

แนวทางการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ

โดย

นายอนิรุทธิ์ สิงหศิริ

ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๗ (จังหวัดขอนแก่น)

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๒

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๒ – ๒๕๖๓

## หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “แนวทางการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ” ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา ของ นายอนิรุทธิ์ สิงห์ศิริ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๒ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๒ – ๒๕๖๓

พลโท

(พิสิทธิ์ ปฐมเมธ)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

## บทคัดย่อ

เรื่อง                   แนวทางการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ  
ลักษณะวิชา           สังคมจิตวิทยา  
ผู้วิจัย               นายอนิรุทธิ์ สิงห์ศิริ                   หลักสูตร วปอ.           รุ่นที่ ๖๒

งานวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายในระดับนโยบายและการปฏิบัติเพื่อลดปัญหาผู้ต้องขังแน่นเรือนจำ และพัฒนาฟื้นฟูจิตใจ คุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังก่อนกลับเข้าสู่สังคมหลังการพ้นโทษ รวมทั้งวิธีการที่เหมาะสมสำหรับการควบคุมผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการดำเนินการในชั้นพนักงานสอบสวน อัยการ และศาล ผู้วิจัยได้ใช้วิธีศึกษาเปรียบเทียบจากมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่ใช้ในปัจจุบันกับประเทศต่างๆ เช่น ประเทศญี่ปุ่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และฝรั่งเศส เป็นต้น ผลจากการศึกษาพบว่า ในระดับนโยบายมีประกาศของประธานศาลฎีกาและกฎหมายกำหนดแนวทางไว้ชัดเจน แต่ในระดับปฏิบัติยังไม่มี การตอบสนองเท่าที่ควร เพราะเกรงผู้ต้องหาจะหลบหนี และเพื่อความสะดวกในการสอบสวนคดี

การแก้ไขปัญหาลักษณะนี้จำเป็นต้องแก้ไขที่ต้นเหตุแห่งปัญหาที่แท้จริง ตั้งแต่ระดับครอบครัว สังคม สิ่งแวดล้อม การศึกษาและเศรษฐกิจของชาติ ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานต่อการดำรงชีพและมีผลการตัดสินใจที่จะก่ออาชญากรรมขึ้น รัฐควรเร่งแก้ไขเศรษฐกิจเพื่อสร้างอาชีพ รายได้ที่ยั่งยืนและเพียงพอต่อการดำรงชีวิต นอกจากนี้ควรทบทวนบริบทการบังคับใช้กฎหมายและการบูรณาการระหว่างหน่วยงานในระบบกระบวนการยุติธรรม มีขั้นตอนกระบวนการที่กระชับรวดเร็วและเป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างเหมาะสม และมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล สังคมปลอดภัย การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) หรือ EM เพื่อการควบคุมผู้ต้องขังในระหว่างการสอบสวน การพิจารณาคดี และหลังมีคำพิพากษา

## Abstract

**Title** Law Enforcement Guidelines to Reduce the Number of Prisoners in Prison  
**Field** Social Psychology  
**Name** Mr. Anirutt Singhasiri **Course** NDC **Class** 62

The purpose of this research is to be a guideline for law enforcement at the policy and practice level in order to reduce the problem of inmates in prisons. And develop mental rejuvenation Quality of life of inmates before returning to society after being acquitted Including methods suitable for controlling the suspects in the process of investigation, prosecutors, and courts. The researcher uses comparative studies based on current law enforcement measures in countries such as Japan, England, the United States, the Federal Republic of Germany and France etc. The results of the study found that at the policy level, there are announcements of the President of the Supreme Court and the law clearly sets guidelines. But at the operational level, there is still no response as it should be Because he was afraid that the accused would escape and to facilitate the investigation.

A suggestion Therefore, it is necessary to solve the root cause of the problem. From the level of family, society, environment, education and economy of the nation Which is a fundamental problem in living and has a decision to commit a crime States should speed up economic revisions to create careers. Income that is stable and sufficient for living in addition, it should review the context of law enforcement and integration between departments in the justice system. There are procedures that are concise, fast, and in the same direction appropriately and efficiently, socially, safely, and using electronic devices (EM) to control inmates during the investigation. Trial and after the verdict.

## คำนำ

ประเทศไทยได้ประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑-๒๕๘๐) เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๑ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๕ กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล และใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่การบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาแบบยั่งยืนเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและพัฒนาฟื้นฟูจิตใจคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังก่อนกลับเข้าสู่สังคมหลังการพ้นโทษ รวมทั้งวิธีการที่เหมาะสมสำหรับการควบคุมผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการดำเนินการในชั้นพนักงานสอบสวนอัยการและศาล ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุล และพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐเป็นหนึ่งในหกด้านของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี เพื่อการพัฒนาระบบการยุติธรรม การเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาคและพัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา เพื่อลดทอนความเป็นโทษทางอาญาที่ไม่จำเป็น สร้างความสมดุลระหว่างการบังคับโทษตามคำพิพากษากับการให้โอกาสผู้ต้องโทษกลับคืนสู่สังคม การเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารบังคับโทษ และพัฒนาระบบคุมประพฤติในชุมชน รวมทั้งการใช้กฎหมายอาญาโดยยึดมั่นหลักการตีความโดยเคร่งครัด เนื่องจากการเพิ่มจำนวนของผู้ต้องขังในเรือนจำที่มีแนวโน้มที่สูงขึ้น จะส่งผลกระทบต่องบประมาณของชาติที่ต้องจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายและบริหารจัดการที่มากขึ้น ประกอบกับผู้ต้องขังส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาส การวิจัยในเรื่องดังกล่าวจึงเป็นแนวทางหนึ่งที่น่าไปสู่การแก้ไขแบบยั่งยืนภายใต้กรอบแนวคิดตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑-๒๕๘๐) ในระดับนโยบายและการปฏิบัติเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและพัฒนาฟื้นฟูจิตใจคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังก่อนกลับเข้าสู่สังคมหลังการพ้นโทษเพื่อสังคมปลอดภัย รวมทั้งเป็นการลดภาระด้านงบประมาณของประเทศ

ผู้วิจัยกราบขอบพระคุณคณะอาจารย์ที่ปรึกษาเป็นอย่างสูงยิ่งมา ณ โอกาสนี้ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำชี้แนะเพื่อการค้นคว้าหาข้อมูลและกระบวนการขั้นตอนการทำงานวิจัยดังกล่าวให้สำเร็จด้วยดี

(นายอนิรุทธ์ สิงหศิริ)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๒

ผู้วิจัย

## กิตติกรรมประกาศ

การทำการวิจัยเรื่อง “แนวทางการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ” สำเร็จเป็นเอกสารวิจัยฉบับนี้ ได้เพราะความเมตตาของ พลตรี เทพชาตรี ฝั่งสระ นาวาอากาศเอก ศราวุฒ ฤทธาคนานนท์ ผู้อำนวยการกองวิชาการเศรษฐกิจและสังคมจิตวิทยา และ พันเอกหญิง จิราพร ชั้นประดับ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่กรุณาตรวจเนื้อหาเอกสารวิจัย และให้คำแนะนำปรับปรุงแก้ไขให้เป็นอย่างดียิ่งเยี่ยม ตลอดจนได้กรุณาให้คำติชมและแนะนำแหล่งข้อมูลทางวิชาการ เพื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบในการทำวิจัยฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี มีเนื้อหาครบถ้วนถูกต้องตามรูปแบบจัดทำเอกสารงานวิจัยได้มาตรฐานตามที่วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรกำหนดทุกประการ

ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงยิ่ง

(นายอนิรุทธิ์ สิงห์ศิริ)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๒

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภาพ	ซ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย	๔
คำจำกัดความ	๕
บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๗
กล่าวนำ	๗
ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)	๑๐
แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	๑๐
การบังคับใช้กฎหมาย ข้อบังคับและนโยบายในการควบคุมตัว คุมขัง ผู้ต้องหา หรือจำเลย	๑๓
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๒๔
บทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง	๓๗
ศาลไทยใช้มาตรการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำของสังคมและลดปริมาณผู้ต้องขัง	๔๔
การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๔๙
กรอบแนวคิดของการวิจัย	๖๙
สรุป	๗๐
บทที่ ๓ ข้อกำหนดทางกฎหมายและแนวปฏิบัติต่อผู้ต้องหาในกระบวนการยุติธรรมทางคดีอาญาของไทย	๗๓
มาตรการควบคุมตัวผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน	๗๓
สรุป	๙๐

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๔ แนวทางการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ	๙๒
กล่าวนำ	๙๒
การบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยของไทย	๙๓
แนวคิดการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยของต่างประเทศ	๙๖
สรุป	๑๐๕
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	๑๐๗
สรุป	๑๐๗
ข้อเสนอแนะ	๑๐๙
บรรณานุกรม	๑๑๔
ประวัติย่อผู้วิจัย	๑๑๖



## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
๒ - ๑ สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ ระหว่าง พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๒	๙
๒ - ๒ งบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๒	๙
๒ - ๓ สถิติจำนวนผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๓	๔๗
๒ - ๔ สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์	๔๙
๓ - ๑ สถิติการขอลปล่อยชั่วคราว	๘๖

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
๒ - ๑ การเปรียบเทียบสัดส่วนต่อจำนวนประชากรผู้ถูกคุมขัง	๘
๒ - ๒ การแสดงสัดส่วนของจำนวนผู้ต้องขังและงบประมาณ	๘
๒ - ๓ กำไลข้อเท้า EM	๔๔
๒ - ๔ จำนวนผู้ต้องขังทั่วประเทศ	๔๘

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันจำนวนของผู้ต้องขังในเรือนจำในประเทศไทยเพิ่มจำนวนมากขึ้นจนแออัดและมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นอีกเรื่อยๆ เนื่องมาจากปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม ค่านิยม การเมือง สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมที่เปลี่ยนไปทำให้เกิดปัญหาการก่ออาชญากรรมและมีการค้ายาเสพติดเพิ่มจำนวนมากขึ้นซึ่งมีผลกระทบต่อผลสัมฤทธิ์ ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและงบประมาณของหน่วยงานราชทัณฑ์ รวมทั้งปัญหาด้านสังคม การสร้างเครือข่ายอาชญากรรมความผิดต่อทรัพย์และผู้ค้ายาเสพติด หนาใหม่ เป็นต้น นับเป็นวิกฤตที่สำคัญอีกประการหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมไทยที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหายอย่างจริงจังและนำไปสู่ปัญหาทางสังคม ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำเป็นปัญหาของการบริหารราชทัณฑ์ไทยมาโดยตลอด จากสถิติผู้ต้องขังในเรือนจำในรอบปีที่ผ่านมา แสดงให้เห็นถึงการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ต้องขังอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด แม้ในบางปีจะมีการลดลงของจำนวนผู้ต้องขังบ้าง เนื่องจากการพระราชทานอภัยโทษ และปี พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๗ มีการออกพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพ ผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ จัดให้ผู้เสพเป็นผู้ป่วยไม่ต้องส่งตัวเข้าจำคุกในเรือนจำ แต่การลดจำนวนลงของผู้ต้องขังดังกล่าวก็เป็นเพียงการชั่วคราวเท่านั้น หลังจากปี พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๗ เป็นต้นมาจำนวนผู้ต้องขังก็เพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่องมาโดยตลอด ในขณะที่จำนวนผู้ต้องขังทั้งประเทศเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ มีอยู่จำนวน ๓๒๕,๑๒๙ คน แต่ความจุปกติของเรือนจำที่จะรองรับได้เพียง ๑๘๐,๐๐๐ คนเท่านั้น เท่ากับจำนวนผู้ต้องขังเกินความจุของเรือนจำที่รองรับได้ถึงจำนวนกว่า ๑๔๐,๐๐๐ คน ทั้งนี้จำนวนผู้ต้องขังได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยเดือนละ ๒,๓๐๐ คน หรือปีละ ๒๗,๖๐๐ คน ดังนั้น หากจำนวนผู้ต้องขังเพิ่มขึ้นในอัตราดังกล่าวโดยไม่มีมาตรการอย่างอื่นที่เหมาะสม จำนวนผู้ต้องขังอาจจะเพิ่มขึ้นเป็น ๔๐๐,๐๐๐ คน ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งเกินความจุปกติที่เรือนจำจะรองรับได้ถึงเกือบ ๒ เท่าว่า สภาพความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังในเรือนจำหรือที่เรียกว่า “สภาวะของผู้ต้องขังล้นเรือนจำ” จากสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ (ผู้ต้องขัง) ในเรือนจำทั่วประเทศของกรมราชทัณฑ์ รวมทุกประเภทอันได้แก่ นักโทษเด็ดขาด ผู้ต้องขังระหว่างอุทธรณ์/ฎีกา ใต้สวน/พิจารณา สอบสวน เยาวชนที่ฝากขัง ผู้ถูกกักกันและผู้ต้องกักกัน พบว่า ผลการสำรวจ ณ วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ พบว่า จำนวนผู้ต้องขังทั้งประเทศมีจำนวน ๓๖๗,๑๖๒ คน มีปริมาณที่เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๖๑ จำนวน ๔๑,๘๖๔ คน ในขณะที่กรมราชทัณฑ์มีเรือนจำ ทณฑสถาน และสถานที่กักขังในสังกัด จำนวน ๑๔๓ แห่งทั่วประเทศ ซึ่งตามมาตรฐานสากลจะรองรับจำนวนผู้ต้องขังได้เพียง ๑๘๐,๐๐๐ คน เท่านั้น เกินความจุปกติที่เรือนจำจะรองรับได้ถึงเกือบ ๒ เท่า สภาพความแออัดของผู้ต้องขังในเรือนจำหรือที่เรียกว่าสภาวะของผู้ต้องขังล้นเรือนจำไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังในทางลบเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการเรือนจำอีกด้วย เพราะทำให้การจัดการสวัสดิการ การอบรมฟื้นฟูและการดูแลผู้ต้องขังในด้านต่างๆ ทำได้ด้วยความยากลำบาก

สภาพความแออัดทำให้ผู้ต้องขังมีชีวิตความเป็นอยู่อย่างแออัดในพื้นที่ที่มีเนื้อที่จำกัด และผู้ต้องขังจำนวนมากต้องว่างงาน เนื่องจากไม่มีสถานที่เพียงพอและไม่มียานเพียงพอที่จะให้ผู้ต้องขังทำผู้ต้องขังอาจคิดฟุ้งซ่านและหันไปมีพฤติกรรมที่ละเมิดต่อกฎหมายและระเบียบฯ ของเรือนจำที่สำคัญ ปัญหาความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการอบรมฟื้นฟูในการที่จะแก้ไขปัญห และปรับสภาวะทางจิตใจของผู้ต้องขังให้เป็นคนดีและทำประโยชน์กลับคืนสู่สังคมโดยไม่กลับไปกระทำผิดได้อีก เพราะการจัดโปรแกรมการแก้ไข พัฒนาผู้ต้องขังจะกระทำด้วยความยากลำบาก เนื่องจากสถานที่จำกัดและเจ้าหน้าที่เรือนจำจะใช้เวลาหมดไปกับการดูแลกิจวัตรประจำวันของผู้ต้องขัง ปัญหาของสภาพดังกล่าวนี้ได้เพิ่มทวีขึ้นเมื่ออัตรากำลังของเจ้าหน้าที่เรือนจำไม่ได้สัดส่วนกับผู้ต้องขังจำนวนผู้ต้องขังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่จำนวนเจ้าหน้าที่ยังคงเดิมทำให้อัตราส่วนเจ้าหน้าที่ต่อผู้ต้องขังของประเทศไทยห่างไกลจากมาตรฐานมาก ในขณะที่ประเทศอื่นๆ จะมีอัตราส่วนเจ้าหน้าที่ต่อผู้ต้องขังประมาณ ๑ ต่อ ๓ ถึง ๑ ต่อ ๖ ซึ่งตามมาตรฐานสหประชาชาติ ได้กำหนดสัดส่วนที่เหมาะสมคือ เจ้าหน้าที่ ๑ คนต่อผู้ต้องขังจำนวน ๕ คน แต่ประเทศไทยกลับมีอัตราส่วนเจ้าหน้าที่ต่อผู้ต้องขังคือ เจ้าหน้าที่ ๑ คนต่อผู้ต้องขังจำนวน ๒๘ คนกล่าว คือ มีเจ้าหน้าที่เพียงจำนวน ๑๑,๐๐๐ คน แต่ต้องดูแลควบคุมผู้ต้องขังถึงจำนวน ๓๖๗,๑๖๒ คน ที่สำคัญในการปฏิบัติงานภายในแดนเรือนจำจริงๆ จะมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่น้อยลงไปอีก เพราะเจ้าหน้าที่อีกส่วนต้องปฏิบัติหน้าที่ภายนอกแดน หรืองานบริหารอื่นๆ บนที่ทำการ ในขณะที่ในแดนหนึ่งๆ อาจมีผู้ต้องขังจำนวนถึง ๑,๐๐๐ คน แต่มีเจ้าหน้าที่ดูแลเพียง ๑๒ คน ทำให้การดูแลไม่ทั่วถึงและไม่สามารถที่จะควบคุมรักษา วินัยผู้ต้องขังได้อย่างมีประสิทธิภาพและกลับตกเป็นเบี้ยล่างให้กับผู้ต้องขัง โดยอาศัยการเรียกร้องสิทธิมนุษยชนมาเป็นเครื่องมือในการต่อรองกับเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในเรือนจำขณะนี้ จึงเป็นผลมาจากความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังในเรือนจำหรือสภาวะนักโทษล้นคุกเป็นสำคัญ ความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังในเรือนจำเป็นผลมาจากที่ผู้กระทำผิดไม่ว่าจะเป็นคดีเล็กน้อยหรือคดีใหญ่ คดีที่ถูกคุมขังไว้ในระหว่างการพิจารณาคดี รัฐจะส่งตัวผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยเข้าไปไว้ในเรือนจำเสียเป็นส่วนใหญ่ สถานการณ์ดังกล่าวก่อให้เกิดคำถามว่า ขณะที่เราใช้โทษจำคุกเป็นเสมือนยาครอบจักรวาลที่ใช้รักษาโรคต่างๆ สารพัดโรคเหมือนกันหมดหรือไม่ ถ้าหากว่าการใช้โทษจำคุกเป็นยาครอบจักรวาลเหมาะสำหรับผู้กระทำผิดทุกประเภทจริงและเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยจัดการกับปัญหาอาชญากรรม การค้ายาเสพติดที่เกิดขึ้นในสังคมได้จริงแล้ว แม้ผู้ต้องขังจะล้นคุกจะแออัดยัดเยียดสักเท่าใด ก็เป็นสิ่งที่ต้องทำและควรจะใช้งบประมาณมาสร้างขยายเรือนจำให้เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สังคมไทยได้ปลอดภัยจากอาชญากรรมและยาเสพติดอย่างนั้นหรือ แต่ตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาแล้ว ไม่ได้เป็นเช่นนั้น โทษจำคุกไม่ได้เหมาะกับผู้กระทำผิดทุกประเภท ในทางตรงกันข้ามเรือนจำควรเป็นสถานที่ควบคุมผู้ร้ายสำคัญที่เป็นอันตรายต่อสังคมและต้องควบคุมตัวเพื่อมิให้ออกไปก่อความเดือดร้อนต่อผู้คนและสังคมภายนอก แต่เรือนจำไม่เหมาะสำหรับผู้กระทำผิดในคดีไม่ร้ายแรงหรือกระทำโดยประมาทพลั้งพลาดซึ่งมิได้มีสันดานเป็นโจรผู้ร้ายหรือผู้เสพยาเสพติด บุคคลเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการจำคุก เพราะการนำเอาบุคคลเหล่านี้มาขังรวมไว้ในเรือนจำกลับจะทำให้เกิดการเรียนรู้ถ่ายทอดพฤติกรรมอาชญากรรมและสร้างเครือข่ายการค้ายาเสพติด และเกิดความเคยชินต่อกฎหมายไม่มีความเกรงกลัวคุกตารางต่อไป นอกจากนี้ยังทำให้มีชนกติดหลังถูกสังคมตราหน้าว่าเป็นคนชั่วร้าย และสังคมไม่ยอมรับ

