

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

ปัญหาทางกฎหมายในเรื่องของการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมตัวผู้ต้องขังภายนอกเรือนจำนั้น เมื่อพิจารณากฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หนังสือสั่งการต่าง ๆ โดยละเอียดแล้ว ไม่ว่าจะเป็น พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 อันเป็นกฎหมายเฉพาะ กฎกระทรวงที่ออกตามความแห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม พบว่าไม่มีกฎหมายใดบัญญัติรองรับอำนาจหน้าที่ดังกล่าวอย่างชัดเจน จึงเกิดปัญหายุ่งยากหลายประการ ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้

1) ปัญหาอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตัวผู้ต้องขังไปและกลับจากศาลในเขตกรุงเทพมหานครว่า เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใดโดยเฉพาะระหว่างกรมราชทัณฑ์กับกรมตำรวจ ซึ่งเดิมต่างสังกัดอยู่ในกระทรวงมหาดไทยด้วยกัน กรมราชทัณฑ์จึงต้องปฏิบัติตามระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดีลักษณะ 6 บทที่ 5 เรื่องกำหนดการนำผู้ถูกควบคุมเดินทาง และบทที่ 9 เรื่องการควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือผู้ต้องขังไปมาระหว่างศาลกับเรือนจำ ซึ่งแม้ว่าปัจจุบันเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานครโดยส่วนควบคุมผู้ต้องขังไปศาล จะเป็นผู้ทำหน้าที่นี้อยู่ แต่ก็ยังไม่ปรากฏว่าปฏิบัติหน้าที่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายใด

2) ปัญหาขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำส่วนควบคุมผู้ต้องขังไปศาล ซึ่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการปฏิบัติหน้าที่เมื่ออยู่ในเรือนจำ หรือเมื่อเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบขึ้นภายในเรือนจำ แต่มีปัญหว่าห้องควบคุมผู้ต้องหาที่ศาลถือเป็นเรือนจำด้วย

หรือไม่ หากเป็นเรือนจำตามกฎหมายแล้ว เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ย่อมสามารถใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนดได้

3) ปัญหาการใช้อาวุธของเจ้าพนักงานเรือนจำ ทั้งกรณีการใช้อาวุธอื่นนอกจากอาวุธปืนตามมาตรา 16 ซึ่งกฎหมายกำหนดให้อาวุธนอกจากอาวุธปืนที่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มีสิทธิถือและใช้ได้คือไม้ตะบองกลมเท่านั้น แต่ในความเป็นจริงแล้ว เมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้นตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 16 ไม่ว่าจะเป็น ผู้ต้องขังหลบหนี ก่อการวุ่นวาย จะทำร้ายเจ้าพนักงานหรือผู้อื่น การใช้อาวุธเพียงไม้ตะบองอาจไม่ทันทั่วถึง จึงไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงหากเกิดเหตุการณ์วุ่นวายขึ้น จึงสมควรกำหนดชนิดอาวุธที่เจ้าพนักงานเรือนจำพึงถือพึงใช้เพิ่มขึ้น เช่น สเปรย์พริกไทย เครื่องช็อตไฟฟ้า ปืนไฟฟ้า และกระบอกไฟฟ้า เป็นต้น เพื่อให้เจ้าพนักงานเรือนจำได้ใช้ดุลพินิจในการเลือกใช้อาวุธให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เกิดขึ้น และควรแก้ไขเพิ่มเติมให้เจ้าพนักงานเรือนจำสามารถใช้อาวุธกับบุคคลอื่นที่จะมาแย่งหรือชิงตัวผู้ต้องขัง หรือช่วยผู้ต้องขังให้หลุดพ้นจากการควบคุมหรือคุมขังได้ เพื่อแก้ไขสถานการณ์ได้ทันทั่วถึงและไม่เกิดความเสียหายต่อทางราชการในเรื่องการควบคุมตัวผู้ต้องขัง

4) ปัญหาการบังคับใช้ระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดีลักษณะ 6 กับเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เมื่อปัจจุบันกรมราชทัณฑ์โอนย้ายจากกระทรวงมหาดไทยมาสังกัดกระทรวงยุติธรรม อำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ย่อมโอนตามไปด้วย รวมถึงกรณีการปฏิบัติตามระเบียบการตำรวจดังกล่าวด้วย เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงควรออกเป็นกฎกระทรวงยุติธรรมกำหนดอำนาจหน้าที่ราชทัณฑ์ในการควบคุมตัวผู้ต้องขังไปและกลับจากศาล แทนที่จะอาศัยระเบียบกรมตำรวจเกี่ยวกับคดีลักษณะ 6 ดังกล่าว

5) ปัญหาการขัดกันของหนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยช 0705/ว 75 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พบว่าหนังสือดังกล่าวมีลักษณะเป็นหนังสือเวียน แต่มีผลเป็นการกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องขัง จึงมีสภาพฐานะเป็นกฎ เมื่อมีฐานะเป็นกฎย่อมต้องอยู่ภายในบังคับมาตรา 6 แห่งรัฐธรรมนูญ แต่หนังสือนี้ออกโดยไม่ได้อ้างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายที่ให้อำนาจในการออก จึงขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ควรแก้ไขด้วยการออกเป็นกฎกระทรวงยุติธรรมโดยอ้างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งให้

อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้บางประการ เพื่อให้มีผลบังคับใช้ได้โดยสมบูรณ์ต่อไป

6) การเปรียบเทียบพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กับกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ซึ่งอาจมีปัญหาการทับซ้อนของอำนาจในการควบคุมตัวผู้ต้องขัง ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังซึ่งไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

2. ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาทางกฎหมายในเรื่องของการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมตัวผู้ต้องขังภายนอกเรือนจำดังกล่าว ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตัวผู้ต้องขังไปและกลับจากศาลให้ชัดเจนมากขึ้น โดยออกเป็นกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการควบคุมผู้ต้องขังไปศาล รวมถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

2) ออกประกาศกระทรวงยุติธรรมกำหนดอาณาเขตให้ห้องควบคุมผู้ต้องขังที่ศาล เป็นส่วนหนึ่งของเรือนจำในเขตท้องที่นั้น ๆ ตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เช่น ห้องคุมขังของศาลอาญาให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร เป็นต้น เพื่อให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์สามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้

3) ควรมีการแก้ไขมาตรการการใช้อาวุธปืนของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์หรือเจ้าพนักงานเรือนจำ ตามมาตรา 17 ให้สามารถใช้กับบุคคลอื่นนอกจากผู้ต้องขังที่จะมาแย่งหรือชิงตัวผู้ต้องขัง หรือช่วยเหลือให้หลุดพ้นจากการควบคุมหรือคุมขัง และกำหนดชนิดอาวุธที่เจ้าพนักงานเรือนจำพึงถือพึงใช้เพิ่มขึ้น เช่น สเปรย์พริกไทย เครื่องช็อตไฟฟ้า ปืนไฟฟ้า และกระบองไฟฟ้า เป็นต้น เพื่อให้เจ้าพนักงานเรือนจำได้ใช้ดุลพินิจในการเลือกใช้อาวุธให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เกิดขึ้น และควรแก้ไขเพิ่มเติมให้

เจ้าพนักงานเรือนจำสามารถใช้อาวุธกับบุคคลอื่นที่จะมาแย่งหรือชิงตัวผู้ต้องขัง หรือช่วยผู้ต้องขังให้หลุดพ้นจากการควบคุมหรือคุมขังได้ เพื่อแก้ไขสถานการณ์ได้ทันทั่วทั้ง และไม่เกิดความเสียหายต่อทางราชการในเรื่องการควบคุมตัวผู้ต้องขัง

4) เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงควรออกเป็นกฎกระทรวงยุติธรรมกำหนดอำนาจหน้าที่ราชทัณฑ์ในการควบคุมตัวผู้ต้องขังไปและกลับจากศาล แทนการอาศัยระเบียบกรมตำรวจเกี่ยวกับคดีลักษณะ 6

5) ควรยกฐานะหนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยช 0705/ว 75 จากหนังสือสั่งการให้เป็นกฎกระทรวงฯ ที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการควบคุมผู้ต้องขังไปศาล รวมถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ตามที่เสนอแนะในข้อ 1 โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมใช้อำนาจตามมาตรา 58 ออกเป็นกฎกระทรวงยุติธรรมโดยอ้างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้บางประการ เพื่อให้มีผลบังคับใช้ได้โดยสมบูรณ์ต่อไป

6) การจัดตั้งเรือนจำตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กับการออกกฎกระทรวงฯ กำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ซึ่งอาจมีปัญหาการทับซ้อนของอำนาจในการควบคุมตัวผู้ต้องขัง ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังควรแก้ไขให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน