

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

วัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจำคุก ซึ่งประสงค์จะเปลี่ยนอาชญากรให้ปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมเสียและทัศนคติให้มีความคิดอย่างคนปกติทั่วไปมากที่สุดก่อนปล่อยตัวบุคคลนั้นออกสู่สังคมภายนอกเรือนจำ และจะไม่หันมากระทำความผิดซ้ำอีก อันถือเป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพของการบังคับโทษจำคุกที่สำคัญ ประการหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกัน การบังคับโทษจำคุกที่กระทำอยู่ในปัจจุบัน มุ่งกระทำต่อตัว “ผู้ต้องโทษ” ที่ต้องโทษจำคุกเพื่อแก้แค้น ทดแทน เป็นหลัก โดยนำวัตถุประสงค์ของการลงโทษจำคุกเพื่อข่มขู่ ตัดโอกาสกระทำความผิด และเพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไข มาใช้เป็นส่วนน้อย ผู้ต้องโทษจำคุกจึงอยู่ในสถานะเป็นเพียง “กรรมของการบังคับโทษ” กล่าวคือ เป็นการลงโทษเพื่อตอบสนองความรู้สึกและความต้องการของคนในสังคม แต่มิได้ตอบสนองวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจำคุกอย่างแท้จริงที่มุ่งให้ผู้กระทำความผิดสามารถดำรงชีวิตในอนาคตโดยปราศจากการกระทำความผิด สามารถกลับตัวเป็นคนดี และมีความรับผิดชอบต่อสังคม โดยเมื่อมีการลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดจนครบกำหนดเวลาแล้ว ผู้นั้นจะต้องสามารถดำรงชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคมปกติได้ ดังนั้น การลงโทษจำคุกจะต้องไม่ทำลายบุคลิกภาพของผู้ถูกบังคับโทษ และต้องมีความสอดคล้องกับหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ อีกทั้งผู้ถูกบังคับโทษต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย หรือมีหลักประกันการบังคับโทษโดยกฎหมาย อันจะเป็นการยกระดับผู้ต้องโทษจำคุกให้มีสถานะเป็น “ประธานของการบังคับโทษ”¹ และสามารถให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องโทษจำคุกตามสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้อย่างเต็มที่

การบังคับโทษเป็นมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับโทษจำคุก อันมีลักษณะที่เป็น การจำกัดเสรีภาพของผู้ที่ต้องถูกบังคับโทษจำคุกนั้นโดยตรง ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญและส่งผลกระทบต่อสังคมเป็นอย่างมาก ในขณะเดียวกันหากพิจารณาถึงการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของ

¹ ธาณี วรภัทร์. (2554). *วิกฤตราชทัณฑ์ วิกฤติกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน. หน้า 104-105.

หน่วยงานรัฐ อาจมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดขึ้นได้ในทุกประเทศแม้แต่ประเทศที่ได้ชื่อว่า “ประเทศพัฒนาแล้ว” หากปรากฏว่ามีกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งมากเกินไป ก็มีความจำเป็นที่จะต้องมีการตรวจสอบและถ่วงดุลโดยองค์กรอื่น หรือประชาชน หรืออาศัยเจ้าหน้าที่หรือองค์กรในระดับที่สูงกว่าเป็นผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจ² อย่างไรก็ดีตาม กระบวนการบังคับโทษอาญา เริ่มตั้งแต่การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งตามกฎหมายโดยดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการราชทัณฑ์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง การกำหนดแนวทางปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบายของกระทรวง หลักอาชญวิทยา และหลักทัณฑวิทยา ตลอดจนข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง การดำเนินการเกี่ยวกับสวัสดิการและการสงเคราะห์แก่ผู้ต้องขัง รวมถึงการปฏิบัติกรอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ทั้งหมด ซึ่งการปฏิบัติงานทั้งหลายเหล่านี้เป็นหน้าที่โดยตรงของกรมราชทัณฑ์โดยเฉพาะ³

