

ต้องไม่มีใครติดคุกเพราะจน

เมื่อ 14 ต.ค. 2560 โดย [iLaw](#)

11 ตุลาคม 2560 ที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เครือข่ายปฏิรูปการประกันตัวเพื่อคนจน ร่วมกับคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จัดงานเสวนา “ปฏิรูปการประกันตัวเพื่อความเสมอภาคในสังคม : ร่วมกันแสวงหามาตรการทดแทนการขังระหว่างพิจารณา” โดยก่อนหน้านี้เครือข่ายฯ ทำกิจกรรมรณรงค์เรื่อง เปลี่ยนระบบเงินประกัน “ต้องไม่มีใครติดคุกเพราะจน” อีกต่อไป ผ่านการลงชื่อที่ www.change.org/bailreform ปัจจุบันมีผู้ร่วมลงชื่อสนับสนุนแล้วจำนวน 11,384 คน



ต้องไม่มีใครติดคุกเพราะจน: ทางปฏิบัติล่าหลังกว่ารัฐธรรมนูญ

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อธิบายถึงหลักการปล่อยตัวชั่วคราวว่า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาปี 2477 ไม่มีมาตราใดบัญญัติให้การปล่อยตัวชั่วคราวต้องใช้หลักประกันเป็นเงินเลย ขณะที่รัฐธรรมนูญไทยฉบับตั้งแต่ปี 2492 จนกระทั่งฉบับปัจจุบันได้บัญญัติไว้ว่า ในคดีอาญาจะต้องสันนิษฐานก่อนว่า ผู้ต้องหาบริสุทธิ์ และก่อนจะมีคำพิพากษาจะปฏิบัติเหมือนผู้ต้องหาที่มีความผิดไม่ได้ แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่า ศาลใช้ “ข้อยกเว้น” เรื่องวางหลักทรัพย์ตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกาปี 2548 มาใช้เป็น “เกณฑ์หลัก” ในการพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราวแทน

ขณะเดียวกันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่บัญญัติ เรื่อง การปล่อยตัวชั่วคราวมีความล่าช้ากว่าหลักสิทธิมนุษยชนในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายดังกล่าวไม่เคยถูกทบทวนหรือนำมาใช้ให้สอดคล้องกับหลักในรัฐธรรมนูญ การปล่อยตัวชั่วคราวของไทยเป็นเรื่องทวนกระแสกับหลักสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ ตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล แม้ว่าจะมีการกล่าวหาความผิดต่อผู้ต้องหา แต่ศาลจะต้องปล่อยตัวจนกว่าจะพิสูจน์ความผิดได้ หากมีเหตุต้องขังไว้ ศาลจะต้องรับภาระการพิสูจน์เหตุในการขัง กลับกันในกรณีของไทยเมื่อกกล่าวหาแล้วจะต้องขังไว้ทันที หากไม่มีการประกันตัว ผู้ต้องหาที่ถูกขังไปจนกว่าคดีจะสิ้นสุด

นอกจากนี้ผู้บังคับใช้กฎหมายไม่กล้าใช้ดุลพินิจที่ประมวลวิธีพิจารณาความอาญาเปิดช่องไว้ให้ ที่จะสั่งปล่อยตัว โดยไม่ต้องวางหลักประกัน เพราะกลัวเดือดร้อน และผู้พิพากษาจำนวนมากเหมือนไม่ทราบด้วยซ้ำว่าสามารถใช้ดุลพินิจได้

“ผมเคยมีประสบการณ์ต้องไปประกันตัวนักศึกษา ตำรวจเรียกเงินประกัน 150,000 บาทในตอนเที่ยงคืน ผมต้องวิ่งไปกด เอาบัตรเอทีเอ็มทุกใบออกมากด จนรวบรวมเงินได้ แล้วใครบ้างมีเงินจำนวนเท่านี้ในเวลาเที่ยงคืน ... นี่เราจะเรียกว่าความยุติธรรมได้หรือ ถามว่าถึงเวลาแล้วหรือยังที่ประเทศไทยไม่ควรจะมีใครติดคุกก่อนการพิพากษาเพียงเพราะไม่มีเงินอีกต่อไป” อ.ปริญญาญกล่าว

