

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การลงโทษทางอาญาต่อบุคคลใดนอกจากจะต้องมีกฎหมายบัญญัติว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 "บุคคลจักต้องรับโทษทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย" ในการดำเนินคดีอาญาผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายโดยถือว่าบุคคลนั้นเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดจริง (Presumption of Innocence) ดังนั้น แม้รัฐจะมีอำนาจในการค้น การจับ การควบคุมตัว หรือการขังบุคคล ซึ่งเป็นอำนาจบังคับตามกฎหมายได้ก็ตาม แต่ขณะเดียวกันรัฐก็ต้องให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาให้สามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่อีกด้วย

การปล่อยชั่วคราวหรือการประกันตัวเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ถูกคิดค้นขึ้นเพื่อประสานผลประโยชน์ระหว่างส่วนได้เสียของระบบการดำเนินคดีอาญาในรูปแบบการควบคุมอาชญากรรม (The Crime Control Model) กับระบบการดำเนินคดีอาญาในรูปแบบกระบวนการนิติธรรม (The Due Process Model)¹ กล่าวคือ ระบบการดำเนินคดีอาญาในรูปแบบการควบคุมอาชญากรรมเป็นรูปแบบที่ยึดถือเน้นหนักถึงประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายของกระบวนการยุติธรรมเพื่อเป็นหลักประกันของสังคม โดยมุ่งเน้นไปในทางที่ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานของรัฐอย่างกว้างขวาง เพื่อใช้ดุลพินิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ซึ่งทฤษฎีนี้เชื่อว่าการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจะควบคุมและปราบปรามอาชญากรรมหรือจับกุมอาชญากรรมมาลงโทษตามกฎหมายได้นั้น ย่อมกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริตที่ถูกคุกคามจากภัยอาชญากรรม ถ้าหากกฎหมายไม่มีประสิทธิภาพหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้แล้ว ความไม่นำพาไม่

¹ พันธ์ ทศนียานนท์ . " สิทธิในการประกันตัวของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ,"วารสารอัยการฉบับวันรพี 2 (สิงหาคม 2522): 21-28.

เคารพต่อกฎหมายก็จะเพิ่มมากขึ้น การปล่อยชั่วคราวในรูปแบบการควบคุมอาชญากรรมนี้จึงขึ้นอยู่กับการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม

ในขณะที่ระบบการดำเนินคดีอาญาในรูปแบบกระบวนการนิติธรรมจะเป็นรูปแบบที่ยึดถือเน้นหนักถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเพื่อเป็นหลักประกันของผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยมุ่งเน้นให้ทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปด้วยความเป็นธรรมถูกต้องและสามารถตรวจสอบได้ การปล่อยชั่วคราวในรูปแบบกระบวนการนิติธรรมนี้จึงให้ความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพที่จะได้รับการปล่อยชั่วคราว เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้เตรียมการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ และยึดหลักการตามรัฐธรรมนูญกล่าวคือ สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำผิดจริง ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่าไม่มีระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศใดที่จะเน้นหนักในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง แต่จะมีลักษณะที่ผสมผสานกันระหว่างระบบการดำเนินคดีอาญาทั้งสองรูปแบบโดยอาจจะมีการโน้มเอียงไปทางใดทางหนึ่งมากกว่าเท่านั้น

การพิจารณาในเรื่องการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น ถือเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการหรือศาลเป็นผู้สั่ง แล้วแต่ว่าคำร้องขอประกันตัวได้ยื่นในชั้นไหน แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อาทิ ความหนักเบาแห่งข้อหา พยานหลักฐานที่ปรากฏแล้ว พฤติการณ์ต่างๆ แห่งคดี ความน่าเชื่อถือของผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกัน ภัยอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดจากการปล่อยชั่วคราว ความเป็นไปได้ที่ผู้ต้องหาจะหลบหนี ประกอบกัน ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้แบ่งวิธีการยื่นคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวออกเป็น 3 วิธี² คือ

