



มาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาตามคำพิพากษา : ศึกษากรณีพักการลงโทษ

EXECUTION OF CRIMINAL SENTENCE IMPOSED BY JUDGMENT :

CASE STUDY OF PAROLE

ณัฐกานต์ มูลสืบ

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2553

© ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

มาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาตามคำพิพากษา : ศึกษากรณีพักการลงโทษ
EXECUTION OF CRIMINAL SENTENCE IMPOSED BY JUDGMENT :
CASE STUDY OF PAROLE

ณัฐกานต์ มุณีสืบ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2553

© ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

มาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาตามคำพิพากษา: ศึกษากรณีพักการลงโทษ

EXECUTION OF CRIMINAL SENTENCE IMPOSED BY JUDGMENT:

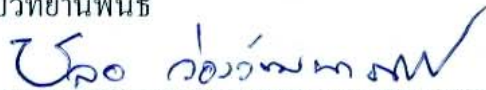
CASE STUDY OF PAROLE

ณัฐกานต์ มุลสืบ

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม

2553

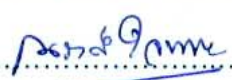
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธาน

(รองศาสตราจารย์ ดร. ชลอ ว่องวัฒนาภิกุล)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ณรงค์ จิตขาม)

.....กรรมการ

(อาจารย์ กุลพล พลวัน)

.....กรรมการ

(อาจารย์ ธาริต เพ็งดิษฐ์)

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านอาจารย์กุลพล พลวัน ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ท่านรองศาสตราจารย์ ดร. อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ อาจารย์ที่ปรึกษา และ ท่านอาจารย์ธาริต เพ็งดิษฐ์ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่กรุณาสละเวลารับเป็นที่ปรึกษา และให้คำแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร. อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ ท่านอาจารย์ธาริต เพ็งดิษฐ์ ท่านอาจารย์ กุลพล พลวัน ท่านรองศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ ที่กรุณาสละเวลารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และท่านรองศาสตราจารย์ ดร. ชลอ ว่องวัฒนาภิกุล ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำด้วยดีเสมอมา

ท้ายนี้ขอกราบขอบพระคุณ คุณวิไลวรรณ มูลสืบ มารดาของผู้เขียนที่ได้ให้การสนับสนุนในด้านการเงินและกำลังใจ ซึ่งท่านมุ่งหวังให้ผู้เขียนสำเร็จการศึกษาระดับมหาบัณฑิตให้สำเร็จ

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าหรือประโยชน์ ก่อให้เกิดผลดีด้วยประการใด ๆ ผู้เขียนขอกราบเท้ามอบให้บิดามารดา บุรพจารย์ที่ส่งเสริมให้ผู้เขียนมีความสำเร็จได้ หากมีข้อผิดพลาดประการใดผู้เขียนขอน้อมรับไว้ด้วยความยินดี

ณัฐกานต์ มูลสืบ

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์	มาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาตามคำพิพากษา: ศักยภาพ พักการลงโทษ
ชื่อผู้เขียน	ณัฐกานต์ มุลสืบ
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม)
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์ กุลพล พลวัน รองศาสตราจารย์ ดร. อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ อาจารย์ ธาริต เพ็งดิษฐ์

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษโดยพักการลงโทษ อันมีสาเหตุเนื่องมาจากการใช้นโยบายลงโทษจำคุกแก่ผู้กระทำความผิดของรัฐเมื่อผู้กระทำความผิด อาญาถูกศาลพิพากษาลงโทษจำคุก จะถูกส่งตัวไปคุมขังที่เรือนจำเพื่อเป็นการลงโทษและใช้เวลา ระหว่างต้องโทษจำคุกในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นคนดีกลับคืนสู่สังคม ส่งผลให้ เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ กรมราชทัณฑ์จึงแก้ปัญหานี้โดยนำบทบัญญัติว่าด้วยการพักการ ลงโทษมาใช้ นักโทษรายใดที่มีความประพฤติดีจะได้รับการพิจารณาปล่อยตัวออกจากเรือนจำก่อน ครบกำหนดโทษโดยพักการลงโทษเพื่อเป็นการโน้มน้าวให้ผู้ต้องขังประพฤติตนดีอยู่ในระเบียบ วินัยของเรือนจำและเพื่อลดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ส่งผลให้ผู้ต้องขังไม่ต้องถูกจำคุกจนครบ กำหนดโทษตามคำพิพากษาของศาล แต่เนื่องจากว่ากฎหมายเกี่ยวกับการพักการลงโทษของ ประเทศไทยเป็นกฎหมายที่ฝ่ายบริหารตราขึ้นเพื่อการบริหารงานราชทัณฑ์มีลักษณะกระจัดกระจาย ไม่เป็นระบบทำให้ยากแก่การศึกษาและทำความเข้าใจ

จากการศึกษาข้อมูลทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในต่างประเทศเกี่ยวกับการปล่อยนักโทษ ก่อนครบกำหนดโทษโดยการพักการลงโทษ เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นพบว่า มีการบัญญัติกฎหมายพักการลงโทษไว้อย่างชัดเจนและเป็นระบบ มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

อยู่เสมอเพื่อความเหมาะสมตามยุคสมัย ส่งผลให้กฎหมายการพักการลงโทษของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น มีความก้าวหน้าและมีประสิทธิภาพ ช่วยให้ผู้กระทำความผิดปรับปรุงพฤติกรรมที่ไม่ดี ถูกปล่อยตัวกลับสู่สังคมและสามารถใช้ชีวิตประจำวันในสังคมได้ตามปกติ ไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก ไม่เป็นอันตรายต่อสังคม โดยได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในกระบวนการทุกฝ่าย นอกจากนี้ยังเปิดให้ชุมชนและสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีส่วนร่วมในการดูแลผู้กระทำความผิดและป้องกันสังคมให้ปลอดภัยได้ อันเป็นผลดีต่อตัวผู้กระทำความผิดและสังคม

ดังนั้นการนำมาตรการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษโดยพักการลงโทษมาใช้ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมในประเทศไทย จึงควรศึกษากฎหมายการพักการลงโทษในกฎหมายต่างประเทศเพื่อเป็นแบบอย่างในการนำมาพัฒนาปรับใช้ในประเทศไทย โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและไม่ยุ่งยากซับซ้อน ซึ่งมาตรการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้รับการแก้ไขปรับปรุงพฤติกรรมเสียและกลับตนเป็นพลเมืองดีไม่กระทำความผิดซ้ำ และดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข ชุมชนก็จะปลอดภัยจากอาชญากรรม อีกทั้งเป็นการส่งเสริมให้ชุมชนและครอบครัวเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยดูแลแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิด เป็นการลดปัญหาอาชญากรรมในสังคมไทย ลงอย่างได้ผล

นอกจากนี้ผู้เขียนได้เสนอแนะให้มีการตราพระราชบัญญัติกฎหมายพักการลงโทษอย่างเป็นระบบ เหมือนในประเทศญี่ปุ่นและควรมีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบควบคุมดูแลผู้ต้องขังในระหว่างการพักการลงโทษภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤตินี้ด้วย

คำสำคัญ: มาตรการ / คำพิพากษา / พักการลงโทษ

Title Thesis	Execution of Criminal Sentence imposed by Judgment : Case Study of Parole
Author	Nattakan Moonsueb
Degree	Master of Laws (Criminal Law and Justice Administration)
Supervisory Committee	Lecturer Kulpol Polwan Assoc. Prof. Dr. Apirat Petchsiri Lecturer Tharit Pengdi

ABSTRACT

This thesis studies the release of convicts before the end of the sentence through the process of parole. The problem originated from the state policy of using long term imprisonment as a means to rehabilitate the offenders. Problems arise when the prisons are overcrowded and the correction department resorted to the earlier release of the convict through parole. Prisoners with good behavior will be eligible for parole and will be released from prison before the completion of the sentence. Parole is used in order to convince the prisoners to behave well, to enforce prisoners' discipline and to reduce prison overflow. As a result, prisoners usually never serve the full sentence as imposed by the sentencing court. However, the laws relating to parole of Thailand lacks systematic process and it was originally enacted purely for the management of correctional institutions. Rules and regulations are scattering which make it confusing and difficult to apply and enforce.

Comparison with the facts and law in a foreign country on prisoner release before the end of the sentence by parole, such as in the United States and Japan this thesis finds that parole legislations are very clear and systematic. In those countries laws pertaining to parole are constantly revised so that the system is kept to date with current progress. Parole laws of the

United States and Japan have helped improved offenders behavior. Assist those released back into society to live a normal life in society by obtaining the cooperation of all parties and opens to the community and society to participate in the criminal justice system.

Therefore, in order to create a real impact on the use of parole in Thailand, comparative study of the law of parole in a foreign countries is necessary to devise a model for the application in developing suitable parole system in Thailand. It should be noted that all measures are intended to make the offender improve their habits and to modify behavior, becoming good citizen, and to live in society with happiness. Communities will be safe from crime. The measures also encourage communities and families to get involved in helping to improve and take care of the offender. Reduce crime in the Thai society as a result.

In addition, the author suggested that systematic and elaborate law on parole system be enacted follow the Japanese model and office responsible for the supervision of inmates during parole until the time of its expiration must be assigned.

Keywords: Execution / Sentence / Parole

สารบัญ

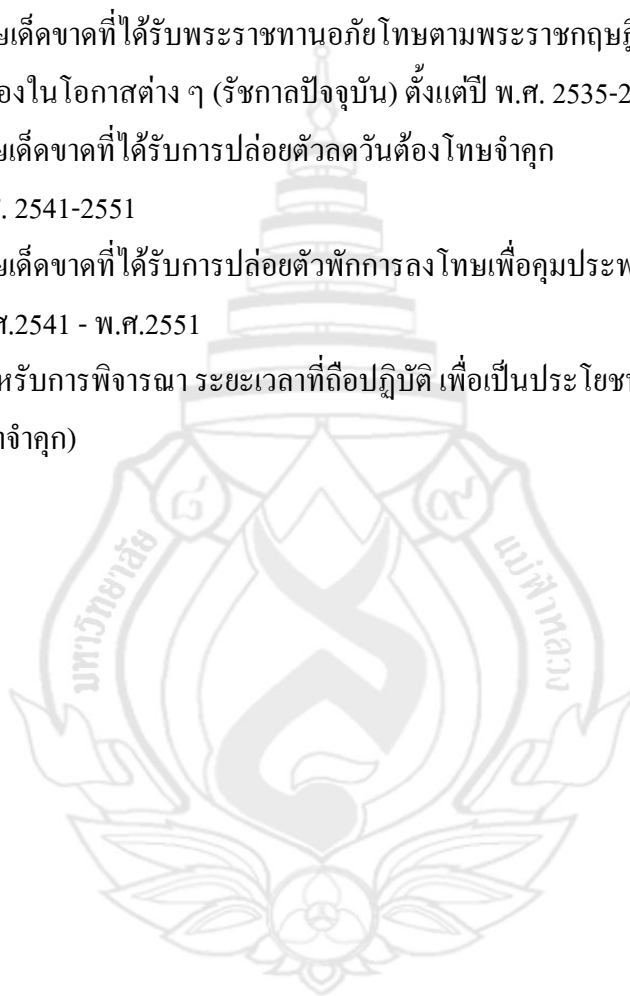
	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	(3)
บทคัดย่อภาษาไทย	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(6)
สารบัญ	(8)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(11)
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์	3
1.3 สมมติฐาน	3
1.4 ขอบเขตการวิจัย	3
1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย	3
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
2 แนวคิด ทฤษฎีในการลงโทษ	5
2.1 โทษและความหมายของโทษทางอาญา	5
2.2 ทฤษฎีการลงโทษ	7
2.3 วัตถุประสงค์ของการลงโทษ	9
2.4 รูปแบบและวิธีการลงโทษในประเทศไทย	9
2.5 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการอภัยโทษ	14
2.6 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการลดวันต้องโทษ	25
2.7 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพักการลงโทษ	34

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่	
2.8 สรุป ผลดีและผลเสียของการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ	39
3 กฎหมายและหลักเกณฑ์ในการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ	41
3.1 หลักเกณฑ์ในการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ	48
3.2 การพักการลงโทษในต่างประเทศ (parole)	63
4 วิเคราะห์การปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษจำคุกตามคำพิพากษา	85
4.1 ปัญหากฎหมาย	89
4.2 ปัญหาในทางปฏิบัติ	97
4.3 ปัญหาข้อจำกัดด้านทรัพยากร	99
5 สรุปและเสนอแนะ	101
5.1 สรุป	101
5.2 เสนอแนะ	107
รายการอ้างอิง	122
ภาคผนวก	132
UNITED STATES PAROLE COMMISSION RULE	133
ประวัติผู้เขียน	137

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
3.1 สถิตินักโทษเด็ดขาดที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษเนื่องในโอกาสต่าง ๆ (รัชกาลปัจจุบัน) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535-2550	45
3.2 สถิตินักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการปล่อยตัวลดวันต้องโทษจำคุก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541-2551	46
3.3 สถิตินักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการปล่อยตัวพักการลงโทษเพื่อคุมประพฤติ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2541 - พ.ศ.2551	47
3.4 แนวทางสำหรับการพิจารณา ระยะเวลาที่ถือปฏิบัติ เพื่อเป็นประโยชน์ก่อนการปล่อยตัว (รวมถึงเวลาจำคุก)	67



สารบัญภาพ

ภาพ	หน้า
3.1 จำนวนผู้ต้องขังระหว่างคดี	43
3.2 จำนวนนักโทษเด็ดขาด	44
3.3 สรุปข้อมูลสถิตินักโทษที่ได้รับการปล่อยตัวโดยการอภัยโทษ ลดวันต้องโทษ และพักการลงโทษ	47



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ด้วยปัญหาภาวะเศรษฐกิจตกต่ำของประเทศในปัจจุบัน ทำให้มีการแข่งขันกันสูงประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศประสบปัญหาความยากจน ปัญหาสังคม ปัญหาจากยาเสพติดที่แพร่ระบาดเข้ามาในประเทศไทย เป็นต้น ส่งผลให้คนกระทำความผิดกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น จำนวนผู้กระทำความผิดที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องจับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีเพื่อนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ทำให้ปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ผู้ต้องขังที่ถูกส่งตัวเข้าสู่เรือนจำซึ่งถือเป็นกระบวนการสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรม ภายใต้การดูแลของกรมราชทัณฑ์ สังกัดกระทรวงยุติธรรม มีหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ต้องขังมิให้หลบหนีและในขณะเดียวกันก็มีหน้าที่แก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดีเพื่อกลับสู่สังคมต่อไป ไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก การดูแลผู้ต้องขังเหล่านี้อยู่ภายใต้กฎหมายการบังคับโทษซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์พ.ศ.2479และกฎกระทรวงซึ่งออกมาโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว¹

ปริมาณผู้ต้องขังที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งมีทั้งผู้ต้องขังรอการสอบสวน ผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดี ทั้งสองประเภท รวมกับนักโทษเด็ดขาดที่ถูกศาลตัดสินลงโทษจำคุกอีก ทำให้ปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำมีมากเกินกำลังที่ทางเรือนจำรองรับได้ ส่งผลให้เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ อีกทั้งยังเป็นปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องขัง ทางกรมราชทัณฑ์จึงต้องแก้ปัญหาโดยการนำมาตรการฟื้นฟูผู้ต้องขังตามบทบัญญัติของกฎหมายบังคับโทษที่ส่งเสริมให้นักโทษประพฤติตนเป็นคนดี ทำประโยชน์ให้แก่สังคมโดยไม่ให้นักโทษที่ประพฤติดีได้รับการปล่อยตัวก่อนครบกำหนดโทษ ไม่ต้องถูกจำคุกตามที่ศาลมีคำพิพากษากำหนดโทษไว้ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน อันได้แก่การลดวันต้องโทษจำคุก การพักโทษและการอภัยโทษ เป็นการช่วยผ่อนคลายความแออัดขัดเยียดในเรือนจำซึ่งมีปัญหานักโทษล้นเรือนจำอยู่ในขณะนี้ นักโทษที่ได้รับประโยชน์จากการลดวัน

¹ คณิต ฒ นกร, กฎหมายอาญาภาคทั่วไป, (กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2543), 107.

ต้องโทษจำคุก และอภัยโทษในแต่ละปีมีจำนวนมาก แต่นักโทษที่ได้รับการปล่อยตัวพักการลงโทษจำคุกมีน้อยมาก ซึ่งจากข้อมูลสถิติผู้ต้องขังแสดงให้เห็นว่ามีจำนวนผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวแบบมีเงื่อนไขและไม่มีเงื่อนไข ตำรวจ ณ วันที่ 30 เมษายน 2552 ดังนี้

1. ประเภทปล่อยตัวลดวันต้องโทษ ชาย 1,020 คน หญิง 190 คน รวม 1,210 คน ร้อยละ 68.05
2. ประเภทพักการลงโทษ ชาย 415 คน หญิง 152 คน รวม 567 คน ร้อยละ 31.89
3. ประเภทอภัยโทษปล่อยตัว ชาย 1 คน ร้อยละ 0.06

จากข้อมูลสถิตินักโทษที่ได้รับการปล่อยตัวดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่ากรมราชทัณฑ์แก้ปัญหาคนล้นคุกโดยใช้ มาตรการปล่อยตัวก่อนครบกำหนดโทษตามคำพิพากษา ซึ่งเป็นมาตรการที่เปิดโอกาสให้ผู้ต้องโทษที่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสังคมภายนอกได้ ได้มีโอกาสพ้นโทษก่อนครบกำหนด แต่จะเห็นได้ว่ามาตรการปล่อยตัวก่อนครบกำหนดโทษโดยการพักการลงโทษภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติยังไม่บรรลุผลตามวัตถุประสงค์เท่าที่ควร ซึ่งในต่างประเทศนั้นมีการใช้การพักการลงโทษภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติเป็นมาตรการปล่อยตัวนักโทษก่อนครบกำหนดโทษอย่างแพร่หลายและได้ผลในการแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่ดีของนักโทษ สามารถกลับเข้าสู่สังคมและไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก ดังนั้นนักโทษที่ได้รับการปล่อยตัวก่อนครบกำหนดโทษในประเทศไทยมีทั้งนักโทษที่กระทำความผิดโดยพลั้งพลาดและนักโทษที่กระทำความผิดติดสันดานเป็นอาชญากรอาชีพที่ถูกปล่อยตัวออกมาก่อนครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาศาล นักโทษเหล่านี้จึงต้องผ่านกระบวนการฟื้นฟูที่ดีก่อนถูกปล่อยตัวออกมาช่วยให้นักโทษสามารถกลับสู่สังคมและดำเนินชีวิตอยู่ได้ ไม่กลับไปกระทำความผิดขึ้นอีก เพราะถ้าหากนักโทษที่เป็นอาชญากรอาชีพถูกปล่อยตัวออกมาเร็วเกินไป โดยยังไม่สามารถฟื้นฟูพฤติกรรมไม่ดีขึ้นได้ ทำให้มีโอกาสกลับไปสร้างความเดือดร้อนวุ่นวายในสังคมอีก เกิดผลกระทบต่อกฎหมายและสังคมตามมา

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงต้องการศึกษาว่ามีปัจจัยใดบ้าง ที่มีผลต่อการลดการบังคับโทษจำคุกตามคำพิพากษาและมีแนวทางในการบังคับการลดโทษได้อย่างเหมาะสมหรือไม่ จึงทำการศึกษาในหัวข้อเรื่องมาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาในประเทศไทย : ศึกษากรณีการพักการลงโทษ

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อหาปัจจัยที่มีผลต่อการลดการบังคับโทษจำคุกตามคำพิพากษา

1.2.2 เพื่อหาแนวทางการลดการบังคับโทษทางอาญาที่เหมาะสม

1.3 สมมติฐาน

บทบัญญัติว่าด้วยการบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังโดยการปล่อยตัวผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ นับเป็นมาตรการที่ส่งเสริมให้ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมบกพร่องได้รับการปรับปรุงแก้ไขฟื้นฟู พฤติกรรมบกพร่องนั้นถือเป็นมาตรการที่ดี แต่ถ้ามีการบังคับใช้อย่างไม่เหมาะสมแล้วจะไม่เกิดประโยชน์และส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมายทั้งระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบต่อความรู้สึกไม่ปลอดภัยและจิตใจของผู้เสียหาย ผู้เขียนจึงมีสมมติฐานว่าการบังคับใช้มาตรการในปัจจุบันยังไม่ประสบผลสำเร็จในการยับยั้งพฤติกรรมของผู้ต้องโทษ

1.4 ขอบเขตการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาถึงการใช้มาตรการปล่อยตัวผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษในประเทศไทย

1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย

เป็นการศึกษาข้อมูลต่าง ๆ จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (documentary research) เช่น กฎหมาย หนังสือ ตำราเรียน ความเห็นของนักกฎหมาย บทความ เอกสารในการปฏิบัติงานรวมทั้งการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย โดยนำเสนอในรูปแบบวิจัยเชิงพรรณนา

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.6.1 ทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อการลดการบังคับโทษจำคุกตามคำพิพากษา
- 1.6.2 ทราบถึงแนวทางการบังคับโทษทางอาญาที่เหมาะสม



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีในการลงโทษ

กฎหมายอาญา คือ กฎหมายที่บัญญัติห้ามมิให้มีการกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใด หรือบังคับให้มีการกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดโดยผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องได้รับโทษ² โทษจึงเป็นบทบังคับของกฎหมายอาญาและบัญญัติไว้คู่กับการกระทำความผิด

ในส่วนนี้จึงเป็นการกล่าวถึงโทษและความหมายของโทษทางอาญา ทฤษฎีการลงโทษ วัตถุประสงค์ของการลงโทษ รูปแบบและวิธีการลงโทษในประเทศไทย การบังคับใช้โทษทางอาญา แนวคิดการลงโทษจำคุกในปัจจุบัน และแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องศึกษาก่อนเข้าสู่เนื้อหาในด้านอื่นต่อไป โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

2.1 โทษและความหมายของโทษทางอาญา

2.1.1 โทษ

โทษ หมายถึง ทัณฑ์กรรม หรือ ผลแห่งความผิดที่ต้องรับที่รัฐลงแก่ผู้กระทำความผิดตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล³

Grotius ให้ความหมายของโทษว่า หมายถึง ผลร้ายที่ผู้กระทำได้รับเนื่องจากผลร้ายที่เขาได้ก่อให้เกิดขึ้น (malum passionis quod infligitur ob malum actionis)⁴

² เกียรติจร วังนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญากฎ 1, พิมพ์ครั้งที่ 8 แก้ไขเพิ่มเติม, (กรุงเทพฯ: จีรรัชการพิมพ์, 2546), 1.

³ เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายอาญา 1 : ภาควิชาบัญญัติทั่วไป = Criminal Law 1 : general principles/สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. ปรับปรุง

⁴ Grotius, De Jure Belli ac Pacis, ch.XX, de Poenis, Vol.ii, p.240 see also Sir Walter Moberly, The Ethics of Punishment, (London : Faber and Faber, 1968), 35.

โทษในทางอาญาเป็นการบังคับ (sanction) โดยรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจในการลงโทษต่อผู้กระทำความผิดอาญา เพื่อเป็นการแสดงว่าชุมชนไม่ต้องการให้การกระทำความผิดเช่นนั้นเกิดขึ้น และเป็นการตอบแทนผู้กระทำความผิดเพื่อให้หลบจำ โทษในทางอาญาต้องเป็นโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ศาลจะกำหนดโทษขึ้นเองตามชอบใจไม่ได้ โทษทางอาญากำหนดไว้ร้ายแรงต่างกันเป็นลำดับ โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดอาญามีอยู่ 5 ประเภท ตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน⁵ การกำหนดโทษอย่างไรก็ขึ้นอยู่กับความผิดที่เกิดขึ้นนั้นว่าผู้กระทำความผิดกระทำความผิดร้ายแรงเพียงใด⁶ ปัจจุบันโทษจำคุกถูกนำมาใช้มากที่สุด ทำให้ผู้กระทำความผิดในคดีต่าง ๆ ถูกนำมาคุมขังไว้ในเรือนจำเพื่อรอการพิจารณาพิพากษาลงโทษหรือปล่อยตัวไป ทำให้มีจำนวนผู้ต้องขังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โทษจำคุกกำหนดไว้โดยกฎหมาย กฎหมายกำหนดให้ผู้ซึ่งดุลยพินิจกำหนดโทษคือศาลแต่จะต้องใช้ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมาย เมื่อศาลกำหนดโทษอย่างใดแล้วดุลยพินิจในการที่จะบังคับตามคำพิพากษาขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารโดยจะใช้ดุลยพินิจได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายกำหนด

2.1.2 ความหมายของโทษทางอาญา

โทษ เป็นบทบังคับของกฎหมายอาญา มีลักษณะเป็นผลร้ายต่อร่างกาย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิของผู้ถูกลงโทษ ซึ่งผู้กระทำความผิดได้รับเนื่องจากฝ่าฝืนกฎหมายอาญา การที่เขาได้รับโทษนี้เป็นการตอบแทนการกระทำที่ผิดกฎหมายและการตอบแทนนี้มีลักษณะเป็นการดำเนินบุคคลผู้กระทำความผิดอยู่ในตัวว่าผู้กระทำความผิดนั้นได้ละเมิดกฎหมายขึ้นจึงสมควรได้รับโทษทางอาญา

ดังนั้นสรุปได้ว่าโทษทางอาญา คือ ผลร้ายซึ่งผู้กระทำความผิดได้รับเนื่องจากฝ่าฝืนกฎหมายอาญา โดยผู้ซึ่งมีอำนาจให้ผลร้ายจะต้องมีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด และผลร้ายที่ผู้กระทำความผิดได้รับนั้นเป็นการตอบแทนการฝ่าฝืนกฎหมายซึ่งการตอบแทนนี้จะมีลักษณะดำเนินผู้กระทำความผิดนั้น⁸

⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2, 3.

⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18.

⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 177/2480.

⁸ สหชน รัตนไพจิตร, ความประสงค์ของการลงโทษทางอาญา : ศึกษาเฉพาะประเทศไทยสมัยใช้กฎหมายลักษณะอาญาและประมวลกฎหมายอาญา, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), 8-10.

2.2 ทฤษฎีการลงโทษ

ทฤษฎีการลงโทษมี 4 ทฤษฎี คือ

2.2.1 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นและทดแทนแก่ผู้กระทำความผิด

คือ ปฏิกิริยาของสังคมต่ออาชญากรรมที่เป็นการแก้แค้นทดแทนที่เป็นการกระทำตอบต่อผู้ประทุษร้ายโดยสมาชิกหรือโดยกลุ่มหรือโดยรัฐ⁹

2.2.1.1 ทฤษฎีการลงโทษโดยสัญชาตญาณ (instinct theory)

การลงโทษตามทฤษฎีนี้เป็นการแสดงออกของสัญชาตญาณเพื่อแก้แค้นอันประกอบด้วยสัญชาตญาณหรือกระบวนการที่ซับซ้อน¹⁰ การแก้แค้นโดยบุคคลที่อยู่ใกล้ชิดเหล่านี้โดยมากมักจะไม่มีขอบเขตจำกัดเฉพาะผู้ประทุษร้ายเท่านั้น แต่จะรวมไปถึงครอบครัวและญาติของผู้ประทุษร้ายด้วย¹¹ โดยจะถูกแก้แค้นจนกระทั่งตายหรือบาดเจ็บไปตามกัน¹²

2.2.1.2 ทฤษฎีการลงโทษเพราะผู้กระทำความผิดสมควรได้รับโทษ (just deserts หรือ justice theory)

การลงโทษตามทฤษฎีนี้ อิมมานูเอล คานท์ (Immanuel Kant) (ค.ศ. 1724-1824) ปรัชญาเมธีชาวเยอรมนีเคยกล่าวไว้ว่า “การลงโทษไม่ใช่เป็นเครื่องมือเพื่อส่งเสริมความดี ไม่ว่าจะ เป็นไปเพื่อผู้กระทำความผิดหรือเพื่อสังคม แต่จะต้องลงโทษเพียงเพราะว่าบุคคลนั้นได้ประกอบ อาชญากรรม...”¹³ หมายความว่า ผู้กระทำความผิดสมควรถูกลงโทษเพราะเขาได้กระทำผิด จึงเป็น การถูกต้องที่จะต้องได้รับโทษเช่นเดียวกันกับที่เขาได้กระทำกับผู้เสียหาย

2.2.2 ทฤษฎีการลงโทษแบบอรรถประโยชน์

มีหลักการเบื้องต้นว่า คนเรากระทำความผิดโดยเจตนา และก่อนจะลงมือกระทำก็ได้ พิจารณาใคร่ครวญแล้วจึงลงมือทำ เพราะฉะนั้นรัฐจึงควรบัญญัติความผิดและโทษสำหรับความผิด

⁹ Graeme Newman. **The Punishment Response**. (Philadelphia : Lippincott, 1978), 13-25.

¹⁰ Wesmark quoted in Walter C. Reckless. **The Crime Problem**. 4th ed. (New York: Appleton. Century-Crofts, 1967), 491-492.

¹¹ Edwin H. Sutherland and Donald R. Cressey. **Principles of Criminology**. 7 th ed. New York: Lippincott, 1966, 308.

¹² Sutherland and Cressey. op. cit., 303.

¹³ Ted Honderich, **Punishment : Supposed justifications**, (England: Penguin Books ,1976), 22-26.

นั้นอย่างชัดเจน ซึ่งควรพิจารณาถึงความร้ายแรงของความผิดแต่ละฐานที่สร้างความเสียหายต่อสังคม¹⁴ เมื่อมีกฎหมายบัญญัติชัดเจนอย่างนั้นแล้ว ผู้ที่ฝ่าฝืนย่อมจะถูกลงโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ทั้งนี้การลงโทษจะต้องทำอย่างรวดเร็ว แน่นอน เสมอภาคกันและรุนแรงตามโทษที่กำหนดไว้ การลงโทษดังกล่าวย่อมจะมีประโยชน์ต่อสังคมในด้านการลดอาชญากรรมและส่งเสริมให้คนทั่วไปเคารพกฎหมาย¹⁵

2.2.3 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด

ทฤษฎีนี้เน้นการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลเพื่อแก้ไขฟื้นฟูให้เป็นคนดีลงโทษให้เหมาะสมกับบุคคล เน้นการวิเคราะห์สาเหตุของการกระทำความผิดเมื่อพบสาเหตุแล้วให้แก้ไขที่สาเหตุนั้น เมื่อแก้ไขได้ผู้กระทำความผิดก็จะไม่กระทำความผิดอีกต่อไป ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขภายในสถานที่ควบคุมหรือในชุมชน ผู้ที่แก้ไขจะต้องมีความรู้และความชำนาญในการแก้ไข ตามแขนงที่ตนศึกษาอบรมมา เช่น จิตวิทยา จิตเวชศาสตร์ และอาชญาวิทยา เป็นต้น สำหรับผู้ที่แก้ไขไม่ได้ก็ต้องกำจัดให้พ้นไปจากสังคม¹⁶

2.2.4 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อคุ้มครองสังคม

ทฤษฎีคุ้มครองสังคมนี้มีมานานแล้ว ดังจะเห็นได้จากมาตรา 176 ของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่พระเจ้าจักรพรรดิชาร์ลที่ 5 ทรงประกาศใช้ใน ค.ศ. 1532 ที่บัญญัติว่า “เมื่อบุคคลไม่ทำตามสัญญาหรือหลังจากประกอบอาชญากรรมอย่างหนึ่งขึ้นแล้วยังจะทำผิดอีกต่อไป ถ้าผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีเห็นว่าบุคคลนั้นจะก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลอื่นอาจมีคำสั่งให้ขังผู้นั้นไว้ในเรือนจำจนกว่าจะหาประกันหรือผู้ค้ำประกันที่เหมาะสมได้เพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้น”¹⁷ ทฤษฎีคุ้มครองสังคมนี้เป็นการลงโทษ¹⁸

¹⁴ Graeme Newman. **The Punishment Response**. (Philadelphia: J.B. Lippincott Company, 1978), 163.

¹⁵ Rupert Cross. **The English Sentencing System**. 3rd ed. (London: Butherworths, 1981), 135.

¹⁶ Vernon Fox. **Introduction to Criminology**. 2nd ed. (New Jersey: prentice-Hall, 1985), 357-378.

¹⁷ Marc Ancel, **Social Defence : A Modern Approach to Criminal Behavior**. (New York: Schocken, 1966), 30.

¹⁸ Marc Ancel. **Social Defence : A Modern Approach to Criminal Problems**. 24-25.

2.3 วัตถุประสงค์ของการลงโทษ

ในยุคที่สังคมยังไม่เจริญเป่าหมายและวัตถุประสงค์ก็เป็นการแก้แค้นทดแทนการกระทำ ความผิด การคุ้มครองป้องกันสังคม การยับยั้งและการปรับปรุง เมื่อสังคมมีความเจริญมากขึ้นมีความสนใจในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดมากขึ้น แต่วัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อเป็นการยับยั้งและคุ้มครองป้องกันสังคมก็ยังคงมีอยู่ นักอาชญาวิทยาหลายท่านก็ได้ชี้แจงวัตถุประสงค์ในการลงโทษไว้ โดยสรุปวัตถุประสงค์ของการลงโทษมี 4 ข้อ¹⁹ คือ

- 2.3.1 เพื่อแก้แค้นทดแทน (retribution or revenge)
- 2.3.2 เพื่อยับยั้งหรือป้องกัน (deterrence or prevention)
- 2.3.3 เพื่อคุ้มครองสังคม (protection)
- 2.3.4 เพื่อปรับปรุงและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (reformation and rehabilitation)

จากการศึกษาพบว่าในเรื่องการลงโทษผู้กระทำความผิดมีแนวคิดทฤษฎีและวัตถุประสงค์ที่ต่างกันไป ซึ่งแต่ละทฤษฎีมีทั้งข้อดีและข้อด้อย ดังนั้นแสดงให้เห็นว่าการลงโทษผู้กระทำความผิดต้องใช้แนวคิดทฤษฎีมากกว่าหนึ่งทฤษฎีในการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อให้การลงโทษเกิดประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ในการลงโทษ การลงโทษผู้กระทำความผิดโดยใช้แนวคิดทฤษฎีเดียวไม่อาจลดปัญหาการก่ออาชญากรรมได้

2.4 รูปแบบและวิธีการลงโทษในประเทศไทย²⁰

ซัทเธอร์แลนด์ได้อธิบายแยกเอาไว้ดังนี้

2.4.1 การกำจัดออกจากหมู่คณะ

2.4.1.1 การประหารชีวิต การลงโทษประหารชีวิตนี้เพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนและขณะเดียวกันมุ่งต่อการยับยั้งมิให้ผู้อื่นกระทำความผิด²¹

¹⁹ Empen. "Correction History," in Pual Lerman, ed., Delinquency & Social Policy, 271.

²⁰ เอกสารการสอนชุดวิชาอาชญาวิทยาและทัณฑ์วิทยา = Criminology and penology/ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน่วยที่ 8-15. หน้า 158-161.

²¹ ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 มาตรา 107, 108, 113, 119, 288, 289.

2.4.1.2 การเนรเทศ อดีตเคยมีการส่งตัวนักโทษทำผิดคดีฉ้อโกงและโทษการเมืองไปขังไว้ยังเกาะตะรุเตาและส่งเด็กที่กระทำความผิดไปควบคุมที่เกาะสีชังเพื่อเป็นการดัดสันดาน ปัจจุบันพบว่า ใช้ในการเนรเทศชาวต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองหรือกระทำความผิดกฎหมายอื่น ๆ ของไทย โดยจะถูกส่งตัวกลับออกไปยังประเทศของเขา

2.4.1.3 การจำคุก ในอดีตประเทศไทยใช้โทษจำคุกเพื่อเป็นการลงโทษจริง ๆ โดยไม่มีกำหนดเวลาแน่นอน ขึ้นอยู่กับความพอใจและความเมตตาของพระเจ้าแผ่นดินเป็นสำคัญ ต่อมาในปัจจุบันได้รับการพัฒนาไปในทางที่จะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นพลเมืองดีมากยิ่งขึ้น โดยใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น การให้การศึกษาอบรม การฝึกอาชีพ และการอบรมจิตใจ เป็นต้น

เมื่อครบกำหนดการลงโทษจำคุกตามคำพิพากษาแล้ว จะถูกปล่อยตัวไปในวันถัดจากวันครบกำหนด²²

2.4.1.4 การกักขัง

เป็นโทษเบาว่าการจำคุก เป็นการลงโทษสำหรับความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือลหุโทษ และอาจเป็นการลงโทษกักขังแทนค่าปรับตาม หากผู้ต้องโทษปรับไม่สามารถชำระค่าปรับได้

2.4.1.5 การลงโทษทางกายโดยการทรมาน

ที่ยังคงมีใช้อยู่ก็คือโทษเขียนตาม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534 มาตรา 38 (3) และมาตรา 39 (1) เพื่อเป็นการทำให้เด็กและเยาวชนที่ละเมิดกฎหมาย ประพฤติชั่วหรือทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงสำนึกในความผิดที่ได้กระทำลงไป สำหรับผู้ใหญ่ที่ต้องโทษจำคุก การลงโทษเขียนก็มีบัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เช่นเดียวกัน

2.4.2 การลงโทษโดยการประจาน

เป็นการลงโทษที่ทำให้อับอาย มุ่งต่อการยับยั้งและป้องกันมิให้กระทำความผิดเช่นเดียวกันนี้อีก เช่น การตระเวนบกดตระเวนเรือการไล่ซื้ออา เป็นต้น ประเทศไทยสมัยก่อนใช้ในกฎหมายลักษณะอาญา การลงโทษประจานมักจะมีควบคู่กันไปกับการลงโทษประหารชีวิตและการลงโทษทางกายอื่นๆ²³

²² ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 มาตรา 30.

²³ ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทฤษฎีอาญา, (กรุงเทพฯ, บพิธการพิมพ์, 2523), 102-103.

2.4.3 การลงโทษโดยการทำให้สูญเสียทางการเงิน

2.4.3.1 การปรับ เป็นโทษที่บังคับเอาจากทรัพย์สินสำหรับความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือ หรือลหุโทษ ผู้ต้องโทษปรับต้องชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่ศาลกำหนดต่อศาลภายใน 30 วัน นับแต่วันพิพากษา²⁴ ถ้าผู้ต้องโทษปรับไม่ใช้ค่าปรับจะถูกยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับหรือถูกกักขังแทนค่าปรับ

2.4.3.2 การริบทรัพย์สินเป็นการริบเฉพาะสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความผิดเป็นวิธีการลงโทษโดยใช้ร่วมกับการลงโทษประเภทอื่น ๆ เช่น โทษประหารชีวิตและจำคุก ทรัพย์สินที่ถูกริบตกเป็นของหลวงหรือของพระเจ้าแผ่นดิน²⁵

จากการศึกษาพบว่านโยบายการลงโทษทางอาญาของประเทศไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันยังคงเน้นในเรื่องการใช้โทษจำคุกเป็นมาตรการหลักในการปราบปรามอาชญากรรมและป้องกันสังคม มีการเน้นการลงโทษที่รุนแรง และมีความเชื่อว่าการลงโทษที่รุนแรงจะทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความหลาบจำและป้องปรามไม่ให้ผู้กระทำความผิดเพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้จากการเพิ่มโทษทางอาญาในกฎหมายอื่น ๆ นอกเหนือไปจากประมวลกฎหมายอาญาให้รุนแรงตามลำดับ เช่น ความผิดเกี่ยวกับยานพาหนะ และการพนัน เป็นต้น การนำโทษจำคุกมาใช้อย่างแพร่หลาย ทำให้จำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ต่อมาพบว่ามิจานวิจัยที่วิจารณ์ถึงความล้มเหลวของการใช้เรือนจำเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเกิดความเสื่อมเสียในระบบ ซึ่งปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่าในคุกมีแต่ความชั่วร้าย แม้ว่าการนำตัวผู้กระทำความผิดไปจำคุกเพื่อเป็นการลงโทษแต่ในขณะเดียวกันทำให้เกิดการเรียนรู้พฤติกรรมไม่ดีในคุก ซึ่งมีทั้งอาชญากรรมและยาเสพติด อิทธิพลในคุก ซึ่งไม่เกิดประโยชน์ต่อผู้ถูกลงโทษจำคุก และยังเป็นการลงโทษที่ไร้มนุษยธรรมเพราะก่อให้เกิดความทรมาน การที่รัฐนำเอามาตรการลงโทษทางอาญามาบังคับใช้โดยไม่คำนึงถึงประสิทธิภาพและความจำเป็น ส่งผลให้ปัจจุบันเกิดปัญหาการบังคับใช้โทษทางอาญา ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาคืออาญาเพื่อ (over-criminalization)

เนื่องมาจากแนวความคิดที่มีความต้องการในการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามหลักการที่ว่า “กฎหมายต้องศักดิ์สิทธิ์” และการที่จะทำให้อยู่ในบังคับของกฎหมายเห็นว่ากฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์ ก็คือ การกำหนดโทษอาญาไว้ ซึ่งได้แก่โทษจำคุกไว้ในกฎหมายต่างๆ โดยแท้จริงแล้วกฎหมายเหล่านั้นอาจไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการทางอาญาในการบังคับใช้กฎหมายแต่อย่างใด

²⁴ ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 มาตรา 29.

²⁵ ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 มาตรา 38-39.

เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความสะอาด กฎหมายว่าด้วยโรคพิษสุนัขบ้า โดยสภาพแล้ว ความผิดเหล่านั้นมิใช่ความผิดร้ายแรง หากมีการกระทำความผิดดังกล่าวเกิดขึ้น องค์การต่าง ๆ ของรัฐสามารถดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยไม่ใช้โทษทางอาญาได้ แต่การที่นำโทษทางอาญาไปใส่ไว้ในกฎหมายต่างๆ เป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดปัญหา “คดีอาญาเพื่อ” (over-criminalization) ตามมา เกิดปัญหาและผลเสียต่อการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน²⁶

2. ปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาพิพากษาคดี

การพิจารณาพิพากษาคดีที่ล่าช้า ส่งผลให้การยับยั้งอาชญากรรมหย่อนประสิทธิภาพ เพราะเมื่อมีการกระทำความผิดขึ้นก็ควรมีการลงโทษกันโดยรวดเร็ว และเด็ดขาด จึงจะทำให้อาชญากรรมเกิดความเกรงกลัวเข็ดหลาบและประชาชนจะเกิดความมั่นใจศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมของรัฐมากยิ่งขึ้น

ความล่าช้าในการพิจารณาพิพากษาคดีก่อให้เกิดความสูญเปล่าอย่างมหาศาล เสียค่าใช้จ่าย เสียเวลาแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายนับแต่ผู้เสียหาย จำเลย พยาน ทนายความ เจ้าหน้าที่ศาล ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ คดีจำนวนมากใช้เวลาในการดำเนินคดียาวนานและใช้ค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่อาจทราบได้ว่าจำเลยได้กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องปล่อยตัวจำเลยไป นับเป็นการสูญเปล่าที่จำเลยไม่สามารถเรียกกรังจากฝ่ายใดได้เลย

ความล่าช้าในการพิจารณาพิพากษาคดีมีผลทำให้จำเลยหลายคนยอมรับสารภาพว่าได้กระทำความผิดตามฟ้อง ทั้งที่อาจจะไม่ใช่ผู้กระทำความผิดที่แท้จริง แต่เพราะว่าจำเลยไม่สามารถรื้อต่อไปได้ เนื่องจากไม่อาจทราบว่าการพิจารณาพิพากษาคดีจะสิ้นสุดเมื่อใด สร้างความเดือดร้อนแก่ตนเองและครอบครัวอย่างแสนสาหัส โดยเฉพาะจำเลยที่ถูกขังระหว่างการพิจารณาคดีของศาลเป็นเวลานาน ต้องสูญเสียอิสรภาพและเกิดความทุกข์ทรมานขณะอยู่ในเรือนจำ ซึ่งมีสภาพที่เลวร้ายทั้งด้านร่างกายและจิตใจ²⁷

3. ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ

การที่ประเทศไทยใช้นโยบายอาญาโดยนำโทษจำคุกมาเป็นมาตรการหลักเพื่อปราบปรามอาชญากรรม ทำให้กรมราชทัณฑ์ต้องประสบกับปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำอย่าง

²⁶ เกียรติจิตร วังนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 8, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546), 7.

²⁷ พรเพชร วิชิตชลชัย, ปัญหาความล่าช้าของการพิจารณาคดีในชั้นศาล, วารสารกฎหมาย, 13(1), (พฤศจิกายน, 2532), 117.

หลีกเลี่ยงไม่ได้²⁸ การใช้บทลงโทษที่รุนแรงไม่ใช่หนทางเดียวที่จะแก้ไขปัญหาอาชญากรรมของประเทศ

การใช้เรือนจำหรือการเพิ่มบทกำหนดโทษจำคุกให้รุนแรง จากข้อมูลสถิตินักโทษในแต่ละปีแสดงให้เห็นว่าจำนวนนักโทษไม่ได้ลดลงจากการกำหนดโทษที่รุนแรง นอกจากนี้มูลเหตุที่เกิดจากอาชญากรรมนั้นมีหลายสาเหตุ หลายทฤษฎีและไม่มีทฤษฎีใดที่จะอธิบายการเกิดอาชญากรรมได้ทุกประเภท ดังนั้นการแก้ปัญหาอาชญากรรม จึงต้องมีมาตรการที่หลากหลายแทนที่จะเน้นมาตรการลงโทษจำคุกระยะยาวเพียงอย่างเดียว ซึ่งในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับในเกือบทุกประเทศแล้วว่า การนำมาตราการจำคุกมาใช้ในการแก้ไขผู้กระทำผิดนั้นไม่เกิดผลดี นอกจากเป็นภาระต่อรัฐที่ต้องเลี้ยงดูผู้ต้องขังในระยะยาวแล้วยังเป็นการทำลายทรัพยากรมนุษย์อีกด้วย องค์การสหประชาชาติจึงได้มีมติให้ประเทศสมาชิกนำไปปฏิบัติด้วยการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดนั้น การใช้เรือนจำควรจะเป็นมาตรการสุดท้าย (imprisonment should be the last resort) หมายความว่าให้ทุกประเทศหาทางลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำลงให้มากที่สุด โดยนำมาตรการอื่นมาใช้ทดแทนการจำคุกโดยเฉพาะการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน ซึ่งเห็นว่าเป็นวิธีการที่มีความเหมาะสมและประหยัดกว่าการใช้โทษจำคุก ดังนั้น จึงพยายามลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำให้เหลือน้อยที่สุด แต่จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อความสงบสุขของสังคม และจะต้องสร้างความเข้าใจให้สังคมยอมรับว่าผู้กระทำผิดร้ายแรงเท่านั้นที่สมควรใช้มาตรการจำคุกและไม่ควรนำโทษจำคุกมาใช้เกินความจำเป็น เนื่องจากเกิดผลเสียมากกว่าผลดี สำหรับผู้กระทำผิดในคดีเล็กน้อยที่กระทำผิดโดยพลั้งพลาดไม่มีสันดานเป็นผู้ร้าย ควรใช้มาตรการทางเลือกอื่นแทนโทษจำคุก

ด้วยอิทธิพลของแนวคิดในเรื่องสิทธิมนุษยชนและแนวคิดของนักวิชาการสาขาต่าง ๆ ทำให้เกิดการตื่นตัวด้านศักดิ์ศรีและสิทธิของความเป็นคน ตลอดจนการพัฒนาและวิวัฒนาการของการลงโทษ ทำให้แนวนโยบายในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดได้ยอมรับวิชาการสาขาต่าง ๆ เข้ามาช่วยดำเนินการแก้ไขผู้กระทำผิดโดยมุ่งหมายที่จะให้กลับตนเป็นคนดีและกลับสู่ชุมชนได้อย่างปกติและมีจุดมุ่งหมายเพื่อการแก้ไขและป้องกันสังคมจากอาชญากรรม ประเทศไทยได้รับเอาหลักการที่เป็นมาตรฐานสากลที่ประเทศสมาชิกถือปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับใช้ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อนักโทษในเรือนจำให้ได้รับการอบรมแก้ไข พื้นฟูพฤติกรรมที่ไม่ดี ให้กลับตนเป็นคนดี สามารถกลับคืนสู่สังคมและใช้ชีวิตได้เป็นปกติ ไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก โดยใช้มาตรการปล่อยนักโทษก่อนครบกำหนด

²⁸ วิทยา สุริยวงษ์, นโยบายอาญากับงานราชทัณฑ์, วารสารราชทัณฑ์, 2(8), (2540), 48.

โทษตามคำพิพากษา ได้แก่ การอภัยโทษ การลดวันต้องโทษและการพักการลงโทษ ซึ่งมาตรการเหล่านี้ มีแนวคิดทฤษฎีที่แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. การปล่อยแบบไม่มีเงื่อนไข

คือการที่นักโทษเด็ดขาดที่ถูกปล่อยพ้นโทษหรือศาลสั่งให้ปล่อย²⁹ เป็นการปล่อยโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ อาจได้แก่ ถูกจำคุกครบกำหนดตามคำพิพากษาของศาลแล้ว มีพระราชทานอภัยโทษเฉพาะรายหรือตามพระราชกฤษฎีกาในวาระต่าง ๆ

2. การปล่อยแบบมีเงื่อนไข

เป็นการปล่อยนักโทษเด็ดขาดที่ยังไม่พ้นระยะเวลาตามคำพิพากษา แต่มีคุณสมบัติตามเงื่อนไขของกฎหมายจึงได้รับการปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไขในการคุมประพฤติ ได้แก่ การพักการลงโทษและลดวันต้องโทษจำคุก โดยนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการพักการลงโทษตามมาตรา 32(5) หรือนักโทษเด็ดขาดซึ่งได้ลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา 32(6) หรือ (8) และถูกปล่อยตัวไปก่อนครบกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เคร่งครัดตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับความประพฤติของตน ถ้าไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นข้อหนึ่งข้อใด นักโทษเด็ดขาดนั้นจะถูกจับมาอีกโดยมีต้องมีหมายจับหรือหมายจำคุก และนำกลับเข้าจำคุกต่อไปตามกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่และให้ผู้มีอำนาจสั่งการพักการลงโทษตามมาตรา 32(5) หรือนักโทษเด็ดขาดซึ่งได้ลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา 32(6) หรือ (8) สั่งถอนการพักการลงโทษหรือถอนการลดวันต้องโทษจำคุกที่ยังเหลืออยู่ และจะลงโทษทางวินัยอีกด้วยก็ได้³⁰ ตามมาตรา 35

2.5 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการอภัยโทษ

2.5.1 ความหมายของการพระราชทานอภัยโทษ

คำว่า “อภัยโทษ” (pardon) เป็นคำที่มาจากภาษาละตินคำว่า “perdonare” แปลว่าการให้อิสระภาพอันเป็นของขวัญที่รัฐจะมอบให้แก่ผู้กระทำความผิดในการที่จะได้รับการยกโทษหรือบรรเทาโทษลง³¹

²⁹ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 42.

³⁰ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 43.