การดำเนินกระบวนการในชั้นบังคับโทษ เช่น การจะคุมขังผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดไว้ ณ ที่ใด การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างไร การพักการลงโทษ การอภัยโทษ การลดวันต้องโทษจำคุก การปล่อยตัวผู้ต้องขังก่อนกำหนด เหล่านี้เป็นเรื่องของการบังคับโทษอันเป็นหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ อย่างไรก็ดีตาม กระบวนการบังคับโทษที่เป็นหลักสากล และกระบวนการบังคับโทษของประเทศต่าง ๆ เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้น จะมีระบบการบริหารงานราชทัณฑ์ซึ่งมีลักษณะพิเศษยิ่งกว่าระบบงานราชทัณฑ์ของประเทศไทย กล่าวคือ ในกระบวนการชั้นบังคับโทษจะมีได้มีแต่เพียงกรมราชทัณฑ์ที่จะมีอำนาจสิทธิขาดในการดำเนินการบังคับโทษเพียงหน่วยงานเดียว แต่ยังมีองค์กรศาลซึ่งเป็นผู้มีบทบาทหลักในการพิจารณาออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ อันจะมีผลเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังนั้น นอกจากนี้ ยังอาจมีองค์กรอัยการซึ่งกฎหมายได้กำหนดบทบาทในการร้องขอและให้ความยินยอมหรือคัดค้านการให้มีการใช้วิธีการต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของตัวผู้ต้องขัง รวมถึงการอุทธรณ์คัดค้านคำวินิจฉัยของศาลในกรณีดังกล่าวด้วย⁴ ซึ่งกระบวนการในชั้นบังคับโทษนี้จึงเสมือนเป็นกระบวนการพิจารณาในชั้นพิจารณาพิพากษาคดีอีกขั้นตอนหนึ่ง

การมีองค์กรศาลทำหน้าที่เป็นผู้มีบทบาทหลักในชั้นบังคับโทษย่อมเป็นการทำงานที่มีลักษณะเป็นระบบบูรณาการองค์กรในกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ต้นจนจบ อันรวมถึง

² อุทัย อาทิวะ. (2554). *รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส*. กรุงเทพฯ: วิ.เจ.พรินต์ติ้ง. หน้า 192.

³ กลุ่มงานวิชาการด้านการราชทัณฑ์ สำนักทัณฑวิทยา. (ม.ป.ป., น. 1). *ระบบงานราชทัณฑ์ไทย*.

⁴ อุทัย อาทิวะ. เล่มเดิม. หน้า 152.

กระบวนการในชั้นบังคับโทษซึ่งเป็นกระบวนการหลังคำพิพากษา อันจะเป็นการรักษาหลักการและสาระสำคัญของการลงโทษ การมีผู้พิพากษาบังคับโทษทำงานใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จึงมีความจำเป็นเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างประสิทธิภาพในกระบวนการบังคับโทษอาญากับความจำเป็นในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขัง และเพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่โดยมิชอบหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ อันจะทำให้ผู้ต้องขังและประชาชนทั่วไปที่รับรู้รับทราบขาดศรัทธาในกระบวนการบังคับโทษซึ่งถือเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีความสำคัญขั้นต้นหนึ่งของไทย และย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของกระบวนการยุติธรรมก่อให้เกิดความวุ่นวายในสังคม เป็นการลดเสถียรภาพในการดำเนินการของรัฐบาลและระบบงานยุติธรรมทางอาญาของไทย ด้วยเหตุนี้จึงควรมีการสร้างระบบการตรวจสอบหรือถ่วงดุลอำนาจรวมถึงการทำงานร่วมกันขององค์กรศาลและกรมราชทัณฑ์ มากกว่าที่จะให้กรมราชทัณฑ์เป็นผู้มีสิทธิขาดในการดำเนินกระบวนการชั้นบังคับโทษแต่เพียงหน่วยงานเดียว

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาของการบังคับโทษจำคุก วัตถุประสงค์ แนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนกระบวนการบังคับโทษจำคุกของไทย และแนวทางการให้ความคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังตามหลักสากล
2. เพื่อศึกษาถึงการใช้อำนาจ หรือการเข้าไปมีบทบาทหน้าที่ของศาลในกระบวนการบังคับโทษจำคุก โดยเฉพาะมาตรการพักการลงโทษของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาถึงกระบวนการบังคับโทษจำคุกโดยเฉพาะมาตรการพักการลงโทษตามหลักกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยศึกษาถึงหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการให้สิทธิผู้ต้องขังในการยื่นคำร้องเพื่อโต้แย้งคัดค้านการกระทำหรือคำสั่งใด ๆ ที่อาจเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังนั้น รวมถึงการให้องค์ศาลและองค์กรอัยการเข้ามามีบทบาทหลักในกระบวนการพักการลงโทษร่วมกับกรมราชทัณฑ์
4. เพื่อศึกษาถึงข้อแตกต่าง ข้อเปรียบเทียบ และข้อดีข้อเสียระหว่างกระบวนการพักการลงโทษของไทยในปัจจุบัน กับกระบวนการพักการลงโทษของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการพักการลงโทษของไทย เพื่อให้การบังคับโทษเป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ต้องตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษอย่างแท้จริง