1. การปล่อยชั่วคราวโดยไม่ต้องมีประกัน คือ การปล่อยตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไปชั่วคราวโดยไม่ต้องทำสัญญาประกันให้ไว้ต่อเจ้าพนักงานหรือศาล เพียงแต่ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยสาบานหรือปฏิญาณว่าจะมาตามนัดหรือหมายเรียก ดังนั้น การปล่อยชั่วคราววิธีนี้หากผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มาตามนัดหรือหมายเรียกก็จะถือว่าผิดสัญญาประกันไม่ได้ เพราะไม่มีสัญญาประกัน

2. การปล่อยชั่วคราวโดยมีประกัน คือ การปล่อยตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไปชั่วคราวโดยผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องต้องลงลายมือชื่อในสัญญาประกันต่อเจ้าพนักงานหรือศาลว่าจะปฏิบัติตามนัดหรือหมายเรียกของเจ้าพนักงานหรือศาลซึ่งให้ปล่อยชั่วคราว และเมื่อผิดสัญญาจะจ่ายเงินจำนวนที่ระบุไว้โดยจำนวนเงินในสัญญาประกันนี้อาจเรียกว่าค่าประกัน

² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 106

3. การปล่อยชั่วคราวโดยมีประกันและหลักประกัน คือ การปล่อยตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไปชั่วคราวโดยให้ผู้เป็นหลักประกันลงลายมือชื่อในสัญญาประกันตามวิธีที่ 2 และให้ผู้ร้องขอประกันจัดหาหลักประกันมาตามที่เจ้าพนักงานหรือศาลต้องการ ซึ่งกฎหมายมิได้บัญญัติไว้ว่าคดีใดบ้างที่จะต้อง มีทั้งประกันและหลักประกันจึงเป็นดุลพินิจของผู้ให้ประกัน

เมื่อเจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ หรือศาลใช้ดุลพินิจอนุญาตให้ประกันตัวแล้ว ก็ จะพิจารณาวงเงินประกันว่าสมควรกำหนดวงเงินในการประกันตัวเป็นจำนวนเท่าใด โดยจะคำนึงถึง อัตราโทษที่ถูกกล่าวหาเป็นสำคัญ กล่าวคือ ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินห้าปีขึ้นไป ผู้ที่ถูก ปล่อยชั่วคราวต้องมีประกัน และจะมีหลักประกันด้วยหรือไม่ก็ได้ ในคดีอย่างอื่นจะปล่อยชั่วคราวโดย ไม่มีประกันเลย หรือมีประกัน หรือมีประกันและหลักประกันด้วยก็ได้ ทั้งนี้ การเรียกประกันหรือหลักประกัน จะเรียกจนเกินควรแก่กรณีไม่ได้³ ในการขอประกันตัว ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะยื่นคำร้องขอประกัน ตนเอง หรือบุคคลอื่นจะเป็นผู้ร้องขอประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยก็ได้ แต่กฎหมายบัญญัติว่าจะต้อง เป็นผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามิได้ให้คำ จำกัดความไว้ จึงขึ้นอยู่กับ การตีความของผู้บังคับใช้กฎหมายว่าจะตีความไปในทางที่กว้างหรือแคบเพียงใด ในทางปฏิบัติ⁴ ผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องจะถูกตีความให้หมายความถึงผู้มีความสัมพันธ์ในทางใดทางหนึ่งกับ ผู้ต้องหาหรือจำเลย เช่น บุพการี ผู้สืบสันดาน สามี ภรรยา ญาติพี่น้อง ผู้บังคับบัญชา นายจ้าง บุคคลที่เกี่ยวข้องในทางสมรส บุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดเสมือนเป็นญาติพี่น้องกับผู้ต้องหาหรือ จำเลย แม้ว่ากฎหมายได้แบ่งวิธีการปล่อยชั่วคราวโดยคำนึงถึงประกันและหลักประกันอยู่ 3 วิธี แต่เจ้า พนักงานหรือศาลมักจะใช้วิธีการปล่อยชั่วคราวโดยมีประกันและหลักประกันเป็นส่วนใหญ่ ทั้งที่กฎหมาย ไม่ได้บังคับให้ต้องมีหลักประกัน ซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาที่นำไปสู่ความไม่เสมอภาคของบุคคลที่มีฐานะ ทางเศรษฐกิจไม่เท่าเทียมกัน และยักรนำมาซึ่งปัญหาการตีราคาหลักประกันต่อมา จึงเป็นการไม่สอดคล้อง กับเจตนารมณ์ของกฎหมายและกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่ควรจะได้รับ การปล่อยชั่วคราวไปใน ระหว่างที่เขาได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์⁵ ในสหรัฐอเมริกาแม้จะมี Judiciary Act 1789 และ The Federal Rules of Criminal Procedure (Title 18 U.S. Code) ค.ศ. 1966 ให้ผู้ต้องหา มีสิทธิ

