

# ปฏิรูประบบประกันตัว ความยุติธรรมสำหรับคนจน

นันท์ชนก วงษ์สมุทร ผู้สื่อข่าวบีบีซีไทย

11 ตุลาคม 2017



กระแสการวิพากษ์วิจารณ์ว่าคนร่ำรวยและยากจนได้รับความยุติธรรมในระบบศาลไม่เท่าเทียมกันในสังคมไทยมีขึ้นเสมอมา ที่สำคัญมีหลายกรณีที่ทำให้คนในสังคมไทยตีความเช่นนั้นได้เกิดขึ้นอยู่มามาย อย่างเช่น คดีทายาทเครื่องบินตึกชูกำลังที่ขับรถชนตำรวจเสียชีวิต ขณะนี้มีความพยายามจากหลายฝ่ายรวมทั้งศาลเองที่จะปฏิรูประบบให้ทุกคนได้รับความยุติธรรมเท่าเทียมกันมากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องการประกันตัว

"ถ้าจะมีการปฏิรูป ไม่มีเรื่องไหนอีกแล้วที่จะเป็นเรื่องยุติธรรมเท่ากับเรื่องนี้...ประเทศไทยไม่ควรจะมีผู้ที่ถูกขังก่อนพิพากษาเพียงเพราะไม่มีเงินอีกต่อไป" ผศ.ดร.ปริญญ์ เทวานฤมิตรกุล ตัวแทนเครือข่ายปฏิรูปการประกันตัวเพื่อคนจน และอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กล่าวในการสัมมนาเรื่อง "ปฏิรูปการประกันตัวเพื่อความเสมอภาคในสังคม : ร่วมกันแสวงหามาตรการทดแทนการขังระหว่างพิจารณา" ในวันที่ (11 ต.ค.)

## ติดคุกเพราะไม่มีเงินประกันตัว

"อยู่ในห้องขัง 28 เดือน เพราะเราจน ไม่มีเงินประกันตัว เขาตั้งวงเงินไว้คดีละ 400,000 บาท เราจะไปหามาจากไหน" นางวาสนา บุษดี วัย 48 เล่าด้วยเสียงอันสั่นเครือเมื่อพูดคุยกับบีบีซีไทยทางโทรศัพท์

เธอกำลังต่อสู้คดีอยู่ในศาลทหาร เพราะถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้สมรู้ร่วมคิดในคดีขีว้างระเบิดใส่ศาลอาญาบนถนนรัชดาภิเษกเมื่อปี 2558 ซึ่งทำให้ต้องถูกดำเนินคดีในข้อหาก่อการร้ายและอั้งยี่ซ่องโจร

นางวาสนาให้การปฏิเสธว่าไม่มีส่วนร่วม แต่ก็เล่าให้บีบีซีไทยฟังว่าเธอมีอาชีพขายส้มตำอยู่ในตลาดที่ จ.มุกดาหาร วันหนึ่งเพื่อนบ้านมาขอใช้เลขบัญชีธนาคารเพราะจะมีคนโอนเงินเข้ามา และเธอก็ให้หมายเลขบัญชีไป เมื่อมีการโอนเงินเข้ามา 45,000 บาท แล้ว เพื่อนบ้านก็ขอให้เธอโอนเงินให้กับคนอื่นซึ่งเธอไม่รู้จัก หลังจากนั้นเธอก็โดนจับ



"เจ้าหน้าที่ไม่รู้ตำรวจหรือทหารมาจับที่ตลาดเอาตัวไปสอบสวน เขาถามว่ารู้ไหมว่าเงินเอาไปใช้ในการระเบิด ศาลาญาที่กรุงเทพฯ ตอนนั้นทรุดลงเลย" นางวาสนาเล่า แล้วก็บอกว่าหลังจากอยู่ในเรือนจำที่นครพนมเพื่อ การสอบสวนได้สักพักก็ถูกย้ายมาที่ทัณฑสถานหญิงที่กรุงเทพฯ

เธอเคยหมดหวังกับชีวิต คิดฆ่าตัวตายในคุก แต่ได้รับกำลังใจจากนายซึ่งพยายามอย่างยิ่งที่จะหาเงินประกัน มาให้จนครบวงเงินและก็ถูกปล่อยตัวออกมาเมื่อปลายเดือนสิงหาคม และจำต้องอยู่ในกรุงเทพฯ ต่อไปเพื่อไป รายงานตัวและขึ้นศาลตามนัด

