

กสม. ๔

รายงานผลการพิจารณา

เพื่อเสนอแนะนโยบาย

หรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๙

รายงานผลการพิจารณาที่ ๑๘๒ /๒๕๕๙

เรื่อง การถูกคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษา

ผู้ร้อง -

ผู้ถูกร้อง -

๑. ความเป็นมา

๑.๑ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาคำร้องที่ ๕๒๐/๒๕๕๗ กรณีนายยุทธนา มาแหล่ตะ ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจ สถานีตำรวจภูธรพาน ดำเนินคดีในความผิดฐานลักทรัพย์ในเวลากลางคืนและ ทำให้เสียทรัพย์ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ซึ่งศาลจังหวัดเชียงราย ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๖๓๕/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ สรุปได้ว่า จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาฐาน พยายามลักทรัพย์ในเวลากลางคืน จำคุก ๘ เดือน ฐานทำให้เสียทรัพย์จำคุก ๖ เดือน รวมจำคุก ๑๔ เดือน จำเลยให้การรับสารภาพลดโทษให้กึ่งหนึ่งคงจำคุก ๗ เดือน ต่อมาจำเลยอุทธรณ์ขอให้ศาลลงโทษจำเลย สถานเบา เนื่องจากจำเลยเป็นบุคคลที่มีเชาวิญญาอยู่ในระดับปัญญาอ่อนรุนแรง ศาลอุทธรณ์ภาค ๕ ได้มี คำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๕/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ สรุปได้ว่า ศาลชั้นต้นใช้ ดุลพินิจกำหนดโทษเหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งรูปคดีแล้ว ไม่มีเหตุเปลี่ยนแปลงแก้ไข และที่จำเลยอุทธรณ์ ขอให้รอกการลงโทษจำคุกนั้น เห็นว่า จากการสืบเสาะและพินิจได้ความว่า จำเลยเป็นบุคคลที่มีเชาวิญญาอยู่ ในระดับปัญญาอ่อนรุนแรง อีกทั้ง ความเสียหายที่ระบุไว้ในคำฟ้อง จำนวนเงิน ๗๐,๐๐๐ บาทนั้น เป็นการ ระบุราคาของเครื่องถอนเงินอัตโนมัติไว้ แต่ค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมเป็นเงินเพียง ๙,๐๙๕ บาท และ เนื่องจากจำเลยได้ถูกควบคุมตัวระหว่างพิจารณามาตลอด (ระหว่างอุทธรณ์) น่าจะทำให้จำเลยรู้สึกเข็ดหลาบ แล้ว การรอกการลงโทษจำคุกเพื่อให้โอกาสจำเลยได้กลับไปอยู่ในความดูแลของบุคคลในครอบครัวน่าจะเป็น ผลดีแก่จำเลยและสังคมส่วนรวมมากกว่า ที่ศาลชั้นต้นไม่รอกการลงโทษให้จำเลยนั้นไม่ต้องด้วยความเห็นของ ศาลอุทธรณ์ภาค ๕ อุทธรณ์ของจำเลยฟังขึ้นบางส่วน แต่เพื่อให้จำเลยหลาบจำจึงให้ลงโทษปรับจำเลยด้วย พินักษาแก่เป็นว่า ให้ลงโทษฐานพยายามลักทรัพย์ในเวลากลางคืน ปรับ ๖,๐๐๐ บาท และฐานทำให้เสีย ทรัพย์ ปรับ ๔,๐๐๐ บาท อีกสถานหนึ่ง รวมปรับ ๑๐,๐๐๐ บาท ลดโทษให้ตามประมวลกฎหมายอาญากึ่งหนึ่ง คงปรับ

/๕,๐๐๐ บาท

๕,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ ๒ ปี จำเลยต้องชังมาพอแก้โทษปรับแล้วจึงให้ปล่อยตัว นอกจากนี้ที่แก้ไขเป็นไปตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น โดยศาลออกหมายปล่อยเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาแล้วในรายงานผลการพิจารณาคำร้องที่ ๓๑๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๗ เห็นว่า กรณีไม่มีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่มีข้อสังเกตว่านายยุทธนาฯ ซึ่งเป็นผู้ถือบัตรคนพิการโดยมีสติปัญญาบกพร่องถูกศาลจังหวัดเชียงรายลงโทษจำคุก ๗ เดือน โดยไม่มีการรอการลงโทษ ต่อมาศาลอุทธรณ์ภาค ๕ มีคำพิพากษาให้โทษจำคุกรอการลงโทษไว้ และมีโทษปรับ แต่นายยุทธนาฯ ได้ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลชั้นต้นไป โดยศาลอุทธรณ์ภาค ๕ พิพากษาว่า นายยุทธนาฯ ถูกคุมขังมาพอควรแก้ค่าปรับแล้ว จึงให้ปล่อยตัวไป กรณีนี้เห็นว่านายยุทธนาฯ ไม่ได้รับประโยชน์จากคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๕ กรณีโทษจำคุกให้รอการลงโทษแต่อย่างใด จึงเห็นควรดำเนินการประสานกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้วางระบบ และมาตรการการช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษา กรณีถูกจำคุกเกินกว่าโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุด หรือกรณีถูกจำคุกตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น ต่อมาศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาพิพากษากลับให้ไม่ต้องจำคุกหรือจำคุกน้อยกว่าคำพิพากษาศาลล่าง

๑.๒ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ แจ้งผลการดำเนินการสรุปได้ว่า ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษา กรณีถูกจำคุกเกินกว่าโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุด ตามนัยพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มุ่งให้ความคุ้มครองบุคคลที่ตกเป็นจำเลยในคดีอาญาที่ถูกฟ้องโดยพนักงานอัยการ และถูกคุมขังระหว่างพิจารณา หากปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้กระทำความผิดและมีการถอนฟ้องระหว่างดำเนินคดีหรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นอันยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิด บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควรจากรัฐ แต่ในกรณีของผู้ร้องนี้ไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายดังกล่าว สำหรับกรณีการถูกคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษายังไม่มีกฎหมายใดกำหนดให้ได้รับการเยียวยา

๒. การพิจารณาคำร้องเบื้องต้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาประเด็นปัญหาแล้ว เห็นสมควรส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วยการเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ (๓) โดยมอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎพิจารณาดำเนินการ

๓. การดำเนินการ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยคณะอนุกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ดำเนินการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง จัดประชุมรับฟังความเห็นจากภาครัฐ และนักวิชาการ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาแล้วจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง การถูกคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษา

๓.๑ เอกสารที่เกี่ยวข้อง

๑) ข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง สิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา (รายงานผลการพิจารณาเลขที่ ๓๑๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๗)

๒) การใช้เครื่องมือติดตามตัวอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring : EM)^{*}

๓) หลักเกณฑ์หรือแนวทางของรัฐเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายและผู้ต้องหาในคดีอาญา

(๑) หลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔

(๒) หลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘

(๓) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ เรื่อง ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการให้ความช่วยเหลือเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมสำหรับผู้ที่ถูกดำเนินคดีจากเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง (พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๓)