³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 110

⁴ วรวิมล ทวาทศิน, "การนำบริษัทประกันภัยเข้าสู่ระบบการประกันตัวในคดีอาญา : ทางเลือกใหม่ของผู้ต้องหาและจำเลย," บทบัญญัติ เล่ม 60 ตอน 1 (พ.ศ. 2547): 59.

⁵ คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: บริษัทพิมพ์ดี จำกัด, 2536), หน้า 166-167.

ได้รับการประกันตัวทุกคดี แต่ในทางปฏิบัติแล้วผู้ที่มีฐานะยากจนและไม่มีหลักประกันจะไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราว ถึงแม้ว่าเขาจะมีที่อยู่การงานเป็นหลักแหล่งก็ตาม⁶

ดังที่ได้กล่าวข้างต้น เมื่อเป็นเรื่องที่ต้องมีการใช้หลักประกัน เช่น เงินสด ที่ดิน บัญชีเงินฝาก ธนาคาร ก็เป็นเรื่องที่ก่อให้เกิดปัญหาความเดือดร้อนแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ยากจน เพราะอาจจะไม่มีหลักทรัพย์ที่จะมาใช้ประกันตัว ทำให้ถูกคุมขังอยู่เป็นเวลานานในระหว่างการพิจารณาคดี เกิดผลกระทบทั้งในด้านตนเอง ครอบครัว และภาระการเลี้ยงดูจากรัฐ ผู้ถูกคุมขังเองก็พยายามไขว่คว้าอิสรภาพพยายามหาทางประกันตัวโดยการหยิบยืมหลักประกันจากผู้อื่น จนพัฒนามาถึงขั้นเช่าหลักประกัน มีระบบนายประกันอาชีพ อย่างไรก็ตาม นายประกันอาชีพหรือผู้รับผิดชอบปล่อยชั่วคราวได้สร้างปัญหาความเดือดร้อน มีพฤติการณ์ในทางมิชอบและเอาเปรียบประชาชนผู้ติดต่ออรรถคดีกับศาลอย่างมากกล่าวคือ มีการหลอกลวงประชาชนเรียกค่าตอบแทนจากการเข้าเป็นนายประกันและให้ใช้หลักทรัพย์เป็นหลักประกันสูงมาก แอบอ้างว่าสามารถวิ่งเต้นคดี รับติดต่อทนายความซึ่งเรียกค่าว่าความสูงมาก เพื่อแลกกับการเป็นนายประกัน หลอกลวงหลักทรัพย์ของผู้อื่นมาวางเป็นหลักประกัน ปลอมแปลงเอกสารเช่น หนังสือมอบอำนาจ หนังสือประเมินราคาที่ดิน ก่อให้เกิดธุรกิจนอกกฎหมายในการติดตามผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีประกัน⁷ ซึ่งศาลต่างๆ ก็ได้นำมาตรการที่จะป้องกันการเอาเปรียบของนายประกันมาใช้ โดยในระยะเริ่มแรกได้มีการแก้ไขโดยระบบการมีประชาสัมพันธ์ต่างๆ ทำหน้าที่บริการประชาชน ให้คำแนะนำต่างๆ ตลอดจนรับดำเนินการเขียนคำร้องขอประกันตัว ปรับปรุงอัตราวางเงินประกันหรือหลักประกันให้ต่ำลง จัดทำบัญชีนายประกันที่ผิดสัญญาและเร่งรัดในการบังคับคดีขึ้นทะเบียนนายประกันอาชีพ ทำให้ตัดโอกาสในการหลอกลวงของนายประกันอาชีพ ในส่วนของหลักทรัพย์ที่จะใช้ที่จะใช้ในการประกันก็มีการออกกฎหมายให้ทำได้กว้างขวางยิ่งขึ้น มีการใช้ตำแหน่งทางราชการตีราคาเป็นเงินตามระดับตำแหน่งเพื่อมาใช้ในการประกันโดยบุคคลโดยตำแหน่ง ทำให้คลี่คลายปัญหาการเช่าหลักทรัพย์ได้บางส่วน แต่ก็ต้องยอมรับว่าปัญหาเรื่องนายประกันอาชีพก็ยังคงมีอยู่ และควบคุมได้ยาก เพราะยังไม่มีการจัดระเบียบที่แน่นอน บางศาลก็มีการขึ้นชื่อ ขึ้นทะเบียนไว้ แต่ก็สามารถควบคุมได้อย่างหลวมๆ ในลักษณะของการกระทำการป้องปรามเพื่อมิให้เกิดการกระทำที่มิชอบ ในขณะที่เดียวกันข้าราชการผู้มีตำแหน่งบางส่วนก็เข้ามาอยู่ในแวดวงการทำมาหากินเกี่ยวกับเรื่องของการประกันตัว โดยการให้เขาตำแหน่งรับประกันตัว ซึ่งก็มีทั้งได้ประโยชน์และเสียประโยชน์

