

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราว¹

ศศิวิมล ปัญธนกุล²

หลักการปล่อยชั่วคราว เป็นหลักการที่ช่วยรักษาสมดุลระหว่างกระบวนการยุติธรรมแบบ Crime Control ที่มีวัตถุประสงค์หลัก คือ การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งให้อำนาจรัฐในการจับกุมและควบคุมตัวผู้ต้องหา ก่อนศาลพิพากษา เพื่อป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดหลบหนี กระทำผิดซ้ำหรือก่ออันตรายประการอื่น และกระบวนการยุติธรรมแบบ Due Process ที่ยึดการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นหลักตามหลักนิติธรรม ซึ่งกระบวนการขั้นตอนต่างๆต้องชอบด้วยกฎหมาย คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้บริสุทธิ์ไม่ให้ถูกล่วงละเมิดโดยไม่เป็นธรรมจากเจ้าพนักงานของรัฐ เช่น สิทธิของผู้เสียหาย สิทธิของผู้ถูกกล่าวหา สิทธิของจำเลย เป็นต้น กล่าวคือ ตราบใดที่ศาลยังไม่พิพากษาว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยกระทำความผิดก็ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of innocence) ทั้งนี้ เมื่อกระบวนการยุติธรรมทั้ง 2 รูปแบบ ผสานกันได้ อย่างความสมดุล ย่อมก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมได้ในที่สุด

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้นำหลักการปล่อยชั่วคราวดังกล่าวมาบัญญัติไว้ใน ลักษณะ 5 หมวด 3 ปล่อยชั่วคราว มาตรา 106 ถึง 119 ทวิ โดยมีสาระสำคัญว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิในการยื่นคำร้องขอปล่อยชั่วคราวไม่ว่าในชั้นสอบสวนหรือในชั้นพิจารณา การพิจารณาว่าจะให้ปล่อยชั่วคราวหรือไม่ นั้น เป็นดุลพินิจของศาล ซึ่งต้องกระทำโดยรวดเร็วตามมาตรา 107 และคำนึงถึงปัจจัยที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 108 เช่น ความหนักเบาแห่งข้อหา พยานหลักฐานที่ปรากฏในคดี พฤติการณ์ต่างๆแห่งคดี เป็นต้น ทั้งนี้ ผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนพึงได้รับอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว การสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราว จะกระทำได้เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี ไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน ก่อเหตุอันตรายประการอื่น ผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ หรือการปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล ตามมาตรา 108/1 เท่านั้น

อนึ่ง การปล่อยชั่วคราวในคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสิบปี จะปล่อยโดยมีประกันหรือไม่มีประกันก็ได้ หรือจะปล่อยโดยมีประกันและหลักประกันด้วยก็ได้ แต่ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสิบปีขึ้นไป ผู้ที่ถูกปล่อยชั่วคราวจะต้องมีประกัน และจะมีหลักประกันด้วยหรือไม่ก็ได้ โดยกรณีที่มีการเรียกประกัน

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราว โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวีศร เลิศธรรมเทวี และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปรีดา โชติมานนท์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ภาสกร บัวสวรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

หรือหลักประกัน จะเรียกเงินสมควรถ่ายคืนได้ ตามมาตรา 110 และต้องคำนึงถึงเงื่อนไขและมาตรการป้องกันต่างๆที่ได้ใช้กับผู้ถูกปล่อยชั่วคราวประกอบด้วย ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือข้อบังคับของประธานศาลฎีกาแล้วแต่กรณี

