

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับมาตรการที่นำมาบังคับใช้กับโทษกักขัง¹

นวพร ศรีวิเศษ²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหามาตรการกฎหมายที่นำมาบังคับใช้กับโทษกักขัง ตามประมวลกฎหมายอาญา และและพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2506 ประกอบกับระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องกักขัง พ.ศ.2549 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมาย ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี หลักการ หลักเกณฑ์และวิธีการบังคับใช้เกี่ยวกับโทษกักขัง อย่างไรก็ตามโทษกักขังไม่มีฐานความผิดที่บัญญัติให้ต้องโทษกักขังไว้โดยตรง แต่เป็นโทษในลักษณะที่เปลี่ยนมาจากโทษอื่น ผู้ศึกษาเห็นว่า การนำโทษกักขังมาบังคับใช้ยังมีข้อจำกัดมากกว่าโทษหลักอื่นๆ เนื่องจากการจะนำมาใช้จะต้องเป็นกรณีที่เข้าหลักเกณฑ์เงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ และเป็นการเปลี่ยนมาจากโทษประเภทอื่น ตามที่ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 23 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ศาลจะพิพากษาให้ลงโทษกักขังไม่เกินสามเดือนแทนโทษจำคุกนั้นก็ได้” อีกทั้งเนื่องจากผู้ต้องโทษกักขังกฎหมายได้กำหนดให้กักตัวไว้ในสถานที่กักขังซึ่งกำหนดไว้ หรือหากศาลเห็นสมควรจะสั่งให้กักขังไว้ในที่อาศัยของผู้นั้นเอง หรือของผู้อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ หรือสถานที่อื่นที่อาจกักขังได้ เพื่อให้เหมาะสมกับประเภทหรือสภาพของผู้ถูกกักขังก็ได้ ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขัง ตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2506 และระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องกักขัง พ.ศ.2549 อันเป็นมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้บังคับกับผู้ต้องกักขัง โดยได้ออกระเบียบข้อบังคับ และวินัยเกี่ยวกับการกักขัง ในเรื่องอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน เช่น การควบคุมระเบียบวินัยของผู้ต้องกักขัง ตลอดจนการหลบหนีและจับกุม เมื่อมีการกระทำผิดอาญา หรือเรื่องวิธีการกักขังและการปกครอง เช่น ผู้ต้องกักขังต้องห้ามไม่ให้ดื่มสุรา เสพยาเสพติด ของมีเงินมาทุกชนิด ไม่ทำให้ทรัพย์สินของทางราชการหรือของผู้เสียหาย ไม่ก่อการวิวาทกับผู้ต้องกักขังอื่น เป็นต้น ซึ่งการบังคับใช้โทษกักขังไว้ว่าจะเป็นหลักเกณฑ์เงื่อนไขการนำโทษกักขังมาลงโทษหรือมาตรการทางกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้กับโทษกักขัง ยังมีข้อจำกัดที่ทำให้โทษกักขังไม่มีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติและไม่ชัดเจน

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับมาตรการกฎหมายที่นำมาบังคับใช้กับโทษกักขัง โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์เรืองยศ แสงภักดี และกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ และรองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสวรรค์

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ทำการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับมาตรการกฎหมายที่นำมาบังคับใช้กับโทษกักขัง ตามประมวลกฎหมายอาญา และและพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2506 ประกอบกับระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องกักขัง พ.ศ.2549 พบว่ายังมีปัญหาอยู่หลายประการ สามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรกคือ ปัญหาหลักเกณฑ์การนำโทษกักขังมาบังคับใช้ เนื่องจากโทษกักขังไม่มีฐานความผิดใดที่บัญญัติให้ต้องโทษกักขังไว้โดยตรง แต่เป็นโทษในลักษณะที่เปลี่ยนมาจากโทษอื่น ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 23 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิด ลหุโทษ ศาลจะพิพากษาให้ลงโทษกักขังไม่เกินสามเดือนแทนโทษจำคุกนั้นก็ได้”