³¹ Bryan A. Garner, **Black's Law Dictionary**, 8th ed. (U.S.A.: Thomson West Publishing,

ศาสตราจารย์ เอช. เอ. กูด. ได้อธิบายความหมายของการอภัยโทษในแง่นิติศาสตร์ไว้ว่า การอภัยโทษนั้นเป็นการเมตตาปราณีอันมาจากอธิปไตยหรือประมุขแห่งรัฐ อันมีที่ประสงค์ที่จะมิให้ผู้ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษนั้นได้รับโทษทั้งหมด หรือแต่บางส่วน

เหตุผลแห่งการที่มีวิธีการเช่นนี้ นอกจากความรู้สึกละเมตตาสงสารทางจิตใจแล้วก็คือว่า อาจใช้สำหรับแก้ความบกพร่องหรือความผิดพลาดของศาลได้ ทั้งนี้เพราะเหตุว่า ผู้ที่ถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิต และได้รับอภัยโทษจากอธิปไตยนั้น อาจจะกลับแสดงความบริสุทธิ์ของตนได้ และขอให้ล้างมลทินเสียได้ในภายหลัง

ประวัติความเป็นมาของการอภัยโทษปรากฏขึ้นมาเป็นเวลานานแล้ว มีการนำการอภัยโทษมาใช้ตั้งแต่ยุคของชนชาติ Hebrews, Greeks และ Roman³²

การอภัยโทษเป็นวิธีการที่แสดงถึงความเมตตากรุณาของกษัตริย์หรือประมุขของรัฐที่จะใช้อำนาจในการอภัยโทษโดยการยกโทษหรือลดโทษให้แก่ประชาชนในรัฐของตนที่ต้องโทษอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดต่อกฎหมายอาญาของรัฐ

อำนาจในการอภัยโทษในประเทศอังกฤษเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่าเป็นอำนาจพิเศษเฉพาะอย่างหนึ่งของกษัตริย์ และสามารถใช้อำนาจได้อย่างกว้างขวางในการที่จะทรงให้ความเมตตาต่อประชาชนทั้งใน Great Britain และ The British Empire โดยการปล่อยตัวบุคคลผู้ที่ถูกตัดสินว่ากระทำความผิดและต้องรับโทษให้เป็นอิสระ ปัจจุบันอำนาจอภัยโทษในประเทศอังกฤษยังเป็นอำนาจของกษัตริย์แต่ถูกจำกัดอำนาจลง ไม่เป็นไปอย่างกว้างขวางเหมือนแต่เดิม การอภัยโทษในความผิดใด ๆ ต้องกระทำโดยคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย³³

การอภัยโทษในสหรัฐอเมริกา อำนาจในการอภัยโทษนั้นเป็นอำนาจหัวหน้าฝ่ายบริหารของรัฐกล่าวคือ อำนาจในการอภัยโทษเป็นอำนาจของประธานาธิบดีที่จะอภัยโทษโดยการยกโทษหรือลดโทษให้แก่บุคคลใดก็ตามที่กระทำความผิดกฎหมายของรัฐ ยกเว้นแต่ในคดี Impeachment และเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการรัฐที่จะพิจารณาให้อภัยโทษแก่บุคคลที่กระทำความผิดกฎหมายของมลรัฐ

ในประเทศไทยการอภัยโทษปรากฏหลักฐานว่าถูกนำมาใช้ตั้งแต่ในสมัยกรุงสุโขทัยแล้ว อำนาจในการอภัยโทษเป็นพระราชอำนาจและพระมหากษัตริย์³⁴ ที่แสดง

³² Robert G. Galdwell, **Criminology**, (U.S.A.: The Ronald Press Company, 1960), 647.

³³ เพ็ญจันทร์ โชติบาล, พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทย, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), 315.

³⁴ โปรดดูรายละเอียดของการพระราชทานอภัยโทษแต่ละครั้งในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ใน จุฬามาศ เศรษฐบุตร, “ประวัติการพระราชทานอภัยโทษ” **จุลสารทันตวิทยา**, 1 (3), กรกฎาคม 2543, 16-19.

ให้เห็นถึงความเมตตา กรุณาที่พระองค์พระราชทานให้แก่พสกนิกร³⁵ ซึ่งในปัจจุบันพระราชอำนาจดังกล่าวนี้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติว่า พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการอภัยโทษ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 259-261 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการอภัยโทษไว้³⁶

การอภัยโทษเป็นวิธีการที่รัฐใช้เพื่อเป็นการยกโทษ หรือลดโทษเปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาให้แก่ผู้กระทำความผิดซึ่งถูกศาลพิพากษาให้มีความผิด และต้องรับโทษอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดนั้น การอภัยโทษนั้นมีทั้งการอภัยโทษมีทั้งการอภัยโทษให้แก่ผู้กระทำความผิดเฉพาะรายบุคคลและการอภัยโทษให้แก่ผู้กระทำความผิดเป็นหมู่คณะหรือเป็นกลุ่ม³⁷ นอกจากนั้นการอภัยโทษอาจกระทำได้ทั้งการอภัยโทษ โดยไม่มีเงื่อนไข (absolute pardon) และการอภัยโทษโดยมีเงื่อนไข (conditional pardon)³⁸

เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับการอภัยโทษก็เป็นผลทำให้ผู้กระทำความผิดที่ได้รับการยกโทษไม่ต้องรับโทษในความผิดนั้นอีก หรือได้การลดโทษตามคำพิพากษาแล้วแต่กรณี ซึ่งจะทำให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสที่จะกลับคืนสู่สังคมได้เร็วขึ้น

ตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไข พื้นฟูผู้กระทำผิด ซึ่งเป็นทฤษฎีที่รัฐสมัยใหม่นำมาใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิด มีแนวความคิดว่า ในการลงโทษผู้กระทำความผิดจะต้องลงโทษโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะให้เขาสามารถกลับตัวเป็นพลเมืองดี และให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้กลับคืนสู่สังคม ทฤษฎีนี้จึงได้เสนอแนวทางวิธีแก้ไข พื้นฟูผู้กระทำความผิดไว้หลายวิธีด้วยกัน ซึ่งการอภัยโทษก็เป็นวิธีการหนึ่งของแนวทางดังกล่าวนี้ด้วย

การอภัยโทษโดยการยกโทษหรือเปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาให้แก่ผู้กระทำความผิดจึงมีแนวความคิดมาจากหลักที่ว่า เมื่อผู้กระทำความผิดสามารถปรับตัวเป็นคนดีได้ก่อนครบระยะเวลาลงโทษตามที่ได้กำหนดไว้ในคำพิพากษา รัฐก็ควรให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดที่จะสามารถ

³⁵ โปรดดูรายละเอียดเรื่อง “พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทย”, เพ็ญจันทร์ โชติบาล, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533).

³⁶ บทบัญญัติในมาตรา 259-261 ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 23) พ.ศ. 2548 โดยเปลี่ยนหลักการที่ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้เสนอความเห็นเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

³⁷ ประเทือง ธนิยผล และ รศ.สุวิทย์ นิ่มน้อย, *อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา*, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2533), 336-338.

³⁸ Bryan A. Garner, **Black's Law Dictionary**, 8th ed. (U.S.A.: Thomson West Publishing, 2004), 1144.

กลับคืนสู่สังคมให้ผู้กระทำความผิดได้มีโอกาสแก้ไข ปรับปรุงตนเอง ในการอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคม ซึ่งถือว่าการที่รัฐได้มอบความเป็นธรรมเฉพาะตัวให้แก่ผู้กระทำความผิด

จากแนวความคิดดังกล่าวทำให้การอภัยโทษเป็นวิธีการที่รัฐใช้เพื่อมอบโอกาสกลับคืนสู่สังคมได้เร็วขึ้นกว่าเดิมแก่ผู้กระทำความผิดที่แก้ไข ปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น นอกจากนั้นการถูกจำคุกอยู่ในเรือนจำเป็นระยะเวลานานอาจก่อให้เกิดผลเสียได้ เช่น การเลียนแบบพฤติกรรมกระทำความผิดของนักโทษด้วยกันในระหว่างจำคุก เป็นต้น

ดังนั้นประเทศต่าง ๆ จึงได้นำเอาแนวความคิดของการอภัยโทษมาใช้เพื่อเป็นวิธีการที่จะให้โอกาสแก่ผู้กระทำผิดที่กลับตัวเป็นคนดีได้เร็วกว่าปกติ หลังจากถูกลงโทษตามคำพิพากษา คืนสู่สังคมได้เร็วขึ้นโดยการยกโทษให้หรือลดโทษตามคำพิพากษาลง

ในต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส การอภัยโทษให้แก่ผู้กระทำผิดโดยส่วนมากจะเป็นการอภัยโทษให้แก่ผู้กระทำผิดเฉพาะรายบุคคล ที่ผู้มีอำนาจในการอภัยโทษจะพิจารณาถึงความเหมาะสมของตัวผู้กระทำความผิดหลังจากมีคำพิพากษาลงโทษ เช่น พิจารณาจากความประพฤติในระหว่างที่ถูกคุมขัง อายุ ความเจ็บป่วย เป็นต้น ส่วนการอภัยโทษหมู่หรือการอภัยโทษเป็นกลุ่มจะไม่ค่อยเกิดขึ้น³⁹

สำหรับการอภัยโทษในประเทศไทยในปัจจุบันนี้เป็นพระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ที่ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ การอภัยโทษเฉพาะรายตามที่กำหนดไว้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 7 ว่าด้วยการขอพระราชทานอภัยโทษตั้งแต่มาตรา 259 ถึงมาตรา 267

อีกประเภทหนึ่งคือ การอภัยโทษหมู่หรือการอภัยโทษเป็นการทั่วไปที่กำหนดไว้ในมาตรา 261 ทวิ โดยให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษให้แก่ผู้กระทำผิดทั่วไป เนื่องในโอกาสสำคัญของบ้านเมือง หรือเหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับองค์พระมหากษัตริย์และเหตุผลทางราชทัณฑ์เป็นครั้งคราวไป เช่น เนื่องในโอกาสพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา เนื่องในโอกาสพระราชพิธีพระราชทานรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากแนวความคิดในการอภัยโทษที่จะเป็นผลทำให้ผู้กระทำความผิดที่สามารถแก้ไข ปรับปรุงตัวกลับเป็นพลเมืองดีได้ก่อนครบระยะลงโทษตามคำพิพากษาซึ่งจะทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับการยกโทษ หรือลดโทษลงนั้นจะเห็นได้ว่า เฉพาะแต่การอภัยโทษเฉพาะ

³⁹ Edwin H. Sutherland, *Principles of Criminology*, (U.S.A.: J.B. Lippincott, 1960), 474.

รายเท่านั้นที่ตรงตามแนวความคิดที่แท้จริงของการอภัยโทษ เพราะมีการพิจารณาคุณสมบัติและความประพฤติของผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลไป

แต่สำหรับการอภัยโทษเป็นการทั่วไปในประเทศไทยนั้น ตั้งอยู่บนแนวความคิดของการอภัยทานมากกว่า แนวความคิดที่แท้จริงดังกล่าวข้างต้นต้องการอภัยโทษ เป็นผลให้หลาย ๆ ครั้ง เมื่อมีการพระราชทานโทษเป็นการทั่วไปแล้ว อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคม เช่น ผู้ต้องโทษกลับมากระทำผิดซึ่งเนื่องมาจากยังไม่สามารถกลับตัวเป็นคนดีได้ นอกจากนี้การอภัยโทษเป็นการทั่วไปยังมีปัญหาในเรื่องไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอนในการอภัยโทษ ซึ่งอาจจะเป็นปัญหาในการจะนำไปใช้ได้

สรุปได้ว่า แนวความคิดที่แท้จริงของการอภัยโทษคือ การยกโทษหรือลดโทษกับผู้กระทำผิดที่สามารถกลับตัวเป็นคนดีได้เร็วก่อนครบระยะเวลาลงโทษตามที่กำหนดไว้ในคำพิพากษา โดยเป็นการให้โอกาสผู้กระทำผิดได้กลับคืนเข้าสู่สังคมเร็วขึ้น

ดังนั้นเฉพาะแต่การอภัยโทษเฉพาะรายบุคคลที่ตรงตามแนวคิดของการอภัยโทษ ส่วนการอภัยโทษเป็นการทั่วไปในประเทศไทยนั้นตั้งอยู่บนแนวคิดในเรื่องการอภัยทานมากกว่า ทำให้เกิดปัญหาในการนำไปใช้ได้

2.5.2 ประเภทของการพระราชทานอภัยโทษ

2.5.2.1 การพระราชทานอภัยโทษเฉพาะราย⁴⁰

คือ การพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์หรือผู้ต้องโทษเป็นรายบุคคล โดยการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ ตามการถวายคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ส่วนจะได้รับพระราชทานอภัยโทษหรือไม่เพียงใดขึ้นอยู่กับพระบรมราชวินิจฉัยขององค์พระมหากษัตริย์

1. ผู้มีสิทธิยื่นเรื่องทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษเฉพาะราย ได้แก่
 - 1) ผู้ต้องโทษที่คดีถึงที่สุด
 - 2) ผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง อาทิเช่น บิดามารดา บุตร คู่สมรส
 - 3) สถานทูต (ในกรณีที่เป็นนักโทษชาวต่างประเทศ) ทนายความไม่ถือว่าเป็นผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง
2. ระยะเวลาการยื่นฎีกาทูลเกล้าฯ ขอพระราชทานอภัยโทษเฉพาะราย
 - 1) ผู้ต้องโทษกรณีทั่วไป ยื่นได้ทันทีที่คดีถึงที่สุด
 - 2) ผู้ต้องโทษประหารชีวิต ต้องยื่นภายใน 60 วัน นับแต่คดีถึงที่สุด⁴¹

⁴⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 261.

⁴¹ หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ยธ 0706/ว 32 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2551.

3. ขั้นตอนการขอพระราชทานอภัยโทษเฉพาะราย

ผู้ต้องโทษตามคำพิพากษา(โทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน) ที่คดีถึงที่สุดแล้วหรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง⁴² สามารถยื่นเรื่องราวทูลเกล้าถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษผ่านเรือนจำ ทณฑสถานหรือกระทรวงยุติธรรมหรือสำนักราชเลขาธิการหรือกระทรวงการต่างประเทศหรือสถานทูต หลังจากรับเรื่องแล้ว กรมราชทัณฑ์จะส่งไปสอบสวนเรื่องราวยังเรือนจำ ทณฑสถานที่ควบคุมผู้ต้องโทษ จากนั้นจะเสนอความเห็นให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ลงนาม เพื่อนำความขึ้นกราบบังคมทูล ฯ ผ่านสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และสำนักราชเลขาธิการ เมื่อทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยเช่นไร ก็จะส่งผลฎีกาดังกล่าวให้กรมราชทัณฑ์ทราบ และดำเนินการพร้อมทั้งแจ้งผลให้ผู้ยื่นเรื่องราวทูลเกล้า ฯ ทราบ

2.5.2.2 การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป

เป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่จะช่วยในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด เปรียบเสมือนเป็นแรงจูงใจ (incentive) ให้นักโทษประพฤติปฏิบัติตนดีเพื่อมีโอกาสรับการอภัยโทษปล่อยตัวหรือลดหย่อนผ่อนโทษ ประเทศต่าง ๆ กำหนดให้ประมุขของรัฐมีอำนาจในการอภัยโทษแก่ผู้กระทำผิดเป็นดุลยพินิจอิสระของประมุขของรัฐ ประเทศที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ ส่วนประเทศที่มีประธานาธิบดีเป็นประมุขอำนาจเช่นนี้เป็นของประธานาธิบดี

สำหรับประเทศไทยเป็นธรรมเนียมประเพณีปฏิบัติที่ยึดถือมาช้านานว่าพระมหากษัตริย์เป็นที่มาแห่งความยุติธรรม เป็นเจ้าของแผ่นดินหรือเป็นเจ้าของชีวิตพลกนิกร ทรงไว้ซึ่งพระราชภารกิจบำเพ็ญมหาอภัยทานด้านการแผ่พระมหากรุณาธิคุณแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำเพื่อให้โอกาสผู้นั้นได้รับอิสรเสรีภาพเร็วกว่ากำหนดโทษที่ถูกจองจำไว้ การพระราชทานอภัยโทษต้องทำเป็นกฎหมายหรือกระแสพระบรมราชโองการ โดยฝ่ายบริหารตราเป็นพระราชกฤษฎีกา⁴³ ตามมาตรา 261 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาลเห็นว่ามีโอกาสสมควรอภัยโทษที่จะตราพระราชกฤษฎีกา นำความกราบบังคมทูลพระมหากษัตริย์เพื่อลงพระปรมาภิไธยโดยมีนายกรัฐมนตรียเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารทั้งสิ้น

ในกรณีนี้ ทางราชการจะดำเนินการให้แก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ในทุกชั้นตอน โดยที่ผู้ต้องราชทัณฑ์มีต้องดำเนินการใด ๆ การจะมีพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้กระทำผิดเป็นการทั่วไปในวาระในโอกาสสำคัญของบ้านเมือง เช่น วันเฉลิมพระชนมพรรษาของ

⁴² ณรงค์ ใจหาญ, หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 2, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2550), 269.

⁴³ จุฑามาศ เศรษฐบุตร, “ประวัติพระราชทานอภัยโทษ” จุลสารทัศนวิทยา, 16.

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ วันสำคัญของบ้านเมือง เช่น ฉลองกรุงรัตนโกสินทร์ครบรอบ 200 ปี วันสำคัญทางพระพุทธศาสนา เช่น งานฉลอง 25 พุทธศตวรรษ⁴⁴

เป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องดูแลว่าสถาบันหลักของบ้านเมืองคือ ชชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ มีวาระที่ควรเฉลิมฉลองในระดับใดและในโอกาสใดที่สมควรจะให้กราบบังคมทูลเพื่อขอให้มีการพระราชทานอภัยโทษ เพื่อเสริมสร้างพระบารมีของพระมหากษัตริย์ให้แผ่ไพศาล

ผู้มีสิทธิได้รับพระราชทานอภัยโทษ ได้แก่

1. ผู้ต้องกักขังหมายความว่า ผู้ต้องโทษกักขังแทนโทษจำคุกหรือผู้ต้องกักขังแทนค่าปรับ ที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลถึงที่สุดก่อนหรือในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ
2. นักโทษเด็ดขาด หมายความว่า ผู้ซึ่งในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับเป็นนักโทษเด็ดขาดตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์ หรือนักโทษตามกฎหมายว่าด้วยเรือนจำทหาร
3. ผู้ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกา ต้องมีตัวอยู่ในความควบคุมของทางราชการหรือถูกกักขังไว้ในสถานที่หรืออาศัยที่ศาลหรือทางราชการกำหนด ในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับติดต่อกันไปจนถึงวันที่ศาลออกหมายสั่งปล่อยหรือลดโทษหรือนายกรัฐมนตรีมีคำสั่งปล่อยหรือลดโทษตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกาการอภัยโทษปล่อยตัวไป

ผู้ต้องโทษกักขังทุกคนจะได้รับการปล่อยตัว ส่วนนักโทษเด็ดขาดจะได้รับการปล่อยตัวต่อเมื่อเข้าลักษณะดังนี้⁴⁵

1. ผู้ต้องโทษจำคุกในกรณีความผิดคดีเดียวหรือหลายคดี มีโทษจำคุกตามกำหนดโทษที่จะต้องได้รับต่อไปเหลืออยู่รวมกันไม่เกินหกเดือนนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ
2. ผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้
 - 1) เป็นคนพิการตาบอดทั้ง 2 ข้าง มือหรือเท้าด้วนทั้ง 2 ข้าง หรือเป็นคนทุพพลภาพมีลักษณะเห็นได้ชัด กรณีหลังนี้แพทย์ของทางราชการไม่น้อยกว่า 2 คนได้ตรวจรับรองเป็นเอกฉันท์ว่า ไม่สามารถประกอบการทำงานหาเลี้ยงชีพได้ตลอดชีวิต

⁴⁴ กรมราชทัณฑ์, แบบสรุปโครงการ/กิจกรรมเฉลิมพระเกียรติพระนางเจ้าสิริกิติ์

พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ 12 สิงหาคม 2547.

⁴⁵ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2535 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 109 ตอนที่ 32 วันที่ 1 เมษายน 2535.

2) เป็นคนเจ็บป่วยด้วยวัณโรคระยะอันตราย โรคเรื้อน โรคไตวายเรื้อรัง โรค มะเร็ง หรือโรคจิตซึ่งทางเรือนจำได้ทำการรักษามาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือนในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับและแพทย์ของทางราชการไม่น้อยกว่า 2 คนได้ตรวจรับรองเป็นเอกฉันท์ว่า ไม่สามารถรักษาในเรือนจำให้หายได้ ไม่ว่าความผิดคดีเดียวหรือหลายคดี ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วถึงวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือไม่น้อยกว่า 1 ใน 2 ของโทษตามกำหนดโทษ

3) หญิงตั้งครรภ์ไม่ว่าความผิดคดีเดียวหรือหลายคดีมีโทษจำคุกตามกำหนดโทษที่จะต้องได้รับต่อไปเหลืออยู่รวมกันไม่เกิน 1 ปี นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ

4) หญิงซึ่งต้องโทษจำคุกเป็นครั้งแรก ไม่ว่าความผิดคดีเดียวหรือหลายคดีต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วถึงวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับไม่น้อยกว่า 1 ใน 2 ของโทษตามกำหนดโทษ

5) คนมีอายุไม่ต่ำกว่า 60 ปีบริบูรณ์ในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับไม่ว่าความผิดคดีเดียวหรือหลายคดี ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วถึงวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของโทษตามกำหนดโทษ

6) เป็นผู้ต้องโทษจำคุกเป็นครั้งแรก อายุไม่ครบ 20 ปีบริบูรณ์ในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ ไม่ว่าความผิดคดีเดียวหรือหลายคดี ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วถึงวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับไม่น้อยกว่า 1 ใน 2 ของโทษตามกำหนดโทษ

7) เป็นผู้ต้องโทษจำคุกเป็นครั้งแรกและโทษตามกำหนดไม่ว่าความผิดคดีเดียวหรือหลายคดี จำคุกรวมกันไม่เกิน 1 ปี

8) เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยม ไม่ว่าความผิดคดีเดียวหรือหลายคดีโทษจำคุกตามกำหนดที่ต้องรับต่อไปเหลืออยู่รวมกันไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ

3. ผู้ได้รับพักการลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์หรือกฎหมายว่าด้วยเรือนจำ ทหาร หรือได้รับการปล่อยตัวคุมประพฤติเนื่องจากได้รับลดวันต้องโทษจำคุกตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์ ซึ่งมีได้ทำผิดเงื่อนไขแห่งการพักการลงโทษ หรือการคุมประพฤติจากการได้ลดวันต้องโทษจำคุก

การอภัยโทษลดโทษ

นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการอภัยโทษปล่อยตัวไปจะได้รับการอภัยโทษลดโทษดังนี้⁴⁶

1. ผู้ต้องโทษประหารชีวิต ให้ลดลงเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต

⁴⁶ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2535 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 109 ตอนที่ 32 วันที่ 1 เมษายน 2535.

2. ผู้ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต ให้ลดลงเป็นโทษจำคุก 50 ปี โดยให้นับแต่วันที่ต้องรับโทษ เว้นแต่กรณีที่จะต้องนับโทษต่อจากคดีอื่นให้นับโทษจากคดีอื่นนั้น

3. ผู้ต้องโทษจำคุกไม่ถึงตลอดชีวิต ให้ลดโทษจากกำหนดโทษตามลำดับชั้นนักโทษเด็ดขาด ชั้นเยี่ยม 1 ใน 2 ชั้นดีมาก 1 ใน 3 ชั้นดี 1 ใน 4 ชั้นกลาง 1 ใน 5 ชั้นเลว 1 ใน 6 ชั้นเลวมาก 1 ใน 7

4. ผู้ต้องโทษจำคุกเพราะความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท และไม่เห็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายและในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ ไม่มีคดีอื่นไม่ว่าความผิดคดีเดียวหรือหลายคดีที่ต้องรับหรือจะต้องรับโทษจำคุกด้วยให้ลดโทษจากกำหนดโทษลง 2 ใน 3

นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยเลขาธิการสำนักงานเรือนจำมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน ในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับให้ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษลงเป็นพิเศษอีก 1 ปี

กรณีอื่นนอกเหนือจากนี้ไม่ได้รับการปล่อยตัวหรือลดโทษ

2.5.3 คณะกรรมการพิจารณาการอภัยโทษ

ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งท้องที่ ผู้พิพากษาศาลแห่งท้องที่หรือตุลาการศาลทหารแห่งท้องที่ 1 คนและอัยการแห่งท้องที่หรืออัยการทหารแห่งท้องที่หนึ่งคนรวม 3 คน มีหน้าที่ตรวจสอบผู้ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษและส่งรายชื่อต่อศาลแห่งท้องที่ให้เสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ เพื่อความสะดวกแก่ศาลแห่งท้องที่นั้นพิจารณาออกหมายสั่งปล่อยหรือลดโทษ แล้วแต่กรณี

ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ซึ่งถูกลงโทษจำคุกตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษให้คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ตรวจสอบและส่งรายชื่อต่อนายกรัฐมนตรีให้เสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ เพื่อนายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งปล่อยหรือลดโทษ แล้วแต่กรณี

เมื่อมีหมายคำสั่งปล่อยหรือลดโทษแล้ว ให้คณะกรรมการทำบัญชีผู้ซึ่งได้รับพระราชทานอภัยโทษหรือลดโทษเก็บไว้ที่เรือนจำหรือทัณฑสถาน 1 ฉบับ ส่งศาล 1 ฉบับ ส่งกระทรวงมหาดไทย 1 ฉบับ และทูตเกล้าฯ ถวายอีก 1 ฉบับ

2.5.4 ผลของการอภัยโทษ⁴⁷

ผลทางกฎหมาย เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 263 265 266 267 มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

มาตรา 263 ผู้ที่ต้องคำพิพากษาคดีอาญาถึงที่สุดให้ลงโทษอย่างอื่น ซึ่งมีโทษประหารชีวิต ผู้ที่ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษคดีอาญาถึงที่สุดอย่างอื่นนอกจากโทษประหารชีวิตก็ย่อมมีสิทธิที่จะยื่นเรื่องราวขอรับพระราชทานอภัยโทษได้ตามมาตรา 259 และเมื่อกรณีไม่เข้าข้อยกเว้นที่ศาลจะมีอำนาจสั่งให้ทุเลาการบังคับให้จำคุกไว้ก่อนจนกว่าเหตุอันควรทุเลาจะหมดไปตามที่มาตรา 246 บัญญัติไว้ในกรณี

1. เมื่อจำเลยวิกลจริต
2. เมื่อเกรงว่าจำเลยจะถึงอันตรายแก่ชีวิตถ้าต้องจำคุก
3. ถ้าจำเลยมีครรภ์
4. ถ้าจำเลยคลอดบุตรแล้วยังไม่ถึงสามปี และจำเลยต้องเลี้ยงดูบุตรนั้น⁴⁸

แม้ผู้ต้องโทษได้ยื่นเรื่องราวขอรับพระราชทานอภัยโทษไปแล้วก็ตามไม่เป็นผลให้ทุเลาการลงโทษ

มาตรา 265 หมายความว่า

1. กรณีมีการพระราชทานอภัยโทษเด็ดขาดปราศจากเงื่อนไข กฎหมายห้ามมิให้บังคับโทษนั้น ถ้าเป็นกรณีที่จำเลยต้องคำพิพากษาให้ลงโทษปรับ และจำเลยได้ชำระค่าปรับไปแล้ว เงินที่จำเลยชำระไปแล้วทำใ้คืนให้แก่จำเลยไปทั้งหมด
2. กรณีการอภัยโทษ เป็นเพียงเปลี่ยนโทษหนักให้เป็นเบาหรือลดโทษถ้ายังมีโทษหลังจากได้รับพระราชทานอภัยโทษ ให้เปลี่ยนเป็นเบาหรือลดโทษแล้วเหลืออยู่ตามกฎหมาย ก็ให้บังคับเฉพาะสำหรับโทษที่ยังเหลืออยู่ต่อไปจนกว่าจะครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาของศาล⁴⁹

⁴⁷ กุลพล พลวัน, รัชนิกร โชติชัยสถิตติ, และนิคม ดาวัลย์, **สิทธิของผู้ต้องขัง**, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายเกี่ยวกับงานราชทัณฑ์, (กรุงเทพฯ: สาขาวิชาวิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2544), หน่วยที่ 9-15, 158.

⁴⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 246 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ.2550

⁴⁹ ณรงค์ ใจหาญ, **หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 2**, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2550), 270.

มาตรา 266 เมื่อผู้ได้รับพระราชทานอภัยโทษในความผิดอาญาฐานใดฐานหนึ่งแล้ว มาถูกฟ้องว่ากระทำความผิดอาญาอีกอย่างหนึ่งในภายหลังและศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าจำเลยมีความผิดตามฟ้องอีก จึงพิพากษาให้ลงโทษจำเลยเป็นอีกคดีหนึ่งเช่นนี้ ตามมาตรา 266 บัญญัติว่า อภัยโทษนั้นย่อมไม่ตัดอำนาจศาลที่จะเพิ่มโทษหรือไม่รอการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญาว่าด้วยกระทำความผิดหลายครั้งไม่เจ็ดหลายหรือว่าด้วยรอการลงโทษมาใช้กับจำเลยผู้ต้องโทษนั้น

มาตรา 267 ในกรณีที่มีการยื่นเรื่องราวขอพระราชทานเปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาหรือลดโทษนั้น ผู้ยื่นเรื่องราวซึ่งอาจได้แก่ผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว รวมทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นผู้รับเรื่องราวและเป็นผู้ถวายความเห็นหรือถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์มีสิทธิที่จะนำบทบัญญัติว่าด้วยการขอพระราชทานอภัยโทษมาใช้กับกรณีดังกล่าวได้

ผลกระทบต่อสังคม

ปรากฏว่านักโทษที่ยื่นเรื่องราวทูลเกล้าฯ ขอพระราชทานอภัยโทษเฉพาะราย มีจำนวนน้อย และนักโทษที่ได้รับประโยชน์จากการอภัยโทษลดโทษและอภัยโทษปล่อยตัวไปก็มีจำนวนเพียงเล็กน้อยเช่นกัน เพราะส่วนใหญ่ผลจะปรากฏว่าทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกภูิกหาหรือให้ยุติเรื่อง นอกจากนี้นักโทษที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษให้ปล่อยตัวส่วนใหญ่เป็นนักโทษชาวต่างประเทศ ซึ่งนักโทษเหล่านี้จะต้องเดินทางกลับประเทศของตน ฉะนั้นการพระราชทานอภัยโทษ เฉพาะรายสำหรับโทษทั่วไปจึงไม่มีผลกระทบต่อประเทศไทยมากนัก

การอภัยโทษเป็นการทั่วไปเนื่องในวโรกาสสำคัญต่าง ๆ เห็นได้ว่านักโทษส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากการอภัยโทษเช่นว่านี้ ทำให้นักโทษที่ต้องโทษในความผิดร้ายแรงจำนวนมากมีโอกาสดอกไปก่อความเดือดร้อนรำคาญให้แก่สังคม และทำให้นักโทษทั่วไปไม่หวาดเกรงกฎหมายบ้านเมืองเพราะคิดว่าเมื่อตนประกอบอาชญากรรมจนถูกจับกุมลงโทษก็มีโอกาสได้รับพระราชทานอภัยโทษ นับเป็นภาระเพิ่มขึ้นแก่เจ้าพนักงานตำรวจ อัยการ ศาลยุติธรรมและราชทัณฑ์ รวมทั้งประชาชนทั่วไปที่มีความเสี่ยงในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มขึ้นด้วย

จากการศึกษาพบว่า มีความเห็นเกี่ยวกับตัวผู้ต้องโทษที่ได้รับการอภัยโทษในทำนองที่ว่า ผู้ต้องโทษเหล่านี้จะก่ออาชญากรรมได้อีกหรือไม่ และจะทำให้เกิดความเสียหายให้กับสังคมได้มากน้อยเพียงใด เนื่องจากการได้รับการปลดปล่อยก่อนที่จะได้รับการแก้ไขฟื้นฟูจนเป็นที่แน่ใจว่าไม่มีลักษณะเป็นอันตรายต่อสังคม⁵⁰

⁵⁰ นพธิ จิตสว่าง “แนวทางการปฏิรูปการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในประเทศไทย” บทบัญญัติ เล่ม 54 ตอน 4 ธันวาคม 2541, 35-36.

การอภัยโทษเป็นการทั่วไปมีผลดีในแง่ที่ว่าเป็นการผ่อนคลายความแออัดของสถานที่คุมขังเรือนจำหรือทัณฑสถาน ทำให้จำนวนผู้ต้องขังลดลง มีผลทำให้การแก้ไขฟื้นฟูฝึกหัดอาชีพนักโทษที่เหลือนักโทษทำได้ดียิ่งขึ้น นักโทษมีขวัญและกำลังใจที่จะประพฤติดีเพื่อได้มีโอกาสเลื่อนชั้น ทำให้ตนได้รับการลดโทษมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งจะมีผลทำให้เจ้าพนักงานสามารถควบคุมดูแลนักโทษได้ง่ายยิ่งขึ้น แต่การปล่อยนักโทษออกไปสู่สังคมภายนอกจำนวนมากจะต้องมีวิธีการให้นักโทษปรับตัวก่อนเพื่อให้นักโทษเหล่านี้ไม่ต้องเผชิญการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมอย่างกะทันหัน แต่ค่อย ๆ ปรับตัวเข้ากับสังคมภายนอกที่ตนจากมาเป็นเวลานานแล้ว

2.6 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการลดวันต้องโทษ

การลดวันต้องโทษจำคุกเป็นการปล่อยผู้ต้องขังออกจากเรือนจำก่อนครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาของศาล (early release) ในรูปแบบของการลดโทษ เพื่อเป็นการจูงใจให้ผู้ต้องขังกลับตนเป็นคนดี ลดอัตราการกระทำผิดวินัยของผู้ต้องขังในเรือนจำ และเป็นการระบายความแออัดยัดเยียดในเรือนจำ

2.6.1 การลดวันต้องโทษในต่างประเทศ

ในประเทศอังกฤษ การลดกำหนดโทษตามคำพิพากษา หรือเรียกว่า ระบบวันลดโทษ (remission system) เป็นระบบหนึ่งในทัณฑวิทยาที่ใช้ในการปกครองผู้ต้องขัง หรือนักโทษในเรือนจำ โดยเหตุที่บุคคลที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำนั้น ความปรารถนาสูงสุดของเขาก็คือการหลุดพ้นจากเรือนจำ ฉะนั้นถ้าความหวังแห่งการหลุดพ้นยังอยู่ห่างไกล การดูแลผู้ต้องขังเหล่านี้ต้องใช้ความระมัดระวังเป็นอย่างมาก เพราะเหตุว่าจิตใจของเขาคือต้องการเสรีภาพ แต่การได้เสรีภาพนั้นยังอยู่ระยะไกล ผู้ต้องขังเหล่านี้จึงคิดหลบหนีและคิดแหกหักเรือนจำ ตลอดจนก่อความวุ่นวายในเรือนจำได้ง่ายกว่าผู้ต้องขังที่มีโทษน้อย เพราะฉะนั้นวิธีการปกครองเรือนจำจึงต้องหาวิธีให้ผู้ต้องขังได้รับความสะดวกสบายในเมื่อเขาได้ประพฤติตนเป็นคนดี และความหวังที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือความหวังที่จะได้หลุดพ้นออกไปจากเรือนจำโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเร็วได้ ฉะนั้นในการควบคุมและปกครองผู้ต้องขังคนใดที่มีนิสัยและความประพฤติดี ทางเรือนจำก็จะกำหนดวันลดโทษให้มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความประพฤติของนักโทษหรือผู้ต้องขังคนนั้น ๆ ระบบวันลดโทษนี้ได้ก่อให้เกิดความสะดวกและประโยชน์ในการปกครองผู้ต้องขังเป็นอย่างมาก ทำให้ระเบียบวินัยของเรือนจำ

ดีขึ้นเพราะผู้ต้องขังแต่ละคนได้พยายามปรับปรุงตัวให้เป็นคนดีอยู่ในระเบียบวินัย มีความประพฤติเรียบร้อย ทั้งนี้เพื่อหวังจะได้รับสิทธิในการลดโทษ⁵¹

ความเป็นมาของการลดวันต้องโทษในประเทศอังกฤษ⁵²

ในประเทศอังกฤษ ช่วงประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 12 กษัตริย์เป็นผู้ควบคุมกลไกในการบริหารงานของกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นเงินที่ต้องจ่ายเป็นค่าทดแทนในคดีจึงเป็นที่มาของรายได้สำคัญของกษัตริย์อังกฤษในสมัยนั้น อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปแล้ว การลงโทษจะมีวัตถุประสงค์ด้วยกัน 3 ประเภทคือ

1. การกักขังเพื่อรอการพิจารณาคดี
2. ใช้เป็นวิธีการกดดันบังคับให้จ่ายเป็นค่าปรับ
3. กักขังไว้ชั่วคราวก่อนจะส่งไปเป็นทาส

ต่อมาในช่วงหลังปี ค.ศ. 1468 นิยมการลงโทษด้วยวิธีการทรมาน (Torture) มากขึ้น หลังปี ค.ศ. 1688 การลงโทษประหารชีวิตถูกนำมาใช้ (Capital Punishments) นอกจากนี้การกระทำนอกเหนือขอบเขตของกฎหมาย และการตัดอวัยวะก็เป็นเทคนิคการลงโทษในช่วงต้น ๆ

ในยุคกลาง (middle ages) ทาส คนใช้ คนจรจัด คนบ้า และผู้ต้องหาคดีเล็กน้อยจะถูกลงโทษด้วยการเฆี่ยน การนำออกประจาน (public exhibition) ในกรณีที่เป็นการลงโทษที่รุนแรง เพื่อให้บุคคลที่ถูกลงโทษเสียชื่อเสียง และผู้ต้องหานั้นจะถูกนำขึ้นไปบนที่ถูกลงโทษ โดยจะถูกมัดคอและมือติดกับขื่อ แล้วนักโทษจะถูกขว้างปาด้วยวัสดุต่าง ๆ การทำโทษบางกรณีอาจมีความประณีตบ้าง ในยุคกลางการคุมขังจะสบายมากขึ้น ได้รับการลงโทษ ห้องขัง บ้านที่มีรั้วรอบขอบชิด

การแสวงหาผลประโยชน์ในโลกใหม่ ก่อให้เกิดความต้องการแรงงานมากขึ้นทำให้ที่คุมขังนักโทษเหล่านั้นว่างลง เนื่องจากถูกส่งไปใช้แรงงานในประเทศอาณานิคม ก็คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ต่อมาเกิดการปฏิวัติในประเทศสหรัฐอเมริกาทำให้การขนส่งนักโทษหยุดลงชั่วคราว ประเทศอังกฤษจึงประสบปัญหานักโทษไม่ที่คุมขัง จึงได้แก้ไขโดยการส่งนักโทษไปยังทวีปออสเตรเลีย กับตันคุกส์ (Cook) ได้พานักโทษมาที่ออสเตรเลีย และการขนส่งนักโทษก็ดำเนินต่อไป

ในปีค.ศ. 1787 เรือลำแรกได้ขนนักโทษมีชายจำนวน 564 คน หญิง 192 คน ใช้เวลาเดินทาง 8 เดือนไปที่ซิดนีย์ ออสเตรเลีย การขนส่งนักโทษเป็นไปอย่างยากลำบากและเมื่อไปถึงต้อง

⁵¹ อภา ภมรบุตร, ทัณฑวิทยา, เอกสารเผยแพร่ความรู้ ลำดับที่ 78/2499, กรมตำรวจ พ.ศ. 2499, 210-211.

⁵² Elmer Hubert Johnson, **Crime, Correction, and Society**, (Illinois: Revised Homewood, 1968). 477-481.

พบกับความอดอยาก ทหารที่คอยควบคุมดูแลก็ทำการท้อถอย ต่อมาเมื่อเรือเอกชนรับเหมานักโทษ โดยนักโทษจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเอง ส่งผลให้เรือต้องบรรทุกนักโทษแออัด เพื่อให้ได้ค่าขนส่งจำนวนมาก ทำให้ขาดแคลนอาหาร สภาพเรือเหมือนกับบนรก (Hell-ship conditions) เมื่อไปถึงออสเตรเลีย นักโทษต้องทำงานหนักโดยสร้างถนน ตัดต้นไม้ ทำเหมือง ใน 1 วัน ต้องทำงาน 10 ชั่วโมง

ในปีค.ศ. 1793 มีคนไปตั้งหลักแหล่ง นักโทษถูกส่งมอบให้คนเหล่านั้น โดยทั่วไปนักโทษที่ต่อโทษจำคุกตลอดชีวิตเมื่อไปอยู่ที่นั่นจาก 8 ปีไปแล้วก็จะเป็นอิสระภาพ การทำเช่นนี้เนื่องมาจากความต้องการให้สังคมที่นั่นมีเสรีภาพ

การขนส่งนักโทษไปนิวเซาท์เวลส์ (New South Wales) ได้หยุดลงในปี ค.ศ. 1840 นอกจากนี้ เกาะต่าง ๆ ที่อยู่นอกออสเตรเลียซึ่งเป็นสถานที่ที่ส่งนักโทษไปก็ยุติการส่งนักโทษในปีค.ศ. 1852 สำหรับอาณานิคมฝั่งตะวันตก ออสเตรเลียก็รับนักโทษที่ส่งไปจนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1867

ในช่วงปีค.ศ. 1840 กับต้นอเล็กซานเดอร์ แมคอนน็อกกี (Alexaude Maconochie) ได้บังคับบัญชาการในการตั้งถิ่นฐาน โดยพวกนักโทษที่ Norfolk Island เป็นเวลา 4 ปี เขามีความเชื่อพื้นฐาน 2 ประการ คือ

1. การใช้ความทารุณโหดร้ายจะทำให้บุคคลในสังคมมีคุณภาพเสื่อมทรามลง ในกรณีของนักโทษ การปฏิบัติต่อนักโทษควรจะมีที่เหมาะสมเพื่อให้สังคมคืนสู่สภาพไร้อาชญากรรม Maconochie เสนอว่า ผู้ต้องหาควรพิจารณาให้ทำงานในปริมาณที่พอเหมาะ แทนที่จะถูกพิจารณาโทษให้จำคุก นักโทษควรจะได้รับคะแนนค่าสรรเสริญด้วยการทำงานและการประพฤติดี ก่อนที่การต้องโทษจะสิ้นสุดเรียกว่าระบบการให้คะแนน (mark system)⁵³

ในระยะแรกหลังจากได้อบรมด้านศีลธรรมเพื่อให้เกิดความสำนึกผิด (penitence) แล้ว นักโทษเหล่านั้นจะเข้าสู่ระยะที่ 2 ในระยะนี้นักโทษควรได้รับคะแนนเพื่อพิจารณาให้ที่พัก อาหาร และเสื้อผ้า ตามจำนวนคะแนนด้วยชีวิตการเป็นอยู่ที่มีธรรมา มีคุณสมบัติดี ไม่ประพฤติผิดระเบียบวินัย นักโทษที่ดีก็ควรได้รับการสะสมคะแนนจนกระทั่งระยะหนึ่งก็สมควรที่จะปล่อยตัวไป ระเบียบวินัยของนักโทษก็ควรกำหนดด้วยค่าปรับการลดคะแนนและถอนสิทธิต่าง ๆ แต่ควรหลีกเลี่ยงการลงโทษที่ไม่เหมาะสม เมื่อคะแนนขึ้นสูงพอจะบอกถึงการมีคุณค่าในตัวนักโทษ นักโทษจะได้รับอนุญาตให้รวมกลุ่มกับอีก 5-6 คน เพื่อร่วมเป็นทีมงาน (A work task team) การแบ่งแยกเป็นทีมงานนี้จะมีบุคคลหนึ่งคอยดูแล ซึ่งเป็นบุคคลที่สมาชิกในกลุ่มไว้วางใจ ความรับผิดชอบของกลุ่มทั้งหมดก็คือการรักษาความประพฤติเพื่อเก็บสะสมคะแนน

⁵³ เอช. เอ. กุต์. อาชญวิทยา : คำสอนชั้นปริญญาโททางนิติศาสตร์, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2478), 342.

อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอของ Maconochie ก็ไม่มีประโยชน์อันใด นักโทษจำนวนมากกว่าครึ่งไม่มีการเปลี่ยนแปลงนิสัย ดังจะเห็นได้จากอาณานิคมที่เต็มไปด้วยนักโทษนี้ได้ถูกใช้ก่ออาชญากรรมรอบสอง กฎระเบียบต่าง ๆ และการปฏิบัติเหมือนทาสต้องนำมาใช้ เช่น การเขียนดีเหล็กร้อนจีให้กินเพียงขนมปังกับน้ำ ไม่มีที่พักเพียงพอ ผู้คุมนักโทษที่คุ้นเคยกับการบังคับให้นักโทษเชื่อฟัง ต้องใช้วิธีการรุนแรง และไม่ยอมให้มีการนวัตกรรมสิ่งใหม่ ๆ Maconochie เองก็พยายามรักษาความน่าเกรงขามในหมู่นักโทษ การเขียนดีและใช้โซ่ จะเข้มงวดในหลายกรณี ซึ่งรวมทั้งการสร้างความมั่นคงในดินแดนอาณานิคมนั้น การได้คะแนนมาก นักโทษนั้นก็จะได้รับอนุญาตให้อยู่กับครอบครัว

ประเทศอังกฤษได้นำเอาระบบของ Maconochie มาใช้แก่นักโทษประเทศอังกฤษ ซึ่งเกือบทั้งหมดของช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 มีระบบต่าง ๆ เกี่ยวกับการปลดปล่อยก่อนครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาของศาล หนึ่งในระบบนั้นคือ “บัตรปลดปล่อย” “Ticket of leave” ซึ่งอนุญาตให้นักโทษได้รับการปลดปล่อยเพื่อเป็นรางวัลตอบแทนแห่งความประพฤติดีของโทษจำคุก ที่เป็นการลงโทษหลักในความผิดร้ายแรง ต่อมาแนวคิดในการปลดปล่อยก่อนกำหนดโทษตามบัตรปลดปล่อย นอกจากจะนำมาใช้สำหรับคำพิพากษาจำคุกแล้ว ยังถูกนำมาใช้สำหรับการปลดปล่อยอันมีสาเหตุมาจากการเพิกถอนการฟ้องร้องของตำรวจด้วย⁵⁴

ต่อมาระบบ “บัตรปลดปล่อย” ได้ถูกยกเลิก และเปลี่ยนมาเป็นการให้ประโยชน์แก่นักโทษโดยระบบลดวันต้องโทษ (remission system) และได้รับการปฏิบัติอย่างแพร่หลายในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 20 โดยลดโทษให้จำนวน 1 ใน 3 ของโทษจำคุกตามคำพิพากษา และวันลดโทษจะถูกหักออกถ้านักโทษฝ่าฝืนระเบียบของเรือนจำ อาจกล่าวได้ว่าในช่วง ค.ศ. 1940-1992 นักโทษที่ได้รับคำตัดสินลงโทษจำคุก 3 ปี จะได้รับการปลดปล่อยอย่างไม่มีเงื่อนไขภายหลัง 2 ปี (1 ใน 3 ของการลดโทษ) และในปีค.ศ. 1987 ได้กำหนดให้นักโทษที่ได้รับการตัดสินลงโทษ 12 เดือน หรือน้อยกว่า 12 เดือน จะได้รับการลดโทษ ครึ่งหนึ่งของจำนวนนักโทษที่ได้รับ⁵⁵

การลดวันต้องโทษจำคุก เป็นมาตรการลดระยะเวลาการต้องโทษจำคุกของผู้ต้องขังเป็นประโยชน์อีกอย่างหนึ่งที่ผู้ต้องขังพึงได้รับ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพราะเหตุได้กระทำความดีความชอบให้แก่ทางราชการ ประพฤติตนอยู่ในระเบียบวินัยมีความก้าวหน้าในการศึกษาอบรม ผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติจะได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก ปล่อยตัวออกไปใช้ชีวิตตามปกติและเข้าสู่กระบวนการคุมประพฤติจนกว่าครบกำหนดโทษตามคำพิพากษา แต่หากกระทำผิด

⁵⁴ Andrew Ashworth, *Sentencing and Criminal Justice*, 2nd ed. (London: Butterworths, 1998),

⁵⁵ Ibid., 243.

เงื่อนไขก็จะถูกส่งตัวเข้ารับโทษที่เหลือในเรือนจำต่อไปตามเดิม และในกรณีที่ทำผิดอาญาขึ้นใหม่ ก็จะต้องเพิ่มโทษในคดีใหม่เข้าไปด้วย⁵⁶

2.6.2 การลดวันต้องโทษจำคุกในประเทศไทย

2.6.2.1 หลักเกณฑ์การลดวันต้องโทษจำคุกในประเทศไทย

1. เป็นนักโทษเด็ดขาด จำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน หรือไม่น้อยกว่า 10 ปี กรณีจำคุกตลอดชีวิต ที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา
2. เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นดีขึ้นไป
3. หากนักโทษเด็ดขาดที่มีวันสะสมลดวันต้องโทษจำคุกแล้วแต่ไปกระทำผิดวินัย อาจถูกตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก
4. ถ้านักโทษเด็ดขาดถูกลงโทษทางวินัย ไม่ว่าถูกลดชั้นหรือไม่ก็ตาม จะไม่ได้รับประโยชน์จากวันลดโทษจำคุกในเดือนที่กระทำผิดนั้น
5. นักโทษเด็ดขาดคนใดเหลือโทษจำต่อไปเท่ากับจำนวนวันลดวันต้องโทษจำคุกที่จะได้รับ จะได้รับการปล่อยตัวไป
6. นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการปล่อยตัว ลดวันต้องโทษจำคุก (รวมทั้งพักการลงโทษ) หากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการคุมประพฤติอาจถูกจับกุมมาอีกโดยไม่ต้องมีหมายจับและนำกลับมาจำคุกต่อไปตามกำหนดโทษที่เหลืออยู่และจะลงโทษทางวินัยอีกด้วยก็ได้

2.6.2.2 การเลื่อนชั้นนักโทษ

ชั้นของนักโทษเป็นมาตรการทางทัณฑวิทยาอย่างหนึ่งที่กรมราชทัณฑ์นำมาใช้เพื่อเป็นอุบายชักจูงใจให้นักโทษกลับประพฤติตนเป็นพลเมืองดี เพราะชั้นเป็นมาตรฐานกลางในการที่จะพิจารณาให้ความดีความชอบแก่นักโทษภายในเรือนจำ คนที่มีความประพฤติดี ได้รับการเลื่อนชั้นสูงขึ้น ก็ย่อมได้รับประโยชน์ดีกว่าผู้ที่อยู่ชั้นต่ำ นักโทษแบ่งออกเป็น 6 ชั้น คือ ชั้นเยี่ยม ชั้นดีมาก ชั้นดี ชั้นกลาง ชั้นเลว และชั้นเลวมาก นักโทษที่เข้าใหม่ให้อยู่ชั้นกลางจนกว่าจะมีการเลื่อนหรือลดชั้น เว้นแต่เคยต้องโทษมาแล้ว มาต้องโทษจำคุกในคราวนี้อีกภายใน 5 ปี นับแต่วันพ้นโทษคราวก่อน และความผิดทั้งสองคราวนั้นมิใช่ความผิดฐานลหุโทษ หรือประมาท ให้อยู่ในชั้นเลว

เมื่อได้จัดชั้นนักโทษให้อยู่ในชั้นกลางหรือชั้นเลวดังกล่าวมาแล้ว ต่อไปก็เป็นเรื่องที่จะพิจารณาเลื่อนชั้น หรือลดชั้นลง แล้วแต่ความชอบหรือความผิด ถ้าทำดีก็จะได้เลื่อนชั้นขึ้น ถ้าทำชั่วก็จะถูกลดชั้นลงไป การเลื่อนชั้นนักโทษมี 2 วิธี คือ

⁵⁶ นพธิ จิตสว่าง, การราชทัณฑ์ชุมชน [เอกสารอัดสำเนา]. 2526, 31.

