

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันสังคมมีความเจริญก้าวหน้าเป็นอย่างมาก ทำให้เกิดปัญหาการก่ออาชญากรรมเพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัว และปัญหาที่ตามมาคือมีผู้ต้องหาหรือนักโทษจำนวนมาก ซึ่งเป็นภาระแก่สังคมและมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มจำนวนขึ้นทุกปี รัฐต้องสิ้นเปลืองงบประมาณจำนวนมากในการดูแลสภาพความแออัด และก่อให้เกิดปัญหาอื่นตามมา จึงต้องมีมาตรการในการที่จะผ่อนคลายการจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ทั้งนี้มาจากหลักการที่วางไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ว่า “ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และยังวางหลักต่อไปว่า ก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะกระทำต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”¹ หมายความว่า บุคคลทุกคนยังเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าจะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าเขามีความผิด

ดังนั้น เพื่อเป็นการประสานประโยชน์ของบุคคลและประโยชน์สาธารณะจึงเกิดมาตรการทางกฎหมายที่เรียกว่า “การปล่อยชั่วคราว” ขึ้น เพื่อเป็นการผ่อนคลายการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดในระหว่างการดำเนินคดีในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล ตามหลักสากลที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งประชาชาติ (Universal Declaration of Human Rights) ที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกอยู่ โดยข้อ 9 กำหนดว่า “บุคคลใดจะถูกจับ ักขัง หรือเนรเทศโดยพลการมิได้”² และข้อ 11(1) กำหนดว่า “ทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญามีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีผิดตามกฎหมายในการพิจารณาเปิดเผยซึ่งตนได้รับหลักประกันในบรรดาที่จำเป็นสำหรับการต่อสู้คดี”³ ซึ่งหลักการนี้ยังสอดคล้องกับหลักในเรื่องการ

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. มาตรา 39.

² จิตติมา คำธรวีวรรณ. (2548). *การปล่อยชั่วคราวโดยกำหนดเงื่อนไข*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 3.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

ยกประโยชน์แห่งความสงสัยที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 วรรคสองว่า “เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย” การควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือศาล ก็เพียงพอเพื่อความสะดวกในการดำเนินคดีและเป็นการประกันการมีตัวของผู้ต้องหาหรือจำเลย ในการพิจารณาพิพากษาของศาล การปล่อยชั่วคราวจึงเป็นมาตรการทางกฎหมายที่จะเข้าคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด เพื่อเป็นหลักประกันในการต่อสู้คดีเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองได้อย่างเต็มที่ และเป็นมาตรการผ่อนคลายการจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวร่างกายโดยมีจุดประสงค์เพื่อเป็นการประกันการมีตัว แต่ทั้งนี้การปล่อยชั่วคราว จำเป็นต้องคำนึงถึงสังคมส่วนรวมเพื่อไม่ให้ผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวไปหลบหนี หรือยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือไม่ก่ออันตรายกับสังคมส่วนรวมได้ โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์การพิจารณาคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวโดยจะต้องพิจารณาจากความหนักเบาแห่งข้อหา พยานหลักฐานที่ปรากฏแล้วมีเพียงใด พฤติการณ์ต่างๆ แห่งคดีเป็นอย่างไร เชื่อถือผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันได้เพียงใด ผู้ต้องหาหรือจำเลยน่าจะหลบหนีหรือไม่ ก่ออันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดจากการปล่อยชั่วคราวมีเพียงใดหรือไม่ คำคัดค้านของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ โจทก์หรือผู้เสียหายและเพื่อประโยชน์ในการวินิจฉัยคำร้อง เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจสั่งให้ปล่อยชั่วคราวหรือศาลอาจรับฟังข้อเท็จจริง รายงาน หรือความเห็นของเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกรณีนั้นเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งคำร้องด้วย

อย่างไรก็ดี แม้จะมีมาตรการทางกฎหมายวางหลักในเรื่องการปล่อยชั่วคราวเพื่อคุ้มครองจำเลยในคดีอาญาไว้หลายมาตรา แต่มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวยังมีปัญหาในข้อกฎหมายหลายประการ ที่ผู้เขียนจะได้ทำการศึกษา ดังนี้

1) ปัญหาการสอบสวนความเห็นกรณีโทษจำคุกเกินสิบปี

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 109 เป็นบทบังคับว่า ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องหาหรือถูกฟ้องในความผิดมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกิน 10 ปีนั้น ถ้ามีคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราว ระหว่างการสอบสวนหรือระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้น ศาลจะต้องถามพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือโจทก์ว่าจะคัดค้านประการใดหรือไม่ ถ้าไม่อาจถามได้ โดยมีเหตุอันควร ศาลจะงดการถามเสียก็ได้ แต่ต้องบันทึกเหตุนั้นไว้⁴ จึงเกิดปัญหาว่าคดีใดบ้าง ไม่เกินอัตราโทษสูงเกิน 10 ปี เพราะในขั้นตอนการยื่นคำร้องขอฝากขังหรือคำฟ้องจะยื่นก่อนการ

⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. มาตรา 109.