๔) สถิติคดีในศาลชั้นต้น (ส่วนอาญา) ในปี ๒๕๕๕ ถึง ๒๕๕๘

ปี พ.ศ.	ระยะเวลาในการพิจารณาคดี						
	ไม่เกิน ๑ เดือน	เกิน ๑ เดือน ไม่เกิน ๓ เดือน	เกิน ๓ เดือน ไม่เกิน ๖ เดือน	เกิน ๖ เดือน ไม่เกิน ๑ ปี	รวม	เกิน ๑ ปี ขึ้นไป	รวม
๒๕๕๕	๔๓๘,๘๔๒	๖๗,๔๘๒	๒๖,๕๕๑	๒๔,๑๗๑	๕๕๗,๐๔๖	๑๕,๔๖๙	๕๗๒,๕๑๕
๒๕๕๖	๕๐๔,๙๙๔	๖๖,๘๖๕	๒๘,๔๘๕	๒๔,๓๓๔	๖๒๔,๖๗๘	๑๑,๒๐๑	๖๓๕,๘๗๙
๒๕๕๗	๔๙๔,๖๗๗	๖๑,๑๔๘	๒๘,๓๑๘	๒๔,๕๑๑	๖๐๘,๖๕๔	๑๑,๕๘๕	๖๒๐,๒๓๙
๒๕๕๘	๔๘๔,๓๖๐	๕๖,๔๖๖	๒๙,๕๖๗	๒๔,๙๔๗	๕๙๕,๓๔๐	๙,๐๙๔	๖๐๔,๔๓๔

/๕

* โปรดดู สมณฑิพย์ จิตสว่าง และฐิติยา เพชรมนี่,โครงการติดตามประเมินผลการนำระบบการควบคุมด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับผู้กระทำความผิด,เอกสารวิจัย คณะรัฐศาสตร์จุฬา,๒๕๕๙ ; อ่างถึงโน อภิการัตน์ นิยมไทย,บทความการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์. และเอกสารการสัมมนาโครงการ "การใช้เครื่องมือติดตามตัวอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) สำหรับผู้มีอำนาจสั่งใช้งาน" ในวันที่ศุกร์ที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ ณ ห้องแคทริยา โรงแรมรามาวง การ์เด้นส์ ถนนวิภาวดีรังสิต

๖) ข้อมูลเกี่ยวกับการเสนอให้แก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับการปล่อยตัวชั่วคราว^๕

๓.๒ ความเห็นของหน่วยงานภาครัฐ

ความเห็นของผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย ศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ผู้แทนสภาทนายความ และผู้แทนสำนักงานกฤษฎีกา ใน ๔ ประเด็นสำคัญ คือ

- ๑) ปัญหาในการพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราว
- ๒) การใช้เครื่องมือติดตามตัวอิเล็กทรอนิกส์
- ๓) การพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้า
- ๔) การเยียวยาบุคคลที่ได้รับผลกระทบ

๓.๓ การรับฟังความเห็นจากนักวิชาการ

ในส่วนของความเห็นของนักวิชาการอาจแบ่งออกได้เป็น ๔ ประเด็น ดังนี้

- ๑) ประเด็นกระบวนการยุติธรรมที่ล่าช้า
- ๒) ประเด็นการเยียวยา
- ๓) ประเด็นการปล่อยตัวชั่วคราว
- ๔) ประเด็นการขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษา

๔. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาเอกสารที่เกี่ยวข้อง รับฟังความเห็นจากหน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการ และความเห็นของคณะอนุกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายและกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนซึ่งได้จัดทำข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเรื่อง การถูกคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษาแล้ว มีความเห็นในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

๔.๑ สิทธิในการได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๔ ข้อย่อย ๒ รับรองว่าบุคคลซึ่งต้องหว่ากระทำผิดอาญา ต้องมีสิทธิได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่ามีความผิด โดยคณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมว่า ข้อสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์เป็นพื้นฐานของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และรัฐมีหน้าที่ในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยจนปราศจากเหตุอันควรสงสัย ดังนั้น ก่อนที่รัฐ

/จะพิสูจน์

^๕ สรุปจากเอกสารประกอบการสัมมนาเผยแพร่ เรื่อง “แนวทางการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ชั้นก่อนพิจารณาคดี” (เวทีภาคประชาสังคม ครั้งที่ ๑) เมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ณ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

^๕ รองศาสตราจารย์ ดร. ปกป้อง ศรีสนิท อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

จะพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัยว่าบุคคลดังกล่าวได้กระทำความผิดจริง รัฐจะปฏิบัติต่อบุคคลดังกล่าวเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดไม่ได้ เช่น รัฐจะต้องละเว้นจากการแถลงต่อสาธารณะในลักษณะที่เป็นการยืนยันความผิดของผู้ถูกกล่าวหา หรือโดยปกติจะต้องไม่ใส่กุญแจมือหรือคุมขังระหว่างพิจารณา หรือแม้ว่าจะไม่ได้รับการประกันตัวสิทธิในการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ก็ยังคงมีอยู่ เป็นต้น^๖ จึงถือได้ว่าเป็นหลักสำคัญในการประกันสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ไว้ในมาตรา ๓๙ ว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” ซึ่งสิทธิดังกล่าวยังคงได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ที่ได้บัญญัติรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้วย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

๔.๒ ประเด็นการปล่อยตัวชั่วคราว

เมื่อบุคคลใดกระทำความผิดอาญา ในการดำเนินคดีกับบุคคลนั้นต้องได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดจริง และจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนผู้กระทำความผิดมิได้ ซึ่งเป็นไปตามหลักการในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๔ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๙ การที่รัฐควบคุมตัว / และ ... อำนาจรัฐในระหว่างดำเนินคดีเป็นไปเพื่อให้การสอบสวนดำเนินไปโดยเรียบร้อย เพื่อบรรณการมีตัวของผู้ต้องหาหรือจำเลย และเพื่อประกันการบังคับโทษ^๗ แต่การควบคุมตัวบุคคลไว้ในอำนาจของรัฐโดยไม่ให้มีการปล่อยตัวชั่วคราวส่งผลให้บุคคลดังกล่าวได้รับการปฏิบัติที่ไม่แตกต่างจากผู้กระทำความผิด และมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลย การปฏิบัติตามหลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ควรที่จะปล่อยตัวระหว่างพิจารณาเป็นหลัก เพื่อที่จะให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน และไม่ต้องถูกควบคุมตัวเป็นระยะเวลานานเกินสมควร และการควบคุมตัวไว้ในอำนาจรัฐควรเป็นข้อยกเว้นเฉพาะในบางกรณีที่จะมีผลต่อการดำเนินคดีเท่านั้น

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเป็นพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีได้รับรองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในการได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวไว้ในข้อ ๙ ข้อย่อย ๓ โดยกำหนดให้บุคคลใดที่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัวในข้อหาทางอาญาจะต้องมีสิทธิได้รับการพิจารณาคดีภายในเวลาอันสมควรหรือได้รับการปล่อยตัว มิให้ถือเป็นหลักทั่วไปว่าจะต้องควบคุมบุคคลที่รอการพิจารณาคดี แต่ในการปล่อยตัวอาจกำหนดให้มีการประกันว่าจะมาปรากฏตัวในการพิจารณาคดี

/ในขั้นตอน

^๖ General Comment No.32 Article 14: Right to equality before the courts and tribunals to a fair trial: IV. PRESUMPTION OF INNOCENCE
^๗ คณิต ณ นคร, นิติธรรมอาพรางในนิติศาสตร์ไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๘), น.๘๔ - ๘๖. อ้างถึงใน สุรินทร์ มากชูชิต, “ระบบปล่อยชั่วคราวผู้ถูกกล่าวหา : ศึกษาการใช้หลักประกันในคดีอาญา,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๕), น.๑๙ - ๒๒.