ไม่ให้โอกาสในการกลับเนื้อกลับตัว จึงทำให้ยากต่อการกลับไปเป็นพลเมืองดี การเอาคนเหล่านี้เข้าไว้ในเรือนจำจึงเท่ากับเป็นการสร้างอาชญากรรมขึ้นมาใหม่ ในทางตรงกันข้ามผู้กระทำผิดในคดีอาญาเสพติดควรส่งไปบำบัดรักษา ส่วนผู้กระทำผิดในคดีเล็กน้อย ทำผิดครั้งแรก หรือผู้กระทำผิดในคดีไม่ร้ายแรง ทำผิดโดยความประมาทพลั้งพลาด ควรใช้วิธีการปฏิบัติที่เป็นทางเลือกอื่นๆ แทนโทษจำคุก ซึ่งอาจทำได้หลายวิธี แต่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมีการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขังในคดีอาญายังไม่มีความเหมาะสมและขาดความยืดหยุ่นเท่าที่ควร เช่น การบังคับใช้ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมถึงมาตรการต่างๆ ที่กระทรวงยุติธรรมหรือประธานศาลฎีกาได้ออกเป็นข้อบังคับและให้นโยบายเกี่ยวกับการปฏิบัติในการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา เป็นต้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้วในทางปฏิบัติส่วนใหญ่พบว่า มิได้มีการใช้ดุลพินิจเพื่อปกป้องสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเท่าที่ควรจะเป็น ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายและมาตรการต่างๆ ข้างต้น เช่น พนักงานสอบสวน อัยการ และศาล เป็นต้น ซึ่งเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างดำเนินคดีมิได้คำนึงถึงสภาพที่แท้จริงกับความสามารถในการรองรับจำนวนผู้ต้องขังของเรือนจำ เนื่องจากขาดการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมด้วยกัน จึงทำให้มีสภาพคนล้นคุกอย่างเช่นปัจจุบันนี้

ดังนั้น การศึกษาวิจัยนี้จะทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ต้องขังหรือจำเลยในระหว่างการพิจารณาคดีอาญาตามแนวทางยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ ข้อ ๔.๗ ที่ต้องการให้กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่างๆ และมีเท่าที่จำเป็นทันสมัยมีความเป็นสากลและมีประสิทธิภาพ โดยมุ่งใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการพัฒนา การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านต่างๆ เพื่อเอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ และข้อ ๔.๘ กระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค ที่ต้องการให้บุคลากรและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเคารพและยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่พึงได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมและการพัฒนาการอื่นแทนโทษทางอาญา ภายใต้กรอบแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ให้ความคุ้มครองในสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตาม มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวทางการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและเกิดผลดีต่อการพัฒนาฟื้นฟูจิตใจคุณภาพของผู้ต้องขังก่อนกลับเข้าสู่สังคมหลังการพ้นโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพมีผลสัมฤทธิ์ รวมทั้งเป็นการลดภาระด้านงบประมาณของชาติ

## วัตถุประสงค์ในการวิจัย

๑. ศึกษาการบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมของไทยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขังในระหว่างการพิจารณาคดี

๒. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคที่แท้จริงในการบังคับใช้กฎหมายและความสอดคล้องตามแนวทางของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)

๓. เพื่อให้ได้แนวทางและวิธีการปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดีเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. การวิจัยนี้เน้นการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการบังคับใช้ทางกฎหมายและรูปแบบวิธีการในการกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขังในคดีอาญา โดยศึกษาเฉพาะกรณีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ และมาตรา ๘๖ – ๘๙ มาตรา ๑๐๖ - ๑๑๙ ทวิ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๖๒ และนโยบายในการบริหารงานของศาลยุติธรรม โดยประธานศาลฎีกา (นายไสล เกษวัฒน์พันธุ์) เท่านั้น

๒. การวิจัยนี้เป็นการศึกษาแนวคิดและหลักการเพื่อการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำที่ถูกควบคุมตัวในระหว่างการดำเนินการในชั้นพนักงานสอบสวน อัยการ และศาล รวมถึงผู้ต้องขังตามคำพิพากษาในคดียังไม่ถึงที่สุด โดยไม่ลงลึกในรายละเอียดการปฏิบัติ

## วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) และเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ดังนี้

### ๑. การรวบรวมข้อมูล

๑.๑ ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดยการศึกษาจากตำราและเอกสารต่างๆ

๑.๒ ข้อมูลปฐมภูมิ ศึกษาเปรียบเทียบและสังเคราะห์ข้อมูลจากแนวคิด ทฤษฎี และแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายของไทยและต่างประเทศ

๒. การวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบและสังเคราะห์ข้อมูลจากทฤษฎี หลักการต่างๆ รวมทั้งวิธีปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายของไทยและต่างประเทศ

๓. นำเสนอแนวทางการปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดีอาญาไม่ให้ล้นเรือนจำ

## ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย

๑. ทราบถึงการบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมของไทยที่เกี่ยวกับการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างการพิจารณาคดีอาญา

๒. ได้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคที่แท้จริงในการบังคับใช้กฎหมายและความสอดคล้องตามแนวทางนโยบายและบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓. ทราบแนวทางและวิธีปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดีเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ

### คำจำกัดความ

เรือนจำ	หมายถึง	ที่ซึ่งใช้ควบคุม ขัง หรือจำคุกผู้ต้องขังกับทั้งสิ่งที่ใช้ต่อเนื่องกัน และให้หมายความรวมถึงที่อื่นใดซึ่งรัฐมนตรีได้กำหนด และประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าอาณาเขตไว้โดยชัดเจนด้วย
ผู้ต้องขัง	หมายถึง	นักโทษเด็ดขาด คนต้องขัง และคนฝาก
นักโทษเด็ดขาด	หมายถึง	บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังคำพิพากษาถึงที่สุด และให้หมายความรวมถึงบุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้ลงโทษด้วย
คนต้องขัง	หมายถึง	บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายขัง
คนฝาก	หมายถึง	บุคคลซึ่งถูกฝากให้ควบคุมไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่นโดยไม่มีหมายอาญา
คณะกรรมการ	หมายถึง	คณะกรรมการราชทัณฑ์
กรรมการ	หมายถึง	กรรมการราชทัณฑ์
เจ้าพนักงานเรือนจำ	หมายถึง	ผู้ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดและอธิบดีได้แต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
อธิบดี	หมายถึง	อธิบดีกรมราชทัณฑ์
รัฐมนตรี	หมายถึง	รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้
เรือนจำกลาง	หมายถึง	เรือนจำปกติรับคุมขังผู้ต้องขังที่มีคำพิพากษาแล้ว และนักโทษเด็ดขาดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไปถึงประหารชีวิต
เรือนจำพิเศษ	หมายถึง	เรือนจำที่รับผู้ต้องขังประเภทเดียวกับเรือนจำส่วนภูมิภาคซึ่งในพื้นที่นั้นไม่มีเรือนจำส่วนภูมิภาคตั้งอยู่ เรือนจำพิเศษมีอำนาจคุมขังผู้ต้องขังที่ต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน ๗ ปี ถึงจำคุกไม่เกิน ๑๕ ปี
เรือนจำจังหวัด	หมายถึง	เรือนจำส่วนภูมิภาคที่มีอำนาจคุมขัง ผู้ต้องขังที่ต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน ๒๕ ปี
เรือนจำอำเภอ	หมายถึง	เรือนจำส่วนภูมิภาคที่มีอำนาจคุมขัง ผู้ต้องขังที่ต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี จนถึงจำคุกไม่เกิน ๑๕ ปี

ทัศนสถาน	หมายถึง	สถานที่ควบคุม กักขังผู้ต้องขังที่ได้รับการคัดแยกประเภทแล้ว เพื่อประโยชน์ในการควบคุม บำบัดรักษา การอบรมแก้ไข และการฝึกวิชาชีพ
สถานกักขัง	หมายถึง	สถานที่ที่มีอำนาจควบคุมผู้ต้องกักขัง ซึ่งถูกกำหนดโทษกักขัง ปัจจุบันมีสถานกักขัง ๕ แห่ง ได้แก่ สถานกักขังกลางจังหวัดลำปาง สถานกักขังกลางจังหวัดตราด สถานกักขังกลางจังหวัดปทุมธานี สถานกักขังกลางจังหวัดร้อยเอ็ด และสถานกักขังกลางจังหวัดนครศรีธรรมราช
ศาล	หมายถึง	ศาลยุติธรรมหรือผู้พิพากษาซึ่งมีอำนาจทำการอันเกี่ยวกับคดีอาญา
ผู้ต้องหา	หมายถึง	บุคคลผู้ถูกหาวาไ้กระทำความผิด แต่ยังไม่ได้ถูกฟ้องต่อศาล
จำเลย	หมายถึง	บุคคลซึ่งถูกฟ้องยังศาลแล้วโดยขอหาวาไ้กระทำความผิด
ปล่อยชั่วคราว	หมายถึง	ปล่อยผู้ต้องหาหรือจำเลยจากการควบคุมหรือขังชั่วคราว ระยะเวลาหนึ่งในระหว่างการสอบสวนหรือระหว่างการพิจารณาของศาล โดยไม่มีประกัน มีประกันหรือมีประกันและหลักประกัน



## บทที่ ๒

### การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### กล่าวนำ

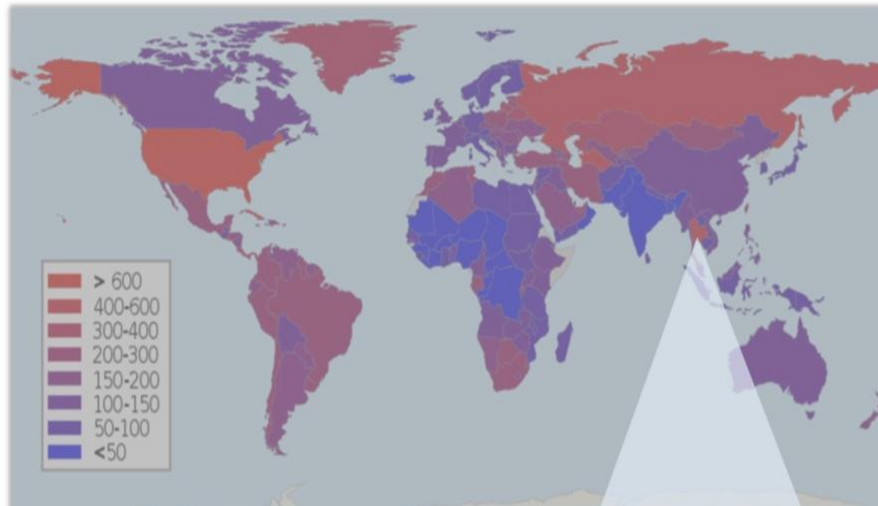
การเพิ่มขึ้นของปริมาณของผู้ต้องขังที่เกิดจากปัญหาด้านเศรษฐกิจสังคมค่านิยมทางการเมืองสิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมที่เปลี่ยนไปมีผลทำให้เกิดปัญหาการก่ออาชญากรรมเพิ่มจำนวนมากขึ้น และมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ และงบประมาณของงานราชทัณฑ์ รวมทั้งปัญหาด้านที่อยู่อาศัย อาหาร สุขอนามัย การทะเลาะวิวาท และการพัฒนาจิตใจของผู้ต้องขัง ให้กลับตนเป็นคนดีหลังการพ้นโทษเป็นต้น นับเป็นวิกฤตที่สำคัญอีกประการหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมไทยที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาก็ยิ่งส่งสมมานาน และนำไปสู่ปัญหาทางสังคม ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ หรือปัญหาความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังในเรือนจำ เป็นปัญหาของการบริหารราชทัณฑ์ไทยมาโดยตลอด จากสถิติผู้ต้องขังในเรือนจำในรอบปีที่ผ่านมาแสดงให้เห็นการเพิ่มขึ้นของผู้ต้องขังต่อเนื่องมาโดยตลอด แม้ในบางปีจะมีการลดลงของจำนวนผู้ต้องขังบ้าง เนื่องจากมีการพระราชทานอภัยโทษ และบางช่วงจะมีจำนวนผู้ต้องขังลดลงอย่างมาก เช่น ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๔๗ มีการออกพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ จัดให้ผู้เสพเป็นผู้ป่วยไม่ต้องส่งตัวเข้าจำคุกในเรือนจำ แต่การลดลงดังกล่าวก็เป็นการชั่วคราวหลังจากนั้นจำนวนผู้ต้องขังก็เพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่องมาโดยตลอด ระยะหลังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในขณะที่จำนวนผู้ต้องขัง ณ วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ ทั้งประเทศมีจำนวน ๓๖๗,๑๖๒ คน ซึ่งความจุปกติของเรือนจำจะสามารถรองรับจำนวนผู้ต้องขังได้เพียง ๑๘๐,๐๐๐ คนเท่านั้น หากพิจารณาถึงสถิติผู้ต้องขังในรอบปีที่ผ่านมาจะพบว่าจำนวนผู้ต้องขังเพิ่มมากขึ้นในทุกๆ ปี ดังนั้น ในอนาคตหากรัฐหรือหน่วยงานรับผิดชอบไม่มีการทบทวนบริบทของกระบวนการยุติธรรมไทยจำนวนผู้ต้องขังอาจเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งปัจจุบันจำนวนของผู้ต้องขังก็เกินความจุปกติมาตรฐานที่เรือนจำจะรองรับได้หลายเท่าตัว และอยู่ใน “สถานะของผู้ต้องขังล้นเรือนจำ” ดังนั้น รัฐและหน่วยงานรับผิดชอบในกระบวนการยุติธรรมไทย จึงควรต้องเร่งดำเนินการแก้ไขโดยเร็วเพื่อให้สอดคล้องตามแนวทางยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาคและพัฒนามาตรฐานการอื่นแทนโทษทางอาญา เพื่อลดทอนความเป็นโทษทางอาญาที่ไม่จำเป็นสร้างความสมดุลระหว่างการบังคับโทษตามคำพิพากษากับการให้โอกาสผู้ต้องโทษกลับคืนสู่สังคม การเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารบังคับโทษและพัฒนาระบบคุมประพฤติในชุมชน รวมทั้งการใช้กฎหมายอาญาโดยยึดมั่นหลักการตีความโดยเคร่งครัดและความเสมอเท่าเทียมกันในการบังคับใช้กฎหมายให้ได้ผลสัมฤทธิ์ในการลดจำนวนผู้ต้องขังอย่างแท้จริง

แผนภาพที่ ๒ – ๑ การเปรียบเทียบสัดส่วนต่อจำนวนประชากรผู้ถูกคุมขัง

## จำนวนผู้ต้องขังมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

เมื่อเทียบตามสัดส่วนต่อจำนวนประชากร ประเทศไทยมีผู้ถูกคุมขัง

คิดเป็นสัดส่วน 478 คนต่อประชากร 1 แสนคน หรือเป็นอันดับที่ 8 ของโลก



### Alarming Trends:

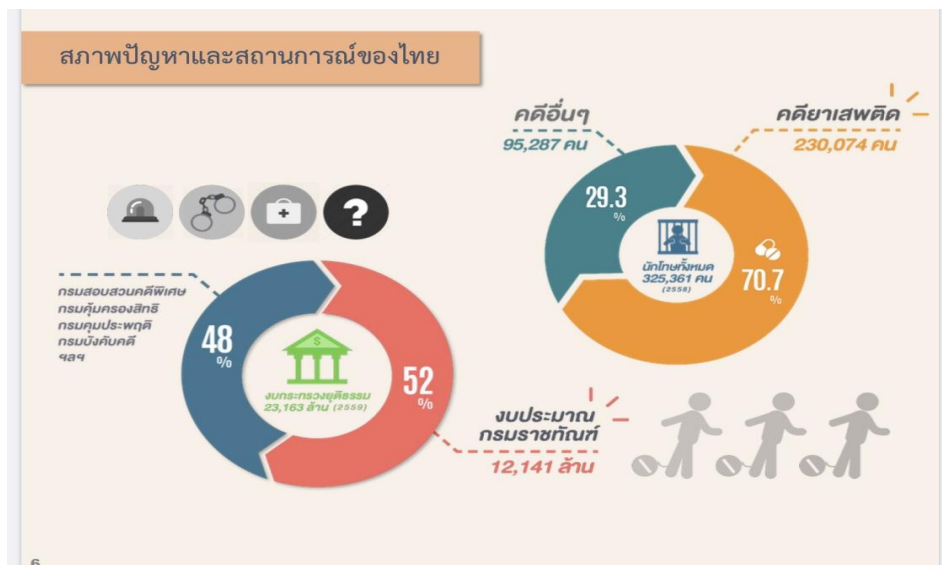
ประเทศไทยมีจำนวนผู้ต้องขังมาก...เป็นอันดับ 6 ของโลก เป็นอันดับ 1 ของภูมิภาค ASEAN

ประเทศไทยมีผู้ต้องขังหญิงมากเป็น อันดับ 1 ของภูมิภาค ASEAN

(ข้อมูล ณ ปี 2017)

Source: www.prisonstudies.org

แผนภาพที่ ๒ – ๒ การแสดงสัดส่วนของจำนวนผู้ต้องขังและงบประมาณ



ที่มา : สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย ๒๕๖๐

ตารางที่ ๒ - ๑ สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ ระหว่าง พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๒

ประเภท	ปี๒๕๕๘	ปี๒๕๕๙	ปี๒๕๖๐	ปี๒๕๖๑	ปี๒๕๖๒
๑.นักโทษเด็ดขาด	๒๕๑,๐๒๑	๒๕๕,๙๕๑	๒๒๙,๓๓๕	๒๖๑,๙๑๗	๓๐๗,๑๖๔
๒.ผู้ต้องขังระหว่าง	๖๙,๓๘๔	๕๘,๔๐๘	๕๙,๐๗๐	๖๑,๗๙๕	๕๘,๑๖๖
๒.๑ อุทธรณ์-ฎีกา	๓๗,๘๔๑	๒๗,๒๘๓	๒๖,๔๐๙	๒๙,๔๓๘	๒๘,๒๓๘
๒.๒ ใต้สวน-พิจารณา	๑๒,๒๔๕	๑๐,๔๒๕	๑๐,๑๑๙	๑๑,๐๕๑	๙,๗๕๓
๒.๓ สอบสวน	๑๙,๒๙๘	๒๐,๗๐๐	๒๒,๕๔๒	๒๑,๓๐๖	๒๐,๑๗๕
๓.เยาวชนที่ฝากขัง	๒๕๐	๒๙๕	๗๕	๗๑	๔๒
๔.ผู้ถูกกักกัน	๙	๑๖	๑๑	๑๕	๓๑
๕.ผู้ต้องกักขัง	๔,๖๙๗	๒,๒๔๙	๑,๑๘๔	๑,๕๐๐	๑,๗๕๙
รวมผู้ต้องราชทัณฑ์ทั้งสิ้น	๓๒๕,๓๖๑	๓๑๖,๙๑๙	๒๘๙,๖๗๕	๓๒๕,๒๙๘	๓๖๗,๑๖๒

