

## เงินไม่ใช่คำตอบ (อีกต่อไป) : การปล่อยชั่วคราวที่ไม่ยึดโยงกับฐานะหรือทรัพย์สิน กรณีศึกษาของศาลในระดับท้องถิ่นและระดับสหพันธรัฐ ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา

นายมุขเมธิน กลั่นนุรักษ์\*, นางสาวประพิณ ประดิษฐากร\*\*, นางสาวธัญญา นุช ตันติกุล\*\*\*

ในการพิจารณาสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราว มีหลักสากลว่า ศาลพึงอนุญาตให้ปล่อยเป็นหลัก การไม่ปล่อยให้ถือเป็นข้อยกเว้น และในการปล่อยชั่วคราวนั้น ศาลจะเรียกประกันหรือหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีไม่ได้ โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยก็รับหลักการนี้มาบัญญัติไว้เช่นกัน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากศาลมีข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องหาหรือจำเลยจำกัด ณ เวลาสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราว และยังไม่มีเครื่องมือและบุคลากรในการกำกับดูแลผู้ต้องหาหรือจำเลยหลังปล่อยชั่วคราว ทำให้การปล่อยชั่วคราวในทางปฏิบัติยังไม่อาจเป็นไปตามหลักการข้างต้นได้อย่างเต็มที่ โดยศาลจำต้องเรียกประกันหรือหลักประกันเป็นเงินหรือทรัพย์สิน และอ้างอิงอัตราเงินประกันตามบัญชีเกณฑ์มาตรฐานกลางหลักประกันในการปล่อยชั่วคราว ซึ่งในหลายครั้งก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้มีฐานะกับผู้ยากจน และไม่อาจป้องกันผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีหรือก่ออันตรายแก่สังคมได้

อันเนื่องจากปัญหาข้างต้น จึงมีความพยายามปรับปรุงระบบการปล่อยชั่วคราวเพื่อลด ละ เลิกทางปฏิบัติที่ยึดโยงกับทรัพย์สินเป็นหลัก โดยล่าสุดศาลยุติธรรมได้ทำการศึกษาระบบการปล่อยชั่วคราวในต่างประเทศ และพบว่า การปล่อยชั่วคราวที่ไม่เรียกทรัพย์สินเป็นประกันและหลักประกันเกือบจะร้อยละ ๑๐๐ นั้นทำได้จริงและมีประสิทธิภาพสูงยิ่ง กล่าวคือ การปล่อยชั่วคราวสอดคล้องกับพฤติการณ์ความเสี่ยงของผู้ต้องหาหรือจำเลยแต่ละคนโดยแท้จริง ทำให้จำนวนผู้หลบหนีและ/หรือก่ออันตรายต่อสังคมในระหว่างปล่อยชั่วคราวมีน้อยมาก โดยเฉพาะในท้องที่ซึ่งในอดีตเคยมีปัญหาในทำนองเดียวกับประเทศไทยอย่างในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา วิธีแก้ปัญหาก็พบในศาลทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับสหพันธรัฐ (Federal) ที่นครดังกล่าวถือได้ว่าเป็นต้นแบบและแรงบันดาลใจให้ท้องที่อื่นในประเทศสหรัฐอเมริกาปรับไปปรับใช้ซึ่งก็ประสบผลสำเร็จอย่างสูงเช่นกัน ประสิทธิภาพของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. จึงเป็นกรณีตัวอย่างที่ควรค่าแก่การศึกษาและเผยแพร่เพื่อยืนยันว่าการปล่อยชั่วคราวที่ไม่อิงทรัพย์สินเลยนั้นไม่ใช่อุดมคติที่เลื่อนลอยอีกต่อไป และการปรับปรุงระบบการปล่อยชั่วคราวในประเทศไทยควรเดินหน้าไปในทิศทางดังกล่าวอย่างเต็มที่

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เผยแพร่ระบบการปล่อยชั่วคราวดังกล่าว โดยเรียบเรียงและดัดแปลงจากรายงานที่คณะผู้เขียนจัดทำขึ้นจากการประชุมหารือทางวิชาการระบบประเมินความเสี่ยง ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา ระหว่างวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๙ และเสนอต่อเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๙ ในบทความแบ่งเนื้อหาออกเป็นห้าส่วน ส่วนแรกอภิปรายระบบการปล่อยชั่วคราวของศาลชั้นต้นแห่งเขตโคลัมเบียซึ่งเป็นศาลระดับท้องถิ่นในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ส่วนที่สองครอบคลุมระบบการปล่อยชั่วคราวของศาลในระดับสหพันธรัฐของสหรัฐอเมริกา ส่วนที่สามกล่าวถึงบทบาทและการสนับสนุนจากสถาบันเพื่อการศึกษาวิจัยและทนายความ ส่วนที่สี่เป็นพัฒนาการที่น่าสนใจเกี่ยวกับระบบการปล่อยชั่วคราว และส่วนที่ห้าเป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะ

\* ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำสำนักประธานศาลฎีกา

\*\* ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำสำนักประธานศาลฎีกา

\*\*\* ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำสำนักประธานศาลฎีกา

## ก. ระบบการปล่อยชั่วคราวในศาลชั้นต้นแห่งเขตโคลัมเบีย (District of Columbia Superior Court)

### ๑. ความเป็นมาและพัฒนาการ

แต่เดิมมาและปัจจุบันในหลายมลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา มีการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยใช้เงินหรือหลักทรัพย์เช่นเดียวกับประเทศไทย และมีการกำหนดตารางวงเงินปล่อยชั่วคราวซึ่งขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของข้อกล่าวหา ทำให้เกิดปัญหาว่าผู้ที่ไม่มียฐานะทางเศรษฐกิจย่อมไม่สามารถขอปล่อยชั่วคราวและถูกขังจนมีสถิติมากกว่า ร้อยละ ๕๐ ของประชากรสหรัฐฯ ทั้งประเทศเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำ ทั้งที่ในงานวิจัยหลายชิ้นพบว่าการเรียกประกันเป็นเงินหรือทรัพย์สินไม่มีความสัมพันธ์กับความเสียหายในการหลบหนี การกระทำความผิดซ้ำหรือก่ออันตรายประการอื่นเลย รังแต่จะทำให้คนจนต้องติดคุกโดยไม่จำเป็นและไม่อาจป้องกันอันตรายที่จะเกิดกับสังคมได้ โดยเฉพาะในหลายมลรัฐซึ่งมีบทบัญญัติในธรรมนูญการปกครองว่าด้วย “สิทธิในการประกันตัว” (Right to Bail) ซึ่งหมายถึงว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนมีสิทธิที่จะประกันตัวและศาลต้องอนุญาต ผลจึงกลายเป็นว่า หากศาลไม่ต้องการให้ปล่อยผู้ต้องหารายใดเพราะเกรงอันตรายที่ผู้ต้องหารายนั้นจะก่อขึ้นหลังปล่อยตัว ศาลย่อมไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะให้ขัง หากแต่ต้องเลี่ยงไปด้วยการกำหนดวงเงินประกันที่สูงลิบลิวเพื่อที่ผู้ต้องหาจะได้ไม่มีทางหาเงินมาประกันตัวได้ (ซึ่งพบว่าไม่เกิดประโยชน์ในกรณีที่ผู้ต้องหาเป็นมหาเศรษฐี)

ระบบที่พึ่งพิงเงินและทรัพย์สินเป็นหลักเช่นนี้ส่งผลให้เกิดธุรกิจนายประกันอาชีพที่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ต้องหาหรือจำเลยในการดำเนินการขอปล่อยชั่วคราว (โดยมากร้อยละ ๑๐ ของวงเงินประกัน) ซึ่งมีได้คำนึงถึงความเสี่ยงไต่ไปกว่าความเสี่ยงทางธุรกิจ และยังไม่สามารถรับประกันความปลอดภัยของสังคมได้โดยเฉพาะเมื่อในสัญญาประกันไม่ปรับนายประกันอาชีพหากผู้ต้องหาหรือจำเลยไปกระทำความผิดซ้ำหรือก่อเหตุอันตรายอื่น และยิ่งในรัฐที่รับรอง “สิทธิในการประกันตัว” ด้วยแล้ว (คือศาลต้องให้ประกันตัวเสมอหากผู้ต้องหาวางเงินประกันตามที่กำหนดได้) นายประกันอาชีพยังได้ประโยชน์จากการปล่อยให้ผู้ต้องหาถูกจับใหม่ เพื่อที่ตนจะได้ค่าธรรมเนียมจากการขอประกันตัวอีกครั้ง (และอีกครั้ง) จนธุรกิจนายประกันอาชีพกลายเป็นธุรกิจที่ทำกำไรมากมายมหาศาล (หลายพันล้านเหรียญต่อปี) และมีอิทธิพลอย่างสูงในการตัดสินใจทางการเมืองในมลรัฐต่างๆ

ในอดีตกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ก็ประสบปัญหาการปล่อยชั่วคราวในลักษณะนี้ จนเมื่อเกิดกระแสการปฏิรูประบบการปล่อยชั่วคราวในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ ๑๙๖๐ วอชิงตัน ดี.ซี. ก็เข้าร่วมในการปฏิรูปนั้นโดยมีการจัดตั้งสำนักงานปล่อยชั่วคราวแห่งเขตโคลัมเบีย (Pretrial Services Agency, District of Columbia) เพื่อช่วยสนับสนุนศาลด้านข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องหาหรือจำเลยเพื่อประกอบการพิจารณาปล่อยชั่วคราว และการควบคุมความประพฤติผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างปล่อยชั่วคราว โดยในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ ๑๙๗๐ ก็มีการจัดตั้งศาลชั้นต้นแห่งเขตโคลัมเบียโดยแยกออกมาต่างหากจากศาลสหพันธรัฐเพื่อดำเนินคดีที่อยู่นอกขอบเขตกฎหมายระดับสหพันธรัฐ ในขณะนั้นมีกฎหมายให้อำนาจศาลขังหรือควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างพิจารณาได้หากมีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจะก่ออันตรายต่อสังคม (Preventive Detention) แต่กระนั้นในทางปฏิบัติศาลก็ไม่ได้ใช้อำนาจนี้ เพราะพนักงานอัยการมักไม่ขอให้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ ด้วยไม่อยากรนำพยานหลักฐานมาไต่สวนตามภาวะพิสูจน์ถึงความจำเป็นหรือเหตุสมควรในการขังตามที่กฎหมายกำหนด หากแต่จะทำงานง่ายกว่าเมื่อขอให้ผู้ต้องหาได้รับการปล่อยชั่วคราวโดยมีประกัน จนกระทั่งมีการปรับแก้กฎหมายเกี่ยวกับการประกันตัวของเขตโคลัมเบียครั้งสำคัญในปี ค.ศ. ๑๙๙๔ โดยเพิ่มบทบัญญัติซึ่งจะเปลี่ยนทุกอย่างไปโดยสิ้นเชิง อันมีสาระสำคัญว่า

## ผู้พิพากษาอาจปล่อยชั่วคราวโดยเรียกประกันเป็นเงินหรือทรัพย์สินได้ตราบเท่าที่จะไม่ส่งผลให้บุคคลต้องถูกขังในระหว่างพิจารณา<sup>๑</sup>

บทบัญญัติใหม่นี้ทำให้นับแต่นั้นมา หากผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่อาจหาเงินหรือทรัพย์สินมาวางตามจำนวนวงเงินประกันที่กำหนดซึ่งแต่เดิมทำให้เขาต้องถูกขังนั้น ศาลก็จะไม่อาจขังได้แต่ต้องปรับลดวงเงินประกันลงให้อยู่ในจำนวนที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีกำลังจะนำมาวางศาล ทำให้ต้องมีการไต่สวนเรื่องกำลังทรัพย์ของผู้ต้องหาหรือจำเลยครั้งแล้วครั้งเล่าและไม่คุ้มค่าหากวงเงินประกันมีเพียงเล็กน้อย ดังนั้นภายใน ๖ เดือนนับแต่แก้กฎหมาย ผู้พิพากษาจึงเริ่มมองว่าการเรียกประกันไม่เกิดประโยชน์และหันมาพิจารณาการสนับสนุนข้อมูลด้านการประเมินความเสี่ยงและการกำกับดูแลจากสำนักงานปล่อยชั่วคราวแห่งเขตโคลัมเบียแทน ตลอดจนเริ่มใช้บทบัญญัติ Preventive Detention อย่างจริงจังมากขึ้น โดยมีทัศนคติว่าระบบการปล่อยชั่วคราวมิได้มีขึ้นเพื่อขังผู้คน หากแต่จะขังเฉพาะบุคคลที่อาจเป็นอันตรายต่อสังคมเท่านั้น และการปล่อยชั่วคราวนี้ไม่ขึ้นกับข้อหาที่ถูกดำเนินคดีในปัจจุบัน เพราะผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ตราบจนกว่าจะมีคำพิพากษาว่ามีความผิด

สำนักงานปล่อยชั่วคราวแห่งเขตโคลัมเบียพัฒนาระบบการประเมินความเสี่ยงและกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพมาก จนทำให้ปัจจุบันศาลชั้นต้นแห่งเขตโคลัมเบียไม่มีการปล่อยชั่วคราวโดยเรียกทรัพย์สินเป็นประกันหรือหลักประกันอีกต่อไป จำนวนผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ได้รับการปล่อยชั่วคราวโดยไม่มีเงื่อนไขสูงถึงร้อยละ ๓๕ และประมาณ ๒ ใน ๓ ของการปล่อยชั่วคราวเป็นการปล่อยโดยมีเงื่อนไขการกำกับดูแล ในบรรดาผู้ที่ได้รับการปล่อยทั้งหมด มีผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มาศาลตามนัดสูงถึงร้อยละ ๙๐ และมีน้อยกว่าร้อยละ ๑ ที่ถูกจับเนื่องจากกระทำความผิดครั้งใหม่ ส่วนผู้ที่ไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราวนั้นมีเพียงร้อยละ ๑๒ และไม่ว่าอย่างไรก็ไม่เคยมีการขังสูงเกินกว่าร้อยละ ๑๖ ของผู้ที่ถูกจับทั้งหมด ทั้งนี้อัตราการหลบหนีในสหรัฐอเมริกาถือว่าค่อนข้างต่ำอยู่แล้ว กล่าวคือไม่ถึงร้อยละ ๑๐ หรือคนประมาณร้อยละ ๙๐ มาศาลตามนัดเนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถติดตามจับกุมผู้ที่หลบหนีได้อย่างรวดเร็ว และผู้ต้องหาหรือจำเลยส่วนใหญ่ก็ไม่อาจหลบหนีไปไกลๆได้ง่ายนัก ส่วนมากที่ไม่มาเป็นเพราะหลงลืมหรือไม่ทราบความสำคัญของการมาศาลซึ่งในทางปฏิบัติพบว่า การแจ้งเตือนวันนัดของศาลเป็นระยะๆ ส่งผลให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมาศาลตามกำหนดได้จริง ในกรณีของคนที่หลบหนีอยู่แล้วหรือมีความเสี่ยงต่ำนี้ ไม่มีเหตุผลต้องขัง (หรือเรียกประกันที่สูงจนเขาไม่อาจหาได้และต้องถูกขัง) เพราะงานศึกษาวิจัยโดย The Laura and John Arnold Foundation<sup>๒</sup> พบว่า การขังบุคคลผู้มีความเสี่ยงต่ำนี้แม้เพียงไม่กี่วัน ย่อมก่อให้เกิดความเสี่ยงที่บุคคลดังกล่าวจะไปกระทำความผิดซ้ำ ดังนั้น ส่วนที่น่ากังวลของการปล่อยชั่วคราวไม่ใช่การกำกับดูแลมิให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนี หากแต่เป็นการป้องกันมิให้ไปกระทำความผิดซ้ำ

<sup>๑</sup> D.C. Code 18 § 23-1321 (Release prior to trial) (c)(3) – A judicial officer may not impose a financial condition under paragraph (1)(B)(xii) or (xiii) of this subsection to assure the safety of any other person or the community, but may impose such a financial condition to reasonably assure the defendant’s presence at all court proceedings that does not result in the preventive detention of the person, except as provided in § 23-1322(b). ในระดับสหพันธรัฐ มีบทบัญญัติลักษณะเดียวกันใน U.S. Code § 3142 (Release or detention of a defendant pending trial) (c – Release on conditions) (2) - The judicial officer may not impose a financial condition that results in the pretrial detention of the person.