"มีคนใจดีช่วยหาที่อยู่ให้ ก็ทำงานร้านอาหารช่วยเขา.. ตอนนี้ก็ไม่เหลืออะไรแล้ว แต่ก็ดีใจที่ได้ประกันตัว ออกมา ทำหากินเลี้ยงตัว ไม่ต้องอยู่ในคุกตอนสู้คดี เพราะมันสาหัสมาก" เธอบอก **60,000 คนติดคุกเพราะไม่มีเงินประกันตัว**

นอกจากนางวาสนาแล้ว จากข้อมูลของสำนักงานศาลยุติธรรม ในประเทศไทยก็ยังมีคนอีกกว่า 60,000 คนที่ ถูกต้องขังระหว่างดำเนินคดี ซึ่งก็ล้วนแต่ไม่มีเงินในการประกันตัวออกมาในขณะสู้คดี ปัญหาดังกล่าวทำให้ เครือข่ายปฏิรูปการประกันตัวเพื่อคนจน จัดการรณรงค์ "ต้องไม่มีใครติดคุกเพราะจน" ผ่านช่องทาง Change.org ขึ้นมา

เครือข่ายนี้เป็นการรวมตัวของบุคคลที่ต้องการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการฝากขังและปล่อยตัว ชั่วคราวในประเทศไทยจากเดิมที่ใช้ระบบเดิมที่ใช้การวางมัดเงินเป็นหลัก ไปสู่ "ระบบประเมินความเสี่ยง"



ข้อมูลของเครือข่ายฯ ชี้ว่าขณะนี้คุกไทยมีผู้ต้องขังทั้งหมด 2.4 แสนคน แต่เป็นคนที่ถูกขังเพราะไม่มีเงินประกัน ออกมาสู่คดี ถึง 1 ใน 5 หากภายหลังศาลตัดสินว่าพวกเขาไม่ผิดก็ได้ ระบบการประกันตัวโดยใช้เงิน หรือ ทรัพย์สินเป็นพื้นฐาน ทำลายชีวิตของคนจน ให้ต้องถูกจองจำโดยไม่ได้กระทำความผิด ซ้ำร้าย บางคนยังต้อง จำใจรับสารภาพเพื่อหวังจะออกจากคุกโดยเร็ว เพราะไม่มีเงินประกันตัว และไม่มีเงินจ้างทนายสู่คดี

ผศ.ดร.ปริญญาชีวะ การรณรงค์ดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการใช้แบบประเมินความเสี่ยงดังกล่าวในทุกศาลทั่วประเทศ ขณะนี้การรณรงค์นี้โดยได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนที่เห็นด้วยในการนำแบบประเมินความเสี่ยงไปใช้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม จำนวนกว่า 10,500 รายชื่อ

" มีหลักฐานเชิงประจักษ์ทั่วโลกว่าเงินไม่ได้เป็นตัวประกันไม่ทำให้คนหลบหนีได้เลย... และการใช้เงินในการประกันตัวทำให้เกิดปัญหาคุกค้ำ และความเหลื่อมล้ำในระบบยุติธรรมในไทย ดังนั้นถึงเวลาแล้วที่จะมีการเปลี่ยนแปลง" ผศ.ดร.ปริญญากล่าว

### ศาลสถิตยุติธรรมศึกษาเพื่อหาทางออก

ในขณะเดียวกันสถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพยากรพิพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม ก็ได้เริ่มการศึกษาเรื่องนี้เพื่อประเมินสถานการณ์และหาทางที่จะเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ให้ดีขึ้น โดยใช้ประสบการณ์ของศาลในกรุงวอชิงตันดีซี ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ใช้ "ระบบประเมินความเสี่ยงในการพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราว"

จากงานวิจัยของสถาบันวิจัยฯ พบว่าที่ผ่านมาระบบการประกันตัวทำลายชีวิตและโอกาสของคนจนกว่า 60,000 คนต่อปี คิดเป็นตัวเลขความเสียหายราว 8,500 ล้านบาทต่อปี เนื่องจากเรือนจำจะมีค่าใช้จ่าย เช่น ผู้คุม และอาหาร กว่า 2,500 ล้านบาทต่อปี รวมถึงคนที่ต้องเสียโอกาสในการทำงานสร้างรายได้ คำนวณแล้วมากถึง 6,000 ล้านบาทต่อปี



จากนั้นก็นำไปสู่การศึกษาสำนวนคดีอาญากว่า 1,000 สำนวน ที่ศาลจังหวัดเชียงใหม่ ศาลอาญา และศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช แล้วจึงพัฒนาขึ้นเป็นแบบตรวจวัดความเสี่ยง โดยเจ้าหน้าที่ศาลจะสอบถามข้อมูลตามแบบฟอร์ม ตรวจสอบข้อมูลจากฐานข้อมูล และประเมินความเสี่ยงและทำรายงานเสนอศาลให้พิจารณาให้ประกันตัวโดยไม่ต้องใช้เงิน