ที่มา : กรมราชทัณฑ์ ๒๕๖๒

ข้อมูลของกรมราชทัณฑ์ ณ วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ พบว่า จำนวนผู้ต้องขังทั้งประเทศมี ๓๖๗,๑๖๒ คน มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และจากการสำรวจของสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย โดยเทียบตามสัดส่วนต่อจำนวนประชากรประเทศไทย พบว่า มีผู้ถูกคุมขังคิดเป็นสัดส่วน ๔๗๘ คนต่อประชากรแสนคนหรือเป็นอันดับที่ ๘ ของโลก (AlarmingTrends) ประเทศไทยมีจำนวนผู้ต้องขังมากเป็นอันดับ ๖ ของโลกเป็นอันดับ ๑ ของภูมิภาค ASEAN และประเทศไทยมีผู้ต้องขังหญิงมากเป็นอันดับ ๑ ของภูมิภาค ASEAN จากสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ (ผู้ต้องขัง) ในเรือนจำทั่วประเทศของกรมราชทัณฑ์รวมทุกประเภทอันได้แก่ นักโทษเด็ดขาด ผู้ต้องขังระหว่างอุทธรณ์/ฎีกา ใต้สวน/พิจารณาสอบสวนเยาวชนที่ฝากขังผู้ถูกกักกันและผู้ต้องกักกัน พบว่า ณ ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผู้ต้องขังรวมทั่วประเทศจำนวน ๓๒๕,๒๙๘ คน และในการสำรวจครั้งล่าสุด ณ วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ มีผู้ต้องขังทั่วประเทศจำนวน ๓๖๗,๑๖๒ คนเพิ่มจำนวนมากขึ้นถึง ๔๑,๘๖๔ คน แต่พื้นที่ในการควบคุม/เรือนจำมีจำนวนจำกัด จึงอยู่ในสภาพที่แออัดและไม่เหมาะสมแก่การบริหารจัดการและการบำบัดฟื้นฟูได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลเท่าที่ควร

ตารางที่ ๒ - ๒ งบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๒

หน่วย : ล้านบาท (ทศนิยม ๔ ตำแหน่ง)

ปีงบประมาณ พ.ศ.	วงเงิน งบม.รวม
๒๕๕๘	๑๑,๓๐๑.๕๕๘๑
๒๕๕๙	๑๒,๑๔๑.๙๖๐๘
๒๕๖๐	๑๒,๐๖๑.๐๑๘๑
๒๕๖๑	๑๒,๖๕๘.๐๓๓๓
๒๕๖๒	๑๔,๕๑๘.๖๔๐๓

ที่มา : กรมราชทัณฑ์ ๒๕๖๒

การจัดสรรงบประมาณในภาพรวมของกรมราชทัณฑ์มีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี ซึ่งทางราชการต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อให้เพียงพอต่อการบริหารจัดการ ทั้งด้านเงินเดือนและค่าตอบแทนของบุคลากรที่เพิ่มจำนวนมากขึ้น ค่าวัสดุเครื่องมืออุปกรณ์และค่าอาหาร รวมทั้งค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการบำรุงรักษาและปรับปรุง/ก่อสร้างอาคารสถานที่เพื่อรองรับจำนวนผู้ต้องขังที่เพิ่มมากขึ้นในทุกๆ ปี

## ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)

ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาคและพัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา เพื่อลดทอนความเป็นโทษทางอาญาที่ไม่จำเป็นสร้างความสมดุลระหว่างการบังคับโทษตามคำพิพากษากับการให้โอกาสผู้ต้องโทษกลับคืนสู่สังคม การเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารบังคับโทษและพัฒนาระบบคุมประพฤติในชุมชน รวมทั้งการใช้กฎหมายอาญาโดยยึดมั่นหลักการตีความโดยเคร่งครัด

## แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

๑. ทฤษฎีข่มขู่หรือยับยั้ง (Deterrence Theory) การลงโทษเพื่อการข่มขู่เป็นการข่มขู่ผู้กระทำความผิดให้เข็ดหลาบไม่กล้าจะกระทำความผิดซ้ำอีก ทั้งยังเป็นตัวอย่างให้คนทั่วไปเห็นเพื่อจะได้ไม่มีการเลียนแบบหรือเอาอย่างสมมติฐานภายใต้วัตถุประสงค์นี้มีว่า ถ้าสังคมไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาสู่ระบบงานยุติธรรมและลงโทษผู้นั้นได้แล้วก็เท่ากับว่าสังคมนั้นได้ส่งเสริมอาชญากรรม เพราะฉะนั้นการลงโทษจึงมุ่งที่จะหยุดหรือลดอาชญากรรมมิให้เกิดขึ้นและให้มีผลยับยั้งพฤติกรรมที่ผิดกฎหมายด้วยถึงแม้ว่าการลงโทษเพื่อการข่มขู่จะเป็นสิ่งที่สามารถลดการก่ออาชญากรรมลงได้ แต่มีผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่าการลงโทษเพื่อการข่มขู่ทำให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี เช่น ทำให้บุคลิกภาพของบุคคลเสื่อมเสียลงไป เนื่องจากต้องไปรับโทษร่วมกับนักโทษคนอื่น ๆ ทั้งๆ ที่ผู้นั้นได้กระทำความผิดเป็นครั้งแรกหรือโดยมิได้ตั้งใจก็ตาม นอกจากนั้นการลงโทษเพื่อการข่มขู่มีได้คำนึงถึงการปรับปรุงตัวบุคคลและมิได้คำนึงถึงการช่วยเหลือหลังจากพ้นโทษ อย่างไรก็ตามไม่มีความจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงแต่การลงโทษเพื่อการข่มขู่แต่เพียงประการเดียวเพราะอาจใช้วิธีการแก้ไขปรับปรุงและช่วยเหลือหลังพ้นโทษไปพร้อมๆ กับการลงโทษเพื่อการข่มขู่ได้ ทั้งนี้การแก้ไขปรับปรุงย่อมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลายประการ เช่น การแยกขังผู้ต้องโทษตามความรุนแรงของความผิด การอบรมความประพฤติ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมกระทำได้แม้ผู้ต้องโทษจะได้รับโทษหนักหรือถูกจำคุกมาเป็นเวลานานก็ตามและหากปรากฏว่าผู้ต้องโทษสามารถแก้ไขปรับปรุงตนเองได้แล้วก็อาจปล่อยตัวผู้นั้นให้พ้นโทษก่อนกำหนดก็ได้จะเห็นได้ว่าการลงโทษเพื่อการข่มขู่อาจใช้พร้อมไปกับการลงโทษเพื่อการแก้ไขปรับปรุงและการช่วยเหลือหลังจากพ้นโทษได้โดยไม่ขัดแย้งกันแต่อย่างใด สำหรับการลงโทษปรับในปัจจุบันนั้นจะเห็นได้ว่ามีลักษณะเป็นการข่มขู่โดยเฉพาะหากเป็นการลงโทษกับผู้มีฐานะยากจนด้วยแล้วการลงโทษปรับย่อมกระทบกระเทือนถึงตัวบุคคลผู้กระทำความผิดและรวมตลอดถึงครอบครัวของบุคคลดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ตามในกรณีที่การ

ลงโทษในจำนวนเงินอย่างเดียวกันย่อมไม่มีผลกระทบถึงบุคคลผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดี โทษปรับก็อาจก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมต่อบุคคลผู้ถูกลงโทษได้ในกรณีที่จำนวนเงินค่าปรับเป็นจำนวนเงินเท่ากัน ดังนั้น จุดประสงค์ของการลงโทษเพื่อการข่มขู่ไม่อาจใช้ได้กับการลงโทษปรับแก่บุคคลผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดี ประกอบกับการลงโทษปรับส่วนใหญ่เป็นความผิดเล็กน้อย ก็ไม่อาจทำให้ผู้กระทำความผิดเดือดร้อนทางด้านเศรษฐกิจและไม่อาจเสียชื่อเสียงเกียรติยศของตนไปได้

๒. ทฤษฎีแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation Theory) การลงโทษเพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดนี้เป็นการลงโทษเพื่อวัตถุประสงค์ในอนาคตมีลักษณะคล้ายกับการลงโทษเพื่อการข่มขู่แต่มีความแตกต่างกันการลงโทษเพื่อการแก้ไขปรับปรุงนั้นส่งผลเป็นการเฉพาะตัวแก่ผู้กระทำความผิดกล่าวคือ เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับโทษแล้วจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและกลับตัวเป็นคนดีเพื่อเข้าสู่สังคมได้อีกครั้ง โดยไม่เกิดปมด้อยว่าตนได้เคยกระทำความผิดและได้รับโทษทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขปรับปรุงหรือฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำความผิดตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อว่าผู้กระทำความผิดสามารถเปลี่ยนแปลงได้ภายใต้การบำบัดดูแลที่เหมาะสม จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อแก้ไขปรับปรุงนั้นเป็นความคิดสมัยใหม่มุ่งฟื้นฟูผู้กระทำความผิดทั้งทางด้านจิตใจและร่างกาย เช่น การลงโทษปรับแทนโทษจำคุกหรือการคุมประพฤติแทนการจำคุกในความผิดที่ไม่ร้ายแรง เป็นต้น แต่หากมีการกระทำความผิดที่ร้ายแรงการลงโทษเพื่อแก้ไขปรับปรุงเพียงอย่างเดียวจะไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษได้ อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษในสมัยปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากสมัยก่อนคือ มุ่งประสงค์ให้เป็นการแก้ไขปรับปรุงตัวบุคคลเพื่อให้กลับตัวเป็นพลเมืองดีและเพื่อเป็นการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากการประกอบอาชญากรรม เนื่องจากการเห็นว่าการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนนั้นนอกจากจะไม่เกิดผลดีแก่สังคมแล้วยังกลับเป็นโทษแก่สังคมอีกด้วย จึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงในด้านการคุมประพฤติการดูแลนักโทษในทัณฑสถานและการพักการลงโทษ เป็นต้น ในส่วนของการลงโทษปรับนั้นถือได้ว่าเป็นการลงโทษเพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุงได้เช่นกัน เนื่องจากโทษปรับเป็นโทษที่บังคับเข้ากับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดและถือได้ว่าเป็นการหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกระยะสั้น ซึ่งไม่มีผลดีแก่ตัวผู้กระทำความผิดและครอบครัวของบุคคลดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ในปัจจุบันการลงโทษปรับได้มีการนำเอามาตรการการทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณะประโยชน์แทนค่าปรับมาใช้เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้มีโอกาสตอบแทนสังคมบ้างและยังช่วยให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกมีคุณค่าและสามารถอยู่ร่วมกับสังคมได้โดยไม่รู้สึกละอายหรือรู้สึกแปลกแยกจากสังคมและยังช่วยพัฒนาศักยภาพของผู้กระทำความผิดทำให้เขาเห็นถึงคุณค่าของตนเองจากวัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญาดังกล่าวซึ่งเดิมกฎหมายอาญาส่วนใหญ่จะมีวัตถุประสงค์หลักไปในทางแก้แค้นทดแทนการลงโทษในระยะแรก จึงเป็นการลงโทษที่รุนแรงเด็ดขาดและขัดต่อหลักมนุษยธรรมอยู่บ้าง แต่ต่อมาเมื่อรัฐเข้ามาจัดการเรื่องความยุติธรรมการลงโทษก็มีลักษณะไปในทางข่มขู่และเป็นการลงโทษเพื่อตัดโอกาสการกระทำความผิดตามลำดับ ต่อมาการลงโทษทางอาญาก็ได้มีการพัฒนาโดยได้มองถึงแนวความคิดเพื่อประโยชน์ในอนาคตในด้านการปรับปรุงแก้ไขฟื้นฟูเพื่อให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสกลับตนเป็นคนดีการใช้ความรุนแรงแต่อย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้ผู้นั้นกลายเป็นผู้กระทำความผิดติดนิสัยอันเป็นการลงโทษที่ไม่บังเกิดผลดีต่อสังคมหลักการลงโทษเพื่อทดแทนและข่มขู่จึงไม่สามารถทำให้บรรลุ

วัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาอย่างแท้จริงทำให้แนวคิดในการลงโทษเริ่มเปลี่ยนแปลงไปโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดและเป็นการป้องกันสังคมแทน ซึ่งจะทำให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้และทำให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข

๓. ทฤษฎีการลงโทษเพื่อปกป้องคุ้มครองสังคม (Social Protection Theory) หลักการที่สำคัญของทฤษฎีนี้คือ การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด กล่าวคือ การแก้ไขฟื้นฟู ผู้กระทำความผิด และอบรมเปลี่ยนนิสัย มากกว่าที่จะเป็นการลงโทษ คือ จะต้องมีการดำเนินการ ดำเนินการ กับผู้กระทำความผิดอย่างเป็นระบบ โดยคุ้มครองสังคมจากอาชญากรรมมากกว่าจะเป็นการลงโทษ และในการลงโทษผู้กระทำความผิดจะไม่สามารถพิจารณาได้แต่เพียงบทบัญญัติกฎหมายเท่านั้น คือมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล และสถานการณ์ดังกล่าวประกอบการพิจารณาด้วย หากพิจารณาตามทฤษฎีนี้ ซึ่งมีการหลักการสำคัญแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยการศึกษาประวัติ สถานการณ์อาชญากรรม พฤติกรรมรายบุคคลด้วย ดังนั้น การที่ผู้กระทำความผิดถูก ละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัว จนทำให้ไม่มีที่ยืนในสังคม ก็เป็นการยากที่จะฟื้นฟูผู้กระทำความผิดที่หลงผิดกระทำความผิด หรือแค่เพียงอารมณ์ชั่ววูบที่ตัดสินใจกระทำความผิดลงไป ดังนั้น หากสังคมไม่ให้โอกาสไม่เปิดใจให้โอกาสกลับตัวก็จะไม่สอดคล้องกับการลงโทษตามทฤษฎีดังกล่าว เพราะเมื่อไม่มีที่ยืนในสังคมอาจทำให้ผู้กระทำความผิดคิดว่าตนไม่จำเป็นต้องกระทำหรือเคารพกฎหมายอีกต่อไป

๔. ทฤษฎีการลงโทษเพื่อชดเชยหรือทดแทนความผิด (Restitution or Repayment Theory) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อทดแทนความผิดนี้มีที่มาจากระบบการเมืองการปกครอง ศาสนา และระบบสังคมในสมัยอดีตที่ผู้มีอำนาจปกครองจะใช้วิธีการลงโทษเพื่อเป็นการตอบแทนผู้กระทำความผิดให้ได้รับโทษในลักษณะ “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” เน้นการใช้วิธีการที่รุนแรง ทั้งการประหารชีวิต การลงทัณฑ์ หรือการทรมานด้วยรูปแบบต่างๆ เพื่อให้สาสมกับความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำลงไป เพื่อให้ผู้กระทำความผิดสำนึกถึงความผิดในการกระทำของตน เนื่องจากทฤษฎีนี้มองว่า บุคคลทุกคนที่เป็นผู้กระทำความผิดมีเจตจำนงเสรี (Free Will) ในการที่จะคิดตัดสินใจ และกระทำการด้วยตนเอง เมื่อบุคคลนั้นได้ตัดสินใจทำสิ่งใดลงไปย่อมต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนอย่างเต็มที่

๕. ทฤษฎีลงโทษเพื่อลดค่าใช้จ่ายคุก (Reduction in Immediate Costs Theory) และทฤษฎีลงโทษชดเชยหรือทดแทนความผิด (Restitution or Repayment Theory) ทั้ง ๒ ทฤษฎีมีแนวคิดภายใต้สมมุติฐานที่ว่า ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนและยังต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบในค่าใช้จ่าย หรือค่าธรรมเนียมในการติดคุก เป็นการดำเนินงานที่คำนึงถึงงบประมาณคุกที่มาจากภาษีอากรของประชาชน เช่น การเพิ่มค่าจ้างแรงงานนักโทษจากร้อยละ ๕ ถึงร้อยละ ๔๐ ของค่าจ้างเฉลี่ยค่าจ้างภายนอกเรือนจำ เป็นต้น และยังได้กำหนดประเภทของค่าธรรมเนียมในการติดคุกที่นักโทษจะต้องมีส่วนร่วมในค่าใช้จ่าย เช่น ค่าอาหาร ค่าที่พัก ค่าทำขี้เย็บ และค่าทันตกรรม ฯลฯ รวมทั้งยังต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการทำความสะอาด เป็นต้น สำหรับเงิน หรือ รายได้ของนักโทษที่จะนำมาใช้จ่ายเป็นค่าธรรมเนียมในการติดคุก ส่วนใหญ่นักโทษจะนำเงินค่าจ้างแรงงานนักโทษผลิตสินค้า ผลิตภัณฑ์ และอื่นๆ มาเป็นค่าใช้จ่าย ส่วนนักโทษที่มีรายได้ทางอื่นก็สามารถนำมาเป็นค่าธรรมเนียมในการติดคุก เช่นเดียวกัน การให้นักโทษมีส่วนร่วมรับผิดชอบ ค่าธรรมเนียมในการติด

คุก (Costs of Imprisonment) เช่น ค่าเช่าห้องพัก ค่าอาหาร และ ค่าใช้จ่ายอื่นๆ จึงเห็นได้ว่า ทฤษฎีแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) ที่ได้มีการใช้แรงงานนักโทษเพื่อเป็นการดัดสันดาน และ ทฤษฎีแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory) ที่ได้มีการใช้แรงงานนักโทษเพื่อฝึกนิสัยรักการทำงาน ลดความเกียจคร้านและรู้สึกสำนึกในความผิดที่ได้กระทำ ปัจจุบันประเทศ สหรัฐอเมริกา แคนาดา สหราชอาณาจักร เยอรมัน ออสเตรเลีย รัสเซีย จีน ญี่ปุ่น สกอตแลนด์ นิวซีแลนด์ ไอร์แลนด์ และนอร์เวย์ ได้นำแนวคิดในการชดเชยเหยื่อหรือผู้เสียหายหรือการชำระหนี้และแนวคิดในการลดค่าใช้จ่ายมาใช้ในการปฏิรูปคุก โดยการใช้แรงงานนักโทษทำงานผลิตสินค้า (เกษตร ปศุสัตว์ อุตสาหกรรม) มีการนำเงินที่ได้จากการใช้แรงงานนักโทษดังกล่าวมาใช้พัฒนางานคุก เพื่อช่วยประหยัดการใช้ภาษีอากรของประชาชน ส่วนหนึ่งได้นำมาสมทบทุนในกองทุนช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมไว้ช่วยเหลือครอบครัว และการเก็บออมไว้ใช้จ่ายภายหลังพ้นโทษ รวมตลอดถึงการให้นักโทษทำงานเพื่อประโยชน์ของสังคมและชุมชนด้วย

ปัจจุบันประเทศต่างๆ ได้มีการนำทฤษฎีการลงโทษดังกล่าวข้างต้น มาใช้ในรูปแบบผสมผสานเรียกว่า “ทฤษฎีการลงโทษแบบผสม” (Mixed Theories of Punishment) เป็นรูปแบบการลงโทษหรือวิธีการปฏิบัติต่อนักโทษหรือผู้ต้องขังที่ประเทศต่างๆ ใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์และเจ้าพนักงานเรือนจำ ในกรณีกฎหมายราชทัณฑ์ในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เยอรมัน จีน รัสเซีย และญี่ปุ่น ซึ่งทฤษฎีการลงโทษหรือแนวคิดในการลงโทษและวัตถุประสงค์ของการลงโทษปรากฏอยู่ในกฎหมายราชทัณฑ์ของแต่ละประเทศ ส่วนใหญ่เนื้อหาสาระกฎหมายราชทัณฑ์ของแต่ละประเทศจะใช้ทฤษฎีในการลงโทษแตกต่างกันไปตามความจำเป็นเหมาะสมสอดคล้องกับวัฒนธรรมและตั้งอยู่บนหลักแห่งสิทธิมนุษยชน เช่น ทฤษฎีแก้แค้นทดแทน ทฤษฎีข่มขู่ยับยั้ง ทฤษฎีแก้ไขฟื้นฟู ทฤษฎีปกป้องคุ้มครองสังคมทฤษฎีการลงโทษเพื่อซ่อมแซมจิตใจนี้ และทฤษฎีลดค่าใช้จ่ายคุก เป็นต้น จากแนวคิดและทฤษฎีข้างต้น ส่วนใหญ่เชื่อว่าอาชญากรรมมิใช่เป็นการกระทำโดยเจตนาการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ควรเน้นที่การแก้ไขฟื้นฟูมากกว่าการลงโทษและต้องการผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาชีพเฉพาะทางมาแก้ไขปัญหาดังกล่าว การที่เน้นที่การแก้ไขฟื้นฟูก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสองประการ กล่าวคือ ศาลมีคำพิพากษาไม่แน่นอนตายตัวและการแบ่งความรับผิดชอบระหว่างบุคคลต่างๆ ที่จะต้องการตัดสินใจเกี่ยวกับผู้กระทำผิด ศาลเป็นผู้กำหนดโทษตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ถ้าศาลจะลงโทษจำคุกศาลก็จะกำหนดระยะเวลาจำคุกไว้ตายตัวแน่นอน แต่เมื่อมีการปฏิรูปการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดความผิดเปลี่ยนไปกฎหมายยอมให้ศาลรอกการกำหนดโทษได้จนกว่าจะมีการทำรายงานประมวลข้อเท็จจริงในการสืบเสาะค้นประวัติเกี่ยวกับจำเลย พร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะต่อศาลโดยพนักงานคุมประพฤติและจิตแพทย์

## การบังคับใช้กฎหมาย ข้อบังคับ และนโยบายในการควบคุมตัว คุมขัง ผู้ต้องหาหรือจำเลย

๑. ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีบทบัญญัติเพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ ดังนี้

มาตรา ๒๕ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่นบุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นนั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ



การคันตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้

มาตรา ๒๙ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี

ในคดีอาญา จะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้

คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

**๒. การจับกุมคุมขังผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดกฎหมายได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้**

มาตรา ๒ ในประมวลกฎหมายนี้

(๑) “ศาล” หมายความว่า ศาลยุติธรรมหรือผู้พิพากษาซึ่งมีอำนาจทำการอันเกี่ยวกับคดีอาญา

(๒) “ผู้ต้องหา” หมายความว่า บุคคลที่ถูกหาว่าได้กระทำความผิดแต่ยังมีได้ถูกฟ้องต่อศาล

(๓) “จำเลย” หมายความว่า บุคคลซึ่งถูกฟ้องยังศาลแล้วโดยขอหาว่าได้กระทำความผิด

ฯลฯ

มาตรา ๘๖ ห้ามมิให้ใช้วิธีควบคุมผู้ถูกจับเกินกว่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เขาหนีเท่านั้น

มาตรา ๘๗ ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี

ในกรณีความผิดลหุโทษจะควบคุมผู้ถูกจับไว้ได้เท่าเวลาที่จะถามคำให้การและที่จะรู้ตัวว่าเป็นใครและที่อยู่ของเขาอยู่ที่ไหนเท่านั้น

ในกรณีที่ผู้ถูกจับไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราวและมีเหตุจำเป็นเพื่อทำการสอบสวนหรือการฟ้องคดีให้นำตัวผู้ถูกจับไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับถูกนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวนตามมาตรา ๘๓ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นอันมีอาจกล่าวลงเสียได้โดยให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลขอหมายจับผู้ต้องหานั้นไว้ให้ศาลสอบถามผู้ต้องหาว่าจะมีข้อคัดค้านประการใดหรือไม่และศาลอาจเรียกพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาชี้แจงเหตุจำเป็นหรืออาจเรียกพยานหลักฐานมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

ในกรณีความผิดอาญาที่ได้กระทำลงเมื่ออัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งชังได้ครั้งเดียวมีกำหนดไม่เกินเจ็ดวัน

ในกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินกว่าหกเดือนแต่ไม่ถึงสิบปีหรือปรับเกินกว่าห้าร้อยบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งชังหลายครั้งติดๆ กันได้แต่ครั้งหนึ่งต้องไม่เกินสิบสองวันและรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกินสี่สิบแปดวัน

ในกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไปจะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ศาลมีอำนาจสั่งชังหลายครั้งติดๆ กันได้แต่ครั้งหนึ่งต้องไม่เกินสิบสองวันและรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกินแปดสิบสี่วัน

ในกรณีตามวรรคหกเมื่อศาลสั่งชังครบสี่สิบแปดวันแล้ว หากพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอชังต่อไปอีก โดยอ้างเหตุจำเป็นศาลจะสั่งชังต่อไปได้ก็ต่อเมื่อพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนได้แสดงถึงเหตุจำเป็นและนำพยานหลักฐานมาให้ศาลไต่สวนจนเป็นที่พอใจแก่ศาล

ในการไต่สวนตามวรรคสามและวรรคเจ็ด ผู้ต้องหาที่มีสิทธิแต่งตั้งทนายความเพื่อแถลงขอคัดค้านและซักถามพยาน ถ้าผู้ต้องหาไม่มีทนายความเนื่องจากยังไม่ได้มีการปฏิบัติตามมาตรา ๑๓๔/๑ และผู้ต้องหาขอให้ศาลตั้งทนายความให้ โดยทนายความนั้นมีสิทธิได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓๔/๑ วรรคสามโดยอนุโลม

ถ้าพนักงานสอบสวนต้องไปทำการสอบสวนในท้องที่อื่นนอกเขตของศาลซึ่งได้สั่งชังผู้ต้องหาไว้ พนักงานสอบสวนจะยื่นคำร้องขอให้โอนการชังไปยังศาลในท้องที่ที่จะต้องไปทำการสอบสวนนั้นก็ได้เมื่อศาลที่สั่งชังไว้เห็นเป็นการสมควรก็ให้ส่งโอนไป

มาตรา ๘๗/๑ เมื่อพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนร้องขอและผู้ต้องหาได้คัดค้าน หากศาลเห็นสมควรศาลอาจอนุญาตให้นำผู้ต้องหาหรือพยานหลักฐานไปยังสถานที่ทำการของทางราชการหรือสถานที่แห่งอื่นที่ศาลเห็นสมควร ซึ่งสามารถสอบถามผู้ต้องหาหรือทำการไต่สวนโดยจัดให้มีการถ่ายทอดภาพและเสียงในลักษณะการประชุมทางจอภาพได้การดำเนินการดังกล่าวให้เป็นไปตามขอบังคับของประธานศาลฎีกาด้วยความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ ทั้งนี้ให้ระบุนิติกรรมการสอบถามและไต่สวนรวมทั้งซักขีพยานในการนั้นด้วย

การไต่สวนตามวรรคหนึ่งให้ถือเสมือนว่าเป็นการไต่สวนในท้องพิจารณาของศาล

มาตรา ๘๘ คดีที่ราษฎรเป็นโจทก์เมื่อศาลประทับฟ้องและได้ตัวจำเลยมาศาลแล้วหรือคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์เมื่อได้ยื่นฟ้องต่อศาลแล้ว ศาลจะสั่งชังจำเลยไว้หรือปล่อยชั่วคราวก็ได้

มาตรา ๘๙ หมายถึงหรือหมายจำคุกต้องจัดการให้เป็นไปตามนั้นในเขตของศาลซึ่งออกหมาย เว้นแต่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

มาตรา ๘๙/๑ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นระหว่างสอบสวนหรือพิจารณา เมื่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงาน ผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายซึ่งร้องขอหรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าว

องขอหรือตามที่ศาลเห็นสมควรนอกจากเงื่อนไขที่กำหนด โดยให้อยู่ในความควบคุมของผู้อนขอหรือเจ้าพนักงานตามที่ศาลกำหนด ในการนี้ศาลจะกำหนดระยะเวลาตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้

ในการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ศาลจะดำเนินการไต่สวนหรือใหญ่เสียหาย หรือ เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องของตามหมายซึ่งคัดค้านก่อนมีคำสั่งก็ได้

สถานที่อื่นตามวรรคหนึ่งต้องมีใช้สถานที่ตำรวจหรือสถานที่ที่ควบคุมผู้ต้องหาของ พนักงานสอบสวน โดยมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องกำหนดวิธีการควบคุมและ มาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย

เมื่อศาลมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งแล้ว หากภายหลังผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ปฏิบัติตาม วิธีการหรือมาตรการตามวรรคสามหรือพฤติการณ์ใดเปลี่ยนแปลงไป ให้ศาลมีอำนาจเปลี่ยนแปลง คำสั่งหรือให้ดำเนินการตามหมายซึ่งได้

มาตรา ๘๙/๒ ในกรณีที่มิมีเหตุจำเป็น เมื่อพนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือ เจ้าพนักงาน ผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุกของหรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้จำคุกผู้ ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษ ตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีต้องโทษจำคุกเกิน สามสิบปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิต โดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ก็ได้

(๑) ให้จำคุกไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอหรือตามที่ศาลเห็นสมควร นอกจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ทั้งนี้ลักษณะของสถานที่ดังกล่าวให้เป็นไป ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องกำหนดวิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือ ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย

(๒) ให้จำคุกไว้ในเรือนจำหรือสถานที่ ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุกหรือสถานที่อื่นตาม (๑) เฉพาะวันที่กำหนดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๓) ให้จำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของผู้นั้นได้ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการพิจารณาของศาลตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลคำนึงถึงฐานความผิดความประพฤติ สวัสดิภาพของผู้ซึ่งต้องจำคุกตลอดจนสวัสดิภาพและความปลอดภัยของผู้เสียหายและสังคมด้วย ทั้งนี้ ให้ศาลดำเนินการไต่สวนหรือสอบถามผู้เสียหาย เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องของตามหมายจำคุก พนักงานฝ่าย ปกครองหรือตำรวจในท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งศาลเห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง

คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลกำหนดให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตาม หมายนั้นเป็นผู้มีหน้าที่และรับผิดชอบในการดำเนินการตามคำสั่งและให้ความความในมาตรา ๘๙/๑ วรรคสามใช้บังคับโดยอนุโลม

**๓. สิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาในการขอลปล่อยชั่วคราวในระหว่าง การพิจารณาคดี**

มาตรา ๑๐๖ คำร้องขอให้ปล่อยผู้ต้องหา หรือจำเลยชั่วคราว โดยไม่ต้องมีประกัน หรือมีประกันหรือมีประกันและหลักประกันไม่ว่า ผู้นั้นต้องควบคุม หรือซึ่งตามหมายศาล ย่อมยื่นได้ โดยผู้ต้องหาจำเลยหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง ดังนี้

(๑) เมื่อผู้ต้องหาถูกควบคุมอยู่และยังมิได้ถูกฟ้องต่อศาล ให้ยื่นต่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการแล้วแต่กรณี

(๒) เมื่อผู้ต้องหาต้องขังตามหมายศาลและยังมิได้ถูกฟ้องต่อศาลให้ยื่นต่อศาลนั้น

(๓) เมื่อผู้ต้องหาถูกฟ้องแล้ว ให้ยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น

(๔) เมื่อศาลอ่านคำพิพากษาศาลชั้นต้น หรือศาลอุทธรณ์แล้ว แม้ยังมิได้มีการยื่นอุทธรณ์ หรือฎีกา หรือมีการยื่นอุทธรณ์ หรือฎีกาแล้ว แต่ยังไม่ได้นำไปยื่นศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาให้ยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น ในกรณีที่ศาลชั้นต้นเห็นสมควรให้ปล่อยชั่วคราว ให้ศาลชั้นต้นส่งอนุญาตมีฉันทนให้รับส่งคำร้องพร้อมสำนวนไปให้ศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาเพื่อส่งแล้วแต่กรณี

(๕) เมื่อศาลส่งสำนวนไปยังศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาแล้ว จะยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น หรือจะยื่นต่อศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณีก็ได้ ในกรณีที่ยื่นต่อศาลชั้นต้น ให้ศาลชั้นต้นรับส่งคำร้องไปยังศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาเพื่อส่งแล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๐๗ เมื่อได้รับคำร้องให้ปล่อยชั่วคราว ให้เจ้าพนักงานหรือศาลรับสั่งอย่างรวดเร็วและผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนพึงได้รับอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๘ ถึงมาตรา ๑๑๓/๑

คำสั่งให้ปล่อยชั่วคราวตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้เกี่ยวข้องดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวโดยทันที

มาตรา ๑๐๘ ในการวินิจฉัยคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวต้องพิจารณาข้อเหล่านี้ประกอบ

(๑) ความหนักเบาแห่งข้อหา

(๒) พยานหลักฐานที่ปรากฏแล้วมีเพียงใด

(๓) พฤติการณ์ต่างๆ แห่งคดีเป็นอย่างไร

(๔) เชื้อถือผู้ร้องขอประกัน หรือหลักประกันได้เพียงใด

(๕) ผู้ต้องหา หรือจำเลยน่าจะหลบหนีหรือไม่

(๖) ภัยอันตราย หรือความเสียหายที่จะเกิดจากการปล่อยชั่วคราวมีเพียงใดหรือไม่

(๗) ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องขังตามหมายศาล ถ้ามีคำคัดค้านของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ โจทก์หรือผู้เสียหายแล้วแต่กรณี ศาลพึงรับประกอบการวินิจฉัยได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจสั่งให้ปล่อยชั่วคราวหรือศาลอาจรับฟังข้อเท็จจริงรายงาน หรือความเห็นของเจ้าพนักงาน ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการนั้น

เพื่อประกอบการพิจารณาสั่งคำร้องด้วยก็ได้ ในการอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวเจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจสั่งให้ปล่อยชั่วคราว หรือศาลจะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับที่อยู่ หรือเงื่อนไขอื่นใดให้ผู้ถูกปล่อยชั่วคราวปฏิบัติ หรือในกรณีที่ผู้นั้นยินยอมจะสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบ หรือจำกัดการเดินทางของผู้ถูกปล่อยชั่วคราวก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการหลบหนี หรือภัยอันตราย หรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น

ถ้าผู้ถูกปล่อยชั่วคราวมีอายุไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์ แม้ผู้นั้นยินยอมจะสั่งให้ใช้อุปกรณ์ดังกล่าวได้ต่อเมื่อผู้นั้น มีพฤติการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อบุคคลอื่นอย่างร้ายแรง หรือมีเหตุสมควรประการอื่น

มาตรา ๑๐๘/๑ การสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวจะกระทำได้ต่อเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- (๑) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี
- (๒) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน
- (๓) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น
- (๔) ผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ

(๕) ปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล คำสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวต้องแสดงเหตุผลและต้องแจ้งเหตุดังกล่าว ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยและผู้ยื่นคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวทราบเป็นหนังสือโดยเร็ว

มาตรา ๑๐๘/๒ ในกรณีที่พยานสำคัญในคดีอาจได้รับภัยอันตราย อันเนื่องมาแต่การปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยพยานนั้น อาจคัดค้านการปล่อยชั่วคราวนั้นได้โดยยื่นคำร้องต่อพนักงานสอบสวนพนักงานอัยการหรือศาลแล้วแต่กรณี

ถ้ามีคำคัดค้านการปล่อยชั่วคราวตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนพนักงานอัยการหรือศาลแล้วแต่กรณี พิจารณาคำคัดค้านดังกล่าวทันที โดยให้มีอำนาจเรียกผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งสองฝ่ายมาสอบถามเพื่อประกอบการพิจารณาและมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๑๐๙ ในกรณีที่ผู้ต้องหา หรือจำเลยต้องหา หรือถูกฟ้อง ในความผิดมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสิบปี ถ้ามีคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวในระหว่างสอบสวน หรือระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้น ศาลจะต้องถามพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือโจทก์ ว่าจะคัดค้านประการใด หรือไม่ถ้าไม่อาจถามได้โดยมีเหตุอันควร ศาลจะงดการถามเสียก็ได้ แต่ต้องบันทึกเหตุนั้นไว้

มาตรา ๑๑๐ ในคดีมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสิบปีขึ้นไป ผู้ที่ถูกปล่อยชั่วคราวต้องมีประกันและจะมีหลักประกันด้วยหรือไม่ก็ได้

ในคดีอย่างอื่นจะปล่อยชั่วคราว โดยไม่มีประกันเลยหรือมีประกันหรือมีประกันและหลักประกันด้วยก็ได้

การเรียกประกันหรือหลักประกันตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง จะเรียกจนเกินควรแก่กรณีมิได้ และต้องคำนึงถึงเงื่อนไขและมาตรการป้องกันต่างๆ ที่ได้ใช้กับผู้ถูกปล่อยชั่วคราวประกอบด้วย ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือข้อบังคับของประธานศาลฎีกาแล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๑๑ เมื่อจะปล่อยชั่วคราว โดยไม่มีประกันเลย ก่อนที่จะปล่อยไปให้ผู้ต้องหา หรือจำเลยสาบาน หรือปฏิญาณตนว่าจะมาตามนัด หรือหมายเรียก

มาตรา ๑๑๒ เมื่อจะปล่อยชั่วคราว โดยมีประกัน หรือมีประกันและหลักประกัน ก่อนปล่อยไปให้ผู้ประกัน หรือผู้เป็นหลักประกันลงลายมือชื่อในสัญญาประกันนั้น

ในสัญญาประกัน นอกจากข้อความอย่างอื่นอันพึงมี ต้องมีข้อความ ดังนี้ด้วย

(๑) ผู้ถูกปล่อยชั่วคราว หรือผู้ประกันแล้วแต่กรณี จะปฏิบัติตามนัด หรือหมายเรียกของเจ้าพนักงาน หรือศาลซึ่งให้ปล่อยชั่วคราว

(๒) เมื่อผิดสัญญาจะใช้เงินจำนวนที่ระบุไว้ในสัญญาประกันจะกำหนดภาระหน้าที่หรือเงื่อนไขให้ผู้ถูกปล่อยชั่วคราว หรือผู้ประกันต้องปฏิบัติเกินความจำเป็นแก่กรณีมิได้

มาตรา ๑๑๓ เมื่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ สั่งปล่อยชั่วคราว ไม่ว่าจะมิประกัน หรือมิประกันและหลักประกันหรือไม่ การปล่อยชั่วคราวนั้น ให้ใช้ได้ระหว่างการสอบสวน หรือจนกว่าผู้ต้องหาถูกศาลสั่งชำระระหว่างสอบสวน หรือจนถึงศาลประทับฟ้อง แต่มิให้เกินสามเดือน นับแต่วันแรกที่มีการปล่อยชั่วคราว ไม่ว่าจะเป็นการปล่อยชั่วคราวโดยพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น ทำให้ไม่อาจทำการสอบสวนได้เสร็จภายในกำหนดสามเดือน จะยืดเวลาการปล่อยชั่วคราวให้เกินสามเดือนก็ได้ แต่มิให้เกินหกเดือน

เมื่อการปล่อยชั่วคราวสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่งแล้ว ถ้ายังมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมผู้ต้องหาไว้ต่อไป ให้ส่งผู้ต้องหามาศาล และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๗ วรรคสี่ถึงวรรคเก้า มาใช้บังคับ

มาตรา ๑๑๓/๑ ในกรณีที่มีการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน โดยมีการวางเงินสด หรือหลักทรัพย์อื่นเป็นประกัน ไม่ว่าต่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ และยังไม่ได้รับคืน หากผู้ต้องหา หรือจำเลย ประสงค์จะขอปล่อยชั่วคราวต่อไป ผู้ต้องหา หรือจำเลย หรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง อาจยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการ หรือศาลแล้วแต่กรณี โดยขอให้ถือเอาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นหลักประกันต่อไปก็ได้ เมื่อพนักงานอัยการ หรือศาลเห็นสมควรแล้ว อาจมีคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว โดยถือว่าเงินสด หรือหลักทรัพย์ดังกล่าวนี้เป็นหลักประกันในชั้นพนักงานอัยการ หรือศาลแล้วแต่กรณีก็ได้ ให้พนักงานอัยการ หรือศาลนั้น แจ้งพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการแล้วแต่กรณี ให้ส่งหลักประกันเช่นว่านั้นต่อพนักงานอัยการ หรือศาล ภายในระยะเวลาที่พนักงานอัยการ หรือศาลเห็นสมควร

ในกรณีปล่อยชั่วคราว โดยมีบุคคลเป็นประกัน หรือหลักประกันต่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ หากบุคคลเช่นว่านั้น ร้องขอพนักงานอัยการ หรือศาล อาจถือเอาบุคคลนั้นเป็นประกัน หรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวต่อไปก็ได้ กรณีเช่นว่านี้พนักงานอัยการ หรือศาล จะแจ้งให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการแล้วแต่กรณี ส่งเอกสารเกี่ยวกับการประกันภายในระยะเวลาที่เห็นสมควร

มาตรา ๑๑๔ เมื่อจะปล่อยชั่วคราว โดยให้มีประกันและหลักประกันด้วย ก่อนปล่อยตัวไปให้ผู้ร้องขอประกันจัดหาหลักประกันมาดั่งต้องการ

หลักประกันมี ๓ ชนิด คือ

(๑) มีเงินสดมาวาง

(๒) มีหลักทรัพย์อื่นมาวาง

(๓) มีบุคคลมาเป็นหลักประกัน โดยแสดงหลักทรัพย์

มาตรา ๑๑๕ โดยความปรากฏต่อมา หรือเนื่องจากกลฉ้อฉล หรือผิดหลง ปรากฏว่าสัญญาประกันต่ำไป หรือหลักประกันไม่เพียงพอ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ไม่เหมาะสม ให้เจ้าพนักงาน

หรือศาลมีอำนาจสั่งเปลี่ยนสัญญาประกันให้จำนวนเงินสูงขึ้น หรือเรียกหลักประกันเพิ่ม หรือให้ดีกว่าเดิม หรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขที่กำหนดไว้ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

ภายหลังที่มีคำสั่งปล่อยชั่วคราวแล้ว หากพฤติการณ์แห่งคดีเปลี่ยนแปลงไป ให้เจ้าพนักงาน หรือศาล มีอำนาจสั่งลดหลักประกันได้ตามที่เห็นสมควร

ในกรณีที่ศาลปล่อยชั่วคราวและคดีขึ้นไปสู่ศาลสูง ศาลสูงมีอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนวนเงินตามสัญญาประกัน หรือเงื่อนไข ที่ศาลล่างกำหนดไว้ได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๑๑๖ การขอถอนสัญญาประกัน หรือขอถอนหลักประกัน ย่อมทำได้เมื่อผู้ทำสัญญามอบตัวผู้ต้องหา หรือจำเลย คืนต่อเจ้าพนักงานหรือศาล

มาตรา ๑๑๗ เมื่อผู้ต้องหา หรือจำเลยหนี หรือจะหลบหนี ให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ ที่พบการกระทำความผิดกล่าว มีอำนาจจับผู้ต้องหา หรือจำเลยนั้นได้ แต่ในกรณีที่บุคคลซึ่งทำสัญญาประกัน หรือเป็นหลักประกัน เป็นผู้พบเห็นการกระทำความผิด อาจขอให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจที่ใกล้ที่สุดจับผู้ต้องหา หรือจำเลยได้ ถ้าไม่สามารถขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานได้ ทันทีก็ ให้มีอำนาจจับผู้ต้องหา หรือจำเลยได้เอง แล้วส่งไปยังพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจที่ใกล้ที่สุด และให้เจ้าพนักงานนั้น รับผิดชอบผู้ต้องหา หรือจำเลย ไปยังเจ้าพนักงาน หรือศาล โดยคิดค่าพาหนะจากบุคคลซึ่งทำสัญญาประกัน หรือเป็นหลักประกันนั้น

ในกรณีที่มิคำสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรืออุปกรณ์อื่นใด ตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสาม กับผู้ต้องหา หรือจำเลยใด ถ้าปรากฏว่าอุปกรณ์ดังกล่าวถูกทำลาย หรือทำให้ใช้การไม่ได้ ไม่ว่าโดยวิธีใด ให้สันนิษฐานว่า ผู้ต้องหา หรือจำเลยนั้น หนี หรือจะหลบหนี

ถ้าผู้ต้องหา หรือจำเลย ตามวรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง เป็นบุคคลที่ศาลสั่งปล่อยชั่วคราว ศาลอาจมีคำสั่งตั้งเจ้าพนักงานศาล ดำเนินการแจ้งให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ จับผู้ต้องหา หรือจำเลยนั้น หรือถ้ามีเหตุจำเป็น ที่ไม่สามารถขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานได้ ทันทีก็ ให้มีอำนาจจับผู้ต้องหา หรือจำเลยได้ และเมื่อจับได้แล้ว ให้นำผู้ถูกจับไปยังศาลโดยเร็ว

มาตรา ๑๑๘ เมื่อคดีถึงที่สุด หรือความรับผิดชอบตามสัญญาประกันหมดไป ตามมาตรา ๑๑๖ หรือโดยเหตุอื่น ให้คืนหลักประกันแก่ผู้ที่ควรรับไป

มาตรา ๑๑๙ ในกรณีผิดสัญญาประกันต่อศาล ศาลมีอำนาจสั่งบังคับตามสัญญาประกัน หรือตามที่ศาลเห็นสมควร โดยมีต้องฟ้อง ทั้งนี้ศาลอาจสั่งงดการบังคับตามสัญญาประกัน หรือลดจำนวนเงินที่ต้องใช้ตามสัญญาประกันก็ได้ โดยคำนึงถึงความพยายามของผู้ประกัน ในการติดตามตัวผู้ต้องหา หรือจำเลยที่หลบหนี รวมทั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นว่ามีมากน้อยเพียงใด ประกอบด้วย และเมื่อศาลสั่งประการใดแล้ว ฝ่ายผู้ถูกบังคับตามสัญญาประกัน หรือพนักงานอัยการ มีอำนาจอุทธรณ์ได้ คำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

เงินสดหรือหลักทรัพย์อื่น ที่นำมาวางต่อศาล เพื่อเป็นหลักประกัน ตามมาตรา ๑๑๔ ไม่อยู่ในข่ายที่จะถูกยึด หรืออายัด เพื่อชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้อื่น จนกว่าความรับผิดชอบตามสัญญาประกัน จะระงับสิ้นไป เว้นแต่ศาลเห็นว่า หนี้ของเจ้าหนี้นั้น มิได้เกิดจากการฉ้อฉล และมีคำสั่งให้ปล่อยทรัพย์สินดังกล่าว

ในกรณีที่จำเป็นต้องมีการบังคับคดี เพราะผิดสัญญาประกันตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมีอำนาจออกหมายบังคับคดี หรือคำสั่งอื่นใด เพื่อบังคับเอาแก่ทรัพย์สินของบุคคลซึ่งต้องรับผิดชอบ

สัญญาประกันได้เสมือนว่า เป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา โดยให้เจ้าพนักงานศาลที่ได้รับแต่งตั้งและพนักงานอัยการ เป็นผู้มิอำนาจหน้าที่ในการบังคับตามสัญญาประกัน และให้เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีมีอำนาจหน้าที่ยึด หรืออายัดทรัพย์สินของผู้ประกัน และขายทอดตลาดตามที่ได้รับแจ้งจากศาล หรือพนักงานอัยการ และถ้าจะต้องขายทรัพย์สินที่วางเป็นหลักประกันไว้ต่อศาล เมื่อศาลส่งทรัพย์สิน หรือหนังสือสำคัญสำหรับทรัพย์สินนั้น ไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ให้ถือว่า ได้มีการยึดทรัพย์สินดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ให้หน่วยงานของรัฐเรียกค่าฤชาธรรมเนียม หรือค่าใช้จ่ายจากผู้ดำเนินการบังคับคดี

การบังคับคดีตามมาตรา นี้ ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยอนุโลม เว้นแต่ประธานศาลฎีกา โดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ ศาลฎีกาจะออกข้อบังคับ กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ข้อบังคับนั้นเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๑๑๙ ทวิ ในกรณีที่ศาลสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ผู้ร้องขอมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งนั้นได้ ดังต่อไปนี้

(๑) คำสั่งของศาลชั้นต้น ให้อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์

(๒) คำสั่งของศาลอุทธรณ์ ให้อุทธรณ์ไปยังศาลฎีกา

ให้ศาลชั้นต้นที่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง รับส่งคำร้องดังกล่าว พร้อมด้วยสำนวนความ หรือสำเนาสำนวนความเท่าที่จำเป็น ไปยังศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาและมีคำสั่งโดยเร็ว

คำสั่งของศาลอุทธรณ์ที่ไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวยืนตามศาลชั้นต้นให้เป็นที่ที่สุด แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิที่จะยื่นคำร้องให้ปล่อยชั่วคราวใหม่

ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒

(๑) คดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน ๑๐ ปี ให้ศาลใช้ดุลพินิจอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวได้ โดยไม่ต้องมีประกัน หากมีเหตุจำเป็นต้องมีประกัน ให้กำหนดวงเงินไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท เว้นแต่มีเหตุสมควรที่จะสั่งเป็นอย่างอื่น ก็ให้ระบุเหตุนั้นไว้โดยชัดแจ้ง

(๒) คดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกิน ๑๐ ปีขึ้นไป การอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวต้องมีประกัน และจะมีหลักประกันหรือไม่ก็ได้ แต่วงเงินประกันต้องไม่สูงเกินควรแก่กรณี

(๓) ในกรณีผู้ต้องหา หรือจำเลยเป็นชาวต่างประเทศ ขอลปล่อยชั่วคราว ให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ต่อเมื่อผู้ต้องหา หรือจำเลย ยินยอมส่งมอบหนังสือเดินทางไว้ต่อศาลด้วย และให้ศาลมีคำสั่งห้ามผู้ต้องหาหรือจำเลยเดินทางออกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่ศาลเห็นสมควรเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ผู้ต้องหา หรือจำเลย ยินยอมส่งมอบหนังสือเดินทางตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมอบสำเนาหนังสือเดินทางให้แก่ผู้ต้องหา หรือจำเลยดังกล่าวไว้แทน เมื่อศาลมีคำสั่งห้ามผู้ต้องหา หรือจำเลยเดินทางออกนอกราชอาณาจักร ให้ศาลมีหนังสือแจ้งคำสั่ง ไปยังสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อระงับการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรจนกว่าศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น โดยให้ส่งสำเนาหนังสือเดินทางของผู้ต้องหา หรือจำเลยแนบไปพร้อมด้วย และเมื่อคดีถึงที่สุด หรือไม่มีเหตุจำเป็น ที่จะต้องเก็บรักษาหนังสือเดินทางของผู้ต้องหา หรือจำเลยไว้ ให้คืนหนังสือเดินทางแก่



ผู้ต้องหา หรือจำเลย พร้อมทั้งแจ้งยกเลิกคำสั่งห้ามเดินทางออกนอกราชอาณาจักร ไปยังสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองโดยเร็ว

**๔. ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๖๒**

(๑) คดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน ๑๐ ปี ให้ศาลใช้ดุลพินิจอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวได้โดยไม่ต้องมีประกัน หากมีเหตุจำเป็นต้องมีประกันให้กำหนดวงเงินไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท เว้นแต่มีเหตุสมควรที่จะสั่งเป็นอย่างอื่นก็ให้ระบุเหตุนั้นไว้โดยชัดแจ้ง

(๒) คดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกิน ๑๐ ปีขึ้นไป การอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวต้องมีประกันและจะมีหลักประกันหรือไม่ก็ได้ แต่วงเงินประกันต้องไม่สูงเกินควรแก่กรณี

(๓) ในกรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นชาวต่างประเทศขอปล่อยชั่วคราว ให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวต่อเมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยยินยอมส่งมอบหนังสือเดินทางไว้ต่อศาลด้วยและให้ศาลมีคำสั่งห้ามผู้ต้องหาหรือจำเลยเดินทางออกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่ศาลเห็นสมควรเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยยินยอมส่งมอบหนังสือเดินทางตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมอบสำเนาหนังสือเดินทางให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยดังกล่าวไว้แทน เมื่อศาลมีคำสั่งห้ามผู้ต้องหาหรือจำเลยเดินทางออกนอกราชอาณาจักรให้ศาลมีหนังสือแจ้งคำสั่งไปยังสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อระงับการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรจนกว่าศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น โดยให้ส่งสำเนาหนังสือเดินทางของผู้ต้องหาหรือจำเลยแนบไปพร้อมด้วยและเมื่อคดีถึงที่สุดหรือไม่มีเหตุจำเป็นที่จะต้องเก็บรักษาหนังสือเดินทางของผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ให้คืนหนังสือเดินทางแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย พร้อมทั้งแจ้งยกเลิกคำสั่งห้ามเดินทางออกนอกราชอาณาจักรไปยังสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองโดยเร็ว

**๕. นโยบายในการบริหารงานของศาลยุติธรรม (นายไสล เกษวัฒน์พันธุ์ ประธานศาลฎีกา) ๕ ด้าน คือ**

(๑) ยกระดับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหา/จำเลย โดยคำนึงถึงเหยื่ออาชญากรรมและความสงบสุขของสังคม โดยกำหนดมาตรการในการปล่อยชั่วคราวสะดวก รวดเร็วและลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการขอปล่อยตัวชั่วคราว

(๒) ยกระดับมาตรฐานการพิจารณาพิพากษาคดีที่มีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงและให้มีการประเมินตามมาตรฐานสากล เพื่อใช้เป็นตัวชี้วัดและการสร้างบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ

(๓) นำเทคโนโลยีมาสนับสนุนการอำนวยความสะดวก การพิจารณาพิพากษาคดี และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลทางคดีได้โดยสะดวกและรวดเร็ว

(๔) เสริมเสริมความเข้มแข็งระบบการบริหารงานบุคคลด้วยการสร้างสมดุลระหว่างจริยธรรมระบบอาวุโสความรู้ความสามารถและการจัดกรอบอัตรากำลังที่เหมาะสม

(๕) การสนับสนุนบทบาทของศาลในการบังคับใช้กฎหมายที่ส่งเสริมรักษาสันติภาพ ยกเลิกกฎหมายที่หมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนและสังคม

นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมกับผู้ต้องหา/จำเลยโดยการจำแนกคดีอุกฉกรรจ์กับคดีโทษเบาเล็กน้อยระหว่างการนำตัวมาขึ้นศาล ไม่ควรนำไปควบคุมขังรวมในห้องคุมขังเดียวกันและในอนาคตจะแยกผู้ต้องขังที่มาขึ้นศาลตามลักษณะพยาน เพศ วัย และผู้พิการอีกด้วย

แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า การบังคับใช้กฎหมายและมาตรการต่างๆ ของศาลยุติธรรมดังกล่าวข้างต้นทำให้จำนวนผู้ต้องขังลดลงได้ในระดับหนึ่งเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เนื่องจากการคัดค้านการประกันตัวผู้ต้องหาโดยพนักงานสอบสวนหรืออัยการ ซึ่งสวนทางกับแนวทางดังกล่าวตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ รวมทั้งข้อบังคับของประธานศาลฎีกาฯ ด้วย

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### ๑. หลักนิติธรรมกับการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา เอกสารวิชาการส่วนบุคคล (Individual Study)\*

หลักนิติธรรม หรือที่คนส่วนใหญ่ แปลว่า หลักการปกครอง ตามแนวคิดที่มีมาช้านานแล้วตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ เกิดจากการค้นหาหลักการปกครองที่ดีที่สุด โดยเพลโต นักปราชญ์ชาวกรีกได้กล่าวไว้ว่า การปกครองที่ดีที่สุด คือ การปกครองโดยราชาปราชญ์ ซึ่งเป็นทั้งคนเก่งและคนดีมีคุณธรรมประจำใจ ปกครองบ้านเมืองด้วยความถูกต้องชอบธรรม แต่สุดท้ายเพลโตก็ไม่สามารถหาคนที่สมบูรณ์แบบพอที่จะเป็นราชาปราชญ์ได้ ในปณปลายชีวิตเพลโต จึงหันมาให้ความสำคัญกับกฎหมาย โดยเสนอว่า กฎหมายเป็นสิ่งสูงสุด และการปกครองต้องดำเนินตามกฎหมาย หากสังคมสามารถสร้างระบบกฎหมายที่ดีและเป็นธรรมขึ้นมาให้คนประพฤติปฏิบัติตามได้ แม้แต่คนชั่วก็ยังมีทางทำความดีขึ้นมาได้เช่นกัน

คำว่า “นิติธรรม” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๕๔ หมายความว่า หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคน ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (The Rule of Law) ศาสตราจารย์พิเศษ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า “หลักนิติธรรม” คือหลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย ที่เทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขา คุ้มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิทรราช หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินข้อพิพาทนั้นโดยเด็ดขาดและโดยยุติธรรม ตามกฎหมายของบ้านเมืองที่ถูกต้องและเป็นธรรมซึ่ง A.V.Dicey ได้ให้ความหมายของ The Rule of Law ไว้อย่างกระชับชัด โดยกล่าวว่า “The Rule of Law” มีความสำคัญ ๓ ประการ คือ

ประการแรก ต้องไม่มีการใช้ระบบทรราช กล่าวคือ บุคคลทุกคนพึงได้รับการพิจารณาพิพากษาโทษโดยศาลยุติธรรม ไม่มีบุคคลใดจะถูกลงโทษ เว้นแต่บุคคลนั้นได้กระทำอันขัดต่อกฎหมายเท่านั้น การนำตัวบุคคลใดไปลงโทษโดยประการอื่น ย่อมเป็นการมิชอบ

---

\* นายวันชัย โตความรู้. หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย, รุ่นที่ ๔. วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

ประการที่สอง บุคคลทุกคนเสมอภาคกันโดยสายตาของกฎหมาย กล่าวคือ ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมาย หรือมีอภิสิทธิ์ใดๆ ทั้งสิ้น ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นใคร มีสถานะอย่างไร ย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายของแผ่นดิน และอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมตามปกติ

ประการที่สาม รัฐธรรมนูญ (ของอังกฤษ) นั้น มีใช้ที่มาแห่งกฎหมาย หากแต่เป็นผลแห่งความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย กล่าวคือ การที่บุคคลมีสิทธิมีเสรีภาพประการต่างๆ นั้น หาใช่เพราะรัฐธรรมนูญยอมรับไม่ หากแต่เพราะมีศาลยุติธรรมรับบังคับให้

นายโคฟี อันนัน อดีตเลขาธิการแห่งองค์การสหประชาชาติ ได้เสนอนิยามความหมายของหลักนิติธรรมว่า “หลักนิติธรรม” หมายถึง หลักการธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่บุคคลทุกคนสถาบันองค์กรต่างๆ ที่มีอยู่ ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมถึงประเทศนั้นๆ เองมีหน้าที่รับผิดชอบต่อกฎหมายต่างๆ ที่ได้ประกาศใช้ ที่ได้บังคับใช้อย่างเท่าเทียม และได้มีการใช้ตัดสินพิพากษาอย่างอิสระ และสอดคล้องกับบรรทัดฐานและมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการวัดด้วยว่าได้มีการยึดหลักการในเรื่องความเป็นสิ่งสูงสุดของกฎหมาย ความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย หลักการรับผิดชอบต่อกฎหมาย ความยุติธรรมในการใช้กฎหมาย หลักการแบ่งแยกอำนาจ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ความชัดเจนของกฎหมาย การหลีกเลี่ยงการกระทำที่ไร้กฎเกณฑ์เป็นไปตามอำเภอใจ และหลักความโปร่งใสทางกฎหมาย ย่อมแสดงถึง หลักการขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศระดับโลกในการคุ้มครองหลักนิติธรรม เพื่อนำไปสู่การสร้างเสมอภาค ความโปร่งใส การไม่เลือกปฏิบัติอันสอดคล้องกับบรรทัดฐานด้านสิทธิมนุษยชน (The Rule of Law) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานในระบบกฎหมายอังกฤษ ในประเทศอังกฤษความคิดที่ว่า มนุษย์ไม่ควรถูกปกครองโดยมนุษย์ แต่ควรจะต้องถูกปกครองโดยกฎหมาย