<sup>๒</sup> มูลนิธิดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการแก้ไขปัญหาทางสังคมซึ่งรวมถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยใช้สหวิทยาการที่อาศัยข้อมูลหรือหลักฐานเป็นตัวขับเคลื่อน โดยมีผลงานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบปล่อยชั่วคราวที่เป็นประโยชน์หลายชิ้น รายละเอียดโปรดดูเว็บไซต์ของมูลนิธิที่ <http://www.arnoldfoundation.org/> (สืบค้นวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙).

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าองค์ประกอบสำคัญของระบบการปล่อยชั่วคราวที่ใช้ในศาลชั้นต้นแห่งเขตโคลัมเบียนั้นคือสำนักงานปล่อยชั่วคราวแห่งเขตโคลัมเบีย ซึ่งสนับสนุนศาลในการปล่อยชั่วคราวอย่างครบวงจรตั้งแต่ขั้นตอนการพิจารณาว่าจะให้ปล่อยชั่วคราวหรือไม่จนถึงขั้นหลังผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการปล่อยชั่วคราวแล้ว

## ๒. โครงสร้างองค์กรและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปล่อยชั่วคราวแห่งเขตโคลัมเบีย

สำนักงานปล่อยชั่วคราวแห่งเขตโคลัมเบีย (ต่อไปนี้อ้างถึงโดยย่อว่า “สำนักงานปล่อยชั่วคราว”) มีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องหาหรือจำเลยเพื่อประกอบการพิจารณาปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยระหว่างรอการพิจารณา (Pretrial) และกำกับดูแลความประพฤติผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างปล่อยชั่วคราวให้เป็นไปตามเงื่อนไขของศาล สำนักงานดังกล่าวถือเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. และเป็นองค์กรอิสระภายใต้สังกัดของสำนักงานสนับสนุนงานศาลและกำกับดูแลความประพฤติผู้ต้องหา (Court Services and Offender Supervision Agency (CSOSA))

สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ มีประวัติการก่อตั้งย้อนไปถึงเมื่อ ค.ศ. ๑๙๖๗ แต่ปัจจุบันถือว่าได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจของรัฐบัญญัติเสริมศักยภาพให้เมืองหลวงของประเทศในการปกครองตนเอง ค.ศ. ๑๙๙๗ (The National Capital Revitalization and Self Government Improvement Act of 1997) และเป็นหนึ่งในองค์กรฝ่ายบริหารของรัฐบาลกลางสหรัฐฯ ได้รับการสนับสนุนงบประมาณโดยตรงจากรัฐสภาของรัฐบาลกลางสหรัฐฯหรือสภาองเกรส (งบประมาณปัจจุบันอยู่ที่ ๖๒ ล้านดอลลาร์ต่อปี คิดเฉลี่ยแล้วเป็นจำนวน ๑๘ เหรียญ ต่อวันต่อจำเลย ๑ คน) ที่ตั้งของสำนักงานปล่อยชั่วคราวฯอยู่ในอาคารเดียวกับศาลชั้นต้นแห่งเขตโคลัมเบีย

ปัจจุบัน สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ มีเจ้าหน้าที่ประมาณ ๓๕๐ คน โครงสร้างขององค์กรประกอบด้วยส่วนงานหลัก ๓ ส่วน ได้แก่ งานปฏิบัติการ (Operation) งานบริการตรวจพิสูจน์สารเสพติด (Forensic Toxicology Services) และงานบริหารทั่วไป (Administration) ซึ่งงานทั้งสามส่วนแยกย่อยออกเป็นแผนกประเมินความเสี่ยง (มีเจ้าหน้าที่ประมาณ ๕๐ คน ทำงานตลอด ๒๔ ชั่วโมง) แผนกเทคโนโลยีสารสนเทศหรือไอที แผนกวิจัย แผนกห้องปฏิบัติการตรวจสารเสพติดในปัสสาวะ (Drug Test Lab) และแผนกสอดส่องหรือกำกับดูแลความประพฤติหลังปล่อยชั่วคราว (Supervision) ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการมากที่สุด ประมาณ ๑๐๒ คน (แต่ทำงานตามวันเวลาราชการ มิได้ทำงานตลอด ๒๔ ชั่วโมง) และแบ่งความชำนาญเจ้าหน้าที่ออกเป็นเฉพาะด้าน ได้แก่ การกำกับดูแลผู้ต้องหา/ จำเลยที่ติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ การกำกับดูแลผู้ต้องหา/ จำเลยที่ต้องเข้ารับการอบรมหรือบำบัดในโปรแกรมพิเศษ และการกำกับดูแลผู้ต้องหา/ จำเลยที่จัดว่ามีความเสี่ยงสูงและต้องกำกับดูแลความประพฤติอย่างเข้มงวด เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่ประสานงานกับศาล ซึ่งจะประจำในทุกบัลลังก์ของศาลชั้นต้นแห่งเขตโคลัมเบีย คอยส่งและชี้แจงรายงานแก่ศาลเกี่ยวกับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เข้าบัลลังก์นั้นๆ

## ๓. ขั้นตอนการดำเนินงานของสำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ

### ๓.๑ การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเพื่อการประเมินความเสี่ยง

การประเมินความเสี่ยงเพื่อการปล่อยชั่วคราวในระหว่างรอการพิจารณาคดีเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ ๒ ประการ ประการที่หนึ่งเพื่อพิจารณาว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนีหรือไม่ และประการที่สอง เมื่อปล่อยชั่วคราวแล้ว ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุร้ายต่อชุมชน กระทำความผิดขึ้นอีกหรือยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือไม่ โดยในการประเมินความเสี่ยง เจ้าหน้าที่สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลผู้ต้องหาหรือจำเลยเพื่อเสนอให้ผู้พิพากษาพิจารณามีเหตุสมควรปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือไม่ และเสนอเงื่อนไขให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติในระหว่างปล่อยชั่วคราว

ในชั้นแรก เมื่อผู้ต้องหาถูกจับจะต้องถูกนำตัวมาศาลภายใน ๒๔ - ๔๘ ชั่วโมงหลังจากนั้น เพื่อให้ศาลแจ้งสิทธิของผู้ต้องหาให้ทราบและเพื่อพิจารณาว่ามีเหตุควรขังหรือปล่อยชั่วคราว การพิจารณานี้เรียกว่า Presentment ในคดีที่โทษสูงกว่าลหุโทษ (Felony) และเรียกว่า Arraignment ในคดีลหุโทษ (Misdemeanor) โดยในทันทีที่เจ้าหน้าที่ปล่อยชั่วคราวที่รับผิดชอบงานด้านประเมินความเสี่ยงได้รับแจ้งถึงการจับกุมผู้ต้องหารายใดๆ ก่อนตัวผู้ต้องหาจะมาถึงศาล เจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบฐานข้อมูลต่างๆ เพื่อตั้งประวัติหรือสืบทราบข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องหาผู้นั้นๆ ในเบื้องต้น เมื่อผู้ต้องหามาถึงศาล เจ้าหน้าที่จึงเริ่มทำการสัมภาษณ์ผู้ต้องหา โดยกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ ต้องสัมภาษณ์ผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนเท่าที่ทำได้ ทั้งนี้ผู้พิพากษาเองก็ต้องการทราบข้อมูลโดยละเอียดและครอบคลุมที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยไม่จำกัดแต่เพียงประวัติอาชญากรรมหรือประวัติการหลบหนีที่ผ่านมาเท่านั้น เพราะถือว่าไม่ยุติธรรมที่จะตัดสินหรือขังผู้ต้องหาใดๆ โดยเพียงใช้ข้อมูลจากอดีตในฐานะข้อมูลเท่านั้น

อนึ่ง เจ้าหน้าที่จะสัมภาษณ์ในวันนั้นเฉพาะผู้ต้องหาที่ถูกนำตัวมาศาลก่อน ๑๐.๓๐ นาฬิกา โดยผู้ต้องหาสามารถมาศาลได้เข้าสุดตั้งแต่ ๗.๓๐ นาฬิกา ส่วนรายที่มาหลัง ๑๐.๓๐ นาฬิกา นั้น เจ้าหน้าที่จะทำการสัมภาษณ์และทำรายงานประเมินความเสี่ยงเสนอศาลไม่เกินเวลา ๑๐.๓๐ นาฬิกา ของวันทำการถัดไป

ข้อมูลที่ต้องทราบจากการสัมภาษณ์เป็นไปตามแบบพิมพ์ ซึ่งมีรายละเอียดตั้งแต่ เชื้อชาติ สถานะพลเมือง ส่วนสูง น้ำหนัก สถานะการสมรส บุตรหรือสมาชิกในครอบครัวที่อยู่กับผู้ต้องหา ที่อยู่อาศัยและระยะเวลาที่อาศัยในที่อยู่นั้น การศึกษา งานที่ทำ รายได้ สุขภาพกาย สุขภาพจิต ประวัติการใช้สารเสพติด ประวัติอาชญากรรม เป็นต้น

การตอบข้อสัมภาษณ์เป็นไปโดยสมัครใจของผู้ต้องหา แต่ส่วนมากผู้ต้องหาล้วนให้ความร่วมมือ เพราะทราบว่าข้อมูลที่ให้จะช่วยให้ผู้ต้องหามีโอกาสได้รับการปล่อยชั่วคราวมากขึ้น เจ้าหน้าที่ผู้ทำการสัมภาษณ์ล้วนได้รับการอบรมในส่วนการสัมภาษณ์ว่าต้องวางตัว ใช้คำพูดและน้ำเสียงแบบใดเพื่อสร้างความเชื่อมั่นด้านความเป็นกลางและการรักษาความลับของข้อมูลส่วนตัวที่ได้รับจากผู้ต้องหา เจ้าหน้าที่ยังต้องฝึกทักษะในการสังเกตว่าผู้ต้องหานั้นมีปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพจิตหรือยาเสพติดอันพึงได้รับการช่วยเหลือหรือบำบัดหรือไม่ นอกเหนือจากการให้ข้อมูลเองของผู้ต้องหา (ซึ่งหากมีข้อสังเกตในกรณีนี้ จะต้องมีการเชิญพยานเข้ามาสังเกตการณ์อีกรอบหนึ่งเพื่อยืนยันความเห็นของเจ้าหน้าที่) ระยะเวลาในการสัมภาษณ์เป็นไปอย่างรวดเร็วเพียงประมาณคนละ ๑๐ นาที เท่านั้น

นอกจากการสัมภาษณ์ สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ ยังตรวจหาสารเสพติดของผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนเพื่อประกอบการประเมินความเสี่ยงด้วย โดยสำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ มีห้องปฏิบัติการหรือห้องแล็บเพื่อตรวจพิสูจน์สารเสพติดเป็นของตนเอง ซึ่งสามารถตรวจพิสูจน์หาสารเสพติดได้ถึง ๖ - ๗ ประเภท (ได้แก่ โคเคน ยาเสพติดที่มีสารจากฝิ่น แอมเฟตามีน พิซีพี ยาเสพติดสังเคราะห์หรือ Synthetic Drugs ซึ่งกำลังระบาดหนักในวอชิงตัน ดี.ซี. ขณะนี้ เป็นต้น) จากตัวอย่างปัสสาวะเดียว และทราบผลได้ภายใน ๒ ชั่วโมง โดยผู้ต้องหาจะต้องเก็บตัวอย่างปัสสาวะต่อหน้าเจ้าหน้าที่เพื่อป้องกันการสับเปลี่ยนหรือทำให้ตัวอย่างปนเปื้อน

และตัวอย่างจะถูกเก็บรักษาไว้นาน ๓๐ วัน ในกรณีต้องมีการตรวจสอบภายหลัง ห้องแล็บดังกล่าวมีฐานข้อมูลเป็นของตนเอง และยังมีนักเคมีหรือผู้เชี่ยวชาญประจำการอยู่ ๑๕ คน (จากอัตรา ๒๐ คน) โดยเจ้าหน้าที่ ๑ คน ตรวจสอบตัวอย่างปัสสาวะประมาณ ๑๕๐ ตัวอย่างต่อวัน และทั้งหมดร่วมกันตรวจสอบประมาณ ๑๔,๐๐๐ - ๑๕,๐๐๐ ตัวอย่าง ต่อเดือน โดยห้องแล็บของสำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ ได้รับการตรวจรับรองมาตรฐานทุก ๒ ปี จากกระทรวงสาธารณสุข อนึ่ง ค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์นี้ สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ เป็นผู้รับภาระเองทุกกรณี

ทันทีที่เสร็จการสัมภาษณ์และรอผลตรวจสารเสพติดอยู่นั้น เจ้าหน้าที่ประเมินความเสี่ยงจะกลับมาตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ว่าถูกต้องเชื่อถือได้หรือไม่ โดยใช้วิธีตรวจสอบจากฐานข้อมูลต่างๆที่เข้าถึงได้ เช่น ในการตรวจสอบว่าที่อยู่ของผู้ต้องหาอ้างนั้นมีจริงหรือไม่อาจใช้วิธีดูในฐานข้อมูลใบขับขี่หรือป้ายทะเบียนรถยนต์ว่าเป็นที่อยู่ตามนั้นหรือไม่ (เนื่องจากในสหรัฐอเมริกาไม่มีการทำฐานข้อมูลบัตรประชาชนหรือทะเบียนราษฎร์) หรือโทรศัพท์ไปหาญาติหรือคนรู้จักของผู้ต้องหา (ที่ผู้ต้องหาให้ข้อมูลติดต่อไว้) เพื่อให้ยืนยันข้อมูล อย่างไรก็ตาม ในการตรวจสอบว่าผู้ต้องหาเป็นลูกจ้างของบริษัทห้างร้านจริงดังอ้างหรือไม่นั้น เจ้าหน้าที่จะใช้ความระมัดระวังไม่โทรไปสอบถามนายจ้างในที่ เพราะเกรงว่าอาจเป็นเหตุให้ผู้ต้องหาต้องออกจากงาน แต่จะสอบถามจากคนรู้จักหรือให้ผู้ต้องหานำหลักฐานการจ้างงานหรือการได้รับเงินค่าจ้างมาแสดงเพื่อยืนยันแทน ในส่วนประวัติการกระทำความผิดหรือหลบหนี เจ้าหน้าที่สามารถเข้าถึงฐานข้อมูลของสำนักสืบสวนสอบสวนกลาง (Federal Bureau of Investigation - FBI) และยังสามารถตรวจสอบประวัติการถูกคุมประพฤติหลังศาลพิพากษา การปล่อยจากเรือนจำก่อนกำหนดโดยมีทัณฑ์บน และหมายจับต่างๆทั่วประเทศอีกด้วย

### ๓.๒ การประเมินความเสี่ยงและข้อเสนอแนะวิธีในการกำกับดูแลหลังปล่อยชั่วคราว

หลังจากรวบรวมข้อมูลและตรวจสอบข้อมูล ตลอดจนได้ผลการตรวจสารเสพติดแล้ว เจ้าหน้าที่จะกรอกข้อมูลลงในระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งจะคำนวณความเสี่ยงในการหลบหนีหรือกระทำความผิดซ้ำหรือก่ออันตรายประการอื่นจากปัจจัย ๗๐ ปัจจัย ทั้งนี้ปัจจัยและวิธีการคำนวณความเสี่ยงดังกล่าวพัฒนาจากความร่วมมือระหว่างสำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ และสถาบันวิจัย The Urban Institute ซึ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลของผู้ต้องหาแต่ละคนที่สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ รวบรวมไว้หลายร้อยปัจจัยกับการหลบหนีหรือก่ออันตรายประการอื่น จนในที่สุดพบว่ามียังเพียง ๗๐ ปัจจัยที่นำมาใช้ประเมินความเสี่ยงได้ผลจริง โดยปัจจัยส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับประวัติการกระทำความผิดและข้อหาความผิดในปัจจุบัน และวิธีประเมินความเสี่ยงดังกล่าวถือว่ามีประสิทธิภาพสูงเพราะมีอัตราผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีและ/หรือกระทำความผิดซ้ำน้อยมาก

การคำนวณของระบบคอมพิวเตอร์จะสรุปผลออกมาโดยจำแนกผู้ต้องหาให้อยู่ในระดับความเสี่ยง ๑ ใน ๕ ระดับต่อไปนี้ คือ ต่ำ, กลาง, สูง, สูงมาก และสูงอย่างยิ่ง จากนั้นเจ้าหน้าที่จะพิจารณาว่าผู้ต้องหารายนั้นๆสมควรได้รับการปล่อยชั่วคราวหรือไม่ ภายใต้เงื่อนไขใด ตัวอย่างเช่น