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาสถิติการขอปล่อยชั่วคราวของประเทศไทย ในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา จะพบว่า ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวเป็นจำนวนกว่า 90% จากคำร้องขอปล่อยชั่วคราวทั้งหมด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ โดยให้มีการปล่อยผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีชั่วคราวเป็นหลัก และมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวเป็นข้อยกเว้นซึ่งเป็นจำนวนเล็กน้อยเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามกลับปรากฏว่าในคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวนี้ กว่า 90% เป็นการปล่อยโดยมีประกันหรือหลักประกันทั้งสิ้น ถึงแม้ว่ากฎหมายจะมีได้กำหนดให้เรียกประกันหรือหลักประกันก็ตาม แต่ศาลก็มักจะเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวอยู่เสมอ โดยมีตรรกะว่าเมื่อเรียกทรัพย์สินเป็นประกันแล้ว ผู้ต้องหาหรือจำเลยก็就不用การสูญเสียทรัพย์สินหลักประกันหรือต้องรับผิดชอบต่อผู้ขอประกัน จึงเป็นแรงจูงใจให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ผิดเงื่อนไขการให้ปล่อยชั่วคราว ซึ่งทางปฏิบัติเช่นนี้ย่อมแสดงให้เห็นถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราว ดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง ปัญหาการไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินความเสี่ยง ทำให้การใช้ดุลพินิจในการประเมินความเสี่ยงของผู้พิพากษาอาจไม่สอดคล้องกับความเสี่ยงที่แท้จริง จากการศึกษาพบว่า กฎหมายไทยบัญญัติให้ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณาคำร้องปล่อยชั่วคราวได้อย่างอิสระ ภายในปัจจัยที่กฎหมายกำหนด แต่เนื่องจากในขณะที่ศาลพิจารณาคำร้องขอปล่อยชั่วคราว ศาลมีข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องหาหรือจำเลยอย่างจำกัด เพียงข้อหาที่กระทำความผิด พฤติการณ์ของผู้หาหรือจำเลยขณะถูกจับกุม และคำคัดค้านการปล่อยชั่วคราวของพนักงานอัยการหรือผู้เสียหายเท่านั้น ดังนั้น ศาลอาจใช้ดุลพินิจผิดพลาด ปล่อยผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีความเสี่ยงในการหลบหนี ยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือก่อเหตุร้ายประการอื่นมาก หรือกักขังผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีความเสี่ยงในการหลบหนี ยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือก่อเหตุร้ายประการอื่นน้อย รวมไปถึงส่งผลต่อการกำหนดวงเงินประกันสูงๆโดยไม่จำเป็น ดังนี้ เพื่อแก้ไขปัญหาคำพิพากษาคัดค้านที่ผิดพลาด ไม่สอดคล้องกับความเสี่ยงที่แท้จริง ตลอดจนการเรียกประกันหรือหลักประกันโดยไม่จำเป็น จึงควรกำหนดให้มีการใช้ระบบประเมินความเสี่ยง ซึ่งมีลักษณะเป็นชุดคำถามเพื่อเก็บข้อมูลของผู้ต้องหาหรือจำเลยจากปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความเสี่ยงที่แท้จริงในเชิงสถิติ แล้วนำมาจัดประเภทความเสี่ยง ประกอบกับการใช้ดุลพินิจของศาล เพื่อพิจารณาสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราวและกำหนดมาตรการที่เหมาะสมกับผู้ต้องหาหรือจำเลยต่อไป

ประการที่ต่อมา ปัญหาการกำหนดหลักประกันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยตามบัญชีเกณฑ์มาตรฐานกลางหลักประกันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย พ.ศ. 2547 โดยไม่คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจ

ของผู้ต้องหาหรือจำเลย จากการศึกษาพบว่า บทบัญญัติกฎหมายไทย กำหนดอัตราเงินประกันตัวไว้ด้วยเกณฑ์มาตรฐานกลางตามความร้ายแรงแห่งข้อหา ซึ่งมีได้คำนึงถึงฐานะของผู้ต้องหาหรือจำเลย ตามหลักที่ห้ามเรียกประกันหรือหลักประกันเกินสมควร ซึ่งในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีทรัพย์สินมาวางประกันต่อศาลย่อมไม่เกิดปัญหาแต่อย่างใด แต่ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีทรัพย์สินมาวางเป็นประกันต่อศาล หากพิจารณาเพียงเกณฑ์มาตรฐานกลางเท่านั้น ย่อมก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการปล่อยชั่วคราวระหว่างผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะร่ำรวยและผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะยากจน เพราะในขณะที่เป็นข้อหาอย่างเดียวกัน พฤติการณ์และความเสี่ยงเท่าๆกัน ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะร่ำรวย สามารถนำทรัพย์สินมาวางประกันต่อศาลได้ ย่อมได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวและมีโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ ในขณะที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะยากจนอาจจะไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวเพียงเพราะไม่สามารถหาประกันหรือหลักประกันมาวางต่อศาลได้ หรืออาจได้รับการปล่อยชั่วคราวโดยได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร เช่น ต้องไปกู้หนี้ยืมสิน ต้องขายทรัพย์สินที่มี หรือต้องพึ่งพิงนายประกันอาชีพ เป็นต้น ดังนี้ จากหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ หากผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความเสี่ยงในการหลบหนี การยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน การก่อเหตุร้ายประการอื่นต่ำ ศาลก็ไม่ควรเรียกประกันหรือหลักประกันจากผู้ต้องหาหรือจำเลย แต่หากเห็นควรว่าจำเป็นต้องเรียกประกันหรือหลักประกัน ก็ควรพิจารณารายได้หรือฐานะของผู้ต้องหาหรือจำเลยประกอบ และกำหนดวงเงินประกันอย่างเหมาะสมตามความร้ายแรงแห่งข้อหา แทนที่จะพิจารณาเพียงความร้ายแรงของข้อหาเพียงอย่างเดียว ซึ่งสามารถคิดคำนวณได้โดยกำหนดค่าหัวเงินประกัน = จำนวนวันประกัน x รายได้วันประกัน โดยการกำหนดวงเงินประกันเช่นนี้ เป็นระบบประกันที่คำนึงถึงความจ่ายไหวของผู้ต้องหาหรือจำเลย ไม่ทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยเดือดร้อนเกินสมควร เป็นระบบที่ทนต่อเงินเพื่อและแปรผันไปตามสภาพเศรษฐกิจ อีกทั้งทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะร่ำรวยและยากจน ได้รับโอกาสในการปล่อยชั่วคราวอย่างเสมอภาคกันอีกด้วย

อนึ่ง ระบบวันประกันก็เป็นเพียงระบบคิดคำนวณวงเงินประกันที่ช่วยที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกฐานะได้รับโอกาสในการปล่อยชั่วคราวอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งสมควรกำหนดให้มีการวางประกันหรือหลักประกันในกรณีที่จำเป็นเท่านั้น หากประเทศไทยสามารถลด ละ เลิก การปล่อยชั่วคราวที่ยึดโยงทรัพย์สินได้ ย่อมเป็นการพัฒนาระบบการปล่อยชั่วคราวให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับหลักสากลมากยิ่งขึ้น

ประการสุดท้าย ปัญหาการไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดบทลงโทษผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีระหว่างการปล่อยชั่วคราวหรือปฏิบัติผิดเงื่อนไขการปล่อยชั่วคราว จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันประเทศไทยมีเพียงพระราชบัญญัติมาตรการกำกับและติดตามจับกุมผู้หลบหนีการปล่อยชั่วคราวโดยศาล พ.ศ.2560 เท่านั้นที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันมิให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนี และหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้มีหน้าที่กำกับดูแลผู้ต้องหาหรือจำเลย รวมไปถึงการจ่ายเงินสินบนหรือเงินรางวัลให้แก่ผู้ที่แจ้งความนำจับ

ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีและเจ้าหน้าที่ผู้จับ แต่ยังไม่มีการบังคับหรือบดทลายโทษแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวหลบหนีหรือปฏิบัติผิดเงื่อนไขการปล่อยชั่วคราว ดังนี้ เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ได้รับการปล่อยชั่วคราวเกรงกลัวไม่กล้าหลบหนี จึงควรกำหนดให้มีบทบัญญัติ กฎหมายลงโทษผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีหรือกระทำความผิดเงื่อนไขการปล่อยชั่วคราวโดยไม่มีเหตุอันสมควร รวมไปถึงกำหนดให้อายุความในคดีสะกดหยุดลงในช่วงที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนี ตลอดจนกำหนด มาตรการให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีระหว่างการปล่อยชั่วคราวอาจถูกจับโดยไม่ต้องมีหมายจับ เพื่อให้ สามารถติดตามตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีกลับมาเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาลโดยรวดเร็ว