เห็นได้ว่า กรณีที่ศาลจะลงโทษกักขังได้ ตามกฎหมายนี้จะต้องเข้าหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กำหนดไว้ว่า ต้องเป็นกรณีศาลพิพากษาลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนก่อน ผู้ศึกษาเห็นว่าการกำหนดโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนนั้นมันน้อยเกินไป เนื่องจากความผิดหลายอย่างมีโอกาสที่ศาลจะลงโทษเกินกว่าสามเดือนได้ แต่ก็ยังเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือเป็นการกระทำความผิดครั้งแรก ซึ่งถ้าศาลจะลงโทษจำคุกเกินกว่าสามเดือน ก็ไม่สามารถลงโทษกักขังได้ เพราะฉะนั้นถ้ามีการแก้ไขเพิ่มโทษจำคุกดังกล่าวก็จะเป็นผลดีกับจำเลยมากกว่า

สำหรับประเทศฝรั่งเศส การนำโทษกักขังมาใช้จะใช้กฎหมายอาญาเป็นโทษทางเลือกซึ่งเปลี่ยนมาจากโทษจำคุก โดยศาลมีอำนาจในการเลือกโทษที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด โดยสามารถกำหนดโทษทางเลือกแทนการจำคุกได้ ซึ่งหนึ่งในโทษทางเลือกที่ศาลอาจพิจารณาคือการเปลี่ยนโทษจำคุกเป็นโทษกักขังระดับของโทษ ศาลสามารถเปลี่ยนโทษจำคุกเป็นโทษกักขังได้ในกรณีที่โทษจำคุกนั้นไม่เกินสิบปี ซึ่งเรียกว่าโทษระดับกลางในกฎหมายฝรั่งเศส เมื่อศาลพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดเหล่านั้นด้วยโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี ศาลสามารถพิเคราะห์ตามเงื่อนไขว่าศาลจะใช้โทษกักขังรูปแบบใดกับผู้กระทำความผิดและใช้มาตรการใดกับผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลไป ซึ่งโทษที่ศาลลงนั้นผู้กระทำความผิดอาจรับโทษเป็นโทษกักขังแทน เมื่อผู้กระทำความผิดแสดงให้เห็นถึงความยินยอมและความตั้งใจที่จะเข้ารับการอบรมพิเศษเพื่อการฟื้นฟูจากสังคม หรือหากเขาเป็นผู้หาเลี้ยงหลักของครอบครัว หรือมีความต้องการรับการรักษาทางการแพทย์โดยการเปลี่ยนโทษจำคุกเป็นโทษกักขังโดยกักขังบุคคลนั้นภายนอกเรือนจำ และการถูกกักขังภายใต้การ

กักขังแบบอิเล็กทรอนิกส์ ยังส่งผลผูกพันให้ผู้กระทำผิดจะต้องปฏิบัติตามหมายเรียกของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งถูกกำหนดโดยศาลผู้ซึ่งบังคับโทษนั้น³

ดังนั้นหากมีการขยายเงื่อนไขหลักเกณฑ์ดังเช่นประเทศฝรั่งเศส โดยให้ศาลสามารถจะลงโทษจำคุกได้ไม่เกินหนึ่งปี สำหรับกรณีที่เป็นความผิดที่เกี่ยวกับเรื่องประมาทหรือเป็นการกระทำความผิดครั้งแรก มีข้อดีหลายประการที่สอดคล้องกับแนวคิดในทฤษฎีไตราหน้าและสามารถส่งเสริมการฟื้นฟูผู้กระทำ ความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น กล่าวคือลดการตีตราผู้กระทำความผิด การกำหนดโทษจำคุกใน ระยะเวลาดังกล่าวจะช่วยลดความรุนแรงของการตีตราและการลงโทษที่อาจส่งผลให้บุคคลรู้สึกว่าเขาตนเอง เป็น “อาชญากร” อย่างถาวร โดยการกำหนดกรอบระยะเวลาไว้ไม่เกินหนึ่งปีจะทำให้ผู้กระทำความผิดมี โอกาสในการฟื้นฟูและปรับตัวได้ดีขึ้น และเป็นการเปิดโอกาสให้กับกระบวนการฟื้นฟูในการลงโทษ สามารถเปิดช่องให้กับโปรแกรมการฟื้นฟูและการบำบัดที่มุ่งเน้นการช่วยเหลือผู้กระทำความผิดในการ ปรับปรุงพฤติกรรมและกลับตัวเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม อีกทั้งยังเป็นการลดความเสี่ยงของการกระทำผิด ซ้ำโดยการให้โอกาสในการแก้ไขพฤติกรรมโดยไม่ต้องประสบกับโทษที่รุนแรงจะช่วยลดความเสี่ยงที่ บุคคลจะตกอยู่ในวงจรอาชญากรรมซ้ำ เนื่องจากโทษที่เบากว่ามักจะลดความรู้สึกของความสิ้นหวังและทำ ให้บุคคลมีโอกาสในการเริ่มต้นใหม่