- **ผู้มีความเสี่ยงต่ำ** ปกติแล้วไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดเงื่อนไขในการคุมความประพฤติหรือกำกับดูแล หากแต่สามารถปล่อยไปได้ทันทีโดยเจ้าหน้าที่จะเพียงส่งแจ้งเตือนวันนัดศาลให้เท่านั้น (เช่นเตือนก่อนวันนัด ๗ วัน)
- **ผู้มีความเสี่ยงปานกลาง** อาจต้องกำหนดเงื่อนไขบางประการเช่น กำหนดให้มารายงานตัวสัปดาห์ละครั้ง

- **ผู้มีความเสี่ยงสูง** อาจต้องเข้ารับการกำกับดูแลภายใต้โปรแกรมเข้มข้นหรือพิเศษ และอาจให้ติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ด้วย
- **ผู้มีความเสี่ยงสูงมาก** อาจต้องจำกัดบริเวณให้อยู่แต่ในบ้าน และให้ติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์โดยควบคุมหรือตรวจสอบสถานที่อยู่ของผู้ต้องหาได้ตลอดเวลา (Real Time)
- **ผู้มีความเสี่ยงสูงอย่างยิ่ง** ไม่สมควรให้ปล่อยชั่วคราว

ในกรณีที่ผู้ต้องหาจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือหรือการบำบัดพิเศษเรื่องยาเสพติดหรือสุขภาพจิต และควรส่งตัวไปสถานบำบัด สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ จะประสานกับสถานบำบัดเอกชนในเครือข่ายและรับภาระค่าใช้จ่ายทั้งหมดให้

หลังพิจารณาความเสี่ยงและขอแนะนำข้างต้นแล้ว เจ้าหน้าที่ปล่อยชั่วคราวจะทำรายงานเสนอผู้พิพากษาเพื่อประกอบการพิจารณาปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยนับจากเวลาที่เสร็จการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่สามารถตรวจสอบและรวบรวมข้อมูลจากฐานข้อมูลอื่นเพิ่มเติม กรอกข้อมูลลงในระบบคอมพิวเตอร์เพื่อประเมินความเสี่ยง พิจารณาขอแนะนำในการกำกับดูแลและทำรายงานเสนอศาล โดยใช้เวลาเพียง ๔๕ นาที เท่านั้น ดังนั้น ในช่วงบ่ายของทุกวันที่ศาลลงนั่งพิจารณา Arraignment หรือ Presentment (แล้วแต่ประเภทคดี) ที่ผู้ต้องหามาศาลครั้งแรกและศาลต้องพิจารณาว่าจะขังหรือปล่อยนั้น สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ จะมีรายงานของผู้ต้องหาพร้อมส่งแล้วเสมอ (โดยมีอัตราเฉลี่ยประมาณ ๘๐ คน ต่อวัน) โดยมีสำเนาให้พนักงานอัยการและทนายของผู้ต้องหาใช้ประกอบการพิจารณาด้วย

#### ๔. การพิจารณาของศาล

ในการพิจารณา Arraignment หรือ Presentment ของศาล ในส่วนพนักงานอัยการ ในทันทีที่ได้รับแจ้งว่าจะมีผู้ต้องหาเข้าสู่กระบวนการดังกล่าว พนักงานอัยการจะตรวจสอบข้อมูลจากฐานข้อมูลต่างๆ เพื่อพิจารณา ๒ ข้อว่า ๑. จะฟ้องผู้ต้องหารายนั้นหรือไม่ และ ๒. จะขอให้ศาลปล่อยหรือขังผู้ต้องหารายนั้นในระหว่างพิจารณา ซึ่งพนักงานอัยการจะทำการตัดสินใจมาก่อนเริ่มกระบวนการพิจารณาแล้ว กล่าวคือ ผู้ต้องหาจะทราบในวันนั้นเลยว่าพนักงานอัยการจะฟ้องคดีหรือไม่ (ซึ่งเป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องหามาก) และพนักงานอัยการจะขอศาลให้ปล่อยหรือขังตน ส่วนผู้ต้องหาก็มีสิทธิที่จะมีทนายความ โดยอาจว่าจ้างเองหรือได้รับการช่วยเหลือจากองค์กร Public Defender Services ซึ่งเป็นทนายความในสังกัดของรัฐ โดยหากผู้ต้องหาไม่มีทนายความ ศาลต้องตั้งทนายที่อยู่เวรในวันนั้นให้ และทนายผู้ต้องหานี้มีสิทธิโต้แย้งคำร้องของพนักงานอัยการที่ขอให้ขังระหว่างพิจารณา ตลอดจนโต้แย้งรายงานของสำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ ที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหาได้ ผู้เสียหายก็มีสิทธิเสนอความเห็นเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวได้ แต่โดยปกติไม่มีการเชิญผู้เสียหายมาให้ความเห็น

ในทางปฏิบัติของศาล ผู้พิพากษาจะสั่งปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นหลักหรือประมาณร้อยละ ๙๐ การไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวเป็นข้อยกเว้น เฉพาะกรณีที่ศาลพบว่ามีเหตุน่าเชื่อ (Probable Cause) ว่าไม่มีหลักประกันที่รับรองได้ว่าผู้ต้องหาจะไม่ก่ออันตรายต่อสังคมหรือชุมชน ศาลจะสั่งให้ควบคุมตัวบุคคลดังกล่าวไว้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่เรียกว่า Preventive Detention จากนั้นต้องมีกระบวนการไต่สวนว่ามีเหตุให้ต้องควบคุมตัวหรือไม่ภายใน ๓ วันทำการถัดไป และพนักงานอัยการมีหน้าที่นำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ว่ามีเหตุจำเป็นที่ต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นไว้ ในการไต่สวนนี้ทนายความ

ของผู้ต้องหาหรือจำเลยสามารถเข้าร่วมและหักล้างพยานหลักฐานของพนักงานอัยการได้ ส่วนเจ้าหน้าที่สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ ไม่มีหน้าที่ต้องทำรายงานใหม่หรือประเมินความเสี่ยงใหม่เกี่ยวกับผู้ต้องหารายนั้น หากศาลพิจารณาแล้วเห็นสมควรจะต้องควบคุมตัวบุคคลนั้นไว้ ก็ให้ควบคุมตัวไว้ในเรือนจำหรือสถานที่คุมขัง และพนักงานอัยการต้องฟ้องคดีบุคคลดังกล่าวภายใน ๑๐๐ วัน ตามรัฐบัญญัติการพิจารณาคดีที่รวดเร็ว ค.ศ. ๑๙๗๔ (The Federal Speedy Trial Act 1974) ไม่เช่นนั้นผู้ต้องหาจะต้องได้รับการปล่อยชั่วคราว

หากศาลมีคำสั่งให้ปล่อยผู้ต้องหา พนักงานอัยการมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งได้ แต่โดยมากไม่มีการอุทธรณ์ เพราะพนักงานอัยการส่วนใหญ่ขอให้ปล่อยชั่วคราวอยู่แล้ว และในทันทีที่ศาลมีคำสั่งให้ปล่อย ผู้ต้องหาจะได้รับคำแนะนำให้ไปพบเจ้าหน้าที่สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ ในห้องที่ติดกับบัลลังก์ Arraignment เพื่อรับการอธิบายเงื่อนไขและสิ่งพึงปฏิบัติในระหว่างปล่อยชั่วคราว เพื่อป้องกันการผิดเงื่อนไขอันเนื่องจากความไม่เข้าใจกฎหมายและคำสั่งศาล

พึงสังเกตว่า แม้ผู้พิพากษาจะมีอำนาจเรียกประกันในการปล่อยชั่วคราว แต่ทางปฏิบัติในเขตโคลัมเบียนี้ไม่มีการปล่อยชั่วคราวโดยมีประกันหรือเรียกหลักประกันเป็นเงินหรือทรัพย์สินแม้แต่คดีเดียว จะมีแต่เพียงการปล่อยโดยมีหรือไม่มีเงื่อนไข หรือไม่ให้ปล่อยคือถูกคุมขังเท่านั้น ดังนั้นจึงเกิดสภาพที่ไม่มีนายประกันอาชีพในเมืองนี้อีกเลย แม้กฎหมายจะไม่ห้ามการประกอบธุรกิจดังกล่าวก็ตาม

และในภายหลัง หากพบว่าผู้ต้องหาผิดเงื่อนไขในการปล่อยชั่วคราว เจ้าหน้าที่สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ จะมีรายงานเสนอศาล ซึ่งศาลจะกำหนดวันนัดสอบถามและเรียกให้ผู้ต้องหามาศาล หากไม่มาศาลจะมีการออกหมายจับต่อไป อย่างไรก็ตาม อัตราดังกล่าวมีค่อนข้างน้อย เพราะเหมือนเป็นทัศนคติและความเชื่อของคนในเมืองนี้ไปแล้วว่า ไม่ว่าจะอย่างไรก็ไม่หนี และถึงหนีก็ไม่มีการจับ เพราะเจ้าหน้าที่จะติดตามจับตัวมาได้เสมอ (โดยเมื่อผู้พิพากษาออกหมายจับ ฐานข้อมูลกลางของตำรวจทั่วประเทศซึ่งเชื่อมต่อกับคอมพิวเตอร์ประจำรถสายตรวจทุกคันจะมีข้อมูลหมายจับนั้นในทันที ดังนั้นเมื่อผู้ต้องหาถูกตำรวจเรียกตรวจเมื่อไร และตำรวจต้องตรวจสอบประวัติจากฐานข้อมูลตามแนวปฏิบัติ ก็ย่อมทราบทันทีว่าผู้ต้องหาหลบหนีหมายจับมาและถูกนำตัวกลับมาศาลในที่สุด)

#### ๕. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในศาลชั้นต้นแห่งเขตโคลัมเบีย

ในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ในทางปฏิบัติมีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อตรวจสอบหรือจำกัดการเคลื่อนไหวของผู้ต้องหาหรือจำเลย (Electronic Monitoring) กันอย่างจำกัดเพียงในสถานการณ์ ๒ ประเภทเท่านั้น ได้แก่

(๑) กรณีมีคำพิพากษาแล้ว และจำเลยต้องถูกคุมความประพฤติหรือได้รับการปล่อยจากเรือนจำ โดยมีทัณฑ์บน โดยศาลอาจให้ติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อเป็นหนึ่งในวิธีการลงโทษในลักษณะที่การติดอุปกรณ์ก่อให้เกิดตราบาปหรือมลทินอย่างหนึ่ง

(๒) กรณีการปล่อยชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษาหรือระหว่างพิจารณา อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์จะนำมาใช้เฉพาะกับผู้ต้องหาหรือจำเลย ๒ ลักษณะ

- ในคดีความผิดร้ายแรง และมีความเสี่ยงสูงโดยแม้อาจไม่สูงถึงขั้นจำต้องใช้มาตรการ Preventive Detention หรือจำต้องขังเท่านั้น แต่ก็จัดว่าสูง โดยศาลอาจให้ปล่อยโดยกำหนดเงื่อนไขห้ามออกนอกบ้านในเวลาที่กำหนด (Curfew) และให้ติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามเงื่อนไข



- ในคดีความรุนแรงในครอบครัวหรือคดีประเภทอื่นที่มีความเสี่ยงว่าผู้ต้องหาหรือจำเลย อาจไปทำร้ายพยาน/ ผู้เสียหาย/ หรืออาจมีผู้เสียหายเพิ่มเติม ศาลอาจออกคำสั่งห้ามเข้าใกล้ (Stay-Away Order) พร้อมกับให้ติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามพฤติกรรมการเดินทาง

สาเหตุที่มีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์นี้อย่างจำกัดมาก เนื่องจากการกำหนดเงื่อนไขในการปล่อยชั่วคราวต้องคำนึงถึงเงื่อนไขที่จำกัดหรือกระทบสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยให้น้อยที่สุด (Least Restrictive Condition) หากมีเงื่อนไขอื่นที่เบากว่าและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้เช่นเดียวกันแล้ว ย่อมไม่มีเหตุให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และผู้พิพากษาเองก็พยายามจะไม่ใช้อุปกรณ์ดังกล่าวพร่ำเพรื่อเกินจำเป็น เพราะค่าใช้จ่ายในการใช้อุปกรณ์จะอยู่ที่ประมาณ ๘ เหรียญต่อวันต่อคน (ซึ่งสำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมด) และแม้จะมีการจ้างเอกชนให้จัดหาอุปกรณ์และจัดวางระบบ แต่สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ ต้องจัดเจ้าหน้าที่ของตนในการติดตามดูแลการเดินทางของผู้ต้องหาหรือจำเลย และด้วยภาระที่ต้องกำกับดูแลผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ได้รับการปล่อยชั่วคราวจำนวนมาก แม้จะได้รับการสนับสนุนงบประมาณแต่สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ ก็ไม่มีกำลังมากพอจะติดตามดูแลการเดินทางของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ตลอดเวลา และในหลายครั้งไม่อาจดำเนินการได้ทันทีที่มีการแจ้งเตือนว่ามีการละเมิดเงื่อนไขทั้งเจ้าหน้าที่สำนักงานปล่อยชั่วคราวฯ ก็ไม่มีอำนาจในการจับกุมผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วยตนเอง สิ่งที่ทำท่าได้มีเพียงหลังจากรับสัญญาณแจ้งเตือนเรื่องการละเมิดเงื่อนไขแล้ว เจ้าหน้าที่จะติดตามตรวจสอบสัญญาณการเดินทางของผู้ต้องหาหรือจำเลยว่ามีมีการละเมิดเงื่อนไขจริงหรือไม่และรายงานศาลต่อไปเท่านั้น

ยิ่งไปกว่านั้น การศึกษาวิจัยพบว่าการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ไม่ได้ช่วยป้องกันการหลบหนีแต่อย่างใด และเดิมเคยมีการให้ปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยกำหนดเงื่อนไขให้ติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์กันเกือบทุกคน แต่ปรากฏผลออกมาว่าเป็นการสิ้นเปลืองโดยใช่เหตุ ทั้งยังส่งผลให้เกิดการผิดเงื่อนไขทางเทคนิค (Technical Violations) เป็นจำนวนมาก กล่าวคือ จำเลยมิได้ตั้งใจผิดเงื่อนไข แต่การปฏิบัติตามเงื่อนไขของการใช้อุปกรณ์มีความซับซ้อนและเป็นภาระเกินไป จำเลยขาดความพร้อมและความเข้าใจจึงทำให้เกิดการผิดเงื่อนไขทางเทคนิคขึ้น ดังนั้นการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่นี้จึงไม่แพร่หลายและสงวนไว้ใช้เฉพาะกรณีจำเป็นเท่านั้น

## ข. ระบบการปล่อยชั่วคราวของศาลในระดับสหพันธรัฐ

### ๑. ข้อมูลทั่วไปของการปล่อยชั่วคราวในศาลสหพันธรัฐ

ในระบบศาลสหพันธรัฐ มีนโยบายไม่ให้เรียกเงินหรือทรัพย์สินในการปล่อยชั่วคราวและมีการจัดตั้งสำนักงานปล่อยชั่วคราวขึ้นในทุกเขตอำนาจศาล ๙๔ เขตทั่วประเทศ (โดยอาจรวมอยู่ในสำนักงานคุมประพฤติด้วยหรือไม่ก็ได้) เพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์และตรวจสอบฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องหา/ จำเลย ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล ประเมินความเสี่ยงและทำรายงานเสนอขอแนะนำต่อศาล โดยส่วนกลางมีนโยบายและขอแนะนำให้ปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งให้ปล่อยชั่วคราวโดยมีเงื่อนไขที่เป็นภาระน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่ยังมี ความแตกต่างในรายละเอียดของทางปฏิบัติในแต่ละศาล เพราะแต่ละศาลมีอิสระในการบริหารงานคดีของตนเอง ความแตกต่างนี้ขึ้นกับวัฒนธรรมและประเภทคดีที่เกิดบ่อยในท้องถิ่นของแต่ละเขตอำนาจศาล ศาลบางแห่งมีอัตราปล่อยชั่วคราวสูง ในขณะที่บางแห่งมีผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาสูง (จนมีคำกล่าวศาลแห่งนั้นมีข้อสันนิษฐานว่าต้องขังไว้ก่อน)