วิธีที่ 1 เรียกว่าการเลื่อนชั้นในกรณีปกติ มีการพิจารณาปีละ 2 ครั้ง คือสิ้นเดือน มิถุนายนครั้งหนึ่ง และสิ้นเดือนธันวาคมครั้งหนึ่ง การเลื่อนชั้นในกรณีปกตินี้ จะต้องมีการคณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาความประพฤติและหน้าที่การงานของนักโทษเป็นราย ๆ ไป ถ้าผู้ใดมีคุณสมบัติเหมาะสม ควรได้รับการเลื่อนชั้น ก็จะได้เสนอผู้บัญชาการเรือนจำมีคำสั่งเลื่อนชั้นให้ ถ้าผู้ใดมีความประพฤติและหน้าที่การงานยังไม่ถึงขนาดก็ต้องรอดูความประพฤติ หน้าที่การงานต่อไปก่อน

วิธีที่ 2 เรียกว่า การเลื่อนชั้นในกรณีพิเศษ หมายถึงกรณีที่นักโทษได้ทำคุณงามความดีเป็นพิเศษ เช่น ได้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานป้องกันการแหกหักเรือนจำ หรือได้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานให้รอดพ้นจากการถูกทำร้ายจากนักโทษเป็นต้น การเลื่อนชั้นประเภทนี้ จะเลื่อนก่อนกำหนดเวลาหรือเลื่อนข้ามชั้นก็ได้ แต่จะต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมราชทัณฑ์เสียก่อน

2.6.2.3 การลดวันต้องโทษจำคุกจากความประพฤติดี

การลดวันต้องโทษจำคุกมิใช่เป็นการลดโทษตามคำพิพากษา เพราะการลดโทษนั้นผู้ที่ลดได้คือศาล หรือประมุขแห่งรัฐที่ใช้อำนาจในการอภัยโทษเท่านั้น แต่การลดวันต้องโทษจำคุก หมายถึง การลดระยะเวลาที่จะถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ โดยปล่อยตัวนักโทษออกไปอยู่ภายนอกเรือนจำ ภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติ หากนักโทษผู้นั้นประพฤติผิดเงื่อนไขที่กำหนดไว้หรือกระทำความผิดอาญาขึ้นมาอีก จะถูกจับตัวกลับเข้ามารับโทษที่เหลืออีก ในกรณีที่ทำความผิดอาญาขึ้นมาใหม่ ก็จะต้องเพิ่มโทษในคดีใหม่เข้าไปด้วย⁵⁷ ทำนองเดียวกันกับการพักการลงโทษ กำหนดโทษตามคำพิพากษายังคงเต็มบริบูรณ์อยู่ การลดวันต้องโทษจำคุกเป็นมาตรการทางทัณฑวิทยาที่กรมราชทัณฑ์นำมาใช้ปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง มาตรการนี้ทำให้นักโทษตั้งใจรับการอบรม ตั้งใจทำงานฝึกวิชาชีพมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดจำนวนผู้ต้องโทษทางวินัยเรือนจำ ลดความแออัดยัดเยียด ประหยัดงบประมาณค่าเลี้ยงดู ช่วยแก้ปัญหาความยุ่งยากในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อให้แก่ นักโทษ ได้ดีกว่าการปลดปล่อยเมื่อครบกำหนดโทษตามปกติ

นักโทษที่จะได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก คือนักโทษชั้นเยี่ยม ได้เดือนละ 5 วัน ชั้นดีมาก ได้เดือนละ 4 วัน และชั้นดีได้เดือนละ 3 วัน วันที่ได้ลดนี้จะถูกเก็บสะสมไว้ หากได้รับวันสะสมมากเท่าใด โอกาสที่นักโทษจะถูกปลดปล่อยเพื่อการคุมประพฤติก็จะเร็วขึ้น เมื่อได้รับการปลดปล่อยออกไปอยู่ภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติของเจ้าพนักงาน หากประพฤติตนตามเงื่อนไขได้ตลอดจึงจะถือว่าพ้นโทษ ทางเรือนจำจะออกใบบริสุทธิให้ แต่ถ้าในระหว่างการคุมประพฤติทำผิดเงื่อนไขก็จะต้องถูกจับเข้าไปรับโทษใหม่ โดยไม่ต้องมีหมายจับแต่ประการใด

⁵⁷ นพธิ จิตสว่าง, การราชทัณฑ์ชุมชน [เอกสารอัดสำเนา]. 2526, 31.

การลดวันต้องโทษจำคุกต้องมีคณะกรรมการอนุมัติเสียก่อนจึงจะสมบูรณ์ คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ กรมตำรวจ กรมอัยการ กรมประชาสัมพันธ์ และจิตแพทย์ การพิจารณาของคณะกรรมการถือมติข้างมากเป็นหลัก

วันลดโทษวันต้องโทษที่นักโทษได้รับการสะสมไว้ นั่น หากกระทำผิดวินัยของเรือนจำ อาจถูกลงโทษตัดเสียก็ได้ การถูกตัดอาจจะถูกตัดทั้งหมด ทั้งนี้ สุดแล้วแต่ความหนักเบาแห่งการกระทำผิดระเบียบวินัยนั้น⁵⁸

2.6.2.4 หลักเกณฑ์การลดวันต้องโทษจากความประพฤติดี

มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 หมวด 8 เรื่องวินัยของผู้ต้องขัง มาตรา 32 ว่า นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นความประพฤติดี มีความอดุสสาหะ ความก้าวหน้าในการศึกษาและทำการงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

(6) ลดวันต้องโทษจำคุก (goodtimeal lowance) ให้เดือนละไม่เกินห้าวันตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่การลดวันต้องโทษจำคุกจะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน หรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต ที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา⁵⁹

(7) ในการลดวันต้องโทษตาม (6) ให้มีคณะกรรมการ ประกอบด้วย ผู้แทนของกรมราชทัณฑ์ ตำรวจ กรมอัยการ กรมประชาสัมพันธ์และจิตแพทย์จากกรมการแพทย์ เป็นผู้พิจารณาโดยมติเสียงส่วนมาก.....

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรการตอบแทนความประพฤติดีของนักโทษเด็ดขาด ตามมาตรา 32 (6) และ (7) พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2520 และกฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 8 พ.ศ.2521

2.6.2.5 คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับลดวันต้องโทษจำคุกจากความประพฤติดี

1. เป็นนักโทษเด็ดขาด หมายถึง บุคคลที่ถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังคำพิพากษาถึงที่สุดและให้หมายรวมถึงบุคคลที่ถูกขังไว้ตามคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายให้ลงโทษด้วย

⁵⁸ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย จัดพิมพ์เนื่องในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ 200 ปี “ประวัติกรมราชทัณฑ์ 200ปี” น.540 – 545.

⁵⁹ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2520 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2523, กฎกระทรวงฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2521), หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท. 0905/ว. 149 ลงวันที่ 15 สิงหาคม 2521.

2. ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือนหรือไม่น้อยกว่า 10 ปี กรณีต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต แล้วศาลมีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิต เป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา

ดังนั้น เมื่อนักโทษเด็ดขาดคนใดประพฤติดีเมื่อเริ่มเดือนที่ 7 จะได้รับประโยชน์จากการลดวันต้องโทษจำคุกตามขั้นที่จำแนกไว้ แต่ถ้านักโทษเด็ดขาดยังอยู่ในชั้นกลาง ชั้นเลว ชั้นเลวมาก ก็ยังไม่ได้รับประโยชน์ต้องรอจนกว่าจะสะสมความดีให้เข้าหลักเกณฑ์คุณสมบัติก่อน

ส่วนนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับโทษจำคุก ในกรณีต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกโดยมีกำหนดเวลา ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี จึงจะเริ่มได้รับประโยชน์จากการลดวันต้องโทษตามขั้นที่มีอยู่ตามหลักเกณฑ์คุณสมบัติที่กำหนดไว้ โดยจะเริ่มรับผลประโยชน์ดังกล่าวตั้งแต่วันที่ 1 ของปีที่ 11 ที่ต้องโทษมา⁶⁰

3. เป็นผู้มีความประพฤติดี

2.6.2.6 จำนวนวันที่จะได้รับลดวันต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา

กระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การลดวันต้องโทษกรณีมีความประพฤติดีไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 8 พ.ศ.2521 ความว่า นักโทษเด็ดขาดอาจได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามขั้นของนักโทษเด็ดขาดและจำนวนวัน ดังต่อไปนี้⁶¹

1. ชั้นเยี่ยม เดือนละ 5 วัน
2. ชั้นดีมาก เดือนละ 4 วัน
3. ชั้นดี เดือนละ 3 วัน

2.6.2.7 วิธีดำเนินการเพื่อขอลดจำนวนวันต้องโทษจำคุกจากความประพฤติดี

เมื่ออธิบดีกรมราชทัณฑ์ได้รับรายงานจากเรือนจำแต่ละแห่งถึงจำนวนนักโทษเด็ดขาดที่มีคุณสมบัติครบถ้วนในอันที่จะได้รับลดจำนวนวันต้องโทษจำคุกจากการที่นักโทษเด็ดขาดเหล่านั้นมีความประพฤติดี อธิบดีกรมราชทัณฑ์จะดำเนินการเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาลดวันต้องโทษจำคุก⁶² ซึ่งประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

1. ผู้แทนของกรมราชทัณฑ์
2. ผู้แทนของกรมตำรวจ

⁶⁰ กุลพล พลวัน, รัชนิกร โชติชัยสถิต, และนิคม ดาวัลย์, **สิทธิของผู้ต้องขัง**, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายเกี่ยวกับงานราชทัณฑ์, (กรุงเทพฯ: สาขาวิชาวิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2544), หน้าที่ 9-15, 158.

⁶¹ กฎกระทรวง ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2521) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479.

⁶² พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479, มาตรา 32(7).

3. ผู้แทนของสำนักงานอัยการสูงสุด
4. ผู้แทนของกรมประชาสัมพันธ์
5. จิตแพทย์จากกรมการแพทย์

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาลดวันต้องโทษจำคุกได้รับการเสนอเพื่อขอให้ลดวันต้องโทษแก่นักโทษเด็ดขาดจากอธิบดีกรมราชทัณฑ์ คณะกรรมการดังกล่าวจะพิจารณาจากข้อมูลที่มีอยู่ในแฟ้มของนักโทษเด็ดขาด โดยอาศัยการลงมติเสียงข้างมากในคณะกรรมการแต่ละคนและอนุมัติการปล่อยตัวไปโดยลดวันต้องโทษ

2.6.2.8 การตัดสิทธิจำนวนวันที่ได้รับลดวันต้องโทษจำคุก

ได้กล่าวในเบื้องต้นแล้วว่า การลดวันต้องโทษจำคุกเป็นมาตรการซึ่งกรมราชทัณฑ์ได้นำมาใช้เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังแข่งขันกันทำความดี มีความประพฤติดี ฉะนั้นหากนักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับลดจำนวนวันต้องโทษจำคุกคนใด ได้กระทำความผิดวินัยหรือมีความประพฤติเปลี่ยนไปในทางที่เลวลง อาจถูกพิจารณาตัดจำนวนวันที่ได้รับลดวันต้องโทษจำคุกได้ โดยอำนาจตัดจำนวนวันที่ได้รับลดวันต้องโทษจำคุกเป็นอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำ เมื่อดำเนินการแล้วให้รายงานกรมราชทัณฑ์ทราบ

2.6.2.9 การปล่อยตัวนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับลดวันต้องโทษจำคุกเพราะประพฤติดี

นักโทษเด็ดขาดคนใดเหลือโทษจำคุกต่อไปเท่ากับจำนวนวันลดวันต้องโทษจำคุกที่จะได้รับ คณะกรรมการพิจารณาซึ่งประกอบด้วยบุคคลตามที่กำหนดไว้ในข้อ 1.4 (คณะกรรมการพิจารณาลดวันต้องโทษจำคุก) ก็จะมีมติให้เรือนจำดำเนินการปล่อยตัวไปโดยไม่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขอย่างเคร่งครัด

2.6.2.10 เงื่อนไขการปล่อยตัวนักโทษก่อนครบกำหนดโดยลดวันต้องโทษ

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2523 มาตรา 43 บัญญัติว่า

นักโทษเด็ดขาด ฯลฯ ซึ่งได้ลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา 32 (6) หรือ (8) และถูกปล่อยตัวไปก่อนครบกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เคร่งครัดตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับความประพฤติของตน ถ้าไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งนักโทษเด็ดขาดผู้นั้นอาจถูกจับมาอีกครั้งโดยมิต้องมีหมายจับหรือหมายจำคุก และนำกลับเข้าไปจำคุกต่อไปตามกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ และจะลงโทษทางวินัยอีกด้วยก็ได้

จากบทบัญญัติดังกล่าว นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการปล่อยตัวไปก่อนครบกำหนดโทษโดยลดวันต้องโทษ จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับความประพฤติของตนอย่างเคร่งครัด เงื่อนไขดังกล่าวกำหนดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2521) ระบุไว้ว่าให้นำเงื่อนไขตลอดจนหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการปล่อยตัวไปก่อนครบกำหนดโทษโดยการ

พักการลงโทษ ตามที่กล่าวไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 93 ถึงข้อ 98 มาใช้บังคับแก่นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการปล่อยตัวก่อนกำหนดโดยลดวันต้องโทษด้วย ดังนั้น เงื่อนไขนี้จึงเป็นเงื่อนไขเดียวกันกับเงื่อนไขที่ใช้กับนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการปล่อยตัวไปโดยการพักการลงโทษ ซึ่งจะกล่าวในบทต่อไป

2.7 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพักการลงโทษ

2.7.1 ความหมายของการพักการลงโทษ

การพักการลงโทษมีที่มาจากภาษาฝรั่งเศสว่า “Parole a’ honeur” หมายความว่า “ถ้อยคำแห่งเกียรติยศ” หรือหมายถึง คำมั่นสัญญาที่ผู้กระทำผิดได้ให้ไว้ว่าจะไม่กระทำความผิดซ้ำอีกเมื่อออกไปจากเรือนจำ⁶³

นันทิ จิตสว่าง ได้ให้ความหมายไว้ว่า การพักการลงโทษ หมายถึง การปล่อยตัวนักโทษอย่างมีเงื่อนไขโดยให้ผู้ต้องขังในเรือนจำได้รับการปล่อยตัวก่อนกำหนดโทษตามคำพิพากษาและออกจากเรือนจำไปรับการคุมประพฤติช่วงระยะเวลาหนึ่ง⁶⁴

2.7.2 วัตถุประสงค์ในการพักการลงโทษ

การพักการลงโทษถือว่าเป็นการให้รางวัลแก่นักโทษที่มีความประพฤติดีแต่ไม่ใช่วัตถุประสงค์หลักในการพักการลงโทษ สาละสำคัญของวัตถุประสงค์ในการพักการลงโทษ มีดังต่อไปนี้

2.7.2.1 ในด้านรัฐ วิวัฒนาการพักการลงโทษมาจากการที่รัฐต้องการระบายนักโทษออกจากเรือนจำซึ่งมีความแออัดมากเกินไปและเพื่อเป็นการลดภาระด้านค่าใช้จ่ายของรัฐ

2.7.2.2 ในด้านตัวนักโทษ มีวัตถุประสงค์ของการพักการลงโทษเพื่อช่วยให้ผู้ต้องขังสามารถปรับตัวเข้ากับสังคมได้ง่ายและไม่กระทำความผิดซ้ำอีกเมื่อถูกปล่อยเป็นอิสระภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติ เนื่องจากพบว่าในระยะแรกของผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำมัก

⁶³ L. Craig Parker, Jr., *Parole and the Community Based Treatment of Offenders in Japan and the United States*, (University of New Haven Press, 1986), 49.

⁶⁴ นันทิ จิตสว่าง, *การราชทัณฑ์ในชุมชน* [เอกสารอัดสำเนา 2526], 35.

ประสบปัญหาการปรับตัวอยู่ในสังคมและสังคมไม่ยอมรับ มีโอกาสกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก ดังนั้น การพักการลงโทษจึงเป็นจุดเชื่อมของช่วงเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลง⁶⁵

2.7.2.3 ในด้านของสังคม การพักการลงโทษมีวัตถุประสงค์ คือ เป็นการป้องกันสังคม เนื่องมาจากการพักการลงโทษโดยปล่อยตัวผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติ นั้น มีพนักงานคุมประพฤติทำหน้าที่ในการติดตามดูแล ควบคุมสอดส่องความประพฤติ อย่างใกล้ชิดเพื่อให้ผู้ต้องขังปฏิบัติตามเงื่อนไข⁶⁶ หากมีการฝ่าฝืนเงื่อนไขจะถูกนำตัวกลับเข้าเรือนจำ การพักการลงโทษภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติเป็นวิธีการที่มีวัตถุประสงค์สำคัญในการ ยับยั้งหรือป้องกันไม่ให้ผู้ได้รับพักการลงโทษกลับไปกระทำผิดซ้ำ อีกทั้งเพื่อเตรียมความพร้อม และสร้างความเคยชินในการปฏิบัติตามแบบแผนของสังคมที่ถูกต้อง และเป็นประโยชน์ในการ ป้องกันสังคมเพราะผู้ได้รับพักการลงโทษมีพนักงานคุมประพฤติดูแลอย่างใกล้ชิด เกิดความเกรงกลัวหากคิดกระทำความผิดจะถูกลงโทษในความผิดนั้นและถูกเพิกถอนการพักการลงโทษและ ถูกนำตัวกลับเข้าสู่เรือนจำ

2.7.3 ที่มาและวิวัฒนาการในการพักการลงโทษ

วิวัฒนาการในการพักการลงโทษมีมายาวนาน ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1787 โดย Benjamin Rush นักอาชญาวิทยาชาวอเมริกา ได้เน้นถึงความสำคัญของการปลดปล่อยผู้กระทำผิดที่มีพฤติกรรมเหมาะสมออกไปใช้ชีวิตนอกเรือนจำ ทัณฑสถาน โดยไม่จำเป็นต้องคุมขังไว้ตามคำพิพากษาของศาล ต่อมาในปี ค.ศ. 1837 ร้อยเอก Machonochie⁶⁷ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบงานบริหารราชทัณฑ์ของ รัฐบาลอังกฤษ ได้แนะนำระบบการปลดปล่อยนักโทษก่อนครบกำหนดโทษแบบมีเงื่อนไขมาใช้ มีการ ให้คะแนนนักโทษเป็นราย ๆ สำหรับนักโทษที่ประพฤติดี เอาใจใส่ในการศึกษาและทำงานดี จะได้รับการพิจารณาปล่อยตัวก่อนครบกำหนดโทษ ต่อมาในปี ค.ศ. 1850 มีการปฏิรูประบบการ บริหารงานราชทัณฑ์ของชาวไอริชโดยนำหลักการของ Machonochie มาใช้ ในปี ค.ศ. 1870 มี

⁶⁵ United Nation, **Parole and Aftercare**, (New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 1954), 1.

⁶⁶ นवलจันทร์ ทศนชัยกุล, **การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ**, (กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ, 2532), 384.

⁶⁷ Barner and Tecters, **New Horizons in Criminology**, (New York: Prective-Hall, 1959), 418.

ทัณฑสถาน Eimira เกิดขึ้นที่รัฐ New York สหรัฐอเมริกา⁶⁸ และมีโครงการพักการลงโทษในทัณฑสถานแห่งนี้โดยนำเอาแนวความคิดและหลักการของ Machonochie มาใช้ในการดำเนินงานและมีการขยายผลไปยังเรือนจำและทัณฑสถานแห่งอื่นอย่างรวดเร็ว วิธีการเบื้องต้นในการปล่อยผู้ต้องขังโดยพักการลงโทษได้กลายเป็นระบบที่เข้มแข็ง ถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายและมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สอดคล้องกับสังคมและเทคโนโลยีในปัจจุบันแต่ยังคงหลักการเดิม ในปี ค.ศ. 1958 องค์การสหประชาชาติ⁶⁹ ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังโดยเสนอให้มีการทดลองปล่อยตัวผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษภายใต้การควบคุมสอดส่องความประพฤติ ทำให้ระบบพักการลงโทษได้รับความนิยมและปฏิบัติกันมาจนถึงปัจจุบัน

2.7.4 ทฤษฎีและหลักการในการพักการลงโทษ

การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในเรือนจำเริ่มจากการลงโทษด้วยการแก้แค้นทดแทนเพื่อให้มีการหลาบจำเช่น การลงโทษโดยการประหารชีวิต ต่อมาแนวคิดในการลงโทษโดยการแก้ไข บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด มาเป็นแนวคิดการลงโทษในรูปแบบพักการลงโทษ การพักการลงโทษเกิดขึ้นภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษา โดยมีทฤษฎีสันับสนุนการพักการลงโทษ⁷⁰ ดังนี้

2.7.4.1 ทฤษฎีกรุณา (grace theory) โดยทั่วไปการพักการลงโทษถูกมองว่าเป็นการผ่อนปรนในส่วนของการบริหารยุติธรรม โดยเป็นการแสดงออกอย่างแท้จริงของนโยบายที่จะส่งตัวผู้กระทำความผิดกลับเข้าสู่สังคม ด้วยการกำหนดเงื่อนไขแก่ผู้ต้องขังเป็นกรณีพิเศษ โดยการพิจารณาอนุญาตของคณะกรรมการพักการลงโทษให้ปล่อยผู้ต้องขังออกจากเรือนจำ โดยมีเงื่อนไขว่าเมื่อผู้ต้องขังฝ่าฝืนจะถูกยกเลิกการพักการลงโทษ

2.7.4.2 ทฤษฎีสัญญา (contract theory) เป็นการสัญญา ตกลงอย่างมั่นคงของผู้ได้รับพักการลงโทษ โดยจะประพฤติดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดเพื่อได้รับอิสรภาพอย่างแท้จริงเมื่อพ้นกำหนดโทษ

⁶⁸ Joseph J. Senna & Larry J. Siegel, *Introduction to Criminal justice*, (New York: West Publishing, 1987), 511.

⁶⁹ United Nation, *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners and Related Recommendation*, (New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs 1958).

⁷⁰ Howard Abadinsky, *Probation and Parole*, (New Jersey: Prentice-Hall Englewood Cliffs, 1977), 130-131.

2.7.4.3 ทฤษฎีควบคุม (custody theory) ผู้ได้รับพักการลงโทษต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการคุมขัง กฎเกณฑ์ของเรือนจำและคำสั่งของเจ้าหน้าที่เรือนจำ การได้รับพักการลงโทษถือว่าผู้ต้องขังยังเป็นผู้ต้องขังอยู่ได้รับอิสระกึ่งหนึ่ง สิทธิต่าง ๆ จะถูกควบคุมตามเงื่อนไขที่กำหนดอยู่บ้าง

ในปัจจุบันประเทศไทย ประเทศญี่ปุ่น⁷¹ และสาธารณรัฐเกาหลี⁷² ได้นำเอาทฤษฎีกรณามาใช้มากที่สุดในการให้พักการลงโทษ โดยถือว่าการพักการลงโทษเป็นรางวัลให้แก่นักโทษที่กระทำความดีซึ่งไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการพักการลงโทษเท่าใด

2.7.5 คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ (parole boards)

ในการจะให้พักการลงโทษแก่ผู้ต้องขังใด ๆ จะต้องมีการพิจารณาพักการลงโทษเป็นผู้พิจารณาเลือกสรรผู้ต้องขังที่จะให้พักการลงโทษ คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษโดยทั่ว ๆ ไป นิยม 3 แบบ ดังนี้⁷³

2.7.5.1 คณะกรรมการซึ่งสังกัดอยู่กับเรือนจำและทัณฑสถาน โดยปกติแล้ว ประกอบไปด้วยสมาชิกซึ่งได้รับแต่งตั้งมาจากเจ้าหน้าที่ของเรือนจำหรือทัณฑสถานนั้น ๆ แต่บางทีสมาชิกประกอบไปด้วยบุคคลภายนอกแต่มีพัศดีหรือผู้บัญชาการเรือนจำร่วมอยู่ด้วย และมีหน้าที่พิจารณาให้พักการลงโทษเฉพาะผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานนั้น ๆ โดยเฉพาะ

2.7.5.2 คณะกรรมการกลางของการราชทัณฑ์แห่งรัฐ ประกอบไปด้วยสมาชิกซึ่งได้รับแต่งตั้งมาจากเจ้าหน้าที่ในส่วนการราชทัณฑ์แห่งรัฐนั้น ๆ คณะกรรมการนี้มีหน้าที่พิจารณาให้พักการลงโทษแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานทั่วทั้งรัฐนั้นได้

2.7.5.3 คณะกรรมการกลางโดยทั่ว ๆ ไปแห่งรัฐ มักประกอบไปด้วยสมาชิก ซึ่งได้รับแต่งตั้งมาจากบุคคลภายนอกวงการราชทัณฑ์ และมีอำนาจพิจารณาให้พักการลงโทษแก่ผู้ต้องขังทั่วทั้งรัฐ

คณะกรรมการซึ่งสังกัดเรือนจำและทัณฑสถานนั้นไม่เป็นที่นิยมกันนัก เพราะในการพิจารณาพักการลงโทษนั้น คณะกรรมการแบบนี้มีอำนาจพิจารณาพักการลงโทษเฉพาะเรือนจำหรือ

⁷¹ ประดิษฐ์ พานิชการ, รายงานการดูงานราชทัณฑ์ ณ สาธารณรัฐเกาหลีและประเทศญี่ปุ่น, (กรุงเทพฯ: มหาดไทย กรมราชทัณฑ์, 2514), 10.

⁷² เรื่องเดียวกัน, 5.

⁷³ J.E. Hall Williams, *The English Penal System in Transition*, (London: Butterworths, 1970), 186.

ทัศนสถานที่ดินสังกัดอยู่เท่านั้น ทำให้ในแต่ละรัฐมีคณะกรรมการมากมาย และใช้วิธีการในการพิจารณาไม่เสมอหน้ากัน นอกจากนั้น คณะกรรมการแบบนี้มักจะมีความเอนเอียงไปตามความเห็นของผู้บัญชาการเรือนจำเป็นส่วนมาก โดยมักจะเพ่งเล็งเหตุผลในการที่จะให้พักการลงโทษแก่ผู้ต้องขังที่ประพฤติดีในระหว่างที่อยู่ในเรือนจำ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นอาชญากรอาชีพหรือส่วนใหญ่เป็นอาชญากรซึ่งต้องโทษมาแล้วหลายครั้ง รู้เล่ห์เหลี่ยมในการประพฤติดุกระหว่างต้องโทษอยู่ในเรือนจำเป็นอย่างดี ส่วนผู้ต้องขังซึ่งเพิ่งเคยต้องโทษเป็นครั้งแรก และมีหวังที่จะกลับตนเป็นพลเมืองดี มักจะไม่ได้รับการพิจารณาเพราะยังไม่คุ้นเคยกับสภาพความเป็นอยู่ในเรือนจำ จึงมักปฏิบัติผิดระเบียบบ่อย ๆ ส่วนคณะกรรมการกลางของกรมราชทัณฑ์แห่งรัฐ มีอำนาจพิจารณาพักการลงโทษให้แก่ผู้ต้องขังทั่วทั้งรัฐ ทำให้การพิจารณาเป็นไปโดยเสมอหน้ากัน สามารถให้ความยุติธรรมแก่ผู้ต้องขังได้เท่าเทียมกันทุกคน แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการแบบนี้ก็มักจะเกิดความเอนเอียงเนื่องจากมีความผูกพันกับงานราชทัณฑ์อยู่แล้ว จึงมักจะนำปัจจัยที่ไม่เกี่ยวข้องกับความมุ่งหมายของการให้พักการลงโทษเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เช่น เล็งผลเลิศในการปกครองเรือนจำหรือมุ่งที่จะระบายความแออัดยัดเยียดของเรือนจำ เป็นต้น ดังนั้น ในปัจจุบันนี้คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษจึงมีแนวโน้มที่จะมุ่งสู่คณะกรรมการกลางโดยทั่วไปแห่งรัฐ อันประกอบไปด้วยสมาชิกซึ่งมีความเชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ เพื่อจัดความเอนเอียงของคณะกรรมการซึ่งมีความผูกพันกับหน่วยงานของตน โดยให้สมาชิกของคณะกรรมการส่วนใหญ่เป็นบุคคลภายนอกและอาจจะมีเจ้าหน้าที่ทางราชการร่วมอยู่บ้างก็ได้⁷⁴

2.7.6 อำนาจในการอนุมัติให้พักการลงโทษ

ผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติให้พักการลงโทษมี 2 แบบ คือ

- 2.7.6.1 อำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษอยู่ที่คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ
- 2.7.6.2 อำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษอยู่ที่บุคคลหรือองค์การฝ่ายบริหารชั้นสูง

2.7.7 คุณสมบัติของคณะกรรมการพักการลงโทษ

ประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดไว้ว่า คณะกรรมการพักการลงโทษ ควรมีความประพฤติ ดังนี้⁷⁵

- 2.7.7.1 มีความฉลาด ชัดตรง มีการตัดสินใจที่ดี และควรมีอิสระทางการเมือง ปัญหาศาสนา ปัญหาเชื้อชาติ สีผิว

⁷⁴ J.E. Hall Williams, *The English Penal System in Transition*, (London: Butterworths, 1970), 186-187.

⁷⁵ The American Correctional Association, *The Manual of Correctional Standard*, (New York: The American Correctional Association, 1966), 121-122.

2.7.7.2 มีความใกล้ชิดและเข้าใจสถานการณ์ทั่วไปและปัญหาที่นักโทษต้องเผชิญอยู่เสมอที่สำคัญควรผ่านงานคุมประพฤติ งานพักการลงโทษ งานด้านกฎหมาย งานศาลยุติธรรม งานสังคมสงเคราะห์ หรืออย่างใดอย่างหนึ่ง

2.7.7.3 ไม่ควรเป็นผู้ที่กำลังหาเสียงเพื่อการเลือกตั้งใด ๆ หรือเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

กฎหมายเกี่ยวกับการพักการลงโทษ ฉบับแรกของไทยคือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 คราวนี้ ณ วันที่ 23 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2479 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมา โดยหลักการของระบบพักการลงโทษเป็นระบบที่ดีที่สอดคล้องกับหลักวิชาทัณฑวิทยาและการบริหารงานราชทัณฑ์สมัยใหม่ และเป็นมาตรการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังนอกเรือนจำที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพในการช่วยควบคุมดูแลสอดส่องนักโทษในสังคมมากกว่า

2.8 สรุปผลดีและผลเสียของการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ

2.8.1 ผลดีของการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ

2.8.1.1 ช่วยลดปัญหาความแออัดในเรือนจำ ประหยัดงบประมาณแผ่นดินโดยปล่อยผู้ต้องขังไปคุมประพฤติแทนการขังไว้ในเรือนจำ⁷⁶

2.8.1.2 เป็นวิธีการช่วยสร้างกำลังใจให้แก่ผู้ต้องโทษที่จะพยายามจะแก้ไขปรับปรุงตนเอง เพื่อที่จะได้มีโอกาสกลับคืนสู่สังคมเร็วขึ้น

2.8.1.3 เป็นการจูงใจให้นักโทษประพฤติดี มีระเบียบวินัย ตั้งใจอบรม⁷⁷ และยังช่วยลดปัญหาความกดดันทางด้านจิตใจของนักโทษ

2.8.1.4 มีผลทำให้เจ้าพนักงานสามารถควบคุมดูแลนักโทษได้ง่ายยิ่งขึ้น

2.8.1.5 สังคมปลอดภัยจากผู้ที่เคยต้องโทษมากยิ่งขึ้นเพราะนักโทษเหล่านี้เป็นนักโทษที่มีความประพฤติดี มีระเบียบวินัย ตั้งใจรับการศึกษอบรมและฝึกวิชาชีพ

2.8.1.6 ช่วยส่งเสริมให้ผู้ได้รับพักการลงโทษได้เผชิญกับบรรทัดฐานความประพฤติของสังคม เช่น ทำให้ผู้ต้องขังมีความรับผิดชอบ มีผลดีทำให้ผู้ต้องขังได้รู้จักการตัดสินใจด้วยตัวเอง

⁷⁶ ชีรารัตน์ สัมมา, กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษ : ศึกษากรณีการลดวันต้องโทษจำคุก, (สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2546), 117.

⁷⁷ วิสัย พฤษะวัน, คำอธิบายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์, (กรุงเทพฯ: ทิพย์อักษร, 2527), 201.

ในทางที่ถูกต้องสำหรับการเลือกแบบอย่างความประพฤติต่าง ๆ การปฏิบัติตามเงื่อนไขการควบคุมความประพฤติ จะทำให้ผู้ต้องขังคุ้นเคยกับความประพฤติที่ถูกต้อง⁷⁸

2.8.1.7 เป็นการแก้ไขปัญหาคความแตกแยกของครอบครัวผู้ต้องขังได้

2.8.2 ผลเสียของการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ

2.8.2.1 กรณีนักโทษยังไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขตนเองได้แต่ได้รับการปล่อยตัวออกไปกระทำความผิดซ้ำ ก่อความเดือดร้อนแก่สังคม ทำให้บุคคลทั่วไปไม่เกรงกลัวกฎหมาย เพราะคิดว่าเมื่อตนประกอบอาชญากรรมจนถูกจับกุมลงโทษก็มีโอกาสได้รับการปล่อยตัวก่อนครบกำหนดโทษ

2.8.2.2 กรณีที่อาชญากรอาชีพถูกปล่อยตัวก่อนครบกำหนดโทษนับเป็นภาระเพิ่มขึ้นแก่เจ้าพนักงานตำรวจ อัยการ ศาลยุติธรรมและราชทัณฑ์ รวมทั้งประชาชนทั่วไปที่มีความเสี่ยงภัยในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มขึ้นด้วย

2.8.2.3 ผู้ต้องขังที่เป็นอาชญากรอาชีพจะตั้งใจประพฤติตนดี อยู่ในระเบียบวินัย เข้ารับการศึกษอบรมและฝึกวิชาชีพเพื่อให้ได้รับลดวันต้องโทษจำคุก พักการลงโทษและถูกปล่อยตัวออกมาก่อนครบกำหนดโทษ กลับมากระทำความผิดซ้ำอีก สังคมเกิดความหวาดกลัวเป็นอันตรายต่อสังคมเป็นอย่างยิ่ง

2.8.2.4 กระทบถึงความศักดิ์สิทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมาย เพราะคนในสังคมเห็นว่าเมื่อกระทำความผิดขึ้นแล้วถูกลงโทษได้รับโทษไม่นานก็ได้รับการปล่อยตัว เกิดการไม่เคารพและเกรงกลัวกฎหมาย

⁷⁸ ชีระ เมฆกมล, การพักการลงโทษแก่ผู้ต้องขังในประเทศไทย, (วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523), 40-41.

บทที่ 3

กฎหมายและหลักเกณฑ์ในการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ

ปัจจุบันหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีและนักโทษเด็ดขาดที่ถูกศาลตัดสินพิพากษาให้จำคุกตาม คือกรมราชทัณฑ์ ซึ่งมีหน้าที่ในการบังคับโทษให้เป็นไปตามคำพิพากษา ควบคุมดูแลมิให้นักโทษหลบหนีจากเรือนจำ และฟื้นฟูพฤติกรรมที่ไม่ดีของนักโทษแต่ละราย ให้กลับตนเป็นคนดีเพื่อกลับเข้าสู่สังคมต่อไป โดยอาศัยอำนาจของฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษคือพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และกฎกระทรวงซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว⁷⁹ ต่อมามีการแก้ไขปรับปรุงเป็นลำดับคือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2520⁸⁰ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522⁸¹ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2523⁸² รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นผู้มีหน้าที่รักษาการและมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์⁸³ ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ตั้งแต่รับตัวผู้ต้องขังเข้ามาอยู่ในเรือนจำ ไปจนถึงการปล่อยผู้ต้องขังออกจากเรือนจำไว้ จากการศึกษาพบว่า มีบทบัญญัติกฎหมายและหลักเกณฑ์สำคัญว่าด้วยการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ ดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 32 นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นความประพฤติดี มีความอดุสหาหะ ความก้าวหน้าในการศึกษาและทำงานเกิดผลดีหรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้...

(5) พักการลงโทษ ภายใต้บังคับเงื่อนไขตามที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ แต่การพักการลงโทษนี้จะพึงกระทำได้ต่อเมื่อ นักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษ

⁷⁹ คณิศ ฌ นกร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 7, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน), 46.

⁸⁰ ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 94 ตอน 2 วันที่ 21 มีนาคม 2520.

⁸¹ ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 96 ตอน 56 วันที่ 21 เมษายน 2522.

⁸² ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 97 ตอน 14 วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2523.

⁸³ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 58.

ตามหมายศาลในขณะนั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต และระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น ให้กำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งปีแต่ไม่เกินกว่ากำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่⁸⁴

(6) ลดวันต้องโทษจำคุก (Goodtime Allowance) ให้เดือนละไม่เกินห้าวัน ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่การลดวันต้องโทษจำคุกจะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน หรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต ที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา⁸⁵

(7) การลดวันต้องโทษตาม (6) ให้มีคณะกรรมการ ประกอบด้วยผู้แทนของกรมราชทัณฑ์ ตำรวจ กรมอัยการ กรมประชาสัมพันธ์และจิตแพทย์จากกรมการแพทย์ เป็นผู้พิจารณาโดยมติเสียงส่วนมาก.....

นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการพักการลงโทษตามมาตรา 32(5) หรือนักโทษเด็ดขาดซึ่งได้ลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา 32 (6) หรือ (8) และถูกปล่อยตัวไปก่อนครบกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น ต้องปฏิบัติตามโดยเคร่งครัดตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับความประพฤติของตน ถ้าไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อหนึ่งข้อใดนักโทษเด็ดขาดผู้นั้นอาจถูกจับมาอีกโดยมีต้องมีหมายจับหรือหมายจำคุกและนำกลับเข้าจำคุกต่อไปตามกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ และให้ผู้มีอำนาจสั่งการพักการลงโทษตามมาตรา 32 (5) หรือการลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา 32 (6) หรือ (8) สั่งถอนการพักการลงโทษหรือถอนการลดวันต้องโทษจำคุกที่ยังเหลืออยู่ และจะลงโทษทางวินัยอีกด้วยก็ได้⁸⁶

ซึ่งบทบัญญัติกฎหมายและหลักเกณฑ์สำคัญว่าด้วยการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ พอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้⁸⁷

1. บทบัญญัติกฎหมายและหลักเกณฑ์ว่าด้วยการอภัยโทษ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 191 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 7 ว่าด้วยการขอพระราชทานอภัยโทษตั้งแต่มาตรา 259 ถึงมาตรา 267

⁸⁴ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การพักการลงโทษ พ.ศ. 2496.

⁸⁵ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2520 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2523, กฎกระทรวงฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2521), หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท. 0905/ว. 149 ลงวันที่ 15 สิงหาคม 2521

⁸⁶ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2520 มาตรา 43.

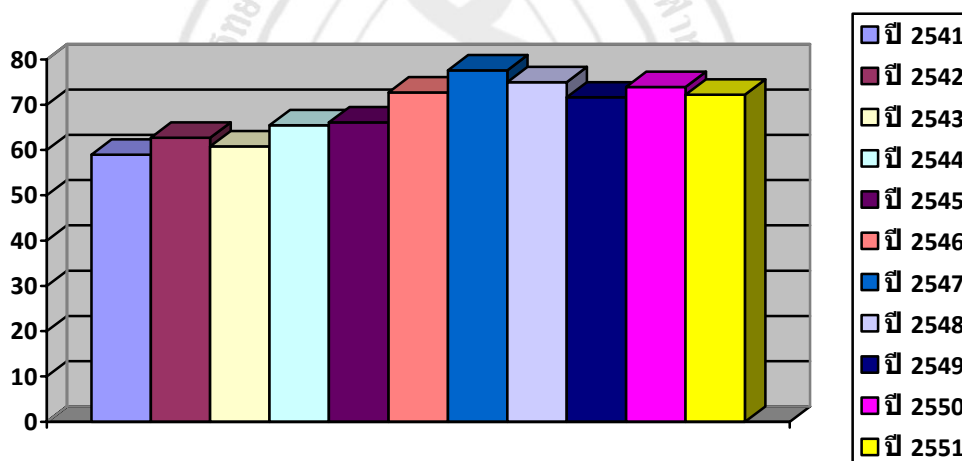
⁸⁷ ธาณี วรภัทร์. กฎหมายบังคับโทษในประเทศไทย : การบังคับโทษจำคุก, วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิต 7, 1 (มกราคม-มิถุนายน 2550), 109-110.

2. บทบัญญัติกฎหมายและหลักเกณฑ์ว่าด้วยการลดวันต้องโทษ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 32(6), (7) กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2521) ข้อ 1-4 ,หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ยธ.0706/2353 ลว.19 พ.ย.2546 เรื่อง แจ้งแนวทางปฏิบัติงานลดวันต้องโทษจำคุก, หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ยธ.0706/500 ลว.12 ก.พ.2550 เรื่อง ทบทวนแนวทางการปฏิบัติงานลดวันต้องโทษจำคุก

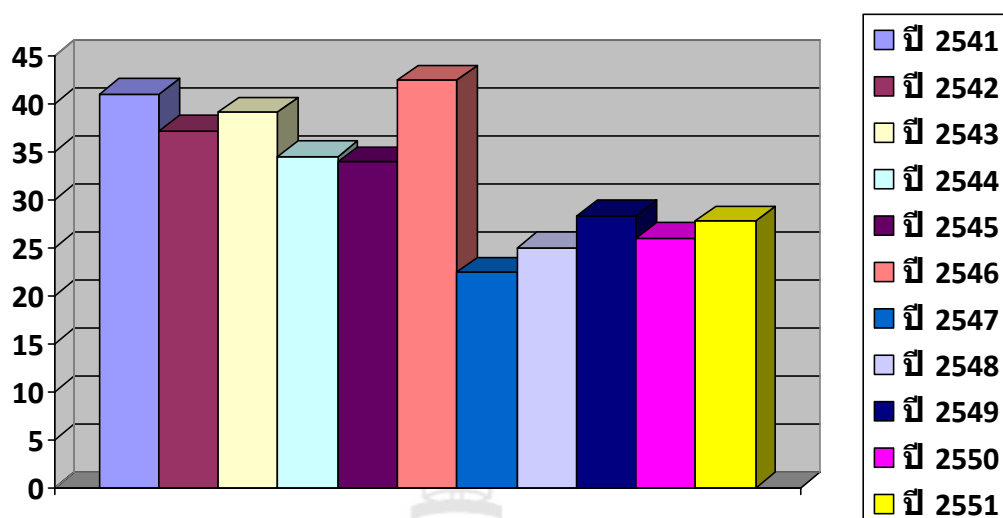
3. บทบัญญัติกฎหมายและหลักเกณฑ์ว่าด้วยการพักการลงโทษ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 32(5) กฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 91-98 กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2505 ข้อ 46 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ลว.20 ม.ค.2496

4. การปล่อยตัวพ้นโทษและการปล่อยโดยมีเงื่อนไข พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 41, 42, 43 กฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 132

ถึงแม้ว่าจะมีการนำมาตรการปล่อยตัวผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษมาใช้ แต่เนื่องจากว่า ประเทศไทยใช้การบังคับโทษทางอาญาเป็นหลักในการลงโทษผู้กระทำความผิดส่งผลให้มีผู้ต้องขังในเรือนจำไม่ได้ลดลงตามไปด้วย โดยมีข้อมูลแสดงจำนวนผู้ต้องขังตั้งแต่ปี พ.ศ.2541 - พ.ศ.2551 มีสถิติผู้ต้องขังระหว่างคดี และนักโทษเด็ดขาด ทั่วประเทศ ปรากฏตามข้อมูลต่อไปนี้



ภาพที่ 3.1 จำนวนผู้ต้องขังระหว่างคดี



ภาพที่ 3.2 จำนวนนักโทษเด็ดขาด

เมื่อนับจำนวนผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีและนักโทษเด็ดขาดรวมกัน แสดงให้เห็นชัดเจนขึ้นว่ากรมราชทัณฑ์ต้องดูแลผู้ต้องขังทั้งสองประเภทนี้ ภายใต้ข้อจำกัดทางด้านบุคลากร และงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้กรมราชทัณฑ์ต้องแก้ไขปัญหานี้โดยการนำมาตรการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษมาใช้ในการระบายนักโทษเด็ดขาดออกจากเรือนจำในปริมาณมาก โดยมีข้อมูลแสดงสถิตินักโทษที่ได้รับประโยชน์จากการใช้มาตรการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 สถิตินักโทษเด็ดขาดที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษเนื่องในโอกาสต่าง ๆ (รัชกาลปัจจุบัน) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535-2550⁸⁸

ที่	พ.ศ.	พ.ร.ฎ. พระราชทานอภัยโทษเนื่องในงาน/โอกาส	ใช้บังคับ	ปล่อยตัว (ราย)	กลับมามีโทษ ผิดซ้ำอีก	ร้อยละ
1	2535	พระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา 5 รอบ ของ สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ	12 ต.ค. 2535	30,599	837	2.99
2	2539	พระราชพิธีกาญจนาภิเษกสมโภชสิริราชสมบัติ ในมหามงคลสมัยที่ทรงปกครองแผ่นดินมาครบ 50 ปี ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช	9 มิ.ย. 2539	27,913 (รวมผู้ต้อง กักขัง)	920	2.99
3	2542	พระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช	5 ธ.ค. 2542	33,789	281	3.25
4	2547	พระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์พระบรมราชินีนาถ	12 ต.ค. 2547	35,282	211	0.62
5	2549	ฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี ของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช	9 มิ.ย. 2549	32,472	223	0.77
6	2550	พระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 80 พรรษา ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช	11 ธ.ค. 2550	31,149	837	2.99

⁸⁸ ส่วนอภัยโทษ สำนักทัณฑ์ปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์ สํารวจ ณ วันที่ 31 มกราคม 2552.

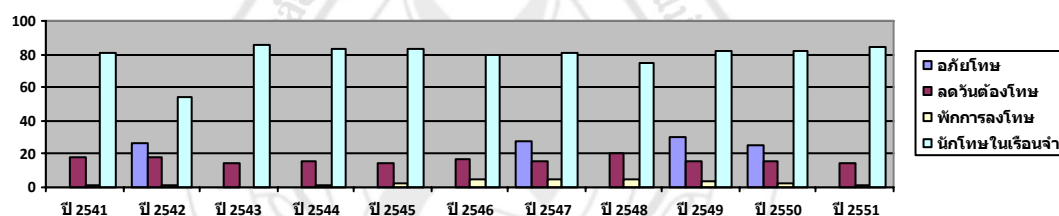
ตารางที่ 3.2 สถิตินักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการปล่อยตัวลดวันต้องโทษจำคุก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541-2551⁸⁹

ปีงบประมาณ	ได้รับอนุมัติให้ปล่อยตัว	ชั้นผู้ต้องขัง			จำนวนวันลดโทษ	ประหยัดงบประมาณ	กระทำผิดเงื่อนไข	
		ดี	ดีมาก	เยี่ยม			จำนวน (คน)	คิดเป็นร้อยละ
2541	17,670	6,110	4,247	7,313	1,057,177	28,543,779	45	0.25
2542	23,052	7,315	5,343	10,394	1,418,126	38,289,402	68	0.29
2543	18,604	4,635	4,313	9,656	1,283,852	37,231,708	40	0.21
2544	25,983	5,954	5,559	14,470	1,964,831	56,980,099	52	0.2
2545	24,921	4,199	4,788	15,934	2,368,034	68,672,986	63	0.25
2546	25,535	3,853	4,445	17,237	2,861,944	82,996,376	140	0.55
2547	20,156	3,021	4,639	12,496	2,120,801	65,744,831	369	1.83
2548	25,237	1,675	3,883	19,679	2,944,747	91,287,157	92	0.36
2549	18,480	1,591	2,994	13,895	2,264,379	70,195,749	324	1.75
2550	19,673	1,890	4,333	13,450	2,350,650	98,727,300	348	1.76
2551	19,115	1,473	3,801	13,841	2,303,508	96,747,336	545	2.8
รวม	238,426	41,716	48,345	148,365	22,938,049	735,416,723	2,086	0.9

⁸⁹ กรมราชทัณฑ์. กองแผนงาน. สถิติราชทัณฑ์. รท.103 ณ 30 เมษายน 2552.

ตารางที่ 3.3 สถิตินักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการปล่อยตัวพักการลงโทษเพื่อคุมประพฤติ ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2541 – พ.ศ.2551⁹⁰

ปี	จำนวนผู้ต้องขังขอมา (ราย)	อนุมัติ (ราย)	จำนวนวัน ที่ได้พักโทษ	ประหยัดงบประมาณ	หมายเหตุ
2541	1,607	1,016	507,923	13,713,921	
2542	1,440	1,071	587,203	15,854,481	มี พ.ร.ฎ.อภัยโทษ
2543	931	703	337,757	9,794,953	
2544	2,595	1,837	884,302	25,664,758	
2545	3,670	3,461	1,525,161	44,229,669	
2546	7,917	6,704	2,964,287	85,964,323	
2547	7,345	5,538	2,831,347	87,771,757	มี พ.ร.ฎ.อภัยโทษ
2548	6,275	5,642	3,517,505	109,042,655	
2549	4,321	3,528	3,805,970	117,985,070	มี พ.ร.ฎ.อภัยโทษ
2550	2,925	2,570	2,363,235	99,255,870	
2551	1,820	1,580	782,894	32,881,548	มี พ.ร.ฎ.อภัยโทษ
รวม	63,409	52,466	23,167,836	711,838,130	



ภาพที่ 3.3 สรุปข้อมูลสถิตินักโทษที่ได้รับการปล่อยตัวโดยการอภัยโทษ ลดวันต้องโทษและพักการลงโทษ

จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ามาตรการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษที่กรมราชทัณฑ์นำมาใช้มากที่สุดคือการลดวันต้องโทษจำคุกและการอภัยโทษหมู่ แต่มาตรการที่นำมาใช้น้อยที่สุดคือ การพักการลงโทษ ทั้ง ๆ ที่มีแนวคิดของนักอาชญาวิทยาและนักทัณฑวิทยาสนับสนุนให้ใช้การพักการลงโทษแก่ผู้ต้องขัง และในปีงบประมาณ 2544 แม้ว่าการราชทัณฑ์จะกำหนดเป็นนโยบายเร่งรัด และให้เพิ่มปริมาณการพิจารณาพักการลงโทษโดยกรมราชทัณฑ์มีหนังสือออกมาว่า

⁹⁰ กรมราชทัณฑ์. กองแผนงาน. สถิติราชทัณฑ์. รท.103 ณ 30 เมษายน 2552.

การพักการลงโทษให้แก่ักโทษที่มีความประพฤติดี ควบคุมแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยในเรือนจำมาแล้วระยะเวลาหนึ่ง มีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์การพิจารณาพักการลงโทษ มีความสำคัญและจำเป็นต่อการบริหารงานเรือนจำในภาวะที่เรือนจำประสบปัญหาความแออัดยัดเยียด จึงมุ่งหวังที่จะให้เรือนจำและทัณฑสถานต่างๆ ได้พิจารณาขออนุมัติพักการลงโทษให้มากยิ่งขึ้นเท่าที่จะสามารถทำได้⁹¹ เพื่อระบายความแออัดในเรือนจำแล้วก็ตาม⁹² ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจากอุปสรรคปัญหาหลายด้าน เช่น การขาดแคลนเจ้าหน้าที่ กฎหมายที่มีขั้นตอนมากและไม่ได้มีการปรับปรุงกฎหมายให้ทันต่อสภาพการณ์ในปัจจุบัน ทำให้การดำเนินงานพักการลงโทษไม่ได้ผลตามวัตถุประสงค์การพักการลงโทษเหมือนในต่างประเทศ จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่าผู้ต้องขังส่วนใหญ่ได้รับการปล่อยตัวโดยไม่มีกระบวนการติดตามผล ไม่มีเงื่อนไขในการปล่อยตัวซึ่งมีโอกาสกลับไปกระทำความผิดซ้ำและสร้างความเดือดร้อนแก่สังคมซึ่งต่างกับที่นักโทษได้รับการปล่อยตัวโดยพักการลงโทษ นักโทษเหล่านี้แม้จะได้รับการปล่อยตัวออกมาอยู่ร่วมกับคนในสังคมอีกครั้งนั้น ยังต้องมีการกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติไว้ระยะหนึ่งก่อน คือ ขั้นตอนการควบคุมสอดส่องผู้ได้รับการพักการลงโทษ พนักงานคุมประพฤติจะเป็นผู้ดำเนินการและให้คำปรึกษา แนะนำ และแก้ไขให้ผู้นั้นสามารถใช้ชีวิตในสังคมได้ตามปกติ

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมุ่งเน้นศึกษาในส่วนของการพักการลงโทษเพื่อศึกษาว่ามีปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลให้ทางราชทัณฑ์ไม่นำมาตรการพักการลงโทษมาใช้เป็นมาตรการแรก แต่กลับนำเอามาตรการกักโทษและลดวันต้องโทษมาใช้เป็นหลัก และเพื่อให้มีการนำมาตรการพักการลงโทษมาใช้เป็นหลักแทน

จากการศึกษาพบว่า การพักการลงโทษเป็นการปล่อยนักโทษเด็ดขาดที่ยังไม่พ้นระยะเวลาตามคำพิพากษา แต่มีคุณสมบัติตามเงื่อนไขของกฎหมายจึงได้รับการปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไขในการคุมประพฤติ

3.1 หลักเกณฑ์ในการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ

ปัจจุบันได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการพักการลงโทษไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาพักการลงโทษให้แก่ักโทษดังต่อไปนี้

⁹¹ หนังสือด่วนมากที่ มท 0906/ว 23 ลงวันที่ 5 มิถุนายน 2543 เรื่องนโยบายพักการลงโทษ

⁹² หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท 0906/ว 22 ลงวันที่ 10 เมษายน 2545

3.1.1 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479

มาตรา 32 นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นความประพฤติดี มีความอุตสาหะความก้าวหน้าในการศึกษาและทำการงานเกิดผลดีหรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้...