สำหรับประเทศไทยเมื่อก่อน คำว่า “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) ไม่มีการใช้อย่างแพร่หลาย แต่คนไทยจะรู้จักกับหลักการปกครองที่มีลักษณะที่มีส่วนคล้ายคลึงกันกับหลักนิติธรรมอยู่บ้าง เช่น หลักทศพิธราชธรรม นิติราชประเพณีสังคหวัตถุ ฯลฯ เมื่อมีนักเรียนไทยไปเรียนด้านกฎหมายที่ประเทศอังกฤษ ก็เริ่มนำเอาคำว่า “The Rule of Law” มาใช้ แต่ไม่มีใครบัญญัติศัพท์เฉพาะเป็นภาษาไทยและนิยมใช้กันจนกระทั่งในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้นำเอาคำว่า “หลักนิติธรรม” มาใช้ในความหมายของ The Rule of Law โดยได้บัญญัติไว้ใน มาตรา ๓ วรรคสอง ซึ่งความจริง คำว่า “หลักนิติธรรม” มีปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับด้วยการสืบสันตติวงศ์ สมัยรัชกาลที่ ๖ แต่มีความหมายเพียงว่า “กฎหมายธรรมดา”

การปล่อยตัวชั่วคราว คำว่า “ปล่อยตัวชั่วคราว” หรือ “การปล่อยตัวชั่วคราว” หรือ “ปล่อยชั่วคราว” กฎหมายไม่มีบทบัญญัติเป็นคำนิยามไว้ แต่ก็มีปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค ๑ ลักษณะ ๔ หมวด ๓ ปล่อยชั่วคราวตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ปล่อยชั่วคราว” หมายถึง ปล่อยผู้ต้องหาหรือจำเลยจากการควบคุมหรือขังชั่วคราวระยะเวลาหนึ่งในระหว่างการสอบสวนหรือระหว่างการพิจารณาของศาล โดยไม่มีประกัน มีประกันหรือมีประกันและหลักประกัน อาจารย์กุศลบุญยืนได้ให้ความหมายของการปล่อยตัวชั่วคราวไว้ในหนังสือคำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่า “การปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาคือการประกันตัวซึ่งทำได้ตั้งแต่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวตลอดไปจนกว่าคดีจะถึงที่สุด” และศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ได้ให้ความหมายของการปล่อย

ตัวชั่วคราว ไว้ในหนังสือคำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่า “การปล่อยชั่วคราว” คือ การประกันตัวจำเลยในคดีอาญา กล่าวคือ เมื่อบุคคลหนึ่งถูกจับมา หรือถูกเรียกมาควบคุมไว้ในฐานผู้ต้องหา หรือถูกขังไว้ในฐานะจำเลย ตามปกติแล้วก็จะถูกควบคุม หรือกักขังไว้ตลอดเวลาที่มีการสอบสวนไต่สวนมูลฟ้อง หรือพิจารณา แต่กฎหมายเปิดโอกาสให้บุคคลนั้นๆ ได้รับการปล่อยตัวไปชั่วคราวได้ คือ การประกันตัว ในเบื้องต้นเราต้องสังเกตว่าการปล่อยตัวชั่วคราว หรือประกันตัวนี้ จะมีได้ไม่จำเพาะแต่ในชั้นศาลเท่านั้น แต่ในระหว่างสอบสวนก็อาจจะปล่อยชั่วคราว หรือให้ประกันตัวไปได้เหมือนกัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๖ บัญญัติว่า “คำร้องขอให้ปล่อยผู้ต้องหาหรือจำเลยชั่วคราวโดยไม่ต้องมีประกันหรือมีประกันหรือมีประกันและหลักประกัน ไม่ว่าผู้นั้นต้องถูกควบคุมหรือขังตามหมายศาล ย่อมยื่นได้โดยผู้ต้องหาจำเลยหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องดังนี้

(๑) เมื่อผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่และยังไม่ได้ถูกฟ้องต่อศาล ให้ยื่นต่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแล้วแต่กรณี

(๒) เมื่อผู้ต้องหาต้องขังตามหมายศาลและยังมิได้ถูกฟ้องต่อศาล ให้ยื่นต่อศาลนั้น

(๓) เมื่อผู้ต้องหาถูกฟ้องแล้ว ให้ยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น

(๔) เมื่อศาลอ่านคำพิพากษาศาลชั้นต้น หรือศาลอุทธรณ์แล้ว แม้ยังมิได้มีการยื่นอุทธรณ์ หรือฎีกา หรือมีการยื่นอุทธรณ์ หรือฎีกาแล้ว แต่ยังไม่ได้ส่งสำนวนไปยังศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกา ให้ยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น ในกรณีที่ศาลชั้นต้นเห็นสมควรให้ปล่อยชั่วคราว ให้ศาลชั้นต้นส่งอนุญาต มิฉะนั้นให้รับส่งคำร้อง พร้อมสำนวนไปให้ศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกา เพื่อส่งแล้วแต่กรณี

(๕) เมื่อศาลส่งสำนวนไปยังศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาแล้ว จะยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น หรือจะยื่นต่อศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณีก็ได้ ในกรณีที่ยื่นต่อศาลชั้นต้น ให้ศาลชั้นต้นรับส่งคำร้องไปยังศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกา เพื่อส่งแล้วแต่กรณี

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่า การปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหา หรือจำเลยในคดีอาญา คือ การปล่อยตัวผู้ต้องหา หรือจำเลยไประยะเวลาหนึ่ง ไปจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้ต้องหา หรือจำเลยนั้นมีความผิดหรือไม่ หากผู้ต้องหา หรือจำเลย มีความผิดก็พิพากษาให้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด แต่หากผู้ต้องหา หรือจำเลย ไม่มีความผิด ก็พิพากษาให้ปล่อยตัวผู้ต้องหา หรือจำเลยนั้นไปแบบถาวร การปล่อยชั่วคราวมีต้นกำเนิดในประเทศอังกฤษ ยุคสมัยกลาง ประมาณปี ค.ศ.๑๐๖๖ ตามหลักการดำเนินคดีอาญาที่จำเลยจะต้องมาปรากฏในการพิจารณาคดีทุกนัด จึงจำเป็นต้องกักขังผู้ต้องหา หรือจำเลยไว้ในระหว่างการพิจารณาคดี ทำให้รัฐต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการดูแล การกักขังเป็นจำนวนมาก และได้เกิดปัญหาขึ้นมากมาย เช่น การพิจารณาคดีล่าช้า เพราะผู้พิพากษาต้องเสียเวลาในการเดินทาง เนื่องจากศาลมีเขตอำนาจกว้างขวางการเดินทางไม่สะดวก จึงต้องใช้เวลาในการเดินทางมาก และจากปัญหาที่มันักโทษล้นเรือนจำ ก่อให้เกิดสภาวะการขาดอาหาร คุกต่างๆ เต็มไปด้วยโรคภัยไข้เจ็บ ทำให้ผู้ถูกกักขังจำนวนมากถึงแก่ความตายก่อนการพิจารณาคดีเสร็จสิ้น และบางครั้งคดีผู้บริสุทธิ์ต้องถูกกักขังอยู่โดยไม่มีความผิดจนกว่าจะมีคำตัดสินปล่อยตัวไป จากปัญหาดังกล่าวเพื่อเป็นการปลดปล่อยนักโทษที่ศาลยังไม่ได้พิจารณา จึงได้เกิดการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหา หรือจำเลยขึ้น โดยในตอนแรก Sheriff (เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทำหน้าที่คล้าย

ตำรวจมีอำนาจจับกุมคุมขังผู้กระทำความผิดอาญา) เป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้ประกัน โดยมีเงื่อนไขให้ตัวผู้ต้องหา หรือจำเลยเอง หรือบุคคลฝ่ายที่สามที่เชื่อถือได้ ให้สัญญาว่าผู้ต้องหา หรือจำเลยเหล่านั้น จะมาปรากฏตัวในวันพิจารณาคดีของศาล ถ้าผู้ต้องหา หรือจำเลย หลบหนี นายประกันเองจะต้องมอบตัวเองเป็นจำเลยแทน ต่อมาได้พัฒนาเป็นการอุทธรณ์จำนวนเงินประกันแทน โดยในปี ค.ศ. ๑๖๗๕ ได้มีการตรา Act of Westminster ขึ้นเพื่อกำหนดอำนาจของ Sheriff ในการให้ประกัน ซึ่งต่อมาได้อำนาจในการให้ประกันไปยังผู้พิพากษาแห่งท้องถื่น (Justice of the Peace) ในปี ค.ศ. ๑๗๒๗ และต่อมาได้พัฒนามาโดยลำดับ และมีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการประกันตัว รวม ๓ ฉบับ คือ

๑. The Petition of Right ๑๖๒๖ เป็นการจำกัดอำนาจพระมหากษัตริย์ ในการสั่งขังบุคคลโดยไม่แสดงเหตุแห่งการสั่ง

๒. The Habeas Corpus Act ๑๖๗๙ เป็นกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลของชน สัญชาติอังกฤษ ซึ่งมีสิทธิได้รับการประกันตัวได้ ทั้งก่อนและระหว่างการไต่สวนมูลฟ้อง

๓. The Bill of Right ๑๖๘๘ เป็นกฎหมายจำกัดอำนาจพระมหากษัตริย์และศาล มิให้กำหนดหลักประกันในการปล่อยตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยสูงเกินสมควร

สำหรับการปล่อยชั่วคราวในประเทศไทย ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ได้ปรากฏหลักฐานในกฎหมายพระอัยการ ลักษณะตระลาการ ที่ให้อำนาจตระลาการ ผู้ได้รับอำนาจจากพระมหากษัตริย์ ให้มีหน้าที่ตัดสินความมีอำนาจในการควบคุม กักขัง คุมความ ซึ่งหมายถึง ทั้งโจทก์และจำเลย และมีอำนาจให้ปล่อยชั่วคราวด้วย ผู้ประกันจะเป็นตัวความเอง หรือบุคคลอื่นก็ได้ การประกันนั้น ผู้ประกันต้องได้รับความยินยอมจากบุตรและภรรยา โดยการสลักหลังสัญญาค้ำประกัน เพื่อใช้ในการบังคับเอาสินไหมพินัยจากบุตรและภรรยาของนายประกัน หากมีการผิดสัญญา เรียกว่า ประกันแบบเทครัวเรือน กฎหมายลักษณะตระลาการ ได้ใช้เรื่อยมา ครั้นถึงต้นสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ได้มีการชำระสะสางกฎหมายเก่าสมัยกรุงศรีอยุธยาแล้ว และจัดทำขึ้นใหม่เป็นหมวดหมู่เรียกว่า ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ ๑ หรือกฎหมายตราสามดวง ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการประกันตัวไว้ว่า ให้ใช้กับคดีความทุกประเภท ไม่ใช่เฉพาะแต่คดีอาญา โดยทั้งฝ่ายโจทก์และจำเลย จะต้องถูกจำขังไว้ นอกจากจะหาผู้มาค้ำประกัน เพื่อเป็นประกันในการนำตัวมาส่งศาล ตามวัตถุประสงค์ที่จะให้ทั้งสองฝ่าย ต้องมาแสดงตนต่อศาลทุกนัด และจะไม่หลบหนี เมื่อต้องถูกบังคับตามคำพิพากษา ซึ่งยังคงเป็นการประกันแบบเทครัวเรือน ที่ผู้ประกันและลูกเมียในครัวเรือนจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ ถูกตี หรือจำขังแทนผู้ที่ตนรับประกัน และการควบคุมนั้น จะคิดค่าใช้จ่ายจากผู้ที่ถูกควบคุม โดยที่ตระลาการเป็นผู้จัดการดูแล ดังนั้น หากคดีล่าช้าเสียเวลา ก็ทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง การให้ปล่อยชั่วคราวไป จึงเป็นการแก้ปัญหาในเรื่องดังกล่าวได้ สิทธิเสรีภาพของบุคคลที่จะได้รับการปล่อยชั่วคราว จึงเท่ากับเป็นผลพลอยได้เท่านั้น ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ ๕ ได้ทำการปรับปรุงและบัญญัติกฎหมายตามแบบประเทศอังกฤษ (เนื่องจากขณะนั้นเริ่มมีนักเรียนไปเรียนที่ประเทศอังกฤษจำนวนมาก) จำนวน ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ.๑๑๕ (พ.ศ.๒๔๓๙) ซึ่งร่างโดยอาศัยกฎหมายอังกฤษเป็นฐาน บัญญัติเรื่องการประกันตัวไว้ใน มาตรา ๖ และประกาศยกเลิกกฎหมายต่อท้ายพระราชบัญญัติ ร.ศ. ๑๑๗ ซึ่งได้ยกเลิกกฎหมายตราสามดวงเกี่ยวกับเรื่องประกันตัวไป จึงได้เกิดหลักเกี่ยวกับการประกันตัวใหม่คือ การประกันตัวมีได้เฉพาะคดีอาญาเท่านั้น คดีแพ่งปกติไม่ต้องมีประกัน เว้นแต่เห็นว่า จำเลยไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือคิดจะหลบหนี ศาลก็อาจเรียก

ประกันด้วยบุคคล หรือทรัพย์สินได้ ยกเลิกการประกันแบบเทครัวเรือน และกำหนดเป็นการทำหนังสือสัญญายอมเสียสินไหมพินัย (เงิน) แทน และการขอถอนสัญญาประกันทำได้ โดยบอกกล่าวแก่ผู้พิพากษาที่ให้ประกัน

กฎหมายของไทยในปัจจุบันมีการจำแนกประเภทคดีที่ต้องห้ามการปล่อยชั่วคราว และประเภทหลักประกันสูง การจำแนกประเภทของคดีว่าคดีประเภทใดที่ต้องห้ามไม่ให้มีการปล่อยชั่วคราว หรือคดีประเภทใดที่ต้องใช้หลักประกันสูงอย่างแน่ชัด เพื่อให้ง่ายแก่การพิจารณาว่าคดีใดจะได้รับการปล่อยชั่วคราวอย่างไร มีหลักในการพิจารณา ดังนี้

(๑) คดีประเภทต้องห้ามการปล่อยชั่วคราว คดีที่ไม่สมควรจะได้รับการปล่อยชั่วคราว แม้ตามหลักกฎหมายจะให้อำนาจของศาลเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจว่าควรปล่อยชั่วคราวหรือไม่อย่างไร แต่หากมีการกำหนดมาตรฐานเอาไว้ว่าคดีประเภทใดไม่ควรได้รับการปล่อยชั่วคราว โดยให้ประชาชนรับรู้โดยทั่วไปก็จะทำให้ทั้งศาลและประชาชนทั่วไปเข้าใจในระบบที่วางไว้ได้ ไม่ใช่จะต้องให้ญาติพี่น้องของผู้ต้องหาหรือจำเลยเคลือบแคลงสงสัยด้วย โดยปกติทั่วไปที่ศาลมีคำสั่งไม่อนุญาตปล่อยชั่วคราว ศาลมักจะให้เหตุผลว่า “คดีอัตราโทษสูงเกรงว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี จึงทำให้ประชาชนทั่วไปสงสัยว่า ศาลใช้มาตรฐานอะไรมากำหนดว่า จำเลยจะหลบหนี ในทางกลับกันคดีที่มีความผิดในฐานเดียวกัน อัตราโทษเดียวกัน แต่ศาลกลับมีคำสั่งอนุญาตให้มีการปล่อยชั่วคราวได้ หากภาคนิติบัญญัติหาแนวทางการปฏิบัติในการปล่อยชั่วคราวให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งหมดทั่วประเทศ หรือในคดีที่มีอัตราโทษสูงที่ศาลมักจะไม่นุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ก็ควรกำหนดให้ใช้มาตรฐานเดียวกัน โดยให้ศาลทำการไต่สวนอย่างเต็มรูปแบบว่า คดีใดควรได้รับ หรือไม่ควรได้รับการปล่อยชั่วคราวอย่างจริงจัง เพื่อให้ประชาชนรับรู้และเข้าถึงกระบวนการเหล่านี้ด้วยเพื่อมิให้เกิดคำครหาว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญามีหลายมาตรฐาน

(๒) คดีประเภทต้องใช้หลักประกันสูง คดีบางประเภทนอกจากมีโทษจำคุกแล้ว ยังมีโทษปรับและค่าความเสียหายด้วย เช่น คดีเกี่ยวกับความผิดของนักการเมือง ผู้ต้องหาหรือจำเลยมักจะได้รับการปล่อยชั่วคราวระหว่างการพิจารณาคดี โดยมีหลักประกันไม่สูงนัก เนื่องจากมองว่าบุคคลเหล่านี้เป็นบุคคลผู้ทรงเกียรติ แต่ส่วนใหญ่แล้วบุคคลเหล่านี้กลับผิดสัญญาประกันที่ให้ไว้ต่อศาล และหลบหนีไปอยู่ต่างประเทศ การปล่อยชั่วคราวบุคคลเหล่านี้ ทำให้ประชาชนทั่วไปมองว่าไม่ให้ความเสมอภาคภายใต้กฎหมายเดียวกัน เพราะทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าบุคคลเหล่านี้มักจะผิดสัญญาประกันต่อศาล หรือที่เรียกว่าหนีประกันนั้นเป็นไปได้อย่างสูง แต่การขอปล่อยชั่วคราวกลับเรียกหลักประกันไม่สูงพอที่จะไม่ให้บุคคลเหล่านี้หลบหนีได้

บทสรุปจากงานวิจัยข้างต้น เห็นว่า แม้การปล่อยตัวชั่วคราวจะดูไม่ใช่เรื่องสำคัญมากนัก แต่ก็อยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่จะต้องดำเนินการภายใต้หลักจริยธรรมคุณธรรมและหลักนิติธรรมที่เกี่ยวข้อง หากไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม ปัญหากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยก็เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา

## ๒. ปัญหาการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปล่อยชั่วคราวจำเลย ในชั้นพิจารณาคดีของศาล<sup>๒</sup> วารสารวิจัยราชภัฏพระนคร สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม – ธันวาคม ๒๕๕๙)

หลักการที่สำคัญในการดำเนินคดีอาญาตามกระบวนการยุติธรรม คือ การมีตัวจำเลยเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน โดยหลักการแล้วไม่ควรควบคุมตัวบุคคลนั้นไว้ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นให้ต้องกระทำเช่นนั้น ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นหลักประกันในการมีตัวจำเลยและเพื่อป้องกันมิให้จำเลยไปกระทำความผิดหรือขัดขวางการดำเนินคดี โดยไปยุ่งเกี่ยวหรือทำลายพยานหลักฐานโดยมิชอบและสันนิษฐานว่าจำเลยไม่มีความผิด ซึ่งก่อนที่จะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ดังนั้น แม้จะมีการกล่าวหาบุคคลหนึ่งบุคคลใดว่ากระทำความผิดอาญาการปล่อยชั่วคราวนำไปสู่ความไม่เสมอภาคในแง่ที่ว่า บุคคลที่มีฐานะทางการเงินดีย่อมมีโอกาสที่จะได้รับการปล่อยชั่วคราวดีกว่าบุคคลที่มีฐานะทางการเงินไม่ดี การปล่อยชั่วคราวตามกฎหมายไทย มีการอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวโดยไม่มีประกัน หรือมีหลักประกัน หรือมีประกันและหลักประกัน ดังนั้น หากมีวิธีการอื่นนอกจากการอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ดังกล่าวสำหรับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะทางการเงินไม่ดี ย่อมทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยเหล่านั้นมีโอกาสได้รับการปล่อยตัวมากขึ้น ดังนั้น การนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้จึงเป็นหลักประกันเสรีภาพและได้เข้าถึงความยุติธรรมได้มากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