ประการที่สอง ปัญหามาตรการที่นำมาบังคับใช้กับผู้ต้องโทษกักขังในที่อาศัยของผู้นั่นเอง หรือของ ผู้อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องกักขัง พ.ศ.2549 ซึ่งออกโดย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขัง ตามประมวลกฎหมาย อาญา พ.ศ.2506 ซึ่งในลักษณะ 3 กำหนดวิธีการกักขังและการปกครองไว้ อาทิเช่น ข้อ 27 กำหนดว่า “ผู้ต้อง กักขังต้องปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ วินัยของสถานที่กักขัง และปฏิบัติตนดังต่อไปนี้ (1) ไม่นำเข้ามาหรือ มีสิ่งของต้องห้ามในสถานที่กักขัง (2) ไม่ดื่มสุรา หรือเสพยาเสพติด หรือของมีเมาทุกชนิด (3) ไม่เล่นการ พนัน (4) ไม่ทำให้ทรัพย์สินของทางราชการ หรือของผู้อื่นเสียหาย (5) ไม่ทำให้เกิดเหตุขัดข้องในการงานของ ผู้ต้องกักขังอื่น (6) ไม่กระด้างกระเดื่องต่อคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายและระเบียบแบบแผนของ ผู้บังคับบัญชา (7) ไม่ก่อการวิวาทกับผู้ต้องกักขังอื่น (8) ไม่ละทิ้งหรือเพิกเฉยต่อการทำงานอันเป็นหน้าที่”

โดยระเบียบดังกล่าวใช้บังคับแก่ผู้ต้องโทษกักขังไว้ในสถานที่กักขังซึ่งกำหนดไว้ แต่ไม่ได้นำมาใช้ บังคับแก่ผู้ต้องโทษกักขังในที่อาศัยของผู้นั่นเอง หรือของผู้อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ด้วย ซึ่งในประมวล กฎหมายอาญามาตรา 24 วรรคสอง บัญญัติว่า “ถ้าศาลเห็นเป็นสมควรจะสั่งในคำพิพากษาให้กักขังผู้กระทำ

³ พลพิพัฒน์ วรจินากรณ์, การนำเอาโทษกักขังมาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), หน้า 86-87.

ความผิดไว้ในที่อาศัยของผู้นั้นเอง หรือของผู้อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ หรือสถานที่อื่นที่อาจกักขังได้ เพื่อให้เหมาะสมกับประเภทหรือสภาพของผู้ถูกกักขัง” เมื่อไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรการที่นำมาบังคับใช้กับผู้ต้องโทษกักขังในที่อาศัย ไม่สอดคล้องทฤษฎีการลงโทษในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งส่งผลให้การกักขังในที่อาศัย ไม่มีประสิทธิภาพเท่าและไม่สมประโยชน์ของการลงโทษ