(5) พักการลงโทษ ภายใต้บังคับเงื่อนไขตามที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ แต่การพักการลงโทษนี้จะพึงกระทำได้ต่อเมื่อ นักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต และระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น ให้กำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งปีแต่ไม่เกินกว่ากำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่⁹³

นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการพักการลงโทษตามมาตรา 32(5) และถูกปล่อยตัวไปก่อนครบกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เคร่งครัดตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับความประพฤติของตนถ้าไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อหนึ่งข้อใดนักโทษเด็ดขาดผู้นั้นอาจถูกจับมาอีกโดยมิต้องมีหมายจับหรือหมายจำคุกและนำกลับเข้าจำคุกต่อไปตามกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ และให้ผู้มีอำนาจสั่งการพักการลงโทษตามมาตรา 32 (5) สั่งถอนการพักการลงโทษหรือถอนการลดวันต้องโทษจำคุกที่ยังเหลืออยู่ และจะลงโทษทางวินัยอีกด้วยก็ได้⁹⁴

3.1.2 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย

ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษไว้ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้⁹⁵

3.1.2.1 ตรวจสอบชีวประวัติ สภาพแวดล้อม ความประพฤติก่อนต้องโทษ และประวัติในการกระทำผิด

3.1.2.2 พิจารณาถึงพฤติการณ์ และมูลเหตุที่ผลักดันให้นักโทษผู้นั้นกระทำผิด

3.1.2.3 ความผิดกำหนดโทษ การได้รับพระราชทานอภัยโทษ ลดโทษระยะเวลาที่ต้องจำมาแล้วในเรือนจำ เหลือโทษจำต่อไปอีกนานเท่าใด

3.1.2.4 พฤติการณ์ระหว่างต้องโทษ ผลการฝึกอบรม ผลงานตลอดจนความดีความชอบ ในระหว่างต้องโทษอยู่ในเรือนจำ

⁹³ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การพักการลงโทษ พ.ศ. 2496.

⁹⁴ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2520 มาตรา 43.

⁹⁵ พัน สีดา, รวมกฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบการราชทัณฑ์, (กรุงเทพฯ: อักษรไทย, 2530),

3.1.2.5 ความหนักเบา ความร้ายแรงแห่งการกระทำผิด โดยอาศัยหลักฐานจากสำเนา คำพิพากษา หรือสำนวนคดี หรือเคยกระทำความผิดซ้ำหรือไม่

3.1.2.6 ความเห็นของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองท้องถิ่นที่ ดำรงท้องที่ ตรวจสอบถึงความ รู้สึกของฝ่ายผู้เสียหาย ประชาชนในท้องถิ่นที่จะพึงมีต่อนักโทษ ซึ่งจะได้รับพักการลงโทษออกไป

3.1.2.7 พิจารณาถึงความประพฤติอุปนิสัยใจคอ ฐานะทางเศรษฐกิจสภาพความเป็นอยู่ สภาพแวดล้อมของผู้รับอุปการะว่าเหมาะสมเพียงใดหรือไม่

3.1.2.8 พิจารณาถึงอาชีพที่ผู้ได้รับพักการลงโทษ จะออกไปทำมาหากินเลี้ยงตนเอง และครอบครัวว่า เหมาะสมเพียงใดหรือไม่

3.1.2.9 ตรวจสอบการเลื่อนชั้นของนักโทษที่ขอพักการลงโทษ และให้มีคำสั่งแต่งตั้ง กรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำว่า เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน ของการพักการลงโทษหรือไม่

3.1.3 คุณสมบัติของนักโทษที่จะได้รับพักการลงโทษ

3.1.3.1 เป็นนักโทษเด็ดขาดที่แสดงให้เห็นความประพฤติดี มีความอดสาหะก้าวหน้า ในการศึกษาและทำงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ⁹⁶

3.1.3.2 เป็นนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของกำหนดโทษตาม หมายศาลในขณะนั้น หรือในกรณีต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตต้องจำมาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี⁹⁷

3.1.3.3 เป็นนักโทษชั้นเยี่ยมเหลือโทษจำคุกไม่เกิน 1 ใน 3 เป็นนักโทษชั้นดีมากเหลือ โทษจำคุกไม่เกิน 1 ใน 4 หรือเป็นนักโทษชั้นดีเหลือโทษจำคุกไม่เกิน 1 ใน 5⁹⁸

ถึงแม้ว่าผู้ต้องขังจะมีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อกำหนดดังกล่าว แต่ก็ยังถูกจำกัดด้วย หลักเกณฑ์การพิจารณาพักการลงโทษในการประชุมคณะกรรมการพักการลงโทษ⁹⁹ ดังต่อไปนี้

1. หลักเกณฑ์ของผู้ต้องขังที่อยู่ในข่ายได้รับพักการลงโทษ

(1) มีคุณสมบัติครบถ้วนตามมาตรา 32 แห่ง พ.ร.บ.ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และ กฎกระทรวง ข้อ 46,91

(2) มีโทษจำคุกเหลือต่อไปไม่เกิน 5 ปี (ระยะเวลาการคุมประพฤติ)

⁹⁶ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 32.

⁹⁷ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 32(5).

⁹⁸ กฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 6) ออกตามความในมาตรา 58 แห่ง พ.ร.บ.ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ 79 ตอนที่ 106 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2505, ข้อ 46.

⁹⁹ หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท 0906/ว 22 ลงวันที่ 10 เมษายน 2545.

(3) ต้องโทษจำคุกครั้งแรก

ดังนั้น นักโทษเด็ดขาดที่มีประวัติถูกจำคุกแล้วกลับไปกระทำความผิดซ้ำขึ้นอีกจะ
ไม่ได้รับพิจารณาพักการลงโทษ (ยกเว้นความผิดหลู โทษ) เพราะพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่ามี
สันดานชั่วร้าย ถูกจำคุกแล้วไม่เข็ดหลาบยังกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก และเนื่องจากเคยต้องโทษ
มาแล้วย่อมสามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบของเรือนจำได้ดีกว่าผู้ที่กระทำความผิดเป็นครั้งแรกและ
ย่อมรู้ดีว่าต้องทำตัวอย่างไรจึงจะได้รับพักการลงโทษ นักโทษเด็ดขาดเหล่านี้อาจจะเสแสร้งทำดี
เพื่อให้ได้รับพักการลงโทษ ผู้ได้รับพักการลงโทษต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดอย่างเคร่งครัด
แต่หากปล่อยตัวผู้กระทำความผิดติดนิสัยออกไปมีความเสี่ยงสูงที่จะกระทำความผิดเงื่อนไขการพักการ
ลงโทษ ทางราชทัณฑ์จึงไม่พิจารณาให้พักการลงโทษ เว้นแต่มีเหตุพิเศษซึ่งต้องเป็นกรณีที่มีเหตุ
พิเศษจริง ๆ เท่านั้น นักโทษเด็ดขาดอาจได้รับพิจารณาให้พักการลงโทษได้

2. ลักษณะความผิดที่ไม่สมควรได้รับพักการลงโทษ

(1) ความผิดเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์

(2) ความผิดต่อความมั่นคงและเศรษฐกิจของชาติ

ก. มีพฤติการณ์ค้าอาวุธสงคราม

ข. เป็นขบวนการปลอมบัตรประชาชนให้แก่คนต่างด้าว

ค. ค้าแรงงานต่างด้าว โดยผิดกฎหมาย

ง. เป็นขบวนการปลอมน้ำมันเถื่อนหรือค่าน้ำมันเถื่อน

(3) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ

ก. ผลการตรวจสอบของสำนักงาน ป.ป.ส. พบว่าเป็นผู้กระทำความผิดราย
สำคัญ ผู้กระทำความผิดที่เข้าข่าย “รายสำคัญ” มีลักษณะตามข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อ ดังนี้

ก) เป็นผู้จำหน่ายยาเสพติดจริง มิใช่เป็นผู้รับจ้างขนหรือลำเลียง
ยาเสพติด

ข) มีลักษณะจำหน่ายยาเสพติดอย่างต่อเนื่อง

ค) มีลักษณะเข้าข่ายเป็นผู้มีอิทธิพล

ง) มีการดำเนินการในลักษณะเครือข่าย

จ) ประวัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซ้ำโดยไม่คำนึงปริมาณ
สารเสพติดขณะจับกุม

ข. ผลการตรวจสอบของสำนักงาน ป.ป.ส. ไม่พบว่าเป็นผู้กระทำความผิดราย
สำคัญ แต่ปริมาณสารเสพติดขณะถูกจับกุมเป็นจำนวนมาก ดังนี้

- ก) เฮโรอีน เกิน 5 กรัม (เดิมกำหนด 1 กรัม)
- ข) ฝิ่น เกิน 50 กรัม (เดิมกำหนด 5 กรัม)
- ค) กัญชาแห้ง เกิน 1 กิโลกรัม
- ง) กัญชาสด เกิน 10 กิโลกรัม (เดิม 10 กิโลกรัม)
- จ) ยาบ้า เกิน 200 เม็ด (เดิมกำหนด 100 เม็ด) ต่อมาเปลี่ยนเป็น 300

เม็ด และ 25 เม็ด

(4) ความผิดเกี่ยวกับเพศ

- ก. ข่มขืนผู้เสียหายอายุต่ำกว่า 13 ปี หรือผู้เสียหายเป็นผู้สืบสันดาน, คนพิการ
- ข. มีพฤติการณ์อันมีลักษณะเป็นการโทรมหญิง
- ค. เป็นธุระจัดหาสื่อไปหรือชักพาไปเพื่อการค้าประเวณีหรือมีพฤติการณ์เข้าลักษณะเป็นเจ้าของกิจการค้าประเวณี (ยกเว้นผู้เสียหายยินยอม), ค้าหญิงข้ามชาติ

(5) ความผิดต่อชีวิต

- ก. พฤติการณ์โหดเหี้ยม อุกฉกรรจ์ สะเทือนขวัญ
- ข. มือปืนรับจ้าง
- ค. ข่มขืนแล้วฆ่า

(6) ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน

- ก. มีพฤติการณ์เป็นโจรอาชีพ (กระทำผิดในคดีลักษณะเดียวกัน ตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป)
- ข. เป็นขบวนการฉ้อโกงประชาชน มีผู้เสียหายหรือทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก
- ค. จับตัวเรียกค่าไถ่
- ง. เป็นพระพุทธรูปหรือโบราณวัตถุ อันเป็นที่เคารพสักการบูชา

(7) ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ได้แก่

- พ.ร.บ.ป่าไม้ ที่มีพฤติการณ์เป็นผู้ค้า ขณะถูกจับกุมได้ของกลางเป็นจำนวนมาก ทำเป็นขบวนการ มิใช่เป็นผู้รับจ้างขนหรือเป็นคนขับรถ
- ถึงแม้ว่าผู้ต้องขังได้กระทำความผิดในคดีที่ไม่สมควรได้รับพักการลงโทษ แต่อาจได้รับการผ่อนปรนให้ได้รับการพักการลงโทษ ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้
- ก. ขณะกระทำผิดมีอายุไม่เกิน 20 ปี

ข. รับโทษมาพอสมควร (โทษประหารชีวิตและตลอดชีวิต ต้องจำมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 16 ปี และ 15 ปี ตามลำดับ)

ค. เหลือโทษจำคุกต่อไปน้อย ไม่ถึง 1 ปี

ง. มีอายุมาก (ตั้งแต่ 60 ปี ขึ้นไป)

จ. เจ็บป่วยเรื้อรัง รักษาไม่หาย พิกการ ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ (มีใบรับรอง แพทย์ รูปภาพประกอบ)

ฉ. เป็นผู้มีการรับผิดชอบ มีบุตรที่ยังเป็นผู้เยาว์ อายุน้อย หรือบิดามารดา ที่ชราภาพ หรือพิการพึ่งตนเองไม่ได้ ไม่มีคนดูแล ครอบครัวยากจน

ช. เป็นผู้ได้ผ่านกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพ ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม หรือพัฒนาพฤตินิสัยแล้ว

ถึงแม้ลักษณะความผิดดังกล่าว ไม่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ แต่ในการพิจารณาพักการลงโทษของคณะกรรมการพักการลงโทษมักคำนึงถึง ความรู้สึกของสังคมและประชาชนส่วนใหญ่ ความร้ายแรงของคดี ความยุติธรรม และศีลธรรมอันดี ของประชาชนมาประกอบการพิจารณาพักการลงโทษให้แก่นักโทษเด็ดขาดเหล่านี้ แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาไว้แล้วก็ตาม แต่ไม่ตัดสิทธิคณะกรรมการพักการ ลงโทษ ในการใช้ดุลพินิจพิจารณาพักการลงโทษได้เป็นราย ๆ ไป

ณรงค์ ใจหาญ ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่าการกำหนดความผิดที่ไม่สมควรได้รับพัก การลงโทษเป็นการขัดกับหลักการในการพักการลงโทษหรือไม่ ซึ่งหลักการในการพักการลงโทษก็ เพื่อเป็นการให้โอกาสผู้ที่ปรับตัวได้ ได้มีโอกาสออกสู่สังคมได้โดยเร็ว ไม่ใช่การลงโทษให้เขาถาวร แต่ให้พยายามปรับตัวเป็นคนดีได้ ดังนั้นมีความจำเป็นหรือไม่ที่จะกำหนดประเภทความผิดไว้ก่อน

จากการศึกษาพบว่า การกำหนดความผิดที่ไม่สมควรได้รับพักการลงโทษไม่ ขัดกับหลักการในการพักการลงโทษ เพราะเป็นการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับพักการ ลงโทษ และเป็นการถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหารโดยจำกัดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ไว้ในระดับ หนึ่งเพื่อไม่ให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการให้ประโยชน์โดยพักการลงโทษแก่นักโทษ อีกทั้ง คณะกรรมการพักการลงโทษยังสามารถใช้ดุลพินิจในการให้พักการลงโทษแก่นักโทษได้ ถึงแม้ว่าผู้ ที่จะได้รับพักการลงโทษขาดคุณสมบัติดังกล่าว แสดงว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีความยืดหยุ่นได้ โดย คำนึงถึงความเหมาะสมและความยุติธรรมเป็นหลัก

3.1.4 วิธีดำเนินการขอพักการลงโทษให้แก่ักโทษเด็ดขาด

การขอพักการลงโทษให้แก่ักโทษเด็ดขาดในประเทศไทย มีดังนี้

3.1.4.1 การขอพักการลงโทษให้แก่ักโทษเด็ดขาดในเรือนจำหรือทัณฑสถาน

เรือนจำหรือทัณฑสถานทำการสำรวจนักโทษเด็ดขาดที่มีความอดุสาหะ ความก้าวหน้าในการศึกษา การทำงานหรือทำความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ มีความประพฤติดีขณะต้องโทษและมีคุณสมบัติเข้าเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยทำการสำรวจทุกสิ้นเดือนมีนาคม มิถุนายน กันยายนและสิ้นเดือนธันวาคม¹⁰⁰ โดยเรือนจำทำการสัมภาษณ์ประวัติผู้ต้องขังก่อนต้องโทษ และพฤติกรรมระหว่างที่ต้องโทษ ความเห็นของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและตำรวจในท้องที่เกี่ยวกับความประพฤติ อุปนิสัยใจคอ ฐานะทางเศรษฐกิจ สภาพความเป็นอยู่สภาพแวดล้อม ความน่าเชื่อถือของผู้อุปการะ เสียก่อน พร้อมกับติดประกาศให้ผู้ต้องขัง และรายงานกรมราชทัณฑ์ทราบ เมื่อคัดเลือักโทษที่สมควรได้รับพักการลงโทษแล้ว ทางเรือนจำจะนำเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำหรือทัณฑสถานต่อไป

คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำหรือทัณฑสถาน ได้แก่

1. คณะกรรมการพิจารณาการพักการลงโทษในเรือนจำส่วนภูมิภาค¹⁰¹ คือ เรือนจำจังหวัด เรือนจำอำเภอ จะต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการที่ข้าหลวงประจำจังหวัด (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ตั้งขึ้นจำนวน 2 นาย ต่อมาระเบียบกระทรวงมหาดไทยได้ระบุให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองท้องที่หรือพนักงานอัยการเข้าร่วมด้วย และได้รับอนุมัติจากอธิบดีก่อน¹⁰²

2. คณะกรรมการพิจารณาการพักการลงโทษในเรือนจำกลางต้องผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากคณะกรรมการที่กรมราชทัณฑ์ตั้งขึ้น ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการระดับหัวหน้าแผนกที่อธิบดีแต่งตั้งขึ้น ไม่น้อยกว่า 3 นาย¹⁰³ เมื่อเรือนจำกลางหรือเรือนจำกลางประจำเขตหรือทัณฑสถานอื่น ๆ จะพักการลงโทษให้แก่ักโทษคนใด จะมีคณะกรรมการพิจารณาโดยมีผู้บัญชาการเรือนจำเป็นประธานกรรมการและหัวหน้าแผนกอีก 2 นายเป็นกรรมการ กรณีไม่มีหัวหน้าแผนก ให้ผู้บัญชาการเรือนจำพิจารณาแต่งตั้งพัสดิร่วมเป็นกรรมการ หากไม่มีพัสดิ ให้ผู้บัญชาการเรือนจำแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เรือนจำตามที่เห็นสมควรเข้าร่วมเป็นกรรมการก็ได้ และการพักการลงโทษต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมราชทัณฑ์

¹⁰⁰ กฎกระทรวงมหาดไทย, ข้อ 91 (ก).

¹⁰¹ กฎกระทรวงมหาดไทย, ข้อ 91 (ก).

¹⁰² ระเบียบกระทรวงมหาดไทย, ข้อ 2.

¹⁰³ กฎกระทรวงมหาดไทย, ข้อ 91 (ข).

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษได้พิจารณารายชื่อนักโทษที่สมควรได้รับพักการลงโทษเสนอต่อผู้บัญชาการเรือนจำ หากผู้บัญชาการเห็นสมควรให้พักการลงโทษ ก็ให้ผู้บัญชาการเรือนจำรายงานขออนุมัติต่อกรมราชทัณฑ์เพื่ออนุมัติหรือไม่อนุมัติต่อไป

3.1.4.2 การดำเนินการขอพักการลงโทษให้แก่ักโทษเด็ดขาดของกรมราชทัณฑ์

เมื่อกรมราชทัณฑ์ได้รับรายงานขออนุมัติพักการลงโทษให้แก่ักโทษเด็ดขาดจากเรือนจำพร้อมทั้งข้อมูลเอกสารหลักฐานต่าง ๆ แล้ว กรมราชทัณฑ์จะตั้งคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่พิจารณากลับกรอกรอขออนุมัติพักการลงโทษว่านักโทษเด็ดขาดรายใดสมควรได้รับพักการลงโทษพร้อมเหตุผลประกอบแล้วเสนอความเห็นต่ออธิบดีกรมราชทัณฑ์

คณะกรรมการกลั่นกรองของกรมราชทัณฑ์ ประกอบด้วย

- | | |
|--|------------------------------------|
| 1. รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ | ประธานกรรมการ |
| 2. ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ | กรรมการ |
| 3. ผู้แทนกรมการแพทย์ | กรรมการ |
| 4. ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด | กรรมการ |
| 5. ผู้แทนกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ | กรรมการ |
| 6. ผู้แทนกรมคุมประพฤติ | กรรมการ |
| 7. ผู้อำนวยการสำนักทัณฑปฏิบัติ | กรรมการ |
| 8. ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาพฤตินิสัย | กรรมการ |
| 9. ผู้อำนวยการส่วนจำแนกลักษณะและย้ายผู้ต้องขัง | กรรมการ |
| 10. ผู้อำนวยการส่วนพักการลงโทษ | กรรมการและเลขานุการ ¹⁰⁴ |

¹⁰⁴ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๕๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๕ ในกรณีมีเหตุพิเศษจะเลื่อนขึ้นก่อนเวลาในวรรคหนึ่งก็ได้ ทั้งนี้ โดยอนุมัติของอธิบดี

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกความในข้อ ๕๑ และข้อ ๕๒ แห่งกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

ข้อ ๕๑ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการพักการลงโทษ” มีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบการพักการลงโทษ ประกอบด้วยปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการรองปลัดกระทรวงยุติธรรมซึ่งปลัดกระทรวงยุติธรรมมอบหมาย อธิบดีกรมคุมประพฤติ อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ อธิบดีกรมราชทัณฑ์ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผู้แทนกรมสุขภาพจิต ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นกรรมการ ให้ผู้อำนวยการสำนักทัณฑปฏิบัติเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการส่วนพักการลงโทษเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

3.1.4.3 อำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษ

การพักการลงโทษในกรณีทั่วไป นักโทษต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้มีอำนาจอนุมัติพักการลงโทษตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทยคือ อธิบดีกรมราชทัณฑ์

การพักการลงโทษในกรณีพิเศษ เป็นการพักการลงโทษให้แก่ นักโทษมากกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ในกรณีนี้ต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ อันประกอบด้วย

- | | |
|--|---------------|
| 1. ปลัดกระทรวงมหาดไทย | ประธานกรรมการ |
| 2. ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ | กรรมการ |
| 3. ผู้แทนกรมตำรวจ | กรรมการ |
| 4. ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) | กรรมการ |
| 5. ผู้แทนกรมอัยการ | กรรมการ |

คณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณาพักการลงโทษแต่ไม่มีอำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษ กฎหมายให้อำนาจอนุมัติอยู่ที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์ ดังนั้นการพักการลงโทษในประเทศไทยย่อมเป็นไปตามนโยบายของผู้บริหารในขณะนั้นว่าจะให้มีการพักการลงโทษมากหรือน้อยเพียงใด การให้อำนาจอนุมัติพักการลงโทษอยู่ที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์ ในประเทศสหรัฐอเมริกา The American Correctional Association ได้ให้การเสนอแนะไว้ว่า ไม่ควรให้อำนาจการวินิจฉัยพิจารณาแก่บุคคลคนเดียว¹⁰⁵ การที่กฎหมายของประเทศไทยให้คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษมาจากผู้อยู่ได้ บังคับบัญชาของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาในสายงาน การพิจารณาพักการลงโทษ ย่อมไม่เป็นอิสระเหมือนในต่างประเทศ และการที่กฎหมายได้ให้อำนาจอนุมัติพักการลงโทษเป็นของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ที่ไม่ได้เป็นผู้ที่รู้เรื่องราวมาตั้งแต่แรก อาจเกิดความผิดพลาดได้ ดังนั้นผู้ที่ เป็นคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษควรเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจและรับรู้เรื่องราวมาตั้งแต่ แรกจึงจะสามารถพิจารณาได้ว่านักโทษคนใดสมควรได้รับพักการลงโทษและควรให้ คณะกรรมการพักการลงโทษเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติพักการลงโทษจึงจะเหมาะสมและมีโอกาส ผิดพลาดได้ยาก

เมื่อคณะกรรมการพักการลงโทษ ลดวันต้องโทษพิจารณาอนุมัติให้นักโทษได้รับการ พักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ และปล่อยตัวออกจากเรือนจำแล้ว ผู้นั้นต้องมารายงานตัวที่ สำนักงานคุมประพฤติในเขตพื้นที่พร้อมทั้งหนังสือแจ้งการปล่อยคุมประพฤติเพื่อรับทราบเงื่อนไข การคุมประพฤติ การปฏิบัติตัวและข้อห้ามต่าง ๆ ที่ต้องปฏิบัติระหว่างที่ถูกคุมประพฤติอยู่โดยต้อง มารายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติตามระยะเวลาที่กำหนด และร่วมกิจกรรมอื่น ๆ เท่าที่จำเป็น

¹⁰⁵ The American Correction Association, **The Manual of Correctional Standard**, (New York: The American Correction Association, 1966), 124.

แก่การพัฒนาตนเองให้อยู่ร่วมกับคนในสังคมได้ พนักงานคุมประพฤติมีหน้าที่ควบคุม สอดส่อง ติดตาม ดูแล และช่วยเหลือผู้กระทำผิดที่อยู่ระหว่างการแก้ไขฟื้นฟูในชุมชนภายใต้เงื่อนไขการคุม ความประพฤติ เพื่อช่วยให้ผู้กระทำผิดสามารถปรับตัวอยู่ในชุมชนได้อย่างปกติ ไม่หวนกลับไป กระทำผิดซ้ำ พนักงานคุมประพฤติอาจออกไปเยี่ยมบ้านของผู้ถูกคุมประพฤติเป็นครั้งคราว หากผู้ ถูกคุมประพฤติต้องการเปลี่ยนผู้อุปการะหรือย้ายที่อยู่ ต้องแจ้งให้พนักงานคุมประพฤติทราบ ล่วงหน้า ปัจจุบันมีปริมาณผู้ถูกคุมประพฤติจำนวนมาก ประเทศไทยประสบปัญหาขาดแคลน พนักงานคุมประพฤติ แม้ว่ากฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ ทำหน้าที่คอยสอดส่องดูแลผู้ได้รับพักการลงโทษอีกทางหนึ่ง แต่ในทางปฏิบัติยังไม่เหมาะสม เพราะเจ้าหน้าที่เหล่านี้ย่อมมีงานประจำที่ต้องรับผิดชอบอยู่แล้ว ทำให้ไม่สามารถดูแลสอดส่อง ช่วยเหลือผู้ได้รับพักการลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เพียงแต่รับรายงานตัวผู้ได้รับพักการ ลงโทษเท่านั้น ดังนั้นกรมราชทัณฑ์จึงได้จัดตั้งแผนกคุมประพฤติขึ้นมาเมื่อพ.ศ.2506¹⁰⁶ ต่อมาในปี พ.ศ.2546 กรมราชทัณฑ์ได้โอนงานคุมประพฤติไปให้กรมคุมประพฤติทำหน้าที่สอดส่องดูแล นักโทษที่ได้รับพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวและได้เปิดรับ อาสาสมัครคุมประพฤติ¹⁰⁷ โดยจะได้รับการฝึกอบรมทั้งทางภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ ให้มีความรู้ และประสบการณ์ด้านการคุมประพฤติ เพื่อจะสามารถปฏิบัติหน้าที่สืบเสาะ สอดส่อง ดูแล ให้ คำแนะนำ ผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวด้วยเหตุพักการลงโทษ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นการ แบ่งเบาภาระหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้สอดคล้องกับแนวความคิด ของนักอาชีววิทยาและทัณฑวิทยาที่ให้นักงานคุมประพฤติควรจะเป็นนักสังคมสงเคราะห์และ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการคุมประพฤติ อันได้แก่

1. ป้องกันการกระทำผิดซ้ำเป็นการคุ้มครองสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม
2. ป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดยั่วยุอาชญากร โดยนำประชาชน ชุมชนเข้ามามี ส่วนร่วมในการแก้ไขผู้กระทำความผิด
3. แก้ไข ช่วยเหลือ ผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลให้สามารถกลับตนเป็นพลเมืองดี ได้

¹⁰⁶ พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมราชทัณฑ์, กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2506, ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ 80 ตอนที่ 11 ลงวันที่ 29 มกราคม 2506.

¹⁰⁷ กุลพล พลวัน “ประชาชนกับความร่วมมือต่อกระบวนการยุติธรรม” รายงานการสัมมนา “การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดหลังปล่อย” ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2528, 80.

การคุมประพฤติก่อให้เกิดประโยชน์ดังนี้

1. ลดความแออัดในเรือนจำหรือทัณฑสถาน โดยคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดที่ประพฤติดี ออกมาอยู่นอกเรือนจำก่อนครบกำหนดโทษ
2. มีการเตรียมการก่อนปล่อย และทดสอบความพร้อมในการออกมาใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคม
3. ช่วยให้นักโทษมีโอกาสทำงานรับผิดชอบเลี้ยงดูครอบครัว และปรับตัวเข้ากับครอบครัวและสังคมให้ง่ายขึ้น
4. ลดงบประมาณรายจ่ายของรัฐในการควบคุมนักโทษไว้ในเรือนจำ
5. ให้ชุมชนและสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขผู้กระทำความผิด และให้การยอมรับให้อภัยต่อผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกในฐานะสมาชิกของสังคม

3.1.4.4 เงื่อนไขการพักการลงโทษ

จากกฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2521) ระบุไว้ว่าให้นำเงื่อนไขตลอดจนหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการปล่อยตัวไปก่อนครบกำหนดโทษโดยการพักการลงโทษ ตามที่กล่าวไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 93 ถึงข้อ 98 มาใช้บังคับแก่นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการปล่อยตัวก่อนกำหนดโดยลดวันต้องโทษด้วย ดังนั้น เงื่อนไขนี้จึงเป็นเงื่อนไขเดียวกันกับเงื่อนไขที่ใช้กับนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการปล่อยตัวไปโดยการพักการลงโทษ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

เงื่อนไขการพักการลงโทษ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. เงื่อนไขทั่วไป แบ่งออกได้เป็นเงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้ได้รับการพักการลงโทษ ละเว้นการกระทำและให้ต้องกระทำซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้¹⁰⁸

(1) เงื่อนไขให้ละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง คือ

- ก. ละเว้นไม่กระทำความผิดอาญาขึ้นอีก
- ข. ละเว้นไม่เข้าไปในเขตท้องที่ที่กำหนดไว้
- ค. ละเว้นไม่ประพฤติตนในทางเสื่อมเสีย เช่น เสพผิด เล่นการพนัน

เป็นต้น

(2) เงื่อนไขให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง คือ

- ก. ให้ไปรายงานตนต่อพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจท้องที่ซึ่งไปอยู่ หรือเจ้าพนักงานเรือนจำตามกำหนดเวลา เดือนละ 1 ครั้ง
- ข. ให้กระทำการเลี้ยงชีพตามที่เจ้าพนักงานจัดหาให้

¹⁰⁸ กฎกระทรวงมหาดไทย, ออกตามความในมาตรา 58 แห่ง พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, ข้อ 46 (ข).

ค. ให้กระทำการหาเลี้ยงชีพในกิจกรรมซึ่งผู้นั้นมีอยู่แล้วหรือญาติมิตรจัดหาให้

ง. ให้ปฏิบัติกิจกรรมทางศาสนา

2. เงื่อนไขพิเศษ กฎหมายได้ให้อำนาจอธิบดีกรมราชทัณฑ์ที่จะกำหนดเงื่อนไขการพักการลงโทษไว้ข้อเดียว หรือหลายข้อก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสมแก่ลักษณะของบุคคลและพฤติการณ์ซึ่งโดยทั่วไปแล้วอธิบดีกรมราชทัณฑ์ อาจกำหนดเงื่อนไขควบคุมความประพฤติผู้ได้รับพักการลงโทษไว้เป็นเงื่อนไขพิเศษดังนี้¹⁰⁹

- (1) ให้อยู่กับผู้อุปการะ ณ สถานที่และการประกอบอาชีพตามที่กรมราชทัณฑ์กำหนด
- (2) ห้ามมิให้ออกนอกเขตเปลี่ยนอาชีพหรือการเปลี่ยนผู้อุปการะเว้นแต่ได้รับอนุญาต
- (3) ห้ามมิให้ประพฤติดนทางเสื่อมเสีย เช่น เล่นการพนัน ดื่มสุรามาเสพ ยาเสพติดให้โทษ ห้ามคบคนอันธพาล และละเว้นไม่กระทำผิดอาญาขึ้นอีกเป็นอันขาด
- (4) จะต้องประกอบอาชีพในทางสุจริตเพื่อหาเลี้ยงตนเองและครอบครัวให้มีความสุขตามอัตภาพ
- (5) จะต้องปฏิบัติตามศาสนกิจตามลัทธิศาสนา ตามโอกาสจะอำนวย เช่น ฟังพระธรรมเทศนาหรือทำบุญ ตักบาตร เป็นต้น
- (6) ห้ามพกอาวุธทุกชนิด
- (7) ห้ามเยี่ยมเยียนและติดต่อกับนักโทษอื่นที่ไม่ใช่ญาติซึ่งกำลังต้องโทษอยู่
- (8) เมื่อได้รับพักการลงโทษแล้ว ให้ไปรายงานตัวต่อนายอำเภอ และหัวหน้าสถานีตำรวจหรือสารวัตรแห่งท้องที่ทันทีและต่อไปให้ไปรายงานตัวถึงความเป็นอยู่และการประกอบอาชีพของตนต่อเจ้าหน้าที่เดือนละครั้งจนกว่าจะพ้นจากการพักการลงโทษ

จากเงื่อนไขพักการลงโทษที่มีทั้งให้ละเว้นปฏิบัติและให้ปฏิบัติ ซึ่งในทางปฏิบัติการลงโทษจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในหนังสือสำคัญพักการลงโทษซึ่งครอบคลุมเงื่อนไขทั้ง 2 เมื่อพิจารณาเงื่อนไขพักการลงโทษของไทยกับของต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น ก็จะมีส่วนคล้ายคลึงกันอยู่มาก¹¹⁰

¹⁰⁹ กฎกระทรวงมหาดไทย, ออกตามความในมาตรา 58 แห่ง พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, ข้อ 46 (ก).

¹¹⁰ Robert M. Carter & Leslie T. Wilkins, (ed), **Probation, Parole and Community Corrections**, 2nd ed, (New York: John Wiley & Son, 1976), 461-470.

3.1.4.5 ในการปฏิบัติตามเงื่อนไขของผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยก่อนครบกำหนดโทษ การปฏิบัติตามเงื่อนไขพักการลงโทษ¹¹¹

แบ่งพิจารณาเป็น 2 หัวข้อ คือ

1. การไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ซึ่งตามกฎหมายและระเบียบ ดังกล่าวได้มีมาตรการ ดำเนินการกับผู้ถูกพักการลงโทษไว้ 5 ประการ ดังนี้

(1) ถ้าเป็นการกระทำผิดเงื่อนไขเล็กน้อย ๆ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือ ตำรวจหรือพนักงานคุมประพฤติหรืออาสาสมัครคุมประพฤติ อาจกล่าวตักเตือนได้

(2) ถ้าผู้ถูกพักการลงโทษมีพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นว่าอาจกระทำความผิด ขึ้นอีก ระหว่างพักการลงโทษ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องรายงานให้ผู้บัญชาการเรือนจำทราบเพื่อ ตรวจสอบและถ้าเห็นเป็นการสมควร ก็ให้ผู้บัญชาการเรือนจำแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ควบคุม ตัวผู้ถูกพักการลงโทษกลับคืนเรือนจำโดยด่วน

(3) ถ้าผู้ถูกพักการลงโทษกระทำผิดเงื่อนไขร้ายแรง เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะ จับกุมตัวผู้ถูกพักการลงโทษส่งคืนเรือนจำ โดยไม่ต้องมีหมายจับก็ได้

(4) ถ้าผู้ถูกพักการลงโทษกระทำความผิดขึ้นใหม่ระหว่างพักการลงโทษ ให้ เจ้าหน้าที่ดำเนินคดีกับผู้นั้น แจ้งไปให้ผู้บัญชาการเรือนจำทราบ

(5) ในกรณีในข้อ 3) และ 4) เรือนจำต้องรายงานให้กรมราชทัณฑ์ทราบทันที เพื่อกรมราชทัณฑ์จะได้สั่งเพิกถอนการพักการลงโทษและเมื่อเพิกถอนการพักการลงโทษแล้วให้ เรียกหนังสือสำคัญพักการลงโทษคืน และลงโทษจำคุกต่อไปตามกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่และจะ ลงโทษวินัยด้วยก็ได้

การไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของกฎหมายและระเบียบดังกล่าวเป็นการให้อำนาจ เจ้าหน้าที่แต่เพียงฝ่ายเดียวโดยที่ผู้ได้รับพักการลงโทษไม่มีสิทธิต่อสู้พิสูจน์ความจริงได้ ซึ่งเป็นการ กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้นกฎหมายควรให้สิทธิในการปกป้องสิทธิเสรีภาพด้วย

2. การปฏิบัติตามเงื่อนไขครบถ้วน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ถ้าผู้ถูกพัก การลงโทษมีระยะเวลาต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขเกินกว่า 2 ปี และได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขด้วยดีตลอดมา ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของระยะเวลาที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ผู้บัญชาการเรือนจำอาจเสนอขอให้ผ่อน คลายเงื่อนไขตามสมควรได้ แต่ต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมราชทัณฑ์ก่อน และการผ่อนคลาย เงื่อนไขจะทำได้ครั้งเดียวเท่านั้น เมื่อผู้ถูกลงโทษปฏิบัติตามเงื่อนไขครบถ้วนจนกระทั่งครบ

¹¹¹ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยเรื่องการพักการลงโทษ พ.ศ. 2496 ข้อ 12 ถึงข้อ 14 ออกตาม ความพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 43.

ระยะเวลาที่พักรักษาตัวในโรงพยาบาลไว้ พนักงานคุมประพฤติจะเสนอรายงานแผนคุมประพฤติต่อเรือนจำหรือทัณฑสถานต้นสังกัด เพื่อให้ผู้บัญชาการเรือนจำออกใบสุทธิให้แล้วรายงานการพ้นโทษ พร้อมทั้งชี้แจงผลดีและผลเสียในการพักรักษาตัวไปยังกรมราชทัณฑ์

3.1.4.6 การสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ (aftercare service)

ผู้ต้องขังที่รับโทษจำคุกนั้น ได้ถูกแยกออกจากสังคมภายนอก ขาดการติดต่อจากญาติพี่น้องหรือมิตรสหายเป็นเวลานาน ๆ และได้รับความกดดันทางจิตใจในหลายประการ ดังนั้น เมื่อพ้นโทษและถูกปลดปล่อยออกมาอยู่ในสังคมภายนอกมักจะมีปัญหาต่าง ๆ ตามติดมา เช่น การปรับตัวเข้าสู่สังคมต่อครอบครัวและญาติพี่น้อง¹¹² กลายเป็นคนมีปมด้อยเนื่องจากคิดว่าบุคคลอื่น ๆ จะรังเกียจตน ยังมีปัญหาในเรื่องการดำรงชีวิตเพราะหางานทำไม่ได้ โดยมีสาเหตุหลายประการ เช่น ไม่มีความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพ นายจ้างมักจะไม่นิยมรับสมัครผู้ที่เคยต้องโทษมาแล้วเพราะความไม่ไว้วางใจ แม้แต่กฎหมายระเบียบข้าราชการทุกฉบับก็ยังมีกำหนดข้อห้ามมิให้ผู้ต้องโทษเข้ารับราชการนอกจากเป็นความผิดลหุโทษหรือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท สาเหตุต่าง ๆ เหล่านี้จะทำให้ผู้พ้นโทษกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก¹¹³

การสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ (aftercare service) เป็นมาตรการสำคัญที่จะช่วยให้ผู้พ้นโทษได้มีโอกาสกลับตัวเป็นพลเมืองดี สามารถอยู่ร่วมกับสังคมได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ๆ และช่วยป้องกันมิให้เขาหันกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก การสงเคราะห์อาจกระทำได้หลายวิธี เช่น การให้คำปรึกษาหารือด้านสุขภาพจิต การปรับปรุงบุคลิกภาพ วิธีการหางานทำ การปรับตัวเองเข้ากับบุคคลอื่น ๆ การจัดหางานให้ผู้ต้องโทษทำ รวมทั้งให้เงินทุนสำรองอาหารเสื้อผ้า ใบรับรองความประพฤติเพื่อสมัครงาน การจัดหาที่พักพิงให้ชั่วคราวจนกว่าจะมีงานทำหรือมีที่อยู่ใหม่

การสงเคราะห์ภายหลังปลดปล่อยแก่ผู้พ้นโทษที่มีปัญหาเดือดร้อนที่ปฏิบัติกันอยู่ทั่วไปนั้น แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. การสงเคราะห์แบบบังคับ (compulsory after care) สำหรับผู้ต้องขังที่ได้รับการปลดปล่อยอย่างมีเงื่อนไข กล่าวคือ ได้รับการปลดปล่อยก่อนครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาของ

¹¹² ยูพา วงศ์ไชย, “บทบาทของสังคมในการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ” รายงานการอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง “อาชญากรรมกับการป้องกันสังคม” ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 7-9 เมษายน 2519, 4-5.

¹¹³ เบญจวัฒน์ สีวะบรร, “หลักการในการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ”, รายงานการสัมมนา “การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดหลังปล่อย”, จัดโดย คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม, ณ ดิโกเนกประสงค์ ชั้น 4 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2528, 91-92.

ศาลโดยได้รับพักการลงโทษ (parole) หรือลดวันต้องโทษจำคุก (good-time allowance) เป็นต้น ดังนั้นการให้การสงเคราะห์แก่ผู้ที่ได้รับการปลดปล่อยประเภทนี้ จึงเป็นการสงเคราะห์โดยการติดตามดูแล หรือที่เรียกว่าการคุมประพฤติ ให้ผู้ที่ได้รับการปลดปล่อยปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ อย่างเคร่งครัด

2. การสงเคราะห์แบบไม่บังคับ (voluntary after care) แก่ผู้ที่ได้รับการปลดปล่อยเมื่อครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาของศาล (discharged prisoners) และผู้ที่ได้รับการปลดปล่อยเนื่องจากได้รับการพระราชทานอภัยโทษ (pardon) ซึ่งการสงเคราะห์ประเภทนี้จะขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้ที่ได้รับการปลดปล่อย¹¹⁴

เอกชนอาจมีส่วนร่วมช่วยรัฐในการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษได้อย่างมาก เพราะรัฐเองขาดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่และงบประมาณที่จะดูแลช่วยเหลือบุคคลดังกล่าวได้อย่างทั่วถึง ประกอบกับการสงเคราะห์นี้ต้องกระทำด้วยความจริงใจและทำให้ผู้พ้นโทษเกิดความอบอุ่นใจแต่ระบบงานของรัฐนั้นมักจะเผชิญกับ “ระบบราชการ” ซึ่งมีระเบียบขั้นตอนยุ่งยากมากมายทำให้เกิด “ความเย็นชา” ในการปฏิบัติต่อบุคคลดังกล่าว ดังนั้น เอกชนหรือองค์กรเอกชนน่าจะทำหน้าที่นี้ได้ดีกว่าเพราะเป็นการดำเนินงานโดยสมัครใจเพื่อสงเคราะห์บุคคลดังกล่าว การดำเนินงานของเอกชนมีลักษณะที่อ่อนโยนและยืดหยุ่น สร้างความอบอุ่นใจกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางปฏิบัติที่ผ่านมา องค์กรเอกชนได้มีส่วนช่วยเหลือในการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษมาแล้ว เช่น สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ เป็นองค์กรเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ดำเนินงานเพื่อให้การสงเคราะห์แก่ประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ และจัดได้ว่าเป็นหน่วยงานที่ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อเนื่องกันมานานพอสมควร สำหรับการสงเคราะห์ผู้กระทำความผิดหรือผู้พ้นโทษนั้น ได้มีการดำเนินการมาแล้วหลายประการ เช่น โครงการทำบุญใหญ่ในงานสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ เสนอให้หน่วยงานรัฐบาลและเอกชนยกเลิกการห้ามผู้พ้นโทษเข้ารับราชการ และทำงานให้การศึกษาแก่ประชาชนให้ยอมรับผู้พ้นโทษ เป็นต้น

¹¹⁴ เบญจวัฒน์ สีวะบรร, “หลักการในการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ”, รายงานการสัมมนา “การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดหลังปล่อย”, จัดโดย คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม, ณ ดิโกเนกประสงค์ ชั้น 4 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2528, 94.

3.2 การพักการลงโทษในต่างประเทศ (parole)

3.2.1 ระบบงานพักการลงโทษในประเทศสหรัฐอเมริกา

หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านงานคุมประพฤติและการพักการลงโทษ ประเทศสหรัฐอเมริกา จะแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ การพักการลงโทษส่วนใหญ่จะอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ หน่วยงานตุลาการดูแลในส่วนงานควบคุมความประพฤติ กรมราชทัณฑ์ในบางมลรัฐจะมีหน่วยงานรับผิดชอบงานด้านพักการลงโทษและงานคุมประพฤติโดยตรง เป็นหน่วยงานระดับกรมแยกต่างหากจากกรมราชทัณฑ์ เช่น มลรัฐเคนตักกี ไวโอมิง เป็นต้น สำหรับรัฐบาลกลางจะมีคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ (u.s.parole commission) ขึ้นตรงต่อกระทรวงยุติธรรม ซึ่งทำหน้าที่ดูแลการพักการลงโทษของผู้ต้องขังของรัฐบาลกลาง¹¹⁵

3.2.1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพักการลงโทษ

กฎหมายการพักโทษของประเทศไทยของสหรัฐอเมริกา มีบัญญัติไว้ใน United States Code Annotated (USCA) อยู่ในภาค Crime and Criminal Procedure บทที่ 311 ตั้งแต่ข้อ 4121 จนจบบท โดยบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพักการลงโทษไว้ ส่วนของรายละเอียดจะบัญญัติไว้ใน United States Commission Rule เป็นรายละเอียดเกี่ยวกับคำนิยาม จนถึงสิ้นสุดของโปรแกรมการพักการลงโทษ กฎหมายทั้งสองฉบับจะถูกแก้ไขปรับปรุงอยู่เสมอเพื่อให้การพักการลงโทษมีประสิทธิภาพมากที่สุด

จากการศึกษากฎหมายพักการลงโทษของประเทศไทยพบว่า คณะกรรมการพักการลงโทษมีการกำหนดความรุนแรงของพฤติกรรมการกระทำความผิดเพื่อเป็นแนวทางสำหรับพิจารณาและกำหนดระยะเวลาการพักการลงโทษ ดังต่อไปนี้¹¹⁶

1. การกระทำผิดเกี่ยวกับสาธารณชน
2. การกระทำความผิดเกี่ยวกับบุคคล
 - (1) การกระทำความผิดฐานฆ่าคน
 - (2) การกระทำความผิดฐานทำร้ายร่างกาย

¹¹⁵ศิริมาลย์ วัฒนา และคณะ. การศึกษาเปรียบเทียบระบบการพักการลงโทษของไทยกับต่างประเทศ, (สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, 2549), 60.

¹¹⁶ United States parole commission rule, Subpart A-United States Code prisoners and parolees, Section 2.20 Paroling policy guidelines: Statement of general policy.

