

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุมประพฤติผู้กระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56¹

ฉัตรชนก บุญทรงสันติกุล²

จากการเปลี่ยนแปลงสภาพสังคมนำไปสู่การประพฤติดนที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบของสังคม การลงโทษ (Punishment) จึงเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีผลบังคับใช้กับผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงโทษจำคุกซึ่งเป็นแนวคิดและรูปแบบของการลงโทษในอดีต ที่มุ่งเน้นการแก้แค้นทดแทนและข่มขู่ยับยั้งมากกว่าการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยมุ่งเน้นการป้องกันมิให้กลับไปกระทำความผิดซ้ำ จึงทำให้ผู้ต้องโทษในเรือนจำมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ถึงร้อยละ 179 นำมาสู่ปัญหาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญ และเร่งแก้ไขปัญหา เพราะสภาพของระบบเรือนจำที่มีความแออัดจึงส่งผลต่อสภาพจิตใจและสภาพร่างกายของผู้กระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นความเครียดวิตกกังวลการแพร่ระบาดของโรค ระบาด รวมไปถึงการใช้ความรุนแรงหรือการกดขี่ข่มเหงของผู้กระทำความผิดที่แข็งแกร่งกว่า อีกทั้ง เรือนจำยังกลายเป็นแหล่งเรียนรู้วิธีการและเทคนิคที่ส่งเสริมการกระทำความผิดแบบใหม่อีกด้วย

จากผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการลงโทษผู้กระทำความผิดโดยใช้เรือนจำ จึงได้มีการพัฒนาแนวคิดในการลงโทษโดยไม่ใช้เรือนจำ เพื่อให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดบรรลุผล ตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษที่แท้จริงและมุ่งลดจำนวนผู้ต้องโทษในระบบเรือนจำให้ ลดน้อยลงอีกด้วย ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ภาครัฐและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องพยายาม หาทางในการแก้ไข ไม่ว่าจะเป็นการใช้มาตรการลดทอนอาชญากรรมในคดีอาชญากรรมให้โทษ การพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ รวมไปถึงการใช้มาตรการทางเลือกแทนการลงโทษจำคุก ซึ่งหนึ่งในมาตรการที่เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าว คือ การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุมประพฤติผู้กระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธานีผล และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์รัล เล็งวิทยา และรองศาสตราจารย์จุฑา วงศ์ทองสรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดเชียงใหม่) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อาญา มาตรา 56 เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจในการให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดที่ยังอยู่ในวิสัยที่สามารถแก้ไขฟื้นฟูและกลับตนเป็นพลเมืองดีได้ รวมไปถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 เป็นต้น ซึ่งจะสามารถลดจำนวนผู้กระทำความผิดที่เข้าสู่ระบบเรือนจำและสามารถสร้างความเชื่อมั่นและความปลอดภัยให้กับสังคมได้อีกด้วย

จนกระทั่งในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2562 การคุมความประพฤติภายใต้เงื่อนไขของการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวกับผู้กระทำความผิดได้เกิดปัญหาขึ้นเนื่องจากพบว่าผู้ถูกคุมความประพฤติสามารถถอดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวได้ ซึ่งถือว่ามีเจตนาในการฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติที่ศาลได้กำหนดไว้โดยไม่ได้เกรงกลัวต่อผลทางกฎหมาย อีกทั้งยังได้มีการบันทึกภาพเคลื่อนไหวการถอดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวมาเผยแพร่ในสื่อสังคมออนไลน์ในเพจ "บ๊ิกเกรียน" รวมไปถึงได้รับเรื่องร้องเรียนและแจ้งเบาะแสว่าอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวของกรมคุมประพฤติที่ได้สวมใส่ให้ผู้กระทำความผิดสามารถถอดออกได้ จึงส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและกระบวนการการคุมความประพฤติ จึงเป็นเหตุให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับศาลได้ จึงทำให้การคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้ อีกทั้งยังพบว่ามีประเด็นปัญหาทางกฎหมายอีกมากมายที่สมควรจะได้รับการศึกษาค้นคว้าเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขและสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งปรากฏรายละเอียดดังต่อไปนี้

ปัญหาประการที่หนึ่ง คือ ปัญหาข้อจำกัดของการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวกับผู้กระทำความผิดที่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 กล่าวคือ กรณีที่ศาลจะให้โอกาสกับผู้กระทำความผิดที่เคยรับโทษจำคุกมาก่อนด้วยวิธีการคุมความประพฤติโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวจะต้องเป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดพ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปีและในการกระทำผิดครั้งหลังต้องเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษเท่านั้น ซึ่งถือว่าการข้อจำกัดสำหรับศาลในการใช้ดุลยพินิจในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดแม้ว่าผู้กระทำความผิดนั้นจะได้รับโทษทางอาญาตามที่ศาลได้พิพากษาไว้จนสำนึกผิดและพ้นโทษมาแล้วกว่าห้าปี อีกทั้งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56