สำหรับประเทศอังกฤษ มีการลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชนเป็นวิธีการลงโทษที่ศาลใช้ในการจัดการกับความผิดที่ไม่ถึงกับร้ายแรงมาก เช่น ความผิดที่ไม่เป็นอันตรายต่อสังคมในระดับสูง หรือความผิดที่สามารถจัดการได้ด้วยมาตรการฟื้นฟูแทนการจำคุก โดยหลักแล้วเป็นการบังคับโทษนอกเรือนจำ ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับโทษกักขัง ในประเทศอังกฤษ การคุมประพฤติแบบเข้มข้น เป็นหนึ่งในมาตรการทางเลือกที่ศาลสามารถใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งการควบคุมความประพฤติของผู้กระทำ ความผิดในประเทศอังกฤษที่ใช้การกักบริเวณและการติดตามด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มีเป้าหมายเพื่อให้การลงโทษในชุมชนมีประสิทธิภาพสูงสุด ในระบบนี้การควบคุมและติดตามจะดำเนินการโดยพนักงานคุมประพฤติร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อให้สามารถสอดส่องและบังคับใช้มาตรการอย่างเข้มงวด โดยลักษณะของการควบคุมความประพฤติด้วยระยะเวลาและจำนวนชั่วโมง โดย 3 เดือนแรก พนักงานคุมประพฤติจะต้องควบคุมและติดตามผู้กระทำความผิดเป็นระยะเวลา 25 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และหลังจาก 3 เดือน จำนวนชั่วโมงที่พนักงานคุมประพฤติจะต้องติดตามลดลงเหลือ 12 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ซึ่งการลดจำนวนชั่วโมงติดตามหลังจากช่วง 3 เดือนแรกมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้กระทำความผิดสามารถปรับตัวและมีการฟื้นฟูพฤติกรรม โดยกำหนดให้พนักงานคุมประพฤติคอยควบคุมสอดส่องในการติดตามและควบคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิด เพื่อให้การควบคุมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หากพบว่าผู้กระทำความผิดมีการกระทำความผิดอีก หรือออกนอกบริเวณที่กำหนด เจ้าหน้าที่ตำรวจจะรายงานไปยังพนักงานคุมประพฤติ ซึ่งจะทำการแจ้งศาลเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนทางกฎหมาย⁴

ดังนั้นการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนสำหรับการกักขังผู้ต้องโทษในสถานที่อาศัยของตนเองหรือของผู้อื่นที่ยินยอม เป็นการสร้างพื้นฐานที่สำคัญสำหรับการลงโทษที่มีประสิทธิภาพและการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดอย่างมีคุณภาพ ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำข้อบังคับที่ชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการกักขังในสถานที่อาศัย เช่น การห้ามดื่มสุรา การห้ามเสพยาเสพติด การรักษาความสงบเรียบร้อย ข้อกำหนดในการปฏิบัติที่ต้องปฏิบัติตาม หรือการจัดทำแนวทางการปฏิบัติที่ครอบคลุมถึงการตรวจสอบพฤติกรรมของผู้ต้องโทษ การกำหนดบทลงโทษสำหรับการละเมิดข้อบังคับ การจัดการกับกรณีที่เกิดปัญหาหรือเหตุการณ์ไม่คาดคิด หรือการจัดทำมาตรการการควบคุมที่สามารถติดตามและตรวจสอบพฤติกรรมของผู้ต้องโทษในสถานที่อาศัยได้

⁴จรรยาวัน หลีศิริ, มาตรการทางเลือกแทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2563), หน้า 59-60.

อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การติดตามการปฏิบัติผ่านการตรวจสอบเป็นระยะ การรายงานจากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ การใช้เทคโนโลยีเพื่อการติดตาม หรือการจัดทำการตรวจสอบและประเมินผล จัดให้มีการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติตามข้อบังคับอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้สามารถปรับปรุงมาตรการและข้อบังคับตามความจำเป็น ทำให้การกักขังในสถานที่อาศัยสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการฟื้นฟูผู้กระทำผิดได้ดียิ่งขึ้น มาตรการเหล่านี้จะช่วยให้การใช้ดุลพินิจของศาลมีประสิทธิภาพมากขึ้น การกักขังมีประสิทธิภาพมากขึ้น การควบคุมพฤติกรรมของผู้ต้องโทษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และการสนับสนุนที่เหมาะสมสำหรับการปรับตัวและฟื้นฟูของผู้ต้องโทษได้อย่างเต็มที่