⁶ เพชร สระทองอุ่น, "ดุลพินิจพนักงานสอบสวนในการปล่อยชั่วคราว, " (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 181.

⁷ วรฤดี ทวาทสิน, "การนำบริษัทประกันภัยเข้าสู่ระบบการประกันตัวในคดีอาญา," 60.

โดยเฉพาะในกรณีที่มีการหนีประกันต้องถูกบังคับค่าปรับตามส่วนค่าประกัน⁸ นอกจากนี้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมก็ได้พยายามศึกษา เพื่อหาแนวทางอื่นเข้ามาช่วยแก้ปัญหาที่เกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราว เพราะเห็นว่าได้สร้างปัญหาที่เกี่ยวข้องหลายประการ อาทิ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมระหว่างคนรวยกับคนจน ปัญหาการบังคับคดีหลักประกันกรณีมีการผิดสัญญาประกัน

จากการตรวจสอบรูปแบบการให้บริการ เกี่ยวกับการขอปล่อยชั่วคราวต่อเจ้าพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาลนั้น พบว่าในปัจจุบัน มีกรรมธรรม์ประกันภัยจำคุกอุบัติเหตุ ความรับผิดชอบและความเสียหายจากการขับขีรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ โดยมีเอกสารแนบท้ายที่ให้ความคุ้มครองเพิ่มเติมกรณีรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์เกิดอุบัติเหตุ และผู้เอาประกันภัยหรือบุคคลใดซึ่งได้รับอนุญาตให้ขับขีรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ต้องถูกควบคุมตัวในคดีอาญา เมื่อมีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้น บริษัทประกันภัยจะดำเนินการประกันตัวผู้ขับขีตามจำนวนเงินที่พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาลกำหนดจนกว่าคดีจะถึงที่สุด บริษัทประกันภัยจะขยายความคุ้มครองเพิ่มเติมนี้รวมไปกับกรรมธรรม์โดยคิดอัตราเบี้ยประกัน 500 บาทต่อวงเงินประกัน 100,000 บาท ในทางปฏิบัติปรากฏว่า เมื่อบริษัทประกันภัยได้ทำสัญญาประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยแล้ว ผู้ต้องหาหรือจำเลยก็ได้หลบหนีแต่อย่างใด⁹ การที่ขยายความคุ้มครองผู้เอาประกันภัยโดยบริษัทประกันภัยรับเป็นนายประกันให้ นั้น ได้รับการยอมรับจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการนำบริษัทประกันภัยเข้ามาช่วยแก้ปัญหา นายประกันอาชีพที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน โดยขยายขอบเขตให้บริษัทประกันภัยเข้ามาเป็นนายประกันให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาทั่วไป โดยเรียกวิธีการประกันดังกล่าวว่า "การประกันภัยอิสระภาพ"¹⁰ ทั้งนี้ เพราะบริษัทประกันภัยส่วนใหญ่จะมีระบบการบริหารจัดการที่เป็นมาตรฐาน สามารถตรวจสอบได้ อีกทั้งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมการประกันภัย ทำให้เป็นที่น่าเชื่อถือได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสมอภาคระหว่างคนจนและคนรวย และเป็นทางเลือกใหม่ให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยอีกด้วย

สำนักงานศาลยุติธรรมโดยประธานศาลฎีกาได้ออกระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการปล่อยชั่วคราว พ.ศ. 2545 และมีการออกระเบียบเพิ่มเติมเป็น ฉบับที่ 2 และฉบับที่ 3 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้การประกันตัวมีความยืดหยุ่นมากขึ้นโดยเน้นหนักไปในทางให้ประกันตัวเป็นหลัก

⁸ สุพิศ ประณีตพลกรัง, " การประกันตัวโดยระบบประกันอิสระภาพ," วารสารข่าวกฎหมายใหม่ ปีที่ 2, ฉบับที่ 28 (พฤษภาคม 2547): 49.

⁹ วรุฒิ ทวาทสิน, "การนำบริษัทประกันภัยเข้าสู่ระบบการประกันตัวในคดีอาญา," 85 .

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 85.

และเป็นการประกันตัวโดยไม่ต้องมีหลักประกัน หากมีหลักประกันก็ห้ามเรียกวงเงินประกันสูงเกินไป ตามสภาพและพฤติการณ์ของความผิด ซึ่งระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการปล่อยชั่วคราว (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2547 ซึ่งประธานศาลฎีกาได้ออกไว้โดยประกาศ ณ วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2547* ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบฉบับเดิมในส่วนที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์ที่จะมาใช้ในการประกันตัว โดยให้รวมถึงหนังสือรับรองของบริษัทประกันภัย เป็นหลักทรัพย์มีค่าอย่างอื่น เพื่อชำระเบี้ยปรับ แทนในกรณีผิดสัญญาประกันด้วย ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงระบบการประกันตัวด้วยบุคคลพร้อม แสดงหลักทรัพย์ มาเป็นการแสดงถึงตัวนิติบุคคลผู้ให้สัญญารับรองว่าจะรับผิดชอบหากมีการผิดสัญญา ประกัน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับระบบของการประกันวินาศภัยที่มีเงื่อนไขหรือวิธีการในลักษณะของการช่วยเหลือเกี่ยวกับการประกันตัวผู้ต้องหาพร้อมอยู่ด้วย เช่น กรณีประกันภัยรถยนต์แบบชั้น 1 อาจมีเงื่อนไขหรือวิธีการให้บริการที่นอกเหนือจากการรับผิดชอบในเรื่องยานพาหนะแล้ว กล่าวคือ อาจจะช่วยเหลือโดยการประกันตัวผู้ขับรถหรือเจ้าของรถหากตกเป็นผู้ต้องหาในคดีเกี่ยวกับรถก็ได้

อย่างไรก็ตามการดำเนินการตามระบบประกันภัยอิสรภาพโดยนำหนังสือรับรองของบริษัทประกันภัยมายื่นต่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการหรือศาล เพื่อเป็นหลักทรัพย์ในการปล่อยชั่วคราว นั้น มีประเด็นทางกฎหมายต่าง ๆ ที่ควรต้องนำมาพิจารณา อันได้แก่ สถานะของหนังสือรับรองในฐานะ Standby Credit ว่ามีขอบเขตบังคับใช้เพียงใด คู่กรณีที่เกี่ยวข้องในระบบประกันภัยอิสรภาพ มีนิติสัมพันธ์ระหว่างกันเป็นอย่างไรเพื่อการบังคับใช้กฎหมายที่ถูกต้อง สถานะทางกฎหมายของบริษัทผู้รับประกันภัยที่มีต่อหน่วยงานของรัฐที่ปล่อยชั่วคราวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมถึงการพิจารณาข้อกำหนดในกรมธรรม์ประกันภัยว่ามีข้อกำหนดใดบ้างที่ขัดกับหลักกฎหมาย ปัญหาการหลบหนีประกันของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ใช้หนังสือรับรองของบริษัทประกันภัยเป็นหลักประกัน มีเพียงใดและกรณีที่เกิดขึ้นกับบริษัท พาณิชยการประกันภัย จำกัด ซึ่งได้จำหน่ายกรมธรรม์ประกันภัยอิสรภาพและได้ออกหนังสือรับรองให้ไว้เป็นหลักประกันต่อเจ้าพนักงานและศาลทั่วประเทศ แต่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ว่าเจ้าพนักงานที่ปล่อยชั่วคราวจะสามารถบังคับหลักประกันตามหนังสือรับรองของบริษัทได้เพียงใด