มิได้เปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดสามารถยื่นคำร้องเพื่อแสดงความคิดเห็นหรือข้อเท็จจริงอื่น ๆ เกี่ยวกับการลงโทษทางอาญาควบคู่กับการกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติได้อีกด้วย นอกจากนี้การคุมความประพฤติโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวในสหรัฐอเมริกา มีช่องทางที่เปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดยื่นคำขอต่อศาลเพื่อเปลี่ยนโทษจำคุกเป็นการคุมขังไว้ในที่อยู่อาศัยแทน ซึ่งถือได้ว่าเป็นช่องทางในการที่ให้ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจในการลงโทษ ได้มากขึ้นและถือว่าเป็นมาตรการการลงโทษแนวใหม่ที่ให้สิทธิขั้นพื้นฐานและสามารถ กระทบกระเทือนน้อยกว่าการลงโทษด้วยวิธีการจำคุกในเรือนจำ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการลงโทษที่มีความสอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูเป็นอย่างยิ่ง

ปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหาการใช้ดุลยพินิจของศาลให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเงื่อนไขการคุมประพฤติโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว กล่าวคือ ในมาตรา 56 วรรคแรก ตอนท้าย ที่ได้กำหนดการใช้ดุลยพินิจของศาลให้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ สิ่งแวดล้อม สภาพ ความผิด การรู้สึกความผิด ความพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้นหรือเหตุอื่นอันควรปรานี แต่ใน มาตราดังกล่าวไม่ได้เป็นบทบังคับให้ศาลต้องสอบถามข้อมูลหรือให้พนักงานคุมประพฤติ สืบเสาะและพินิจผู้กระทำความผิดเสมอไป จึงทำให้การกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติ โดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวได้ไม่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดได้ เช่น ข้อจำกัด ด้านพื้นที่หรือที่อยู่อาศัย การศึกษา การประกอบอาชีพ ความรู้ความสามารถ เป็นต้น นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาจากการใช้ดุลยพินิจของศาลในการกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวกับผู้กระทำความผิดในประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายได้ให้ความสำคัญกับการพิจารณาเงื่อนไขการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวกับผู้กระทำความผิดเป็นอย่างยิ่ง โดยกำหนดให้ศาลต้องทราบและเข้าใจรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับ ตัวจำเลย ความสามารถของจำเลยที่จะนำมาพิจารณาวางแผนสำหรับการแก้ไขและจัดแผนบำบัด แก้ไขฟื้นฟู รวมไปถึงต้องคำนึงถึงความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นแก่สังคม

ปัญหาประการที่สาม คือ ปัญหาการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาภายใต้เงื่อนไขการ คุมประพฤติที่กำหนดให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวกับผู้กระทำความผิด กล่าวคือ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 วรรคสอง (6) และ (10) ภายใต้การกำหนดเงื่อนไขการ คุมความประพฤติผู้กระทำความผิดควบคู่กับการให้ความคุ้มครองผู้เสียหาย เพื่อป้องกันมิให้

ผู้กระทำความผิดหลบหนีไปกระทำความผิดซ้ำ แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกลับไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายเข้ามาแสดงความคิดเห็นหรือข้อเท็จจริงอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อกำหนดเงื่อนไขหรือระดับความคุ้มครองได้ นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาจากกำหนดเงื่อนไขการคุ้มครองประพจน์โดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวกับผู้กระทำความผิดในประเทศอังกฤษแล้ว พบว่าข้อพิจารณาสำคัญสำหรับศาลในการกำหนดวิธีการคุ้มครองประพจน์ผู้กระทำความผิดคือ จะต้องพิจารณาถึงแนวโน้มหรือความเสี่ยงที่ผู้กระทำความผิดนั้นจะ ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือความไม่ปลอดภัยให้กับผู้เสียหายหรือชุมชน รวมไปถึงการประเมินว่าผู้กระทำความผิดนั้นจะสามารถแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดควบคู่กับเงื่อนไขการคุ้มครองประพจน์ได้หรือไม่ ซึ่งถือได้ว่ากฎหมายของประเทศไทยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้เสียหายและรักษาความปลอดภัยในชุมชนเป็นอย่างมากนั่นเอง

ปัญหาประการที่สี่ คือ ปัญหาการใช้อำนาจของพนักงานคุมประพฤติกรณีผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนเงื่อนไขการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวในเวลากลางคืน กล่าวคือ ตามที่พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 27 ประกอบกับมาตรา 15 (1) กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการและหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้เพียงช่วงเวลาที่พระอาทิตยขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกและสามารถแก้ไขฟื้นฟูเท่าที่จะสามารถกระทำได้นั้น แต่หากพบว่าผู้นั้นกระทำการฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุ้มครองประพจน์ในเวลากลางคืนหรือพระอาทิตย์ตกถึงเวลาพระอาทิตย์ขึ้นหรือในเวลากลางคืน ซึ่งศูนย์ควบคุมกลาสนั้นไม่สามารถแก้ไขเป็นการเบื้องต้นพนักงานคุมประพฤติเจ้าของสำนวนกลับไม่มีอำนาจในการเข้าไปสามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงภายในอาคารหรือที่พักอาศัยของผู้กระทำความผิดได้อย่างทันถ่วงที

