

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การลดวันต้องโทษจำคุกเป็นมาตรการตอบแทนความประพฤติดีของนักโทษเด็ดขาดที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำและทัณฑสถานให้ได้รับการลดโทษจำคุกปลดปล่อยตัวออกไปก่อนครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาของศาลภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติและหากประพฤติผิดเงื่อนไขการคุมประพฤติก็ต้องถูกเพิกถอนการคุมประพฤติ และถูกจับส่งตัวกลับมาคุมขังยังเรือนจำและทัณฑสถานจนกว่าจะครบกำหนดโทษที่เหลืออยู่

การลดโทษจำคุกในระบบการราชทัณฑ์ไทยมีอยู่ 2 กรณีคือ¹ กรณีแรกการลดวันต้องโทษจำคุกแก่นักโทษเด็ดขาดซึ่งประพฤติดี เป็นการปฏิบัติตามมาตรา 32 (6) และ (7) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กำหนดให้นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับโทษจำคุกตาม คำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต ที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลาซึ่งประพฤติตนดีได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกโดยการอนุมัติของคณะกรรมการลดวันต้องโทษจำคุกซึ่งแต่งตั้งโดยกฎหมาย ประกอบด้วยผู้แทนกรมราชทัณฑ์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และจิตแพทย์ เป็นผู้พิจารณาโดยมติเสียงส่วนมาก นักโทษเด็ดขาดที่จะได้ลดวันต้องโทษจำคุกนี้ ต้องเป็นนักโทษชั้นดีขึ้นไปเท่านั้น โดยกฎหมายกำหนดให้นักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยม ชั้นดีมาก และชั้นดี ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกเดือนละ 5 วัน 4 วัน และ 3 วันตามลำดับ และหากประพฤติตนไม่ดี กระทำผิดวินัยก็จะถูกตัดจำนวนวันลดโทษจำคุก ระหว่าง 15-16 วันตามความหนักเบาที่ได้กระทำผิด กรณีที่สองการลดวันต้องโทษจำคุกนักโทษเด็ดขาดที่ส่งออกไปทำงานสาธารณะ นอกเรือนจำหรือทัณฑสถาน เป็นการปฏิบัติตามมาตรา 22 ทวิ และมาตรา 32 (8) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 นักโทษเด็ดขาดที่อยู่ในข่ายให้ได้รับการคัดเลือกออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำและทัณฑสถานนั้น ต้องเป็นนักโทษเด็ดขาด ต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดซึ่งเหลือโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี และเป็นนักโทษที่อยู่ในชั้นกลางขึ้นไปโดยนักโทษเด็ดขาดที่ถูกส่งตัวออกไปทำงาน

¹ คู่มือการปฏิบัติงานด้านทัณฑปฏิบัติ. (2554). สำนักทัณฑปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม.

นอกเรือนจำหรือทัณฑสถานจะได้รับลดวันต้องโทษ ลงอีกไม่เกินจำนวนวันที่ทำ เช่น ถูกส่งตัวออกไปทำงานสาธารณะ 2 วัน ก็ย่อมจะได้รับลดวันต้องโทษ รวม 2 วัน

ประโยชน์อันพึงจะได้รับจากการลดวันต้องโทษที่เห็นได้ชัดก็คือ เป็นการลดค่าใช้จ่ายและลดความแออัดคับแคบของสถานที่ควบคุมและถือเป็นการตอบแทนความประพฤติดีของนักโทษเด็ดขาดและการตอบแทนให้คุณค่าแห่งการทำงานสาธารณะของนักโทษเด็ดขาดให้ได้รับการปลดปล่อยก่อนครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาจากระบบการลดวันต้องโทษดังกล่าวในแง่ของการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังจะเห็นได้ว่าในเรื่องของคุณพินิจของเจ้าหน้าที่ที่จะคัดเลือกให้ใครได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกไม่มีกฎหมายที่แน่นอน คังนั้นย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงการเลือกปฏิบัติและความอคติได้ อาจมีนักโทษหลายๆ คนที่มีคุณสมบัติเข้าเกณฑ์แต่ไม่ถูกคัดเลือก ซึ่งการใช้คุณพินิจของเจ้าพนักงานจะได้ผลมากหรือน้อยเพียงใดนั้นย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถของเจ้าพนักงานเรือนจำและทัณฑสถาน ที่จะวัดผลก้าวหน้าแห่งความประพฤติหรือการทำงานของผู้ต้องขังได้อย่างละเอียดถี่ถ้วน ด้วยความเป็นธรรมมากหรือน้อยเพียงใด รวมทั้งการกำหนดมาตรฐานคุมประพฤติที่รัดกุมทั่วถึง เป็นองค์ประกอบการวินิจฉัยด้วย