ต้องไม่มีใครติดคุกเพราะจน: สิทธิอย่างเดียวของคนจนคือการติดคุก

สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กล่าวว่า จากสถิติตอนนี้มีผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกขังไว้เพื่อรอการพิพากษาประมาณ 60,000 คน คนจนมีสิทธิอย่างเดียวคือติดคุก ซึ่งระบบการให้ประกันตัวด้วยหลักทรัพย์เช่นนี้ ทำให้เกิดธุรกิจต่อเนื่องเช่น ธุรกิจนายประกัน และกรมธรรม์อสังหาริมทรัพย์ เหล่านี้ไม่ได้ช่วยแก้ไขปัญหอะไรเลย นอกจากการทำให้ธุรกิจดีขึ้น ปัญหาที่เห็นในกระบวนการยุติธรรมอีกประการคือ เจ้าหน้าที่มีแนวโน้มที่ตั้งข้อหาให้หนักไปก่อน ทำให้เงินประกันต้องสูงตามไปด้วย

สิ่งที่เกิดขึ้นสวนทางกับหลักสิทธิมนุษยชนที่ประกันในรัฐธรรมนูญไทยว่า ต้องสันนิษฐานให้บุคคลบริสุทธิ์ไว้ก่อน ทั้งก่อนหน้านี้ไทยเคยลงนามในกฎโตเกียว (The Tokyo Rules) ซึ่งเป็นหลักพื้นฐานของการไม่จองจำคน (non-custodial measure) แต่ไม่เคยปฏิบัติได้ สะท้อนให้เห็นว่า หลักกฎหมายและหลักปฏิบัติไม่สอดคล้องกัน

การคุมขังส่งผลต่อปัญหาความแออัดของเรือนจำ แต่ที่ผ่านมาไทยแก้ปัญหาที่ละประาะๆ หากเรือนจำมีความแออัดก็ใช้พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแทน ข้อเสนอ คือ การแก้ไขมาตรา 87 ของประมวลวิธีพิจารณาความอาญา เดิมกฎหมายระบุว่า ถ้าเป็นความผิดลหุโทษ ห้ามกักขัง แต่ถ้าข้อหาโทษสูงกว่านั้น ขังได้สูงสุด 84 วันก่อนฟ้องร้อง แต่ถ้าฟ้องคดีแล้วสามารถขังได้อย่างไม่กำหนดเวลาลิ้นสุด หากสามารถแก้ไขกฎหมายมาตราดังกล่าวได้ โดยเพิ่มอัตราโทษขั้นต่ำที่จะขังผู้ต้องหาได้ จะสามารถลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำลงได้

ต้องไม่มีใครติดคุกเพราะจน: ประสบการณ์การประกันตัวจากเยอรมนี

เฮนนิ่ง กลาสเซอร์ ผู้อำนวยการศูนย์ความเป็นเลิศด้านนโยบายสาธารณะฯ (CPG) กล่าวว่า หากเปรียบเทียบแล้วเยอรมนีมีระบบที่แตกต่างกับไทย ระบบของเยอรมนีมีเงื่อนไข 3 ประการในการคุมขังระหว่างการพิจารณาคดีคือ หนึ่ง ข้อกล่าวหาจะต้องหนักแน่นพอที่ทำให้พิจารณาคดีในศาลได้ ซึ่งแตกต่างกับไทย สอง

เหตุผลที่จะคุมขังระหว่างการพิจารณาเหมือนกับไทยคือ ความเสี่ยงของการหลบหนี การคุ้มครองหลักฐานและพยาน และคดีที่มีความรุนแรง และสาม ถึงแม้ว่าจะมีข้อกล่าวหาที่หนักแน่นและมีเหตุผลในคุมขังตามข้อสอง แต่จะต้องตรวจสอบเป็นครั้งสุดท้ายว่า คำสั่งขังนั้นได้สัดส่วนกันระหว่างความเสียหายของรัฐและการคุ้มครองของสิทธิของประชาชนหรือไม่? เนื่องจากตามหลักแล้วจะต้องสันนิษฐานว่า ผู้ต้องหายังเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่ ซึ่งกรณีของเยอรมนีหากศาลมีคำสั่งในการขังแล้ว จะยากที่จะให้ประกันตัว

ความแตกต่างในเรื่องของการประกันตัวระหว่างไทยและเยอรมนีคือ เยอรมนีมีการประเมินการประกันตัวเป็นรายบุคคล ผู้พิพากษาจะไม่มีระดับหรือแนวทางในการประกันตัว แต่ผู้พิพากษาจะต้องตรวจสอบว่า เงินประกันเท่าใดมีความเหมาะสมกับสถานะทางเศรษฐกิจของผู้ต้องหาแต่ละคน โดยจะต้องตรวจสอบสถานะทางการเงิน แรงจูงใจของผู้ต้องหา โดยเงินจำนวนมากหมายถึงความง่ายของการหลบหนี ในแต่ละปีมีผู้ต้องหาประมาณ 50-60 คนเท่านั้นที่ถูกขังและศาลมีคำสั่งอนุญาตประกันตัวในภายหลัง