- (3) การกระทำความผิดฐานเรียกค่าไถ่และการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้อง
- (4) การกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ
- (5) การกระทำความผิดเกี่ยวกับเครื่องบิน
- (6) การกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุกคามการสื่อสาร

3. การกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน

- (1) การลอบวางเพลิงและทำลายทรัพย์สิน
- (2) การกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับกฎหมายการเข้าเมือง
- (3) การปล้น ริดไถและกรรโชกทรัพย์
- (4) การกระทำความผิดฐานลักทรัพย์และการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกัน
- (5) การกระทำความผิดเกี่ยวกับการปลอมแปลงเงินและการกระทำความผิด

เกี่ยวเนื่องกัน

- (6) การกระทำความผิดเกี่ยวกับการล้มละลาย
- (7) การกระทำความผิดฐานฝ่าฝืนความปลอดภัยหรือกฎข้อบังคับในการ

ลงทุนและการกระทำความผิดที่ต่อต้านการผูกขาด

4. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการหลบหนีหรืออพยพเข้าเมือง การเปลี่ยนสัญชาติ และหนังสือเดินทาง

5. การกระทำความผิดเกี่ยวกับภาษีอากร

- (1) การกระทำความผิดเกี่ยวกับกิจการภายในสรรพากร
- (2) การกระทำความผิดเกี่ยวกับภาษีสินค้านำเข้าหรือส่งออก
- (3) การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าบุหรี่เถื่อน

6. การกระทำความผิดเกี่ยวกับการดำเนินการปกครอง

- (1) การกระทำความผิดเกี่ยวกับการปลอมตัวเป็นเจ้าหน้าที่
- (2) การกระทำความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม
- (3) การฉ้อราษฎร์บังหลวง

7. การกระทำความผิดเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล

- (1) การกระทำความผิดเกี่ยวกับสิทธิความเท่าเทียมกันของพลเมือง
- (2) การกระทำความผิดเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัว

8. การกระทำความผิดเกี่ยวกับวัตถุระเบิดและอาวุธ

- (1) ความผิดเกี่ยวกับวัตถุระเบิดและวัตถุอันตรายอื่นๆ
- (2) ความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน

9. การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

- (3) ความผิดเกี่ยวกับเฮโรอีนและฝิ่น
- (4) ความผิดเกี่ยวกับกัญชา
- (5) ความผิดเกี่ยวกับโคเคน
- (6) ความผิดเกี่ยวกับยาผิดเสพติดอื่น ๆ

10. การกระทำความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ

- (1) การกระทำผิดฐานกบฏและการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้อง
- (2) กระทำความผิดฐานก่อวินาศกรรมและการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้อง
- (3) ความผิดเกี่ยวกับการจารกรรมและการกระทำผิดที่เกี่ยวข้อง
- (4) ความผิดเกี่ยวกับหน่วยข่าวกรอง
- (5) ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติอื่นๆ

11. ความผิดเกี่ยวกับ องค์การอาชญากรรมข้ามชาติ การพนัน สื่อลามกอนาจาร

การค้าประเวณีเด็ก โสเภณี การรับสินบน การค้าเงินตรา และสิ่งแวดล้อม

- (1) ความผิดเกี่ยวกับองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ
- (2) ความผิดเกี่ยวกับการพนัน
- (3) ความผิดเกี่ยวกับสื่อลามกอนาจาร
- (4) ความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีเด็ก
- (5) ความผิดเกี่ยวกับโสเภณีและหญิงที่ถูกบังคับให้ค้าประเวณี
- (6) ความผิดเกี่ยวกับการรับสินบน
- (7) ความผิดเกี่ยวกับการค้าเงินตรา
- (8) ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

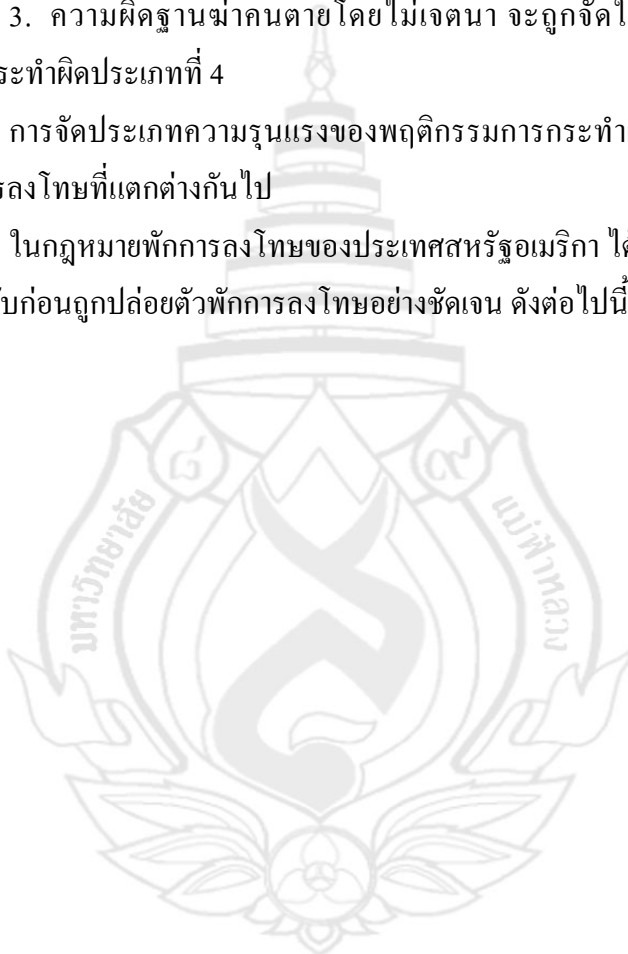
จะเห็นได้ว่าการกำหนดลักษณะความผิดประเภทต่าง ๆ โดยคำนึงถึงความร้ายแรงของการกระทำความผิดและมีระดับการลงโทษที่แตกต่างกัน ดังนั้นการได้รับพักการลงโทษของผู้กระทำความผิดตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงมีความแตกต่างกันไปตามฐานความผิดและความรุนแรงในการกระทำความผิด โดยจะถูกกำหนดไว้อย่างละเอียดและชัดเจนในกฎหมาย เพื่อให้เกิดความแน่นอนในการกำหนดระยะเวลาจำคุกและระยะเวลาที่จะได้รับพักการลงโทษกฎหมายพักการลงโทษของประเทศสหรัฐอเมริกาคือเป็นระบบที่ไม่ได้กำหนดให้ความผิดทุกประเภทได้รับพักการลงโทษ มีความผิดบางประเภทที่กฎหมายห้ามไม่ให้ได้รับพักการลงโทษ เช่น ความผิดฐานกบฏ เนื่องจากความผิดฐานกบฏนี้เป็นความผิดที่ร้ายแรงมากที่สุด ไม่อยู่ในวิสัยที่จะ

ได้รับพักการลงโทษ สำหรับการกระทำความผิดที่ผู้กระทำความผิดมีสิทธิได้รับพักการลงโทษเช่น ความผิดฐานฆ่าคนตาย ซึ่งแบ่งความรุนแรงออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่

1. ความผิดฐานฆ่าคนตายโดยเจตนา การกระทำที่เป็นผลให้คนตายหรือผู้มีส่วน ร่วม จะถูกจัดให้อยู่ในความรุนแรงของพฤติกรรมการกระทำความผิดประเภทที่ 8
2. ความผิดฐานฆ่าคนตายโดยไตร่ตรองไว้ก่อน จะถูกจัดให้อยู่ในความรุนแรง ของพฤติกรรมการกระทำความผิดประเภทที่ 7
3. ความผิดฐานฆ่าคนตายโดยไม่เจตนา จะถูกจัดให้อยู่ในความรุนแรงของ พฤติกรรมการกระทำความผิดประเภทที่ 4

การจัดประเภทความรุนแรงของพฤติกรรมการกระทำความผิดทำให้ผู้กระทำความผิด ได้รับการพักการลงโทษที่แตกต่างกันไป

ในกฎหมายพักการลงโทษของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดโทษจำคุกขั้นต่ำที่ นักโทษต้องได้รับก่อนถูกปล่อยตัวพักการลงโทษอย่างชัดเจน ดังต่อไปนี้



ตารางที่ 3.4 แนวทางการพิจารณา (แนวทางการพิจารณา , ระยะเวลาที่ถือปฏิบัติ
ประโยชน์ก่อนการปล่อยตัว (รวมถึงเวลาจำคุก)

ลักษณะการกระทำผิด	ลักษณะผู้กระทำผิด : การคาดคะเนการพักการลงโทษ (ปัจจัยสำคัญในการทำคะแนน)			
	ดีมาก	ดี	กลาง	เลว
ความรุนแรงของพฤติกรรม				
การกระทำผิด				
ประเภท 1	มากกว่าหรือเท่ากับ 4 เดือน	มากกว่าหรือเท่ากับ 8 เดือน	8-12 เดือน	12-16 เดือน
ประเภท 2	มากกว่าหรือเท่ากับ 6 เดือน	มากกว่าหรือเท่ากับ 10 เดือน	12-16 เดือน	16-22 เดือน
ประเภท 3	มากกว่าหรือเท่ากับ 10 เดือน	12-16 เดือน	18-24 เดือน	24-32 เดือน
ประเภท 4	12-18 เดือน	20-26 เดือน	26-34 เดือน	34-44 เดือน
ประเภท 5	24-36 เดือน	36-48 เดือน	48-60 เดือน	60-72 เดือน
ประเภท 6	40-52 เดือน	52-64 เดือน	64-78 เดือน	78-100 เดือน
ประเภท 7	52-80 เดือน	64-92 เดือน	78-110 เดือน	100-148 เดือน
ประเภท 8	100+ เดือน	120+ เดือน	150+ เดือน	180+ เดือน

สำหรับความรุนแรงของพฤติกรรมการกระทำผิดประเภท 8 จะไม่มีกำหนดระยะเวลาสูงสุดไว้เนื่องจากมีความร้ายแรงมาก การพิพากษาลงโทษนั้น ขอบเขตที่นำมาปรับใช้เป็นอย่างมากจะเป็นประเภทที่มีระยะเวลา 48 เดือน โดยคณะกรรมการจะระบุรายละเอียดกรณีเกี่ยวข้องกับสาเหตุที่ตัดสินพิพากษาลงโทษไว้ ซึ่งอาจรวมถึง การไม่มีเหตุบรรเทาความร้ายแรงของการกระทำผิด วิธีการนี้เป็นเจตนาเพื่อให้แน่ใจว่านักโทษนั้นเข้าใจ การพิจารณาพักการลงโทษที่แตกต่างกันในแต่ละกรณี และเป็นการปล่อยผู้ได้รับพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไขซึ่งจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขคุมประพฤติตามความเหมาะสมกับสภาพของผู้ได้รับพักการลงโทษแต่ละคน เพื่อให้การพักการลงโทษมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.2.1.2 หลักในการได้รับการพักการลงโทษ

ส่วนมากผู้ต้องหามีสิทธิได้รับการพิจารณาให้พักการลงโทษหลังจากได้รับโทษมาแล้วบางส่วน โดยผู้พิพากษาจะกำหนดระยะเวลาดังกล่าวไว้ในคำพิพากษาว่า นักโทษมีสิทธิได้รับการพักการลงโทษได้ต่อเมื่อถูกจำคุกตามคำพิพากษามาแล้วเป็นระยะเวลาอย่างน้อยเท่าใด ศาลอาจกำหนดโทษเป็นระยะเวลาที่แน่นอนหรือไม่ก็ได้ แต่ส่วนใหญ่จะใช้ระบบคำพิพากษาที่ไม่กำหนดระยะเวลาที่แน่นอน แต่อาจกำหนดระยะเวลาขั้นต่ำหรือสูงไว้ภายใต้ระบบนี้ระยะเวลาที่ผู้ต้องขังรับโทษ จะถูกควบคุมโดยหน่วยงานราชทัณฑ์ (corrections agency) ผู้ต้องขังจะได้รับการพักโทษหลังจากจำคุกตามระยะเวลาขั้นต่ำแล้ว และเมื่อทางเรือนจำและเจ้าหน้าที่พักการลงโทษเห็นว่าผู้นั้นพร้อมที่จะออกไปใช้ชีวิตในชุมชน ผู้นั้นจะถูกปล่อยตัวออกไปโดยการพักการลงโทษ¹¹⁷ ถึงกระนั้นก็ตามกฎหมายของมลรัฐต่างๆก็มีหลักการให้พักการลงโทษเป็นสิทธิอย่างหนึ่งของผู้ต้องขังเมื่อนักโทษได้รับโทษขั้นต่ำตามที่ศาลกำหนดแล้วก็จะมีความมีสิทธิได้รับการพักการลงโทษ ดังนั้นนักโทษส่วนใหญ่ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามเกณฑ์จะได้รับการพักการลงโทษ ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกา นักโทษโดยทั่วไปจะได้รับการพักการลงโทษเป็นจำนวนมาก และการได้ลดวันต้องโทษ เป็นลำดับรองลงมา ส่วนการรอกัยโทษจะมีส่วนน้อยและไม่ใช่การรอกัยโทษหมู่ แต่จะเป็นการรอกัยโทษเฉพาะรายซึ่งมีขึ้นเพื่อบททวนคำพิพากษาเท่านั้น

3.2.1.3 ขั้นตอนการดำเนินการให้พักการลงโทษ

ในแต่ละมลรัฐกระบวนการให้พักการลงโทษจะแตกต่างกันไป บางแห่งจะมีผู้สัมภาษณ์หนึ่งถึงสามคน ต่อผู้ต้องขังคนเดียว ในบางแห่งโดยเฉพาะรัฐบาลกลาง กระบวนการพักการลงโทษจะกระทำโดยผู้ตรวจสอบการพิจารณา (hearing examiners) ในบางรัฐอาจทำการตัดสินใจโดยอาศัยรายงานที่เขียนขึ้นมาเท่านั้น การพิจารณาจะมีคณะกรรมการเต็มองค์คณะหรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับเลือกซึ่งจะทำการศึกษาข้อมูลโดยอาจมีการไปพบกับผู้กระทำผิด และจะตัดสินใจว่าผู้ที่ร้องขอพักการลงโทษมีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จในการไปอยู่นอกเรือนจำ ส่วนใหญ่หรือไม่โทษขั้นต่ำที่ศาลกำหนดจะเป็นตัวชี้วัดถึงสิทธิที่จะได้พักการลงโทษ และในบางรัฐผู้ต้องขังจะได้รับแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรจากคณะกรรมการหลังจากที่ได้มีการพิจารณาแล้ว¹¹⁸ ผู้ต้องขังยังมีสิทธิพิเศษในระหว่างพิจารณาพักการลงโทษ เช่น บางมลรัฐอนุญาตให้ผู้ต้องขังพบที่ปรึกษากฎหมายหรืออนุญาตให้ผู้ต้องขังเสนอพยานหลักฐานได้ และในกรณีที่คณะกรรมการ

¹¹⁷ Joseph J. Senna & Larry J. Siegel, *Introduction to Criminal Justice*, (New York: West publishing Company, 1987), 516.

¹¹⁸ Vincent O' Leary & Joan Nuffied, *The Organization of Parole Systems in the United States*, (Hackensack, N.J.: National Council of Crime and Delinquency, 1972), 14.

พิจารณาการพักการลงโทษ ตัดสินไม่ให้ผู้ต้องขังพักการลงโทษ ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ผู้ต้องขังสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าวได้¹¹⁹

3.2.1.4 บทบาทของศาลในการพักการลงโทษ

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากแห่งหนึ่ง มีหลักสำคัญในเรื่องพักการลงโทษ (parole) คือ ให้ศาลเข้ามามีบทบาทบ้างในบางส่วนของกลไกในการพักการลงโทษ เนื่องจากแนวความคิดในเรื่องกระบวนการนิติธรรม (due process) ที่ถูกยอมรับและปฏิบัติอย่างกว้างขวาง ผู้ต้องขังถึงแม้จะถูกจำกัดเสรีภาพ แต่ก็ถือว่าเป็นสิ่งที่ต้องตกอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของกฎหมาย และรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับพลเมืองคนหนึ่ง กระบวนการนิติธรรม มีค่านิยมในเรื่องความเป็นธรรมตามขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม¹²⁰ ไม่เชื่อเรื่องการค้นหาข้อเท็จจริงที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองว่าจะเชื่อถือได้เพียงใด เพราะอาจมีการขู่เข็ญหรือกระทำมิชอบเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานได้ จึงต้องมีการไต่สวนอย่างเปิดเผยในศาล ต่อหน้าองค์คณะของผู้พิพากษาซึ่งเป็นกลาง ไม่ลำเอียง แนวคิดนี้จะยึดถือกฎหมายเป็นหลักตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นของรัฐบาลกลางจะต้องให้ความสำคัญและเป็นธรรมและคุ้มครองต่อบุคคล ซึ่งเป็นพลเมืองแห่งรัฐตามมาตรฐานขั้นต่ำ ภายใต้หลักแห่งเสรีภาพซึ่งเป็นแนวความคิดสืบรากฐานมาจากหลักนิติธรรม (rule of law) นั่นเอง

ดังนั้น ศาลในฐานะเป็นองค์กรกลางที่ได้รับความเชื่อถือโดยทั่วไปจึงได้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการพักการลงโทษเพื่อสร้างหลักประกันให้แก่ผู้ต้องขัง โดยศาลจะเข้ามามีบทบาทในการพักการลงโทษ ดังนี้

การวางแผนในการพักการลงโทษโดยอาศัยคำพิพากษา

คำพิพากษาของศาลนั้น โดยปกติจะมีการวางรูปแบบของคำพิพากษาที่ลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิด 2 แบบ คือ

1. การลงโทษจำคุกแบบกำหนดระยะเวลาแน่นอน (determinate sentence) ซึ่งศาลมีอำนาจที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งกฎหมายดังกล่าวจะกำหนดระยะเวลาในการจำคุกไว้อย่างแน่นอน

¹¹⁹ Howard Abadinsky, **Probation and Parole**, (New Jersey: Prentice-Hall Englewood Cliffs, 1977), 177.

¹²⁰ ประธาน วัฒนาวณิชย์, “ระบบความยุติธรรมทางอาญา : แนวความคิดเกี่ยวกับความควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการนิติธรรม,” **วารสารนิติศาสตร์** 9, (2520), 152.

2. การลงโทษจำคุกแบบไม่กำหนดระยะเวลาแน่นอน (indeterminate sentence) ซึ่งเป็นการยืดหยุ่นให้ศาลมีดุลพินิจในการลงโทษ โดยในบางแห่งนั้นจะไม่กำหนดระยะเวลาขั้นต่ำและขั้นสูงเอาไว้ เป็นการเปิดโอกาสให้มีการใช้แนวความคิดในเรื่องการลงโทษเฉพาะราย (individualized sentence) เพราะเมื่อผู้ต้องขังประพฤติตนในเรือนจำอย่างดี ก็สามารถลดระยะเวลาในการต้องโทษลงได้ โดยพิจารณาถึงความปลอดภัยของสังคมประกอบกับผลของการแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิด ดังนั้น หากศาลกำหนดโทษขั้นต่ำและขั้นสูงเอาไว้แล้ว ผู้ต้องขังได้ถูกจำคุกอยู่มีความประพฤติดี พิจารณาโดยเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ แล้วเห็นว่าสมควรที่จะปลดปล่อยผู้ต้องขังออกไปจากเรือนจำ ผู้ต้องขังก็จะถูกปลดปล่อยออกไป

หากวิเคราะห์ในเรื่องคำพิพากษาของศาล ที่เข้ามามีบทบาทในการพักการลงโทษนี้ จะต้องดูถึงความเกี่ยวพันในเรื่องดุลพินิจในการลงโทษกับระบบพักการลงโทษและแนวทางในการเพิ่มโทษ เพราะบุคลิกลักษณะของผู้กระทำความผิด

ดุลพินิจในการลงโทษและการพักการลงโทษ

การลงโทษจำคุกให้มีระยะเวลายาวขึ้นหรือสั้นลงเพียงใดนั้น หากพิจารณาจากโทษที่จะลงเพียงอย่างเดียว การลงโทษดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อแนวความคิดที่ว่า การลงโทษจำต้องคำนึงถึงพฤติการณ์ สภาพของการกระทำความผิดและบุคลิภาพของผู้กระทำความผิดประกอบด้วย เมื่อพิจารณาจากคดีที่เกิดขึ้น เกือบจะทุกคดีในคดีความผิดปานกลาง (misdemeanor) นั้น ศาลใช้ดุลพินิจที่จะกำหนดระยะเวลาในการลงโทษจำคุก ว่าการลงโทษจำคุกนั้นจะมีระยะยาวหรือสั้นเพียงใด การปลดปล่อยผู้ต้องขังออกไปนั้น จะมีกฎหมายกำหนดกฎเกณฑ์หรือมาตรฐานว่า ขึ้นอยู่กับว่าบุคคลนี้รับโทษจำคุกมานานเพียงใด หรือหากผู้ผู้นั้นมีความประพฤติดีแล้ว จะลงโทษจำคุกให้น้อยลงเพียงใด การปลดปล่อยโดยการพักการลงโทษถูกถือว่าเป็นข้อยกเว้นในหลักเกณฑ์เหล่านี้ ถึงแม้ว่าการลงโทษในความผิดชั้นปานกลาง (misdemeanor) ปกติจะขึ้นอยู่กับลำดับชั้นในการกระทำความผิด และอาจจะไม่ใช่เป็นการกำหนดลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคลอย่างแท้จริง การที่จะจำกัดดุลพินิจของศาล ในการลงโทษคดีความผิดชั้นปานกลาง (misdemeanor) นี้จะก่อให้เกิดความรู้สึกที่จะต้องลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด โดยพิจารณาเป็นรายบุคคลไป

ในมลรัฐวิสคอนซิน ผู้กระทำความผิดทั้งหมดที่ถูกปลดปล่อยจากสถาบันแก้ไขปรับปรุงผู้ใหญ่ (adult correctional institutions) นั้น มีประมาณ 2 ใน 3 ของผู้กระทำความผิดทั้งหมดนั้น ถูกปลดปล่อยโดยการพักการลงโทษ ในขณะที่มลรัฐมิชิแกนมีประมาณ 80% ที่ถูกปลดปล่อยโดยการพักการลงโทษ¹²¹

¹²¹ Robert O. Dawson, **Sentencing**, (Boston: The American Bar Foundation, 1969), 194.

การวิเคราะห์ถึงจุดมุ่งหมายในการใช้ดุลพินิจให้พักการลงโทษนั้น โดยปกติแล้วจะเป็นการกำหนดระยะเวลาในการจำคุกของแต่ละบุคคล การพิจารณาถึงดุลพินิจในการลงโทษของกระบวนการพิจารณาคดี มีการคำนึงถึงสภาพความผิด ซึ่งเป็นแนวทางในการพิจารณาให้พักการลงโทษ จึงต้องการให้มีแนวทางประสานดุลพินิจทั้งสองนี้เข้าด้วยกัน คือ

แนวทางที่ 1 เป็นกระบวนการพิจารณาของศาลที่ให้คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ มีดุลพินิจในการพิจารณาให้กว้างขวางที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยให้ขึ้นอยู่กับระยะเวลาในการลงโทษ ศาลจะพิจารณาพิพากษาลงโทษโดยให้ระยะเวลานั้นสั้นที่สุด และโทษขั้นสูงยาวนานที่สุด เพื่อให้คณะกรรมการพักการลงโทษพิจารณาว่าจะให้พักการลงโทษในช่วงเวลาใดแล้วแต่ดุลพินิจ เป็นกรณีที่กำหนดให้เกิดความเหมาะสมและให้รางวัลแก่จำเลยที่ให้การรับสารภาพ (guilty pleas) ในคดีที่เห็นว่าสมควรจะกำหนดเช่นนี้ ซึ่งแนวทางนี้จะใช้โดยพิพากษาคำบลแห่งรัฐ (Federal district judge) แห่ง the Pilot Institute on Sentencing และยังยอมรับที่จะใช้บทบัญญัติของสหรัฐ (the federal provision) ที่กำหนดให้ดุลพินิจแก่ศาลในการที่จะยอมให้จำเลยถูกเลือกเพื่อที่จะพักการลงโทษ (parole eligibility)

แนวทางที่ 2 ให้ศาลกำหนดโทษขั้นสูงให้เหมาะสมโดยกำหนดระยะเวลาในการจำคุกผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมตามควรแล้วแต่คดีเป็นเรื่อง ๆ ไป และปล่อยให้เป็นที่ของคณะกรรมการพักการลงโทษในการที่จะใช้ดุลพินิจปลดปล่อยผู้ต้องขังออกจากเรือนจำเร็วขึ้น หากพิจารณาว่าผู้ต้องขังนั้นมีความก้าวหน้าในโปรแกรมการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งแนวทางนี้ปรากฏอยู่ที่ the Pilot Institute เช่นกัน

ในบางคดีชั้นกระบวนการพิจารณานั้น ศาลจะมีแนวทางกำหนดไว้สำหรับการพิจารณาให้พักการลงโทษแก่จำเลยผู้ซึ่งจะถูกลงโทษ และคดีเช่นนี้เองที่ศาลมีความคิดจะสร้างความสัมพันธ์ระหว่างดุลพินิจของศาลเองให้สอดคล้องกับสิ่งที่ศาลได้ล่วงหน้าว่าคณะกรรมการพักการลงโทษจะกระทำเช่นนั้น ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 3 กรณี คือ

1. โทษขั้นสูงอาจจะเพิ่มขึ้น เพื่อขยายช่วงเวลาสอดคล้องดูแลในการพักการลงโทษ เมื่อศาลได้คาดไว้ล่วงหน้าว่าจำเลยจะถูกพักการลงโทษทันทีที่ได้รับโทษไปถึงจุดที่จำเลยผู้นั้นจะถูกคัดเลือกให้พักการลงโทษ หรือจุดที่รับโทษขั้นต่ำแล้ว โดยศาลเห็นว่าจำเลยผู้นั้นจำเป็นต้องได้รับการสอดคล้องดูแลในการพักการลงโทษให้มีระยะเวลานานขึ้น

2. โทษขั้นสูงอาจจะถูกเพิ่มขึ้นเพื่อสร้างความยืดหยุ่นให้แก่คณะกรรมการพักการลงโทษสำหรับระยะเวลาที่จะปลดปล่อยจำเลยในคดีที่เป็นอันตรายแก่สังคมหรือในคดีซึ่งศาลไม่แน่ใจว่าระยะเวลาจำคุกควรมีระยะเวลานานเพียงใด จึงจะเพียงพอในการที่จะทำให้วัตถุประสงค์ในการเชี่ยวชาญจำเลยให้ประสบผลสำเร็จ

3. โทษขั้นสูงอาจจะถูกศาลลดลงได้ ในคดีซึ่งศาลคาดหมายล่วงหน้าว่าจำเลยจะ
ไม่ได้รับการพักการลงโทษ¹²²

3.2.1.5 ระยะเวลาในการพักการลงโทษ

ในบางรัฐมิได้กำหนดเวลาไว้แน่นอน¹²³ แต่การกำหนดระยะเวลาคณะกรรมการพัก
การลงโทษจะเป็นผู้กำหนดโดยใช้หลักการแก้ไขฟื้นฟูเป็นหลักพื้นฐาน และมีการลดหย่อนได้
คณะกรรมการพักการลงโทษเป็นผู้ประเมินความก้าวหน้าของผู้กระทำผิดที่ได้รับการพักการ
ลงโทษได้ดีที่สุด ซึ่งโดยทั่วไปผู้กระทำผิดจะอยู่ภายใต้การติดตามสอดส่องของพนักงานคุม
ประพฤติเป็นเวลาอย่างน้อยหนึ่งปี และระยะเวลาที่ใช้คุมประพฤติผู้กระทำผิดที่พักการลงโทษจะใช้
เวลาทั้งสิ้นประมาณสามถึงห้าปี ส่วนใหญ่จะถูกคุมประพฤติเป็นเวลาหนึ่งถึงสามปี ในส่วนของ
ชุมชนหรือส่วนที่ไม่ใช่รัฐบาลกลาง การกำหนดระยะเวลาพักการลงโทษสำหรับผู้ต้องขังตามคำ
พิพากษาคณะกรรมการเรือนจำ (the of prison terms, BPT) เป็นผู้กำหนด

3.2.1.6 เงื่อนไขการพักการลงโทษ

ผู้กระทำผิดที่ได้รับการพักการลงโทษทุกคนต้องยอมรับในการปฏิบัติตามเงื่อนไขของ
การคุมประพฤติก่อนออกจากเรือนจำ โดยลงนามในกฎของเงื่อนไขการคุมประพฤติ ซึ่ง
คณะกรรมการพักการลงโทษสามารถกำหนดเงื่อนไขพิเศษเฉพาะรายได้ เงื่อนไขการพักการลงโทษ
โดยทั่วไปของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย มีดังนี้

1. ผู้ได้พักการลงโทษต้องขออนุญาตจาก Parole Agent เพื่อจะเปลี่ยนที่อยู่อาศัย
หรือไปจากเมืองที่อาศัยอยู่
2. ผู้ได้พักการลงโทษจะต้องคงสภาพการทำงานให้ปรากฏอยู่ การเปลี่ยนการจ้าง
งานใดๆ ต้องรายงานและขออนุมัติจาก Parole Agent
3. ผู้ได้พักการลงโทษต้องเสนอรายงานในแต่ละเดือนต่อ Agent ผู้ควบคุม เว้นแต่
Agent จะสั่งเป็นอย่างอื่น
4. ผู้ได้พักการลงโทษต้องละเว้นจากการใช้เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์มากเกินไป
5. ผู้ได้พักการลงโทษต้องไม่ครอบครอง ใช้ หรือค้ายาเสพติดใดๆ
6. ผู้ได้พักการลงโทษต้องไม่เป็นเจ้าของ ครอบครอง ใช้ ขาย และไม่มีไว้ภายใต้
การควบคุมซึ่งอาวุธหรือปืน

¹²² Robert O. Dawson, **Sentencing**, (Boston: The American Bar Foundation, 1969), 196-198.

¹²³ Howard Abadinsky, **Probation and Parole**, (New Jersey: Prentice-Hall Englewood Cliffs, 1977), 169.

7. ผู้ได้พักการลงโทษต้องหลีกเลี่ยงการคบหาสมาคมกับอดีตผู้ต้องขัง เว้นเสียแต่จะได้รับอนุญาตจาก Parole Agent และจะต้องไม่สมาคมกับบุคคลผู้ที่มีชื่อเสียงทางไม่ดี

8. ก่อนขับขี่ยานพาหนะ ผู้ได้พักการลงโทษต้องได้รับอนุญาตจาก Parole Agent และจะต้องมีใบอนุญาตขับขี่ที่สมบูรณ์

9. ผู้ได้พักการลงโทษต้องประสานงานกับ Parole Agent ที่ควบคุมอยู่ตลอดเวลา

10. ผู้ได้พักการลงโทษต้องเคารพเชื่อฟังกฎหมายและประพฤติดนเป็นพลเมืองที่ดี

3.2.1.7 เงื่อนไขพิเศษในการพักการลงโทษ

จากการศึกษาในกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่าคณะกรรมการพักการลงโทษจะกำหนดเงื่อนไขพิเศษของการปล่อยตัว เพื่อความจำเป็นในการปกป้องสาธารณะชนจากการก่ออาชญากรรมที่เกิดจากผู้ได้รับพักการลงโทษและจัดหาผู้ดูแลการคุมประพฤติผู้ได้รับพักการลงโทษให้เพียงพอ โดยผู้เขียนได้ยกตัวอย่างของเงื่อนไขพิเศษที่คณะกรรมการพักการลงโทษในต่างประเทศนำมากำหนดเป็นเงื่อนไขพิเศษ ดังต่อไปนี้

1. ผู้ได้รับพักการลงโทษอยู่ในหรือเข้าร่วมในโปรแกรมของการแก้ไขโดยชุมชน หรือทั้งคู่ สำหรับทั้งหมดหรือบางส่วนของระยะเวลาของการควบคุม

2. ผู้ได้รับพักการลงโทษเข้าร่วมโปรแกรมบำบัดฟื้นฟู ผู้ติดยาเสพติด แอลกอฮอล์ และละเว้นจากการใช้แอลกอฮอล์และของมีนเมาอื่นๆ

3. ทางเลือกในการกักขังนั้น ผู้ได้รับพักการลงโทษยังอยู่ในบ้านระหว่างไม่ทำงาน และมียอมรับเงื่อนไขการคุมประพฤติโดยการโทรศัพท์หรือใช้อุปกรณ์ที่ส่งสัญญาณอิเล็กทรอนิกส์

4. ผู้ได้รับพักการลงโทษ ยอมให้เจ้าพนักงานคุมประพฤติ สืบเสาะความประพฤติของผู้ได้รับพักการลงโทษ

5. ถ้าคณะกรรมการต้องการที่จะให้เข้าร่วมในโปรแกรมบำบัดยาเสพติด ผู้ได้รับพักการลงโทษจะยินยอมให้ทดสอบยาภายใน 15 วันของการพักการลงโทษและอย่างน้อย 2 ครั้งในการทดสอบยาอื่นๆ เป็นกำหนดโดยเจ้าพนักงานคุมประพฤติ เงื่อนไขพิเศษนี้จะไม่บังคับให้มีการตัดสินใจ ผู้ได้รับพักการลงโทษแสดงให้เห็นว่าจะไม่กลับไปใช้สิ่งผิดกฎหมายอีก กรณีที่มีความประพฤติดีอาจไม่มีความจำเป็นในการทดสอบยา

ดังนั้น การพักการลงโทษในประเทศสหรัฐอเมริกาแม้จะมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละมลรัฐ แต่ข้อพิจารณาหนึ่งที่เห็นได้ชัดคือ กฎเกณฑ์ในการพักการลงโทษของสหรัฐอเมริกา มุ่งให้การพักการลงโทษเป็นสิทธิที่ผู้ต้องขังสมควรจะเรียกร้องได้ และรัฐเองก็พร้อมที่จะให้สิทธิดังกล่าวแก่ผู้ต้องขังซึ่งทำให้ในสหรัฐอเมริกามีสถิตินักโทษที่ได้รับพักการลงโทษเป็นจำนวนมาก มีบางส่วนที่ไม่ได้รับพักการลงโทษซึ่งถือเป็นข้อยกเว้น เช่น ในคดีเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ

การลักพาตัว เป็นต้น โดยในปี ค.ศ. 1979 ศาลสูงของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้พิจารณาไว้ในคดี Greenholtz¹²⁴ ว่าการปล่อยตัวโดยพักการลงโทษก่อนกำหนดนั้นเป็นประโยชน์ (Privilege) ไม่ใช่สิทธิ (Right) อย่างไรก็ตามหลักเกณฑ์ต่างๆของการพักการลงโทษในสหรัฐอเมริกา มีหลายประเทศนำไปเป็นแบบอย่าง เช่นประเทศไทยเองก็ได้้นำแนวทางการกำหนดเงื่อนไขในการควบคุมความประพฤติผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษ มาจากประเทศสหรัฐอเมริกาเช่นกัน

3.2.2 การพักการลงโทษและการคุมประพฤติในประเทศญี่ปุ่น

การพักการลงโทษในประเทศญี่ปุ่น อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ (correction bureau) ตั้งกักกระทรวงยุติธรรม มีหน่วยงานพักการลงโทษตามชนบทในลักษณะของ Local Office เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ได้รับพักการลงโทษและเกิดความใกล้ชิดระหว่างผู้ได้รับพักการลงโทษกับพนักงานพักการลงโทษ ทันทีที่ผู้ต้องขังเข้ามาต้องโทษจำคุกในเรือนจำ พนักงานคุมประพฤติ (professional probation office) จะมอบหมายให้พนักงานคุมประพฤติอาสาสมัคร (volunteer probation office) ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ใกล้กับครอบครัวของผู้ต้องขัง ออกไปสืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ว่าเหมาะสมที่จะให้บุคคลนั้นออกไปอยู่ร่วมด้วยหรือไม่ หากมีอุปสรรคหรือข้อขัดข้องก็จะได้หาทางกำจัดโดยร่วมมือกับสมาชิกภายในครอบครัว การดำเนินการจะทำต่อเนื่องไปจนกว่าผู้ต้องขังจะได้รับการปล่อยตัว¹²⁵

3.2.2.1 การพักการลงโทษ แบ่งเป็น 2 ส่วนคือ

1. การพักการลงโทษเด็กและเยาวชน เด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดได้รับการพักการลงโทษได้พิจารณาจากระยะเวลาที่อยู่ในโรงเรียนฝึกอบรมเด็กและเยาวชน (juvenile training school) โดยการพิจารณาของคณะกรรมการพักการลงโทษเขต (regional parole board: RPB) เป็นไปตามหลักการพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (the offender rehabilitation law)

2. การพักการลงโทษผู้ใหญ่ อำนาจการพิจารณาจะอยู่ที่คณะกรรมการพักการลงโทษประจำภาค (Regional Parole Board: RPB) ให้ความเห็นชอบผู้กระทำความผิดจะได้รับสิทธิการพักการลงโทษรวมตลอดทั้งมีอำนาจในการเพิกถอนการพักการลงโทษได้ด้วย

¹²⁴ Joseph J., Senna & Larry J. Siegel, **Introduction to Criminal Justice**, (New York: West publishing, 1987), 516.

¹²⁵ สมบูรณ์ ประสพเนตร, “มาตรการในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ” วารสารราชทัณฑ์ 27, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม, 2522), 11.

3.2.2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการพักการลงโทษ

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับโทษจำคุกในประเทศญี่ปุ่นพบว่า มีมาตรการทางกฎหมายในการพักการลงโทษบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 28 ว่า “เมื่อบุคคลถูกลงโทษจำคุกโดยต้องทำงานหรือไม่ต้องทำงาน (forced labor) ก็ตามและได้แสดงให้เห็นถึงการปรับปรุงตัวที่ดีขึ้นอย่างแท้จริง เขาอาจได้รับการพักการลงโทษโดยการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร (administrative authorities) หลังจากได้รับโทษมาแล้วหนึ่งในสามของอัตราโทษอันจำกัด (limited term) นั้น หรือสิบปี สำหรับโทษจำคุกตลอดชีวิต” ในประมวลกฎหมายอาญาประเทศญี่ปุ่นได้บัญญัติไว้ดีกว่า ผู้มีสิทธิได้รับพักการลงโทษจะต้องรู้สึกเสียใจสำหรับความผิดที่ตนได้กระทำโดยมีความปรารถนาที่จะแก้ไขฟื้นฟู และมีความเป็นไปได้ที่จะไม่ไปกระทำผิดซ้ำและอยู่ร่วมในสังคมได้ ก็จะได้รับการพักการลงโทษ องค์ประกอบสำคัญในการพิจารณาให้พักการลงโทษคือการสำนึกผิดของผู้กระทำความผิด¹²⁶

ประเทศญี่ปุ่นมีมาตรการทางกฎหมายที่ใช้เป็นกลไกสำคัญในการกำหนดบทบาทหน้าที่และวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเพื่อให้เป็นมาตรฐานไปในทิศทางเดียวกัน¹²⁷ ดังนี้

1. The Prison Law
2. The Prison Law Enforcement Regulations
3. The Offenders Rehabilitation Law
4. The Juvenile Training School Law
5. Ordinance for Prisoner's Progressive Treatment
6. The Law for Aftercare of Discharged Offenders
7. The Law for Probationary Supervision of Persons under Suspension of Execution of Sentence

3.2.2.3 คุณสมบัติของผู้ได้รับการพิจารณาพักการลงโทษ

1. ผู้ต้องขังได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของกำหนดโทษตาม คำพิพากษา หรือไม่น้อยกว่า 10 ปี สำหรับโทษจำคุกตลอดชีวิต
2. ผู้ต้องขังต้องแสดงให้เห็นว่า มีความสำนึกในความผิดที่ได้กระทำลงไปและมีการแก้ไขปรับปรุงตนเองแล้ว

¹²⁶ L.Craig Parker, JR., **Parole and The Community Based Treatment of Offender in Japan and The United States**, (New Haven: University of New Haven Press, 1986), 58.

¹²⁷ UNAFEI. Criminal Justice Legislation of Japan.

3. ผู้ต้องขังต้องไม่มีแนวโน้มที่จะไปกระทำความผิดขึ้นอีกในระหว่างการพักการลงโทษ

4. ผู้ได้รับพักการลงโทษจะต้องได้รับการยอมรับจากสังคม

ในประเทศญี่ปุ่นมีการพิจารณาปล่อยตัวผู้ต้องขังโดยวิธีการพักการลงโทษกว่าร้อยละ 50 ของผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวทั้งหมด

3.2.2.4 หลักเกณฑ์ในการพักการลงโทษ

ผู้มีอำนาจใช้ดุลยพินิจกำหนดให้ผู้ต้องขังคนใดจะได้รับพักการลงโทษ คือ คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ การพักการลงโทษเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ต้องขัง (privilege) ไม่ใช่สิทธิ (right) การพักการลงโทษเป็นอำนาจตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์และ คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ (parole board) ที่ผู้ต้องขังอยู่ในเขตอำนาจ ผู้ต้องขังไม่มีสิทธิ ดำเนินการได้เอง แต่ต้องให้ผู้บัญชาการเรือนจำเป็นผู้เสนอให้ คือเมื่อพัศดีหรือผู้อำนวยการเรือนจำ (director of institution) ที่ผู้ต้องขังถูกขังอยู่นั้น พบว่าผู้ต้องขังพร้อมที่จะได้พักการลงโทษ ก็จะยื่น คำขอให้ปล่อยตัวไปยังคณะกรรมการพักการลงโทษประจำภูมิภาค (regional parole board) อย่างไร ก็ตามคณะกรรมการพักการลงโทษ ทรงไว้ซึ่งอำนาจที่จะพักการลงโทษแก่ผู้ต้องขังใด ๆ ได้ แม้ว่าจะ ไม่มีการยื่นเรื่องขอพักการลงโทษก็ตาม¹²⁸

3.2.2.5 การดำเนินการพักการลงโทษ

เมื่อผู้ต้องขังถูกจำคุกในเรือนจำ พนักงานคุมประพฤติจะมอบหมายให้พนักงานคุม ประพฤติอาสาสมัคร ที่มีภูมิลำเนาใกล้เคียงกับครอบครัวผู้ต้องขังออกไปสืบเสาะข้อมูลสภาพความ เป็นอยู่ก่อนปล่อยให้บุคคลนั้นออกไปว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ หากมีปัญหาที่จะหาทางแก้ไข โดยร่วมมือกับครอบครัวผู้ต้องขัง โดยจะดำเนินการไปจนถึงวันที่ผู้ต้องขังถูกปล่อยตัว¹²⁹ หาก ผู้ต้องขังไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งจะมีการจัดหาที่อยู่และหางานให้

ผู้บัญชาการเรือนจำเป็นผู้เสนอเรื่องขอพักการลงโทษต่อคณะกรรมการพักการลงโทษ เมื่อพัศดีหรือผู้อำนวยการเรือนจำพบว่าผู้ต้องขังพร้อมที่จะได้รับพักการลงโทษ จะยื่นคำขอปล่อย ตัวต่อคณะกรรมการพักการลงโทษประจำภูมิภาค การจะพักการลงโทษให้แก่นักโทษคนใด

¹²⁸ Rehabilitation Bureau, Ministry of Justice, Non-Institutional Treatment of Offenders in Japan, 42.

¹²⁹ สมบูรณ์ ประสพเนตร, มาตรการในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ, วารสาร ราชทัณฑ์ 27, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม, 2522), 11.

คณะกรรมการจะเป็นผู้วินิจฉัย แม้ว่านักโทษจะไม่ได้ยื่นเรื่องขอพักการลงโทษ¹³⁰ นักโทษที่ได้รับการยื่นเรื่องขอพักการลงโทษอาจเป็นผู้ต้องโทษจากสถานฝึกอบรมเยาวชนหรือสถานแนะแนวสตรี¹³¹ ก็ได้

ภายหลังจากได้รับเรื่องขอพักการลงโทษ คณะกรรมการพักการลงโทษจะส่งกรรมการหนึ่งคนไปสัมภาษณ์ผู้ต้องขัง และคณะกรรมการจะซักถามลักษณะของแต่ละบุคคล พฤติกรรมขณะอยู่ในเรือนจำ พฤติกรรมก่อนกระทำความผิดและสภาพแวดล้อม คณะกรรมการจะเน้นสภาพแวดล้อมที่ผู้ต้องขังจะกลับไปอยู่ ความคาดหวังในการแก้ไขฟื้นฟูและการประเมินความคิดเห็นของชุมชนในการปล่อยตัว คณะกรรมการคนหนึ่งจะสัมภาษณ์ผู้มีสิทธิได้รับพักการลงโทษเป็นการส่วนตัว หลังจากนั้นคณะกรรมการอีกสามคนจะทำการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับพักการลงโทษ ภายหลังจากการพิจารณาแล้วว่าผู้ต้องขังมีคุณสมบัติครบถ้วนสมควรได้รับพักการลงโทษและเป็นประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำความผิดมากกว่าถูกคุมขังในเรือนจำ คณะกรรมการจะอนุมัติให้พักการลงโทษได้ โดยกำหนดระยะเวลาพักการลงโทษไว้แน่นอน รวมทั้งสถานที่ที่จะออกไปอยู่และเงื่อนไขพักการลงโทษ

3.2.2.6 ระยะเวลาในการพักการลงโทษ

การพักการลงโทษจะมีระยะเวลาดำเนินการ โดยผู้กระทำความผิดที่ได้รับพักการลงโทษจำนวนครึ่งหนึ่งจะถูกคุมประพฤติไม่เกินสองเดือน และผู้ได้รับพักการลงโทษจำนวนสองในสามจะถูกคุมประพฤติไม่เกินสามเดือน ซึ่งมีข้อวิจารณ์ว่าการคุมประพฤติระยะสั้นอาจไม่เกิดผลหรือการเปลี่ยนแปลงในชีวิตของผู้ได้รับพักการลงโทษ แต่เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นมีการเตรียมตัวนักโทษก่อนปล่อยตัวพักการลงโทษที่ดี โดยมีการสำรวจสภาพแวดล้อมของนักโทษและปรับให้เหมาะสมเป็นเวลานานตั้งแต่ถูกจำคุกจนได้รับการปล่อยตัวพักการลงโทษ จึงมั่นใจได้ว่านักโทษที่ได้รับพักการลงโทษจะดำรงชีวิตอยู่ในชุมชนได้โดยไม่เกิดปัญหา

3.2.2.7 เงื่อนไขพักการลงโทษ

คณะกรรมการพักการลงโทษเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขในการพักการลงโทษซึ่งผู้ได้รับพักการลงโทษต้องปฏิบัติ โดยมีเงื่อนไขคล้ายกับการพักการลงโทษในประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย และจัดให้มีหน่วยงานดูแลตามเมืองต่าง ๆ ในลักษณะ Local Office ผู้ได้รับพักการ

¹³⁰ L.Craig Parker, JR., **Parole and The Community Based Treatment of Offender in Japan and The United States**, : University of New thven Press, 1986), 53.

¹³¹ Rehabilitation Bureau, Ministry of Justice, **Non-Institutional Treatment of Offenders in Japan**, 42.

ลงโทษจะได้รับการสอดส่องดูแลอย่างใกล้ชิด และอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ได้รับพักการลงโทษ ในการมารายงานตัวหรือเสนอรายงานต่อพนักงานคุมประพฤติ สำหรับเงื่อนไขพิเศษเป็นอำนาจของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ในการกำหนดเงื่อนไขพิเศษแก่นักโทษคนใดก็ได้เพื่อความเหมาะสมของแต่ละบุคคลซึ่งถูกกำหนดไว้ในหนังสือสำคัญพักการลงโทษ

3.2.2.8 การดูแลภายหลังการปล่อยผู้ต้องขัง (Aftercare of discharged offenders)

ระบบการดูแลภายหลังการปล่อยผู้ต้องขังนั้น มีการออกกฎหมายให้บริการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด The Offenders Rehabilitation Law ในปี ค.ศ. 1995¹³² เพื่อช่วยเหลือผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวแล้วโดยเฉพาะในระยะ 6 เดือนแรก เพื่อช่วยเหลือในเรื่องต่าง ๆ งานส่วนนี้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคุมประพฤติ เช่น ในเรื่องของการจัดหาที่พักชั่วคราว การเดินทาง กลับสู่ภูมิลำเนา การจัดหาสิ่งจำเป็นในการดำรงชีพต่าง ๆ อาหาร ยา รักษาโรค เป็นต้น นอกจากนั้น ยังมีการช่วยเหลือจากภาคเอกชนและอาสาสมัครต่าง ๆ ที่เข้ามาช่วยเหลือ ซึ่งถือเป็นโอกาสสำคัญ แก่ผู้กระทำความผิดสามารถกลับเข้ามาใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติ เช่น

1. บ้านพักช่วยเหลือฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (rehabilitation aid hostels) มีประมาณ 105 แห่ง ทั่วประเทศ ภายใต้การควบคุมดูแลสำนักงานคุมประพฤติ เพื่อให้บริการในการจัดหาที่พักชั่วคราวและจัดหาอาหารให้ รวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ การหางาน และปัญหาต่าง ๆ แก่ผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและผู้ใหญ่ ผู้ถูกคุมประพฤติ นอกจากนี้ บ้านกึ่งวิถีบางแห่งจะมีลักษณะพิเศษออกไป เช่น อาจจะมีสถาบันที่บำบัดทางจิต หรือบ้านพักคนชรา คอยเป็นแหล่งให้ความช่วยเหลือแก่คนป่วยทางจิตหรือคนชราซึ่งไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมได้อันเนื่องมาจากความเจ็บป่วยหรืออายุมากแล้ว

2. สมาคมช่วยเหลือและฟื้นฟู (rehabilitation aid association) มีจำนวน 67 แห่ง ทั่วประเทศ เพื่อช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนให้กับผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัว เช่น อาหาร เสื้อผ้า เงิน การรักษาพยาบาล ตลอดจนการให้คำปรึกษาและการฝึกอบรมต่าง ๆ และสิ่งอื่น ๆ ที่จำเป็น

3. สมาคมสตรีช่วยเหลือแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (rehabilitation aid women's group) มีวัตถุประสงค์ช่วยเหลือแก้ไขผู้กระทำความผิดและมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมโดยเป็นตัวแทนของมารดาและภรรยาในสังคมซึ่งเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม ปัญหาการกระทำผิดของ

¹³² ประกาศใช้แทนกฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์ผู้กระทำความผิดหลังปล่อย ซึ่งบัญญัติไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ.

เด็ก สวัสดิการของผู้กระทำผิดและครอบครัว กิจกรรมขององค์กร ให้ความสนับสนุนด้านการเงิน สิ่งจำเป็นต่าง ๆ แก่อาสาสมัครคุมประพฤติ

4. สมาคมพี่สาวและพี่ชายคนโต (Big Brothers and Sisters) BBS เป็นองค์กรที่สมาชิกอาสาสมัครเป็นคนหนุ่มสาว อายุระหว่าง 17 – 30 ปี ที่ต้องการให้ความช่วยเหลือและป้องกันปัญหาเยาวชนกระทำผิด ทำหน้าที่เป็นเพื่อนที่เข้าใจปัญหาและความต้องการของเยาวชน ช่วยเหลือพนักงานคุมประพฤติและอาสาสมัครคุมประพฤติของสำนักงานคุมประพฤติกระทรวงยุติธรรม

5. ความร่วมมือกับนายจ้าง บริษัท ห้างร้าน ต่าง ๆ ร่วมกับสำนักงานคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม จะร่วมมือกันทำการช่วยเหลือแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้เป็นคนดีและมีอาชีพทำ

3.2.2.9 การป้องกันการกระทำความผิด (crime prevention activities)

ประเทศญี่ปุ่นมีการรณรงค์การป้องกันอาชญากรรมประจำปี เรียกว่า “การปฏิบัติการเพื่อสังคมที่ดี” ภายใต้การนำของกระทรวงยุติธรรม พยายามส่งเสริมความเข้าใจต่อสาธารณชนในการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ให้สังคมมีอาชญากรรมน้อยลง ตามคำขวัญที่ว่า “ร่วมด้วยช่วยกันต่อต้านการกระทำความผิดและช่วยเหลือฟื้นฟูผู้กระทำผิด” ภาคประชาชนจะมีส่วนร่วมในการช่วยสอดส่องและทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่ช่วยป้องกันอาชญากรรมร่วมกัน

3.2.2.10 การคุมประพฤติ แบ่งเป็น 2 ส่วนคือ

1. การคุมประพฤติดังเด็กและเยาวชน (juvenile probation) กรณีเด็กและเยาวชน กระทำความผิดหรือถูกดำเนินกระบวนการพิจารณาลงโทษตามกฎหมาย อาจถูกส่งไปคุมประพฤติโดยศาลครอบครัว เป็นมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎหมายเด็กและเยาวชนโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำอีกของเยาวชน

2. การคุมประพฤติผู้ใหญ่ (adult probation) ผู้กระทำความผิดกฎหมายอาญาศาลอาจใช้ดุลพินิจส่งไปคุมประพฤติ แทนการลงโทษจำคุกหรือเป็นการใช้หลักในการลดโทษตามกฎหมายอาญา โดยคำพิพากษาของศาลจะกำหนดมาตรการเสริมเหล่านี้ ตลอดทั้งเงื่อนไขต่าง ๆ อย่างละเอียดชัดเจน

การคุมประพฤติจะอยู่ภายใต้การดูแลของเจ้าพนักงานคุมประพฤติ สังกัดสำนักงานคุมประพฤติ (probation office) กระทรวงยุติธรรม โดยได้รับความร่วมมือช่วยเหลือจากอาสาสมัครคุมประพฤติ (volunteer probation officers) มีภารกิจหลักในการดูแลผู้ถูกคุมประพฤติและผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษ ไม่ว่าจะเป็นเด็กเยาวชนหรือผู้ใหญ่ เงื่อนไขของผู้ที่ได้รับการคุมประพฤติทั่วไปได้แก่

1. ต้องพักอาศัยตามภูมิลำเนาที่แจ้งไว้กับเจ้าพนักงาน และจะต้องประกอบอาชีพโดยสุจริต

2. ต้องปฏิบัติตนเป็นคนดีในระหว่างคุมประพฤติ
3. ต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดกฎหมายใด ๆ ทั้งสิ้น
4. กรณีย้ายภูมิลำเนา หรือเดินทางออกนอกพื้นที่ ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานคุมประพฤติ

ทราบก่อนเสมอ

สรุปได้ว่า กฎหมายการพักการลงโทษในประเทศญี่ปุ่นบัญญัติให้การพักการลงโทษเป็นประโยชน์ของนักโทษ แต่ในทางปฏิบัติรัฐมองว่านักโทษควรได้รับสิทธิในการพักการลงโทษ นักโทษจึงได้รับพักการลงโทษเป็นจำนวนมาก และเนื่องจากประเทศญี่ปุ่นมีความพร้อมของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์และเจ้าหน้าที่คุมประพฤติ ทำให้การสอดคล้องดูแลผู้ได้รับพักการลงโทษเป็นไปโดยทั่วถึงและเกิดประสิทธิภาพ

จากการศึกษาพบว่า การพักการลงโทษถูกนำไปใช้ในหลายประเทศ ซึ่งมีความแตกต่างกันทางด้านวัฒนธรรมและสังคม ทำให้การพักการลงโทษมีหลักเกณฑ์ที่คล้ายกันแต่ก็มีความแตกต่างกันบางประการ ซึ่งผู้ศึกษาได้เปรียบเทียบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นศึกษาของประเทศไทย ประเทศญี่ปุ่นและประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ดังนี้

1. กฎหมายการพักการลงโทษ

กฎหมายพักการลงโทษที่สำคัญของประเทศไทย ได้แก่

(1) เรื่องการพักการลงโทษ กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พ.ร.บ.ราชทัณฑ์ 2479 ม.32(5), กฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 91-98, กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 6 พ.ศ.2505 ข้อ 46, ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ลว.20 ม.ค.2496

(2) การปล่อยตัวพ้นโทษ และการปล่อยโดยมีเงื่อนไข กฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งได้แก่ พ.ร.บ.2479 ม.41, 42, 43, กฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 132

ประเทศญี่ปุ่นบัญญัติเรื่องการพักการลงโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 28-30¹³³ และ The Offenders Rehabilitation Law

ในประเทศสหรัฐอเมริกาบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการพักการลงโทษไว้ใน United States Code Annotated (USCA) ภาค Crime and Criminal Procedure บทที่ 311 ตั้งแต่ข้อ 4121-end ซึ่งบัญญัติหลักการต่าง ๆ ไว้ และบัญญัติรายละเอียดไว้ใน United States Parole Commission Rule ซึ่งบัญญัติรายละเอียดไว้ 60 ข้อ เริ่มจากคำนึงไปจนถึงความสำเร็จของโปรแกรมการพักการลงโทษ กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ได้รับการแก้ไขอยู่เสมอเพื่อให้การพักการลงโทษเกิดประสิทธิภาพ เช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่น

¹³³ The Penal Code of Japan 1984 (EHS Law Bulletin Series EHS vol 2), 12.

กฎหมายพักการลงโทษในประเทศไทยยังขาดความเข้มแข็ง ทำให้การพักการลงโทษไม่ถูกนำมาใช้เป็นมาตรการแรก เนื่องจากขาดบทบัญญัติที่บังคับให้ใช้กฎหมายพักการลงโทษเป็นมาตรการแรกในการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ ทำให้เกิดช่องว่างให้ทางราชทัณฑ์เลือกใช้มาตรการลดวันต้องโทษและอภัยโทษก่อน อีกทั้งไม่พบว่ามียุทธศาสตร์หลักที่กำหนดกฎเกณฑ์ของการพักการลงโทษไว้ในบทบัญญัติหลักอันได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญาหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทย แต่พบว่ามีอยู่ในกฎหมายปลีกย่อยที่กำหนดกฎเกณฑ์ของการพักการลงโทษไว้ ได้แก่ กฎกระทรวงมหาดไทย ระเบียบกระทรวงมหาดไทยและพ.ร.บ.ราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ซึ่งเป็นกฎหมายด้านบริหาร ส่วนใหญ่เป็นการกำหนดวิธีการทางปฏิบัติ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวนี้พบว่ามีรายละเอียดและมีขั้นตอนที่มากเกินไปจนทำให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินการพักการลงโทษ

ในขณะที่กฎหมายพักการลงโทษของประเทศญี่ปุ่นและประเทศสหรัฐอเมริกา มีบทบัญญัติหลักและกำหนดขั้นตอนที่เป็นรายละเอียดไว้ต่างหาก ทำให้มีแนวทางที่ชัดเจนในการดำเนินงานส่งผลให้มีการใช้มาตรการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และผู้ปฏิบัติได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายมากกว่า

2. กฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาพักการลงโทษ

พ.ร.บ. ราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 32(5) กำหนดให้ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขพักการลงโทษไม่น้อยกว่า 1 ปี แต่ไม่เกินกว่าโทษที่เหลืออยู่ ทำให้นักโทษที่มีโทษต่ำกว่า 1 ปี ไม่ได้รับพักการลงโทษ เกิดผลเสียต่อนักโทษ ดังนั้น ในการกำหนดเงื่อนไขพักการลงโทษควรมีการขยายระยะเวลาในการพักการลงโทษให้มากขึ้น

ในประเทศญี่ปุ่น ผู้ได้รับพักการลงโทษจำนวนครึ่งหนึ่งถูกคุมประพฤติไม่เกิน 2 เดือน และ 2 ใน 3 ของผู้ได้รับพักการลงโทษทั้งหมด ถูกคุมประพฤติไม่เกิน 3 เดือน¹³⁴ ในประเทศสหรัฐอเมริกา การพักการลงโทษจะถูกกำหนดไว้ในคำพิพากษาอย่างชัดเจน

3. กฎหมายเกี่ยวกับเงื่อนไขพักการลงโทษ

เงื่อนไขทั่วไป ประเทศไทย ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา กำหนดไว้คล้ายกัน แต่กฎหมายของประเทศไทยมีรายละเอียดที่ก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่ผู้ได้รับพักการลงโทษ ในเรื่องเงื่อนไขให้รายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ เดือนละ 1 ครั้ง ซึ่งผู้ได้รับพักการลงโทษมักกลับไปสู่ชนบท ทำให้การมารายงานตัวเกิดความยุ่งยากลำบาก และหากไม่มารายงานตัวก็จะถูก

¹³⁴ L.Craig Parker, JR., Parole and The Community Based Treatment of Offender in Japan and The United States, (University of New Haven Press, 1986), 55.