ในขั้นตอนอื่นของกระบวนการพิจารณา และจะมาปรากฏตัวเพื่อการบังคับตามคำพิพากษา เมื่อถึงวาระนั้น โดยคณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมว่า การคุมขังระหว่างการพิจารณาจะต้องเป็นข้อยกเว้นมากกว่าที่จะเป็นหลักทั่วไป และการปล่อยตัวชั่วคราวอาจจะกำหนดให้มีการประกันว่าจะมาปรากฏตัวในการพิจารณา หรือในขั้นตอนอื่นของกระบวนการพิจารณา และเพื่อการบังคับตามคำพิพากษา การคุมขังระหว่างการพิจารณาต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาเฉพาะในแต่ละบุคคล โดยต้องมีเหตุผลและความจำเป็น อีกทั้ง คำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันการหลบหนี การยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือการกระทำความผิดซ้ำ โดยต้องระบุไว้ในกฎหมาย และไม่ควรถูกกำหนดไว้อย่างคลุมเครือหรือกว้างขวางมาก เช่น ความมั่นคงของของสาธารณะ เป็นต้น ศาลต้องหาทางเลือกอื่นสำหรับการคุมขังระหว่างการพิจารณา เช่น การประกันตัว (Bail) กำไลอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Bracelets) หรือเงื่อนไขอื่นๆ และถ้าระยะเวลาที่จำเลยได้ถูกกักขังถึงระยะเวลาที่นานที่สุดของการตัดสินสำหรับกำหนดโทษของความผิดนั้น จำเลยควรได้รับการปล่อยตัว^{๑๔} การคุมขังระหว่างการพิจารณาเป็นระยะเวลาอันเป็นการทำลายหลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ตามข้อ ๑๔ ข้อย่อย ๒ ดังนั้น บุคคลที่ไม่ได้รับการปล่อยตัว การพิจารณาคดีจะต้องดำเนินอย่างรวดเร็ว โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวไว้ในมาตรา ๔๐ (๗) ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว ซึ่งสิทธิดังกล่าวยังคงได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔

นอกจากนี้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้มีการบัญญัติสิทธิในการปล่อยตัวชั่วคราวไว้ โดยในมาตรา ๑๐๗ ได้กำหนดให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนพึงได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว โดยในการวินิจฉัยคำร้องขอปล่อยชั่วคราว มาตรา ๑๐๘ ได้กำหนดให้ต้องพิจารณาข้อเหล่านี้ประกอบ (๑) ความหนักเบาแห่งข้อหา (๒) พยานหลักฐานที่ปรากฏแล้วมีเพียงใด (๓) พฤติการณ์ต่าง ๆ แห่งคดีเป็นอย่างไร (๔) เชื่อถือผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันได้เพียงใด (๕) ผู้ต้องหาหรือจำเลยน่าจะหลบหนีหรือไม่ (๖) ภัยอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดจากการปล่อยชั่วคราวมีเพียงใดหรือไม่ (๗) ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องชั่งตามหมายศาล ถ้ามีคำคัดค้านของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ โจทก์ หรือผู้เสียหาย แล้วแต่กรณี ศาลพึงรับประกอบการวินิจฉัยได้ และมาตรา ๑๐๘/๑ ได้กำหนดไม่ให้ปล่อยตัวชั่วคราวในกรณี (๑) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี (๒) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน (๓) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น (๔) ผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ (๕) การปล่อยตัวชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล และมาตรา ๑๑๐ กำหนดว่า หากเป็นคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินห้าปีขึ้นไป ผู้ที่ถูกปล่อยตัวชั่วคราวต้องมีประกันและจะมีหลักประกัน ด้วยหรือไม่ก็ได้ แต่ในคดีอย่างอื่นจะปล่อยตัวชั่วคราวโดยไม่มีประกันเลย

/หรือมี

^{๑๔} General Comment No.35 Article 9 (Liberty and security of Person)

^{๑๕} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๑๔ กำหนดให้หลักประกันมี ๓ ชนิด คือ (๑) มีเงินสดมาวาง (๒) มีหลักทรัพย์อื่นมาวาง (๓) มีบุคคลมาเป็นหลักประกัน โดยแสดงหลักทรัพย์

หรือมีประกัน หรือมีประกันและหลักประกันด้วยก็ได้ การเรียกประกันหรือหลักประกันจะเรียกจนเกินควรแก่กรณีไม่ได้ และต้องคำนึงถึงเงื่อนไขและมาตรการป้องกันต่าง ๆ ที่ได้ใช้กับผู้ถูกปล่อยชั่วคราวประกอบด้วย จะเห็นได้ว่ากฎหมายไม่ได้กำหนดว่าในการปล่อยตัวชั่วคราวจะต้องมีหลักประกันเท่านั้น แต่ได้กำหนดไว้ให้เป็นดุลพินิจแก่ผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่พิจารณาเป็นรายกรณี

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการปล่อยตัวชั่วคราวเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษา จึงมีข้อสังเกตและความเห็นในกรณีดังต่อไปนี้