ประการที่สาม ปัญหาอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานกักขัง กรณีผู้ต้องโทษกักขังไว้ในที่อาศัยของผู้ขึ้นเอง หรือของผู้อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้น ไว้ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องกักขัง พ.ศ. 2549 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขัง ตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2506 ซึ่งในลักษณะ 1 กำหนดอำนาจหน้าที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ โดยข้อ 10 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานกักขังไว้ อาทิเช่น การปกครองและควบคุมระเบียบวินัยของผู้ต้องกักขัง หรือตรวจตราป้องกันการกระทำความผิดวินัยของผู้ต้องกักขัง ตลอดจนการหลบหนีและจับกุมเมื่อมีการกระทำความผิดอาญา เป็นต้น

อำนาจที่ว่ามีมาใช้แก่กรณีกักขังในสถานที่ซึ่งกำหนดไว้ แต่ไม่มีอำนาจที่จะนำไปใช้กับผู้ต้องโทษกักขังไว้ในที่อาศัย ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษในการแก้ไขฟื้นฟู เห็นได้ว่าเมื่อไม่ได้นำมาใช้ เจ้าหน้าที่ก็ไม่มีอำนาจ เพราะฉะนั้นผู้ต้องโทษกักขังก็จะไม่มีการควบคุมการปฏิบัติก็อาจจะหย่อนยานจึงทำให้การกักขังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่กฎหมายประสงค์จะให้เป็น

การลงโทษด้วยการกักขังมีวัตถุประสงค์หลักในการจำกัดเสรีภาพของผู้กระทำความผิดเพื่อการปรับปรุงและแก้ไขพฤติกรรม โดยเน้นการแก้ไขฟื้นฟูเพื่อให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมและอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างปกติสุข และลดความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำอีก การลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูจึงต้องการการจัดการที่มีลักษณะเป็นรายบุคคล ดังนั้นการลงโทษกักขังที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิดต้องอิงตามหลักการของการลงโทษเพื่อการฟื้นฟูโดยเน้นการจัดการที่เป็นรายบุคคล มีการวิเคราะห์และจำแนกลักษณะของผู้กระทำความผิดเพื่อฟื้นฟูที่เหมาะสม และการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สามารถกลับเข้าสู่สังคมได้อย่างปกติสุขและไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก⁵

⁵ ภัทรวรรณ ทองใหญ่, อาชญาวินัยและทัณฑวิทยา, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2562), หน้า 127.

ดังนั้นเพื่อให้การลงโทษกักขังในสถานที่อาศัยมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ในการแก้ไข ปรับปรุงผู้กระทำความผิด การจัดทำมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานกักขังเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง โดยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานกักขัง ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการควบคุม ระเบียบวินัย การกำหนดข้อบังคับเฉพาะสำหรับการกักขังในสถานที่อาศัยที่ครอบคลุมการควบคุมระเบียบวินัย เช่น การกำหนดข้อห้ามและข้อกำหนดเกี่ยวกับพฤติกรรมที่ไม่อนุญาต หรือจะเป็นการตรวจสอบและการประเมินผล เจ้าพนักงานต้องมีอำนาจในการตรวจสอบพฤติกรรมของผู้ต้องโทษอย่างสม่ำเสมอและทำการประเมินผลการปฏิบัติตัว หรือจะเป็นการวางมาตรการป้องกันการหลบหนี การจัดให้มีการติดตั้งระบบติดตาม เช่น กล้องวงจรปิด หรืออุปกรณ์ติดตามตำแหน่ง GPS ในกรณีที่เหมาะสม และการมีแผนจัดการ เหตุการณ์ฉุกเฉินเตรียมความพร้อมและมีแผนการจัดการสำหรับกรณีที่มีการหลบหนีหรือพยายามหลบหนี หรือจะเป็นอำนาจในการจับกุมเมื่อมีการกระทำความผิด เจ้าพนักงานต้องมีอำนาจในการจับกุมและดำเนินการตามกฎหมายในกรณีที่เกิดการกระทำความผิดอาญาหรือการละเมิดข้อบังคับ และการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เจ้าพนักงานต้องสามารถประสานงานกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการจับกุมและการจัดการกับการกระทำความผิด