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

กระบวนการในการบังคับโทษ รวมตลอดจนการออกคำสั่งใด ๆ ในกระบวนการบังคับโทษ ย่อมเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขัง ซึ่งหากประสงค์ที่จะให้กระบวนการบังคับโทษเป็นไปตามหลักการสากลและเป็นที่ยอมรับของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก และเป็นกระบวนการบังคับโทษที่มีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ การออกคำสั่งทั้งหลายอันเกี่ยวข้องกับกระบวนการบังคับโทษที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องขัง จึงควรให้ศาลเป็นผู้ออกคำสั่ง รวมถึงการให้สิทธิผู้ต้องขังยื่นคำร้องต่อศาลเมื่อตนถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพในระหว่างที่ถูกคุมขังอยู่ได้ อันจะก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างประสิทธิภาพในการบังคับโทษอาญา กับความจำเป็นในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังได้มากกว่าที่จะให้กรมราชทัณฑ์เป็นผู้มีสิทธิขาดในการดำเนินกระบวนการขึ้นบังคับโทษแต่เพียงหน่วยงานเดียว ทั้งนี้ โดยการนำกระบวนการตรวจสอบโดยศาลมาใช้บังคับแก่การบังคับโทษจำคุกของการราชทัณฑ์ไทย เพื่อให้เป็นไปตามหลักกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเพื่อพิทักษ์ไว้ซึ่งหลักนิติธรรม อันจะทำให้เกิดความเสมอภาคและเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิ อีกทั้งเพื่อให้ผู้ต้องขังได้ใช้สิทธิของตนอย่างเต็มที่

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษานี้ ผู้เขียนมุ่งเน้นทำการศึกษาถึงกระบวนการบังคับโทษตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ของไทย เปรียบเทียบกับกฎหมายราชทัณฑ์ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ในส่วนที่เกี่ยวกับการถ่วงดุลการใช้อำนาจของกรมราชทัณฑ์ในกระบวนการยุติธรรมขึ้นบังคับโทษ โดยมุ่งศึกษาถึงมาตรการพักการลงโทษเป็นหลัก รวมตลอดถึงการใช้สิทธิของผู้ต้องขังในการร้องไปยังศาล ในกรณีที่การดำเนินการบังคับโทษอาจเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องขังได้ ทั้งนี้ โดยศึกษาตามหลักสากลอันเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน สิทธิขั้นพื้นฐานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง รวมตลอดถึงทฤษฎีและหลักการขั้นพื้นฐานในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอื่น ๆ เช่น หลักการตรวจสอบถ่วงดุล (Check and Balance) เป็นต้น

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้ทำการศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ของไทยเป็นหลัก และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษฉบับอื่น ๆ กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนกับสิทธิของผู้ต้องขัง กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศว่าด้วย

มาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อนักโทษแห่งสหประชาชาติ กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขัง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบังคับโทษของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี รวมถึงบทความ เอกสารรายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ ตำราทั้งในประเทศและต่างประเทศ ประกอบการศึกษาครั้งนี้

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ แนวคิด ทฤษฎีตลอดจนกระบวนการบังคับโทษจำคุกของไทย และแนวทางการให้ความคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังตามหลักสากล
2. เพื่อทำความเข้าใจกระบวนการใช้อำนาจ และการเข้าไปมีบทบาทหน้าที่ของศาลในกระบวนการบังคับโทษจำคุกของประเทศไทย
3. เพื่อให้ทราบถึงกระบวนการบังคับโทษของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยทราบถึงหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการให้สิทธิผู้ต้องขังในการยื่นคำร้องเพื่อได้แย้งคัดค้านการกระทำหรือคำสั่งใด ๆ ที่อาจเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังในระหว่างที่ถูกคุมขัง รวมถึงการให้องค์กรศาลและองค์กรอัยการเข้ามามีบทบาทในกระบวนการพักการลงโทษร่วมกับหน่วยงานราชทัณฑ์ด้วย
4. เพื่อวิเคราะห์และนำมาเปรียบเทียบ หาข้อดี ข้อเสียระหว่างกระบวนการพักการลงโทษจำคุกของไทยในปัจจุบันกับกระบวนการพักการลงโทษจำคุกของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เพื่อให้ได้ทราบถึงแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการบังคับโทษจำคุกของไทยให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยนำกระบวนการตรวจสอบโดยศาลมาใช้ในชั้นบังคับโทษ ทั้งนี้ เพื่อพิทักษ์ไว้ซึ่งหลักนิติธรรมให้เกิดความเสมอภาคในการบังคับโทษจำคุก