ต้องไม่มีใครติดคุกเพราะจน: ทุกวันนี้ ผู้ต้องหาร้อยละ 60 ถูกทิ้งไว้ข้างหลัง

บุญรอด ต้นประเสริฐ ผู้พิพากษาอาวุโส ศาลอุทธรณ์ภาค 1 กล่าวว่า หากมองอย่างผิวเผินแล้ว สถานะทางกฎหมายของผู้ต้องหาที่ถูกขังระหว่างการพิจารณาไม่เหมือนกับคนที่ถูกศาลพิพากษาแล้ว กล่าวคือ ผู้ต้องหาระหว่างการพิจารณาที่เข้าไปอยู่ในเรือนจำ จะถูกแยกแ่งการดูแลคนละแบบ แต่ด้วยข้อเท็จจริงแล้วการขังทั้งสองแบบ คือ การจำกัดเสรีภาพของมนุษย์ ร้ายแรงกว่านั้นคือเวลาศาลมีคำตัดสินจะระบุชัดเจนว่า ต้องโทษจำคุกกี่ปี แต่การถูกขังระหว่างการพิจารณา ไม่มีกำหนดจุดจบที่ชัดเจน

ที่ผ่านมาพัฒนาการเรื่องหลักประกันมีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอด เดิมทีผู้ต้องหาจะต้องเขียนคำร้องขอปล่อยตัวชั่วคราวเอง หลังจากนั้นศาลมีพัฒนาการจัดหาบุคลากรให้คำแนะนำในการขอปล่อยตัวชั่วคราว ในปัจจุบันขยายขอบเขตการใช้ตำแหน่งหน้าที่ ใช้บริษัทประกันภัยและกองทุนยุติธรรม แม้ว่าศาลจะมีความยืดหยุ่นที่สูง แต่สถิติการขอปล่อยตัวชั่วคราวมีผู้ต้องหาเพียงร้อยละ 40 เท่านั้นที่ได้ปล่อยตัว อีกร้อยละ 60 ต้องถูกขัง ซึ่งบางส่วนเป็นผู้ต้องหาที่ไม่รู้ว่าจะทำอย่างไร ประกอบกับการทำงานเรื่องการปล่อยตัวชั่วคราวของศาลยังเป็นการทำงานเชิงรับที่หากผู้ต้องหาไม่ร้องขอการปล่อยตัวชั่วคราว ศาลจะมีหมายขังต่อไปจนกว่าคดีจะเสร็จสิ้น ทำให้แต่ละปีมีผู้ต้องหาจำนวนต้องถูกขังไว้ระหว่างการพิจารณา

การทำงานเชิงรับเช่นนี้ ทำให้ผู้ต้องหาร้อยละ 60 ถูกทิ้งไว้ข้างหลัง ซึ่งการที่ศาลจะทำงานเชิงรุกได้จะต้องมีข้อมูลที่เพียงพอสำหรับการพิจารณาว่า ผู้ต้องหาแต่ละคนมีความเสี่ยงจะหลบหนีหรือไม่ ดังนั้น การพัฒนาเครื่องมือขึ้นมาใหม่ จะทำให้ศาลมีดุลพินิจสั่งปล่อยตัวผู้ต้องหาได้มากกว่าการใช้เงิน ซึ่งจริงๆ แล้วก็ไม่ได้เป็นหลักประกันว่า ผู้ต้องหาจะไม่หลบหนี

“สิ่งหนึ่งที่อยากให้อธิบายขึ้นมาในเรื่องการประเมินความเสี่ยง ผมเชื่อว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนควร จะหยิบขึ้นมาให้เป็นรูปธรรมเสียที คุณไม่ได้มีไว้ขังคนจน ควรจะพูดมาแต่ไหนแต่ไรแล้ว แต่วิธีการที่จะช่วยให้ ศาลมีดุลพินิจ คือ ต้องไปหาความสมดุลระหว่างคดีความและจำเลย การประเมินความเสี่ยงจะเป็นเครื่องมือที่ ทำให้เกิดการแก้ไขปัญหาดังกล่าว” บุญรอด กล่าว