เพิกถอนพักการลงโทษ ซึ่งในประเทศญี่ปุ่นมีการจัดตั้งหน่วยงานพักการลงโทษตามชนบท เป็นลักษณะของ Local Office ทำให้ผู้ได้รับพักการลงโทษได้รับความสะดวก และเกิดความใกล้ชิดของผู้ได้รับพักการลงโทษกับพนักงานพักการลงโทษ

เงื่อนไขพิเศษ มีหลักการให้กำหนดโดยพิจารณาถึงความเหมาะสมเป็นรายบุคคล สำหรับประเทศไทยให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ในการกำหนดเงื่อนไข ปัจจุบันพบว่าถูกกำหนดไว้ในหนังสือพักการลงโทษ 8 ข้อ ลักษณะเงื่อนไขคล้ายกับเงื่อนไขที่รัฐแคลิฟอร์เนียกำหนดไว้ แต่เนื่องจากกฎหมายไทยกำหนดให้อธิบดีเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขที่ไม่ได้ใกล้ชิดกับนักโทษและ ทราบข้อมูลจากการเสนอขอของคณะกรรมการพักการลงโทษเท่านั้น การกำหนดเงื่อนไขพิเศษจึงไม่เหมาะสมกับบุคคลนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกา คณะกรรมการพักการลงโทษ เป็นผู้กำหนดเงื่อนไขพิเศษเป็นการเฉพาะราย

4. กฎหมายเกี่ยวกับหลักการให้พักการลงโทษ

แต่ละประเทศมีหลักการพักการลงโทษต่างกัน หลักการสำคัญของการพักการลงโทษในประเทศไทยมีบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.ราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 32 (5) ดังกล่าวมาแล้ว พบว่ากฎหมายบัญญัติให้การพักการลงโทษเป็นการให้ประโยชน์แก่นักโทษ เป็นการให้ดุลยพินิจแก่เจ้าหน้าที่ทำหน้าที่พิจารณาพักการลงโทษให้แก่นักโทษคนใดก็ได้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วน นักโทษไม่มีสิทธิเสนอขอพักการลงโทษได้เอง มีข้อวิจารณ์ว่าอาจเกิดการเลือกปฏิบัติกับนักโทษได้ กระทบต่อสิทธิมนุษยชนของนักโทษที่พึงได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันตามกฎหมาย

ประเทศญี่ปุ่น กำหนดหลักการพักการลงโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 28 “เมื่อบุคคลถูกลงโทษจำคุกโดยต้องทำงาน (forced labor) หรือไม่ต้องทำงานก็ตาม และได้แสดงให้เห็นถึงการปรับปรุงตัวที่ดีขึ้นอย่างแท้จริง เขาอาจได้รับการพักการลงโทษโดยการกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร หลังจากเขาได้รับโทษมาแล้ว 1 ใน 3 ของอัตราโทษอันจำกัดนั้นหรือ 10 ปี สำหรับโทษจำคุกตลอดชีวิต” คณะกรรมการพักการลงโทษมีอำนาจใช้ดุลยพินิจกำหนดให้นักโทษได้รับพักการลงโทษ แม้กฎหมายกำหนดให้การพักการลงโทษเป็นประโยชน์ของผู้ต้องขัง แต่ในทางปฏิบัติรัฐมุ่งให้การพักการลงโทษเป็นสิทธิของผู้ต้องขัง จึงมีผู้ได้รับพักการลงโทษในญี่ปุ่นจำนวนมาก

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศ ที่มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวาง แม้จะมีหลักการพักการลงโทษที่ต่างกันในแต่ละมลรัฐ แต่ส่วนใหญ่ให้การพักการลงโทษเป็นสิทธิของนักโทษ จะได้รับพิจารณาให้พักการลงโทษภายหลังจากรับโทษไปแล้วบางส่วน และถูกกำหนดระยะเวลาแน่นอนที่จะได้รับพักการลงโทษไว้ในคำพิพากษาของศาล หรือหากไม่มีการกำหนดระยะเวลาพักการลงโทษไว้แน่นอนในคำพิพากษาแต่อาจกำหนดระยะเวลานั้น

สูงหรือขั้นต่ำไว้ หลังจากได้รับโทษจำคุกขั้นต่ำมาแล้ว เมื่อทางเรือนจำและเจ้าหน้าที่พักการลงโทษ เชื่อว่านักโทษคนนั้นพร้อมกลับสู่สังคม ก็จะปล่อยตัวพักการลงโทษโดยเป็นสิทธิของนักโทษที่จะได้รับเมื่อมีคุณสมบัติครบถ้วน มีนักโทษบางส่วนที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ให้ได้รับพักการลงโทษ ซึ่งเป็นข้อยกเว้น ในกรณีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ การทำร้ายเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เป็นต้น

อภिरัตน์ เพ็ชรศิริ ได้ให้ความเห็นว่า “การที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยให้ผู้ต้องขังได้รับโทษสักกระษะหนึ่งก่อนจะได้รับพักการลงโทษนั้นนอกจากจะเป็นการเอาใจสังคมนั้นแล้วยังเป็น การจำกัดการใช้ดุลยพินิจของฝ่ายบริหารในเรื่องนี้จะใช้เกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ เพราะฉะนั้นในเรื่องนี้การที่ศาลได้มีคำพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดแล้ว ต้องให้ผู้นั้นได้รับ โทษไม่ต่ำกว่าที่ศาลกำหนดโทษซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีของการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนโดยแท้ และก่อให้เกิดความทุกข์ทรมาน”

5. ระบบพักการลงโทษ

จากการศึกษาพบว่ากฎหมายพักการลงโทษมี 2 ระบบ คือ

- (1) ระบบที่จำกัดความผิดที่ได้รับพักการลงโทษและใช้ระดับความรุนแรงในการกระทำความผิดในการกำหนดการพักการลงโทษ
- (2) ระบบที่ไม่จำกัดความผิดที่ได้รับพักการลงโทษ และใช้อัตราโทษในการกำหนดการพักการลงโทษ

การพักการลงโทษในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นระบบที่จำกัดความผิดที่ได้รับพักการลงโทษ มีการจำกัดความผิดบางประเภทที่มีความร้ายแรงเช่น ความผิดฐานกบฏ ไม่มีสิทธิได้รับพักการลงโทษ และมีกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนว่าผู้กระทำความผิดร้ายแรงระดับใดที่มีสิทธิได้รับพักการลงโทษ ซึ่งพบได้ในคำพิพากษาของศาลเมื่อมีการตัดสินลงโทษจำคุกไว้ระยะเวลาหนึ่ง จะมีการกำหนดระยะเวลาพักการลงโทษไว้ด้วยเพื่อให้ผู้กระทำความผิดสามารถฟื้นฟูพฤติกรรมที่ไม่ดี และปรับปรุงตัวเป็นคนดีกลับสู่สังคมได้ การที่ระบบพักการลงโทษของประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้ศาลเข้ามามีบทบาทในการพักการลงโทษ เนื่องจากแนวความคิดในเรื่องกระบวนการ นิติธรรม (due process) ที่ถูกยอมรับและปฏิบัติอย่างกว้างขวาง ผู้ต้องขังถึงแม้จะถูกจำกัดเสรีภาพ แต่ก็ถือว่าเป็นซึ่งจำต้องตกอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของกฎหมาย และรัฐธรรมนูญย่อมมีสิทธิได้รับความ เป็นธรรมดาตามขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมเช่นเดียวกับพลเมืองทั่วไป

สำหรับระบบการพักโทษที่ไม่จำกัดความผิดที่ได้รับพักการลงโทษ เช่น ในประเทศญี่ปุ่นและประเทศไทย ไม่มีการกำหนดความผิดที่ไม่ได้รับพักการลงโทษไว้ในกฎหมาย อย่างชัดเจนเหมือนประเทศสหรัฐอเมริกา ฉะนั้นหมายความว่านักโทษที่กระทำความผิดทุกประเภท

สามารถได้รับประโยชน์จากการพักการลงโทษ สำหรับประเทศไทยไม่มีกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายพิเศษบัญญัติไว้ว่าความผิดใดสมควรได้รับพักการลงโทษแต่มีเพียงมติที่ประชุมคณะกรรมการพักการลงโทษ เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2544 เป็นแนวปฏิบัติของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษที่กำหนดไว้ว่าความผิดใดไม่สมควรได้รับพักการลงโทษ ซึ่งเป็นนโยบายของกรมราชทัณฑ์ได้ออกระเบียบเพื่อบริหารงานบังคับโทษ ดังนั้นหากนำเอาแนวปฏิบัติดังกล่าวมาบัญญัติให้เป็นกฎหมายแม่บทเพื่อนำมาบังคับใช้ในประเทศไทย จะทำให้เกิดความชัดเจนและเกิดความเท่าเทียมกันในการได้รับประโยชน์จากการพักการลงโทษ

อย่างไรก็ดีอาจมีข้อสงสัยว่ามติที่ประชุมคณะกรรมการพักการลงโทษ เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2544 เป็นแนวปฏิบัติของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ เป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษโดยมีกฎหมายให้อำนาจไว้หรือไม่ ผู้เขียนเห็นว่า แม้ว่าจะไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายแม่บทไว้ว่าความผิดใดสมควรได้รับพักการลงโทษ มติที่ประชุมของคณะกรรมการพักการลงโทษดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการออกระเบียบปฏิบัติโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา ๕๘ ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และให้อำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ อย่างไรก็ตามความชอบธรรมของมติที่ประชุมใหญ่ดังกล่าวอาจสร้างปัญหาได้ในภายหลัง แต่สำหรับผู้ปฏิบัติแล้ว แม้เป็นเพียงระเบียบปฏิบัติก็ถือเป็นบทบังคับ เพียงแต่เป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำเท่านั้นจึงนำไปใช้บังคับกับผู้ที่เกี่ยวข้องได้ในระดับหนึ่ง

จากการศึกษากฎหมายพักการลงโทษในประเทศไทยและต่างประเทศพบว่าสาเหตุของอุปสรรคและปัญหาสำคัญในการพิจารณาปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษคือกฎหมาย

บทที่ 4

วิเคราะห์การปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษจำคุกตามคำพิพากษา

ในส่วนนี้ผู้เขียนได้นำเสนอโดยศึกษากรณีคดีรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐและคดีค้ายาเสพติด เพื่อนำมาประกอบการวิเคราะห์ว่าการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการพักการลงโทษให้แก่ผู้ต้องโทษ เป็นไปอย่างเหมาะสมและยุติธรรมหรือไม่

สภาพข้อเท็จจริง กรณีแรกเป็นคดีของนางสาวศิริพร ทิวสุขหรือแซมซัน ส. สิริพร ปัจจุบันอายุ 24 ปี เป็นชาวลพบุรี ถูกจับกุมพร้อมกับยาบ้าจำนวน 2,000 เม็ด ขณะอายุ 16 ปี ต่อมาศาลตัดสินจำคุก 10 ปี ในคดีจำหน่ายยาเสพติดเมื่อเดือน ก.ค. 43 ระหว่างต้องโทษที่ทัณฑสถานบำบัดหญิงพิเศษ จ.ปทุมธานี เริ่มหัดชกมวยอย่างจริงจัง กระทั่งมีโอกาสชิงแชมป์โลกมวยหญิง ของสมาคมมวยโลก (WBC) สามารถเอาชนะ อะยาอะ มียาโนะ นักมวยหญิงชาวญี่ปุ่น ที่เวทีมวยเรือนจำกลางคลองเปรม กลายเป็นแชมป์โลกมวยหญิงคนแรกของประเทศไทยและเป็นแชมป์โลกมวยหญิงคนแรกของโลกที่ได้ตำแหน่งขณะยังเป็นนักโทษจึงเป็นที่สนใจของสื่อมวลชนทั่วโลกโดยเฉพาะดิสคัฟเวอรี แชนแนล ผู้ผลิตสารคดีชื่อดังระดับโลก ดำเนินการถ่ายทำสารคดีเรื่องราวชีวิตของแชมป์โลกมวยหญิงชาวไทยรายนี้ เตรียมนำออกอากาศเผยแพร่ทั่วโลก นอกจากนั้น หนังสือกีนเนสบุ๊ก ออฟเวิลด์ เรคคอร์ด ยังบันทึกชื่อแซมซัน ส.สิริพร ไว้เป็นเกียรติประวัติ ในฐานะนักโทษหญิงคนแรกของโลกที่ได้รับตำแหน่งแชมป์โลกมวยสากลหญิงอาชีพ คณะกรรมการจากกระทรวงยุติธรรม และอธิบดีกรมราชทัณฑ์ จึงได้พิจารณาอนุญาตปล่อยตัวแซมซัน ส.สิริพร ให้ได้รับอิสรภาพ ก่อนกำหนดเดิมที่จะต้องพ้นโทษในเดือนมกราคม 2552 แต่ต้องมารายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่สำนักงานคุมประพฤติทุกเดือน ตามโทษที่เหลือ¹⁷¹

กรณีที่สองเป็นคดีของนายรักเกียรติ สุขชนะ ขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เหตุการณ์เกิดขึ้นในช่วงต้นปี 2541 รัฐบาลได้ปรับเพิ่มงบประมาณเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน กระทรวงสาธารณสุข ได้รับงบประมาณเพิ่มเติม เพื่อนำไปใช้ซื้อยาและ

¹⁷¹เสลา, สอัสวุดนำชีวิตจริง แซมซัน ส. สิริพร แชมป์โลกมวยหญิง ไปทำหนัง, 12 มีนาคม 2551,

เวชภัณฑ์ จำนวน 1,400 ล้านบาท ซึ่งเป็นที่มาของคดีทุจริตฯ ที่ครอบคลุมการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์หลายสิบจังหวัด มีการต่อสู้เพื่อต่อต้านขบวนการคอร์รัปชัน โดยชมรมแพทย์ชนบท ชมรมเภสัชชนบท และการประสานร่วมมือกับ 30 องค์กรพัฒนาเอกชน รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นตรวจสอบอย่างเข้มงวดโดยได้ลงโทษไล่ออกข้าราชการระดับสูงในกระทรวง และปลดออกสาธารณสุขจังหวัด 5 จังหวัด รัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วย ในสมัยนั้นต้องลาออก และ ปลัดกระทรวงถูกย้าย ต่อมา นายจิรายุ จรัสเสถียร ที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข ถูกศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตัดสินลงโทษจำคุก 6 ปี ในข้อหาใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งเป็นที่มาของการเปิดบันทึกกลับทางการเงิน และการโอนเงินทางธนาคารที่สามารถเอาผิดกับ นายรักเกียรติ สุขชนะ ในที่สุด

ก่อนหน้านี้ เมื่อวันที่ 16 ก.ย. 2546 รักเกียรติ สุขชนะ ถูกศาลรัฐธรรมนูญ มีมติเอกฉันท์ 15 เสียง วินิจฉัยชี้ขาดว่า รักเกียรติ สุขชนะ จงใจยื่นบัญชีรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วย ข้อความอันเป็นเท็จ หรือ ปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ห้าม นายรักเกียรติ สุขชนะ ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ 6 ก.ย. 2543 เป็นต้นไป และในวันที่ 30 กันยายน 2546 ศาลฎีกาพิพากษาให้ยึดทรัพย์สินเป็นเงิน 233.88 ล้านบาทตกเป็นของแผ่นดิน เนื่องจากไม่สามารถชี้แจงที่มาของทรัพย์สินได้

สำหรับนายรักเกียรติ สุขชนะ เป็นรัฐมนตรีคนแรกที่ต้องโทษจำคุกคดีทุจริตรับสินบน ตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) โดยเมื่อวันที่ 28 ต.ค. 2546 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พิพากษาลงโทษ จำคุก 15 ปี ฐานทุจริตรับเงินสินบน 5 ล้านบาท จากบริษัทฯ ทำให้สาธารณสุขจังหวัดต้องจัดซื้อยาในราคาแพง แต่คดีนี้ รักเกียรติ สุขชนะ หลบหนีไม่มาฟังคำพิพากษา กระทั่งถูกตำรวจจับกุมตัว มารับโทษตามคำพิพากษา

นายรักเกียรติ สุขชนะ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งอยู่ระหว่างรับโทษจำคุกในความผิดฐานรับสินบน 5 ล้านบาท จากบริษัทฯ ตั้งแต่ปี 2546 โดยมีโทษจำคุกคดีเช็กจำนวน 30 เดือน ได้รับพระราชทานอภัยโทษเหลือ 20 เดือน และโทษจำคุกผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ 15 ปี ได้รับพระราชทานอภัยโทษเหลือ 7 ปี 6 เดือน รวมจำคุกไปแล้ว 5 ปี เหลือโทษจำคุกอีก 2 ปี 6 เดือน

นายชาติชาย สุทธิกลม อธิบดีกรมราชทัณฑ์ กล่าวว่า ตลอดการจำคุกในเรือนจำ นายรักเกียรติ มีความประพฤติดี ได้รับเลื่อนชั้นตามลำดับ จนเป็นนักโทษชั้นเยี่ยม เมื่อเหลือโทษต่ำกว่า 1

ใน 3 ของโทษทั้งหมด ซึ่งเข้าตามเกณฑ์ได้รับการพักโทษ จึงมีการปล่อยตัวในวันนี้ และเข้าสู่กระบวนการคุมประพฤติแทน แต่ต้องรายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่ให้ครบกำหนดตามโทษที่เหลืออยู่¹⁷²

จะเห็นได้ว่านักโทษในคดีแรกผู้กระทำความผิดเป็นเยาวชน มีสภาพครอบครัวแตกแยก ขาดความรักความอบอุ่นกลายเป็นเด็กมีปัญหา ทำให้หลงผิดมั่วสุมอบายมุข ค้ายาเสพติดนำเงินที่ได้มาเที่ยวเตร่และเสพยาเสพติด จนกระทั่งถูกจับในความผิดค้ายาเสพติด ระหว่างจำคุกชกมวยชนะได้รับตำแหน่งแชมป์มวยหญิงโลก เป็นการสร้างชื่อเสียงให้กับประเทศไปทั่วโลก จึงได้รับพิจารณาให้พักการลงโทษเป็นกรณีพิเศษ

ส่วนคดีที่สอง เป็นคดีรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ผู้กระทำความผิดมีตำแหน่งเป็นถึงรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้บริหารระดับสูงของประเทศ กระทำความผิดโดยใช้ตำแหน่งหน้าที่สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศชาติกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศและสร้างความเสื่อมเสียในวงการ เป็นตัวอย่างที่ไม่ดีต่อสังคมโดยรวม ได้รับโทษมาระยะหนึ่งแล้วถูกเสนอชื่อให้ได้รับพักการลงโทษเนื่องจากมีคุณสมบัติครบถ้วนตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด จึงได้รับพักการลงโทษ เป็นการพิจารณาให้พักการลงโทษเหมือนกับนักโทษคดีทั่วไป

ผู้ศึกษาจึงได้ออกแบบสอบถามประชาชนทั่วไป นักกฎหมายและนักวิชาการ พบว่ากลุ่มคนเหล่านี้มีข้อวิจารณ์เกี่ยวกับข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในสองคดีดังกล่าวข้างต้น มีทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย โดยได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการพักการลงโทษของทั้งสองคดีดังกล่าวข้างต้นไว้อย่างน่าสนใจ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

ความเห็นแรกเห็นว่า ผู้ที่กระทำความผิดโดยใช้ตำแหน่งหน้าที่และเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ กระทำความผิดฐานรับสินบน ไม่สมควรได้รับการปล่อยตัวก่อนครบกำหนดโทษโดยการพักการลงโทษ เพราะทำให้คนในสังคมเกิดความรู้สึกว่าเมื่อกระทำความผิดแล้ว ถูกลงโทษจำคุกไม่นานก็ถูกปล่อยตัวออกมาสู่สังคม ทำให้คนในสังคมกระทำความผิดโดยไม่คิดยับยั้งชั่งใจถึงผลดีผลเสียที่ตามมา ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวและไม่เคารพกฎหมาย ดังนั้นเพื่อไม่ให้เป็นอย่างต่อไป และเพื่อป้องกันยับยั้งการกระทำความผิด และทำให้คนที่คิดจะกระทำความผิดในลักษณะนี้เกิดความเกรงกลัวต่อผลร้ายที่จะได้รับ ควรลงโทษผู้กระทำความผิดให้ถึงที่สุด ไม่ควรได้รับประโยชน์ในการพักการลงโทษ

¹⁷² Voice tv, กรมราชทัณฑ์พักการลงโทษ รักเกียรติ สุขธนะ ชั่วคราว, 29 ตุลาคม 2552,

<http://archive.voicetv.co.th/content/4652/กรมราชทัณฑ์พักการลงโทษรักเกียรติสุขธนะชั่วคราว>.

ความเห็นที่สองเห็นว่า ผู้ที่กระทำผิดโดยใช้ตำแหน่งหน้าที่และเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ กระทำความผิดฐานรับสินบน แม้ว่าเป็นการกระทำความผิดจะส่งผลกระทบต่อสังคมและความรู้สึกของประชาชน แต่ผู้กระทำความผิดก็ยังสมควรได้รับพักการลงโทษ แต่การได้รับประโยชน์ในการพักการลงโทษ ควรมีการกำหนดเงื่อนไขพิเศษเพื่อให้คณะกรรมการพักการลงโทษใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาพักการลงโทษ เช่น ควรได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของโทษที่ได้รับ เมื่อผู้กระทำความผิดรู้สึกสำนึกผิดแล้วค่อยปล่อยตัวออกมา เพื่อไม่ให้เป็นการเยี่ยงอย่างต่อไป

ความเห็นที่สามเห็นว่าแม้ว่าผู้กระทำความผิดจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่กระทำการทุจริต แต่ในเมื่อนักโทษรู้สึกสำนึกในความผิดของตนและกลับตัวกลับใจได้แล้ว ก็สมควรได้รับพักการลงโทษเหมือนนักโทษทั่วไป

ความเห็นที่สี่เห็นว่า การพักการลงโทษไม่มีกฎหมายที่แน่นอนตายตัวในการพิจารณา เป็นดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานพักการลงโทษเพียงฝ่ายเดียว ไม่มีกฎหมายกำหนดขอบเขตไว้ว่า ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่นั้นสามารถใช้ได้แค่ไหน เพียงใด อีกทั้งไม่มีการตรวจสอบการพักการลงโทษจากสังคม ทำให้สังคมเกิดความคลางแคลงใจว่าการพิจารณาพักการลงโทษให้แก่ักโทษนั้นมีความโปร่งใสในการดำเนินงานหรือไม่ ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ไม่อาจรู้ได้ ความรู้สึกของประชาชนส่วนใหญ่จึงไม่ยอมรับและไม่เห็นด้วยที่ได้รับพักการลงโทษเร็วเกินไป

สำหรับคดีที่นักโทษกระทำผิดคดีอาชญากรรม ไปสร้างชื่อเสียงไปทั่วโลก สังคมมีความรู้สึกว่ักโทษรายนั้นสมควรได้รับพักการลงโทษเพราะได้ทำความดีเป็นพิเศษ สังคมมองว่าให้พักโทษเป็นรางวัลแก่นักโทษที่ได้ทำความดีความชอบ การที่สังคมคิดเช่นนี้เป็นแนวคิดที่มีมานานแล้วซึ่งไม่สอดคล้องกับทฤษฎีพักการลงโทษ เพราะทฤษฎีพักการลงโทษไม่ได้มองว่าผู้กระทำความผิดจะทำความดีความชอบหรือไม่ แต่วัตถุประสงค์ของการพักการลงโทษคือต้องการให้ผู้กระทำความผิดกลับตัวเป็นคนดีเมื่อออกจากเรือนจำ ซึ่งในกรณีทั้งสองดังกล่าวมาแล้ว เมื่อมองในแง่ทฤษฎีพักการลงโทษแล้วโอกาสในการกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีกของนักโทษทั้งสองคดีมีน้อยเท่า ๆ กัน ดังนั้นการจะพิจารณาพักการลงโทษจึงต้องพิจารณาจากตัวผู้กระทำความผิดไม่ใช่พิจารณาจากความชอบหรือไม่ชอบของสังคม การเอาความชอบของสังคมมาวัดทำได้เพียงระดับหนึ่งเท่านั้น แต่วัตถุประสงค์ที่สำคัญในการพักการลงโทษคือการให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมเร็วขึ้นเพื่อที่จะได้ปรับตัวเข้าสู่สังคมได้ดีกว่าการถูกจำคุกตลอดไป และการพักการลงโทษมีเงื่อนไขที่ช่วยให้การต่อการสอดส่องดูแล ทำให้น่าจะได้ผลในการแก้ไขผู้กระทำผิดมากกว่า ซึ่งเป็นแนวคิดของการพักการลงโทษ

การราชทัณฑ์ในนานาอารยประเทศ มีเป้าหมายในการลงโทษโดยยึดหลักการลงโทษเพื่อปรับปรุงแก้ไขและฟื้นฟูบุคลิกภาพของผู้กระทำความผิดให้กลับกลายเป็นพลเมืองดีไม่กระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก และสามารถที่จะอยู่ร่วมในสังคมอิสระได้อย่างปกติ ระบบการพักการลงโทษ (parole system) ในฐานะทัณฑ์วิธีที่มีประสิทธิภาพช่วยส่งเสริมให้ผู้ต้องขังปรับตัวเข้ากับสังคมได้ มีความสำคัญจนได้รับการกล่าวถึงมากในหมู่นักอาชญาวิทยา นักทัณฑ์วิทยา และนักการราชทัณฑ์ต่าง ๆ การพักการลงโทษมีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาระบบการราชทัณฑ์ของประเทศต่าง ๆ

ในประเทศไทยระบบพักการลงโทษได้เกิดขึ้นเมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ 2479 ดังได้กล่าวแล้ว โดยหลักการแล้วระบบงานพักการลงโทษเป็นระบบที่สามารถแก้ไขและฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้ดี แต่เมื่อนำมาใช้ในประเทศไทยแล้วจะเห็นได้ว่าการดำเนินงานพักการลงโทษยังไม่บรรลุผลตามที่หวังไว้ พบปัญหาว่าวนับแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 บังคับใช้มาจนถึงปัจจุบันไม่มีการแก้ไขกฎหมายพักการลงโทษของประเทศไทยอย่างเป็นระบบเหมือนในต่างประเทศ เรียกได้ว่ากฎหมายพักการลงโทษของไทยถูกละเลยไม่ทำให้ทันสมัย ส่งผลให้การใช้กฎหมายพักการลงโทษของไทยในปัจจุบันไม่เหมาะสมกับยุคสมัย

ดังนั้น ผู้เขียนได้สรุปปัญหาและอุปสรรคในการพักการลงโทษไว้ ดังนี้

4.1 ปัญหากฎหมาย

4.1.1 ปัญหาการขาดระบบกฎหมายพักการลงโทษ

ประเทศไทยขาดระบบกฎหมายพักการลงโทษที่สำคัญ 3 เรื่อง คือ

4.1.1.1 ขาดหลักการของกฎหมายพักการลงโทษในกฎหมายแม่บท

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เป็นกฎหมายที่ราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหารตราขึ้นเพื่อใช้ควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำให้อยู่ในความสงบเรียบร้อย และใช้ฟื้นฟูผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดีก่อนถูกปล่อยตัวกลับสู่สังคม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 จึงไม่ใช่กฎหมายแม่บทของกฎหมายอาญา อันได้แก่ประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่บัญญัติถึงหลักการสำคัญของกฎหมายอาญาไว้ แล้วมีการตรากฎหมายที่เป็นรายละเอียดไว้อีกต่างหาก เหมือนเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น การที่ประเทศไทยนำหลักการพักการลงโทษไปบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ไม่ถูกต้องตามหลักลำดับศักดิ์ของกฎหมาย ที่ถูกต้องแล้วต้องนำไปบัญญัติไว้ใน

กฎหมายแม่บท ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญาหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วตราพระราชบัญญัติขึ้นมาบังคับใช้ตามหลักการในกฎหมายแม่บท

4.1.1.2 ขาดหลักเกณฑ์ของการดำเนินงานพักการลงโทษ

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 บังคับใช้มาตั้งแต่ปีพ.ศ.2479 จนถึงปัจจุบันนับเป็นเวลากว่า 73 ปี ยังไม่มีการแก้ไขปรับปรุงให้ทันต่อยุคสมัยและสภาพสังคมปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านความเจริญของวัตถุ วัฒนธรรม สังคม และเทคโนโลยีที่ทันสมัย แม้ว่าจะมีการกำหนดกฎกระทรวงหรือระเบียบต่าง ๆ ที่กำหนดแนวทางสำหรับปฏิบัติการพักการลงโทษ ขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง โดยผู้บริหารในแต่ละยุคแต่ละสมัยเพื่อให้เป็นไปตามแนวทางบริหารงานในสมัยนั้น แต่กฎกระทรวงหรือระเบียบต่าง ๆ เป็นเพียงแนวปฏิบัติที่ฝ่ายบริหารมุ่งเน้นให้ทางเรือนจำนำไปปฏิบัติ ซึ่งบางเรือนจำไม่สามารถปฏิบัติตามได้เนื่องจากการขาดปัจจัยบางอย่างหรือจำนวนนักโทษที่มากเกินไป หรือด้วยเหตุผลใด ๆ ก็ตาม กฎกระทรวงและระเบียบต่าง ๆ จึงไม่มีสภาพบังคับที่เด็ดขาด และขาดกฎหมายเฉพาะ ทำให้ขาดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานพักการลงโทษที่ชัดเจน อีกทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพักการลงโทษในประเทศไทยที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มีลักษณะกระจัดกระจายไม่เป็นระบบ พบว่ามีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับพักการลงโทษไว้ในพ.ร.บ.ราชทัณฑ์ 2479 กฎกระทรวงหรือระเบียบต่าง ๆ มีการกำหนดขั้นตอนและหลักเกณฑ์ไว้ให้ยุ่งยาก สลับซับซ้อน ยากแก่การที่เจ้าหน้าที่ นักโทษและญาติจะเข้าใจและปฏิบัติตามกฎระเบียบต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงานพักการลงโทษ

ในประเทศสหรัฐอเมริกามีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการพักการลงโทษไว้ใน United States Code Annotated (USCA) ภาค Crime and Criminal Procedure บทที่ 311 ตั้งแต่ข้อ 4121-end ซึ่งจะบัญญัติหลักต่าง ๆ ไว้ ส่วนรายละเอียดจะมีบัญญัติไว้ใน United States Parole Commission Rule ซึ่งจะบัญญัติรายละเอียดไว้ถึง 60 ข้อ โดยกล่าวตั้งแต่คำนียามจนถึงความสำเร็จของโปรแกรมการพักการลงโทษ

ในประเทศญี่ปุ่นมีการบัญญัติหลักการของกฎหมายพักการลงโทษไว้ในกฎหมายอาญา และมีการบัญญัติกฎหมายที่เป็นรายละเอียดเกี่ยวกับงานพักการลงโทษไว้เป็นการเฉพาะใน The Prison Law Enforcement Regulations, The Law for Probationary Supervision of Persons under Suspension of Execution of Sentence

4.1.1.3 ขาดสภาพบังคับที่เด็ดขาด

เนื่องจากว่า พ.ร.บ.ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 32 ที่กำหนดให้นักโทษเด็ดขาดคนใด แสดงให้เห็นความประพฤติดี มีความอดสาเห ความก้าวหน้าในการศึกษาและทำการงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์โดยการพักการลงโทษหรือลดวัน ต้องโทษ ซึ่งหมายความว่านักโทษอาจได้รับประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างก็ได้ ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ที่จะเป็นผู้กำหนดให้แก่ักโทษ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การพัก การลงโทษไม่ถูกนำมาใช้เป็นหลัก ดังนั้นควรมีบทบัญญัติที่บังคับให้นำการพักการลงโทษ มาใช้เป็นอันดับแรกในการให้ประโยชน์ให้แก่ักโทษ เพื่อสนับสนุนให้มีการใช้การพักโทษอย่างแพร่หลาย

4.1.2 ปัญหาของกระบวนการคัดเลือกนักโทษที่เหมาะสมให้พักการลงโทษ

4.1.2.1 ปัญหาการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการคัดเลือกนักโทษที่สมควรได้รับพักการลงโทษ

บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 32 เป็นหลักการสำคัญของการพักการลงโทษ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นความประพฤติดี มีความอดสาเห ความก้าวหน้าในการศึกษาและการทำงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังต่อไปนี้...

(5) พักการลงโทษภายใต้บังคับเงื่อนไขตามที่รัฐมนตรีกำหนด แต่การพักการลงโทษนี้จะพึงกระทำได้ต่อเมื่อ นักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต และระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น ให้กำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งปีแต่ไม่เกินกว่ากำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่...¹⁷³

จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการพักการลงโทษเป็นการให้ประโยชน์แก่นักโทษ โดยกฎหมายให้ดุลยพินิจแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาคัดเลือกนักโทษที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ นักโทษจึงไม่มีสิทธิเสนอขอพักการลงโทษได้ด้วยตัวเองถึงแม้ว่านักโทษรายนั้นจะมีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมาย

¹⁷³ระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การพักการลงโทษ พ.ศ. 2496.

กำหนดไว้ก็ตาม แต่ถ้าหากการพักการลงโทษเป็นสิทธิของนักโทษที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด เจ้าหน้าที่ที่ไม่อาจปฏิเสธสิทธิของนักโทษตามกฎหมายได้

ปัจจุบันมีแนวทางในการพิจารณาพักการลงโทษค่อนข้างชัดเจน จากการศึกษากรณีคดีตัวอย่างที่เกิดขึ้น พบว่าหลักกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการพักการลงโทษให้นักโทษของประเทศไทยใช้กฎระเบียบที่ระบุไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยในการดำเนินการพักการลงโทษ ไม่มีกฎเกณฑ์สำหรับผู้กระทำความผิดร้ายแรงกับผู้กระทำความผิดทั่วไปไว้ ดังนั้นการพักการลงโทษให้นักโทษทุกประเภทความผิดจึงเป็นไปในรูปแบบเดียวกัน จะเห็นได้ว่าการคัดค้านักโทษเด็ดขาดให้ได้รับพิจารณาพักการลงโทษเป็นดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่เรือนจำ ที่จะทำการคัดค้านักโทษคนใดก็ได้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ได้รับพักการลงโทษ ไม่มีบทบัญญัติหรือกฎเกณฑ์ที่แน่นอนตายตัวในการพิจารณาพักการลงโทษ ไม่มีกฎหมายที่จำกัดการใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ อีกทั้งไม่ได้มีการใช้ความรู้ความสามารถพิเศษในการพิจารณาพักการลงโทษให้นักโทษ การพิจารณาพักการลงโทษขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ หากเห็นว่านักโทษคนใดแสดงให้เห็นความประพฤติดี มีความอดสาหัส ความก้าวหน้าในการศึกษาและทำการงานเกิดผลดีหรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ มีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ก็จะถูกเสนอชื่อให้ได้รับพักการลงโทษ ดังนั้นการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่เรือนจำในการพิจารณาพักการลงโทษจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงการมีอคติและการเลือกปฏิบัติได้ จากการศึกษาพบว่าเป็นการใช้ดุลยพินิจของฝ่ายเจ้าพนักงานในการเลือกสรรผู้สมควรได้รับพักการลงโทษนั้นยังเป็นการเปิดช่องว่างมากเกินไป แม้จะมีคณะกรรมการคุมประพฤติก็ตาม แต่ในสภาพความเป็นจริงแล้วการดำเนินการพิจารณาพักการลงโทษเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการดำเนินการคัดค้านักโทษที่สมควรได้รับพิจารณาให้พักการลงโทษ เมื่อได้แล้วทางเรือนจำจะนำเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำต่อไป ดังนั้นควรมีเงื่อนไขของกฎหมายที่ชัดเจนในการพิจารณาพักการลงโทษ

4.1.2.2 ปัญหาข้อจำกัดสำหรับความผิดที่ไม่สมควรได้รับพักการลงโทษ

จากการศึกษาไม่พบว่ามีบทบัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดในการพักการลงโทษไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 แต่ในทางปฏิบัติพบว่ามีอยู่ในหลักเกณฑ์การพิจารณาของคณะกรรมการพักการลงโทษเกี่ยวกับลักษณะความผิดที่ไม่สมควรได้รับพักการลงโทษ ที่กำหนดให้การกระทำความผิดที่มีลักษณะร้ายแรง เป็นอันตรายต่อสาธารณะชน ความมั่นคงต่อชาติ ไม่ได้รับพักการลงโทษ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นหลักเกณฑ์ที่ดีและเป็นการจำกัดการใช้ดุลยพินิจของ

เจ้าหน้าที่ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ที่สมควรได้รับพักการลงโทษ ลดปัญหาการมีอคติและการเลือกเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ที่สมควรได้รับพักการลงโทษ ลดปัญหาการมีอคติและการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่การพักการลงโทษควรนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในกฎหมายแม่บทเป็นหลักเพื่อให้เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังทั่วประเทศ ให้ได้รับการพิจารณาอย่างเสมอหน้ากันและไม่เป็นการกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องขังในการที่จะได้รับการพิจารณาพักการลงโทษ โดยบัญญัติเป็นเงื่อนไขพิเศษในการพักการลงโทษไว้ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นการป้องกันยับยั้งไม่ให้มีการกระทำผิดในลักษณะนี้อีก

4.1.3 ปัญหาการบังคับใช้โทษจำคุกระยะสั้น

กฎหมายกำหนดให้นักโทษเด็ดขาด เมื่อเข้ามาใหม่และไม่มีประวัติการต้องโทษมาก่อน เว้นแต่จะเป็นโทษโดยประมาทหรือลหุโทษ จะถูกจัดอยู่ในชั้นกลางเป็นเวลา 6 เดือน¹⁷⁴ จึงจะได้รับการเลื่อนชั้นขึ้นเป็นนักโทษชั้นดีเพื่อแสดงว่าเป็นผู้มีความประพฤติดีและกรมราชทัณฑ์ได้กำหนดไว้ว่านักโทษที่จะได้รับพักการลงโทษต้องเหลือโทษจำคุกอย่างน้อย 6 เดือน แต่ไม่เกินกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่¹⁷⁵ เพื่อให้มีเวลาเพียงพอสำหรับการควบคุมความประพฤติ ดังนั้นนักโทษที่มีกำหนดโทษต่ำกว่า 1 ปี จะไม่ได้รับพักการลงโทษ การใช้มาตรการลงโทษจำคุกระยะสั้นจึงทำให้เกิดผลเสียหลายประการ คือ

4.1.3.1 เกิดการถ่ายทอดนิสัยและความประพฤติไม่ดีของนักโทษในระหว่างถูกจำคุก มีความซับซ้อนในการก่ออาชญากรรมมากขึ้น สร้างความยุ่งยากในการติดตามจับกุมและการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรม ส่งผลทำให้ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนลดลง

4.1.3.2 เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ส่งผลกระทบต่อการบริหารงานเรือนจำของกรมราชทัณฑ์ เช่น ต้องเพิ่มกำลังเจ้าพนักงานในการปฏิบัติงานมากขึ้น เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการอบรมและฝึกอาชีพให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำซึ่งมีอาจจัดให้โดยทั่วถึงได้

¹⁷⁴ ชาย เสวิกุล, อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา, (พระนคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2517), 325.

¹⁷⁵ นวลจันทร์ ทศนชัยกุล, การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ (กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ, 2532), 387.

4.1.3.3 รัฐต้องเลียงงบประมาณในการดูแลผู้ต้องขังมากขึ้น ที่ปรากฏในปัจจุบัน เห็นได้ว่าการเพิ่มขึ้นของงบประมาณเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น เช่น การสร้างเรือนจำใหม่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ จะเพิ่มขึ้นทุกปี เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าไม่ใช่การแก้ปัญหาที่ตรงจุดนัก

การใช้มาตรการลงโทษจำคุกระยะสั้นแก่นักโทษดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการพักการลงโทษ และพบว่าผู้ต้องโทษระยะสั้นในประเทศไทยเป็นจำนวนมากที่ถูกคุมขังไว้ในเรือนจำ ซึ่งในต่างประเทศผู้ต้องโทษเหล่านี้จะไม่ถูกคุมขังไว้ในเรือนจำ แต่จะได้รับพักการลงโทษภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติที่เหมาะสม

4.1.4 ปัญหาการกำหนดเงื่อนไขพักการลงโทษ

เงื่อนไขการพักการลงโทษในประเทศไทย ถูกกำหนดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 93-96 มีทั้งให้ละเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งและให้กระทำการ โดยลักษณะเงื่อนไขจะเป็นการควบคุมผู้ได้รับพักการลงโทษ มิให้กระทำความผิดเงื่อนไข เงื่อนไขบางข้อเช่นการให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองท้องที่หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ เดือนละ 1 ครั้ง ผู้ได้รับพักการลงโทษที่มีถิ่นฐานอยู่ในท้องที่ที่การเดินทางไปมาไม่สะดวกการเดินทางไปรายงานตัวย่อมก่อให้เกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติ เพราะส่วนใหญ่ผู้ได้รับพักการลงโทษมักมีภูมิลำเนาอยู่ในชนบทการเดินทางต้องใช้เวลาหลายวัน และผู้ได้รับพักการลงโทษที่มีฐานะยากจน มีความยากลำบากในการหาเลี้ยงชีพอยู่แล้วยังต้องหาเงินเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางมารายงานตัวอีก และหากไม่มารายงานตัวก็จะผิดเงื่อนไขและถูกเพิกถอนการพักการลงโทษ กลับเข้าไปอยู่ในเรือนจำอีก เป็นปัญหาในการปฏิบัติตามเงื่อนไขพักการลงโทษในประเทศไทย สำหรับการพักการลงโทษในประเทศญี่ปุ่น ได้มีการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ได้รับพักการลงโทษที่มีภูมิลำเนาอยู่ในชนบท การเดินทางไปมาไม่สะดวก โดยจัดให้มีหน่วยงานพักการลงโทษตามชนบท ลดปัญหาการไม่สามารถไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานคุมประพฤติลงได้ และทำให้เกิดความใกล้ชิดระหว่างผู้ได้รับพักการลงโทษกับพนักงานพักการลงโทษอีกด้วย

สำหรับเงื่อนไขพิเศษ อธิบดีกรมราชทัณฑ์มีอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดเงื่อนไขพิเศษ โดยจะกำหนดเงื่อนไขพิเศษไว้เพียงใดก็ได้ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของนักโทษแต่ละราย แต่ในทางปฏิบัติอธิบดีกรมราชทัณฑ์ไม่ได้เป็นผู้ที่รับทราบเรื่องราวการพักการลงโทษของนักโทษแต่ละรายตั้งแต่ต้น แต่จะรับทราบข้อมูลของนักโทษจากรายงานของคณะกรรมการพักการลงโทษที่เสนอเข้ามาเท่านั้น อธิบดีกรมราชทัณฑ์จึงไม่สามารถทราบได้อย่างแท้จริงว่านักโทษรายใดควรใช้เงื่อนไขใดจึงจะเกิดความเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อการพักการลงโทษ ทำให้การกำหนด

เงื่อนไขพักการลงโทษให้แก่นักโทษในประเทศไทยเป็นไปในรูปแบบเดียวกัน โดยมีการกำหนดไว้ในหนังสือสำคัญพักการลงโทษ รวม 8 ข้อ ที่นักโทษทุกคนต้องปฏิบัติตาม เป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามหลักการพักการลงโทษ เนื่องจากผู้ได้รับพักการลงโทษแต่ละรายมีความแตกต่างกัน ดังนั้นเงื่อนไขพิเศษควรถูกกำหนดให้เหมาะสมกับแต่ละบุคคลและเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ในต่างประเทศคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษมีอำนาจในการอนุมัติให้พักการลงโทษ และเป็นผู้ที่รับรู้เรื่องราวมาตั้งแต่ต้นว่านักโทษรายใดเป็นอย่างไร จึงสามารถกำหนดเงื่อนไขเฉพาะรายให้เหมาะสมได้ ซึ่งนักโทษแต่ละรายมีเงื่อนไขพิเศษในการพักการลงโทษที่แตกต่างกัน อาจมีเงื่อนไขหลายข้อหรือข้อเดียวก็ได้

4.1.5 ปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ

4.1.5.1 คุณสมบัติของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำ

เจ้าพนักงานเรือนจำมีหน้าที่ดำเนินงานต่าง ๆ ในกระบวนการพิจารณาให้พักการลงโทษโดยขาดความรู้เกี่ยวกับสาขาวิชาที่จำเป็นต่อการพิจารณาพักการลงโทษให้แก่ผู้ต้องขัง ทั้งที่เจ้าพนักงานเรือนจำมีบทบาทสำคัญต่อการพิจารณาเลือกสรรผู้ต้องขังที่สมควรได้รับพักการลงโทษเริ่มตั้งแต่การพิจารณาเลื่อนและลดชั้นผู้ต้องขัง ไปจนถึงการเข้าเป็นคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำ ทั้งนี้เนื่องจากกรมราชทัณฑ์ขาดเจ้าหน้าที่ที่จะปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะคณะกรรมการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาการที่เกี่ยวข้องกรมราชทัณฑ์จึงต้องอาศัยเจ้าพนักงานเรือนจำเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานต่าง ๆ ในกระบวนการพักการลงโทษ ที่ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งเจ้าพนักงานเรือนจำขาดความชำนาญในเรื่องเหล่านั้น แต่เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปได้ หากเป็นเช่นนี้ย่อมเกิดผลเสียต่อการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการพักการลงโทษ เพราะโดยปกติเจ้าพนักงานเรือนจำมีงานประจำที่ต้องรับผิดชอบอยู่แล้ว ดังนั้น ในส่วนของงานพักการลงโทษย่อมมีความสำคัญรองลงไป การปฏิบัติงานพักการลงโทษของเจ้าหน้าที่ไม่ได้เกิดจากความต้องการที่แท้จริงที่จะปฏิบัติหน้าที่ แต่เนื่องจากได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้รับผิดชอบในงานพักการลงโทษ ที่ไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบได้ อีกทั้งเมื่อพิจารณาถึงคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำ พบว่าส่วนใหญ่ประกอบด้วยเจ้าพนักงานเรือนจำ บุคคลเหล่านี้ขาดความรู้ความเข้าใจและความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาการทางพฤติกรรมของมนุษย์ในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและจำเป็นกับงานพักการลงโทษ การเลือกสรรผู้ต้องขังที่จะให้พักการลงโทษอาจผิดพลาดได้ และเจ้าหน้าที่ดังกล่าวยังขาดความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานพักการลงโทษอย่างแท้จริงด้วย มีโอกาสทำให้การ

พิจารณาพักการลงโทษแก่ผู้ต้องขังไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้ เช่น กรณีที่ผู้ต้องขังนั้นประพฤติตนอยู่ในระเบียบวินัยอย่างดี ทั้ง ๆ ที่เป็นการเสแสร้ง เพื่อหวังผลได้รับพักการลงโทษ เป็นต้น

4.1.5.2 ความเป็นอิสระและอำนาจในการพิจารณาพักการลงโทษของคณะกรรมการพักการลงโทษของเรือนจำ

คณะกรรมการพักการลงโทษของเรือนจำกลางประกอบด้วยผู้บัญชาการเรือนจำเป็นประธานกรรมการและหัวหน้าแผนกอีก 2 นายเป็นกรรมการส่วนเรือนจำส่วนภูมิภาคคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยผู้บัญชาการเรือนจำเป็นประธานกรรมการ และข้าราชการประจำแผนกที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งอีก 2 นาย การที่คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษประกอบไปด้วยเจ้าพนักงานเรือนจำเป็นส่วนใหญ่ แม้จะมีระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองท้องถิ่น หรือพนักงานอัยการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วยก็ตาม แต่เจ้าพนักงานดังกล่าวย่อมมีความคิดเห็นเป็นไปตามแนวทางของผู้บัญชาการเรือนจำซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงในจังหวัดนั้น เพราะผู้บัญชาการเรือนจำส่วนภูมิภาค กฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอเป็นผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัด หรือเรือนจำอำเภอ ตามลำดับ¹⁷⁶ จึงเกิดผลเสียต่อการพักการลงโทษได้ ทำให้คณะกรรมการพักการลงโทษตกอยู่ภายใต้อำนาจการชักนำของฝ่ายราชทัณฑ์และไม่พบว่าเป็นคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษที่มีความเป็นอิสระและมีอำนาจใช้ดุลยพินิจในการพักการลงโทษให้แก่นักโทษอย่างแท้จริง

4.1.5.3 ความเป็นอิสระในการพิจารณาพักการลงโทษและคุณสมบัติของคณะกรรมการพักการลงโทษของกรมราชทัณฑ์

กรมราชทัณฑ์แต่งตั้งคณะกรรมการกลางพิจารณาพักการลงโทษขึ้นเพื่อพิจารณาพักการลงโทษให้แก่ผู้ต้องขังทั่วราชอาณาจักร เพื่อให้การดำเนินการพิจารณาพักการลงโทษตามที่เรือนจำต่าง ๆ เสนอขออนุมัติพักการลงโทษมา มีความรอบคอบมากขึ้นและเป็นการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากันทั่วประเทศ แต่ถึงแม้คณะกรรมการกลางพิจารณาพักการลงโทษจะประกอบด้วยข้าราชการบริหารระดับสูงของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งประกอบไปด้วยผู้มีความเชี่ยวชาญทางอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาก็ตาม แต่ก็ขาดผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพักการลงโทษ เช่นจิตแพทย์ นักจิตวิทยา เป็นต้น ซึ่งเป็นปัญหาเช่นเดียวกับคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำ และการที่สมาชิกของคณะกรรมการเป็นเจ้าหน้าที่ผู้บริหารงานระดับสูง

¹⁷⁶ กฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 6) ออกตามความในมาตรา 58 แห่ง พ.ร.บ. ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ 79 ตอนที่ 106 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2505, ข้อ 10 (ก), (ข).

ของกรมราชทัณฑ์ ย่อมมีโอกาสที่จะพิจารณาให้พักการลงโทษแก่ผู้ต้องขังอย่างไม่มีอิสระที่แท้จริง และเอนเอียงไปตามนโยบายของกรมราชทัณฑ์ได้ เช่น ให้พักการลงโทษเพื่อระบายผู้ต้องขังออกจากเรือนจำเพื่อแก้ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ เป็นต้น

4.2 ปัญหาในทางปฏิบัติ

4.2.1 ขาดการประชาสัมพันธ์งานพักการลงโทษ

ผลสำเร็จของงานพักการลงโทษต้องอาศัยความร่วมมือช่วยเหลือสนับสนุนของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ สำนักงานข้าราชการพลเรือน และสำนักงานประมาณ เป็นต้น หากขาดความร่วมมือสนับสนุนจากประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องย่อมเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานเป็นอย่างมาก

สาเหตุของการขาดความร่วมมือสนับสนุนจากทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนอาจกล่าวได้ว่าด้วยสาเหตุดังนี้ คือ

4.2.1.1 ประชาชนมีทัศนคติเป็นปฏิปักษ์ต่อผู้ต้องโทษ มีการรังเกียจไม่อยากคบค้าสมาคมด้วย ขาดความเชื่อถือว่าว่างใจเท่าที่ควร นับเป็นอุปสรรคขัดขวางไม่ให้เกิดการดำเนินงานพักการลงโทษประสบผลสำเร็จได้ โดยเฉพาะความรู้สึกของประชาชนทั่วไปย่อมมีส่วนผลักดันให้ผู้ได้รับพักการลงโทษกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขควบคุมความประพฤติขึ้นได้หรือกระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก ดังนั้น ท่าทีของประชาชนที่มีต่อผู้ต้องโทษ เป็นสิ่งที่ควรคำนึงถึงและหาวิธีการแก้ไขเป็นอย่างยิ่ง เพื่อส่งเสริมให้ผู้ได้รับพักการลงโทษสามารถปรับตัวเข้ากับสังคมในฐานะพลเมืองดีได้

4.2.1.2 ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดความรู้ความเข้าใจต่อความหมายของการดำเนินงานพักการลงโทษ ส่วนใหญ่มักเข้าใจว่าการพักการลงโทษคือการลดหย่อนผ่อนโทษ หรือการวางเงื่อนไขภาคทัณฑ์ไว้ องค์การสหประชาชาติได้ตระหนักถึงปัญหาในเรื่องนี้เป็นอย่างดี และได้ย้ำว่าการพักการลงโทษมิใช่การลดหย่อนผ่อนโทษ หรือการให้ความเมตตาปราณี ไม่เอาโทษต่อผู้กระทำความผิด¹⁷⁷ ดังนั้นความไม่รู้ไม่เข้าใจหรือเข้าใจผิดของประชาชนทั่วไปและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่จึงเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องแก้ไข เนื่องจากการจะเกิดผลสำเร็จต้องอาศัยความ

¹⁷⁷ United Nations, **Parole and After-care**, (New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 1954), 1.