กรมราชทัณฑ์ เป็นองค์กรที่มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับการบังคับโทษโดย การบังคับโทษ (Strafvollzug) ต่างจาก การบังคับคดีอาญา (Strafvollstreckung) กล่าวคือ การบังคับโทษอาญาเป็นมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับโทษจำคุก และโทษหรือวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่เป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคล² การที่จะจำคุกผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดไว้ ณ ที่ใด การที่จะปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างไร การพักโทษ การปล่อยก่อนกำหนด เหล่านี้ไม่ใช่การบังคับคดี แต่เป็น “การบังคับโทษอาญา” กล่าวคือ การบังคับโทษอาญา ต้องเป็นไปตาม กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษ (Strafvollzugsrecht) หรือ Penalty law หรือ Prison law กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษ ที่สำคัญของไทยเรา คือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และกฎกระทรวงซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันเป็นเรื่องของกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษอาญา หรือกฎหมายราชทัณฑ์มิใช่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา³ ส่วนการบังคับคดีอาญา เป็นกระบวนการที่กระทำไปเพื่อให้มีการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุด รวมตลอดทั้งการวินิจฉัยสั่งการอันเกี่ยวเนื่องกับการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแล้วนั้นด้วย⁴ ไม่หมายเฉพาะการดำเนินการตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุดให้ลงโทษประหารชีวิต จำคุก หรือกักขังเท่านั้น แต่รวมถึงการดำเนินการตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุด ให้ลงโทษปรับและอื่นๆ ด้วย เช่น วิธีการเพื่อความปลอดภัย เป็นต้น

² Vgl. etwa claus Roxin, Strafverfahrensrecht, 24. Auflage, pp. 430-431.

³ คณิต ณ นคร ก (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. หน้า 650.

⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 245.

การบังคับโทษเป็นปรับใช้โทษให้เหมาะสมกับนักโทษซึ่งในประเทศไทยถูกนำมาใช้ โดยผ่านทางพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 โดยกำหนดมาตรการต่างๆ หลายวิธีการ เพื่อส่งเสริมฟื้นฟูปรับปรุงแก้ไขและเพื่อให้ผู้กระทำความผิดพร้อมที่จะกลับคืนสู่สังคมอย่างไม่มีปัญหา และวิธีการหนึ่งคือการลดวันต้องโทษจำคุก โดยองค์กรผู้มีส่วนที่ออกคำสั่งคือ กรมราชทัณฑ์ ซึ่งใช้วิธีพิจารณาที่มีใช้ทางศาล โดยการลดวันต้องโทษจำคุก ตามระบบของงานราชทัณฑ์ไทยยังขาดการตรวจสอบด้วยการพิจารณาโดยเปิดเผย ถ้าการพิจารณาโดย การทำให้เป็นระบบศาล ในการพิจารณาลดวันต้องโทษจำคุก (แม้จะไม่ใช่เป็นการแบบการพิจารณาคดี) เป็นกระบวนการที่ตรวจสอบได้โดยสาธารณะ การลดวันต้องโทษจำคุก โดยองค์กรศาลเข้ามามีบทบาทในการ ชั่งน้ำหนัก ก็จะทำให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เช่นเดียวกับขั้นตอนพิจารณาพิพากษา โดยจะเห็นได้ว่า การกำหนดโทษที่จะลงกับจำเลยในตอนพิพากษาคดีเป็นอำนาจของศาล และอาจต่อสู้กันถึงสามชั้นศาลเพื่อกำหนดโทษและระยะเวลาการลงโทษให้เหมาะสมกับจำเลยแต่ละคน แต่ด้วยมาตรการต่างๆ อันจะเป็นผลให้จำเลยพ้นจากการจำคุกเร็วขึ้นกว่ากำหนดเวลาตามคำพิพากษา โดยอยู่ในอำนาจของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งโดยหลักแล้วมีหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายและตามคำพิพากษา อาจเคยได้ยินว่านักโทษที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต ในความเป็นจริงจำคุกจริงๆ เพียง 10 ปี ก็ได้รับการปล่อยออกมานอกเรือนจำ โดยการวิธีพิจารณา รวมทั้งอำนาจสั่งการจำกัดอยู่ใน กรมราชทัณฑ์ทั้งสิ้น ซึ่งทำให้เกิดข้อสงสัยในเรื่องอำนาจฝ่ายบริหาร ที่อาจจะขัดกับอำนาจตุลาการ โดยปัญหาดังกล่าวการให้อำนาจศาลเป็นผู้ออกคำสั่ง โดยให้เจ้าหน้าที่หรือนักโทษเป็นผู้เสนอ ย่อมขจัดปัญหาดังกล่าวได้ ข้อสงสัยในความโปร่งใสรวมทั้งข้อสงสัยในเรื่องการขาดการมีส่วนร่วม ของบุคคลหลายฝ่าย ในวิธีพิจารณาสั่งการปล่อยนักโทษโดยการลดวันต้องโทษย่อมหมดไป ถึงแม้ว่าเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ตั้งแต่ผู้คุมจนถึงผู้บัญชาการเรือนจำ ซึ่งเป็นผู้ดูแลนักโทษและพบเห็น ความประพฤติของนักโทษในเรือนจำโดยตรง ย่อมทราบความประพฤติของนักโทษโดยตรงและ สามารถให้ความเห็นเกี่ยวกับความประพฤติของนักโทษที่สมควรได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกได้ อย่างดีแล้วก็ตาม แต่หากเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เป็นผู้มีอำนาจขอและออกคำสั่งมาตรการเกี่ยวกับตัว นักโทษเอง อาจทำให้เกิดข้อสงสัยในเรื่องความโปร่งใสของการปฏิบัติหน้าที่ แม้ในกรณีที่ปฏิบัติ หน้าที่อย่างสุจริต