อนึ่ง จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราว ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. การแก้ปัญหาคำสั่งไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินความเสี่ยง

ควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108/1 วรรค 2 จากเดิม

“คำสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวต้องแสดงเหตุผล และต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้ผู้ต้องหาหรือจำเลย และผู้ ยื่นคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวทราบเป็นหนังสือโดยเร็ว”

แก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

“คำสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวต้องแสดงเหตุผล ผลการประเมินความเสี่ยง และต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้ ผู้ต้องหาหรือจำเลย และผู้ยื่นคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวทราบเป็นหนังสือโดยเร็ว”

2. การแก้ปัญหาคำสั่งกำหนดหลักประกันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยตามบัญชีเกณฑ์มาตรฐาน กลางหลักประกันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย พ.ศ.2547 โดยไม่คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของ ผู้ต้องหาหรือจำเลย

ควรแก้ไขเกณฑ์มาตรฐานกลางหลักประกันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย จากการกำหนด วงเงินประกันตามความร้ายแรงของอัตราโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ให้เป็นการกำหนด วงเงินประกันตามรายได้และความร้ายแรงของข้อหาที่กระทำความผิด เช่น จากเดิมความผิดฐานลักทรัพย์ ตาม ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 344 กำหนดวงเงินประกัน 50,000 บาท แก้ไขเป็น ความผิดฐานลักทรัพย์ กำหนดให้เป็นวงเงินประกัน 100 วันประกัน (หากผู้ต้องหาหรือจำเลยมีรายได้ 500 บาท/วัน ย่อมต้องวางเงิน ประกันต่อศาล = $100 \times 500 = 50,000$ บาท ,หากผู้ต้องหาหรือจำเลยมีรายได้ 300 บาท/วัน ย่อมต้องใช้ หลักประกัน = $100 \times 300 = 30,000$ บาท) เป็นต้น

3. ปัญหาการไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดบดทลายโทษผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีระหว่างการปล่อย ชั่วคราวหรือปฏิบัติผิดเงื่อนไขการปล่อยชั่วคราว

ควรเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้

“มาตรา 117/1 ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีไปในระหว่างที่ได้รับการปล่อยชั่วคราว มิให้นับระยะเวลาที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ”

“มาตรา 117/2 ถ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ หรือบุคคลซึ่งทำสัญญาประกันหรือเป็นหลักประกัน พบเห็นผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งอยู่ในระหว่างการหลบหนี พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ หรือบุคคลซึ่งทำสัญญาประกันหรือเป็นหลักประกัน มีอำนาจจับผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ”

“มาตรา 117/3 ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีไปในระหว่างที่ได้รับการปล่อยชั่วคราวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความผิดตาม มาตรา 117/3 ไม่ระงับไปเพราะเหตุที่คดีของผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น มีการสั่งไม่ฟ้อง ยกฟ้อง จำหน่ายคดี หรือถอนฟ้อง”

เอกสารอ้างอิง

กรุงเทพธุรกิจ. โฆษกศาลเปิดสถิติปล่อยชั่วคราวนักโทษคดีอาญาย้อนหลัง 4 ปี ส่วนปี 64 จำนวน 18,076 คดี

[Online], Available URL: <https://www.bangkokbiznews.com/news/928622>, 2564 (มีนาคม, 22).

ปกป้อง ศรีสนิท. สิทธิของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ : หลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์. [Online].

Available URL: <http://www.the101.world/presumption-of-innocence/>, 2563.

มุขเมธิน กลั่นนุรักษ์ , ประพิน ประดิษฐาก และ ชาญญานูх ตันติกุล. เงินไม่ใช่คำตอบ (อีกต่อไป) : การปล่อย

ชั่วคราวที่ไม่ยึดโยงกับฐานะหรือทรัพย์สิน กรณีศึกษาของศาลในระดับท้องถิ่นและระดับสหพันธรัฐ

ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา. [Online]. Available URL:

<https://searchlib.utcc.ac.th/bib/302055>, 2559.