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยที่ใช้ข้อมูลของศาลสหพันธรัฐพบว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ได้รับการปล่อยชั่วคราวกว่าร้อยละ ๖๕ มาศาลตามนัด และพบว่ายิ่งกำหนดเงื่อนไขในการปล่อยชั่วคราวที่เป็นภาระมากเท่าใด ยิ่งมีความเสี่ยงที่จะมีการผิดเงื่อนไขมากเท่านั้น (จึงจำเป็นที่ความหนักเบาของเงื่อนไขในการปล่อยต้องได้สัดส่วนกับระดับความเสี่ยง) นอกจากนี้ยังมีผลวิจัยที่ขัดแย้งกับความเชื่อทั่วไปว่า ยิ่งข้อหาที่ถูกดำเนินคดีร้ายแรงมากเท่าใด ผู้ต้องหาหรือจำเลยยังมีแนวโน้มที่จะมาศาล เพราะกรณีเช่นนี้การหลบหนีสำเร็จหรือไม่ไม่มีเดิมพันสูงมาก

## ๒. การประเมินความเสี่ยงในระบบศาลสหพันธรัฐ

### ๒.๑ การประเมินความเสี่ยงด้วยเครื่องมือที่พัฒนาโดยสถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการแห่งศาลสหพันธรัฐ

สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการแห่งสหพันธรัฐ (Federal Judicial Center หรือ FJC ต่อไปนี้ขออ้างถึงโดยย่อว่า FJC) ก่อตั้งขึ้นโดยรัฐสภาสหรัฐอเมริกา มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นองค์กรด้านการศึกษาวิจัย และการฝึกอบรมวิชาการให้แก่ผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่ของศาลระดับสหพันธรัฐ (Federal Courts) ให้ความร่วมมือด้านวิชาการแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของตลอดจนศาลยุติธรรมในต่างประเทศ FJC มีหน่วยงานด้านวิจัยซึ่งศึกษาวิจัย เผยแพร่ข้อมูลด้านวิชาการในการบริหารงานยุติธรรมหลายด้าน รวมทั้งเสนอแนวทางแก้ไขกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีในศาลระดับสหพันธรัฐ FJC มีโครงสร้างการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการ มีประธานศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาเป็นประธาน ปัจจุบันมีพนักงานและเจ้าหน้าที่ประมาณ ๒๐๐ คน ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลทั้งหมด

FJC ทำการศึกษาวิจัยและพัฒนาเครื่องมือที่ใช้ประเมินความเสี่ยงในการปล่อยชั่วคราวของศาลระดับสหพันธรัฐโดยมีลำดับพัฒนาการดังนี้

- Risk Prediction Scale 80 (RPS-80) พัฒนาขึ้นจากข้อมูลใน ๔๐๐ สำนวนคดีที่ยุติแล้ว โดยแต่ละสำนวนเก็บข้อมูล ๑๐๐ ตัว ทำการวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปรจนสร้างตารางหรือสเกลความเสี่ยงของจำเลยแต่ละคนออกมาได้เป็น ๓ ระดับ คือ ต่ำ กลาง และ สูง

ทั้งนี้ RPS-80 พัฒนาขึ้นเพื่อใช้ในชั้นคุมประพฤติตามคำพิพากษา กล่าวคือภายหลังศาลพิพากษาว่าให้จำเลยต้องถูกคุมความประพฤติแล้ว เจ้าหน้าที่จึงจะใช้เครื่องมือตัวนี้ในการวิเคราะห์ว่าจำเลยคนนั้นจำเป็นต้องได้รับการกำกับดูแลอย่างเข้มงวดเพียงใด และควรใช้มาตรการใดจึงจะเหมาะสมกับระดับความเสี่ยงที่ประเมิน โดยเจ้าหน้าที่ยังสามารถใช้ดุลพินิจที่ต่างออกไปจากเครื่องมือนี้ได้ ในช่วงแรกที่น่าออกใช้นั้นได้รับการต่อต้านจากพนักงานคุมประพฤติพอสมควรจนค่อยๆทยอยเกิดความเข้าใจและยอมรับในที่สุด

- Risk Prediction Index (RPI) เป็นพัฒนาการรุ่นที่ ๒ ของเครื่องมือตัวก่อน (RPS-80) เพื่อใช้ในชั้นคุมประพฤติตามคำพิพากษาเช่นเดิม

- Pretrial RPI (Pretrial Risk Prediction Index) เป็นเครื่องมือที่นำมาใช้ในชั้นปล่อยชั่วคราว โดยนำเครื่องมือ RPI ที่ใช้ในชั้นคุมประเวติมาลองทดสอบในบริบทของชั้นปล่อยชั่วคราวดู พบว่า RPI สามารถนำมาใช้ประเมินความเสี่ยงได้ โดยปัจจัยที่นำมาใช้ประเมินความเสี่ยงได้แก่

(๑) อายุของจำเลย – งานวิจัยชี้ว่ายิ่งบุคคลมีอายุมากเท่าไร แนวโน้มในการประกอบอาชญากรรมจะลดลง

(๒) จำนวนครั้งที่ถูกจับกุมมาก่อน - หากถูกจับมาก่อนหลายครั้ง ก็มีแนวโน้มมากขึ้นที่จะสร้างปัญหาอีกเมื่อได้รับการปล่อยตัว

(๓) การใช้หรือมีอาวุธในครอบครองในขณะที่กระทำความผิด - งานวิจัยชี้ว่าผู้ที่พกหรือใช้อาวุธในขณะที่กระทำความผิดมีความเสี่ยงสูงกว่าผู้ที่ไม่ใช้อาวุธ

(๔) การมีงานทำในขณะที่กระทำความผิด - งานวิจัยชี้ว่า อาชญากรรมเป็นเรื่องของโอกาส ผู้ที่ไม่มียานทำย่อมมีโอกาสกระทำความผิดมากกว่าผู้ที่มีงานทำ

(๕) ประวัติการใช้สารเสพติดหรือแอลกอฮอล์

(๖) ประวัติการหลบหนีจากการกำกับดูแลหรือคุมความประพฤติครั้งก่อน - เป็นปัจจัยที่มีน้ำหนักความเสี่ยงมากที่สุด

(๗) ระดับการศึกษา - ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ ๑๙๙๐ ในสหรัฐฯ พบว่าผู้มีการศึกษาระดับปริญญาตรีมีความเสี่ยงน้อยกว่าผู้มีการศึกษาต่ำกว่า

(๘) มีบุคคลอื่นอาศัยอยู่กับจำเลยหรือไม่ เช่น คู่สมรส คนรักหรือบุตร - งานวิจัยชี้ว่าบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลอื่น หรือต้องรับผิดชอบในการเลี้ยงดูหรือดูแลบุคคลอื่นจะมีความเสี่ยงน้อยกว่าผู้ที่ไม่เข้าข่ายนี้ โดยปัจจัยนี้แสดงออกถึงความรับผิดชอบที่มีต่อสังคมในระดับหนึ่ง (Pro-social Factor)

ปัจจัยต่างๆ อาจมีน้ำหนักมากน้อยแตกต่างกัน แต่พึงสังเกตว่าปัจจัยทั้ง ๘ นี้ ไม่มีทั้งความร้ายแรงของข้อหาหรือฐานความผิดที่ถูกจับกุม และน้ำหนักพยานหลักฐานที่มีในขณะนั้น เนื่องจากผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนต้องได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าศาลจะพิพากษาว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดและลงโทษจำเลย นอกจากนี้ ด้วยระบบการต่อรองคำรับสารภาพ (Plea Bargaining) ทำให้พนักงานอัยการมักตั้งข้อหารุนแรงเกินจริงเพื่อประโยชน์ในการต่อรองกับจำเลย ดังนั้นข้อหาและน้ำหนักพยานหลักฐานจึงไม่สมควรนำมาใช้พิจารณาประเมินความเสี่ยง (อย่างไรก็ตาม ปัจจัยเรื่องการพกพาหรือใช้อาวุธขณะกระทำความผิดก็ยังต้องอ้างอิงข้อเท็จจริงซึ่งเป็นเพียงข้อหาเช่นกัน จึงอาจถูกโต้แย้งในประเด็นว่าขัดข้อสันนิษฐานว่าบริสุทธิ์ได้เช่นกัน)

ข้อมูลที่เป็นปัจจัยทั้ง ๘ ประการนี้สามารถรวบรวมได้โดยง่ายผ่านการสัมภาษณ์ผู้ต้องหา/จำเลยหรือให้กรอกข้อมูลเอง และด้วยชุดข้อมูลเล็กน้อยจึงง่ายต่อการตรวจสอบความถูกต้อง และเพราะเครื่องมือนี้ให้คอมพิวเตอร์คำนวณผลจึงทำให้ได้ผลประเมินความเสี่ยงรวดเร็ว จำแนกออกได้เป็นระดับความเสี่ยงตั้งแต่ระดับ ๐ ถึง ๙ นำมาจัดระดับความเสี่ยง ตั้งแต่ความเสี่ยงต่ำ ความเสี่ยงปานกลางและความเสี่ยงสูง ในแต่ละระดับความเสี่ยงจะมีเงื่อนไขหรือรูปแบบในการควบคุมดูแลผู้ต้องหาหรือจำเลยที่แตกต่างกัน แต่พึงระวังผู้มีความเสี่ยงระดับกลางๆ ผู้ปฏิบัติงานต้องใช้ประสบการณ์และระมัดระวังในการตรวจสอบสาเหตุที่ทำให้ได้ความเสี่ยงในระดับนั้นและมองหาว่ามีข้อเท็จจริงอื่นที่ควรนำมาพิจารณาหรือไม่

ด้วยเหตุนี้ (ประกอบกับข้อบกพร่องโดยธรรมชาติในฐานข้อมูลซึ่งจะมีแต่ข้อมูลของผู้ได้รับการปล่อยชั่วคราวด้านเดียว แต่เป็นไปได้ที่จะได้ข้อมูลความเสี่ยงจากฝ่ายผู้ต้องขัง) จึงมีข้อสังเกตจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายงานวิจัย FJC ผู้ร่วมพัฒนาเครื่องมือข้างต้นว่า เครื่องมือดังกล่าวไม่ควรนำมาใช้ประกอบการพิจารณาของศาลว่าจะให้ขังหรือปล่อยชั่วคราว (หรืออย่างน้อยก็ไม่ควรยึดถือหรือใช้เครื่องมือนี้เพียงอย่างเดียว) หากแต่ควรให้ศาลได้ใช้ดุลพินิจอย่างอิสระเสียก่อน จนเมื่อมีคำสั่งแล้วว่าจะให้ปล่อยชั่วคราว จึงใช้เครื่องมือดังกล่าวประเมินความเสี่ยงเพื่อประโยชน์ในการกำหนดมาตรการกำกับดูแลระหว่างปล่อยตัวต่อไป

ในปัจจุบัน ระบบศาลสหพันธรัฐมิได้ใช้เครื่องมือทั้ง RPI และ Pretrial RPI ที่ FJC พัฒนาขึ้น หากแต่ใช้เครื่องมือที่พัฒนาโดยสำนักงานศาลยุติธรรมแห่งสหพันธรัฐ (Administrative Office of the U.S. Courts) ที่เรียกว่า Post-Conviction Risk Assessment Tool (PCRA) ในชั้นคุมประพฤติตามคำพิพากษา และ Pretrial Risk Assessment Tool (PTRA) ในชั้นปล่อยชั่วคราวแทน อย่างไรก็ตาม เครื่องมือทั้งสองชุดหลังนั้นมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องมากมาย ทำให้คำถามที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องตอบมีหลายข้อ ต้องเสียเวลาสัมภาษณ์และตรวจสอบข้อมูล ทั้งเสียเวลาในการอบรมเจ้าหน้าที่ ตลอดจนจำเป็นต้องมีการทดสอบประสิทธิภาพทุกปี อาจไม่เหมาะในการนำไปใช้เป็นตัวอย่างหรือฐานในการพัฒนาเครื่องมือประเมินความเสี่ยงตัวใหม่ในเขตอำนาจศาลอื่น เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิจัยของ FJC มีข้อเสนอแนะว่า เครื่องมือ Pretrial RPI มีความเหมาะสมกว่าเนื่องด้วยความน้อยของชุดปัจจัยและความง่ายในการจัดวางระบบ ทำให้สามารถทดสอบพิสูจน์ความแม่นยำในการประเมินความเสี่ยงได้เพียง ๖ เดือน หรือ ๑ ปี

ในการเริ่มต้นพัฒนาระบบประเมินความเสี่ยงใหม่นั้น มีข้อเสนอแนะจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิจัยของ FJC ว่า ควรเริ่มที่การสอบถามผู้เกี่ยวข้องในการปล่อยชั่วคราวทุกฝ่าย เช่น ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ ตำรวจ เกี่ยวกับปัจจัยที่เห็นว่าน่าจะเกี่ยวข้องกับการประเมินความเสี่ยงในการปล่อยชั่วคราว แล้วจึงรวบรวมข้อมูลตามปัจจัยที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องกันนั้น (โดยในขณะที่ FJC เริ่มพัฒนาเครื่องมือ RPI นั้น รวบรวมข้อมูลจากสำนวนคดีที่เกี่ยวข้องถึง ๑๑๐ ปัจจัย) ในการเก็บข้อมูล ให้ใช้ผู้เก็บข้อมูลคดีละ ๒ คน ทำงานแยกต่างหากจากกัน เพื่อตรวจสอบว่าความเห็นของผู้เก็บข้อมูลจากการอ่านสำนวนเกี่ยวกับจำเลยในคดีนั้นๆในแต่ละปัจจัยตรงกันหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อความถูกต้องและเป็นกลางของข้อมูล ข้อมูลที่ได้ควรเก็บในฐานข้อมูลคอมพิวเตอร์เพื่อความสะดวกในการพัฒนาระบบคำนวณและประเมินความเสี่ยงโดยคอมพิวเตอร์ต่อไป

## ๒.๒ การประเมินความเสี่ยงด้วยเครื่องมือที่พัฒนาโดยสำนักงานศาลยุติธรรมแห่งสหพันธรัฐ

ในระบบศาลสหพันธรัฐมีเครื่องมือหรือวิธีประเมินความเสี่ยง ๒ ตัว ซึ่งใช้กันอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่

- Post-Conviction Risk Assessment Tool (PCRA) ใช้ในชั้นคุมประพฤติตามคำพิพากษา
- Pretrial Risk Assessment Tool (PTRA) ใช้ในชั้นปล่อยชั่วคราว

เครื่องมือทั้งสองตัวพัฒนาขึ้นเพื่อใช้ประเมินความเสี่ยงของจำเลยในการหลบหนี และ/หรือก่ออันตรายต่อสังคม และเพื่อช่วยเจ้าหน้าที่ (ในชั้นปล่อยชั่วคราวหรือคุมประพฤติแล้วแต่กรณี) ในการให้คำแนะนำแก่ศาลเกี่ยวกับมาตรการในการกำกับดูแลหลังปล่อย ทั้งสองระบบพัฒนาจากข้อมูลในสำนวนคดีในศาลสหพันธรัฐ โดยเริ่มต้นจากการรวบรวมข้อมูลที่คาดว่าจะปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินความเสี่ยง แล้วจึงตรวจสอบความเกี่ยวพันของปัจจัยนั้นๆกับข้อมูลที่มี จนได้ผลเป็นชุดปัจจัยและน้ำหนักความเสี่ยงเป็นเครื่องมือหรือวิธีประเมินความเสี่ยงเบื้องต้น จากนั้นจึงต้องทดสอบความแม่นยำกับข้อมูลจริงในปัจจุบันก่อนจะนำไปใช้จริง และเมื่อนำออกใช้จริงแล้ว เครื่องมือดังกล่าวก็จำเป็นต้องได้รับการทดสอบเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ทันต่อสถานการณ์อย่างสม่ำเสมอ ดังเช่นในฤดูใบไม้ร่วงของปีนี้ (๒๕๕๙) เครื่องมือ PCRA ที่ได้รับการยกเครื่องปรับปรุงใหม่จะมีการนำออกใช้แล้ว

เครื่องมือทั้ง PCRA และ PTRA มีส่วนผสมของปัจจัยความเสี่ยงที่เป็นข้อมูล “นิ่ง” (ข้อมูลจากอดีตของจำเลยที่ดึงได้จากฐานข้อมูล เช่น ประวัติอาชญากรรม ประวัติการหลบหนี ซึ่งจะไม่มีการเปลี่ยนแปลง) กับข้อมูล “พลวัต” (ข้อมูลส่วนตัวที่เปลี่ยนแปลงได้และไม่อาจตรวจสอบจากฐานข้อมูลได้ เช่น การศึกษา การสมรส การงาน ฐานะการเงิน การเสพยาเสพติด ความคิดในเชิงอาชญากรรม) อย่างละครึ่ง โดยมีความจำเป็นที่ต้องให้น้ำหนักแก่ข้อมูล “พลวัต” ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าข้อมูล “นิ่ง” อย่างไรก็ตาม ในส่วนของชั้นปล่อยชั่วคราว