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองประพจน์ผู้กระทำความผิด ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพื่อให้การคุ้มครองประพจน์ผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษในคดีอาญา และสามารถลดจำนวนผู้ต้องขังในระบบเรือนจำ ดังต่อไปนี้

ปัญหาข้อจำกัดของการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวกับผู้กระทำความผิดที่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขกฎหมายในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 โดยกำหนดให้ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจในการใช้มาตรการรอกการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแล้วแต่รอกการลงโทษไว้ตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 56 สำหรับผู้กระทำความผิดที่เคยต้องโทษจำคุกมาก่อนได้อย่างเต็มที่เพื่อให้ลดจำนวนผู้ต้องโทษเข้าสู่ระบบเรือนจำ รวมไปถึงควรบัญญัติให้กฎหมายที่เปิดโอกาสให้จำเลยหรือผู้กระทำความผิดสามารถยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลใช้ดุลยพินิจกำหนดเงื่อนไขการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวแทนการต้องโทษจำคุกได้เพื่อลดจำนวนผู้กระทำความผิดเข้าสู่ระบบเรือนจำเหมือนกับแนวคิดของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยให้ผู้นั้นเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องหรือหาหลักประกันไว้ได้

สำหรับปัญหาการใช้ดุลยพินิจของศาลให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเงื่อนไขการคุมประพฤติโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ผู้ศึกษาเสนอแนวทางในการแก้ไขโดยกำหนดบทบัญญัติกฎหมายกรณีที่ศาลกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว ศาลจะต้องให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะและพินิจเสียก่อนเพื่อพิจารณาถึงข้อจำกัดและความเหมาะสมของการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวกับผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อจำกัดเกี่ยวกับการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวซึ่งถือว่าเป็นส่วนสำคัญที่จะสามารถกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติที่เหมาะสมมากยิ่งขึ้น

ต่อมาปัญหาปัญหาการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติที่กำหนดให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวกับผู้กระทำความผิด ผู้ศึกษาเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติในมาตรา 56 วรรคสอง (6) และ (10) เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายนั้นให้ศาลสอบถามหรือพิจารณาจากคำขอของผู้เสียหายที่ได้ยื่นไว้เพื่อพิจารณาเงื่อนไขและระดับความคุ้มครองด้วย เพื่อให้ศาลสามารถกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการคุ้มครองผู้เสียหายได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นไปตามหลักการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาและสามารถลดปริมาณคดีความที่ขึ้นสู่ศาลอุทธรณ์ทางอ้อมอีกด้วย

สำหรับปัญหาประการสุดท้าย คือ ปัญหาการใช้อำนาจของพนักงานคุมประพฤติกรณีผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนเงื่อนไขการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวในเวลากลางคืน ผู้ศึกษาเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยแก้ไขพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 15/1 โดยเพิ่มอำนาจให้พนักงานคุมประพฤติพนักงานคุมประพฤติสามารถปฏิบัติงานในระหว่างพระอาทิตย์ตกถึงพระอาทิตย์ขึ้นได้ โดยจะต้องมีเจ้าพนักงานตำรวจหรือผู้นำชุมชนเข้าร่วมด้วย

ทั้งนี้ ภายหลังจากดำเนินการเสร็จพนักงานคุมประพฤติจะต้องรายงานข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นให้ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติและศาลทราบโดยเร็ว ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักการควบคุมพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 โดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวที่มีการควบคุมและสอดส่องตลอด 24 ชั่วโมง

เอกสารอ้างอิง

- กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม. “คู่มือการปฏิบัติงานการสืบเสาะและพินิจผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 เอกสารหมายเลข 4/2551.” พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์กลางอัสสัมนา กรมคุมประพฤติ.
- กลุ่มงานควบคุมและสอดส่อง สำนักพัฒนาการคุมประพฤติ กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม. “คู่มือการปฏิบัติงานควบคุมและสอดส่อง ผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ เด็กหรือเยาวชน และผู้ได้รับพักการลงโทษ/ลดวันต้องโทษจำคุก เอกสารหมายเลข 9/2551.” กรุงเทพมหานคร:กรมคุมประพฤติ, 2552.
- กลุ่มมนวัตกรรมและต่างประเทศ กองพัฒนาการคุมประพฤติ กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม. “คู่มือการปฏิบัติงานสำหรับการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวผู้กระทำความผิด.” 2563.
- พนิชยา โพธิ. “การนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวมาใช้ร่วมกับการกักกัน และห้ามเข้าเขตกำหนด ในวิธีการเพื่อความปลอดภัย.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2562.
- สมหมาย ใจซื่อ. “มาตรการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 กับผู้กระทำความผิดเงื่อนไขการคุมประพฤติ: ศึกษาอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ ในการจับกุม พกพาอาวุธ การตรวจค้นและยึดสิ่งของผิดกฎหมาย.” นิติศาสตรมหาบัณฑิตกลุ่มวิชากฎหมายมหาชน, มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2560.