ขั้นตอนในการประเมินความเสี่ยงและกำกับดูแล ก็คือ สอบถามข้อมูลตามแบบฟอร์ม ในการสอบประวัตินั้นทำโดยกรอกข้อมูลลงในโปรแกรมคอมพิวเตอร์ซึ่งจะปริ้นท์ออกมาเป็นกระดาษอีกทีเพื่อให้ผู้ต้องหา และจำเลยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานว่าเจ้าหน้าที่บันทึกถูกต้อง จากการทดลองใช้ระบบมาระยะหนึ่ง การสอบประวัติต่อคนใช้เวลาคนละไม่เกิน 20 นาที

จากนั้นก็ตรวจสอบข้อมูลจากฐานข้อมูล เช่น ประวัติอาชญากรรม ประวัติยาเสพติด คดีค้างพิจารณา มาวัดความเสี่ยงในการหลบหนี ซึ่งด้วยวัตถุประสงค์ของการประเมินความเสี่ยง คือ พิจารณาว่ามีความเสี่ยงจะหนีหรือกระทำความผิดซ้ำ มิใช่การแก้ไขบำบัดฟื้นฟู หรือกำหนดอัตราโทษที่เหมาะสม การตรวจสอบจึงไม่จำเป็นต้องละเอียดถึงขนาดลงพื้นที่ไปตรวจสอบอย่างคุมประพฤติ และด้วยธรรมเนียมปฏิบัติของศาลที่ต้องสั่งปล่อยชั่วคราวโดยเร็ว

"บางอย่างสามารถทำนายได้ เช่น คนที่เคยหนี มีความเสี่ยงมากกว่าคนที่ไม่เคยหนี 17 เท่า คนที่มีความผูกพันกับท้องถิ่น ไม่ได้หนีง่าย ๆ" นายมุขเมธิน กลั่นนุรักษ์ ผู้กำกับดูแลสถาบันวิจัยฯ และผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำสำนักประธานศาลฎีกา กล่าว

### จากการศึกษามาเป็นมาตรการ

เมื่อมีแบบประเมินตรวจวัดความเสี่ยงแล้ว ก็จึงมาสู่มาตรการประกันตัวโดยไม่ต้องวางหลักทรัพย์ค้ำประกัน ข้อเท็จจริงทั้งหมดที่กรอกลงในโปรแกรมจะถูกนำมาคำนวณคะแนนความเสี่ยงที่สังเคราะห์จากงานวิจัยเชิงสถิติและพฤติกรรมศาสตร์ โดยมีมาตรการกำกับดูแลตามระดับความเสี่ยง ถ้ามีความเสี่ยงต่ำให้สาบานตัวแล้วปล่อย เสี่ยงปานกลางรายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่หรือผ่านแอปพลิเคชัน เสี่ยงสูงจำกัดบริเวณผ่านกำไลข้อมือ ข้อเท้า ติดตามตัว หรือถ้าหากมีความเสี่ยงสูงมากจะขังทันทีไม่อนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว มาตรการเหล่านี้มีขึ้นเพื่อให้แน่ใจว่าคนเหล่านั้นจะมาขึ้นศาลในครั้งต่อ ๆ ไป

ทั้งนี้ ทางสำนักงานฯ ได้เก็บข้อมูลและประเมินผลโครงการประกันตัวแบบประเมินความเสี่ยงนี้อย่างเข้มข้นแล้วใน 5 ศาล คือ ศาลจังหวัดเชียงใหม่ ศาลจังหวัดกาฬสินธุ์ ศาลจังหวัดจันทบุรี ศาลอาญากรุงเทพใต้ และศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการดำเนินการตั้งแต่เดือน ก.พ. จนถึงปัจจุบัน พบว่า ปล่อยคนไปได้ประมาณ 700 คน ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นคนจน และมีอัตราการไม่มาศาลประมาณ 5%

"บางคนไม่สามารถกลับไปได้เพราะไม่มีเงิน [สำหรับการเดินทาง] เราก็ประเมินดูว่าเขาไม่มีปัญหาหนี แต่เขาก็ไม่มีปัญหามาศาลเหมือนกัน" นายมุขเมธินกล่าว