ร่วมมือจากประชาชน และการที่ประชาชนจะให้ความร่วมมือก็ต้องเข้าใจดีในสิ่งที่จะมีผลกระทบ ต่อเขาเหล่านั้นด้วยว่าเป็นสิ่งมีประโยชน์

4.2.1.3 ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักมีความเห็นว่า การราชทัณฑ์และ กระบวนการสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งประกอบด้วย ตำรวจ ทนาย อัยการ ศาลและการ ราชทัณฑ์ และมักให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานราชทัณฑ์เป็นอันดับสุดท้ายหรือมีความสำคัญ น้อยที่สุดเมื่อเทียบกับงานอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นความคิดที่ไม่ถูกต้อง เพราะนานา อารยประเทศส่วนใหญ่ต่างให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานราชทัณฑ์ไม่น้อยไปกว่าหน่วยงานอื่น ของกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ เนื่องจากตระหนักถึงภัยของผู้ต้องโทษต่อสังคม เมื่อผู้ต้องโทษ ได้รับการปลดปล่อยให้กลับเข้าสู่สังคมเมื่อครบกำหนดโทษแล้วโดยมิได้รับการปรับปรุงแก้ไข พื้นฟูบุคลิกภาพให้กลับเป็นพลเมืองดี บุคคลเหล่านี้มักเป็นผู้หมกหมุ่นในการใช้ชีวิตในวิถีทางสุจริต เพราะความรู้สึกลึกซึ้งของมนุษย ภูมิกำลังถูกปลุกเร้า ไม่อาจปรับตัวเข้ากับสังคมได้ เป็นต้น บุคคลเหล่านี้มักก่ออาชญากรรมที่เพิ่มความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น เพราะได้รับการถ่ายทอด พฤติกรรมในระหว่างต้องโทษ นับเป็นภัยต่อสังคมเป็นอย่างยิ่ง จะก่อให้เกิดเป็นปัญหาของ กระบวนการยุติธรรมไม่สิ้นสุด ดังนั้น ทัศนคติของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีต่อผู้ ต้องโทษต้องได้รับการแก้ไขไปในทางที่ถูกต้อง

4.2.2 ปัญหาการดำเนินงานสงเคราะห์ภายหลังปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ

เมื่อออกไปใช้ชีวิตภายนอกเรือนจำสิ่งสำคัญที่สุดซึ่งผู้ได้รับพักการลงโทษจำเป็นต้องได้รับ คือ เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัยและอาชีพ กรมราชทัณฑ์ได้แก้ไขปัญหาระยะแรก ที่ผู้ได้รับพักการ ลงโทษได้รับการปลดปล่อยโดยให้การสงเคราะห์เครื่องนุ่งห่มและกำหนดให้ผู้ได้รับพักการลงโทษ ต้องมีผู้อุปการะ นอกจากนี้กรมราชทัณฑ์ได้กำหนดให้มีการพิจารณาถึงความสามารถของผู้ที่จะ ได้รับพักการลงโทษด้วยว่ามีความสามารถจะประกอบอาชีพการงานใดได้บ้าง เพื่อให้ผู้ได้รับพัก การลงโทษมีอาชีพต่อไป ปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ที่ผู้ได้รับพักการลงโทษจะสามารถหาอาชีพเป็นเครื่อง ประกอบการเลี้ยงชีพได้หรือไม่ เพราะการส่งเสริมให้ผู้ได้รับพักการลงโทษรู้จักช่วยเหลือตนเองและ ปรับตัวเข้ากับสังคมได้ ไม่ใช่เป็นการที่จะให้ผู้ได้รับพักการลงโทษต้องอาศัยผู้อุปการะเลี้ยงดู ตลอดไป และผู้อุปการะก็ย่อมไม่สามารถเลี้ยงดูผู้ได้รับพักการลงโทษจนตลอดชีวิตได้ ในเรื่องนี้ เป็นที่ทราบกันอยู่โดยทั่วไปแล้วว่าผู้ซึ่งเคยต้องโทษมาแล้วมักจะหางานที่สุจริตทำได้ยาก เนื่องจาก ความรังเกียจเคียดแค้นและความไว้วางใจของสังคม และแม้แต่หน่วยงานราชการก็กำหนดไม่รับ บุคคลซึ่งเคยต้องโทษจำคุก(เว้นแต่เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ) เข้ารับราชการ และ เมื่อผู้ได้รับพักการลงโทษไม่อาจหาอาชีพเป็นเครื่องเลี้ยงชีพได้ ย่อมทำให้กลับไปกระทำความผิด

ซ้ำอีก ในเรื่องนี้ควรมีองค์การหรือสมาคมเอกชนหรือของทางราชการ จัดดำเนินงานสงเคราะห์ผู้ได้รับพักการลงโทษ แต่ในกรณีนี้ประเทศไทยยังไม่มี การดำเนินงานอย่างแท้จริง ไม่มีองค์การหรือสมาคมเอกชนหรือของทางราชการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ได้รับพักการลงโทษโดยตรงเลย จะมีก็แต่มูลนิธิบุญลือสงเคราะห์และสมาคมสุขภาพจิตแห่งประเทศไทยเท่านั้น แต่ทั้งสองแห่งนี้นั้นเน้นให้การสงเคราะห์แต่ผู้ต้องขังซึ่งพ้นโทษแล้วเป็นสำคัญ

4.3 ปัญหาข้อจำกัดด้านทรัพยากร

4.3.1 การขาดอัตรากำลังในงานคุมประพฤติหลังปล่อยก่อนครบกำหนดโทษ

กรมราชทัณฑ์มีเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานควบคุมดูแลผู้ได้รับพักการลงโทษส่วนใหญ่ประกอบไปด้วย เจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งผ่านหลักสูตรการฝึกอบรมพนักงานคุมประพฤติ เจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองประจำท้องที่ซึ่งมีงานประจำที่ต้องรับผิดชอบอยู่แล้ว จึงไม่มีเวลาจะปฏิบัติงานติดตามสอดส่องดูแลช่วยเหลือผู้ได้รับพักการลงโทษอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นยังขาดความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ และวิธีดำเนินงานสอดส่องดูแลช่วยเหลือผู้ได้รับพักการลงโทษอย่างแท้จริง ดังนั้น อาจเกิดผลเสียขึ้นได้ เช่น อาจใช้อำนาจบังคับกับผู้ได้รับพักการลงโทษมากเกินไปแทนที่จะช่วยนำทางให้ผู้นั้นปรับตัวเข้ากับสังคมด้วยตนเอง เป็นต้น ดังนั้น เจ้าพนักงานคุมประพฤติเป็นผู้ที่มีความสำคัญในการดำเนินงานควบคุมดูแลช่วยเหลือผู้ได้รับพักการลงโทษเป็นอย่างมาก โดยมีหน้าที่ควบคุมดูแลไม่ให้ผู้ได้รับพักการลงโทษกระทำการอันเป็นภัยต่อสังคม และช่วยเหลือแนะนำแนวทางปฏิบัติตนที่ถูกต้องแก่ผู้ได้รับพักการลงโทษ ทำให้ผู้ได้รับพักการลงโทษปรับตัวเข้ากับสังคมเป็นพลเมืองดีได้ กรมราชทัณฑ์ควรใช้อัตรากำลังพนักงานคุมประพฤติอาชีพ ซึ่งหมายถึงพนักงานคุมประพฤติโดยตรงของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งเป็นผู้มีคุณวุฒิการศึกษา ระดับอุดมศึกษา ในสาขาสังคมสงเคราะห์ แต่ปรากฏว่าอัตรากำลังเจ้าพนักงานดังกล่าวมีน้อยมาก เมื่อเทียบกับจำนวนผู้ได้รับพักการลงโทษทั่วราชอาณาจักร ทำให้การดำเนินงานควบคุมดูแลผู้ได้รับพักการลงโทษไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะขาดพนักงานคุมประพฤติที่มีความสามารถในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ¹⁷⁸

¹⁷⁸ มณฑิรา ศิลปะสร, การพักการลงโทษ : ศึกษาเปรียบเทียบในระบบกฎหมาย, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2434), 95-96.

4.3.2 การขาดข้อมูลประวัติของนักโทษ

หลังจากตรวจค้นตัวและสิ่งของที่ตัวผู้ต้องขังเพื่อป้องกันการก่อเหตุร้าย และรักษาความปลอดภัยในการควบคุม ไม่ให้มีสิ่งของผิดกฎหมาย หรือสิ่งของต้องห้ามอันได้แก่ ฝิ่น หรือยาเสพติด หรือของมีคมอย่างอื่น สุรา หรือน้ำเมาซึ่งดื่มได้เมื่อดื่มสุรา เครื่องอุปโภคในการหลบหนี ศาสตราวุธ หรือของมีพิษต่อร่างกาย วัตถุระเบิดหรือน้ำมันเชื้อเพลิงและสัตว์มีชีวิตเล็ดลอดเข้าไปในเรือนจำจะมีการจัดทำบันทึกประวัติและรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ต้องขัง ไว้ในทะเบียนประวัติผู้ต้องขัง ซึ่งนอกจากจะบันทึกลักษณะพฤติกรรมแห่งการกระทำผิด รวมทั้งคำหารูปพรรณตามกฎหมายกำหนดแล้ว ยังมีรายละเอียดอื่น ๆ ที่จะประโยชน์ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในภายหลังด้วย โดยกฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานเรือนจำ ขอประวัติผู้ต้องขังหรือประวัติอาชญากรรมจากเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ผู้มีอำนาจทำการสอบสวนหรือสืบสวนการกระทำผิดอาญา เพราะพนักงานสอบสวนเป็นผู้กระทำการสอบสวนเกี่ยวกับตัวผู้ต้องขังนั้นมาตลอดย่อมทราบประวัติ พฤติกรรมและความร้ายแรงแห่งการกระทำผิดของผู้ต้องขัง ตลอดจนความประพฤติและแนวโน้มที่จะก่อความวุ่นวายหรือหลบหนี ซึ่งเจ้าพนักงานเรือนจำอาจไม่มีทางทราบได้ แต่ข้อมูลที่ได้ยังไม่เพียงพอต่อการพิจารณาให้พักการลงโทษให้แก่นักโทษ¹⁷⁹

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายต่างประเทศ เช่น ในประเทศญี่ปุ่น การขอทราบข้อมูลของหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรมมีการออกนโยบายและผลการวิเคราะห์กระบวนการยุติธรรมทางอาญาออกสู่สาธารณะชนและทุกหน่วยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศญี่ปุ่นมี Summary of The White Paper on Crime พิมพ์เผยแพร่โดยวิเคราะห์และประเมินผล รวมทั้งให้แนวนโยบายในทางกระบวนการยุติธรรม การปรับปรุงแก้ไขอย่างเป็นระบบ แต่ประเทศไทยยังขาดเอกสารข้อมูลในลักษณะนี้

ดังนั้น หากต้องการให้การควบคุมผู้ต้องขังและการพักการลงโทษมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ต้องมีการรวบรวมประวัติข้อมูลของผู้ต้องขังอย่างละเอียดและเป็นระบบเหมือนในประเทศญี่ปุ่นดังกล่าว เพื่อสามารถทราบปัญหาของผู้ต้องขังที่กระทำความผิดและได้รับการแก้ไขฟื้นฟูที่ถูกต้องเหมาะสม อันจะเป็นการใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาแก้ปัญหาอาชญากรรมในสังคมอย่างแท้จริง

¹⁷⁹ นัทธิ จิตสว่าง, การบริหารงานราชทัณฑ์, เอกสารประกอบการบรรยายวิชาทัณฑวิทยา, (กรุงเทพฯ: กองฝึกอบรมราชทัณฑ์, 2533), 6.

บทที่ 5

สรุปและเสนอแนะ

5.1 สรุป

จากการศึกษาทำให้ได้ทราบถึงทฤษฎีการลงโทษ วัตถุประสงค์การลงโทษ และรูปแบบการลงโทษ การลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นมีวิวัฒนาการมายาวนาน ตามสภาพของสังคมนั้น ๆ โทษจำคุกถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายและเป็นวิธีการที่เคยใช้อย่างได้ผล ในทางทฤษฎียอมรับกันว่าการจำคุกจะต้องมีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดร่วมอยู่ด้วย ขณะเดียวกันก็มีแนวคิดที่จะปล่อยนักโทษที่จำคุกมาก่อนครบกำหนดโทษ เพราะในระยะหลังโทษจำคุกเกิดความไม่แน่นอนและเกิดความเสื่อมเสีย ในระบบ การยุติธรรมปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับกันว่าในคุกมีแต่ความชั่วร้าย การลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดเพื่อลงโทษ แต่ขณะเดียวกันทำให้เกิดการเรียนรู้พฤติกรรมที่ไม่ดีจากในคุกทำให้ผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกออกไปทำความผิดที่รุนแรงและเลวร้ายกว่าเดิม ซึ่งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใด ๆ ในการลงโทษจำคุก อีกทั้งยังเป็นการลงโทษที่ไร้มนุษยธรรม เพราะเกิดความทุกข์ทรมานอย่างยิ่งแก่ผู้ถูกลงโทษ

การใช้โทษจำคุกอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน ทำให้เกิดปัญหาผู้ต้องขังมีจำนวนมากเกินกว่าที่เรือนจำจะรองรับได้ เกิดความแออัดในเรือนจำ ส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายของผู้ต้องขังเป็นอย่างมาก ทางฝ่ายราชทัณฑ์ใช้มาตรการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษ โดยการลดวันต้องโทษจำคุก การพักการลงโทษและการอภัยโทษเพื่อช่วยบรรเทาปัญหาดังกล่าวข้างต้น ซึ่งโดยหลักการของการพักการลงโทษแล้ว ถือว่าเป็นหลักการที่ดี เพราะมีการใช้มาอย่างต่อเนื่องยาวนานในหลายประเทศ สำหรับประเทศไทยนั้นได้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการพักการลงโทษมาใช้ นับแต่ปี พ.ศ. 2479 จนถึงปัจจุบัน หากแต่ยังไม่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมกับความเปลี่ยนแปลงในสังคมปัจจุบัน ผู้ทำวิทยานิพนธ์พบว่าการพักการลงโทษปัจจุบันมีปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากกฎหมายที่ใช้มาเป็นเวลานานมีหลายขั้นตอน มีความซับซ้อนและสับสน ได้มีการกำหนดกฎกระทรวง ระเบียบและคำสั่งต่าง ๆ ใช้เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ซึ่งกลับมีรายละเอียดและขั้นตอนที่ยุ่งยาก และขาดการสนับสนุนในทางทฤษฎี

เมื่อพิจารณารูปแบบของการบัญญัติกฎหมายแล้ว จะเห็นได้ว่ายังขาดความเป็นระบบ เพราะมีลักษณะกระจัดกระจายไม่เป็นเนื้อเดียวกัน แต่อยู่ในพระราชบัญญัติ กฎกระทรวงมหาดไทย ระเบียบกระทรวงมหาดไทย คำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย คำสั่งอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ แสดงให้เห็นว่ากฎหมายว่าด้วยการปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษโดยลดวันต้องโทษหรือพักการลงโทษยังขาดความเป็นเอกภาพ ยังไม่อาจนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงได้ ในบทสรุปเสนอแนะนี้จึงเป็นส่วนที่สรุปผลจากการศึกษาต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งคำตอบหรือแนวทางในการหาคำตอบต่อไป จึงได้นำเสนอเป็นลำดับดังนี้

5.1.1 ปัญหากฎหมาย

ระบบกฎหมายพักการลงโทษของประเทศไทยมีความบกพร่องในสาระสำคัญ 3 เรื่อง คือ

5.1.1.1 ขาดหลักการของกฎหมายพักการลงโทษในกฎหมายแม่บท

กฎหมายแม่บทหรือกฎหมายหลักของกฎหมายอาญาได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งบัญญัติหลักการสำคัญของกฎหมายอาญาไว้ เพื่อให้การนำไปใช้โดยการตราพระราชบัญญัติซึ่งกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ในการดำเนินงานไว้ อย่างครบถ้วน ชัดเจน เพื่อให้มีการนำไปใช้อย่างเป็นมาตรฐานเดียวกัน จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยยังขาดระบบกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับงานพักการลงโทษ ทำให้เกิดความยุ่งยากในการนำไปใช้ของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน ยากแก่การเข้าใจของผู้ที่ต้องการศึกษากฎหมายพักการลงโทษหรือแม้แต่ตัวนักโทษเอง

5.1.1.2 ขาดหลักเกณฑ์ของการดำเนินงานพักการลงโทษ

จากการศึกษาพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 พบว่าเนื้อหาของกฎหมายเกี่ยวกับงานพักการลงโทษในประเทศไทยไม่ได้ถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ทั้งหมดเหมือนในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น ซึ่งกำหนดรายละเอียดทั้งหมดของการดำเนินงานพักการลงโทษ อันได้แก่ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาพักการลงโทษให้แก่ นักโทษ คุณสมบัติของนักโทษที่จะได้รับพักการลงโทษ วิธีดำเนินการขอพักการลงโทษให้แก่ นักโทษ เด็ดขาดในเรือนจำและกรมราชทัณฑ์ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ อำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษ เงื่อนไขในการพักการลงโทษและคุณสมบัติ การดูแลผู้ต้องขัง ภายหลังการปล่อยตัว ไว้ในกฎหมายหลักอย่างชัดเจน จากการศึกษาพบว่าแม้ในชั้นปฏิบัติการ ยังได้มีการรวบรวมเอกสารประกอบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังไว้อย่างเป็นระบบ อยู่ในคู่มือเจ้าพนักงานเรือนจำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ตั้งแต่การรับตัวผู้ต้องขังจนกระทั่งการปล่อยตัวกลับสู่สังคมปกติ ซึ่งเป็นการรวบรวมเอกสารกฎหมายที่ฝ่ายบังคับใช้กฎหมายกำหนดออกมาเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานราชทัณฑ์ อันได้แก่กฎกระทรวงมหาดไทย ระเบียบกระทรวงมหาดไทย คำสั่งของ

อธิบดีกรมราชทัณฑ์ ขอบังคับและระเบียบการราชทัณฑ์ ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าเพื่อให้เกิดการใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบควรมีการนำเอากฎหมาย คำสั่ง ขอบังคับและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพักการลงโทษที่บังคับใช้ซึ่งมีอยู่อย่างกระจัดกระจายไม่เป็นระบบ มารวบรวมแล้วจัดให้เป็นหมวดหมู่ บัญญัติไว้เป็นกฎหมายว่าด้วยการพักการลงโทษและคุมประพฤติโดยเฉพาะ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการศึกษาและการใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบ และสามารถพัฒนาการพักการลงโทษให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

5.1.1.3 ขาดสภาพบังคับที่เด็ดขาด

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 32 (5),(6) มีบทบัญญัติที่ให้ประโยชน์แก่นักโทษที่มีความประพฤติดี มีความก้าวหน้าในการเรียนรู้และอยู่ในระเบียบวินัย ได้แก่การลดวันต้องโทษและพักการลงโทษ แต่ไม่มีการบังคับให้ใช้การพักการลงโทษเป็นอันดับแรก ทำให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เลือกใช้การลดวันต้องโทษในการให้ประโยชน์แก่นักโทษเป็นส่วนมาก ทั้งที่การพักการลงโทษเป็นมาตรการที่ใช้ได้ผลเป็นอย่างดีในหลายประเทศ แต่ประเทศไทยกลับนำมาใช้น้อยมาก ดังนั้นเพื่อให้มีการใช้การพักการลงโทษเป็นหลัก และเพื่อให้การลงโทษผู้กระทำความผิดเกิดประสิทธิผล ควรมีการแก้ไขบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 32 ให้มีสภาพบังคับเด็ดขาดให้ใช้การพักการลงโทษก่อนใช้มาตรการอื่น

5.1.2 ปัญหาในทางปฏิบัติ

5.1.2.1 ข้อจำกัดของระยะเวลาในการพักการลงโทษ

การที่กรมราชทัณฑ์ได้กำหนดไว้ว่านักโทษที่จะได้รับพักการลงโทษต้องเหลือโทษจำคุกอย่างน้อย 6 เดือน เพื่อให้มีเวลาเพียงพอสำหรับการควบคุมความประพฤติ ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดกับนักโทษที่มีกำหนดโทษต่ำกว่า 1 ปี จะไม่ได้รับพักการลงโทษและเป็นการไม่สนับสนุนให้มีการนำการพักการลงโทษมาใช้ได้อย่างกว้างขวาง ดังนั้นควรมีการยกเลิกข้อจำกัดของกรอบระยะเวลาในการพักการลงโทษขั้นต่ำไว้เพื่อสนับสนุนให้มีการใช้การพักการลงโทษในประเทศไทยได้อย่างกว้างขวาง

5.1.2.2 การใช้การพักการลงโทษแก้ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ

เนื่องจากประเทศไทยยังใช้นโยบายการลงโทษจำคุกแก่ผู้กระทำความผิด ทำให้ในเรือนจำมีจำนวนผู้ต้องขังเพิ่มมากขึ้นตลอดมา ผู้ต้องขังเหล่านี้ยังแยกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. ผู้ต้องขังที่ไม่สมควรนำเข้ามาขังไว้ในเรือนจำ เช่น ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างการสอบสวน หรือพิจารณา ซึ่งไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราว เป็นต้น
2. ผู้ต้องโทษที่กระทำความผิดโดยพลั้งพลาด
3. ผู้ต้องโทษที่เป็นอาชญากรอาชีพ กระทำความผิดติดนิสัย

เมื่อนำผู้ต้องขังทั้ง 3 ประเภทมาขังรวมกันไว้ในเรือนจำ ทำให้จำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำมีมากเกินไปเกินกว่าศักยภาพของเรือนจำที่จะรับไว้ได้ ก่อให้เกิดปัญหานักโทษล้นเรือนจำ กรมราชทัณฑ์จึงใช้นโยบายพักการลงโทษให้แก่ักโทษเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยคำนึงถึงความจำเป็นทางด้านบริหารมากกว่าหลักการของกฎหมายพักการลงโทษ ซึ่งในทางปฏิบัติมีความลักลั่นกันในเรื่องการพักการลงโทษ บางเรือนจำที่สามารถปล่อยนักโทษโดยพักการลงโทษได้ตามนโยบายของฝ่ายบริหาร แต่บางเรือนจำไม่สามารถปฏิบัติตามได้ เนื่องจากกฎหมายพักการลงโทษมีความยุ่งยากซับซ้อน และทางเรือนจำแต่ละแห่งยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในงานพักการลงโทษ ส่งผลให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว และทำให้เกิดความไม่เป็นเอกภาพในทางปฏิบัติ

5.1.2.3 ปัญหาการใช้ดุลยพินิจปล่อยตัวก่อนครบกำหนดโทษตามคำพิพากษา

นักโทษที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ มีทั้งนักโทษที่เป็นผู้กระทำความผิดโดยพลั้งพลาด และนักโทษที่เป็นอาชญากรอาชีพ กระทำผิดติดนิสัย การใช้ดุลยพินิจปล่อยตัวก่อนครบกำหนดโทษโดยมิได้คำนึงถึงสภาพความเป็นอันตรายของนักโทษแต่ละราย อาจเกิดผลเสียต่อกระบวนการแก้ไขผู้ต้องโทษและสังคมได้ อาจทำให้นักโทษที่เป็นอันตรายกลับสู่สังคมก่อนเวลาที่จะได้รับการบำบัดแก้ไขและกระทำความผิดซ้ำอีกได้ ดังนั้น จึงควรทบทวนในเรื่องนี้และปรับปรุงหลักเกณฑ์วิธีการพิจารณาพักการลงโทษโดยเน้นถึงสภาพความเป็นอันตรายของผู้ต้องขังมาพิจารณาประกอบด้วย

5.1.2.4. ปัญหาขององค์กรที่รับผิดชอบในงานพักการลงโทษ

1. อำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษ

การดำเนินงานพักการลงโทษเป็นหน้าที่ของราชทัณฑ์ เมื่อเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์สำรวจ คัดเลือกนักโทษที่มีความประพฤติดี มีความก้าวหน้าในการศึกษาอบรมหรือทำความดีความชอบเป็นพิเศษแก่ทางราชการ และมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด ทำการสอบประวัตินักโทษ ก่อนต้องโทษ พฤติการณ์ระหว่างต้องโทษ สถานะความเป็นอยู่และความประพฤติของผู้รับอุปการะ ทามความเห็นจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองท้องถิ่นหรือตำรวจในท้องถิ่นนั้นว่าเห็นด้วยหรือไม่ แล้วเสนอต่อคณะกรรมการพักการลงโทษของเรือนจำ คณะกรรมการพักการลงโทษของเรือนจำได้พิจารณาแล้วและมีความเห็นชอบให้พักการลงโทษให้แก่ักโทษตามที่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เสนอมา ทางเรือนจำจะส่งรายชื่อและเอกสารข้อมูลของนักโทษไปที่กรมราชทัณฑ์ เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษกลั่นกรองเรื่องที่เสนอขอให้อนุมัติพักการลงโทษให้แก่ักโทษดังกล่าว การเสนอขออนุมัติให้พักการลงโทษมี 2 กรณี คือ

1) การอนุมัติให้พักการลงโทษในกรณีพิเศษ คือกรณีที่มีเหตุพิเศษที่จะพักการลงโทษโดยไม่เป็นไปตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการพักการลงโทษ

2) การอนุมัติให้พักการลงโทษ กรณีปกติเมื่อคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของกรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้วมีความเห็นชอบว่าควรให้พักการลงโทษแก่นักโทษตามที่ถูกเสนอรายชื่อมา คณะกรรมการไม่มีอำนาจตัดสินใจอนุมัติให้พักการลงโทษแก่นักโทษได้ทันที ต้องเสนอเรื่องขออนุมัติพักการลงโทษให้แก่นักโทษต่ออธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นผู้อนุมัติพักการลงโทษ เพราะกฎหมายกำหนดให้อำนาจอนุมัติพักการลงโทษเป็นของอธิบดีกรมราชทัณฑ์

การให้อำนาจอนุมัติพักการลงโทษอยู่ที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์ เป็นการไม่เหมาะสมเนื่องจากอธิบดีไม่ได้รับรู้เรื่องราวการพักการลงโทษมาตั้งแต่ต้น ในกรณีนี้มีข้อวิจารณ์ว่าการที่คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษพิจารณาให้ความเห็นชอบว่าควรให้พักการลงโทษแก่นักโทษตามที่ถูกเสนอรายชื่อมา แต่อธิบดีกรมราชทัณฑ์ไม่เห็นด้วยและไม่อนุมัติให้พักการลงโทษแก่นักโทษเหล่านั้น เป็นปัญหาที่น่าคิดว่าอำนาจการใช้ดุลยพินิจแท้จริงแล้วเป็นของผู้ใด ในเมื่อคณะกรรมการพักการลงโทษทำหน้าที่คัดเลือกผู้ที่เหมาะสมได้รับพักการลงโทษโดยใช้ดุลยพินิจของตน การใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการพักการลงโทษยังไม่เกิดผลทำให้นักโทษได้รับพักการลงโทษ การพิจารณาพักการลงโทษจะเกิดผลได้ต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมราชทัณฑ์เสียก่อน แสดงให้เห็นว่าดุลยพินิจการให้พักการลงโทษแก่นักโทษ เมื่อนำไปปฏิบัติตามกฎหมายแล้วพบว่าอำนาจการใช้ดุลยพินิจดังกล่าวไม่ได้เป็นของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษตามบทบัญญัติของกฎหมาย แต่ผู้ที่มีอำนาจใช้ดุลยพินิจตามกฎหมายกลับเป็นอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ซึ่งมีข้อวิจารณ์ว่าการใช้ดุลยพินิจในการอนุมัติพักการลงโทษของอธิบดีกรมราชทัณฑ์อาจเกิดการผิดพลาดได้และไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการพักการลงโทษจากการศึกษาในบทที่ 2 พบว่า ผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติให้พักการลงโทษมี 2 แบบ คือ

ก. อำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษอยู่ที่คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ

ข. อำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษอยู่ที่บุคคลหรือองค์การฝ่ายบริหาร
ชั้นสูง

ดังนั้น การกำหนดให้ผู้ใดมีอำนาจอนุมัติพักการลงโทษควรคำนึงถึงความเหมาะสมและประสิทธิภาพของงานพักการลงโทษเป็นสำคัญ

2. คุณสมบัติของผู้ที่ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ

คณะกรรมการที่มาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้พิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำและกรม

ราชทัณฑ์ เป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งมาเนื่องจากดำรงตำแหน่งหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งการคัดเลือกโดยการให้ตำแหน่งนี้ก่อให้เกิดปัญหาความเหมาะสมในการพิจารณาพักการลงโทษ เนื่องจากผู้ที่มาปฏิบัติหน้าที่ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในงานพักการลงโทษ ไม่มีความต้องการอย่างแท้จริงในการมาปฏิบัติหน้าที่ และขาดความรู้ทางด้านพฤตินิยมศาสตร์ แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการที่มาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้พิจารณาพักการลงโทษให้นักโทษขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมในการเป็นคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ

5.1.2.5 ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนในเรือนจำ

เป็นการเรียกร้องในส่วนของการได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการได้รับการพิจารณาพักการลงโทษของนักโทษอย่างเสมอภาค โดยไม่มีอคติในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้กรมราชทัณฑ์มีความพยายามเป็นอย่างยิ่งที่จะให้มีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้ได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมกัน โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และปฏิบัติตามมาตรฐานของสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน แต่เนื่องจากกฎหมายให้เป็นดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ จึงทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของผู้ต้องขังได้ดีเท่าที่ควร

5.1.2.6 ปัญหาภาพลักษณ์และการยอมรับของสังคม

สังคมภายนอกมองว่ากรมราชทัณฑ์มีบทบาทภารกิจเพียงแค่การควบคุม กักขัง ผู้กระทำความผิด ภาพลักษณ์ขององค์กรและข้าราชการกรมราชทัณฑ์จึงถูกมองว่าล้าหลัง เรือ่นจำเป็นที่รวมของความโหดร้ายป่าเถื่อน เป็นแหล่งฝึกวิชาชีพในสาขาที่สังคมไม่ต้องการ (มหาวิทยาลัยโจร) รวมถึงเป็นแหล่งค้ายาเสพติด แต่สังคมภายนอกไม่ได้มองเรือนจำในเชิงลึกถึงบทบาทหน้าที่ในการแก้ไขฟื้นฟูจิตใจ ให้การศึกษาและฝึกวิชาชีพแก่ผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นคนดี เพื่อคืนกลับสู่สังคม ภาพลักษณ์เหล่านี้ทำให้สังคมขาดความเชื่อมั่น เชื่อถือ ในแนวทางแก้ปัญหาต่าง ๆ ของกรมราชทัณฑ์ พบว่าสังคมยังขาดความเข้าใจในเรื่องนี้ ต้องแก้ภาพลักษณ์ของการพักการลงโทษโดยทำให้ประชาชนเข้าใจงานพักการลงโทษ

5.1.3 ปัญหาข้อจำกัดของทรัพยากร

นอกจากปัญหาการขาดแคลนอัตราเจ้าหน้าที่แล้ว พบว่ามีปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรทางด้านข้อมูลประวัติของนักโทษที่จะแสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมในการกระทำความผิด สภาพแวดล้อม ความเป็นอยู่ของเขา และจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่รู้จักนักโทษได้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งสามารถจำแนกลักษณะผู้ต้องขังแต่ละราย เพื่อเลือกวิธีปฏิบัติที่เหมาะสม ดังนั้น ข้อมูลประวัติจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะนำมากำหนดแผนการปฏิบัติต่อนักโทษแต่ละราย เพื่อแก้ไขปัญหามาตรังกับความต้องการของนักโทษเหล่านั้น เมื่อได้รับการแก้ไขที่ถูกต้องเหมาะสมแล้ว นักโทษเหล่านั้นก็สามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้ จากการศึกษาพบว่าแหล่งข้อมูลประวัติของนักโทษได้มาจาก

5.1.3.1 หมายจำคุก ซึ่งมีเพียงชื่อของนักโทษ คดีกำหนดโทษและการฟ้องเพิ่มโทษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 92, 93 แต่ไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับตัวผู้ต้องขัง¹⁷⁶

5.1.3.2 จากตัวนักโทษ นักโทษจะถูกสัมภาษณ์ข้อมูลเกี่ยวกับ อายุ เพศ ที่อยู่ ภูมิฐานะ อาชีพ ระดับการศึกษา พฤติกรรมในการกระทำความผิด สภาพแวดล้อมสังคม เป็นต้น

ข้อมูลที่ได้จากตัวนักโทษเป็นข้อมูลที่ขาดความน่าเชื่อถือ เพราะนักโทษอาจไม่บอกกล่าวความจริง โดยเฉพาะข้อมูลที่เป็นผลเสียต่อนักโทษเอง ข้อมูลที่ได้จึงเป็นเพียงข้อมูลบางส่วนที่ขาดการทวนสอบ ในทางทฤษฎีแล้วถือว่าไม่เพียงพอต่อการพิจารณาพักการลงโทษ ดังนั้น การราชทัณฑ์ในประเทศไทยยังขาดระบบข้อมูลประวัติของนักโทษที่เชื่อถือได้

5.2 เสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่าประเทศที่มีความก้าวหน้าเป็นอย่างมากในกฎหมายพักการลงโทษ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น กฎหมายพักการลงโทษของประเทศไทยมีบัญญัติไว้ในกฎหมายแม่บทซึ่งเป็นกฎหมายหลัก คือ United States Code Annotated (USCA) และมีกฎหมายรองบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพักการลงโทษทั้งหมดไว้เป็นการเฉพาะใน United States Commission Rule กฎหมายทั้งสองฉบับนี้จะได้รับการปรับปรุงแก้ไขอยู่เสมอ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในงานพักการลงโทษ แต่กฎหมายพักการลงโทษในประเทศไทยอาจมีความแตกต่างกันไปในแต่ละมตรัฐ ผู้ที่ทำหน้าที่พิจารณาพักการลงโทษให้นักโทษ คือ คณะกรรมการพักการลงโทษทำหน้าที่กำหนดระยะเวลาพักการลงโทษตามความร้ายแรงของการกระทำความผิดของนักโทษแต่ละรายเสนอต่อศาล เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุก กำหนดระยะเวลาจำคุกขึ้นต่ำไว้ เมื่อนักโทษถูกจำคุกครบกำหนดระยะเวลานั้นต่ำที่ศาลกำหนดแล้ว นักโทษมีสิทธิได้รับพักการลงโทษ และเมื่อเจ้าหน้าที่เรือนจำเห็นว่านักโทษรายนั้นมีความพร้อมที่จะออกไปใช้ชีวิตในชุมชน นักโทษรายนั้นจะถูกปล่อยตัวออกไปโดยพักการลงโทษ

ในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยทั่วไปนักโทษจำนวนมากจะได้รับพักการลงโทษ นักโทษที่ได้รับพักการลงโทษทุกคนต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการพักการลงโทษ หากไม่ปฏิบัติตามจะถูกนำตัว

¹⁷⁶ นัทธี จิตสว่าง, การบริหารงานราชทัณฑ์, เอกสารประกอบการบรรยายวิชาทัณฑวิทยา, (กรุงเทพฯ: กองฝึกอบรมราชทัณฑ์, 2533, 6.

กลับมาจำคุกได้อีก ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดให้ความผิดบางประเภทที่มีความร้ายแรงมาก ไม่ได้รับพักการลงโทษ เช่น ความผิดฐานกบฏ

แม้ว่าระบบกฎหมายพักการลงโทษของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเป็นระบบกฎหมายที่มีความก้าวหน้าเป็นอย่างมาก แต่กฎหมายก็มีลักษณะยุ่งยาก ที่ต้องใช้ผู้พิพากษาและบุคลากรจำนวนมากในการดำเนินงานพักการลงโทษ หากนำเอาระบบพักการลงโทษทั้งหมดของประเทศสหรัฐอเมริกาไปปรับใช้ในประเทศไทย ย่อมเกิดปัญหาเพราะระบบงานพักการลงโทษของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกามีความแตกต่างกันมาก การนำเอากฎหมายพักการลงโทษที่ใช้ได้ผลดีในประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้ในประเทศไทย จะต้องมีการสร้างระบบขึ้นมารองรับกฎหมายพักการลงโทษนั้นเพื่อให้งานพักการลงโทษได้ผลดีและเกิดประสิทธิภาพเหมือนในต่างประเทศ

ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษากฎหมายพักการลงโทษของประเทศญี่ปุ่น พบว่าประเทศญี่ปุ่นมีระบบกฎหมายพักการลงโทษที่ดี สามารถนำมาปรับใช้ได้ง่าย เนื่องจากว่า ประเทศญี่ปุ่นมีมาตรการทางกฎหมายในการพักการลงโทษบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท และมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดในการกำหนดบทบาทหน้าที่และวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดให้การพักการลงโทษเป็นมาตรฐานไปในทิศทางเดียวกัน ได้แก่

1. The Prison Law Enforcement Regulations
2. The Law for Probationary Supervision of Persons under Suspension of Execution of Sentence

การพักการลงโทษในประเทศญี่ปุ่นนั้นกฎหมายให้อำนาจใช้เป็นดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์และคณะกรรมการพักการลงโทษในการพิจารณาให้ประโยชน์ในการพักการลงโทษ นักโทษแต่ละราย คณะกรรมการพักการลงโทษจะมีบทบาทมากในการพิจารณาพักการลงโทษ มีการส่งกรรมการหนึ่งคนไปสัมภาษณ์ผู้ต้องขังเพื่อซักถามลักษณะพฤติกรรมขณะอยู่ในเรือนจำของนักโทษแต่ละราย พฤติกรรมก่อนกระทำความผิดและสภาพแวดล้อม คณะกรรมการจะเน้นสภาพแวดล้อมที่ผู้ต้องขังจะกลับไปอยู่ และความคาดหวังในการแก้ไขฟื้นฟู ให้ชุมชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการพักการลงโทษให้แก่ นักโทษแต่ละราย การพักการลงโทษนักโทษในประเทศญี่ปุ่นแม้จะมีระยะเวลานาน แต่เนื่องจากว่านักโทษได้รับการเตรียมตัวก่อนปล่อยตัวพักการลงโทษตั้งแต่ถูกจำคุกจนได้รับการปล่อยตัวพักการลงโทษ ได้รับความร่วมมือและความช่วยเหลือจากในชุมชนในการเตรียมตัวก่อนปล่อยพักการลงโทษ ทำให้นักโทษที่ได้รับพักการลงโทษใช้ชีวิตอยู่ร่วมในชุมชนได้โดยไม่เกิดปัญหา ผู้ที่ได้รับพักการลงโทษจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขพักการลงโทษ ซึ่งเงื่อนไขพักการลงโทษของประเทศญี่ปุ่นมีเงื่อนไขคล้ายกับการพักการลงโทษในประเทศสหรัฐอเมริกา และจัดให้มีหน่วยงานดูแลตามเมือง ต่าง ๆ ในลักษณะ Local Office ทำให้ผู้

ได้รับพักการลงโทษได้รับการสวดส่งดูแลอย่างใกล้ชิด และอำนวยความสะดวกในการเดินทางมา รายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติ

ประเทศญี่ปุ่นมีการออกกฎหมายให้บริการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดภายหลังได้รับการปล่อยตัวโดยเฉพาะในระยะแรก เพื่อช่วยเหลือจัดหาสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตอยู่ในสังคม ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากภาคเอกชนไม่ว่าจะเป็นนายจ้าง ห้างร้าน ต่าง ๆ ร่วมกับสำนักงานคุมประพฤติ และอาสาสมัครต่าง ๆ ร่วมมือกันทำการช่วยเหลือแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้เป็นคนดี มีอาชีพสุจริต ทำ มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนจะมีความเข้าใจในการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและช่วยเหลือผู้กระทำความผิด จะเห็นได้ว่าในประเทศญี่ปุ่นนั้นเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ในงานพักการลงโทษ เพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรมขึ้นอีก ส่งผลให้การดำเนินงานพักการลงโทษในประเทศญี่ปุ่นบรรลุตามวัตถุประสงค์การพักการลงโทษที่แท้จริง หากนำเอาระบบกฎหมายพักการลงโทษของประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้ในประเทศไทยจะทำให้ประเทศไทยมีระบบงานพักการลงโทษที่มีประสิทธิภาพและได้ผลดี ไม่สร้างความยุ่งยากให้แก่ฝ่ายที่ใช้กฎหมายมากนักสามารถนำมาปรับใช้ได้ง่าย และกฎหมายพักการลงโทษของประเทศญี่ปุ่นเป็นระบบประมวลกฎหมาย ย่อมนำมาใช้ได้ง่ายในทางปฏิบัติ

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาลุप्तของงานพักการลงโทษดังต่อไปนี้

5.2.1 ข้อเสนอแนะทางด้านกฎหมาย

5.2.1.1 กฎหมายแม่บทอันได้แก่ประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายพระราชบัญญัติพักการลงโทษ

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยยังขาดกฎหมายเกี่ยวกับงานพักการลงโทษในส่วนสำคัญ 3 ส่วน ได้แก่ ขาดหลักการสำคัญของงานพักการลงโทษในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท ขาดหลักเกณฑ์ในการดำเนินงานพักการลงโทษที่เป็นรายละเอียดทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานพักการลงโทษ และขาดสภาพบังคับที่เด็ดขาด ซึ่งควรมีการแก้ไขกฎหมายพักการลงโทษ ดังนี้

1. บัญญัติหลักการพักการลงโทษในประมวลกฎหมายอาญา

ในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทของกฎหมายอาญา ควรมีการบัญญัติหลักการพักการลงโทษไว้ให้ชัดเจนเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาว่านักโทษคนใดที่สมควรได้รับประโยชน์โดยพักการลงโทษ กฎหมายให้อำนาจการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการพิจารณาพักการลงโทษให้แก่ักโทษที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดให้ได้รับประโยชน์โดยพักการลงโทษ การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ดังกล่าว

กฎหมายไม่ได้กำหนดขอบเขตจำกัดว่าใช้ได้แค่ไหน เพียงใด การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์โดยไม่มีขอบเขตจำกัดย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงการพิจารณาโดยมีอคติหรือปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมได้ ดังนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องบัญญัติหลักการสำคัญของการพักการลงโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มีการกำหนดเงื่อนไขในการพิจารณาพักการลงโทษไว้อย่างชัดเจน ในประเด็นสำคัญ 2 ประเด็น ได้แก่

1) ให้มีใจความสำคัญที่กำหนดให้บุคคลที่ถูกลงโทษจำคุก ที่แสดงให้เห็นถึงการปรับปรุงพฤติกรรมของตนให้ดีขึ้นอย่างแท้จริง อาจได้รับพักการลงโทษโดยการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ภายหลังการได้รับโทษมาแล้วระยะเวลาหนึ่งตามคำพิพากษาของศาล

2) ควรบัญญัติกฎหมายให้ชัดเจนด้วยการกระทำความผิดลักษณะใดที่ทำให้พักการลงโทษได้ และการกระทำความผิดลักษณะใดห้ามไม่ให้ได้รับพักการลงโทษ จากการศึกษาพบว่าหลักเกณฑ์การพิจารณาพักการลงโทษในการประชุมของคณะกรรมการพักการลงโทษเกี่ยวกับลักษณะความผิดที่ไม่สมควรได้รับพักการลงโทษเป็นหลักเกณฑ์ที่ดี สามารถแก้ปัญหาการใช้ดุลยพินิจโดยมีอคติหรือไม่เป็นธรรมแก่นักโทษได้

โดยนำเอาหลักการสำคัญ 2 ประเด็นดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในกฎหมายแม่บทคือประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1 บทบัญญัติทั่วไป ลักษณะ 1 บทบัญญัติที่ใช้แก่ความผิดทั่วไป หมวด 3 โทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย ส่วนที่ 1 โทษ มาตรา 22 เดิมเพิ่มเป็น 22 ทวิ โดยกำหนดให้นักโทษที่มีความประพฤติดี ปรับปรุงตัวให้ดีขึ้นได้ อาจได้รับประโยชน์จากการพักการลงโทษภายหลังที่ถูกจำคุกตามคำพิพากษาโทษขั้นต่ำที่ศาลกำหนดไว้ เว้นแต่เป็นลักษณะความผิดที่ไม่สมควรได้รับพักการลงโทษแล้ว เพื่อเป็นการสร้างกฎเกณฑ์การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาพักการลงโทษให้นักโทษได้ชัดเจน ทำให้การพิจารณาพักการลงโทษเป็นไปอย่างเสมอภาค เท่าเทียมกันและเพื่อให้กฎหมายมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นควรเพิ่มลักษณะความผิดที่ไม่สมควรได้รับพักการลงโทษเข้าไปอีก เช่นความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมข้ามชาติ ก่อการร้าย หรือศึกษาจากกฎหมายต่างประเทศ เพื่อให้ครอบคลุมต่อการกระทำความผิดที่มีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้นในปัจจุบัน อาจนำเอากฎหมายพักการลงโทษของประเทศญี่ปุ่นมาเป็นแบบอย่างในการบัญญัติกฎหมายพักการลงโทษในประเทศไทย

2. ตราพระราชบัญญัติพักการลงโทษ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่ากฎหมายพักการลงโทษที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นกฎหมายที่ฝ่ายบริหารกำหนดออกมาเพื่อใช้ในการบริหารงานราชทัณฑ์ ฝ่ายบริหารได้มีการออกกฎกระทรวงมหาดไทย ระเบียบกระทรวงมหาดไทย คำสั่งของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ข้อบังคับและระเบียบการราชทัณฑ์ ต่าง ๆ ออกมาตามนโยบายของผู้บริหารแต่ละยุคสมัย ทำให้กฎหมายที่บังคับ

ใช้อยู่มีลักษณะอยู่อย่างกระจัดกระจายไม่เป็นระบบ เกิดความยุ่งยากซับซ้อนในการปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าเพื่อให้เกิดการใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบควรมีการนำเอากฎหมาย คำสั่ง ข้อบังคับและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพักการลงโทษ มารวบรวมให้เป็นหมวดหมู่ บัญญัติไว้เป็นพระราชบัญญัติพักการลงโทษพักการลงโทษและคุมประพฤติเป็นการเฉพาะ กำหนดรายละเอียดทั้งหมดของการดำเนินงานพักการลงโทษ อันได้แก่ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาพักการลงโทษให้แก่นักโทษ คุณสมบัติของนักโทษที่จะได้รับพักการลงโทษ วิธีดำเนินการขอพักการลงโทษให้แก่นักโทษ เต็มขาดในเรือนจำและกรมราชทัณฑ์ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ อำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษ เงื่อนไขในการพักการลงโทษและคุมประพฤติ ตลอดจนถึงการดูแลผู้ต้องขังภายหลังการปล่อยตัว เหล่านี้ เป็นการสร้างระบบกฎหมายที่ดีและเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการศึกษาและการใช้บังคับใช้กฎหมายพักการลงโทษ มีการพัฒนาการพักการลงโทษให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

3. แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 32

(5)

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 32 มีสาระสำคัญดังนี้ นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นความประพฤติดี มีความอดสาหะ ความก้าวหน้าในการศึกษาและทำงานเกิดผลดีหรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้...

(5) พักการลงโทษ ภายใต้บังคับเงื่อนไขตามที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ แต่การพักการลงโทษนี้จะพึงกระทำได้ต่อเมื่อ นักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต และระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น ให้กำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งปีแต่ไม่เกินกว่ากำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่¹⁷⁷

(6) ลดวันต้องโทษจำคุกให้เดือนละไม่เกินห้าวัน ตามหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่การลดวันต้องโทษจำคุกจะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต ที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา¹⁷⁸

¹⁷⁷ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การพักการลงโทษ พ.ศ. 2496.

¹⁷⁸ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2520 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2523, กฎกระทรวงฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2521), หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท. 0905/ว. 149 ลงวันที่ 15 สิงหาคม 2521.

แสดงให้เห็นว่ากฎหมายเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจในการเลือกใช้มาตรการพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษจำคุกก็ได้ จากการศึกษาพบว่าเจ้าหน้าที่เลือกใช้มาตรการลดวันต้องโทษจำคุกเป็นส่วนใหญ่ ส่งผลให้การพักการลงโทษถูกนำมาใช้น้อย ไม่เป็นไปตามนโยบายเร่งด่วนของกรมราชทัณฑ์ที่มุ่งหวังให้มีการพักการลงโทษให้เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น ควรแก้ไขให้มีบทบัญญัติดังกล่าว มีสภาพบังคับที่เด็ดขาด จำกัดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการให้ประโยชน์แก่นักโทษ โดยกำหนดชัดเจนว่าให้ใช้การพักการลงโทษเป็นอันดับแรกโดยแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นความประพฤติดี มีความอุตสาหะ ความก้าวหน้าในการศึกษาและทำงานเกิดผลดีหรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์ตามลำดับดังต่อไปนี้...

1) พักการลงโทษ ภายใต้งบับเงื่อนไขตามที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ แต่การพักการลงโทษนี้จะพึงกระทำได้ต่อเมื่อ นักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต¹⁷⁹

2) ลดวันต้องโทษจำคุก ให้เดือนละไม่เกินห้าวัน ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่การลดวันต้องโทษจำคุกจะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต ที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา¹⁸⁰

5.2.1.2 การกำหนดเงื่อนไขพักการลงโทษ

การปล่อยผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโทษโดยพักการลงโทษในประเทศไทยนั้นได้นำเอาเงื่อนไขพักการลงโทษจากประเทศสหรัฐอเมริกามาเป็นแบบอย่างในการกำหนดเงื่อนไขพักการลงโทษและเงื่อนไขพิเศษ ผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวพักการลงโทษต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด จากการศึกษาพบว่า การกำหนดเงื่อนไขพักการลงโทษในประเทศไทยนั้นเป็นการกำหนดโดยผู้ที่ไม่ได้อยู่ใกล้ชิดกับนักโทษ ทำให้ไม่ทราบถึงสภาพที่แท้จริงของนักโทษแต่ละราย การกำหนดเงื่อนไขพักการลงโทษจึงไม่เป็นไปตามความเหมาะสมแก่ผู้ได้รับพักการลงโทษ ส่งผลให้การพักการลงโทษในประเทศไทยไม่ได้ผลดีเหมือนการพักการลงโทษในต่างประเทศ เพราะใน

¹⁷⁹ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การพักการลงโทษ พ.ศ. 2496.

¹⁸⁰ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2520 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2523, กฎกระทรวงฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2521), หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท. 0905/ว. 149 ลงวันที่ 15 สิงหาคม 2521.