๔.๒.๑ การปล่อยตัวชั่วคราวโดยพิจารณาจากพฤติการณ์เป็นสำคัญ

การที่จำเลยถูกจำคุกเกินกว่าโทษตามคำพิพากษามีสาเหตุส่วนใหญ่มาจากผู้ต้องหาและจำเลยถูกคุมขังระหว่างการสอบสวนและระหว่างพิจารณาคดีโดยไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว เนื่องจากไม่มีเงินหรือทรัพย์สินที่จะนำมาเป็นหลักประกัน การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ (๔) และมาตรา ๑๐๘/๑ บัญญัติให้พิจารณาความน่าเชื่อถือของผู้ร้องขอประกันและหลักประกัน จึงทำให้แนวทางการใช้ดุลพินิจในชั้นตำรวจ อัยการ ศาล ในการปล่อยตัวชั่วคราวยึดถือหลักประกันเป็นสำคัญ ซึ่งแท้จริงแล้วการปล่อยตัวชั่วคราว เป็นสิทธิที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนพึงจะได้รับ แต่กรณีที่ไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวนั้นจะต้องเป็นเรื่องที่มีเหตุพฤติการณ์ที่กำหนดได้แก่จำเลยจะหลบหนี ไปยุ่งเหยิงพยานหลักฐาน หรือไปก่อเหตุอันตรายหรือไม่ อันเป็นกรอบดุลพินิจการสั่งไม่ให้ปล่อยตัวชั่วคราว ซึ่งเป็นหลักการที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ และคณะกรรมการประจำกติกาดำเนินคดีด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้ให้ความเห็นไว้ว่า การคุมขังระหว่างการพิจารณาต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาเฉพาะในแต่ละบุคคล โดยต้องมีเหตุผลและความจำเป็น และต้องคำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันการหลบหนี การยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือการกระทำความผิดซ้ำ ดังนั้น จึงสมควรที่จะแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๐๘/๑ ให้การปล่อยตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นหลัก โดยพิจารณาจากเหตุเพียง ๓ ประการ คือ (๑) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี (๒) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน (๓) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการปล่อยตัวชั่วคราวได้มากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ในการพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราว ปรากฏว่าศาลขาดเครื่องมือในการสืบเสาะพฤติการณ์ของผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยที่ผ่านมารวมคุมประพฤติไม่ได้มีการสืบเสาะพฤติการณ์ของผู้ต้องหาหรือจำเลยประกอบการพิจารณา และการสืบเสาะอาจต้องใช้ระยะเวลา แต่การพิจารณาการปล่อยตัวชั่วคราวควรที่จะต้องดำเนินการโดยรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นต้นทางของกระบวนการยุติธรรม และเป็นผู้สืบสวนสอบสวนและแสวงหาพยานหลักฐานในการดำเนินคดี ควรที่จะมีการกำหนดให้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสำนวนความด้วย และต้องมีการทำงานอย่างบูรณาการระหว่างบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้มีข้อมูลเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ต้องหาและจำเลยปรากฏในสำนวนคดีความ เพื่อที่ที่สุดแล้วศาลจะได้มีดุลพินิจในเรื่องพฤติการณ์ของผู้ต้องหาและจำเลยเป็นหลัก

/ในการ

ในการพิจารณามากกว่าการพิจารณาในเรื่องหลักประกัน ซึ่งการใช้ข้อมูลหลักฐานประวัติของผู้ต้องหาและจำเลยในสำนวนสามารถนำไปเป็นเครื่องมือในการคุมประพฤติได้ต่อไป

๔.๒.๒ บัญชีเกณฑ์มาตรฐานกลางหลักประกันการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย

เมื่อการบังคับใช้กฎหมาย และแนวทางการตีความกฎหมายว่าการปล่อยตัวชั่วคราวพิจารณาจากหลักประกันเป็นอันดับแรก และพิจารณาเงื่อนไขพฤติกรรมการผู้ต้องหาจำเลยเป็นลำดับรอง หรือไม่ได้พิจารณาเรื่องพฤติกรรมการผู้ต้องหาหรือจำเลย ซึ่งปรากฏจากการมีบัญชีเกณฑ์มาตรฐานกลางหลักประกันการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยส่งผลให้เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีหลักประกันได้รับการอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราวยาก เนื่องจากมีความเสี่ยงที่จะหลบหนี โดยการที่กำหนดบัญชีเกณฑ์มาตรฐานกลางหลักประกันการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยอาจเกิดจากแนวความคิดหลักประกันความเสมอภาคในการลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นหลักการที่มีผลต่อการสร้างระบบกำหนดอัตราโทษ (Sentencing Tariffs) หรือที่เรียกกันว่า “ยี่ตอก”^{๑๐} อันนำมาสู่การกำหนดบัญชีเกณฑ์มาตรฐานกลางหลักประกันการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยเพื่อที่จะให้ผู้กระทำความผิดในข้อหาเดียวกันหรือมีระดับโทษเท่ากันต้องใช้หลักประกันในการปล่อยตัวที่เท่ากัน แต่การกำหนดในลักษณะดังกล่าวไม่ได้คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของแต่ละบุคคลที่มีความแตกต่างกัน ทำให้บุคคลเข้าถึงสิทธิในการปล่อยตัวชั่วคราวได้อย่างแตกต่างกัน และผู้ที่มีฐานะยากจนไม่สามารถหาหลักประกันได้ก็จะถูกคุมขังระหว่างพิจารณา

นอกจากนี้ ในกรณีของการขอปล่อยตัวชั่วคราวในชั้นอุทธรณ์ฎีกาปรากฏว่า มีข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๖ กำหนดว่า “กรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยไม่เกิน ๓ ปี ให้ศาลใช้ดุลพินิจอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ฎีกาได้ โดยมีประกันและหลักประกัน แต่วงเงินประกันไม่ควรสูงเกินกว่า ๑๐๐,๐๐๐ บาท และในกรณีที่ศาลลงโทษจำคุกจำเลยเกิน ๓ ปี และศาลเห็นสมควรอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ฎีกาได้โดยมีประกันและหลักประกัน หากศาลเห็นว่าสมควรกำหนดวงเงินประกันให้สูงขึ้นจากที่ศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์กำหนดไว้ ก็ให้กำหนดวงเงินประกันเพิ่มขึ้นได้แต่ไม่ควรเพิ่มเกินกึ่งหนึ่ง” จะเห็นได้ว่าเป็นการกำหนดให้การปล่อยตัวชั่วคราวต้องมีหลักประกัน เป็นการจำกัดการใช้ดุลพินิจในการปล่อยตัวชั่วคราวของศาล ทำให้ผู้ที่มีฐานะยากจนไม่อาจได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว เนื่องจากไม่สามารถหาหลักประกันมาขอปล่อยตัวชั่วคราวได้ ดังนั้น ควรมีการแก้ไขข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๖ ให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ฎีกาได้โดยไม่ต้องมีหลักประกันก็ได้ ซึ่งจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรม และทำให้ผู้ที่มีฐานะยากจนเข้าถึงสิทธิในการปล่อยตัวชั่วคราวได้มากขึ้น

/๔.๒.๓

^{๑๐} อุทัย อาทิวา, ทฤษฎีอาชญาวิทยากับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา, (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด วิ.เจ.พรินต์ติ้ง), น.๕๕ - ๕๖.

๔.๒.๓ การนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปล่อยตัวชั่วคราว

คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมว่า การคุมขังระหว่างการพิจารณาต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาเฉพาะในแต่ละบุคคล โดยต้องมีเหตุผลและความจำเป็น อีกทั้ง คำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันการหลบหนี การยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือการกระทำผิดซ้ำ ศาลต้องหาทางเลือกอื่นสำหรับการคุมขังระหว่างการพิจารณา เช่น การประกันตัว (Bail) กำไลอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Bracelets) หรือเงื่อนไขอื่น ๆ^{๑๑}

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ กำหนดให้นำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปล่อยตัวชั่วคราวโดยบัญญัติว่า “ในการอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจสั่งให้ปล่อยชั่วคราวหรือศาลจะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับที่อยู่หรือเงื่อนไขอื่นใดให้ผู้ถูกปล่อยชั่วคราวปฏิบัติ หรือในกรณีที่ผู้นั้นยินยอมจะสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของผู้ถูกปล่อยชั่วคราวก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการหลบหนี หรือภัยอันตราย หรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น แต่ถ้าผู้ถูกปล่อยชั่วคราวมีอายุไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์ แม้ผู้นั้นยินยอม จะสั่งให้ใช้อุปกรณ์ดังกล่าวได้ต่อเมื่อผู้นั้นมีพฤติการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อบุคคลอื่นอย่างร้ายแรง หรือมีเหตุสมควรประการอื่น”

การใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวตามมาตรา ๑๐๘ เป็นการใช้ในลักษณะที่เป็นเงื่อนไขหนึ่งของผู้ถูกปล่อยชั่วคราวต้องปฏิบัติ เพื่อป้องกันการหลบหนี หรือภัยอันตราย หรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งการบัญญัติกฎหมายในลักษณะดังกล่าวจะทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยอาจได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวที่มากขึ้น เนื่องจากศาลมีเครื่องมือหรือความเชื่อมั่นว่าหากใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของผู้ถูกปล่อยชั่วคราวได้ จะเป็นการป้องกันการหลบหนี หรือภัยอันตราย หรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น แต่ตราบใดที่ยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด ผู้ต้องหาหรือจำเลยยังคงได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ในอันที่รัฐพึงปฏิบัติให้แตกต่างจากผู้กระทำความผิด และมีสิทธิที่จะได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว ดังนั้น ในการพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราวจึงต้องพิจารณาจากพฤติกรรมของผู้ต้องหาเป็นอันดับแรก หากผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีพฤติกรรมที่จะหลบหนี ยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายอย่างอื่น ศาลควรปล่อยตัวชั่วคราวโดยไม่มีหลักประกันและไม่จำเป็นต้องใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว เนื่องจากการใช้เครื่องมือดังกล่าวมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เนื่องจากสามารถรู้ตำแหน่งที่อยู่ สามารถจำกัดการเดินทางได้ แต่ในบางกรณีหากศาลพิจารณาจากพฤติกรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยแล้วจำเป็นที่ต้องปล่อยตัวชั่วคราวโดยมีหลักประกัน แต่ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีหลักประกันเนื่องจากมีฐานะยากจน ศาลควรสั่งให้ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวแทนการใช้หลักประกัน เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่ต้องถูกคุมขังระหว่างการพิจารณา ลดปัญหาการคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษา และทำให้ผู้มีฐานะยากจนสามารถเข้าถึงสิทธิในการปล่อยตัวชั่วคราวได้มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ การใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวกับผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งยังถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จะต้องไม่ใช่ในลักษณะที่เป็นการประจาน

/ผลจาก

^{๑๑} General Comment No.35 Article 9 (Liberty and security of Person)

ผลจากการพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราวทั้งการพิจารณาจากพฤติกรรมของผู้ต้องหรือจำเลย และจากเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราวโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวจะเป็นการช่วยลดจำนวนผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาในเรือนจำ ซึ่งมีมากถึงร้อยละ ± 20 เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้ต้องขังทั่วประเทศ^{๑๒} ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำอันอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่ากรมคุมประพฤติที่เป็นหน่วยงานรับผิดชอบในเรื่องเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว ซึ่งไม่มีอำนาจหน้าที่ในส่วนของ การนำมาใช้กับการปล่อยตัวชั่วคราว แต่จะนำมาใช้ในขั้นตอนของการคุมประพฤติเท่านั้น ปรากฏว่าในการดำเนินการของกรมคุมประพฤติไม่ได้รับงบประมาณอย่างต่อเนื่อง โดยในปี ๒๕๕๗ และ ๒๕๕๘ ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามปกติ แต่ในปี ๒๕๕๙ กลับไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ ทำให้การดำเนินการหยุดชะงัก ดังนั้น รัฐบาลควรที่จะให้ความสำคัญในกรณีดังกล่าว และจัดสรรงบประมาณให้ต่อเนื่องทุกปีเพื่อให้สามารถดำเนินการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวได้อย่างต่อเนื่อง

๔.๒.๔ การให้ความช่วยเหลือเรื่องการปล่อยตัวชั่วคราว โดยกองทุนยุติธรรม

พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า “การพิจารณาให้ความช่วยเหลือกรณีการขอปล่อยตัวชั่วคราวต้องคำนึงว่าหากได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวแล้ว ผู้ต้องหาหรือจำเลย จะหลบหนี จะยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือจะไปก่อเหตุร้ายอันตรายประการใดหรือไม่” โดยมาตรา ๓๐ ได้กำหนดให้กองทุนอาจมอบอำนาจให้แก่พนักงานของกองทุนหรือเจ้าหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ยื่นคำร้องขอปล่อยชั่วคราวและเป็นผู้ลงนามในสัญญาก็ได้ แม้ว่ากองทุนยุติธรรมจะให้ความช่วยเหลือเรื่องการปล่อยตัวชั่วคราวก็ตาม แต่ในมาตรา ๓๐ วรรคสี่ ได้กำหนดให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องทำสัญญาให้กับกองทุนและต้องนำสามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดาน ญาติใกล้ชิด ผู้บังคับบัญชา หรือนายจ้างมาเป็นผู้ค้ำประกัน อาจเป็นปัญหากับกรณีที่บุคคลไม่อาจหาผู้ค้ำประกันได้ หรือบุคคลที่ตัวคนเดียวอาจจะไม่สามารถขอรับความช่วยเหลือได้ อีกทั้ง การให้ความช่วยเหลือโดยกองทุนยุติธรรมต้องใช้ระยะเวลาในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ ไม่อาจได้รับการประกันตัวได้ทันที อย่างไรก็ตาม ขณะนี้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้มีการทดลองทำบันทึกข้อตกลง (Memorandum of Understanding : MOU) กับศาลอาญาธนบุรี กรณีศาลรับฟ้องผู้ต้องหาแล้วเห็นควรอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราวโดยมีประกัน ก็จะทำให้จำเลยยื่นคำร้องขอปล่อยตัวชั่วคราว โดยศาลจะเป็นผู้พิจารณากำหนดวงเงินประกันและส่งคำสั่งศาลอนุมัติให้ปล่อยตัวชั่วคราวทางโทรสารมายังกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งหากศาลทุกแห่งสามารถดำเนินการได้ก็จะทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการประกันตัวที่รวดเร็วยิ่งขึ้น

/๔.๓

^{๑๒} โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในหน้า ๔

๔.๓ ประเด็นการพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้าเกินความจำเป็น

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๔ ข้อย่อย ๓ (ค) รับรองสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยไม่ชักช้าเกินกว่าความจำเป็น เป็นการคุ้มครองไม่ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องถูกควบคุมภายใต้อำนาจรัฐที่นานจนเกินไป และหากผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว แต่ต้องถูกคุมขังในเรือนจำซึ่งมีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ศาลจะต้องพิจารณาอย่างรวดเร็วในทุกขั้นตอนของกระบวนการพิจารณา^{๑๓} เนื่องจากการคุมขังระหว่างรอการพิจารณาที่ยาวนานเป็นการทำลายหลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ อย่างไรก็ตาม การพิจารณาคดีอาจเกิดความล่าช้าได้ด้วยเหตุหลายประการ เช่น ความซับซ้อนของคดี การปฏิบัติตัวของผู้ต้องหาหรือจำเลยระหว่างดำเนินการพิจารณา เป็นต้น ซึ่งต้องพิจารณาเป็นรายกรณี

ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ในชั้นของพนักงานสอบสวนได้มีคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เรื่อง การอำนวยความสะดวกในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวนและมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา กำหนดระยะเวลาการสอบสวนในกรณีที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัว หรือถูกมัดมือ หรือถูกมัดมือผูกขัง หรือผูกขังในระหว่างการสอบสวน โดยให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและผู้บังคับบัญชาเร่งรัดพนักงานสอบสวน เพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้นไปก่อนที่จะครบอำนาจมัดมือ หรือผูกขัง ตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้

ส่วนในชั้นการพิจารณาของศาลมีการกำหนดแนวปฏิบัติเพื่อให้มีการพิจารณาคดีที่รวดเร็ว^{๑๔} โดยใช้ระบบการพิจารณาครอบงำคณะและต่อเนื่อง และมีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาพิพากษา เช่น คดีจัดการพิเศษ คือคดีที่ไม่ยุ่งยากสามารถจัดการได้เสร็จภายในนัดเดียว ต้องแล้วเสร็จภายใน ๖ เดือน นับแต่วันฟ้อง คดีสามัญ คือคดีที่จำเลยให้การปฏิเสธหรือต่อสู้ ทำให้ต้องสืบพยานหลักฐานของคู่ความ คดีสามัญทั่วไปต้องแล้วเสร็จภายใน ๑๒ เดือน นับจากวันนัดพร้อมหรือมีการตรวจพยานหลักฐาน คดีสามัญที่จำเลยต้องขังระหว่างพิจารณาต้องแล้วเสร็จภายใน ๖ เดือนนับแต่วันรับฟ้อง โดยในกรณีที่จำเลยถูกขังระหว่างพิจารณานั้น ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยแนวปฏิบัติในการนั่งพิจารณาครอบงำคณะและต่อเนื่อง ข้อ ๙ กำหนดว่า “ในการนัดสืบพยานต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของจำเลย โดยให้สืบพยานคดีอาญาก่อนคดีแพ่ง และให้นัดสืบพยานคดีที่จำเลยต้องขังระหว่างพิจารณาก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่มีอัตราโทษเล็กน้อย และคดีสามัญพิเศษ คือคดีที่มีพยานหลักฐานจำนวนมากเป็นพิเศษไม่อาจสืบพยานหลักฐานได้แล้วเสร็จได้โดยเร็ว” อย่างไรก็ตาม อาจเกิดกรณีที่กระบวนการล่าช้าออกไปหากเมื่อถึงวันนัดสืบพยานมีการเลื่อนคดีโดยตัวจำเลย พยานโจทก์ พยานจำเลย อัยการ เป็นต้น ทำให้ศาลต้องกำหนดวันนัดสืบพยานเพิ่มเติมโดยเรียงลำดับวันนัดสืบพยานต่อจากคดีอื่นๆ

/เมื่อ

^{๑๓} General Comment No.32 Article 14: Right to equality before the courts and tribunals to a fair trial: IV. PRESUMPTION OF INNOCENCE

^{๑๔} ข้อมูลจากหนังสือสำนักงานศาลยุติธรรม ที่ ศย ๐๑๕/๒๓๒๒๕ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙

เมื่อพิจารณาสถิติคดีอาญา (ประเภทคดีอาญา) ในปี ๒๕๕๕ ถึง ๒๕๕๘^{๙๕} ปรากฏว่า ระยะเวลาในการพิจารณาส่วนใหญ่จะใช้ระยะเวลาไม่เกิน ๑ เดือน มีปริมาณคดีประมาณ ๔๕๐,๐๐๐ ถึง ๕๐๐,๐๐๐ คดี และคดีที่ใช้ระยะเวลาเกิน ๖ เดือนแต่ไม่เกิน ๑ ปี ประมาณ ๒๓,๓๐๐ คดี และคดีที่ใช้ระยะเวลาในการพิจารณาเกิน ๑ ปี ประมาณ ๑๐,๐๐๐ คดี จะเห็นได้ว่าคดีที่ใช้ระยะเวลาในการพิจารณาเกิน ๑ ปี มีจำนวนที่ไม่มากนักเมื่อเทียบกับปริมาณคดีทั้งหมด ซึ่งการที่พิจารณาว่าเป็นกรณีที่มีการพิจารณาที่ล่าช้าเกินความจำเป็นหรือไม่ จะต้องพิจารณารายละเอียดข้อเท็จจริงเป็นรายกรณี

จะเห็นได้ว่าในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้มีความพยายามที่จะกำหนดระยะเวลาในการสอบสวนหรือในการพิจารณาให้มีความรวดเร็ว ไม่ล่าช้าเกินความจำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่ต้องหาหรือจำเลยถูกคุมขังระหว่างพิจารณาได้มีการออกกระเปียบภายในหน่วยงานมาควบคุมการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ แต่การดำเนินคดีไม่อาจที่จะกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนตายตัวได้เหมือนกันในทุกคดีเนื่องจากข้อเท็จจริงและความยุ่งยากในแต่ละคดีมีความแตกต่างกัน ดังนั้น ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ถูกคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษา คือการได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว ซึ่งสอดคล้องกับหลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ โดยผู้ต้องหาหรือจำเลยยังคงมีสุขภาพอยู่ตราบเท่าที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดจริง

๔.๔ ประเด็นการเยียวยาการคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษา

หลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิที่จะได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว และหากไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวก็ต้องได้รับการพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้า แต่หากเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาของรัฐจนเกิดกรณีคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษา ถือเป็นกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีผลเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ถูกควบคุมตัวในเรือนจำ สูญเสียอิสรภาพเกินกว่าโทษที่ตนได้รับตามกฎหมาย ถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิในกระบวนการยุติธรรม รัฐจึงสมควรที่จะมีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการถูกคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษา โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ คือ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งบัญญัติขึ้นมารองรับสิทธิของจำเลยให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔๕ และมาตรา ๒๔๖ ในการได้รับค่าทดแทนในกรณีของบุคคลซึ่งตกเป็นจำเลย ในคดีอาญาและถูกคุมขังในระหว่างพิจารณา หากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุด ในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด^{๙๖} ด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงมีข้อกำหนดอยู่ที่การเยียวยาเฉพาะกรณีที่ศาลตัดสินว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดเท่านั้น ดังนั้น การที่จำเลยถูกคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษาจึงไม่สามารถที่จะได้รับการเยียวยาตามกฎหมายฉบับดังกล่าวได้