ซึ่งใช้เครื่องมือ PTRA นั้น ข้อเท็จจริงบางอย่างไม่อาจนำมารวมเป็นปัจจัยได้ เช่น น้ำหนักของพยานหลักฐานในขณะนั้น และโทษที่น่าจะได้รับ เป็นต้น

เครื่องมือ PCRA ซึ่งใช้ในชั้นคุมประพฤติตามคำพิพากษา ได้รับการพัฒนาจากการวิเคราะห์ข้อมูลมหาศาสตร์ (meta-analysis) ที่มีการรวบรวมไว้จากศาลสหพันธรัฐทั่วประเทศ และต้องมีการทดสอบเพื่อรับรองความแม่นยำทุกปี ในการใช้เครื่องมือดังกล่าว เจ้าหน้าที่จะสัมภาษณ์จำเลยซึ่งได้รับการปล่อยตัวภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติด้วยชุดคำถาม ๓๐ คำถาม และให้จำเลยกรอกแบบสอบถามซึ่งมี ๘๐ คำถาม เพื่อนำคำตอบมาเทียบเคียงกัน และคำตอบของจำเลยก็สามารถสื่อแสดงถึงความคิดในใจลึกๆของจำเลยได้ จากนั้นจึงมีการป้อนข้อมูลเข้าระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งจะคำนวณสรุปผลออกมาเป็น ๔ ระดับได้แก่ ต่ำ ต่ำก่อนไปทางกลาง (Low-Moderate) กลาง และ สูง ซึ่งผลดังกล่าวมาจากปัจจัยต่างๆประกอบกัน เช่น ผู้ได้รับการประเมินว่ามีความเสี่ยงสูงมักเป็นผู้ที่เริ่มประกอบอาชญากรรมตั้งแต่อายุยังน้อย หรือผู้ที่มีประวัติเกี่ยวข้องกับยาเสพติด หรือผู้ที่ไม่มียานทำงานเป็นเวลานาน อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจไม่ยึดถือตามผลการประเมินของเครื่องมือนี้ได้หากมีข้อเท็จจริงหรือเหตุผลที่เห็นควรเป็นอย่างอื่น

ในการออกแบบมาตรการกำกับดูแลที่เหมาะสมในชั้นนี้ สำนักงานศาลยุติธรรมแห่งสหพันธรัฐมีข้อเสนอแนะสำหรับผู้มีความเสี่ยงในระดับต่างๆ ประกอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ด้วย ซึ่งโดยหลัก ไม่มีความจำเป็นต้องกำกับดูแลผู้มีความเสี่ยงต่ำ หากแต่จำต้องทุ่มทรัพยากรไปกับการกำกับดูแลผู้มีความเสี่ยงสูง โดยเงื่อนไขการคุมประพฤตินั้นรวมถึงการให้ไปรายงานตัว การจำกัดพื้นที่ การให้เข้ารับการรักษาเป็นต้น ทั้งนี้การประเมินความเสี่ยงนี้ต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน และตลอดช่วงระยะที่คุมความประพฤตินั้นเจ้าหน้าที่ต้องประเมินความเสี่ยงจำเลยใหม่เป็นระยะๆ เพื่อจะได้ใช้มาตรการที่เหมาะสมกับจำเลยที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว (โดยมากต้องประเมินความเสี่ยงใหม่ทุกปี เว้นแต่เกิดความเปลี่ยนแปลงโดยประจักษ์ชัดก่อนหน้านั้น จึงควรประเมินความเสี่ยงใหม่ทันที)

ส่วนในชั้นปล่อยชั่วคราวซึ่งใช้เครื่องมือ PTRA ขั้นตอนเริ่มต้นตั้งแต่ผู้ต้องหาหรือจำเลยถูกจับและเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งถึงการจับ เจ้าหน้าที่จะตรวจสอบฐานข้อมูลที่มีเพื่อตั้งข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องหาหรือจำเลยเบื้องต้น จากนั้นจึงสัมภาษณ์เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยมาศาล (โดยต้องมาศาลภายใน ๒๔ ชั่วโมงหลังถูกจับ) การสัมภาษณ์จะใช้ชุดคำถามที่มีในคอมพิวเตอร์หรือแบบพิมพ์ (Worksheet) ซึ่งมีคำถามต่อไปนี้ เป็นต้น

(๑) ครอบครัว

(๒) การทำงาน

(๓) สุขภาพจิตและการเสพยาเสพติด

(๔) รายได้และฐานะการเงิน

(๕) ประวัติอาชญากรรม (แม้จะเป็นข้อมูลที่มีในฐานข้อมูลอยู่แล้ว แต่ต้องถามเพื่อดูว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจริงใจเพียงใดในการตอบคำถาม)

(๖) หมายจับที่มีผลบังคับ

(๗) ประวัติการหลบหนี

การสัมภาษณ์ใช้เวลาประมาณ ๓๐ - ๔๕ นาที จากนั้นเจ้าหน้าที่จะต้องตรวจสอบความถูกต้อง (โดยเฉพาะในความผิดเกี่ยวกับการเงิน จำต้องตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับประวัติทางการเงินเป็นพิเศษ) แล้วจึงป้อนข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งจะคำนวณและสรุปผลออกมาเป็นระดับความเสี่ยง ๑ - ๕ เพื่อให้เจ้าหน้าที่

ใช้ดุลพินิจว่าควรแนะนำศาลให้ปล่อยหรือขัง และกรณีปล่อยควรใช้มาตรการใดในการกำกับดูแลจึงจะเหมาะสม โดยในขั้นนี้ไม่มีตารางคำแนะนำเหมือนในชั้นคุมประพฤติแต่อย่างใด เจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจจากข้อมูลที่มีเช่น ผู้มีความเสี่ยงในระดับ ๑ ซึ่งถือว่าต่ำ ควรให้ปล่อยตัวโดยไม่มีเงื่อนไข ซึ่งผู้มีความเสี่ยงระดับ ๓ - ๔ ซึ่งถือว่ากลางค่อนข้างไปทางสูง ในบางกรณีอาจจำเป็นต้องใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น (ดูรายละเอียดวิธีประเมินความเสี่ยงและการจัดประเภทความเสี่ยงในตาราง ๑)

**ตาราง ๑ : การให้คะแนนและจัดประเภทความเสี่ยงในชั้นปล่อยชั่วคราวของศาลสหพันธรัฐ<sup>๓</sup>**

ปัจจัยความเสี่ยง	คะแนนความเสี่ยง
๑. จำนวนการกระทำความผิดครั้งก่อนที่ไม่ใช่ลหุโทษ	๐ - ไม่มี/ ๑ - หนึ่งถึงสี่/ ๒ - ห้าขึ้นไป
๒. จำนวนครั้งที่เคยไม่มาศาลหรือหลบหนี	๐ - ไม่มี/ ๑ - หนึ่งถึงสี่/ ๒ - ห้าขึ้นไป
๓. มีคดีอื่นที่อยู่ระหว่างพิจารณาหรือไม่	๐ - ไม่มี/ ๑ - มี
๔. ประเภทของข้อหาในคดีปัจจุบัน	๐ - ลักทรัพย์หรือฉ้อโกง, คดีเกี่ยวกับการใช้กำลังรุนแรงและอื่นๆ / ๑ - ยาเสพติด, อาวุธและคนเข้าเมือง
๕. ความรุนแรงของข้อหา	๐ - ลหุโทษ/ ๑ - หนักกว่าลหุโทษ
๖. อายุขณะถูกจับ	๐ - ๔๗ ปี ขึ้นไป/ ๑ - ๒๗ ถึง ๔๖ ปี/ ๒ - ๒๖ ปีหรือน้อยกว่า
๗. การศึกษาขั้นสูงสุด	๐ - ปริญญาตรีขึ้นไป/ ๑ - มัธยมปลาย, ประกาศนียบัตรวิชาชีพ/ ๒ - ต่ำกว่ามัธยมปลาย
๘. การมีงานทำ	๐ - มีงานทำ/ ๑ -ว่างงาน
๙. ที่อยู่อาศัย	๐ - เป็นเจ้าของเองหรือกำลังผ่อนชำระ/ ๑ - เช่าหรืออื่นๆ หรือไม่มีที่อยู่อาศัย
๑๐. ปัญหาเกี่ยวกับยาเสพติดในปัจจุบัน	๐ - ไม่มี/ ๑ - มี

ประเภทความเสี่ยง	รวมคะแนนความเสี่ยง
ประเภท ๑	๐ - ๔
ประเภท ๒	๕ - ๖

<sup>๓</sup> Christopher T. Lowenkamp and Jay Whetzel. "The Development of an Actuarial Risk Assessment Instrument for U.S. Pretrial Services." (Washington, DC: Office of Probation and Pretrial Services, The Administrative Office of the U.S. Courts, 2009).

ประเภท ๓	๗ - ๘
ประเภท ๔	๙ - ๑๐
ประเภท ๕	๑๑ ขึ้นไป

ตามปกติเจ้าหน้าที่จะทำรายงานเสร็จพร้อมเสนอศาลในวันเดียวกับที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยมาศาลครั้งแรกประมาณร้อยละ ๖๐ ส่วนที่ทำไม่ทันก็ยังมีเวลาไม่เกิน ๓ วัน ซึ่งเป็นกำหนดที่ต้องมีการไต่สวนเรื่องการชั่งหรือปล่อยชั่วคราวตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม แม้จะทำรายงานที่เป็นลายลักษณ์อักษรไม่ทัน แต่หากเจ้าหน้าที่มีข้อมูลพร้อมเสนอศาลก็สามารถแถลงด้วยวาจาได้

มีข้อสังเกตว่า ทั้ง PCRA กับตารางคำแนะนำ และ PTRR มีใช้เครื่องมือที่บังคับให้เจ้าหน้าที่ต้องยึดถือตายตัว โดยเจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจจากข้อเท็จจริงอื่นประกอบกันด้วย เพราะจำเลยในระดับความเสี่ยงเดียวกันอาจมีปัจจัยอื่นที่ทำให้การพิจารณาต่างกันไปได้ เช่น จำเลยที่ต่างจัดเป็นผู้มีความเสี่ยงปานกลางเหมือนกัน แต่คนหนึ่งมีบุคคลอื่นที่พร้อมจะให้อยู่และควบคุมความปลอดภัย ซึ่งจำเลยคนนี้จะเหมาะสมที่จะอยู่ภายใต้เงื่อนไขจำกัดให้อยู่แต่ในบ้าน (Home Confinement) พร้อมติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ในขณะที่จำเลยอีกคนมีบ้านแต่อยู่ในบริเวณที่สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมและอาชญากรรมแพร่ระบาด จำเลยคนหลังนี้อาจไม่เหมาะให้ได้รับการปล่อยชั่วคราวก็เป็นได้

ในแง่ของปริมาณงาน บุคลากรและงบประมาณนั้น โดยเฉลี่ยแล้วเจ้าหน้าที่ในงานด้านปล่อยชั่วคราวจะต้องสัมภาษณ์จำเลยประมาณ ๒๔ - ๒๕ คน ต่อเดือน (ตกประมาณวันละอย่างน้อย ๑ คน แต่วันที่ยุ่งก็อาจมากถึง ๑๐ - ๑๒ คน ต่อวัน) เจ้าหน้าที่ในส่วนประเมินความเสี่ยงไม่ทำงานตลอด ๒๔ ชั่วโมง ตรงกันข้ามกับเจ้าหน้าที่ในส่วนกำกับดูแลซึ่งต้องทำงานหรือพร้อมทำงาน ๒๔ ชั่วโมง ซึ่งจำแนกหน้าที่เฉพาะออกเป็นเจ้าหน้าที่ติดตามผู้ติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เจ้าหน้าที่ดูแลผู้เข้ารับการบำบัดตามโปรแกรมพิเศษ และเจ้าหน้าที่ดูแลผู้มีปัญหาทางสุขภาพจิต เป็นต้น โดยอัตราส่วนการกำกับดูแลระหว่างเจ้าหน้าที่ ๑ คน ต่อจำเลยนั้นอยู่ที่ ๑ : ๖๐ งานทั้งด้านปล่อยชั่วคราวและคุมประพฤติได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลกลาง โดยค่าใช้จ่ายในการเข้าโปรแกรมบำบัดรักษาหรือกระทั่งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ รัฐบาลกลางเป็นผู้รับภาระ

### ๓. ข้อพิจารณาในการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในศาลสหพันธรัฐ

การปล่อยชั่วคราวโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เป็นที่รับรู้กันว่าเป็นเงื่อนไขที่ต้องใช้บุคลากรมาก (Labor-Intensive) และไม่ช่วยป้องกันการหลบหนี แม้จะมีเจ้าหน้าที่ติดตามตลอด ๒๔ ชั่วโมงก็ตาม เครื่องมือเพียงแต่ช่วยบอกได้ถึงเวลาที่หลบหนีและที่อยู่สุดท้ายตามสัญญาณ ทั้งยังมีจุดอ่อนเช่น ในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. มีสถานที่บางแห่งที่อับทั้งสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่และ GPS ซึ่งเอื้อต่อการที่จำเลยจะตัดหรือทำลายอุปกรณ์โดยเจ้าหน้าที่ไม่ทราบ สมมติว่าจำเลยคนนั้นมีเงื่อนไขต้องไปอยู่ในเขตกำหนดตั้งแต่วเวลา ๙ นาฬิกา แต่เขาทำลายอุปกรณ์ในเขตอับสัญญาณตั้งแต่วเวลา ๖ นาฬิกา และหลบหนีไปแล้ว เมื่อถึงเวลา ๙ นาฬิกา เจ้าหน้าที่จึงจะเพิ่งทราบว่าจำเลยไม่อยู่ในเขตกำหนดตามเงื่อนไขและปล่อยให้จำเลยหลบหนีไปแล้วถึง ๓ ชั่วโมง เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม อุปกรณ์ดังกล่าวมีความเหมาะสมมากกว่าที่จะใช้งานเพื่อตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางบางประการเพื่อป้องกันการก่ออันตรายแก่สังคม เช่น ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีความผิดทางเพศโดยผู้เสียหายเป็นเด็ก (มีประเด็นตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา - The Adam Walsh Act - ที่กำหนดว่าหากจะ

ปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาดังกล่าว ต้องเป็นไปโดยมีเงื่อนไขให้ติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และเคอร์ฟิว แต่กฎหมายดังกล่าวเป็นที่โต้แย้งมากและมีประเด็นเรื่องการขัดรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาในแง่ที่ห้ามรวมปฏิบัติโดยไม่คำนึงถึงความเสี่ยงที่แตกต่างกันของจำเลยแต่ละคน) หรือผู้ต้องหาในคดีความผิดที่เกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัว หรือผู้ต้องหาในกลุ่มอันธพาลประจำถิ่น (เพื่อป้องกันมิให้ขยายเขตอิทธิพลในการสร้างเครือข่ายหรือประกอบอาชญากรรม) เป็นต้น ศาลจึงมักมีคำสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ควบคู่ไปกับการจำกัดการเดินทางบางประการ เช่น การห้ามออกนอกเคหสถานในช่วงเวลาที่กำหนด (Curfew) การกักขังหรือจำคุกไว้ภายในบ้าน (Home Confinement/ Incarceration)

เมื่อศาลมีคำสั่งให้ใช้อุปกรณ์ กฎหมายกำหนดให้ต้องติดอุปกรณ์ในทันที โดยประมาณร้อยละ ๘๐ การติดอุปกรณ์ทำในสำนักงานคุมประพฤติและปล่อยชั่วคราวแห่งศาลสหพันธรัฐ จำเลยจะต้องถูกพาตัวมาที่สำนักงานและโดยมากจะติดอุปกรณ์กันในวันที่มีคำสั่งนั้น

ปัจจุบันอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มีระบบการใช้งาน ๓ ระบบด้วยกันคือ ระบบจดจำเสียง (Voice Recognition) ระบบคลื่นวิทยุ (ระบบ RF) และระบบ GPS ปัจจุบันมีเทคโนโลยีที่รวมระบบ RF และ GPS ในอุปกรณ์เดียวกัน และยังสามารถตรวจสอบที่อยู่ของจำเลยผ่านสัญญาณไวไฟในกรณีอัปเดตสัญญาณอื่นอีกด้วย อุปกรณ์ดังกล่าวจัดทำผ่านการทำสัญญากับบริษัทเอกชน โดยมีกำหนดสัญญา ๕ ปี บริษัทเอกชนต้องตรวจสอบอุปกรณ์ทุกเดือน และต้องจัดวางระบบติดตามสัญญาณซึ่งต้องส่งสัญญาณแจ้งเตือนการละเมิดเงื่อนไขเข้าโทรศัพท์ของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในทันที ทั้งนี้สัญญาแจ้งเตือนมีหลายประเภทแตกต่างกันซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ทราบทันทีในเบื้องต้นว่าเป็นสัญญาแจ้งเตือนเหตุละเมิดประเภทใดในระหว่าง การไม่กลับบ้าน หรือเขตกำหนด/ การเข้าไปในเขตห้ามเข้า/ การพยายามถอดหรือทำลายอุปกรณ์/ แบทเตอรีเสื่อมหรืออ่อนกำลัง/ อัปเดตสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ เป็นต้น

สำนักงานศาลยุติธรรมแห่งสหพันธรัฐมีคู่มือแนะนำแนวทางปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่เมื่อได้รับการแจ้งเตือนเหตุละเมิดเงื่อนไข ซึ่งโดยหลักแล้ว เจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบทันทีว่าสัญญาณดังกล่าวมาจากสาเหตุใด เป็นสัญญาณแจ้งเตือนผิดพลาด (False Alert) หรือไม่ จำเลยจงใจฝ่าฝืนเงื่อนไขหรือไม่ โดยเจ้าหน้าที่ต้องติดตามร่องรอยการเดินทางหรือที่อยู่ของจำเลยตามสัญญา โทรศัพท์ไปตรวจสอบกับจำเลยหรือบุคคลใดที่รู้ข้อมูลที่อยู่ของจำเลย เมื่อตรวจสอบแล้วเจ้าหน้าที่ต้องตัดสินใจเป็นการแจ้งเตือนเงื่อนไขหรือไม่ หากพบว่าเป็นการแจ้งเตือนเงื่อนไข จะต้องรายงานให้อัยการสูงสุด / รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (U.S. Attorney-General) ทราบซึ่งจะเป็นผู้ขอศาลออกหมายจับต่อไป โดยการรายงานจะเป็นไปในทันทีหรือไม่ขึ้นอยู่กับระดับความเสี่ยงของจำเลยคนนั้นๆ กล่าวคือ หากจำเลยมีระดับความเสี่ยงต่ำ เจ้าหน้าที่อาจรองจนกว่าจะถึงเวลารายงานก็ได้ แต่หากจำเลยมีระดับความเสี่ยงสูงหรือแม้จะความเสี่ยงต่ำ แต่เจ้าหน้าที่ไม่อาจติดต่ोजจำเลยหรือบุคคลที่รู้จักจำเลยได้แม้แต่คนเดียว กรณีย่อมมีเหตุเพียงพอให้รับรายงานในทันที

การเปลี่ยนผู้ให้บริการอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์สามารถกระทำได้ เมื่อครบระยะเวลาตามสัญญาทุก ๕ ปี หรือหากจะเปลี่ยนผู้ให้บริการก่อนครบระยะเวลาตามสัญญา ๕ ปี ก็สามารถกระทำได้เช่นกันโดยเจ้าหน้าที่จะนัดหมายผู้ต้องหาหรือจำเลยมาเปลี่ยนอุปกรณ์ที่สำนักงานคุมประพฤติและปล่อยชั่วคราวแห่งศาลสหพันธรัฐ

## ค. บทบาทและการสนับสนุนของหน่วยงานอื่นในการดำเนินระบบปล่อยชั่วคราว

### ๑. การศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบโดยสถาบันศึกษาวิจัยกระบวนการปล่อยชั่วคราวระหว่าง

#### พิจารณา



สถาบันศึกษาวิจัยกระบวนการปล่อยชั่วคราวระหว่างพิจารณา (Pretrial Justice Institute หรือ PJI ต่อไปนี้ขออ้างถึงโดยย่อว่า PJI) เป็นสถาบันที่มีบทบาทในการส่งเสริมให้มีการนำระบบการประเมินความเสี่ยงไปใช้ในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างรอการพิจารณาคดี มีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนงานวิจัย พัฒนาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางวิชาการเรื่องการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยระหว่างรอพิจารณาคดี

PJI รวบรวมและทำวิจัยข้อมูลที่ใช้สำหรับประเมินความเสี่ยงเพื่อการปล่อยชั่วคราวในระหว่างพิจารณา และช่วยสร้างเครื่องมือหรือวิธีประเมินความเสี่ยง (Pretrial Risk Assessment Tool) ให้กับรัฐหรือท้องถิ่นที่ร้องขอความช่วยเหลือ โดย PJI พบว่ามีข้อมูลหรือปัจจัยบางอย่างที่มีความสัมพันธ์และสามารถนำไปใช้พิจารณาประเมินความเสี่ยงในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย เช่น ข้อหาปัจจุบันที่ถูกกล่าวหา ข้อหาอื่นที่อยู่ระหว่างพิจารณา ประวัติการกระทำความผิด ประวัติการหลบหนีไม่มาศาลในครั้งก่อนๆ ประวัติการใช้ยาเสพติดหรือแอลกอฮอล์ หรือหมายจับที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ เป็นต้น โดยในแต่ละท้องถิ่นหรือแต่ละมลรัฐอาจมีปัจจัยที่นำไปใช้พิจารณาประเมินความเสี่ยงแตกต่างกันไป (ดูตัวอย่างปัจจัยที่ใช้ในการประเมินความเสี่ยงในบางเขตอำนาจศาลในตาราง ๒ และ ๓) ซึ่งปัจจัยใดจะเหมาะสมกับท้องถิ่นนั้น จะต้องมีการศึกษารวบรวมข้อมูลและทำการวิจัยเสียก่อน

ตาราง ๒ : ปัจจัยในการประเมินความเสี่ยงในชั้นปล่อยชั่วคราวในท้องที่ต่างๆในประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>๔</sup>

	เวอร์จิเนีย	โคโลราโด	เคนทักกี	สหพันธรัฐ (Federal)	ฟลอริดา	โอไฮโอ
๑. ข้อหาปัจจุบัน	X			X	X	
๒. ข้อหาอื่นที่คดีอยู่ระหว่างพิจารณา	X	X	X	X		
๓. ฐานความผิดที่ถูกลงโทษในคดีก่อน (คดีลหุโทษ และ/หรือคดีอุกฉกรรจ์)	X		X	X	X	
๔. การไม่มาศาลหรือหลบหนีในครั้งก่อนๆ	X		X	X	X	X
๕. ประวัติการถูกลงโทษในคดีที่เกี่ยวข้องกับการใช้กำลังรุนแรง	X		X			
๖. ที่อยู่อาศัย (ระยะเวลาที่อาศัย, การเป็นผู้ครอบครองหรือมีส่วนรับผิดชอบในที่อยู่อาศัยนั้น)	X	X		X	X	X
๗. สถานะการทำงานหรือการศึกษา	X			X	X	X

<sup>๔</sup> ที่มา: Pretrial Justice Institute. “Pretrial Risk Assessment: Science Provides Guidance on Assessing Defendants.” (Washington, D.C.: Pretrial Justice Institute, 2015) available at [http://www.pretrial.org/download/advocacy/Issue%20Brief-Pretrial%20Risk%20Assessment%20\(May%202015\).pdf](http://www.pretrial.org/download/advocacy/Issue%20Brief-Pretrial%20Risk%20Assessment%20(May%202015).pdf) (accessed May 11, 2016), p.3.

๘. ประวัติการเสพยาเสพติดหรือ แอลกอฮอล์	X	X		X	X	X
๙. การมีโทรศัพท์ที่ติดต่อกับ		X			X	X
๑๐. อายุ (ขณะถูกจับในครั้งนี้อายุ หรืออายุขณะถูกจับครั้งแรก)		X		X	X	
๑๑. มีหมายจับที่ยังมีผลบังคับ หรือไม่มี		X	X			
๑๒. สุขภาพจิต		X			X	
๑๓. ถูกจับระหว่างคุมประพฤติ หรือปล่อยจากเรือนจำโดยมีทัณฑ์บนหรือไม่			X			
๑๔. การศึกษา				X		
๑๕. สถานะการเป็นพลเมืองหรือ ความเกี่ยวข้องกับต่างชาติ				X		
๑๖. สถานะการสมรส					X	
๑๗. เคยถูกจำคุกมาก่อนหรือไม่		X				X

ตาราง ๓ : การให้คะแนนและจัดประเภทความเสี่ยงในชั้นปล่อยชั่วคราวของรัฐเวอร์จิเนีย<sup>๕</sup>

ปัจจัยความเสี่ยง	เกณฑ์การให้คะแนนความเสี่ยง	คะแนนความเสี่ยง
๑. ข้อหาปัจจุบัน	ถ้าข้อหาหนักที่สุดสำหรับความผิดครั้งนี้มีโทษทัณฑ์	๑
๒. ข้อหาอื่นที่คดีอยู่ระหว่างพิจารณา	ถ้าจำเลยมีข้อหาอื่นอยู่ระหว่างพิจารณาขณะถูกจับคดีนี้	๑
๓. ประวัติการกระทำความผิด	ถ้าจำเลยเคยถูกพิพากษาว่ากระทำความผิดฐานโทษทัณฑ์หรือหนักกว่า	๑
๔. ประวัติการไม่มาศาลหรือหลบหนี	ถ้าจำเลยเคยไม่มาศาลหรือหลบหนี ๒ ครั้งขึ้นไป	๒
๕. ประวัติการถูกลงโทษในคดีที่เกี่ยวข้องกับการใช้กำลังรุนแรง	ถ้าจำเลยเคยถูกพิพากษาว่ากระทำความผิดในคดีเกี่ยวกับการใช้กำลังรุนแรง ๒ ครั้งขึ้นไป	๑
๖. ที่อยู่อาศัยปัจจุบัน	ถ้าจำเลยอาศัยอยู่ในที่อาศัยปัจจุบันมานานน้อยกว่า ๑ ปีก่อนถูกจับ	๑
๗. การมีงานทำ/ เป็นผู้เลี้ยงดูบุตร	ถ้าจำเลยไม่มีงานทำต่อเนื่องกัน ๒ ปีที่ผ่านมา และไม่ใช้ผู้อุปการะเลี้ยงดูรายหลักของบุตรขณะที่ถูกจับ	๑

<sup>๕</sup> ที่มา: Pretrial Justice Institute

๘. ประวัติการเสพยาเสพติด	ถ้าจำเลยมีประวัติการเสพหรือติดสารเสพติด	๑
--------------------------	---	---

ประเภทความเสี่ยง	รวมคะแนนความเสี่ยง
ต่ำ	๐, ๑
ต่ำกว่าปกติ	๒
ปกติ	๓
สูงกว่าปกติ	๔
สูง	๕ - ๙

ดังนั้นในการเริ่มจัดตั้งและพัฒนาระบบประเมินความเสี่ยง มีข้อเสนอแนะจาก PJI ว่า จำเป็นต้องมีการรวบรวมข้อมูลและศึกษาวิจัย โดยอาจเริ่มจากการประชุมถามความเห็นของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในกระบวนการ ได้แก่ ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ ตำรวจ เป็นต้น ว่าเห็นว่าข้อมูลใดควรนำมาใช้เป็นปัจจัยในการประเมินความเสี่ยง จากนั้นจึงรวบรวมข้อมูลในส่วนปัจจัยนั้นๆ ให้ฐานข้อมูลกว้างเพียงพอจะทำการทดสอบทางสถิติแล้วจึงเริ่มตรวจสอบสถิติหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆกับการหลบหนีหรือกระทำความผิดซ้ำหรือก่ออันตรายประการอื่น โดยทยอยตัดปัจจัยที่ไม่เกี่ยวข้องออกไปเรื่อยๆ สุดท้ายจะคงเหลือเฉพาะปัจจัยที่พบความสัมพันธ์ทางสถิติจริงเท่านั้น และด้วยวิธีการคำนวณทางสถิติย่อมสามารถกำหนดน้ำหนักหรือความสำคัญของแต่ละปัจจัยออกมาเป็นตัวเลขได้ และในที่สุดก็จะกำหนดระดับความเสี่ยงได้ เมื่อได้ผลทั้งปัจจัยและวิธีการกำหนดค่าความเสี่ยงและจัดระดับความเสี่ยงเป็นวิธีการประเมินความเสี่ยงในเบื้องต้นแล้ว ก็ควรทดลองใช้วิธีการประเมินความเสี่ยงนั้นในพื้นที่ทดลองหรือนำร่องเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของวิธีการดังกล่าวเสียก่อน เมื่อผ่านการทดสอบแล้ว (Validated) จึงค่อยนำออกใช้อย่างเป็นทางการต่อไป อย่างไรก็ตาม วิธีการประเมินความเสี่ยงนี้ควรมีการตรวจสอบความถูกต้องแม่นยำเป็นประจำทุกระยะเวลาที่กำหนด

ในส่วนวิธีการกำกับดูแลของผู้มีความเสี่ยงในระดับต่างๆนั้น PJI มีข้อมูลว่าในแต่ละห้องที่ที่มีการใช้ระบบประเมินความเสี่ยงจะมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับวิธีที่ควรใช้แตกต่างกันไป โดยส่วนมากจะเป็นการรวมออกแบบ ร่วมให้ความเห็นในระหว่างผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย แต่ในหลายห้องที่ยังไม่มีการตรวจสอบทางสถิติหรือพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ว่าวิธีการกำกับดูแลตามข้อแนะนำนั้นๆ ได้ผลจริงหรือไม่ อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า ข้อเสนอแนะในการกำหนดวิธีกำกับดูแลของสำนักงานปล่อยชั่วคราวของเขตโคลัมเบียนั้นน่าจะได้รับ การพิสูจน์หรือตรวจสอบความมีประสิทธิภาพแล้ว เพราะสำนักงานดังกล่าวมีแผนกวิจัยอยู่ซึ่งทำวิจัยอย่างเข้มข้น

มีข้อสังเกตเพิ่มเติมที่ควรกล่าวถึงเกี่ยวกับการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ โดย PJI มีความเห็นว่าวิธีดังกล่าวควรสงวนไว้ใช้เฉพาะกรณีที่จำเป็นเท่านั้น เช่น ใช้กับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัวเพื่อป้องกันไม่ให้ไปทำร้ายผู้เสียหายอีก ส่วนกรณีอื่นจำเป็นต้องระวังให้มาก เพราะเดิมเคยมีการให้ปล่อยชั่วคราวโดยกำหนดเงื่อนไขให้ติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์กันเกือบทุกคน แต่ปรากฏผลออกมาว่าเป็นการสิ้นเปลืองโดยใช่เหตุ และยังส่งผลให้เกิดการผิดเงื่อนไขทางเทคนิค (Technical Violations) เป็น

จำนวนมาก (กล่าวคือ จำเลยมิได้ตั้งใจผิดเงื่อนไข แต่การปฏิบัติตามเงื่อนไขของการใช้อุปกรณ์มีความซับซ้อน และเป็นภาระเกินไป จำเลยขาดความพร้อมและความเข้าใจจึงทำให้เกิดการผิดเงื่อนไขทางเทคนิคขึ้น)

นอกจากนี้ หากมีการให้ปล่อยชั่วคราวโดยกำหนดเงื่อนไขอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์แล้ว ย่อมไม่มีเหตุผลและความจำเป็นต้องเรียกประกันอีก เพราะอุปกรณ์ดังกล่าวเป็นเงื่อนไขในการกำกับดูแลตามระดับความเสี่ยงที่มีการประเมินมาอยู่แล้ว ส่วนเงินนั้นได้รับการพิสูจน์จากงานวิจัยหลายชิ้นว่าไม่มีความเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงแต่อย่างใด มีหน้าซ้ำ การเรียกประกันควบคู่ไปด้วยยิ่งก่อให้เกิดทัศนคติต่อต้านขึ้นในบรรดาเจ้าหน้าที่สำนักงานปล่อยชั่วคราว โดยมองว่าเมื่อมีการเรียกประกันแล้ว โดยเฉพาะหากมีนายประกันอาชีพเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เหตุใดเจ้าหน้าที่สำนักงานปล่อยชั่วคราวจึงต้องไปกำกับดูแลมิให้จำเลยหนี ทั้งที่ควรเป็นหน้าที่ของนายประกันอาชีพซึ่งได้รับค่าตอบแทนจากการนี้ไปแล้วโดยตรง

