

ปัญหาเกี่ยวกับการพักการลงโทษ¹

ศิริพล หวันประรัตน์²

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการพักการลงโทษ ตามกฎกระทรวง กำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการ พักโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562 ที่ออกตามความในมาตรา 7 วรรคหนึ่ง และมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นคว้าประวัติ ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี หลักเกณฑ์การลงโทษ ซึ่งทำให้ผู้ค้นคว้าได้รับความรู้ความเข้าใจ ว่าที่มาแห่งการลงโทษตั้งแต่อดีตที่รัฐชาติ ปัตย์เป็นเครื่องมือของรัฐที่ใช้ลงโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิด ที่มีตั้งแต่การประหารชีวิต การจำคุก กักขัง เพื่อเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้กระทำความผิด เป็นการป้องกันสังคมจากบุคคลเหล่านี้อย่างถาวร หรือชั่วคราว ตามลักษณะความรุนแรงของการกระทำความผิด โดยโทษจำคุกในสมัยโบราณเป็นการทรมานทรมานทางร่างกายและและสภาพจิตใจของนักโทษ เพื่อชดเชยกับการกระทำความผิด เพราะความเป็นอยู่ภายในคุกสมัยโบราณนั้น ไม่มีสุขอนามัยที่ดี ไม่มีการแยกประเภทนักโทษ ไม่มีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง ไม่มีการศึกษาอบรม แก้ไข พื้นฟูจิตใจนักโทษที่กระทำความผิดต่อมามีแนวความคิดในการพักการลงโทษผู้กระทำความผิด เป็นการแก้ไขฟื้นฟูนักโทษเนื่องจากการลงโทษโดยวิธีจำคุกเป็นการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคม เป็นการลงโทษชดเชยจากการกระทำความผิด หากแต่เกิดปัญหาคือหลังจากพ้นโทษแล้วนักโทษเหล่านั้น จะประสบปัญหาในการอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นในสังคม และประกอบกับปริมาณเรือนจำที่มีอยู่ไม่สอดคล้องกับจำนวนนักโทษที่มีจำนวนมากขึ้น เกิดปัญหาความแออัด และไม่เพียงพอต่อการกักขังนักโทษ และเพื่อเป็นการให้โอกาสแก้ไขปรับปรุงตัวก่อนครบกำหนดโทษจำคุกตามคำพิพากษา โดยกฎหมายเกี่ยวกับการพักการลงโทษตาม ข้อ 45 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาด ซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์การพิจารณาพักการลงโทษที่ไม่ให้ความสำคัญกับสิทธิ และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายจากการกระทำความผิดของนักโทษรายดังกล่าว ดังนั้น จึงเกิดคำถามว่าการที่รัฐได้บัญญัติกฎหมายดังกล่าวขึ้นมานั้น มีการคำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะผู้เสียหาย

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการพักการลงโทษ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรนิติ เทพสุเมธานนท์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ฐาตุร ศิริยุทธ์วัฒนา และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สลิล สิริพิทุร

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสงขลา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

หรือเหยื่อที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดจากการค้นคว้าทำให้ทราบว่ามีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาพักการลงโทษ ตาม กฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562 ยังไม่ได้กำหนดผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมพิจารณาให้ครบทุกฝ่าย และผู้ที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาพักการลงโทษ ยังไม่มีความครอบคลุมในลักษณะบางฐานความผิด ซึ่งสรุปได้ดังนี้

ประเด็นปัญหากฎหมายกรณีไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้เสียหายมาประกอบการพิจารณาตามกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562 ข้อ 45 ที่ออกตามความในมาตรา 7 วรรคหนึ่ง และมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 เกี่ยวกับการพิจารณาพักการลงโทษ กำหนดให้มีผู้แทนจากส่วนราชการต่างๆ เป็นคณะทำงานพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษ ประจำเรือนจำ ซึ่งประกอบด้วย ผู้บัญชาการเรือนจำเป็นประธาน ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมคุมประพฤติ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเจ้าพนักงานเรือนจำ ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำแต่งตั้งจำนวนสองคน จะเห็นได้ว่า คณะทำงานประกอบไปด้วยผู้แทนจากส่วนราชการเท่านั้น ไม่มีบทบัญญัติให้รับฟังความคิดเห็นจากผู้เสียหาย ว่าเห็นด้วยหรือไม่กับการพักการลงโทษ ทั้งในด้านผลกระทบทางด้านร่างกาย จิตใจ ผลกระทบในการดำรงชีวิต รายได้ ความรู้สึกของผู้ถูกระทำหรือผู้เสียหาย ทำให้ได้รับข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน ผู้เสียหายควรมีส่วนร่วมหรือไม่ ซึ่งข้อมูลดังกล่าว อาจเป็นข้อมูลผลกระทบที่ได้รับโดยตรงจากผู้เสียหาย ตามนิยามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (4) รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ ตามมาตรา 4 มาตรา 5 และ มาตรา 6