ปัจจุบัน ระบบนี้ถูกนำมาทดลองใช้แล้วใน 13 ศาล ได้แก่ ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลจังหวัดเชียงใหม่ ศาลจังหวัดกาฬสินธุ์ ศาลจังหวัดจันทบุรี ศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช ศาลจังหวัดขอนแก่น ศาลอาญานบุรี ศาลจังหวัดสุรินทร์ ศาลจังหวัดชัยภูมิ ศาลจังหวัดเชียงราย ศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ศาลจังหวัดสงขลา และศาลจังหวัดฮอด (เชียงใหม่)

ช่วงแรกของโครงการจะสิ้นสุดในปีงบประมาณ 2561 สถาบันวิจัยฯ มีแผนว่าจะนำร่องทดลองระบบดังกล่าวรวมทั้งสิ้น 20 ศาล

นายบุญรอด ต้นประเสริฐ ผู้พิพากษาอาวุโสในศาลอุทธรณ์ภาค 1 เห็นด้วยกับโครงการเรื่องการประเมินความเสี่ยง เพราะจะเป็นเครื่องมือให้ผู้พิพากษามีบทบาทเชิงรุกได้มากขึ้น แต่เดิมนั้นข้อมูลที่ศาลมีอยู่ในมือคือพฤติการณ์ในคดี ซึ่งจะมีอยู่แค่ในคำฟ้องซึ่งมักจะบรรยายไปทำนองความผิดร้ายแรง

ในขณะที่เดียวกัน ดร.ปริญญา ก็กล่าวว่าการผลักดันยังคงเดินหน้าต่อไปเพราะต้องการผู้สนับสนุนอีกมาก ทางเครือข่ายฯ ตั้งเป้าจะไปให้ถึง 66,000 รายชื่อ เท่ากับจำนวนผู้ต้องขังระหว่างดำเนินคดีต่อปีของประเทศไทย โดยจะนำเอาผลสำเร็จที่ได้รับการสนับสนุนในครั้งนี้ไปยื่นต่อคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการ

ยุติธรรม "บรรจุอยู่ในแผนปฏิรูปแห่งชาติด้านกระบวนการยุติธรรม ซึ่งทางเครือข่ายฯ หวังว่าวลี "คุกกี้ไว้ซึ่งคนจน" จะไม่มีอีกต่อไปในบ้านเรา"

### ประสบการณ์ของสุแก้ว

นายสุแก้ว ฟุงฟู วัย 58 ผู้ใหญ่บ้านบ้านแพะใต้ ต.หนองล่อง กิ่ง อ.เวียงหนองล่อง จ.ลำพูน ที่เป็นแกนนำเครื่องไทวเรียกร้องแก้ไขปัญหาที่ทำกินที่ลำพูนซึ่งเคยต้องติดคุกอยู่มากกว่าหนึ่งปีบอกกับบีบีซีไทยว่าแนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่ตัวเองเคยนำเสนอมาก่อน

"ตอนที่ผมโดนคดี ทางเราไม่มีหลักทรัพย์ใดๆ เลย ไม่มีญาติเป็นข้าราชการ ก็ต้องไปอยู่ในเรือนจำ จากนั้นก็ต้องมีประกาศหาผู้ที่มีจิตเมตตาต้องการช่วยเหลือให้มาประกันตัวออกมาเพื่อสู้คดี" เขาเล่า



อดีตผู้ใหญ่บ้านเพิ่งได้รับการปล่อยตัวออกมาจากเรือนจำหลังครบกำหนดโทษหนึ่ง 1 ปีในกรณีบุกรุกที่ดินที่ลำพูนที่เขาถูกขึ้นต่อสู้อัยการ แต่ นายสุแก้วบอกว่าเขาติดอยู่นานกว่านั้นเพราะนับตั้งแต่วันที่ถูกจับและไม่สามารถประกันตัวได้ด้วย นอกจากนี้เขายังมีแกนนำชาวบ้านอีก 9 คนที่ถูกขึ้นต่อสู้อัยการเดียวกันติดคุกไปพร้อมกัน สามคนในนั้นเสียชีวิตในคุก

"กฎหมายไม่เปิดช่องให้พี่น้องชาวบ้านที่ยากจนในเรื่องการประกันตัวเพื่อสู้คดีเลย คนเขียนกฎหมายเป็นคนชั้นสูงที่ไม่นึกถึงคนยากคนจนแม้แต่หน่อย" สุแก้วกล่าว "ผมให้สัญญากับคนตายในคุกไว้ว่าจะเดินหน้าเรียกร้องสิทธิเพื่อให้คนจนได้รับความยุติธรรมในทางคดีให้ได้ และหากโครงการนี้เกิดขึ้นจริง ผมก็คิดว่าเป็นการเริ่มต้นที่ดี"