## ๒. การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยทนายความจากสำนักสนับสนุนสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลย

สำนักสนับสนุนสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลย (Public Defender Services Office) เป็นหน่วยงานในสังกัดของสำนักงานศาลยุติธรรมแห่งสหพันธรัฐ หน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่หลักในการให้ความช่วยเหลือจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งมีฐานะยากจนหรือไม่สามารถจัดหาทนายความได้เอง โดยหนึ่งในเงื่อนไขในการแต่งตั้งทนายจากสำนักนี้ให้คือผู้ต้องหาหรือจำเลยยืนยันว่าไม่มีเงินหรือทรัพย์สินจะจัดหาทนายความเองได้ ทนายความจากหน่วยงานดังกล่าวได้รับการยอมรับอย่างสูงในประสิทธิภาพ ความรู้ความสามารถและถือว่าเป็นแนวหน้าในวงการทนายความของสหรัฐอเมริกา โดยทนายความจะได้รับการจัดสรรคดีตามรายชื่อและได้รับค่าตอบแทน (จากรัฐ) คิดเป็นรายชั่วโมง นอกจากนี้ในระดับสหพันธรัฐแล้ว ในหลายมลรัฐก็มีระบบสนับสนุนทนายความให้จำเลยโดยเป็นทนายสังกัดหน่วยงานรัฐเช่นกัน

ทนายความจากหน่วยงานแห่งนี้ยืนยันความจำเป็นที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องมีทนายความในช่วงต้นของการพิจารณาคดีให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเร็วได้ โดยถ้าเป็นไปได้ทนายควรได้พบผู้ต้องหา ก่อนเจ้าหน้าที่สำนักงานปล่อยชั่วคราวสัมภาษณ์เพื่อทำการประเมินความเสี่ยงเสียด้วยซ้ำ แม้ในทางปฏิบัติโดยมากจะเกิดขึ้นน้อยเพียงในบางรัฐ แต่อย่างน้อยในการไปศาลครั้งแรกของผู้ต้องหา ผู้ต้องหาจำต้องมีทนายแล้วในวันนั้น เพราะหากผู้ต้องหาไม่มีทนายความตั้งแต่วันดังกล่าวซึ่งเป็นชั้นปล่อยชั่วคราว ทนายความสามารถทำหน้าที่หักล้างพยานหลักฐานของพนักงานอัยการ หรือโต้แย้งความถูกต้องของรายงานการประเมินความเสี่ยงที่เจ้าหน้าที่ประเมินความเสี่ยงจัดทำขึ้น เพื่อช่วยเหลือให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการปล่อยชั่วคราวมากขึ้น

และเพื่อประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ของทนายความในชั้นปล่อยชั่วคราว ทนายควรรวบรวมข้อมูลและประเมินความเสี่ยงของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เป็นลูกความของตนด้วยตนเองผ่านเครื่องมือประเมินความเสี่ยงอื่นที่ปัจจุบันมีการพัฒนาขึ้นโดยหลายหน่วยงาน เช่น ในรัฐโคโลราโด มีการพัฒนาวิธีประเมินความเสี่ยงต่างหากชื่อ The Colorado Pretrial Assessment Tool (CPAT) โดยหน่วยงานเกี่ยวกับทนายอาสาอย่าง Colorado Criminal Defense Institute, Colorado State Public Defender และ National Association of Criminal Defense Lawyers ร่วมกันจัดทำคู่มือในชั้นปล่อยชั่วคราวสำหรับทนายจำเลยในรัฐโคโลราโด (The Colorado Bail Book) ขึ้นด้วย การประเมินความเสี่ยงด้วยเครื่องมืออิสระนั้นนอกจากจะช่วยให้ทนายสามารถตรวจสอบความถูกต้องของรายงานจากสำนักงานปล่อยชั่วคราวแล้ว ยังจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในกรณีที่เขตอำนาจศาลนั้นไม่มีสำนักงานปล่อยชั่วคราวแต่อย่างใด และผู้พิพากษาไม่มีข้อมูลใดในการ

สั่งว่าจะชั่งหรือให้ปล่อยชั่วคราว ซึ่งทนายสามารถใช้ข้อมูลนี้ประกอบการขอให้ศาลปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้

นอกจากนี้ ทนายความในหลายรัฐเริ่มรวมกลุ่มกันให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยแบบองค์รวม (Holistic Advocacy) คือเป็นผู้ประสานระหว่างผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ต้องได้รับความช่วยเหลือหรือบำบัดเป็นพิเศษ (ในด้านสุขภาพจิตหรือยาเสพติดหรือการไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง เป็นต้น) กับองค์กรที่รับบำบัดหรือแก้ปัญหาต่าง ๆ นั้น (โดยผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องรับภาระค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายเอง) การให้ความช่วยเหลือในลักษณะนี้เป็นประโยชน์มากเช่นเดียวกันโดยเฉพาะในท้องที่ที่ไม่มีสำนักงานปล่อยชั่วคราวคอยกำกับดูแลหรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยประเภทนี้ เพราะยอมให้พลังในการต่อสู้ทั้งในชั้นปล่อยชั่วคราว ชั้นสืบพยานหรือกระทั่งในการต่อรองคำรับสารภาพ

## ง. พัฒนาการที่น่าสนใจเกี่ยวกับระบบปล่อยชั่วคราว

### ๑. เครื่องมือประเมินความเสี่ยงสากล

ในปัจจุบัน กำลังมีความพยายามในการพัฒนาเครื่องมือหรือวิธีในการประเมินความเสี่ยงที่สามารถนำไปใช้ได้กับทุกท้องที่หรือเขตอำนาจศาล (Universal Risk Assessment Tools) โดย The Laura and John Arnold Foundation<sup>๖</sup> ความพยายามดังกล่าวเริ่มต้นด้วยการรวบรวมข้อมูลจากคดีที่มีการปล่อยชั่วคราวในระหว่างพิจารณาประมาณ ๗๕๐,๐๐๐ สำนวน จากเขตอำนาจศาล ๓๐๐ แห่ง ทั่วประเทศ และส่งผลเป็นเครื่องมือที่มีชื่อว่า The Public Safety Assessment-Court (PSA-Court) ซึ่งมีลักษณะพิเศษต่างไปจากเครื่องมืออื่นๆ ตรงที่ไม่มีความจำเป็นต้องใช้ข้อมูล “พลวัต” ซึ่งจะได้จากการสัมภาษณ์ผู้ต้องหาหรือจำเลยเท่านั้น (เช่น ที่อยู่หรือการทำงาน) เพราะปัจจัยที่ใช้ในการประเมินความเสี่ยงนั้นมีแต่ข้อมูล “นิ่ง” ที่ค้นหาและรวบรวมได้จากฐานข้อมูลที่มีอยู่แล้ว โดยผู้วิจัยสรุปว่าข้อมูล “พลวัต” ไม่มีนัยสำคัญในการประเมินความเสี่ยงเท่าใด ซึ่งหากเครื่องมือดังกล่าวได้รับการทดสอบและพิสูจน์ในความ “แม่นยำ” ในหลายท้องที่ทั่วสหรัฐอเมริกาเมื่อใด ก็พร้อมให้มีการนำไปใช้โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย และผู้วิจัยคาดว่าเครื่องมือดังกล่าวน่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับท้องที่ซึ่งไม่เคยมีระบบประเมินความเสี่ยงและไม่มีบุคลากรหรืองบประมาณเพียงพอที่จะรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคน<sup>๗</sup>

### ๒. การกำกับดูแลหลังปล่อยชั่วคราวผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่

ด้วยเหตุที่การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการปล่อยชั่วคราวมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงและต้องมีบุคลากรดูแลระบบตลอด ๒๔ ชั่วโมง ในปัจจุบันจึงมีการพัฒนาอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ในการตรวจสอบการเดินทางให้ทันสมัยและประหยัดค่าใช้จ่ายยิ่งขึ้น โดยใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่แทนตัวอุปกรณ์และสายรัดข้อมือข้อเท้า หรือเรียกว่า Smartphone Monitoring ในระบบนี้เจ้าหน้าที่สามารถแจ้งเตือนวันนัด ตรวจสอบการเดินทาง รวมทั้งการตรวจวัดระดับแอลกอฮอล์ผ่านแอปพลิเคชันของโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ (โดยเสียอุปกรณ์

<sup>๖</sup> ดูรายละเอียดของมูลนิธิในเชิงอรรถที่ ๒

<sup>๗</sup> Pretrial Justice Institute, supra note 3, p.5.

ตรวจวัดกับโทรศัพท์เคลื่อนที่และส่งข้อมูลที่วัดได้ผ่านอินเทอร์เน็ต) ระบบนี้เปิดให้มีการสื่อสารสองทางได้ระหว่างเจ้าหน้าที่กับจำเลยผู้ถูกกำกับดูแล และหากมีข้อกังวลเรื่องการสืบเปลี่ยนอุปกรณ์ อาจเปลี่ยนจากอุปกรณ์โทรศัพท์เป็นอุปกรณ์แบบที่สวมใส่ได้ เช่น นาฬิกาอัจฉริยะ (Smartwatch) ที่มีกลไกป้องกันการถอดออก ซึ่งอุปกรณ์นี้จะไม่ส่งข้อมูลหรือแจ้งเตือนจากบุคคลอื่นเหมือนอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ปกติอย่างกำไลข้อมือ ข้อเท้า

ขณะนี้ Smartphone Monitoring อยู่ระหว่างการศึกษาวิจัยในศาลมลรัฐบางแห่ง และกำลังทดลองในบางเขตอำนาจศาลของสหพันธรัฐ จำเลยในระดับความเสี่ยงใดที่เหมาะสมกับการควบคุมด้วยระบบนี้ยังจำเป็นต้องมีการศึกษาต่อไป

### ๓. สำนักงานปล่อยชั่วคราวกับมาตรการบำบัดฟื้นฟูแทนการพิพากษา

ปัจจุบัน ศาลเข้ามามีบทบาทเป็นเจ้าภาพในการดูแลจำเลยที่อาจได้รับการบำบัดแก้ไขพฤติกรรมได้ผ่านกระบวนการพิจารณาคดีพิเศษ (Problem-Solving Court/ Court-Involved Diversion/ Pretrial Diversion) แทนที่จะปล่อยให้เจ้าหน้าที่ของพนักงานอัยการตามกลไกเดิมที่ศาลไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง (Traditional Diversion) หรือแทนที่จะเน้นไปที่ช่วยเหลือผู้พ้นโทษให้ปรับตัวกับสังคมนอกเรือนจำ (Re-entry) เพียงอย่างเดียว โดยกระบวนการนี้เริ่มมีการจัดตั้งในศาลระดับมลรัฐมาเป็นเวลากว่า ๒๕ – ๓๐ ปี ส่วนในศาลระดับสหพันธรัฐเป็นเวลาประมาณ ๑๐ – ๑๒ ปี แล้ว

กระบวนการพิจารณาคดีแบบพิเศษนี้รวมถึงศาลคดียาเสพติด (Drug Court) เปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดครั้งแรก ผู้กระทำความผิดที่ยังเป็นเด็ก/ เยาวชน หรือผู้มีความเสี่ยงต่ำตามที่กำหนด เข้ารับความช่วยเหลือในการบำบัดฟื้นฟู แก้ไขพฤติกรรม หรือแก้ไขปัญหาที่นำไปสู่อาชญากรรมนั้น โดยศาลจะเป็นผู้ประสานให้มีการช่วยเหลือผ่านการประชุมหารือกับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ซึ่งจำเลยผู้ผ่านกระบวนการนี้โดยประสบความสำเร็จย่อมจะไม่ได้รับการพิพากษาคดีให้มีประวัติติดตัว และเป็นการเบี่ยงเบนคดีออกไปจากกระบวนการพิจารณาคดี ในกระบวนการนี้ สำนักงานปล่อยชั่วคราวจะมีหน้าที่ในการทำรายงานข้อมูลเกี่ยวกับจำเลยและคอยกำกับดูแลความประพฤติหรือช่วยเหลือจำเลยในระหว่างอยู่ในโปรแกรมบำบัดฟื้นฟูตามคำสั่งศาล ซึ่งเป็นหน้าที่ที่คนละส่วนกับการประเมินความเสี่ยงและกำกับดูแลในชั้นปล่อยชั่วคราว แต่ก็ถือได้ว่าเป็นบทบาทสำคัญในการป้องกันมิให้มีการคุมขังที่เกินความจำเป็นอันไม่เป็นประโยชน์แก่สังคมไม่แพ้กัน

### จ. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การปล่อยชั่วคราวโดยระบบประเมินความเสี่ยงและกำกับดูแลซึ่งมุ่งเน้นไปที่พฤติการณ์ความเสี่ยงของผู้ต้องหาหรือจำเลยแต่ละคนนั้นทำให้ศาลไม่ต้องเรียกประกันและหลักประกันเป็นเงินหรือทรัพย์สินอีกต่อไปวิธีนี้จึงเป็นธรรม มีประสิทธิภาพในการป้องกันการหลบหนีและการก่ออันตรายต่อสังคมมากกว่าการปล่อยชั่วคราวโดยยึดโยงกับทรัพย์สิน ทั้งยังเป็นวิธีที่ประหยัดกว่าการขังผู้ต้องหาไว้ในระหว่างพิจารณา นอกจากนี้ยังเป็นวิธีที่ปฏิบัติได้จริงดังตัวอย่างการดำเนินการของศาลทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับสหพันธรัฐในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา

เมื่อพิจารณาว่าหลักสำคัญของการปล่อยชั่วคราวในระบบดังกล่าวคือ การประเมินความเสี่ยงของผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นรายคนในการหลบหนีและ/หรือการกระทำความผิดซ้ำ การยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่ออันตรายประการอื่น ตลอดจนการมีมาตรการกำกับดูแลภายหลังปล่อยชั่วคราว การจะพัฒนาระบบดังกล่าวขึ้นในประเทศไทยย่อมจะประสบความสำเร็จในทุก

ขั้นตอน กล่าวคือ ในการประเมินความเสี่ยงอย่างเป็นภววิสัย จำเป็นที่ศาลต้องมีข้อมูลของผู้ต้องหาหรือจำเลย อย่างเพียงพอ และประเภทข้อมูลที่จะรวบรวมนั้นต้องผ่านการวิจัยและพิสูจน์แล้วว่ามีความเกี่ยวพันโดยนัย สำคัญกับความเสี่ยงข้างต้นจนถือได้ว่าเป็นปัจจัยในการประเมินความเสี่ยง นอกจากนี้ ยังต้องมีการกำหนด น้ำหนักหรือความสำคัญของปัจจัยต่างๆ เพื่อการคำนวณและจัดระดับชั้นความเสี่ยงอีกด้วย ซึ่งน้ำหนักของแต่ละ ปัจจัยก็จะทราบได้จากการวิจัยเช่นกัน โดยเมื่อศาลมีข้อมูลอันถือได้ว่าเป็นปัจจัยและทราบน้ำหนักความ เสี่ยงของแต่ละปัจจัยในกรณีของผู้ต้องหาหรือจำเลยแต่ละคนแล้ว ศาลย่อมจะทราบระดับความเสี่ยงของ ผู้ต้องหาหรือจำเลยรายนั้นๆ ว่าสูงหรือต่ำเพียงใด อันจะทำให้สามารถใช้ดุลพินิจสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราว และกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลหลังปล่อยชั่วคราวที่เหมาะสมสอดคล้องกับความเสี่ยงยิ่งขึ้น ที่สำคัญวิธีการ ดังกล่าวยังมีความเป็นวิทยาศาสตร์ สามารถอ้างอิงได้และน่าเชื่อถือกว่าการใช้ดุลพินิจตามอัตวิสัย