ประเด็นปัญหาที่สอง คือ ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาพักการลงโทษนั้น หากกำหนดให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณา ไม่ว่าจะเป็นการรับฟังความคิดเห็นจากผู้เสียหายมาประกอบการพิจารณาของคณะทำงานดังกล่าว ตามกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562 ข้อ 30 ที่ออกตามความ และมาตรา 52 วรรคสอง และมาตรา 7 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ที่กำหนดให้การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมคณะทำงานให้ถือเสียงข้างมาก มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าเนื่องจากมีความผิดที่รัฐเป็นผู้เสียหาย และเอกชนเป็นผู้เสียหายได้ ความผิดที่รัฐเท่านั้นที่รัฐเป็นผู้เสียหายเอกชนไม่สามารถเป็นผู้เสียหายได้ พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดี เช่น พระราชบัญญัติยาเสพติด พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พระราชบัญญัติจราจร หรือในกรณีความผิดที่เอกชนเป็นผู้เสียหาย และสามารถ

ฟ้องคดีเองได้ เช่น ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ร่างกาย ชีวิต เพศ จึงควรจะมีการกำหนดประเภทความผิดในการให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในความผิดฐานใดบ้าง ประเด็นปัญหาสุดท้าย คือ ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดผู้ที่ทำหน้าที่พิจารณาพักการลงโทษ ซึ่งตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562 ข้อ 45 ออกตามความในมาตรา 52 วรรคสอง และมาตรา 7 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 กำหนดผู้ที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาพักการลงโทษนั้น กำหนดให้มีคณะทำงาน ซึ่งเป็นผู้แทนจากส่วนราชการต่าง ๆ อันประกอบด้วย ผู้บัญชาการเรือนจำเป็นประธาน ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมคุมประพฤติ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำแต่งตั้งจำนวนสองคน เป็นคณะทำงาน ซึ่งความผิดบางประเภท เช่น ความผิดเกี่ยวกับเพศ ควรจะกำหนดให้มีผู้แทนจากจากหน่วยงานทางการแพทย์ หรือหน่วยงานด้านสุขภาพจิต แต่ในคณะทำงานกลับกำหนดให้มีผู้แทนจากหน่วยงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับความผิดดังกล่าว ดังเช่น ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เข้าไปมีส่วนร่วมพิจารณา ทำให้คณะทำงานมีการพิจารณาโดยขาดการรับฟังข้อมูลจากผู้แทนของหน่วยงานอื่นที่มีความเกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวมากกว่าจากการค้นคว้ากฎหมายเกี่ยวกับการพักการลงโทษตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการ พักโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562 ที่ออกตามความในมาตรา 7 วรรคหนึ่ง และมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ผู้ค้นคว้าพบว่ามีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหากฎหมายกรณีไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้เสียหายมาประกอบการพิจารณา ผู้ค้นคว้าพบว่ามีข้อเสนอแนะ คือ กำหนดให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาเหมือนดังเช่นกฎหมายของประเทศแคนาดาที่การพิจารณาพักการลงโทษ จะพิจารณาโดยมุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และให้ความสำคัญกับผู้เสียหาย มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้เสียหายในการมีส่วนร่วมในการพักการลงโทษอย่างชัดเจน ทำให้การพิจารณาดำเนินไปอย่างเป็นระบบ มีแบบแผน มีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน โดยอาศัยข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับเหยื่อหรือผู้เสียหาย จะทำให้การพิจารณาพักการลงโทษของประเทศไทย เป็นไปโดยการให้ความสำคัญต่อหลักสิทธิมนุษยชน มีการคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเท่าเทียม ทั้งผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย เพราะการพิจารณาพักการลงโทษ มิใช่เรื่องที่เกี่ยวข้องระหว่างรัฐกับนักโทษเท่านั้น

2. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดประเภทความผิดในการให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมพิจารณา ผู้ค้นคว้ามีข้อเสนอแนะว่า หากจะกำหนดให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาพักการลงโทษแล้ว

ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย ความผิดอาญาแบ่งออกเป็นสองประเภททั้งความผิดต่อส่วนตัวและความผิดต่อรัฐ และความผิดทั้งสองลักษณะดังกล่าว มีลักษณะที่รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย กับความผิดเอกชนเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย และความผิดที่ทั้งรัฐและเอกชนสามารถเป็นผู้เสียหายได้ จึงควรกำหนดประเภทความผิดว่า ความผิดประเภทใดที่รัฐควรจะให้ผู้เสียหายสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณา เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปโดยความเหมาะสมเท่าเทียม และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย มิฉะนั้น หากกำหนดให้ผู้เสียหายหรือผู้ที่อ้างว่า เป็นผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาในทุกประเภทความผิด อาจจะมีการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตเพื่อกลั่นแกล้งนักโทษที่จะได้รับการพิจารณาพักการลงโทษ อันอาจส่งผลให้นักโทษเด็ดขาดเป็นฝ่ายไม่ได้รับความเป็นธรรมเสียเอง