ยื่นคำร้องขอปล่อยชั่วคราวเสมอ การที่กฎหมายบัญญัติว่าถ้ามีคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวจึงค่อยกลับไปพิจารณาว่าอัตราโทษจำคุกที่กล่าวหาหรือฟ้องร้องเกิน 10 ปี หรือไม่ การที่กฎหมายบัญญัติเช่นนี้ จึงเกิดปัญหาว่ากฎหมายตามมาตรา 109 ก่อให้เกิดความล่าช้า ไม่สอดคล้องกับมาตรา 107 ที่กฎหมายต้องการให้ส่งคำร้องดังกล่าวเป็นไปด้วยความรวดเร็วหรือไม่เพียงใด

2) ปัญหาการใช้หลักประกันในการปล่อยชั่วคราวกรณีใช้หลักประกันเดิมในแต่ละชั้นในกระบวนการยุติธรรม

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 113/1 บัญญัติออกมาเพื่อแก้ปัญหาในกรณีที่มีการปล่อยชั่วคราวในแต่ละชั้นซึ่งบัญญัติเปิดช่องไว้ให้สามารถนำหลักประกันที่ยื่นมาในแต่ละชั้นเป็นหลักประกันต่อไปได้ โดยมีเจตนาให้กระบวนการดำเนินคดีในระบบยุติธรรมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อันเป็นการลดระยะเวลาในการถอนหลักทรัพย์คืนเพื่อยื่นหลักทรัพย์ใหม่ อันเป็นการสร้างความสะดวกรวดเร็วในระบบการปล่อยชั่วคราว อันจะทำให้การปล่อยชั่วคราวเป็นไปด้วยความรวดเร็วตามมาตรา 107 แต่กลับเกิดปัญหาในการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานในระบบยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาลมีลักษณะการปฏิบัติงานเป็นเอกเทศไม่ขึ้นตรงต่อกัน โดยมีระเบียบปฏิบัติเป็นของตนเอง จึงก่อให้เกิดปัญหาไม่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 113/1 ที่วางหลักการไว้

3) ปัญหาหลักเกณฑ์การปล่อยชั่วคราว

ปัญหาหลักเกณฑ์การปล่อยชั่วคราวในการพิจารณาคำร้องขอปล่อยชั่วคราว ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108 วรรคสาม ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานหรือศาลสามารถกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับที่อยู่และกำหนดในกรณีการอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจสั่งให้ปล่อยชั่วคราว หรือศาล จะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับที่อยู่ของผู้ที่ถูกปล่อยชั่วคราว หรือกำหนดเงื่อนไขอื่นใดให้ผู้ถูกปล่อยชั่วคราวปฏิบัติเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือเพื่อป้องกันภัยอันตรายหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการปล่อยชั่วคราวได้ ก็เพื่อเป็นการประกันการมีตัวของผู้ต้องหาหรือจำเลยให้มีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น และเป็นทางเลือกหนึ่งที่เจ้าพนักงานหรือศาลจะพิจารณาปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้โดยไม่ต้องมีประกันหรือหลักประกัน ซึ่งการกำหนดดังกล่าวเป็นการกำหนดไว้อย่างกว้างๆ มาตรการทางกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นปัญหาในข้อกฎหมายทั้งนี้ เพราะไม่มีความชัดเจนในเรื่องหลักเกณฑ์การปล่อยชั่วคราว อีกทั้ง ยังไม่ครอบคลุมถึงวิธีการปฏิบัติจริง หรือหน่วยงานที่จะเข้ามารองรับการทำงานในส่วนนี้จริง

4) ปัญหาการใช้ดุลยพินิจในการกำหนดเงื่อนไขของศาล

โดยปัญหาดุลยพินิจในการกำหนดจำนวนหลักประกันเป็นปัญหาใหญ่ของเรื่องการปล่อยชั่วคราว เพราะกฎหมายให้อำนาจดุลยพินิจแก่ศาลในการในการเรียกหลักประกันได้อย่าง

กว้างขวางโดยไม่มี ความชัดเจนในข้อกฎหมาย อีกทั้งไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการวางกรอบการใช้ดุลยพินิจในการกำหนดเงื่อนไขของศาล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ดุลยพินิจอาจเป็นเรื่องยากที่จะตรวจสอบได้ ซึ่งจากการใช้ดุลยพินิจในการเรียก หลักประกันมาเป็นเงื่อนไขดังกล่าว ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะยากจน และไม่มีหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวต้องถูกควบคุมหรือขังนานเกินความจำเป็น อันเป็นการถือคุณค่าแห่งทรัพย์สินมากกว่าความมีเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลย

ดังนั้น สารนิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาและวิเคราะห์ถึงการปล่อยชั่วคราวโดยการกำหนดเงื่อนไข ในประเด็นปัญหาการสอบสวนความเห็นกรณีโทษจำคุกเกินสิบปี รวมทั้งปัญหาการใช้หลักประกันในการปล่อยชั่วคราวกรณีใช้หลักประกันเดิมในแต่ละชั้นในกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนปัญหาหลักเกณฑ์การปล่อยชั่วคราวและปัญหาการใช้ดุลยพินิจในการกำหนดเงื่อนไขของศาล ทั้งนี้ เพื่อกำหนดว่าสามารถกำหนดเงื่อนไขให้เป็นประโยชน์ต่อการปล่อยชั่วคราวโดยไม่มีประกันได้อย่างไร โดยอาศัยแนวคิดทฤษฎีรวมทั้งวิธีการจากกฎหมายของต่างประเทศ มาปรับใช้ให้เกิดความเหมาะสมกับการปล่อยชั่วคราวโดยการกำหนดเงื่อนไขในประเทศไทย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงหลักการแนวคิด ทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาโดยวิธีการปล่อยชั่วคราวโดยการกำหนดเงื่อนไข
2. เพื่อศึกษาถึงบทบัญญัติของกฎหมายไทยและของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราว อันอาจนำมาปรับใช้กับการปล่อยชั่วคราว
3. เพื่อศึกษาถึงปัญหาการปล่อยชั่วคราว โดยการกำหนดเงื่อนไขแทนการเรียกประกัน
4. เพื่อหาบทสรุปและข้อเสนอแนะที่เหมาะสมในการหาแนวทางแก้ไขในการพัฒนากฎหมาย ระเบียบข้อบังคับในทางปฏิบัติต่างๆ ในเรื่องการปล่อยชั่วคราว ให้สามารถใช้แก้ปัญหาได้เหมาะสมยิ่งขึ้น

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

หลักเกณฑ์ในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 107 มาตรา 108 มาตรา 109 และมาตรา 113/1 โดยกฎหมายให้อำนาจดุลยพินิจแก่ศาลในการในการเรียกหลักประกันได้อย่างกว้างขวางโดยไม่มี ความชัดเจนในข้อกฎหมาย อีกทั้ง ไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการวางกรอบการใช้ดุลยพินิจในการกำหนดเงื่อนไขของศาล มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวจึงอาจยังคุ้มครองสิทธิเสรีภาพผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่เพียงพอ

จึงสมควรที่จะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้มีความสอดคล้องรองรับปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ โดยวางกรอบในเรื่องการปล่อยชั่วคราวใหม่ เพื่อให้เป็นการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยมากขึ้น เช่น การตั้งศูนย์ปล่อยชั่วคราวและบังคับคดีเพื่อรับผิดชอบเฉพาะหน้าที่

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาเฉพาะวิธีปฏิบัติในการพิจารณาปล่อยชั่วคราว โดยการกำหนดเงื่อนไขแทนการเรียกประกันและหลักประกันในชั้นศาล รวมทั้งการปล่อยชั่วคราวในส่วนอื่นๆ เช่น พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และการปล่อยชั่วคราวพยานบุคคลที่ถูกนำมาศาลตามหมายจับ เป็นต้น

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยศึกษาจากเอกสาร (Document Research) โดยจะศึกษาวิจัยจากเอกสารที่เป็นหนังสือ คำอธิบาย ตัวบทกฎหมาย ตำราทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ บทความจากวารสารหรือนิตยสารทางกฎหมาย ความเห็นของนักนิติศาสตร์ แนวคำพิพากษา ระเบียบปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบโดยมุ่งหาหลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศไทย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงหลักการแนวคิด ทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาโดยวิธีการปล่อยชั่วคราวโดยการกำหนดเงื่อนไข
2. ทำให้ทราบถึงบทบัญญัติของกฎหมายไทยและของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราว อันอาจนำมาปรับใช้กับการปล่อยชั่วคราว
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาการปล่อยชั่วคราว โดยการกำหนดเงื่อนไขแทนการเรียกประกัน
4. ทำให้ทราบถึงบทสรุปและข้อเสนอแนะที่เหมาะสมในการหาแนวทางแก้ไขในการพัฒนากฎหมาย ระเบียบข้อบังคับในทางปฏิบัติต่างๆ ในเรื่องการปล่อยชั่วคราว ให้สามารถใช้แก้ปัญหาได้เหมาะสมยิ่งขึ้น