* ปัจจุบันระเบียบดังกล่าวได้ถูกยกเลิกโดยระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยการปล่อยชั่วคราว พ.ศ. 2548 แต่บทบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2548

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลย
2. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และข้อขัดข้องของการปล่อยชั่วคราว
3. เพื่อศึกษาระบบการประกันภัยอิสรภาพซึ่งเป็นทางเลือกหนึ่งของการปล่อยชั่วคราว
4. เพื่อศึกษาถึงปัญหา ข้อขัดข้อง ของระบบการประกันภัยอิสรภาพที่เกิดขึ้นเพื่อหาแนวทางการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมต่อไป

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษาการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลย
2. ศึกษาวิจัยกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวของประเทศไทยเป็นหลัก โดยเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในต่างประเทศตามสมควร
3. ศึกษาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวในประเทศไทย
4. ศึกษาระบบประกันภัยอิสรภาพที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน
5. ศึกษาสถานะทางกฎหมายของหนังสือรับรองของบริษัทประกันภัยในฐานะ standby credit โดยเน้นการศึกษา ISP 98
6. ศึกษาสถานะของบริษัทประกันภัย ซึ่งออกหนังสือรับรองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย
7. ศึกษาหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการประกันภัยตามสมควร
8. วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว เป็นธรรม และมีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันยิ่งขึ้น

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

การปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยมีหนังสือรับรองของบริษัทประกันภัยเพื่อชำระเบี้ยปรับแทนในกรณีผิดสัญญาประกันเป็นหลักประกัน เป็นระบบที่เป็นประโยชน์และก่อให้เกิดผลดีแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายกล่าวคือ ทำให้เกิดความเสมอภาคระหว่างบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน โดยจะได้รับสิทธิในการปล่อยชั่วคราวอย่างเท่าเทียมกัน โดยใช้หลักประกันที่น่าเชื่อถือเสนอต่อผู้มีอำนาจพิจารณาปล่อยชั่วคราว แต่ปัจจุบันยังมีปัญหาจากสถานะภาพทางกฎหมายของหนังสือรับรองของบริษัทประกันภัย สถานะภาพทางกฎหมายของบริษัทผู้รับประกันภัยที่มีต่อหน่วยงานของรัฐที่ปล่อยชั่วคราวจึงเห็นควรศึกษาเพื่อหาแนวทางในการกำหนดกฎเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้หนังสือรับรองของบริษัทประกันภัยในการปล่อยชั่วคราวได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

วิจัยเอกสาร โดยศึกษาค้นคว้าวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ คำบรรยายกฎหมาย บทความทางกฎหมาย ตลอดจนตัวบทกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติ และคำพิพากษาของศาล ทั้งของไทยและต่างประเทศ นอกจากนี้ได้ศึกษาโดยการเก็บข้อมูลจากหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประกันภัยอิสรภาพ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวความคิดและวิวัฒนาการในการสร้างความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญในเรื่องการปล่อยชั่วคราวให้แก่ประชาชนซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน
2. ทำให้ทราบถึงแนวคิดของการประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย ในระหว่างการทำเนิคดีและหลักเกณฑ์ข้อพิจารณาในการให้ประกันตัวตามกฎหมาย
3. ทำให้ทราบถึงระบบการให้ประกันตัว และรูปแบบของนายประกันของศาลในต่างประเทศ โดยเฉพาะของประเทศของสหรัฐอเมริกา และทำให้ทราบว่าประเทศไทยมีระบบการประกันภัยอิสรภาพ
4. เพื่อแสดงให้เห็นถึงทางเลือกในการปล่อยชั่วคราวโดยระบบการประกันภัยอิสรภาพ