ในคดีอาญาผู้ต้องหาและจำเลยถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าบุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจริง และก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ การควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยจะกระทำได้เมื่อมีความจำเป็นเพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปโดยความเรียบร้อย การประกันการมีตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในการดำเนินคดีอาญา โดยการปล่อยชั่วคราวมีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยให้ได้รับอิสรภาพชั่วคราว ตามหลักการสันนิษฐานว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ การอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวต้องทำเป็นหลัก ส่วนการไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวเป็นข้อยกเว้น แต่ในปัจจุบันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย เน้นการเรียกหลักประกันและบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่มีหลักเกณฑ์การวินิจฉัยคำร้องขอปล่อยชั่วคราวที่มีมาตรฐานชัดเจนแน่นอน การวินิจฉัยขึ้นอยู่กับความคิดเห็นส่วนบุคคลของเจ้าพนักงานหรือศาล โดยไม่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่เห็นได้ชัด คือ เจ้าพนักงานหรือศาลสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราว โดยเรียกหลักประกันเป็นหลักแทบจะทุกคดี และศาลก็ไม่ไต่สวนคำร้องขอปล่อยชั่วคราวเมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีทรัพย์สินวางประกันก็จะถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ ซึ่งผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไม่มีทรัพย์สินมาประกัน ถือเป็นผู้ที่ไม่สมควรต้องถูกควบคุมไว้ในเรือนจำ เห็นได้ว่า การปล่อยชั่วคราวโดยเรียกหลักประกันนั้นไม่เหมาะสม

<sup>๒</sup> “เรื่อง ปัญหาการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปล่อยชั่วคราวจำเลยในชั้นพิจารณาคดีของศาล”. วารสารวิจัยราชภัฏพระนคร สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๕๙)

กับสภาพสังคมไทยที่ประชาชนมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่เท่าเทียมกันผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ฐานะทางเศรษฐกิจดีมีโอกาสได้รับการปล่อยชั่วคราวมากกว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะยากจน เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราวจะถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำร่วมกับนักโทษเด็ดขาดและได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็นนักโทษเด็ดขาด ซึ่งขัดกับหลักกฎหมายคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยและขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวไม่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลย จึงจำเป็นต้องหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยแทนการใช้เรือนจำ ซึ่งมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยแทนการใช้เรือนจำ คือ การนำมามาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยที่ผ่านมาประเทศไทยมีบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมผู้กระทำความผิด โดยใช้วิธีการอื่นซึ่งบัญญัติอยู่ในมาตรา ๘๙/๑ และมาตรา ๘๙/๒(๓) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและมีกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ.๒๕๕๖ กำหนดวิธีการลงโทษผู้กระทำความผิดโดยใช้วิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของนักโทษ โดยนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ แต่เป็นการนำมาใช้ในขั้นตอนภายหลังมีคำพิพากษาหรือภายหลังรับโทษจำคุกมาระยะหนึ่งแล้วเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะขั้นตอนก่อนมีคำพิพากษาหรือขั้นตอนการปล่อยชั่วคราว ซึ่งมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มีการนำมาใช้ในหลายประเทศได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส นิวซีแลนด์ เป็นต้น โดยต่างนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดีแทนการคุมขังในเรือนจำ เนื่องจากเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มีประสิทธิภาพลดค่าใช้จ่ายจากการใช้เรือนจำเป็นที่ควบคุมตัวและผู้ที่ถูกคุมขังตามมาตรการนี้มีแนวโน้มกระทำความผิดซ้ำน้อยกว่าผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังในเรือนจำ การที่ประเทศไทยไม่มีมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์แทนการควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ ทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่ได้กระทำความผิดร้ายแรงหรือไม่ใช่ผู้ร้ายโดยสันดาน ซึ่งเป็นผู้ที่ไม่สมควรจะอยู่ในเรือนจำต้องถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ ก่อให้เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำและปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องหาหรือจำเลยต่างๆ ที่กฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ จากปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบปล่อยชั่วคราวของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องหาแนวทางหลักในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเพื่อกำหนดเป็นมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัว โดยการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ตามมาตรฐานสากล รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวของประเทศไทย ให้เกิดความชัดเจนมีประสิทธิภาพคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยและเป็นไปอย่างเสมอภาค



### ๓. การบังคับโทษปรับ : ศึกษากรณีบังคับให้ทำงานแทนค่าปรับ<sup>๓</sup>

การนำโทษปรับมาใช้กับผู้กระทำความผิด ถือได้ว่าเป็นการลงโทษเพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุงได้เช่นกัน เนื่องจากโทษปรับเป็นโทษที่บังคับเอากับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดและถือได้ว่าเป็นการหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกกระยะสั้น ซึ่งไม่มีผลดีแก่ตัวผู้กระทำความผิดและครอบครัวของบุคคลดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ในปัจจุบันการลงโทษปรับได้มีการนำเอามาตรการการทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณะประโยชน์แทนค่าปรับมาใช้เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้มีโอกาสตอบแทนสังคมบ้างและยังช่วยให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกมีคุณค่าและสามารถอยู่ร่วมกับสังคมได้โดยไม่รู้สึกรำคาญหรือรู้สึกแปลกแยกจากสังคมและยังช่วยพัฒนาศักยภาพของผู้กระทำความผิดทำให้เขาเห็นถึงคุณค่าของตนเองจากวัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญาดังกล่าวซึ่งเดิมกฎหมายอาญาส่วนใหญ่จะมีวัตถุประสงค์หลักไปในทางแก้แค้นทดแทนการลงโทษในระยะแรก จึงเป็นการลงโทษที่รุนแรงเด็ดขาดและขัดต่อหลักมนุษยธรรมอยู่บ้าง แต่ต่อมาเมื่อรัฐเข้ามาจัดการเรื่องความยุติธรรมการลงโทษก็มีลักษณะไปในทางข่มขู่และเป็นการลงโทษเพื่อตัดโอกาสการกระทำความผิดตามลำดับ ต่อมาการลงโทษทางอาญาก็ได้มีการพัฒนาโดยได้มองถึงแนวความคิดเพื่อประโยชน์ในอนาคตในด้านการปรับปรุงแก้ไขฟื้นฟูเพื่อให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสกลับตนเป็นคนดี การใช้ความรุนแรงแต่อย่างเดียวย่อมไม่คำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้นั้นกลายเป็นผู้กระทำความผิดติดนิสัยอันเป็นการลงโทษที่ไม่บังเกิดผลดีต่อสังคมหลักการลงโทษเพื่อทดแทนและข่มขู่จึงไม่สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาอย่างแท้จริงทำให้แนวคิดในการลงโทษเริ่มเปลี่ยนแปลงไปโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดและเป็นการป้องกันสังคมแทน ซึ่งจะทำให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้และทำให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข

นอกจากนี้ ยังมีแนวคิดเกี่ยวกับการบังคับคดีและการบังคับโทษทางอาญาในการดำเนินคดีภายหลังจากที่ศาลได้ตัดสินชี้ขาดว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดแล้ว ศาลจะกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดในคำพิพากษาและคำพิพากษา ซึ่งเสร็จเด็ดขาดแล้วนั้น จะนำไปสู่การปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษาที่เรียกว่า "การบังคับคดี" ซึ่งการบังคับคดีในประเทศไทยมีทั้งการบังคับคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและการบังคับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

สำหรับการบังคับคดีอาญานั้น เป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐ โดยทั่วไปการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมี ๔ แนวทาง ดังนี้

๑. การดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อนฟ้องคดี คือ การดำเนินงานทั้งปวงของเจ้าพนักงานก่อนยื่นฟ้องคดี ได้แก่ การสอบสวนของพนักงานสอบสวนและการดำเนินการของพนักงานอัยการก่อนการยื่นฟ้องกระบวนคดีอาญาในชั้นตอนนี้เป็นกระบวนการเดียวกัน แม้ว่าเจ้าพนักงานผู้ทำหน้าที่จะมีหลายฝ่ายก็ตาม

<sup>๓</sup> กานดา ปานดำ “การบังคับโทษปรับ : ศึกษากรณีบังคับให้ทำงานแทนค่าปรับ”. วิทยานิพนธ์, หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ๒๕๕๗.

๒. การดำเนินคดีอาญาชั้นการประทับรับฟ้อง คือ เมื่อมีการยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้ว ต้องมีการดำเนินคดีอีกขั้นตอนหนึ่ง คือ "การดำเนินคดีอาญาชั้นการประทับรับฟ้อง" กล่าวคือ ศาลจะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่าจะสมควรประทับรับฟ้องนั้นไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่ ในขั้นนี้ศาลจะพิจารณาเพียงมูลคดีเท่านั้น ซึ่งโดยปกติในคดีที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องศาลอาจจะเห็นว่าคดีมีมูลแล้ว และสั่งประทับฟ้องก่อนเสมอ จึงจะสั่งประทับฟ้องนั้นได้ เนื่องจากการไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องเป็นกระบวนการบังคับตามกฎหมาย หากไม่กระทำย่อมทำให้การประทับฟ้องนั้นเสียไป ดังที่ศาลฎีกาได้เคยกล่าวไว้ว่า "บทบัญญัติเกี่ยวกับการไต่สวนมูลฟ้อง เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน" กล่าวคือ เป็นกระบวนการที่เป็นเงื่อนไขบังคับให้ต้องกระทำก่อน

๓. การดำเนินคดีอาญาชั้นการพิจารณา (Hauptverfahren) คือ กระบวนการของการดำเนินคดีอาญาในศาลหลังจากศาลสั่งประทับฟ้องแล้ว การพิจารณาเป็นขั้นตอนดำเนินคดีอาญาที่มีเป้าหมายเพื่อวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำและความชั่วของจำเลย กล่าวคือ วินิจฉัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาในฟ้องนั้นหรือไม่ ในกรณีที่ศาลเห็นว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงศาลก็จะพิพากษาลงโทษจำเลยและศาลอาจกำหนดใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย หรือมาตรการบังคับทางอาญาอื่นด้วยแล้วแต่กรณี การพิจารณาอาจกระทำเฉพาะในศาลชั้นต้นเพียงศาลเดียว หรืออาจจะกระทำในศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาก็ได้

๔. การดำเนินคดีอาญาชั้นบังคับคดี (Vollstreckungsverfahren) คือ การบังคับตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาล การบังคับคดีอาญาเป็นขั้นตอนของการดำเนินคดีเมื่อคดีถึงที่สุดแล้วในการบังคับคดีอาญา โดยทั่วไปกระทำโดยการออกหมายบังคับคดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ การออกหมายจำคุกจึงทำให้การบังคับคดีอาญาเป็นเรื่องของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแตกต่างกับ "การบังคับโทษอาญา" กล่าวคือ การบังคับโทษอาญาเป็นเรื่องของกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษหรือกฎหมายราชทัณฑ์ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า การดำเนินคดีอาญา แบ่งออกได้เป็น ๒ ขั้นตอน คือ การดำเนินคดีอาญาชั้นกำหนดคดี และการดำเนินคดีอาญาชั้นบังคับคดี และสิ่งที่เชื่อมโยงให้การดำเนินคดีอาญาทั้งสองชั้นดังกล่าวติดต่อกัน คือ "คำพิพากษาถึงที่สุด" จากโครงสร้างการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปจะเห็นได้ว่าการบังคับคดีอาญาเป็นขั้นตอนสุดท้ายในการดำเนินคดีอาญาเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยมีคำพิพากษาถึงที่สุดเป็นตัวเชื่อมโยงการดำเนินคดีอาญาในชั้นกำหนดคดีและการดำเนินคดีในชั้นบังคับคดีเข้าด้วยกัน กฎหมายว่าด้วยการบังคับคดีอาญาเป็นกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมีบัญญัติในมาตรา ๒๔๕ ถึงมาตรา ๒๕๑ การบังคับคดีอาญาหมายถึง กระบวนการที่กระทำไปเพื่อให้มีการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุด รวมตลอดทั้งการวินิจฉัยสั่งการอันเกี่ยวกับการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุดนั้นด้วย และไม่ได้หมายถึงเฉพาะการดำเนินการตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุดให้ลงโทษประหารชีวิตจำคุกหรือกักขังเท่านั้น แต่รวมถึงการดำเนินการตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุดให้ลงโทษปรับและอื่นๆ ด้วย เช่น วิธีการเพื่อความปลอดภัย เป็นต้น การบังคับคดีอาญา เช่น การออกหมายจำคุก การสั่งปรับและการวินิจฉัยว่า ควรทุเลาการลงโทษหรือไม่ จึงเห็นได้ว่าการบังคับคดีอาญา เป็นเรื่องที่ต้องมีการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาและผู้ที่ทำหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาเรียกว่า "เจ้าพนักงานบังคับคดีอาญา" ซึ่งเจ้าพนักงานบังคับคดีอาญาในประเทศไทยก็คือศาล ส่วนการบังคับโทษอาญานั้นเป็น

มาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับโทษจำคุกโทษกักขังหรือวิธีการเพื่อความปลอดภัยอันเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคล เพราะฉะนั้นการบังคับโทษ จึงเป็นเรื่องที่อยู่นอกกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น การที่จะต้องจำคุกผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดไว้ ณ ที่ใด การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างไร การพักโทษ การปล่อยก่อนกำหนด รวมทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับการประหารชีวิต โดยมีเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ กรมราชทัณฑ์เป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการบังคับโทษ จึงอาจกล่าวได้ว่า กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติในการที่จะจัดการกับผู้กระทำความผิดในขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรม โดยการควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ตามคำพิพากษาของศาล เพื่อแก้ไขและปรับปรุงผู้กระทำความผิดให้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่ไม่ดีเสียใหม่จนสามารถกลับเข้าสู่สังคมและอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างปกติสุข โดยกฎหมายดังกล่าวนี้จะกำหนดลักษณะและวิธีการบังคับโทษจำคุกโทษกักขังและกำหนดลักษณะและวิธีการเพื่อความปลอดภัยชนิดที่เป็น การจำกัดสิทธิเสรีภาพที่กระทำในเรือนจำและทัณฑสถานทั้งหลายนั่นเอง

แนวคิดเกี่ยวกับโทษปรับและการบังคับโทษปรับโทษปรับเป็นโทษที่มีมาตั้งแต่สมัยโบราณ เมื่อได้ผ่านยุคของการแก้แค้นทดแทนมาได้ไม่นานนักกฎหมายในระยะต่อมาก็ได้กำหนดโทษปรับและริบทรัพย์สินขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีและผู้เสียหายไม่สามารถแก้แค้นทดแทนได้เอง ในกรณีนี้กฎหมายจะกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องเสียเงินค่าปรับหรือให้บริการอย่างใดอย่างหนึ่งแก่ผู้เสียหาย เป็นการตอบแทนการกระทำความผิด ศาสตราจารย์เกอฮาร์ท เกรบิง (Gerhard Grebing) กล่าวว่า โทษปรับมีขึ้นเพื่อลดทอนค่าเสียหายที่จะทำร้ายผู้กระทำความผิดเป็นการแก้แค้นทดแทน ในสมัยที่แก้แค้นทดแทนยังแพร่หลายอยู่ข้อนี้เห็นได้ในกฎหมายฮัมบูราปี กฎหมายอินเดียโบราณ กฎหมายอียิปต์โบราณ และกฎหมายกรีกโบราณ เมื่ออำนาจรัฐในการบริหารความยุติธรรมได้มั่นคงขึ้นจนในที่สุดก็สามารถเลิกล้มระบบความยุติธรรมโดยเอกชนและนำเอาระบบความยุติธรรมโดยมหาชนเข้ามาแทนที่ รัฐก็ได้บัญญัติให้ความผิดที่เสียหายแก่ผลประโยชน์ของสังคมเป็นความผิดต่อมหาชน เช่น การทรยศต่อชาติและความผิดร้ายแรงประเภทอื่นๆ ส่วนระบบการไต่โทษนั้นก็ยังคงอยู่แต่รัฐได้บังคับให้คู่พิพาทจ่ายส่วนหนึ่งของค่าไต่โทษให้แก่รัฐเป็นการตอบแทน การที่รัฐเข้ามาจัดการดูแลความยุติธรรมให้อันมีลักษณะเป็นค่าขึ้นศาลและเป็นภาษีไปในตัวด้วย ในส่วนที่เป็นค่าตอบแทนของรัฐในกรณีที่รัฐดำเนินความยุติธรรมให้นั้นมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกที แต่ส่วนที่ผู้เสียหายได้รับน้อยลงเรื่อยๆ จนในที่สุดผู้เสียหายคงได้เพียงแต่ค่าชดเชยความเสียหายเท่านั้น ในส่วนที่รัฐบังคับเอามานั้นส่วนหนึ่งใช้เป็นค่าธรรมเนียมศาลอีกส่วนหนึ่งใช้เป็นค่าปรับ ต่อมากฎหมายเยอรมันโบราณได้สร้างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับโทษปรับหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายมหาชนจึงได้แยกโทษปรับออกจากการใช้ค่าเสียหาย นอกจากนี้ยังมีการนำเอาโทษปรับมาใช้ควบคู่กับโทษจำคุกโดยให้ศาลลงโทษทั้งสองอย่างหรือใช้ดุลพินิจลงโทษอย่างใดอย่างหนึ่งได้ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกหวาดกลัวต่อการลงโทษนับว่าการพัฒนาข้อนี้ทำให้การลงโทษปรับห่างไกลจากความมุ่งหมายว่าเป็นการแก้แค้นทดแทน แต่กลับกลายเป็นการข่มขู่ผู้กระทำความผิดให้เข็ดหลาบหวาดกลัวมากยิ่งขึ้น เพราะผู้กระทำความผิดอาจไม่รู้สึกร้อนแสบเท่าไรนักถ้าตนจะถูกจำคุก เนื่องมาจากการกระทำความผิดบางอย่าง เช่น การลักทรัพย์ ปล้นทรัพย์ผู้อื่น เป็นต้น แต่ถ้าถูกจำคุกและปรับด้วยก็จะดูเป็นเรื่องที่น่ากลัวและรุนแรงขึ้น เช่น ปรับสี่เท่าหรือสิบเท่าของมูลค่าทรัพย์สินที่ตนปล้นหรือลักขโมยมา ในหลายกรณีผู้กระทำความผิดอาจถูกปรับเสียขั้นหนึ่งก่อนถูกลงโทษประหารชีวิตก็ได้ ก่อน