/ต่อมา

^{๙๕} โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในหน้า ๓

^{๙๖} หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔

จ่ายเงินเยียวยาตามจำนวนวันที่ถูกขังเกินคำพิพากษา ตลอดจนค่าเยียวยาทางด้านจิตใจ ทั้งนี้จะต้องไม่คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ผู้มีสิทธิขอรับความช่วยเหลือด้วยโดยอาจบัญญัติในพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้มีลักษณะเช่นเดียวกับมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ เรื่องข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการให้ความช่วยเหลือเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมสำหรับผู้ที่ถูกดำเนินคดีจากเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๕๓) ที่กำหนดให้ผู้ที่ถูกดำเนินคดี และถูกจำกัดเสรีภาพ ตามที่ศาลได้มีหมายควบคุมหรือหมายขังหรือตามที่กฎหมายกำหนด แล้วศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดให้จำคุกแต่ถูกควบคุมหรือคุมขังเกินกว่าระยะเวลาให้จำคุก ให้ได้รับเงินเยียวยาเท่ากับจำนวนระยะเวลาที่ถูกควบคุมตัวเกินกว่าระยะเวลาให้จำคุกอัตราวันละ ๔๑๑ บาท และเงินเยียวยาความสูญเสียทางด้านจิตใจหากศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดให้จำคุกแต่ถูกควบคุมหรือคุมขังเกินกว่าระยะเวลาให้จำคุก เป็นระยะเวลาเกินกว่า ๙๐ วัน แต่ไม่เกิน ๑๘๐ วัน ในอัตรา ๕๐๐,๐๐๐ บาทต่อราย และระยะเวลาเกินกว่า ๑๘๐ วันในอัตรา ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาทต่อราย

ดังนั้น การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงเป็นการดำเนินการที่มีความเกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างยิ่ง โดยเฉพาะสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะถูกจำกัดลงเมื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงต้องคำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลย เช่น สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ สิทธิในการปล่อยตัวชั่วคราว และสิทธิในการพิจารณาที่ไม่ชักช้าเกินความจำเป็น เป็นต้น กรณีที่จำเลยถูกคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษาเกิดจากการที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยถูกขังระหว่างพิจารณา และศาลพิพากษาลงโทษน้อยกว่าระยะเวลาที่คุมขังระหว่างสอบสวนและระหว่างพิจารณา อาจเกิดจากผู้ต้องหาหรือจำเลยมีฐานะยากจน ไม่มีเงินหรือทรัพย์สินที่จะนำมาวางเป็นหลักประกันอันเป็นเงื่อนไขหนึ่งในการพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราว ซึ่งหากผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวระหว่างพิจารณา ปัญหาการคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษาก็จะลดลง แต่หากกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว ศาลก็จะต้องมีการพิจารณาคดีที่รวดเร็ว เพื่อที่จะไม่ให้ระยะเวลาที่จำเลยถูกคุมขังล่วงเลยไปเนิ่นช้าจนเกินกว่าโทษตามคำพิพากษา และแม้กระนั้น หากถึงที่สุดแล้วยังคงมีกรณีที่จำเลยถูกคุมขังเกินกว่าโทษที่ได้รับตามคำพิพากษา รัฐก็ย่อมจะต้องมีมาตรการเยียวยาที่เหมาะสมแก่บุคคลดังกล่าวด้วย เนื่องจากการที่บุคคลจะต้องถูกจำกัดเสรีภาพจากการถูกคุมขังเกินกว่าโทษที่ตนได้รับตามกฎหมายถือเป็นการละเมิดสิทธิในกระบวนการยุติธรรม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นสมควรมีข้อเสนอแนะนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๕. ข้อเสนอแนะนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นควรมีข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ ต่อคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังนี้

๕.๑ ข้อเสนอแนะนโยบาย

๕.๑.๑ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงยุติธรรม กรมราชทัณฑ์ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรพิจารณาหามาตรการลดจำนวนผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา

/อันเป็น

อันเป็นปัจจัยหนึ่งที่เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ซึ่งการที่มีผู้ต้องขังจำนวนมากอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังของผู้ต้องขังเนื่องจากเรือนจำจะไม่สามารถพัฒนาพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังตามหลักทัณฑวิทยาเพื่อคืนคนดีสู่สังคมอันเป็นหัวใจของระบบทัณฑวิทยาทั้งของราชทัณฑ์และกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนได้อย่างเต็มที่

๕.๑.๒ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งสำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานศาลยุติธรรม ควรพิจารณาทบทวนนโยบาย ระเบียบ แนวปฏิบัติ ที่เกี่ยวกับการปล่อยตัวชั่วคราวให้เน้นการปล่อยตัวชั่วคราวเป็นหลัก โดยพิจารณาพฤติกรรมของผู้ต้องหา และจำเลยมากกว่าที่จะให้ความสำคัญกับหลักประกัน และควรมีการทำงานอย่างบูรณาการระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม โดยอาจมอบหมายให้หน่วยงานใดเป็นผู้จัดทำบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้ต้องหาตั้งแต่ในชั้นแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานแห่งคดี เพื่อให้มีข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยปรากฏในสำนวนคดีประกอบการพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บันทึกพฤติกรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องมีเหตุผลสนับสนุนความเห็นว่าจะสมควรปล่อยตัวชั่วคราวหรือไม่ประกอบด้วย เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมในชั้นต่อไป ทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ และศาล จะได้นำไปประกอบการพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราว

๕.๑.๓ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม ควรพิจารณาทบทวนมาตรฐานบัญชีหลักประกันในการปล่อยตัวชั่วคราว โดยคำนึงถึงความแตกต่างในฐานะทางเศรษฐกิจของแต่ละบุคคล และไม่ควรถูกกำหนดอย่างตายตัว เพื่อให้สามารถใช้ดุลพินิจที่แตกต่างจากบัญชีหลักประกันในการปล่อยตัวชั่วคราวได้ อย่างไรก็ตาม ต้องพิจารณาจากพฤติกรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นอันดับแรก แล้วจึงพิจารณาหลักประกันซึ่งไม่ควรจะมีจำนวนที่เท่ากันในผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันแม้ระดับโทษของข้อหาจะเท่ากัน

๕.๑.๔ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงยุติธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานศาลยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรร่วมกันพิจารณาถึงระเบียบ แนวปฏิบัติในการขอปล่อยตัวชั่วคราวตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นไปโดยสะดวก รวดเร็ว เช่น ในการจัดทำข้อตกลงการปล่อยตัวชั่วคราวตามที่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ทดลองดำเนินการกับศาลอาญาธนบุรี คือ กรณีศาลรับฟ้องผู้ต้องหาแล้วเห็นว่าควรที่จะให้ประกันตัว ก็ให้จำเลยเขียนคำร้องขอประกันตัว โดยศาลเป็นผู้พิจารณากำหนดวงเงินประกันและส่งโทรสารเอกสารที่ศาลอนุมัติให้ประกันตัวมายังกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพควรที่จะขยายการดำเนินการเช่นนี้ในทุกศาลเพื่อที่จะทำให้จำเลยได้เข้าถึงการประกันตัวที่รวดเร็วยิ่งขึ้น เป็นต้น