ดังนั้นการปฏิบัติงานของกรมราชทัณฑ์จึงเป็นภารกิจในการดูแลผู้ต้องขัง และเป็นการ ปฏิบัติงานภายในกำแพงเรือนจำ ซึ่งสังคมมีความคาดหวังว่าผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับการปฏิบัติโดย สิทธิต่างๆ เท่าเทียมกัน โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและองค์กรอิสระมีอำนาจหน้าที่ในการ ตรวจสอบ ประกอบกับการทำงานต้องโปร่งใส ตรวจสอบได้ การที่ศาลเข้ามามีบทบาทดังกล่าวก็จะ ขจัดปัญหาและข้อสงสัยที่อาจเกิดขึ้นจากการให้กรมราชทัณฑ์รับผิดชอบในเรื่องการลดวัน

ต้องโทษจำคุกให้เหมาะสมกับนักโทษแต่ละคน และที่สำคัญก็จะทำให้ประชาชนรับรู้การปฏิบัติต่อนักโทษในงานราชทัณฑ์มากยิ่งขึ้น โดยผ่านกระบวนการศาล

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา แนวความคิด ทฤษฎี ตลอดจนหลักเกณฑ์ในการลดวันต้องโทษจำคุกแก่ผู้กระทำผิด
2. เพื่อศึกษาถึงขั้นตอน วิธีดำเนินงานด้านการลดวันต้องโทษจำคุก
3. เพื่อศึกษาถึงปัญหา และอุปสรรคในการลดวันต้องโทษจำคุก
4. เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ในการที่ศาลจะเข้ามามีบทบาทในการลดวันต้องโทษจำคุก

1.3 สมมุติฐานของการศึกษา

การลดวันต้องโทษจำคุก เป็นมาตรการตอบแทนหรือการให้ประโยชน์แก่นักโทษเด็ดขาดอย่างหนึ่ง สำหรับผู้ที่มีความประพฤติดีอยู่ในระเบียบวินัย มีความอดสาหะ ตั้งใจรับการศึกษาอบรมเพื่อให้ได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำหรือทัณฑสถาน ก่อนครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาของศาล โดยการพิจารณาคัดเลือกและระบบการดำเนินการเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารทั้งสิ้น การที่ศาลเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารในการคัดเลือกนักโทษที่เหมาะสมที่จะได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก ก็จะเป็นการขัดข้องสงสัยในเรื่องอำนาจฝ่ายบริหารที่อาจขัดกับอำนาจตุลาการในเรื่องกำหนดระยะเวลาจำคุก และการที่ศาลเข้ามามีส่วนร่วมดังกล่าวก็จะเป็นการกลั่นกรองตรวจสอบการใช้อำนาจฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของบุคคลหลายฝ่าย ซึ่งก็จะเกิดความโปร่งใสในกระบวนการคัดเลือกและเกิดความเป็นธรรมในการปรับใช้โทษให้เหมาะสมกับนักโทษแต่ละคนอย่างแท้จริง

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงหลักเกณฑ์ในการลดวันต้องโทษจำคุกและขั้นตอนการดำเนินการในทางปฏิบัติโดยใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย เปรียบเทียบหลักเกณฑ์ในการลดวันต้องโทษจำคุกในประเทศฝรั่งเศสโดยมุ่งศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการที่ศาลเข้ามามีบทบาทในการลดวันต้องโทษจำคุก หลักการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังตามกฎหมายไทย

1.5 วิธีการศึกษา

ดำเนินการด้านเอกสาร โดยศึกษาจากตำรา บทความทางวิชาการ ตัวอย่างกฎหมายทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ แนวคิดและวิธีเสนอแนะของนักนิติศาสตร์ นักอาชญาวิทยา และทัณฑวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ มารวบรวมเพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์การลดวันต้องโทษจำคุกให้เหมาะสม

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวความคิด ทฤษฎี ตลอดจนหลักเกณฑ์ในการลดวันต้องโทษจำคุกแก่ผู้กระทำผิด
2. ทำให้ทราบถึงขั้นตอน วิธีดำเนินงานด้านการลดวันต้องโทษจำคุก
3. ทำให้ทราบถึงปัญหา และอุปสรรคในการลดวันต้องโทษจำคุก
4. เป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ในกรณีที่ศาลจะเข้ามามีบทบาทในการลดวันต้องโทษจำคุก