ประการที่สี่ ปัญหาดุลพินิจของศาลในการนำโทษกักขังมาบังคับใช้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 23 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกิน สามเดือน...ศาลจะพิพากษาให้ลงโทษกักขังไม่เกินสามเดือนแทนโทษจำคุกนั้นก็ได้”

การจะใช้โทษกักขังหรือไม่ เห็นได้ว่าเป็นดุลพินิจของศาล การที่กฎหมายเปิดโอกาสให้ศาลมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจแต่เพียงฝ่ายเดียว โทษกักขังเป็นโทษที่ลงแก่ผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำเป็น ผู้กระทำความผิดเป็นครั้งแรก กระทำความผิดคดีเล็กน้อยๆหรือกระทำโดยประมาท พลังพลาด ถือได้ว่าเป็นบุคคลที่ไม่มีสันดานชั่วร้าย ซึ่งยังถือว่าอยู่ในวิสัยที่สามารถแก้ไขปรับปรุงพฤติกรรมให้รู้สำนึกและไม่กลับมากระทำความผิดได้

การพิจารณาเลือกโทษกักขัง ในกรณีที่ศาลเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะให้รอการลงโทษโดยการให้ปล่อยตัวไปซึ่งจะมีการคุมประพฤติด้วยหรือไม่ก็ได้ หรือในกรณีการไม่เหมาะสมที่จะเข้าเรือนจำ การกักขังสามารถเป็นทางเลือกที่ดีเพื่อหลีกเลี่ยงการรวมตัวกับผู้ต้องขังในเรือนจำหลัก ซึ่งอาจเป็นการไม่ดีต่อผู้กระทำความผิดที่ยังมีโอกาสในการแก้ไขปรับปรุงพฤติกรรม

ประกอบกับการพิจารณาหลักความแน่นอนแต่ยืดหยุ่นของโทษ ซึ่งหลักความแน่นอนและหลักความยืดหยุ่นหรือผ่อนปรนทั้งสองหลักนี้สามารถใช้ควบคู่กันได้ เพราะความแน่นอนของโทษนั้นก็คือความชัดเจน กล่าวคือ เมื่อบุคคลใดกระทำความผิดก็ควรจะได้รับรู้ว่าตนจะต้องได้รับโทษอย่างไร ไม่ว่าจะเป็น

เป็นโทษประหารชีวิตหรือโทษจำคุก ประมวลกฎหมายอาญาของนานาประเทศจะบัญญัติไว้อย่างชัดเจน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าทุกคนที่กระทำความผิดอย่างเดียวกันจะต้องรับโทษเท่ากัน แต่หมายความว่าทุกคนที่กระทำความผิดอย่างเดียวกันนั้นจะต้องรับโทษภายในกรอบหรือระหว่างโทษในกฎหมายเหมือนกันไม่มากกว่าและหรือไม่น้อยไปกว่ากัน⁶