ต่างประเทศคณะกรรมการพักการลงโทษมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขในการพักการลงโทษให้แก่ผู้ได้รับพักการลงโทษ ซึ่งในสภาพความเป็นจริงแล้วนักโทษแต่ละรายมีสาเหตุในการกระทำ ความผิดที่แตกต่างกัน มีสภาพแวดล้อมความเป็นอยู่ที่แตกต่างกัน ดังนั้นควรมีการบัญญัติกฎหมาย ให้คณะกรรมการพักการลงโทษเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขในการพักการลงโทษเพราะมี ความใกล้ชิดกับนักโทษมาตั้งแต่แรกทำให้ทราบข้อมูลและวางแผนการปล่อยพักการลงโทษเพื่อ ความเหมาะสมแก่ผู้ได้รับพักการลงโทษแต่ละราย เท่าที่จำเป็นเพื่อลดความยุ่งยากในการปฏิบัติตาม เงื่อนไขพักการลงโทษ เช่นผู้ติดยาเสพติดควรถูกนำไปบำบัดรักษาอย่างถูกวิธี และใช้เวลาว่างให้ เป็นประโยชน์โดยการทำงานสาธารณะโดยไม่ค่าตอบแทน มีการตรวจร่างกายเพื่อหาสารเสพติด ในร่างกายตามความเหมาะสม เป็นต้น การกำหนดเงื่อนไขพักการลงโทษควรมีความหลากหลาย เพื่อสนับสนุนให้การพักการลงโทษบรรลุตามเป้าหมาย

5.2.2 ข้อเสนอแนะในทางปฏิบัติ

5.2.2.1 ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ

เมื่อมีการแก้ไขกฎหมายพักการลงโทษแล้ว และจัดให้มีผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่มีความรู้ ความสามารถในการด้านพฤติกรรมมนุษย์แล้ว ต้องกำหนดนโยบายให้ใช้พักการลงโทษแก่ผู้กระทำ ความผิดที่ไม่สมควรถูกคุมขังในเรือนจำและผู้กระทำความผิดโดยพลั้งพลาดแทนการลงโทษจำคุก โดยอาจนำเอาบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 ซึ่งมีหลักเกณฑ์ เหมือนการพักการลงโทษซึ่งผู้ต้องจำคุกจะต้องถูกจำคุกมาก่อน จึงจะขังในสถานที่อื่น แต่พักการ ลงโทษนั้นนักโทษต้องถูกจำคุกมาก่อนแล้วจึงได้รับการปล่อยตัว มาเป็นการเพิ่มทางเลือกให้แก่ ศาลในการจำคุกหรือควบคุมผู้ต้องจำคุกไว้นอกเรือนจำ ซึ่งบทบัญญัตินี้เป็นกฎหมายแม่บท ที่กำหนดหลักการในการจำคุกนักโทษไว้ในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำ และจำคุกเฉพาะวันที่ กำหนด และให้จำคุกโดยวิธีการอื่น เช่นที่บ้านของนักโทษ ซึ่งคล้ายกับการพักการลงโทษใน ต่างประเทศ แต่หากจะนำมาปรับใช้ จะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ในกฎกระทรวง เพื่อกำหนดว่าสถานที่ใดที่จำคุกได้ เมื่อส่งเสริมให้มีการใช้นโยบายดังกล่าวแล้วย่อมส่งผลให้ จำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำลดจำนวนลง เมื่อผู้ต้องขังในเรือนจำลดจำนวนลงแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็น ที่ต้องใช้นโยบายพักการลงโทษเพื่อแก้ปัญหานักโทษล้นเรือนจำอีก ดังนั้นในเรือนจำจะเหลือแต่ ผู้ต้องขังที่เป็นอันตรายต่อสังคมจริง ๆ ที่กระทำความผิดคดีร้าย เป็นอาชญากรอาชีพ ที่สมควร ได้รับการลงโทษจำคุกอย่างแท้จริง ในระหว่างที่ถูกจำคุกนักโทษเหล่านี้ยังต้องเข้าสู่กระบวนการ แก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมซึ่งนักโทษบางรายอาจต้องใช้เวลานานสำหรับการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู พฤติกรรมที่ไม่ดี นักโทษเหล่านี้สามารถได้รับประโยชน์โดยพักการลงโทษได้ แต่ให้มีน้อยที่สุด การปล่อยพักการลงโทษของผู้ต้องขังประเภทที่เป็นอันตรายต่อสังคมนี้สามารถทำได้หากผู้ต้องขัง

สามารถปรับปรุงพฤติกรรมที่ไม่ดีได้อย่างแท้จริง และมีความพร้อมที่จะกลับไปใช้ชีวิตในสังคม แต่ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงสภาพความเป็นอันตรายของผู้ต้องขังด้วย เพื่อไม่ให้กลับไปสร้างความเดือดร้อนแก่สังคมหรือกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก

5.2.2.2 องค์การที่รับผิดชอบในการพักการลงโทษ

1. อำนาจตามกฎหมายขององค์การที่รับผิดชอบในการพักการลงโทษ

คณะกรรมการพักการลงโทษควรมีหน้าที่พิจารณาพักการลงโทษตั้งแต่แรกทีผู้ต้องขังถูกส่งตัวเข้าสู่เรือนจำและมีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน ไม่อยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาใด กฎหมายไม่ควรกำหนดให้การใช้อำนาจในการอนุมัติพักการลงโทษขึ้นอยู่กับบุคคลเพียงคนเดียว ควรมีการแก้ไขกฎหมายพักการลงโทษโดยกำหนดให้คณะกรรมการทุกคนควรมีอำนาจตัดสินใจเท่าเทียมกัน เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและประสิทธิภาพในงานพักการลงโทษ

2. การคัดเลือกผู้ที่ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ

การคัดเลือกผู้ที่ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษในประเทศไทยจะคัดเลือกจากตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ซึ่งไม่เหมาะสม เพราะเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ขาดความรู้ในด้านพฤติกรรมมนุษย์และไม่ได้ทำงานพักการลงโทษด้วยความรู้สึกว่าอยากทำงานด้านนี้อย่างแท้จริงแต่เป็นเพราะต้องทำตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาเพื่อให้สามารถดำเนินงานพักการลงโทษไปได้เท่านั้น เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จึงไม่เหมาะสมที่จะทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ ควรจัดหาบุคคลภายนอกมาปฏิบัติหน้าที่เป็นสมาชิกของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ ที่สามารถเปลี่ยนแปลงผู้ที่มาปฏิบัติหน้าที่นี้ได้ตามกาลเวลาและความเหมาะสม ที่สำคัญผู้ที่มาปฏิบัติหน้าที่นี้ต้องมีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพักการลงโทษเพื่อให้การพิจารณามีประสิทธิภาพ โดยอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญในการพิจารณานักโทษที่สมควรได้รับพักการลงโทษอย่างเหมาะสม และมีความต้องการที่จะเข้ามาทำหน้าที่พิจารณาพักการลงโทษให้แก่ักโทษอย่างแท้จริง ผู้ศึกษาขอเสนอให้คัดเลือกคณะกรรมการพักการลงโทษจากผู้นำในชุมชนหรือบุคคลในชุมชนที่มีคุณสมบัติดังกล่าวมาแล้ว เนื่องจากการที่บุคคลเหล่านี้ได้รับการยอมรับจากคนในชุมชน เป็นผู้นำที่ดี มีความซื่อสัตย์ มีความต้องการที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนมีเป็นไปในทิศทางที่ดี และเกิดประโยชน์ต่อทุกคนในชุมชนมากกว่าเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

3. หน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ

1) คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำ

คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำควรเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาการทางพฤติกรรมของมนุษย์ในด้านต่าง ๆ ซึ่งมีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะเป็น

คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษประจำอยู่กับเรือนจำทุกแห่ง โดยเปิดรับสมัครผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมในชุมชนนั้นเข้าเป็นคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ เช่น ผู้นำกลุ่มในชุมชน โดยจัดอบรมสัมมนาให้ความรู้ความเข้าใจถึงจุดมุ่งหมายและความสำคัญของการดำเนินงานพักการลงโทษ แก่บุคคลเหล่านี้ เพื่อให้บุคคลเหล่านี้ช่วยประชาสัมพันธ์การดำเนินงานพักการลงโทษให้ประชาชน เข้าใจ และควรกำหนดให้เรือนจำต่าง ๆ มีการดำเนินงานจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการคาดคะเน ผลของการพักการลงโทษ (parole prediction) ทั่วทุกแห่งเพราะจะช่วยให้การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำนั้นมีประสิทธิภาพ และรวดเร็วยิ่งขึ้น

2) คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษประจำเขต

กรมราชทัณฑ์ของประเทศไทยได้จัดให้มีเรือนจำกลาง ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค ต่าง ๆ เพื่อใช้สำหรับควบคุมผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษตั้งแต่ 10 ขึ้นไป หรือผู้ต้องขังซึ่งมีพฤติกรรม ไม่น่าไว้วางใจจากเรือนจำอื่นๆ ที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงมาควบคุมไว้¹⁸¹ ดังนั้นควรจัดให้มี คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษประจำเขตขึ้น สำหรับพิจารณาให้พักการลงโทษแก่ผู้ต้องขัง ในจังหวัดใกล้เคียงเพื่อเป็นการแก้ปัญหาการขาดอัตราผู้เชี่ยวชาญที่จะเป็นคณะกรรมการพิจารณา พักการลงโทษประจำเรือนจำ โดยแบ่งให้ชัดเจนว่าเรือนจำใดขึ้นอยู่กับคณะกรรมการคณะใด และ จัดให้มีสำนักงานดำเนินงานอยู่ที่เรือนจำกลางเฉพาะบางแห่งตามความเหมาะสมหรือแยกต่างหากก็ ได้ โดยคำนึงถึงปริมาณงาน ความรับผิดชอบ ที่จะดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น จัดตั้ง คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษประจำเขตขึ้น 10 ชุด สำหรับดำเนินงานพิจารณาพักการ ลงโทษของผู้ต้องขังในเรือนจำ ชุดละประมาณ 10 เรือนจำ เป็นต้น โดยให้ดำเนินงานพิจารณาให้ พักการลงโทษแก่ผู้ต้องขังของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษประจำเขต ดังนี้

ก. เรือนจำที่สามารถจัดหาอาสาสมัครที่เหมาะสมมาปฏิบัติงานพิจารณา พักการลงโทษได้อย่างเต็มที่ ให้คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษประจำเรือนจำดังกล่าว เสนอ ผู้ต้องขังที่สมควรได้รับการพักการลงโทษให้คณะกรรมการประจำเขตพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ ผู้ต้องขังได้รับการพิจารณาที่ถูกต้องตามหลักวิชาเกี่ยวกับพฤติกรรมศาสตร์

ข. เรือนจำที่ไม่สามารถจัดหาอาสาสมัครที่เหมาะสมมาปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้คณะกรรมการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังพิจารณาสืบเสาะชีวิตประวัติผู้ต้องขังที่สมควรจะได้รับการ พิจารณาให้พักการลงโทษ แล้วเสนอให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานคาดคะเนผลของการพักการลงโทษ ประจำเรือนจำ และจัดทำตารางคาดคะเนผลของการพักการลงโทษของผู้ต้องขัง แล้วพิจารณา

¹⁸¹ กรมราชทัณฑ์, รายงานประจำปี 2512, (พระนคร: มหาดไทย กรมราชทัณฑ์, 2513), 15.

คะแนนของผู้ต้องขังนั้น ในกรณีนี้กรมราชทัณฑ์จะต้องให้หน่วยงานคาดคะเนผลของการพักการลงโทษในส่วนกลางพิจารณาศึกษาและกำหนดคะแนนต่ำสุดของตารางการคาดคะเนผลของการพักการลงโทษไว้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่คาดคะเนผลของการพักการลงโทษประจำเรือนจำยึดเป็นหลักมาตรฐานสำหรับเสนอรายชื่อและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของผู้ต้องขัง ซึ่งมีคะแนนเท่ากันหรือเกินกว่าคะแนนต่ำสุดที่กรมราชทัณฑ์ได้กำหนดไว้ให้คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษประจำเขตพิจารณาอีกครั้งหนึ่งก่อน

หลังจากที่คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษประจำเขตได้รับรายงาน พร้อมทั้งเอกสารข้อมูลต่าง ๆ แล้ว จะต้องประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาว่าผู้ต้องขังสมควรได้รับพักการลงโทษหรือไม่ หากข้อมูลที่ได้รับไม่เพียงพอต่อการพิจารณา ต้องแต่งตั้งให้คณะกรรมการคนหนึ่งหรือมากกว่านั้นตามความจำเป็นไปตรวจสอบและสัมภาษณ์ผู้ต้องขังนั้นใหม่ หากได้ข้อมูลเพียงพอแล้ว ให้พิจารณาและเสนอชื่อผู้ต้องขัง พร้อมทั้งเอกสารข้อมูลและความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษประจำเขตให้คณะกรรมการกลางของกรมราชทัณฑ์พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

คณะกรรมการไม่ควรขึ้นกับเรือนจำกลางที่ตั้งสำนักงานนั้น โดยเฉพาะ ควรจัดให้มีคณะกรรมการเป็นการชั่วคราวในระยะที่ยังไม่อาจจัดให้มีคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษประจำเรือนจำทั่วราชอาณาจักรได้เท่านั้น เพราะถ้าหากจัดหาคณะกรมการพิจารณาพักการลงโทษแบบถาวรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมได้แล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องมีคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษประจำเขต เพราะมีคุณสมบัติเท่ากับคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำ อีกทั้งคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำย่อมมีประสิทธิภาพในการทำงานได้มากกว่า เพราะใกล้ชิดกับผู้ต้องขัง

3) คณะกรรมการกลางของกรมราชทัณฑ์

คณะกรรมการกลางของกรมราชทัณฑ์ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการระดับสูงของกรมราชทัณฑ์ มีรองอธิบดีฝ่ายวิชาการของกรมราชทัณฑ์ เป็นประธานกรรมการ ก่อนที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์จะอนุมัติให้พักการลงโทษแก่ผู้ต้องขัง ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าวซึ่งขาดผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาการอื่น ๆ ที่เป็นอิสระจากกรมราชทัณฑ์ร่วมด้วย อาจทำให้การพิจารณาของคณะกรรมการผูกพันกับนโยบายของกรมราชทัณฑ์มากเกินไป และเนื่องจากอยู่ภายใต้บังคับบัญชาตามสายงาน อาจอยู่ใต้อิทธิพลของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ เพื่อให้มีอิสระในการพิจารณาและมีผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ กรมราชทัณฑ์ควรกำหนดให้สมาชิกของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาทางพฤติกรรมศาสตร์ โดยให้มาจากหน่วยงานอื่นที่มีผู้เชี่ยวชาญทางอาชญวิทยาและทัณฑวิทยาของ

กรมราชทัณฑ์ เช่น จิตแพทย์จากโรงพยาบาลนิติจิตเวช นักจิตวิทยาจากสมาคมนักจิตวิทยาแห่งประเทศไทย เป็นต้น และควรมีผู้แทนจากชุมชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการกลางของกรมราชทัณฑ์ เหมือนกับคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำ นอกจากนี้จะเป็นการแก้ปัญหาการขาดผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวของกรมราชทัณฑ์แล้วยังส่งผลให้การพิจารณาพักการลงโทษของคณะกรรมการมีความเป็นอิสระ ตรวจสอบได้และมีประสิทธิภาพเหมือนในต่างประเทศ

4. การคุมประพฤติ

ในประเทศญี่ปุ่นมีการเปิดโอกาสให้คนในชุมชนเข้ามามีบทบาทหน้าที่ มีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแล ให้ความช่วยเหลือแนะนำผู้กระทำความผิดที่ได้รับพักการลงโทษ เพื่อให้สามารถกลับไปใช้ชีวิตในชุมชนได้ และเป็นการป้องกันการก่ออาชญากรรมขึ้นอีก แต่ในประเทศไทยยังไม่มีโอกาสให้คนในชุมชนเข้ามามีบทบาทหน้าที่ มีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแล ให้ความช่วยเหลือแนะนำผู้กระทำความผิดที่ได้รับพักการลงโทษได้เหมือนในประเทศญี่ปุ่น ดังนั้น การดำเนินงานพักการลงโทษในประเทศไทยควรเปิดโอกาสให้ชุมชนและสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานพักการลงโทษ ในระหว่างที่ถูกพักการลงโทษให้กลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้และไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ได้รับพักการลงโทษกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก

5. จัดให้มีการดำเนินงานสงเคราะห์ผู้ได้รับพักการลงโทษอย่างมีประสิทธิภาพ

การสงเคราะห์ผู้ได้รับพักการลงโทษของประเทศไทยแม้ว่าจะมีหน่วยงานหรือองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือภายหลังที่ผู้ต้องขังถูกปล่อยตัวออกมา แต่พบว่ายังขาดหน่วยงานของเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ ที่จะทำหน้าที่ดำเนินการโดยตรง และไม่ได้รับการยอมรับจากชุมชนและสังคมส่วนใหญ่ ทำให้ผู้ได้รับพักการลงโทษขาดอาชีพเพราะแม้แต่หน่วยงานของรัฐยังมีข้อกำหนดไม่รับผู้เคยต้องโทษเข้ารับราชการ เว้นแต่เป็นโทษโดยประมาทหรือลหุโทษ ทำให้ผู้ได้รับพักการลงโทษไม่สามารถช่วยตัวเองได้ต้องอาศัยผู้รับอุปการะเป็นสำคัญ ซึ่งผู้ได้รับพักการลงโทษทุกคนควรมีอาชีพเพื่อหาเลี้ยงชีพ เพราะการมีอาชีพจะช่วยส่งเสริมให้ผู้ได้รับพักการลงโทษสามารถปรับตัวเข้ากับสังคมได้เป็นอย่างดี หากผู้ได้รับพักการลงโทษไม่มีอาชีพหาเลี้ยงตัวเองแล้วย่อมมีโอกาสสูงที่จะกระทำความผิดซ้ำอีก ดังนั้นควรจัดให้มีหน่วยงานหรือองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือภายหลังที่ผู้ต้องขังที่ถูกปล่อยตัวออกมา เพื่อให้เขาสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติ โดยอาจนำเอาแนวปฏิบัติที่ได้ผลในประเทศญี่ปุ่นมาเป็นแบบอย่างในการดูแลผู้ต้องขังภายหลังได้รับการปล่อยตัว

6. สร้างความร่วมมือสนับสนุนจากชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

งานพักการลงโทษจำเป็นต้องได้รับความสนับสนุนจากชุมชน เพราะผู้ได้รับการลงโทษต้องกลับไปใช้ชีวิตอยู่ในชุมชน และต้องปรับตัวให้เข้ากับวิถีชีวิตในชุมชนนั้นในฐานะพลเมืองดี ดังนั้น การยอมรับของคนในชุมชนย่อมมีส่วนขัดขวางหรือส่งเสริมการปรับตัวของผู้ได้รับการลงโทษ จึงต้องสร้างความร่วมมือสนับสนุนจากชุมชนและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานพักการลงโทษ โดยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปเข้าใจเกี่ยวกับสาระและข้อเท็จจริงในการดำเนินงานพักการลงโทษ ในเรื่องนี้องค์การสหประชาชาติได้เสนอแนะไว้ว่า¹⁸² “ต้องเพียรพยายามปลุกใจและปลุกฝังความรู้สึกทั้งในด้านส่วนประชาชนและเจ้าพนักงาน ให้สำนึกในลักษณะแห่งกิจการราชทัณฑ์แผนใหม่ (modern prison service) ดังนั้น ควรจะได้จัดให้มีการประชาสัมพันธ์อย่างเหมาะสมในทุกวิถีทาง”

การประชาสัมพันธ์ควรแสดงให้เห็นความสำคัญของงานพักการลงโทษ ประโยชน์ที่สังคมพึงจะได้จากการดำเนินงานพักการลงโทษ วิธีการดำเนินงานที่สำคัญ และต้องแสดงให้เห็นว่า ผู้ได้รับการลงโทษต้องการความช่วยเหลือด้านใดบ้าง โดยใช้คนในชุมชน ในการประชาสัมพันธ์ต้องเน้นการสร้างความรู้และเข้าใจให้แก่ประชาชนทั่วไปให้ทราบจุดมุ่งหมายที่แท้จริงในการพักการลงโทษตามของราชทัณฑ์แผนใหม่ ซึ่งเน้นการปรับปรุงแก้ไขและฟื้นฟูคุณภาพของผู้ต้องโทษให้กลับเป็นพลเมืองดี และส่งเสริมให้สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมได้ โดยเฉพาะการดำเนินงานพักการลงโทษซึ่งมีจุดมุ่งหมายส่งเสริมช่วยเหลือให้ผู้ต้องโทษมีโอกาสกลับตัวเป็นพลเมืองดี ไม่เป็นอันตรายต่อสังคมอีก ไม่ใช่เป็นการทำให้สังคมต้องเสี่ยงภัยจากผู้ได้รับการลงโทษ ที่อาจก่ออาชญากรรมขึ้นอีก เพราะการดำเนินงานจะมีเจ้าพนักงานคุมประพฤติคอยควบคุมดูแลความประพฤติและแนะนำแนวทางความประพฤติที่เหมาะสมให้แก่ผู้ได้รับการลงโทษอยู่ตลอดระยะเวลาที่ถูกควบคุมความประพฤติ การดำเนินการประชาสัมพันธ์มีความสำคัญมาก ควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์โดยเฉพาะ เป็นการสร้างความร่วมมือจากประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเป็นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อประชาชนโดยตรง

¹⁸² United Nations, Standard Minimum Rule for the Treatment Prisoners and Related Recommendation, Op. cit., 77.

การดำเนินงานพักการลงโทษให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงอย่างมีประสิทธิภาพ นั้น นอกจากจะอาศัยความร่วมมือจากชุมชนแล้วยังต้องอาศัยความร่วมมือสนับสนุนช่วยเหลือจาก องค์การหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น สำนักงบประมาณ สำนักงานข้าราชการพลเรือน สมาคมเอกชน และอื่น ๆ ดังนั้นการประสานงานจึงมีความสำคัญมาก ควรจัดให้มีวิธีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ดังนี้

1) มีเจ้าหน้าที่ระดับบริหารงานในหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการพักการลงโทษเป็นคณะกรรมการร่วมเพื่อพิจารณากำหนดแผนงาน วิธีการปฏิบัติร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานพักการลงโทษเข้าร่วมประชุมสัมมนา และมีการชี้แจงหรืออธิบายเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ นโยบาย หรือแผนงานของแต่ละหน่วยงานให้ทุกฝ่ายเข้าใจ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการประสานงานต่อไป

5.2.3 ข้อเสนอแนะทางด้านทรัพยากร

5.2.3.1 เพิ่มอัตราพนักงานคุมประพฤติที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสม เพียงพอต่อการดูแล สอดส่องช่วยเหลือผู้ได้รับการปล่อยก่อนครบกำหนดโทษจำคุกตามคำพิพากษา

จากการศึกษาพบว่าประเทศที่ประสบปัญหาขาดแคลนพนักงานคุมประพฤติอาชีพ แก้ปัญหาโดยใช้อาสาสมัคร รวมทั้งองค์การสหประชาชาติเอง แม้จะเน้นให้ผู้เชี่ยวชาญปฏิบัติหน้าที่ประจำเป็นการถาวร ก็ไม่มีการห้ามให้อาสาสมัครปฏิบัติงานนี้ ดังนั้นประเทศไทยควรจัดให้มีอาสาสมัครมาช่วยทำหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ได้รับพักการลงโทษ โดยให้อาสาสมัครเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อให้มีความรู้ความสามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานคุมประพฤติซึ่งต้องมีเจ้าพนักงานคุมประพฤติคอยดูแลอยู่ด้วย อาสาสมัครควรมีคุณสมบัติที่มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติดี ไม่หวังประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ทำงานโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน แต่ควรช่วยเหลืออาสาสมัครเกี่ยวกับค่าพาหนะเดินทาง ค่าแบบพิมพ์เครื่องเขียน เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่

5.2.3.2 สร้างระบบข้อมูลที่สมบูรณ์เพื่อใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานพักการลงโทษ

แม้ว่ากฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานเรือนจำ ขอประวัติผู้ต้องขังหรือประวัติอาชญากรจากพนักงานสอบสวน เพราะพนักงานสอบสวนจะทราบข้อมูลประวัติการกระทำความผิด พฤติการณ์ความร้ายแรงของการกระทำความผิด และแนวโน้มที่จะสร้างความวุ่นวายหรือหลบหนีของนักโทษ ข้อมูลที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อการควบคุมตัวนักโทษในเรือนจำแล้ว

แต่สำหรับข้อมูลที่ได้จากตัวนักโทษมักขาดความน่าเชื่อถือ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ควรลง
ไปหาข้อมูลเองจากครอบครัว สภาพแวดล้อม สังคม ฐานะความเป็นอยู่ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นจริง
และเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพักการลงโทษแก่นักโทษแต่ละรายได้

5.2.4 ข้อเสนอแนะการจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่รับผิดชอบการพักการลงโทษของชุมชน

ผู้เขียนขอเสนอหลักการเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่รับผิดชอบการพักการ
ลงโทษของชุมชน โดยมีรายละเอียดต่อไปนี้

5.2.4.1 ที่มาขององค์กรที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเรื่องการคุมประพฤติระหว่างพักการลง
โทษโดยตรงในชุมชน

ในแต่ละจังหวัดจะมีเรือนจำจังหวัด นักโทษที่ได้รับพักการลงโทษ ส่วนใหญ่มักมี
ภูมิลำเนาอยู่ในท้องถิ่นนั้น เมื่อถูกปล่อยตัวโดยพักการลงโทษก็จะกลับไปสู่ชุมชนของตนเอง
ยกตัวอย่างเช่นในจังหวัดเชียงราย มีเรือนจำกลางจังหวัดเชียงรายที่ใช้จำคุกนักโทษ นักโทษที่ได้รับ
การปล่อยตัวโดยพักการลงโทษก็จะกลับไปสู่ชุมชนก็คือ ในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งในจังหวัดเชียงราย
ดังนั้น สมาชิกขององค์กรจึงเป็นคนในท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย ซึ่งมาจากการเลือกตั้งและการเสนอ
ชื่อผู้ที่เหมาะสมและมีการลงคะแนนเสียงโดยประชาชนในจังหวัดเชียงรายเป็นผู้เลือกขึ้นมา โดยให้
คนในชุมชน 1 คน มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้สมัครหรือผู้ได้รับการเสนอชื่อได้ 1 เสียง และ
ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยลับ การนับคะแนนเลือกสมาชิกองค์กร ให้นับคะแนนและประกาศ
ผล ณ ที่เลือกตั้ง

5.2.4.2 คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกองค์กร

1. มีความต้องการที่จะเข้ามาทำหน้าที่พิจารณาพักการลงโทษให้แก่ักโทษอย่าง
แท้จริง

2. เป็นบุคคลที่น่าเชื่อถือ เป็นที่เคารพของประชาชนแต่ละสาขาอาชีพที่เหมาะสม
เข้าไปทำหน้าที่นี้และเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ที่จะเป็นประโยชน์ในการ
ปฏิบัติหน้าที่เป็นสำคัญ และให้คำนึงถึงโอกาสและความเท่าเทียมกันทางเพศ รวมทั้งการให้โอกาส
กับผู้ด้อยโอกาสทางสังคมด้วย

3. ผู้สมัครต้องไม่มีส่วนได้เสียในการพักการลงโทษ ได้แก่ ผู้ได้รับพักการลงโทษ
ต้องไม่เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของสมาชิกในองค์กร

4. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ และต้องจบ
การศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

5.2.4.3 บทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกองค์กร

บทบาทอำนาจหน้าที่ที่สำคัญของสมาชิกองค์กรมี 4 ประการ ได้แก่

1. ทำหน้าเป็นคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ
2. มีอำนาจออกเสียงอนุมัติพักการลงโทษให้แก่นักโทษ
3. ช่วยประชาสัมพันธ์การดำเนินงานพักการลงโทษให้ประชาชนเข้าใจ
4. ร่วมกับกรมคุมประพฤติในการดูแล สอดส่อง ช่วยเหลือ ฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้ดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างปกติ ไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก

5.2.4.4 ระยะเวลาในการเป็นสมาชิกองค์กร

ผู้ที่เป็นสมาชิกองค์กรมีระยะเวลาในการปฏิบัติงาน 4 ปี โดยเมื่อครบ 2 ปี ให้มีการเปลี่ยนตัวสมาชิกโดยการสมัครใจออกและจับฉลากออก จำนวนกึ่งหนึ่ง แล้วเลือกตั้งสมาชิกองค์กรเข้ามาใหม่ เพื่อไม่ให้เกิดผลประโยชน์ใด ๆ ในขณะปฏิบัติหน้าที่นั้น ผู้ที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ใหม่ต้องเรียนรู้การดำเนินงานจากสมาชิกองค์กรเพื่อประสานงานต่อไป

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยต้องการการพัฒนาให้เป็นระบบที่มีความสมบูรณ์ เป็นไปในทิศทางเดียวกันและเหมาะสมตามสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้มีกระบวนการยุติธรรมที่ดี หากไม่มีความจำเป็นไม่ควรนำตัวผู้กระทำความผิดมาทักขังไว้ เพราะจะส่งผลร้ายให้แก่บุคคลที่ถูกคุมขังมากกว่าผลดี โดยต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ และที่สำคัญคือความร่วมมือจากประชาชน ที่จะส่งเสริมให้กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยมีความก้าวหน้า มีระบบที่ดีได้ งานพักการลงโทษถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบงานยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ การแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดี ไม่กลับไปกระทำความผิด สร้างความเดือดร้อนหรือเป็นอันตรายต่อสังคมได้อีก การสนับสนุนให้การพักการลงโทษเกิดประสิทธิผลนอกจากจะมีการให้ความช่วยเหลือ แนะนำแนวทางในการดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติ การได้รับการยอมรับจากคนในชุมชนและสังคม จากการศึกษาพบว่ามีปัญหาสำคัญบางประการที่ส่งผลให้การพักการลงโทษไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร อันเนื่องมาจากปัญหาการขาดองค์กรที่รับผิดชอบโดยตรง หากได้มีการแก้ไขปัญหเหล่านี้โดยจัดตั้งองค์กรในชุมชนขึ้นมารับผิดชอบโดยตรงดังได้กล่าวมาแล้ว กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะเกิดการพัฒนาและมีความก้าวหน้ายิ่งขึ้นไปอีก เป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องขังและสังคมเป็นอย่างยิ่ง

ดังนั้น เมื่อชุมชนเข้ามามีบทบาทในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย เกิดความร่วมมือประสานงานกันระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนดังกล่าวแล้ว การดำเนินงานย่อมเกิดประสิทธิภาพ จะช่วยแก้ปัญหาผู้กระทำความผิดอาญาอย่างเหมาะสมและได้ผลดี และในอนาคตของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยจะมีความก้าวหน้าทัดเทียมนานาอารยประเทศได้



รายการอ้างอิง

รายการอ้างอิง

- กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2505. (2505, 30 พฤศจิกายน) ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479. ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ, เล่มที่ 79, ตอนที่ 106, หน้า 4-6.
- กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2521. (2521, 23 มกราคม) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479. ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 95, ตอนที่ 15, หน้า 22-25.
- กรมราชทัณฑ์. (2496, 20 มกราคม). ระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การพักการลงโทษ.
- กรมราชทัณฑ์. (2543, 5 มิถุนายน). หนังสือด่วนมากที่ มท 0906/ว 23 เรื่องนโยบายพักการลงโทษ.
- กรมราชทัณฑ์. (2545, 10 เมษายน). คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0906/ว 22 เรื่อง สถิติการพักการลงโทษประจำปีงบประมาณ 2544 และชักซ้อมแนวปฏิบัติ.
- กรมราชทัณฑ์. (2551, 4 กรกฎาคม). คำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ ขธ 0706/ว 32 เรื่องนโยบายพักการลงโทษ.
- กรมราชทัณฑ์. (2525). ประวัติการราชทัณฑ์ 200 ปี. กรุงเทพฯ: ราชทัณฑ์เรือนจำคลองเปรม.
- กรมราชทัณฑ์. (2547). แบบสรุปโครงการ/กิจกรรมเฉลิมพระเกียรติพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถเนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ 12 สิงหาคม. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์.
- กรมราชทัณฑ์. (2544). รวมกฎหมายราชทัณฑ์ฉบับมาตรฐาน. กรุงเทพฯ: ราชทัณฑ์เรือนจำคลองเปรม.
- กรมราชทัณฑ์. (2539). กฎหมายอาญาภาคความผิด (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กรมราชทัณฑ์. (2539). กฎหมายอาญาภาคทั่วไป (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

กรมราชทัณฑ์. (2525). รัฐธรรมนูญกับกระบวนการยุติธรรม. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.

กรมราชทัณฑ์. กองแผนงาน. สถิติราชทัณฑ์. รท.103 ณ 30 เมษายน 2552.

กรมราชทัณฑ์. (2549). ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับอ้างอิง (พิมพ์ครั้งที่ 6).
กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

กรมราชทัณฑ์. (2513). รายงานประจำปี 2512. กรุงเทพฯ: มหาดไทย.

กรมราชทัณฑ์. (2521, 15 สิงหาคม) คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 0905/ว. 149.

กระทรวงมหาดไทย. พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมราชทัณฑ์. (2506). ราชกิจจานุเบกษา
ฉบับพิเศษ, เล่มที่ 80, ตอนที่ 11, ลงวันที่ 29 มกราคม 2506.

กุลพล พลวัน, รัชนิกร โชติชัยสถิต, และนิคม ดาวัลย์. (2544). สิทธิของผู้ต้องขัง. ใน เอกสารการ
สอนชุดวิชากฎหมายเกี่ยวกับงานราชทัณฑ์ (พิมพ์ครั้งที่ 5). หน่วยที่ 9-15 สาขาวิชา
วิทยาการจัดการ. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

กุลพล พลวัน. (2528). ประชาชนกับความร่วมมือต่อกระบวนการยุติธรรม. ใน รายงานการสัมมนา
การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดหลังปล่อย (หน้า 80). 28 พฤศจิกายน 2528 ณ
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. (2546). คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1 (พิมพ์ครั้งที่ 8 แก้ไขเพิ่มเติม).
กรุงเทพฯ: จีรรัชการพิมพ์.

คณิต ณ นคร. (2546). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

คณิต ณ นคร. (2543). กฎหมายอาญาภาคทั่วไป. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ณรงค์ ใจหาญ. (2543). กฎหมายอาญา ว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย. กรุงเทพฯ:
วิญญูชน.

จุฑามาศ เศรษฐบุตร. (2543). ประวัติการพระราชทานอภัยโทษ (จุลสาร). กรุงเทพฯ: ทัณฑวิทยา

ชาย เสวีกุล, พล.ต.ต. (2517). อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา. พระนคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธานี วรภัทร์. (2551). **กฎหมายบังคับโทษในประเทศไทย : การบังคับโทษจำคุก**. วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.

ธานี วรภัทร์. (2550). **กฎหมายบังคับโทษในประเทศไทย : การบังคับโทษจำคุก**. วารสาร
กฎหมายธุรกิจบัณฑิต, 7(1), 99-149.

ธีระ เมฆกมล. (2523). **การพักการลงโทษแก่ผู้ต้องขังในประเทศไทย**. วิทยานิพนธ์
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ธีรรัตน์ สัมมา. (2546). **กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษ : ศึกษากรณีการลดวันต้องโทษจำคุก**.
วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต,
กรุงเทพฯ.

นวลจันทร์ ทศนชัยกุล. (2532). **การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ**. กรุงเทพฯ:
นิติบรรณาการ.

นิคม ดาวัลย์. (2548). **กฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อนักโทษนอกเรือนจำ**. ใน
เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายเกี่ยวกับงานราชทัณฑ์ (พิมพ์ครั้งที่ 7) หน่วยที่ 11
สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

นัทธี จิตสว่าง. (2548). **การเปรียบเทียบการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายราชทัณฑ์ของไทย**. ใน **เอกสาร**
การสอนชุดวิชากฎหมายเกี่ยวกับงานราชทัณฑ์ (พิมพ์ครั้งที่ 7) หน่วยที่ 15 สาขาวิชา
วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

นัทธี จิตสว่าง. (2526). **การราชทัณฑ์ชุมชน**. (อัคราเน).

นัทธี จิตสว่าง. (2533). **การบริหารงานราชทัณฑ์**. ใน **เอกสารประกอบการบรรยายวิชาทัณฑวิทยา**
(หน้า 6). กรุงเทพฯ : กองฝึกอบรมราชทัณฑ์.

นัทธี จิตสว่าง. (2541). **แนวทางการปฏิรูปการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในประเทศไทย**. **บท**
บัณฑิต, 54 (4), 35-36.

นุชลี วรรณูปถัมภ์. (2549). การเตรียมความพร้อมให้ผู้ต้องขังก่อนปล่อย. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม บัณฑิตวิทยาลัย. มหาวิทยาลัยเกริก, กรุงเทพฯ.

เบญจวัฒน์ สีวะบรร. (2528). หลักการในการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ. ใน รายงานการสัมมนา การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดหลังปล่อย (หน้า 91-92). 28 พฤศจิกายน 2528 ณ ดิโกเนกประสงค์ ชั้น 4 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม.

ประธาน วัฒนวานิชย์. (2520). ระบบความยุติธรรมทางอาญา: แนวความคิดเกี่ยวกับความควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการนิติธรรม. วารสารนิติศาสตร์, 9, 152.

ประเสริฐ เมฆมณี. (2523). หลักทัณฑวิทยา. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.

ประดิษฐ์ พานิชการ. (2514). รายงานการดูงานราชทัณฑ์ ณ สาธารณรัฐเกาหลีและประเทศญี่ปุ่น. กรุงเทพฯ: มหาดไทย กรมราชทัณฑ์.

ประเทือง ธนิยพล, และสุวิทย์ นิ่มน้อย. (2533). อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ฝัน สีดา. (2530). รวมกฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบการราชทัณฑ์. กรุงเทพฯ: อักษรไทย. 262-264.

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499. (2499, 13 พฤศจิกายน). ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ, เล่มที่ 73, ตอนที่ 95, หน้า 1.

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477. (2477, 7 มีนาคม). ประกาศประธานสภาผู้แทนราษฎร.

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับที่ 25 พ.ศ. 2550. (2550, 30 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ, เล่มที่ 124, ตอนที่ 53 ก, หน้า 17-21.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2520. (2520, 5 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ, เล่มที่ 94, ตอนที่ 22, หน้า 1-4.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2523. (2523, 21 มกราคม). ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ, เล่มที่ 97, ตอนที่ 14, หน้า 1-4.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 43 (2478, 20 สิงหาคม), ประกาศ
ประธานสภาผู้แทนราษฎร.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479. (2480, 21 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ, เล่มที่ 54, หน้า 221-270.

พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2535 ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 109, ตอนที่ 32, วันที่
1 เมษายน 2535

พรเพชร วิชิตชลชัย. (2532). ปัญหาความล่าช้าของการพิจารณาคดีในชั้นศาล. วารสารกฎหมาย,
13 (1).

เพ็ญจันทร์ โชติบาล. (2533). พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์
ไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
กรุงเทพฯ.

มณฑิรา ศิลปกร. (2534). การพักการลงโทษ : ศึกษาเปรียบเทียบในระบบกฎหมาย, วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

ยุพา วงศ์ไชย. (2519). บทบาทของสังคมในการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ. ใน รายงานการอภิปรายทาง
วิชาการ เรื่อง อาชญากรรมกับการป้องกันสังคม (หน้า 4-5). 7-9 เมษายน 2519 ณ
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิสัย พฤษะวัน. (2534). คำอธิบายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ทิพย์อักษร.

วิทยา สุริยะวงศ์. (2540). นโยบายอาญากับงานราชทัณฑ์. วารสารราชทัณฑ์, 2(8), หน้า 48.
รายงานการสัมมนา. (2528). การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดหลังปล่อย.
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ศิริมาลย์ วัฒนา และคณะ.(2549). การศึกษาเปรียบเทียบระบบการพักการลงโทษของไทยกับ
ต่างประเทศ. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.

สมบูรณ์ ประสพเนตร. (2522). มาตรการในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ. วารสาร
ราชทัณฑ์, 27(4), หน้า 11.

สถาบันกฎหมายอาญา. (2540). สารานุกรมกระบวนการยุติธรรมนานาชาติ. กรุงเทพฯ:
เซเวนพรีนติ้ง กรุ๊ป จำกัด.

สหชน รัตนไพจิตร. (2527). ความประสงค์ของการลงโทษทางอาญา : ศึกษาเฉพาะประเทศไทย
สมัยใช้กฎหมายลักษณะอาญาและประมวลกฎหมายอาญา. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์
มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

สุจินตนา ชุมวิสูตร. (2548). วินัยข้าราชการราชทัณฑ์. ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายเกี่ยวกับ
งานราชทัณฑ์ (พิมพ์ครั้งที่ 7) หน่วยที่ 13 สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

สุรศักดิ์ สิชสิทธิ์วัฒนกุล. (2548). ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 4).
กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

เสลา. (2551, มีนาคม 12). ฮอลีดูน่าชีวิตจริง แซมซั่น ส. สิริพร แซมบี้โลกมวยหญิง ไปทำหนัง.
สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2554, จาก
<http://www.arunsawat.com/board/index.php?topic=6144.0>

ส่วนอภัยโทษ สำนักทัณฑ์ปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์ สํารวจ ณ วันที่ 31 มกราคม 2552

อุมาพร สิทธิบูรณาญา. (2549). การอภัยโทษในประเทศไทย: ศึกษากรณีการอภัยโทษเป็นการ
ทั่วไป. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
กรุงเทพฯ.

อาภา ภมรบุตร, (พันทวิทยา), เอกสารเผยแพร่ความรู้ ลำดับที่ 78/2499 กรมตำรวจ พ.ศ. 2499.

เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายอาญา 1 : ภาคทฤษฎีทั่วไป = Criminal Law 1 : general
principles/สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. ปรับปรุง

เอกสารการสอนชุดวิชาอาชญวิทยาและทัณฑวิทยา = Criminology and penology/ สาขาวิชา
วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน่วยที่ 8-15.

เอช.เอ. กุต์. (2548). **อาชญวิทยา: คำสอนชั้นปริญญาโททางนิติศาสตร์**. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Voice tv. (2552, ตุลาคม). กรมราชทัณฑ์พักการลงโทษ รักเกียรติ สุขชนะ ชั่วคราว,
สืบค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2554, จาก [http://archive.voicetv.co.th/content/4652/กรมราชทัณฑ์](http://archive.voicetv.co.th/content/4652/กรมราชทัณฑ์พักการลงโทษรักเกียรติสุขชนะชั่วคราว)
พักการลงโทษรักเกียรติสุขชนะชั่วคราว

Akio Yamaguchi. (2000). **Institutional Treatment Profiles of Asia**. Tokyo: UNAFEI.

Andrew Ashworth. (1998). **Sentencing and Criminal Justice**. 2 th ed. London: Butterworths.

The American Correctional Association. (1966). **The Manual of Correctional Standard**. New
York: The American Correctional Association.

Barner and Tecters. (1959). **New Horizons in Criminology**. New York: Prective-Hall, Inc.

Bryan A. Garner. (2004). **Black's Law Dictionary**. (8 th ed.). U.S.A: Thomson West Publishing.

Clemens Bartollas. (2002). **Invitation to Corrections**. Boston: USA. Allyn & Bacon.

Command of Her Majesty. (2004). **Cutting Crime, Delivering Justice** [A Strategic Plan for
Criminal justice2004-08]. UK: Stationery office.

Empey. "Correction History," in Pual Lerman, ed., *Delinquency & Social Policy*, p. 271.

Edwin H. Sutherland and Donald R. Cressey. (1966). **Principles of Criminology**. 7 th ed. New
York: Lippincott.

Edwin H. Sutherland. (1966). **Principles of Criminology**, U.S.A: J.B. Lippincott Company.

Elmer Hubert Johnson. (1968). **Crime. Correction, and Society**. Illinois: Revised Homewood.

Geoffrey P. Alpert. (1980). **Legal rights of prisoners**. Beverly Hills: Sage.

Graeme Newman. (1978). **The Punishment Response**. Philadelphia: J.B. Lippincott Company.

Grotius. (1968). *De Jure Belli ac Pacis*, ch.XX, de Poenis, Vol.ii, p.240 see also Sir Walter Moberly, **The Ethics of Punishment**. London: Faber and Faber.

Howard Abadinsky. (1977). **Probation and Parole**. New Jersey: Prentice-Hall Englewood Cliffs.

J.E. Hall Williams. (1970). **The English Penal System in Transition**. London: Butterworths.

Joan Petersilia. (2003). **When Prisoners Come Home**. New York: Oxford.

Jon Vagg. (1996). **Prison Systems**. New York: Oxford.

Joseph J. Senna and Larry J. Siegel. (1987). **Introduction to Criminal justice**. New York: West Publishing Company.

Kenji Teramura. (2000). **Community Involvement in the Rehabilitation and Treatment of Criminal Offenders**. (20 th ed). APCCA.

L. Craig Parker, Jr. (1986). **Parole and the Community Based Treatment of Offenders in Japan and The United States**. New Haven, CT:University of New Haven Press.

Marc Ancel. (1966). **Social Defence : A modern Approach to Criminal Behavior**. New York: Schocken Books.

Marc Ancel. *Social Defence : A Modern Approach to Criminal Problems*.

Nigel S. Rodley. (1999). **The Treatment of Prisoners under International Law**. (2 th ed). New York: Oxford.

The Penal Code of Japan. (1984). EHS Law Bulltin Series EHS vol 2.

Rehabitation Bureau, (1975). *Non-Institutional Treatment of Offenders in Japan*. Ministry of Justice

Robert G. Galdwell. (1960). **Criminology**. U.S.A: The Ronald Press.

R. King and R. Morgan. (1980). **The Future of the Prison System**. London: UK.

Robert M. Carter and Leslie T. Wilkins ; (ed). (1976). **Probation, Parole and Community Corrections**. 2nd ed, New York: John Wiley & Son.

Robert O. Dawson. (1969). **Sentencing**. Boston: The American Bar Foundation.

Rupert Cross. (1981). **The English Sentencing System**. 3rd ed. London: Butherworths.

Ted Honderich. (1976). **Punishment : Supposed justifications**. (Revised ed). England: Penguin Books.

UNAFEI. Criminal Justice Legislation of Japan.

United Nation. (1954). **Parole and Aftercare**. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs.

United Nation. (1958). **Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners and Related Recommendation**. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affair.

Vernon Fox. (1985). **Introduction to Criminology**. 2nd ed. New Jersey: prentice-Hall.

Vincent O' Leary and Joan Nuffied. (1972). The Organization of Parole Systems in the United States.

Hackensack, N.J: National Council of Crime and Delinquency.

Wesmark quoted in Walter C. Reckless. (1967). **The Crime Problem**. 4th ed. New York: Appleton. Century-Crofts.



ภาควิชา

ภาคผนวก

UNITED STATES PAROLE COMMISSION RULE

GUIDELINES FOR DECISION-MAKING [Guidelines for Decision-Making, Customary

Total Time to be Served before Release (including jail time)]

OFFENSE CHARACTERISTICS:	OFFENDER CHARACTERISTICS: Parole Prognosis (Salient Factor Score 1998)			
	Very Good (10-8)	Good (7-6)	Fair (5-4)	Poor (3-0)
Severity of Offense Behavior Category One		Guideline Range <=4 months	8-12 months	12-16 months
Category Two		Guideline Range <=6 months	12-16 months	16-22 months
Category Three		Guideline Range <=10 months	18-24 months	24-32 months
Category Four		Guideline Range <=12-18 months	8-12 months	12-16 months
Category Five		Guideline Range <=24-36 months	48-60 months	60-72 months
Category Six		Guideline Range <=40-52 months	64-78 months	78-100 months

OFFENSE CHARACTERISTICS:		OFFENDER CHARACTERISTICS: Parole Prognosis (Salient Factor Score 1998)		
Category Seven		Guideline Range		
	<=52-80 months	<=64-92 months	78-110 months	100-148 months
Category Eight*		Guideline Range		
	<=100+ months	<=120+ months	150+ months	180+ months

***Note:** For Category Eight, no upper limits are specified due to the extreme variability of the cases within this category. For decisions exceeding the lower limit of the applicable guideline category by more than 48 months, the Commission will specify the pertinent case factors upon which it relied in reaching its decision, which may include the absence of any factors mitigating the offense. This procedure is intended to ensure that the prisoner understands that individualized consideration has been given to the facts of the case, and not to suggest that a grant of parole is to be presumed for any class of Category Eight offenders. However, a murder committed to silence a victim or witness, a contract murder, a murder by torture, the murder of a law enforcement officer to carry out an offense, or a murder carried out to further the aims of an on-going criminal operation, shall not justify a parole at any point in the prisoner's sentence unless there are compelling circumstances in mitigation (*e.g.*, a youthful offender who participated in a murder planned and executed by his parent). Such aggravated crimes are considered, by definition, at the extreme high end of Category Eight offenses. For these cases, the expiration of the sentence is deemed to be a decision at the maximum limit of the guideline range. (The fact that an offense does not fall under the definition contained in this rule does not mean that the Commission is obliged to grant a parole.)

U.S. PAROLE COMMISSION OFFENSE BEHAVIOR SEVERITY INDEX**CHAPTER ONE. OFFENSES OF GENERAL APPLICABILITY****CHAPTER TWO. OFFENSES INVOLVING THE PERSON**

Subchapter A -Homicide Offenses

Subchapter B -Assault Offenses

Subchapter C -Kidnaping and Related Offenses

Subchapter D -Sexual Offenses

Subchapter E -Offenses Involving Aircraft

Subchapter F -Communication of Threats

CHAPTER THREE. OFFENSES INVOLVING PROPERTY

Subchapter A -Arson and Property Destruction Offenses

Subchapter B -Criminal Entry Offenses

Subchapter C -Robbery, Extortion, and Blackmail

Subchapter D -Theft and Related Offenses

Subchapter E -Counterfeiting and Related Offenses

Subchapter F -Bankruptcy Offenses

Subchapter G -Violations of Securities or Investment Regulations and Antitrust Offenses

**CHAPTER FOUR. OFFENSES INVOLVING IMMIGRATION, NATURALIZATION,
AND PASSPORTS****CHAPTER FIVE. OFFENSES INVOLVING REVENUE**

Subchapter A -Internal Revenue Offenses

Subchapter B -Customs Offenses

Subchapter C -Contraband Cigarettes

CHAPTER SIX. OFFENSES INVOLVING GOVERNMENTAL PROCESS

Subchapter A -Impersonation of Officials

Subchapter B -Obstructing Justice

Subchapter C -Official Corruption

CHAPTER SEVEN. OFFENSES INVOLVING INDIVIDUAL RIGHTS

Subchapter A -Offenses Involving Civil Rights

Subchapter B -Offenses Involving Privacy

CHAPTER EIGHT. OFFENSES INVOLVING EXPLOSIVES AND WEAPONS

Subchapter A -Explosives and Other Dangerous Articles

Subchapter B -Firearms

CHAPTER NINE. OFFENSES INVOLVING ILLICIT DRUGS

Subchapter A -Heroin and Opiate Offenses

Subchapter B -Marijuana and Hashish Offenses

Subchapter C -Cocaine Offenses

Subchapter D -Other Illicit Drug Offenses

CHAPTER TEN. OFFENSES INVOLVING NATIONAL DEFENSE

Subchapter A -Treason and Related Offenses

Subchapter B -Sabotage and Related Offenses

Subchapter C -Espionage and Related Offenses

Subchapter D -Selective Service Offenses

Subchapter E -Other National Defense Offenses

**CHAPTER ELEVEN. OFFENSES INVOLVING ORGANIZED CRIMINAL ACTIVITY,
GAMBLING, OBSCENITY, SEXUAL EXPLOITATION OF CHILDREN,
PROSTITUTION, NON-GOVERNMENTAL CORRUPTION, CURRENCY
TRANSACTIONS, AND THE ENVIRONMENT**

Subchapter A -Organized Crime Offenses

Subchapter B -Gambling Offenses

Subchapter C -Obscenity

Subchapter D -Sexual Exploitation of Children

Subchapter E -Prostitution and White Slave Traffic

Subchapter F -Non-Governmental Corruption

Subchapter G -Currency Offenses

Subchapter H - Environmental Offenses

CHAPTER TWELVE. MISCELLANEOUS OFFENSES**CHAPTER THIRTEEN. GENERAL NOTES AND DEFINITIONS**

Subchapter A -General Notes

Subchapter B -Definitions



ประวัติผู้เขียน

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวณัฐกานต์ มุลสืบ
วัน เดือน ปีเกิด	13 พฤศจิกายน 2523
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	1025/37 ถนนเจ็ดยอด ตำบลเวียง อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
ประวัติการทำงาน	2553-ปัจจุบัน หน่วยงานผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัดพีรชัมมิชัย
2545- 2550	ผู้จัดการร้านวิวส์ไนท์