ในการวิจัยเพื่อตอบคำถามว่าข้อมูลใดถือเป็นปัจจัยในการประเมินความเสี่ยงและปัจจัยดังกล่าวควรมี น้ำหนักความเสี่ยงเท่าใด จำเป็นที่ศาลต้องมีฐานข้อมูลที่ใหญ่พอสมควรเกี่ยวกับผู้ต้องหาหรือจำเลย ทั้งที่เป็น ผู้ต้องขัง ผู้ได้รับการปล่อยชั่วคราวและผู้ที่มีคดีเงื่อนไขการปล่อยชั่วคราว ซึ่งแม้ปัจจุบันศาลจะยังไม่มีฐานข้อมูล ในลักษณะดังกล่าว แต่การสร้างฐานข้อมูลนี้มีประโยชน์เรื่องเป็นไปไม่ได้และยังเป็นการลงทุนที่คุ้มค่า โดยหากแต่ละ ศาลทำการรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบและมีการใช้เทคโนโลยีทำให้ฐานข้อมูลของแต่ละศาลเชื่อมต่อกัน จน ทุกศาลสามารถเข้าถึงข้อมูลซึ่งกันและกันได้ และยิ่งหากในอนาคตสามารถประสานขอเชื่อมต่อกับฐานข้อมูล ของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเช่นฐานข้อมูลประวัติอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ก็จะทำให้ ฐานข้อมูลมีความละเอียดยิ่งขึ้น ซึ่งไม่เพียงเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยเท่านั้น แต่ยังจะอำนวยความสะดวก อย่างยิ่งในการตรวจสอบประวัติของผู้ต้องหาหรือจำเลยเพื่อการประเมินความเสี่ยงที่สมบูรณ์และรวดเร็ว

หากศาลพัฒนาเครื่องมือหรือวิธีในการประเมินและคำนวณความเสี่ยงที่เป็นภววิสัยได้แล้ว ความทำ ทายในลำดับถัดไปคือ ความรวดเร็วในการรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลของผู้ต้องหาหรือจำเลยเพื่อนำมา ประเมินความเสี่ยงให้ทันการพิจารณาของศาล ซึ่งจากแนวทางปฏิบัติของศาลในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. พบว่าการ รวบรวมและตรวจสอบข้อมูลทำได้โดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมาก เนื่องจากเจ้าหน้าที่สัมภาษณ์ผู้ต้องหา และจำเลยตามแบบพิมพ์มาตรฐาน โดยผู้ต้องหาและจำเลยให้ความร่วมมืออย่างดี และเจ้าหน้าที่สามารถ เข้าถึงฐานข้อมูลต่างๆเพื่อรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลได้ทันทั่วทั้งที่ ทั้งการประเมินความเสี่ยงยังใช้ระบบ คอมพิวเตอร์ซึ่งสามารถคำนวณผลได้ทันทีเพียงแค่กรอกข้อมูล ดังนั้นหากในประเทศไทยมีการจัดทำฐานข้อมูลที่ ครอบคลุมและเชื่อมต่อถึงกันดังกล่าวถึงแล้วข้างต้น อุปสรรคสำคัญในการประเมินความเสี่ยงที่รวดเร็ว ย่อมจะบรรเทาลงและหมดไปได้ในที่สุด

อีกแง่มุมหนึ่งที่ควรให้ความใส่ใจในการพัฒนาระบบประเมินความเสี่ยงคือบทบาทสำคัญของทนาย ผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นปล่อยชั่วคราว ดังจะเห็นได้ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. นั้น มีทนายให้ ความช่วยเหลือทุกคน ไม่ว่าจะแต่งตั้งเองหรือศาลแต่งตั้งให้ ตั้งแต่วันที่ศาลครั้งแรกโดยศาลต้องพิจารณาใน วันนั้นว่าจะปล่อยชั่วคราวหรือไม่ (อาจพอเทียบเคียงกับการฝากขังครั้งแรกในระบบของไทย ซึ่งผู้ต้องหาสิทธิ ยื่นขอปล่อยชั่วคราวต่อศาลในวันนั้น แต่กฎหมายมิได้กำหนดให้ศาลต้องแต่งตั้งทนายแก่ผู้ต้องหาที่ไม่มีและ ต้องการทนายในชั้นดังกล่าว) ในการพิจารณาเรื่องปล่อยชั่วคราวนี้ นอกจากศาลแล้ว ทนายของผู้ต้องหา ยัง ได้รับสำเนารายงานการประเมินความเสี่ยงและคำแนะนำของเจ้าหน้าที่สำนักงานปล่อยชั่วคราวอีกด้วย โดย ทนายสามารถโต้แย้งรายงานในส่วนที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหาได้ และอาจนำเสนอข้อเท็จจริงเพิ่มเติมที่อาจช่วย ให้ผู้ต้องหาได้รับการปล่อยชั่วคราว การนำระบบประเมินความเสี่ยงมาใช้กับประเทศไทยอย่างสมบูรณ์และ คำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยมากที่สุดจึงไม่อาจละเลยบทบาทสำคัญของทนายความไปได้

ข้อท้าทายสำคัญยิ่งอีกประการคือการพัฒนาระบบกำกับดูแลภายหลังการปล่อยชั่วคราวที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งการขาดมาตรการกำกับดูแลที่เป็นรูปธรรมนี้เองเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้แนวปฏิบัติของศาลไทยในปัจจุบันไม่อาจมีความเชื่อมั่นจนปฏิเสธหลักประกันที่เป็นทรัพย์สินได้ แต่แม้จะฟังยุ่งยาก การพัฒนาระบบดังกล่าวขึ้นมาก็มิใช่เรื่องยากเชิงเทคนิคจะทำได้ เพราะมาตรการกำกับดูแลจะเป็นเช่นไรย่อมขึ้นกับระดับความเสี่ยงและพฤติการณ์ของผู้ต้องหาหรือจำเลยแต่ละคน โดยผลการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่า ผู้มีระดับความเสี่ยงต่ำไม่จำเป็นต้องมีมาตรการกำกับดูแลใดๆ นอกจากศาลแจ้งเตือนวันนัดให้เป็นระยะๆ และผู้มีความเสี่ยงในระดับสูงขึ้นมาอาจต้องเพิ่มมาตรการเช่นการให้มารายงานตัวเป็นประจำ ซึ่งประเทศไทยก็มีการให้ปล่อยโดยไม่มีประกัน เพียงแต่ให้สาบานตัว โดยเฉพาะในคดีที่ขึ้นศาลแขวง และการให้รายงานตัวเป็นระยะๆ ก็เป็นมาตรการที่ใช้ควบคู่กับการปล่อยชั่วคราวในปัจจุบันอยู่แล้ว หากจะต้องเพิ่มเติมบ้างก็คือการแจ้งเตือนวันนัดเป็นระยะๆ ที่ทางปฏิบัติในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. เจ้าหน้าที่จะส่งคำแจ้งเตือนวันนัดและผลของการไม่ไปศาลให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยทราบก่อนวันนัดล่วงหน้า ไม่ว่าจะทางเอกสาร ทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-Mail) ทางโทรศัพท์หรือข้อความทางโทรศัพท์ อันจะเห็นได้ว่างานนี้โดยสาระก็ไม่ต่างจากการแจ้งเตือนวันนัดแก่พยานที่ศาลไทยถือปฏิบัติอยู่แล้วเท่าใด ทั้งหากมีวางระบบให้ใช้เทคโนโลยีในการสื่อสารมากขึ้น การแจ้งเตือนนี้อาจทำโดยระบบอัตโนมัติก็ได้ซึ่งย่อมจะไม่เป็นภาระแก่เจ้าหน้าที่นัก ทั้งนี้การแจ้งเตือนวันนัดและการให้ความรู้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยถึงผลร้ายของการไม่มาศาลตามกำหนด มีการศึกษาในสหรัฐอเมริกายืนยันว่าเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพสูงมากในการลดอัตราผู้ไม่มาศาล เพราะสาเหตุต้นๆของการไม่มาศาลมักมาจากการลืมวันนัดหรือไม่ใส่ใจในการมาศาล หากการจงใจหลบหนีไม่มาศาลด้วยเหตุนี้ นอกจากการแจ้งเตือนวันนัด ศาลชั้นต้นแห่งเขตโคลัมเบียยังมีมาตรการให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยพบเจ้าหน้าที่สำนักงานปล่อยชั่วคราวในทันทีหลังปล่อยตัวเพื่อเข้ารับการ “ปฐมนิเทศ” เกี่ยวกับความสำคัญในการมาศาลด้วย อันมีผลสำคัญที่ทำให้ผู้ไม่มาศาลตามนัดมีน้อยมาก

สำหรับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีระดับความเสี่ยงสูง หรือมีพฤติการณ์จำเป็นที่ต้องจำกัดหรือตรวจสอบสถานที่เพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิดแก่ผู้เสียหาย พยานหรือสังคม ปัจจุบันกฎหมายเปิดโอกาสให้ศาลมีคำสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ได้ ซึ่งศาลยุติธรรมกำลังอยู่ในระหว่างวางระบบและทดลองใช้ โดยหากยึดถือตามประสบการณ์และข้อสังเกตของศาลในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. แล้ว จะเห็นได้ว่าอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มีกรณีให้ใช้เพียงจำกัด ซึ่งแม้หากเล็งผลเลิศอาจต้องมีบุคลากรคอยติดตาม ๒๔ ชั่วโมง แต่ก็มีไม่ว่าบุคลากรและภาระงานที่ต้องเพิ่มขึ้นจะมีจำนวนมากมายมหาศาลแต่อย่างไร

นอกจากนี้ สำหรับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ควรได้รับความช่วยเหลือพิเศษหรือรับการบำบัดรักษาในระหว่างปล่อยชั่วคราว เช่น ผู้ติดยาเสพติด ผู้มีปัญหาทางสุขภาพจิตหรือผู้มีปัญหาทางพฤติกรรมอื่นๆ หากผู้ต้องหาหรือจำเลยยินยอม ศาลยุติธรรมสามารถต่อยอดมาตรการ “คลินิกจิตสังคม” ที่นำร่องโดยศาลอาญาธนบุรี ศาลจังหวัดนนทบุรี ศาลจังหวัดปทุมธานีและศาลจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างศาลกับหน่วยงานพันธมิตรในการให้คำปรึกษาผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างปล่อยชั่วคราวเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้มีแนวทางการดำเนินชีวิตที่เหมาะสมและป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ<sup>๘</sup> และแนวคิดนี้ยังคล้ายคลึงกับใน

<sup>๘</sup> ดู “เปิดโครงการคลินิกจิตสังคม เเยี่ยวยาผู้ต้องหายาเสพติด-รุนแรงครอบครัวยุคสังคม,” ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๗, ผู้จัดการ online ที่ <http://www.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=9570000033158> (สืบค้นวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙); และ “ศาลจังหวัดปทุมธานีเปิดคลินิกให้คำปรึกษาด้านจิตสังคม,” ที่เว็บไซต์จังหวัดปทุมธานี [http://www2.pathumthani.go.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=358:121157&catid=9&Itemid=231](http://www2.pathumthani.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=358:121157&catid=9&Itemid=231) (สืบค้นวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙).



คดีเด็กและเยาวชนที่มีการจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาและประสานการประชุมเพื่อแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็ก เยาวชน และครอบครัวในศาลเยาวชนและครอบครัว เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๗๓ วรรคท้าย ดังนั้นโดยแนวคิดและวิถีปฏิบัติ นี้ไม่ใช่เรื่องใหม่เสียทีเดียว และความสำเร็จย่อมขึ้นอยู่กับการแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การประสานงานที่ดี บุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจและงบประมาณที่เพียงพอเป็นสำคัญ

ยิ่งไปกว่านั้น ความท้าทายสำคัญที่หากข้ามผ่านได้ย่อมจะป้องกันการหลบหนีอย่างได้ผลยิ่งคือ การติดตามจับกุมผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีหรือผิดเงื่อนไขในการปล่อยชั่วคราวอย่างรวดเร็ว เพราะประสบการณ์ในกรงขังต้น ดิ.ซี. บ่งชี้ว่า สาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยส่วนใหญ่ไม่คิดหลบหนี เพราะเป็นที่ทราบกันทั่วไปว่าแม้จะหลบหนี แต่ก็ไม่อาจหนีพ้นไปได้ ด้วยเจ้าพนักงานตำรวจมีเครื่องมือ เครื่องมือและประสิทธิภาพสูงมากในการจับบุคคลตามหมายจับของศาล ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงระบบการติดตามจับกุมบุคคลตามหมายจับของประเทศไทย ซึ่งอาจทำได้โดยการประสานความร่วมมือกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือการตั้งหน่วยงานตำรวจศาลในทำนองเดียวกับ Court Marshal ในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยให้สังกัดศาลยุติธรรมเป็นการเฉพาะ

และท้ายที่สุดนี้ ทางออกยังมีสำหรับการปล่อยชั่วคราวภายใต้ข้อจำกัดในปัจจุบันซึ่งยังไม่มีระบบประเมินความเสี่ยงและกำกับดูแลให้ใช้ ด้วยแม้ว่าศาลอาจจำเป็นต้องเรียกประกันและหลักประกันเป็นทรัพย์สินอยู่ แต่ศาลยังพอมือช่องทางให้สามารถใช้ดุลพินิจอย่างเหมาะสมกับพฤติการณ์ความเสี่ยงและบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ยากจนได้ โดยอาศัย ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา พ.ศ.๒๕๕๘ และระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการปล่อยชั่วคราว พ.ศ.๒๕๕๘<sup>๙</sup>

ทั้งนี้ ข้อบังคับข้างต้นเปิดช่องทางให้ศาลใช้ดุลพินิจปล่อยชั่วคราวได้โดยไม่ต้องมีประกัน กำหนดวงเงินประกันให้ต่ำกว่าเกณฑ์ปกติ และเรียกให้วางหลักประกันต่อศาลเพียงร้อยละยี่สิบจากจำนวนวงเงินประกันที่ศาลกำหนด หากกรณีเข้าเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ (ข้อบังคับฯ ข้อ ๕ ข้อ ๗ และข้อ ๘) ส่วนระเบียบดังกล่าวเปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยนำเสนอข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่อาจเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาปล่อยชั่วคราว ตามแบบพิมพ์ทำเย็บๆ และศาลอาจสั่งให้เจ้าพนักงานศาลช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในการนำเสนอข้อมูลข้างต้น รวมทั้งให้จัดทำรายงานหรือความเห็นประกอบการสั่งคำร้องของศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ด้วยก็ได้ (ระเบียบฯ ข้อ ๓) โดยแบบพิมพ์ทำเย็บๆ นั้น มีความละเอียดมากและอาจนำมาต่อยอดเป็นแบบพิมพ์ในการสัมภาษณ์ผู้ต้องหาหรือจำเลยในการรวบรวมเพื่อประเมินความเสี่ยง ซึ่งหากศาลใช้ประโยชน์จากแบบพิมพ์ดังกล่าวมากขึ้นในปัจจุบัน ย่อมจะทำให้ศาลมีข้อมูลมากขึ้นในการสั่งปล่อยชั่วคราวและการใช้ดุลพินิจตามแนวทางของข้อบังคับฯ ย่างขึ้น และหากแต่ละศาลริเริ่มการทำระบบฐานข้อมูลของตนเองไปพร้อมกับวางระบบแจ้งเตือนวันนัดไปเลยในระหว่างนี้ ก็ยิ่งน่าจะช่วยทุเลาปัญหาในการปล่อยชั่วคราวไปได้มากโดยไม่จำเป็นต้องรอจนกว่าจะมีการวางระบบประเมินความเสี่ยงและกำกับดูแลแล้วเสร็จแต่อย่างใด

<sup>๙</sup> สามารถดาวน์โหลดเอกสารทั้งสองฉบับได้จากเว็บไซต์ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรมที่

แน่นอนว่า ทางออกตามช่องทางข้างต้นเป็นเพียงมาตรการชดเชยในระหว่างที่ต้องมีการพัฒนา ระบบประเมินความเสี่ยงและกำกับดูแลในชั้นปล่อยชั่วคราวขึ้น แต่ไม่ว่าจะเป็นมาตรการชั่วคราวหรือถาวร สิ่งสำคัญที่จะทำให้การปล่อยชั่วคราวถอยห่างจากทรัพย์สินและดูที่ความเสี่ยงเป็นรายบุคคลมากขึ้นคือ ทักษะคดี ทั้งของผู้พิพากษาและสังคมโดยทั่วไปว่าการปล่อยชั่วคราวโดยไม่ยึดโยงกับทรัพย์สินนั้นเป็นสิ่งที่พึงกระทำ ทั้งยังทำได้จริง คณะผู้เขียนจึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่า บทความนี้จะช่วยเปิดมุมมองใหม่ๆ และยืนยันแก่ผู้ที่เฝ้าหาความเปลี่ยนแปลงในระบบปล่อยชั่วคราวของไทยว่า ปัญหาที่มีอยู่แก้ไขได้ ระบบสามารถปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ และอุปสรรคต่างๆสามารถเอาชนะได้ โดยเราสามารถเรียนรู้จากประสบการณ์ของศาลในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ซึ่ง พิสูจน์แล้วว่าอุดมคติเป็นจริงได้นั่นเอง./