ดังนั้นเมื่อการจะใช้โทษกักขังหรือไม่เป็นดุลพินิจจึงศาลโดยแท้ จึงเห็นว่ก็ควรน่าจะเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการ ทนายโจทก์หรือทนายจำเลย และผู้กระทำความผิด มีอำนาจในการเสนอคำร้องหรือคำขอต่อศาลด้วยเพื่อประกอบดุลพินิจซึ่งจะเป็นผลดีกับผู้กระทำความผิดมากกว่า และส่งผลดีต่อการพิจารณาคดีและความยุติธรรมในหลายๆด้าน ไม่ว่าจะเป็นการเสนอมุมมองที่หลากหลายโดยการให้โอกาสให้พนักงานอัยการ ทนายโจทก์ ทนายจำเลย และผู้กระทำความผิดได้เสนอความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเพิ่มเติมต่อศาล จะช่วยให้ศาลได้รับข้อมูลที่หลากหลายและครอบคลุมมากขึ้น ซึ่งสามารถช่วยในการตัดสินใจได้อย่างมีความรู้มากขึ้น หรือจะเป็นการเพิ่มโอกาสในการแก้ไขปัญหาพฤติกรรม ซึ่งการที่ผู้กระทำความผิดและทนายของเขาสามารถเสนอข้อเสนอที่เหมาะสมต่อศาล จะช่วยให้ศาลสามารถพิจารณาแผนการฟื้นฟูที่มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามลักษณะและความต้องการของผู้กระทำความผิด ซึ่งอาจนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงพฤติกรรมที่ดีกว่า หรือจะเป็นการพิจารณาความเหมาะสมของโทษ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับโทษที่เหมาะสม จะช่วยให้การตัดสินใจของศาลมีความยืดหยุ่นและสามารถพิจารณาโทษที่เป็นประโยชน์ต่อการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งอาจช่วยลดความเสี่ยงในการกลับไปกระทำความผิดซ้ำ

ดังนั้นแล้วเพื่อให้มาตรการกฎหมายที่นำมาบังคับใช้กับโทษกักขัง เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเหมาะสมและสมประโยชน์กับการบังคับใช้โทษกักขังมากที่สุด ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาหลักเกณฑ์การนำโทษกักขังมาบังคับใช้ ผู้ศึกษาเห็นว่าการกำหนดโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนนั้นมันน้อยเกินไป เนื่องจากความผิดหลายอย่างมีโอกาสที่ศาลจะลงโทษเกินกว่าสามเดือนได้ ควรแก้ไขเพิ่มเติมโทษจำคุกที่ศาลจะพิพากษาลงโทษเป็นไม่เกินหนึ่งปี หากศาลพิพากษาจำคุกเกินกว่าสามเดือน ก็จะสามารถเปลี่ยนเป็นโทษกักขังได้ จากปัญหานี้ผู้ศึกษาเห็นว่าควรเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาเป็นดังนี้

⁶สกลรัตน์ ทิพย์บุญทรัพย์, การบังคับคดีอาญา : ศึกษาการบังคับโทษปรับ, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2552), หน้า 28-29.

เดิม มาตรา 23 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิด ลหุโทษ ศาลจะพิพากษาให้ลงโทษกักขังไม่เกินสามเดือนแทนโทษจำคุกนั้นก็ได้”

ขอเสนอแนะให้แก้ไขเป็น มาตรา 23 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิด ลหุโทษ ศาลจะพิพากษาให้ลงโทษกักขังไม่เกินหนึ่งปีแทนโทษจำคุกนั้นก็ได้”

2.ปัญหามาตรการที่นำมาบังคับใช้กับผู้ต้องโทษกักขังในที่อาศัยของผู้นั้นเอง หรือของผู้ที่อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ ผู้ศึกษาเห็นว่ามาตรการกำหนดวิธีการกักขังและการปกครองไว้ อาทิเช่น ผู้ต้องกักขังต้องห้ามไม่ให้ดื่มสุรา หรือเสพยาเสพติด หรือของมีคมทุกชนิด ไม่ทำให้ทรัพย์สินของทางราชการ หรือของผู้อื่นเสียหาย ไม่ก่อการวิวาทกับผู้ต้องกักขังอื่น เป็นต้น มาตรการที่นำมาใช้บังคับแก่ผู้ต้องโทษกักขังไว้ในสถานที่กักขังซึ่งกำหนดไว้ แต่ไม่ได้นำมาใช้บังคับแก่ผู้ต้องโทษกักขังในที่อาศัย ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการตามระเบียบดังกล่าว ก็จะทำให้มีกฎระเบียบ มาตรการรองรับการใช้ดุลพินิจของศาลในการลงโทษกักขังในที่อยู่อาศัย จากปัญหานี้ผู้ศึกษาเห็นว่าควรเสนอให้เพิ่มเติมข้อ 27/1 ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องกักขัง พ.ศ.2549 เป็นดังนี้