3. ปัญหากฎหมายที่กำหนดให้ผู้แทนจากส่วนราชการที่ไม่เกี่ยวข้องกับบางฐานความผิด มาทำหน้าที่เป็นคณะทำงานพิจารณาพักการลงโทษผู้คัดค้านว่ามีข้อเสนอแนะว่า ควรกำหนดบทบาทหน้าที่ให้ผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับฐานความผิดนั้นเข้ามาทำหน้าที่ในการพิจารณาพักการลงโทษกรณี เช่น ความผิดเกี่ยวกับเพศ ให้มีผู้แทนจากหน่วยงานที่ทำงานด้านจิตวิทยา ผู้แทนจากกรมสุขภาพจิต และหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแพทย์ เช่น ผู้แทนจากหน่วยงานทางด้านการแพทย์จากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ดังเช่น กฎหมายพักการลงโทษของประเทศแคนาดาที่คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษมาจากหลากหลายวิชาชีพผู้คัดค้านว่าขอเสนอแนะให้แก้ไขบทบัญญัติ ข้อ 45 กฎกระทรวง กำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562 ข้อ 45 จากเดิมที่กำหนดว่า ข้อ 45 “ให้มีคณะทำงานเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษประจำเรือนจำ ประกอบด้วย ผู้บัญชาการเรือนจำเป็นประธาน ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมคุมประพฤติ ผู้แทนสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำแต่งตั้งจำนวนสองคนเป็นคณะทำงาน และให้เจ้าพนักงานเรือนจำคนหนึ่งเป็นเลขานุการ” โดยแก้ไขเป็น 45 “ให้มีคณะทำงานเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษประจำเรือนจำ ประกอบด้วย ผู้บัญชาการเรือนจำเป็นประธาน ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมคุมประพฤติ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนจากกรมสุขภาพจิต ผู้แทนจากกรมการแพทย์ และเจ้าพนักงานเรือนจำ ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำแต่งตั้งจำนวนสองคน เป็นคณะทำงาน และให้เจ้าพนักงานเรือนจำ คนหนึ่งเป็นเลขานุการ ให้แจ้งสิทธิผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดของนักโทษรายที่จะได้รับการพิจารณาพักการลงโทษทราบ ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เสนอชื่อนักโทษรายดังกล่าวไปยังคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษประจำเรือนจำ และให้แจ้งสิทธิแก่ผู้เสียหาย ดังต่อไปนี้

(1) แจ้งให้ผู้เสียหายทราบข้อมูลเกี่ยวกับระยะเวลาที่นักโทษรายดังกล่าวได้รับโทษมาแล้วเป็นระยะเวลาเท่าใด เหตุที่นักโทษรายดังกล่าวได้รับเสนอชื่อ เพื่อพิจารณาพักการลงโทษ

(2) ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องขอเข้าร่วมการพิจารณาพักการลงโทษกับคณะทำงานภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

(3) ผู้เสียหายมีสิทธินำเสนอข้อมูลผลกระทบในด้านต่างๆ จากการกระทำผิดของนักโทษรายที่จะได้รับการพิจารณาพักการลงโทษ เช่น ข้อมูลผลกระทบทางด้านร่างกาย จิตใจ ผลกระทบในการดำรงชีวิต รายได้ ความรู้สึกของผู้เสียหายต่อคณะทำงานเพื่อประกอบการพิจารณา

ทั้งนี้ ผู้เสียหายที่มีสิทธิเข้าร่วมการพิจารณาพักการลงโทษ ต้องเป็นผู้เสียหายในความผิดอันยอมได้ ส่วนความผิดอาญาแผ่นดินผู้เสียหายดังกล่าว ต้องเป็นผู้เสียหายจากผลโดยตรงที่ได้รับผลกระทบทางด้านร่างกาย หรือจิตใจ ทรัพย์สินเสียหาย หรือได้รับความสูญเสียทางเศรษฐกิจ อันเกิดจากผลของการกระทำความผิดดังกล่าวเท่านั้น”

เอกสารอ้างอิง

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1. พิมพ์ครั้งที่ 9 กรุงเทพมหานคร:

สำนักพิมพ์จักรีราชการพิมพ์, 2549.

ธานี วรภัทร์. กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์ วิญญูชน, 2555.

เนติพันธ์ บุญมา. “บทบาทของศาลในการพักการลงโทษ กรณีศึกษาเปรียบเทียบไทยกับ

สหรัฐอเมริกา.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

ประเทือง ธนิยผล. อาญาวิทยาและทัณฑวิทยา. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร:

ภัทรวรรณ ทองใหญ่. อาญาวิทยาและทัณฑวิทยา LW3033. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2562

มณฑิรา ศิลปะสร. “การพักการลงโทษ : ศึกษาเปรียบเทียบในระบบกฎหมาย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.

สหธน รัตนไพจิตร. “ความประสงค์ของการลงโทษอาญา : ศึกษาเฉพาะประเทศไทยสมัยใช้กฎหมาย

ลักษณะอาญาและประมวลกฎหมายอาญา.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิตคณะนิติศาสตร์,

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527

สำนักพิมพ์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.

สุพจน์ สุโรจน์. อาญาวิทยาและทัณฑวิทยา. เอกสารการสอนชุดวิชา 33435 หน่วยที่ 8-15

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2551.