๕.๑.๕ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ สำนักงานศาลยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรพิจารณา ร่วมกันในการวางระบบการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว ให้มีการบริหารจัดการที่เมตตขัดในกรณีที่ไม่สามารถจัดหาเครื่องมือประจำได้ทุกท้องที่ และต้องมีการวางแผนงาน เพื่อให้สามารถใช้ได้ครอบคลุมทั่วประเทศ และรัฐบาลต้องให้ความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณประจำ

อย่างต่อเนื่องทุกปี และโดยเฉพาะการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวกับการปล่อยตัวชั่วคราว ยังคงต้องพิจารณาจากพฤติกรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นสำคัญ และหากกรณีที่ศาลต้องการหลักประกันและจำเลยไม่มีหลักประกัน ควรจะใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวเป็นเงื่อนไขในการปล่อยตัวชั่วคราว เพื่อให้ผู้ที่มีฐานะยากจนสามารถเข้าถึงสิทธิในการปล่อยตัวชั่วคราวได้ และต้องพยายามจัดหาเครื่องมือที่มีขนาดที่เหมาะสม ไม่ใหญ่เกินไปจนอาจทำให้ผู้สวมใส่รู้สึกว่าเป็นการประจาน

๕.๒ ข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย

๕.๒.๑ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรพิจารณาทบทวนแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘^{๒๐} และมาตรา ๑๐๘/๑^{๒๑} โดยในการวินิจฉัยคำร้องขอให้ปล่อยตัวชั่วคราว ให้ถือเป็นหลักว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนพึงได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็น โดยพิจารณาจากเหตุเพียง ๓ ประการ คือ (๑) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี (๒) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน (๓) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น ทั้งนี้ เพื่อให้องค์กรที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ดุลพินิจในการปล่อยตัวชั่วคราวได้มากยิ่งขึ้น^{๒๒}

๕.๒.๒ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงยุติธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรร่วมกันพิจารณาทบทวนแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๓๐ วรรคสี่ ที่กำหนดให้การขอปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องนำสามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดาน ญาติใกล้ชิด ผู้บังคับบัญชา หรือนายจ้างมาเป็นผู้ค้ำประกันด้วย เนื่องจากผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่สามารถนำบุคคลดังกล่าวมาค้ำประกันได้อาจจะไม่ได้รับความช่วยเหลือในการปล่อยตัวชั่วคราว โดยควรให้สามารถนำบุคคลอื่นนอกเหนือจากบุคคล

/ตามที่

^{๒๐} มาตรา ๑๐๘ ในการวินิจฉัยคำร้องขอให้ปล่อยตัวชั่วคราว ต้องพิจารณาข้อเหล่านี้ประกอบ

- (๑) ความหนักเบาแห่งข้อหา
- (๒) พยานหลักฐานที่ปรากฏแล้วมีเพียงใด
- (๓) พฤติกรรมต่าง ๆ แห่งคดีเป็นอย่างไร
- (๔) เชื้อถือผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันได้เพียงใด
- (๕) ผู้ต้องหาหรือจำเลยน่าจะหลบหนีหรือไม่
- (๖) ก่ออันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดจากการปล่อยตัวชั่วคราวมีเพียงใดหรือไม่
- (๗) ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องขังตามหมายศาล ถ้ามีค่าค้ำประกันของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ โจทก์ หรือผู้เสียหาย แล้วแต่กรณี ศาลที่รับประกอบการวินิจฉัยได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจสั่งให้ปล่อยตัวชั่วคราวหรือศาลอาจรับฟังข้อเท็จจริง รายงานหรือความเห็นของเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการนั้นเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งคำร้องด้วยก็ได้

ในการอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจสั่งให้ปล่อยตัวชั่วคราวหรือศาลจะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับที่อยู่หรือเงินอื่นใดให้ผู้ปล่อยตัวชั่วคราวปฏิบัติ หรือในกรณีที่ผู้นั้นยินยอมจะสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของผู้ปล่อยตัวชั่วคราวก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการหลบหนี หรือกีดกันอันตราย หรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น แต่ถ้าวินิจฉัยปล่อยตัวชั่วคราวมีอายุไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์ แม้ผู้นั้นยินยอม จะสั่งให้ใช้อุปกรณ์ดังกล่าวได้ต่อเมื่อผู้นั้นมีพฤติการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อบุคคลอื่นอย่างร้ายแรง หรือมีเหตุสมควรประการอื่น

^{๒๑} มาตรา ๑๐๘/๑ การสั่งไม่ให้ปล่อยตัวชั่วคราว จะกระทำได้ต่อเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- (๑) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี
- (๒) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน
- (๓) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น
- (๔) ผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ
- (๕) การปล่อยตัวชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล

คำสั่งไม่ให้ปล่อยตัวชั่วคราวต้องแสดงเหตุผล และต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยและผู้ยื่นคำร้องขอให้ปล่อยตัวชั่วคราวทราบเป็นหนังสือโดยเร็ว

^{๒๒} โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในหน้า ๘-๙

ตามที่กำหนดไว้มาเป็นผู้ค้าประกันได้ และหากเป็นบุคคลที่ไม่สามารถหาผู้ค้าประกันได้ เช่น บุคคลที่ไม่มีญาติพี่น้อง ไม่มีงานทำ เป็นต้น ควรจะกำหนดให้คณะกรรมการกองทุนยุติธรรมสามารถพิจารณาให้ความช่วยเหลือได้เป็นรายกรณี

๕.๒.๓ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงยุติธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรร่วมกันพิจารณาแก้ไขหลักเกณฑ์การเยียวยาแก่ผู้ถูกคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษาในพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ และในระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้รวมถึงจำนวนเงินเยียวยาตามจำนวนวันที่ถูกขังเกินคำพิพากษา และการเยียวยาทางด้านจิตใจ ทั้งนี้ ต้องไม่คำนึงถึงฐานะของผู้ที่ถูกคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษา

๕.๒.๔ คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงยุติธรรม ควรหารือกับสำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อที่จะพิจารณาทบทวนข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๖ โดยกำหนดให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราวได้โดยมีประกันและจะมีหลักประกันหรือไม่ก็ได้^{๒๓}

๖.มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๒๘/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๙ จึงมีมติให้เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ ไปยังคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป



(นายวิสต์ ดิงสมิตร)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายสุรเชษฐ์ สติตินรัมย์)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

/รายงาน

^{๒๓} โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในหน้า ๙

รายงานผลการพิจารณาที่ ๖๘๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๙



(นางอังคมา นีละไพจิตร)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางเตือนใจ ดีเทศน์)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายชาติชาย สุธะธิกุลม)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