ขอเสนอแนะให้เพิ่มความเป็น ข้อ 27/1 กำหนดว่า “ให้นำความในข้อ 27 มาใช้บังคับแก่ผู้ต้องกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 24 วรรคสองโดยอนุโลม

ผู้ต้องกักขังตามวรรคหนึ่ง ต้องรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานกักขัง ไม่น้อยกว่า เดือนละ 1 ครั้ง ตลอดระยะเวลาการต้องโทษกักขัง”

3.ปัญหาอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานกักขัง กรณีผู้ต้องโทษกักขังไว้ในที่อาศัยของผู้นั้นเอง หรือของผู้ที่อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ ผู้ศึกษาเห็นว่าอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานกักขังไว้ อาทิเช่น การปกครองและควบคุมระเบียบวินัยของผู้ต้องกักขัง หรือตรวจตราป้องกันการกระทำความผิดวินัยของผู้ต้องกักขัง ตลอดจนการหลบหนีและจับกุมเมื่อมีการกระทำความผิดอาญา เป็นต้น อำนาจที่นำมาใช้แก่ผู้ต้องกักขังในสถานที่ซึ่งกำหนดไว้ แต่ไม่มีอำนาจที่จะนำไปใช้กับผู้ต้องโทษกักขังไว้ในที่อาศัย ควรเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานกักขังตามระเบียบดังกล่าว ก็จะทำให้มีกฎระเบียบรองรับการใช้อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลผู้ต้องโทษกักขังมาบังคับใช้แก่ผู้ต้องโทษกักขังในที่อยู่

อาศัยได้ จากปัญหานี้ผู้ศึกษาเห็นว่าควรเสนอให้เพิ่มเติมข้อ 10/1 ในระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องกักขัง พ.ศ.2549 เป็นดังนี้

ขอเสนอแนะให้เพิ่มความเป็น ข้อ 10/1 กำหนดว่า “ให้นำความในข้อ 10 มาใช้บังคับแก่ผู้ต้องกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 24 วรรคสองโดยอนุโลม”

4.ปัญหาดุลพินิจของศาลในการนำโทษกักขังมาบังคับใช้ ผู้ศึกษาเห็นว่าในเมื่อการจะใช้โทษกักขังหรือไม่ เห็นได้ว่าเป็นดุลพินิจของศาลโดยแท้ ควรเพิ่มความในวรรคสอง เปิดโอกาสให้พนักงานอัยการ ทนายโจทก์หรือทนายจำเลย และผู้กระทำความผิด มีอำนาจในการเสนอคำร้องหรือคำขอต่อศาลด้วยเพื่อประกอบดุลพินิจ ก็จะทำให้เป็นผลดีกับตัวผู้กระทำความผิด จากปัญหานี้ผู้ศึกษาเห็นว่าควรเสนอให้เพิ่มความในวรรคสอง ของมาตรา 23 ตามประมวลกฎหมายอาญา เป็นดังนี้

เดิม มาตรา 23 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิด ลหุโทษ ศาลจะพิพากษาให้ลงโทษกักขังไม่เกินสามเดือนแทนโทษจำคุกนั้นก็ได้”

ขอเสนอแนะให้เพิ่มความในวรรคสอง ของมาตรา 23 บัญญัติว่า “ในกรณีตามวรรคหนึ่งให้พนักงานอัยการ ทนายโจทก์หรือทนายจำเลย และผู้กระทำความผิด มีอำนาจยื่นคำร้องเสนอต่อศาลขอให้ลงโทษกักขัง เพื่อให้พิจารณาลงโทษกักขังผู้กระทำความผิด”

เอกสารอ้างอิง

ภัทรวรรณ ทองใหญ่. อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2562.

จรกวัน หลีศิริ. มาตรการทางเลือกแทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2563.

พลพิพัฒน์ วรชนาคมน. การนำเอาโทษกักขังมาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.

สกุลรัตน์ ทิพย์บุญทรัพย์. การบังคับคดีอาญา : ศึกษาการบังคับโทษปรับ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2552.