ต้องไม่มีใครติดคุกเพราะจน: ทดลองระบบประกันตัวไม่ใช้เงิน หนีคดีแค่ร้อยละ 5

มุขเมธิน กลั่นนุรักษ์ ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำสำนักประธานศาลฎีกาอธิบายถึงแนวทางพัฒนาการปล่อยตัวชั่วคราวว่า สืบเนื่องจากการวิจัยเรื่อง ความเหลื่อมล้ำในระบบการประกันตัว โดยพบว่า ประเทศที่มีปัญหาคล้ายไทยมากที่สุดคือ สหรัฐอเมริกา ต่อมาได้ลองปฏิรูปเปลี่ยนจากระบบใช้หลักประกันเป็นระบบประเมินความเสี่ยงในการปล่อยตัวชั่วคราว หลักการคือ นำสำนวนคดีที่ผู้ต้องหาที่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวหลบหนีศาลมาเป็นฐานข้อมูล จากนั้นจึงให้ระบบคอมพิวเตอร์ค้นหาปัจจัยของผู้หลบหนี พบว่ามีจำนวน 10 ปัจจัย และนำไปใช้ในศาลวอชิงตัน ดีซี ซึ่งใช้ได้ผล มีอัตราการหนีประมาณร้อยละ 7-8 นับเป็นวิธีที่คุ้มค่ากว่าและให้สิทธิเสรีภาพของคนได้มากกว่า

ต่อมาศาลยุติธรรมของไทย จึงจ้างพัฒนาแบบวิจัยพบว่า มีปัจจัย 14 ปัจจัยของผู้ที่หลบหนี ข้อค้นพบที่น่าสนใจ คือ การประกันตัวด้วยหลักทรัพย์จำนวนน้อยหรือมากก็มีอัตราหนีเช่นกัน อัตราโทษสูงหรือต่ำไม่ได้สัมพันธ์กับการหนีคดี และผู้ที่เคยหนีคดีแล้วมีความเสี่ยงที่จะหนีมากกว่า 17 เท่า ขณะที่ชาวบ้านที่มีความผูกพันกับท้องถิ่นมีแนวโน้มต่ำที่จะหนีคดี ซึ่งศาลยุติธรรมได้นำแบบประเมินความเสี่ยงมาทดลองใช้ในศาลจังหวัดเชียงใหม่ ศาลจังหวัดกาฬสินธุ์ ศาลจังหวัดจันทบุรี ศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช และศาลอาญากรุงเทพใต้ เมื่อมีการจับกุมจับ เจ้าหน้าที่ศาลจะถามผู้ต้องหา 14 ปัจจัยเสี่ยงและเสนอคะแนนความเสี่ยงต่อผู้พิพากษา

แต่เมื่อทำการทดลองจริงพบข้อจำกัดหนึ่ง คือ บุคลากรในการสอบถามต้องใช้คนและศาลไม่สามารถเพิ่มคนที่ทำหน้าที่สอบถามได้เนื่องจากข้อจำกัดในเรื่องบุคลากรของรัฐ กลายเป็นปัญหาว่า ศาลจะต้องคัดเลือกคดีเข้าสู่ระบบ เฉพาะคดีที่ชาวบ้านสมัครใจเข้าร่วมโครงการเท่านั้น ผลการทดลองสามารถปล่อยผู้ต้องหาไปได้ 700 คน มีอัตราการไม่มาศาลประมาณร้อยละ 5 เท่านั้น ส่วนที่เหลือร้อยละ 95 มาศาลครบทุกนัด ซึ่งเป็นคนที่ไม่มีเงิน หากไม่มีโครงการนี้แล้วจะต้องถูกขังไว้ก่อน อย่างไรก็ตามก็ตีการทดลองเป็นไปอย่างระมัดระวัง สำหรับคดีที่มีอัตราโทษจำคุกไม่ถึง 5 ปีเท่านั้น

“คาดหมายว่า จะบังคับให้ทุกคนเข้าร่วมโครงการ สุดท้ายแล้วถ้ามีเงินมากเท่าไร แต่ถ้าคุณมีความเสี่ยงมาก คุณก็ต้องโดนขัง แต่ขณะเดียวกันไม่ว่า คุณจะยากจนแค่ไหน แต่ถ้าไม่มีความเสี่ยงเราจะปล่อยตัวไป ผู้พิพากษาสามารถใช้ดุลพินิจประกอบการพิจารณาได้ หากขยายผลได้ก็จะทำให้คนได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น” มุขมนตรีกล่าว