ศตวรรษที่ ๑๙ กฎหมายโรมาน-เยอรมันนิคก็พัฒนาไปอีกขั้นหนึ่งโดยนำโทษปรับมาใช้ในการลงโทษสถานเบาสำหรับความผิดเล็กๆ น้อยๆ อย่างที่เรียกกันว่า "ความผิดลหุโทษ" เพื่อใช้ในกรณีที่เห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษประการอื่น เพราะเห็นว่าเป็นการทำรุนแรงโหดร้ายเกินไป เช่น การกระทำความผิดเล็กๆ น้อยๆ ที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม แต่ไม่เกิดอันตรายต่อผู้ใดซึ่งทำให้โทษปรับเป็นโทษที่อยู่ในระบบกฎหมายอาญาที่สมบูรณ์และมีกฎเกณฑ์ในตัวเองเช่นเดียวกับโทษประหารชีวิตและโทษจำคุก ซึ่งต่างมีระบบการลงโทษและหลักการเหตุผลของตนเองแยกออกไปสำหรับประเทศไทยโทษปรับก็ได้มีการพัฒนาโดยเริ่มแรกมีการปรับเป็น "สินไหมพินัย" โดยการแบ่งสภาพของการปรับถ้าปรับเป็น "สินไหม" ก็จะทำให้แก่ผู้เสียหาย หากปรับเป็น "พินัย" ก็จะทำให้แก่หลวง ต่อมาเมื่อมีการบัญญัติใช้กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. ๑๒๗ โทษปรับได้ถูกเปลี่ยนแปลงโดยถือว่าโทษปรับเป็นการชำระโทษให้แก่รัฐ จึงต้องตกเป็นของหลวงทั้งหมด ส่วนสินไหมนั้นต่อมาได้กลายเป็นค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่งและหากผู้เสียหายต้องการให้มีการชดเชยค่าเสียหายก็จะต้องไปดำเนินการฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายลักษณะละเมิดเอง วัตถุประสงค์ของโทษปรับ วัตถุประสงค์ของกฎหมายอาญามีหลายประการ แต่ทุกประการมีวัตถุประสงค์เหมือนกันคือ ต้องการลงโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งการลงโทษนั้นอาจเป็นไปเพื่อแก้แค้นทดแทนหรือเพื่อการข่มขู่หรือเพื่อการตัดโอกาสในการกระทำความผิดหรือเพื่อการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ากฎหมายอาญาตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายอาญาในประเทศนั้นๆ จะใช้ทฤษฎีใดเป็นหลักในการแก้ปัญหาอาชญากรรมในประเทศ จากการศึกษาค้นคว้าทางด้านอาชญาวิทยาที่ก้าวหน้าขึ้นทำให้วัตถุประสงค์ของการลงโทษมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย ปัจจุบันวัตถุประสงค์ของการลงโทษมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังนั้น การแก้แค้นทดแทนย่อมไม่สมเจตนารมณ์ของการลงโทษ ปัจจุบันมีแนวคิดที่ต้องการจะเปลี่ยนแปลงนโยบายเป็นการนำเอาตัวผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมให้มากที่สุดและเห็นว่าการลงโทษที่เหมาะสมการอบรมบ่มนิสัยการฝึกฝนอาชีพในระหว่างต้องขังเป็นวิธีหนึ่งในการนำมามาตรการอื่นมาใช้เพื่อให้การลงโทษเกิดความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น ในลักษณะทำนองเดียวกับการกำหนดโทษปรับไว้ในมาตรา ๑๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ก็เพื่อให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดอาญาสำหรับคดีความผิดเล็กน้อย ต่อมาแนวคิดในเรื่องการลงโทษปรับได้เปลี่ยนแปลงไปโดยรัฐจะลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อปิดกั้นอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับสังคมซึ่งเป็นอันตรายที่ไม่รุนแรงมากนักและเพื่อเป็นการทดแทนโทษที่ได้กระทำต่อเสรีภาพต่อชีวิตหรือต่อร่างกาย โดยกฎหมายเห็นว่าขนาดของความผิดที่ผู้กระทำได้รับเมื่อเทียบกับบทลงโทษแล้วไม่มีความจำเป็นถึงกับต้องจำกัดเสรีภาพด้วย นอกจากนี้การลงโทษจำคุกหรือกักขังมีขึ้นก็เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความหยาบจำอย่างไรก็ตามการลงโทษจำคุกในระยะเวลาน้อยอาจไม่เพียงพอที่จะให้ผู้กระทำความผิดเกิดความหยาบจำ เพราะเมื่อผู้กระทำความผิดถูกตราหน้าจากสังคมทำให้เกิดปมด้อยและเมื่อออกจากคุกบุคคลนั้นก็อาจทำให้สังคมได้รับความเดือดร้อนอีก ดังนั้น ในการกระทำความผิดอาญาในคดีเล็กน้อยซึ่งจำเลยหรือผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษจำคุกนั้น ได้มีการเสนอโทษปรับซึ่งเป็นการลงโทษในทางทรัพย์สินและเป็นทางออกที่ดีที่สุดในการหลีกเลี่ยงโทษจำคุกระยะสั้น นอกจากนี้การที่รัฐใช้การลงโทษปรับแทนโทษจำคุกระยะสั้นยังเป็นผลทำให้รัฐประหยัดงบประมาณในการเลี้ยงดูผู้ต้องโทษอีกด้วย ฉะนั้น วัตถุประสงค์ของการนำโทษปรับมาใช้บังคับกับบุคคลผู้กระทำความผิดก็เพื่อประโยชน์ดังต่อไปนี้

๑. เพื่อให้ความสะดวกแก่รัฐ โดยไม่จำเป็นต้องจัดหาสถานที่กักขังหรือจำคุกให้กับนักโทษอีก

๒. เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณในการใช้จ่ายเกี่ยวกับผู้ถูกกักขังหรือจำคุกระหว่างต้องโทษ

๓. เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจที่จะกำหนดอัตราโทษให้เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดและความสามารถในการทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด

๔. เพื่อให้ผู้กระทำความผิดไม่มีมลทิน

๕. โทษปรับจะยังมีประสิทธิภาพมากขึ้นเมื่อใช้บังคับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะยากจน

๖. ทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มมากขึ้น

ลักษณะของโทษปรับถือเป็นโทษที่บังคับเอากับทรัพย์สินโดยในมาตรา ๒๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติว่า "ผู้ใดต้องโทษปรับผู้นั้นต้องชำระเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาของศาล" โทษปรับจึง ได้แก่ โทษซึ่งผู้ต้องคำพิพากษาจะต้องนำเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ในคำพิพากษามาชำระต่อศาล โดยโทษปรับมีลักษณะสำคัญ ดังต่อไปนี้

๑. โทษปรับเป็นโทษที่บังคับเอาแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดทรัพย์สินที่จะบังคับเอานั้นคือ เงิน หากเป็นการบังคับเอาจากทรัพย์สินอื่นๆ ก็ไม่ใช่โทษปรับ ถ้าทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิดก็ถือว่าเป็นโทษเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน อย่างไรก็ตามในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่มีเงินเสียค่าปรับอาจถูกยึดทรัพย์สินได้ การยึดทรัพย์สินจึงมิใช่การริบทรัพย์สินเพราะมิได้กระทำต่อทรัพย์สินอันเกี่ยวกับการกระทำความผิด

๒. ค่าปรับต้องตกเป็นของแผ่นดิน แนวความคิดนี้มาจากความคิดที่ว่า "ระบบความยุติธรรมโดยรัฐ" กล่าวคือ รัฐเข้ามาเป็นผู้เสียหายหรือรัฐเข้ามาเป็นผู้จัดการแทนผู้เสียหาย ซึ่งแนวคิดเรื่องเงินค่าปรับในทางอาญามีความแตกต่างจากแนวคิดเรื่องเงินค่าสินไหมในทางแพ่ง ดังนี้ ประการแรกค่าสินไหมในทางแพ่งเป็นการชดใช้ความเสียหายแก่เอกชนผู้ได้รับความเสียหาย แต่การปรับในทางอาญาเป็นการปรับเพื่อเป็นการลงโทษ ผู้กระทำความผิด ประการที่สอง ค่าสินไหมในทางแพ่งนั้นคู่กรณีสามารถตกลงกันได้แต่เงินค่าปรับในทางอาญากฎหมายได้กำหนดไว้ ประการที่สาม ค่าสินไหมในทางแพ่งจะบังคับให้ผู้ถูกปรับกักขังแทนค่าปรับไม่ได้ แต่เงินค่าปรับในทางอาญาบังคับให้ผู้ถูกปรับถูกกักขังแทนเงินค่าปรับได้ ประการที่สี่ การปรับในทางอาญาเป็นโทษเมื่อเป็นโทษก็ย่อมเป็นการเสื่อมเสียเกียรติยศชื่อเสียงแก่ผู้ถูกปรับอยู่ในตัว แต่การปรับในทางแพ่งไม่ใช่โทษ จึงไม่เป็นการเสื่อมเสียเกียรติยศแก่ผู้ถูกปรับแต่อย่างใด ประการที่ห้า เงินค่าปรับในทางอาญาที่ผู้กระทำความผิดต้องชำนั้นตกเป็นของรัฐ ส่วนในทางแพ่งเช่นในกรณีละเมิดนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คู่กรณีผู้ได้รับความเสียหายได้กลับคืนสู่สถานะเดิมก่อนมีการกระทำความผิดอันเป็นละเมิดนั้นให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดังนั้น เงินค่าปรับที่ผู้กระทำความผิดต้องชำนั้นจะตกเป็นของรัฐ

๓. โทษปรับเป็นโทษที่อาจใช้เป็นเอกเทศ โดยไม่มีโทษอื่นหรืออาจใช้ควบคู่ไปกับโทษสถานอื่นก็ได้ ในต่างประเทศนิยมใช้โทษปรับสถานเดียวสำหรับความผิดเล็กน้อย ตามกฎหมายไทยโทษปรับสถานเดียวสำหรับความผิดที่สมควรมีโทษเล็กน้อยหรือมีฉะนั้นก็มักจะนิยมใช้กับความผิดใหม่ๆ ซึ่งเพิ่งสร้างขึ้นเป็นความผิดอาญา ตัวอย่างจะเห็นได้ชัดในกรณีความผิดอาญาทางเศรษฐกิจ ความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ความผิดเกี่ยวกับการค้า ความผิดของกรรมการในกรณีนิติ

บุคคลรับโทษทางอาญา แต่โทษปรับเมื่อมีการนำมาใช้กับความผิดใหม่ๆ เช่นนี้ มักมีการบัญญัติโทษปรับให้เป็นโทษที่รุนแรงและมีปริมาณมากในทำนองว่าถ้าจะลงโทษจำคุกก็เห็นว่าอาจจะเป็นโทษที่หนักเกินไป จึงลงโทษปรับแทน แต่เมื่อมีการกำหนดโทษปรับแล้วก็กำหนดค่าปรับให้สูงสมกับที่ความผิดนั้น เป็นความผิดทางเศรษฐกิจ เรียกได้ว่าเป็นการลงโทษทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ในปัจจุบันโทษปรับจัดเป็นโทษที่อยู่อันดับสี่ของความรุนแรง ซึ่งถือว่าเป็นโทษที่หนักรองมาจากโทษประหารชีวิต โทษจำคุก และโทษกักขัง ซึ่งเป็นที่บังคับต่อชีวิต ต่อร่างกาย ต่อเสรีภาพ โทษปรับและโทษริบทรัพย์สินจัดอยู่ประเภทของการลงโทษต่อทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดจัดอยู่ในสถานเบา โทษปรับจึงเหมือนกับเป็นโทษที่ใช้แทนโทษที่เกี่ยวกับเสรีภาพของผู้กระทำความผิด โดยกฎหมายเห็นว่าถ้าผู้กระทำความผิดไม่ควรถูกลงโทษถึงขนาดตัดรอนเสรีภาพก็ให้ลงโทษต่อทรัพย์สินคือโทษปรับแทน

๔. หลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษปรับ โดยหลักแล้วโทษปรับเป็นโทษที่กำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของการลงโทษ กล่าวคือ เป็นการให้ผลร้ายต่อทรัพย์สินของผู้ถูกลงโทษโดยผู้ถูกลงโทษจะต้องเสียค่าปรับเป็นจำนวนตามที่ศาลพิจารณาในความผิดนั้นๆ ซึ่งการลงโทษปรับนี้เป็นโทษหลักที่ใช้มากที่สุดเพราะโทษปรับเป็นโทษที่มีภาระแก่สังคมน้อยที่สุด โดยหลักทั่วไปการกำหนดโทษปรับต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักการลงโทษทางอาญา กล่าวคือ หลักความยุติธรรมในการที่จะลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายต้องคำนึงถึงหลักความยุติธรรมด้วยไม่ว่าจะเป็นความยุติธรรมต่อผู้เสียหายหรือผู้กระทำความผิดก็ตาม ในแง่ของหลักสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๑ (๒) กล่าวคือ "จะถือว่าบุคคลใดมีความผิดอาญา เพราะเหตุการกระทำ หรืองดเว้นการกระทำใดอัน ยังมีได้ถือว่าเป็นความผิดอาญาตามกฎหมายแห่งชาติหรือกฎหมายระหว่างประเทศ ในขณะที่กระทำการนั้นหาได้ไม่ และจะลงโทษให้หนักไปกว่าโทษที่ใช้ในขณะที่กระทำความผิดหาได้ไม่" จากหลักนี้เองย่อมแสดงอยู่ในตัวว่า เป็นหลักกฎหมายที่กำหนดโทษปรับเป็นกฎหมายอาญาไม่อาจกำหนดความผิดและกำหนดโทษดังกล่าว กล่าวคือ จะออกกฎหมายที่มีโทษปรับย้อนหลังไม่ได้และที่สำคัญโทษจะต้องบังคับใช้ต่อผู้กระทำความผิด โดยองค์กรหรือกระบวนการที่เป็นกลางและได้รับมอบหมายไว้โดยเฉพาะเท่านั้น ซึ่งโดยปกติทั่วไปก็คือ ศาลนั่นเอง ห้ามผู้เสียหายเป็นผู้ลงโทษหรือเป็นผู้บังคับคดีเองเท่านั้น แต่การลงโทษบางชนิดเช่นโทษปรับอาจมอบให้หน่วยงานอื่นนอกจากศาลเป็นผู้บังคับได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดดังที่เรียกว่า "การเปรียบเทียบ"

๕. หลักมนุษยธรรมนอกจากหลักความยุติธรรมแล้วโทษทางอาญาต้องสอดคล้องกับหลักมนุษยธรรมด้วยโทษต้องไม่ทารุณโหดร้ายไม่ว่าประเภทของโทษหรืออัตราโทษ รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาบทแก้ไขที่ ๘ ได้บัญญัติในทำนองเดียวกันว่า"จะกำหนดโทษปรับให้เกินสมควรไม่ได้ และจะลงโทษอย่างทารุณโหดร้ายและวิธการผิดปกติไม่ได้" ที่เป็นเช่นนี้เพราะถือว่าการลงโทษปรับที่เกินสมควรจะถือเป็นเรื่องทารุณโหดร้ายหรือไม่ก็ตาม แต่ถ้ากำหนดเกินสมควรเสียแล้วย่อมตัดโอกาสของผู้กระทำความผิดไม่ให้ต้องรับโทษปรับ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ต้องปรับโทษอื่นแทนและเป็นการลงโทษทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบกว้างขวางทำนองเดียวกับการเรียกประกันเกินสมควร ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการตัดโอกาสไม่ให้มีทางได้รับประกันตัวนั่นเองหลักมนุษยธรรมที่สำคัญหลักต่อไปคือ บุคคลจะถูกลงโทษสองครั้งในการกระทำเดียวกันไม่ได้ ข้อนี้เกิดจากหลักที่ว่า โทษทางอาญาย่อมทำให้บุคคลตกอยู่ในทุกข์ทรมาน ฉะนั้น หากจะฟ้องร้องลงโทษใครก็ควรที่จะทำให้เสร็จในคราวเดียวกัน ไม่ว่าจะลงโทษ

ก็สถานก็ตาม เมื่อคดีเสร็จสิ้นไปแล้วไม่ว่าผู้นั้นจะพ้นโทษหรือรับโทษอยู่ ย่อมฟ้องร้องลงโทษเป็นครั้งที่สองเนื่องจากกระทำความผิดเดิมในครั้งก่อนไม่ได้

๖. หลักความแน่นอนแต่ยืดหยุ่นของโทษความแน่นอน คือ ความแน่ชัดแต่มักนำไปสู่หลักเกณฑ์ที่ตายตัว ซึ่งดูจะสวนทางกับความยืดหยุ่น หรือผ่อนปรน แต่ที่จริงหลักทั้งสองใช้ควบคู่กันได้เพราะความแน่นอนของโทษก็คือ ความชัดเจนเมื่อบุคคลใดกระทำความผิดจะต้องสามารถกำหนดโทษได้แน่นอนว่าเขาจะได้รับโทษประเภทใด แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า ทุกคนที่ทำผิดอย่างเดียวกันจะต้องได้รับโทษเท่ากัน หากแต่หมายความว่าทุกคนที่ทำผิดอย่างเดียวกันจะต้องได้รับโทษภายในกรอบหรือระวางโทษนั้น ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกหลายประการ การคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ นี้เองที่เรียกว่า “ความยืดหยุ่น”

๗. หลักการกำหนดโทษให้สมกับผู้กระทำความผิดในการลงโทษไม่ว่าสถานใดก็ตาม ศาลต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ อีกหลายข้อในทางปฏิบัติ ไม่ว่าประเทศใดๆ ก็ตามศาลมักใช้ดุลยพินิจกำหนดโทษความผิดทั่วๆ ไปในทางที่ไม่สูงเกินไปนัก ในสหรัฐอเมริกาโทษประหารชีวิตจะมีใช้น้อยในขณะที่ศาลมักลงโทษจำคุกหรือปรับ มิฉะนั้นก็ใช้วิธีคุมประพฤติซึ่งแพร่หลายที่สุด ในไทยโทษที่ศาลนิยมใช้มากที่สุดคือ โทษปรับและโทษจำคุก ส่วนโทษอื่นๆ อยู่ในลำดับรองลงมา โดยเฉพาะโทษกักขังนั้นใช้น้อยมากส่วนใหญ่เป็นเรื่องการกักขังแทนโทษปรับ เพราะไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจศาลให้ลงโทษกักขังโดยตรง

๘. ประเภทของโทษปรับ การกำหนดโทษปรับและการลงโทษปรับทางอาญานั้น ในหลายประเทศได้พัฒนาระบบการลงโทษเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมออกมาใช้บังคับในหลายรูปแบบเพื่อให้ได้มาซึ่งรูปแบบในการลงโทษปรับที่เหมาะสมกับประเทศของตนมากที่สุดโดยพิจารณาถึงตัวผู้กระทำความผิดผู้เสียหาย ตลอดจนผลกระทบต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับสังคม

## บทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง

### ๑. เรื่อง มาตรการทางเลือกในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเพื่อแก้ปัญหา นักโทษล้นคุก โดย นายนันทิ จิตสว่าง<sup>๔</sup>

ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำหรือปัญหาความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังในเรือนจำเป็นปัญหาของการบริหารราชทัณฑ์ไทยมาโดยตลอดจากสถิติผู้ต้องขังในเรือนจำในรอบ ๔๐ ปีที่ผ่านมาแสดงให้เห็นการเพิ่มขึ้นของผู้ต้องขังต่อเนื่องมาโดยตลอด แม้ในบางปีจะมีการลดลงของจำนวนผู้ต้องขังบ้างเนื่องจากการมีพระราชทานอภัยโทษและบางช่วงจะมีจำนวนผู้ต้องขังลดลงอย่างมาก เช่น ในช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๕ – ๒๕๔๗ เนื่องจากการออกพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.๒๕๔๕ จัดให้ผู้เสพเป็นผู้ป่วยไม่ต้องส่งตัวเข้าจำคุกในเรือนจำ แต่การลดลงดังกล่าวก็เป็นการชั่วคราว หลังจากนั้นจำนวนผู้ต้องขังก็เพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่องมาโดยตลอด ระยะหลังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่จำนวนผู้ต้องขังในเดือนธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๗ มีอยู่ ๓๒๕,๑๒๙ คน แต่ความจุปกติของ

<sup>๔</sup> นันทิ จิตสว่าง “มาตรการทางเลือกในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเพื่อแก้ปัญหา นักโทษล้นคุก”. อาชญาวិทยาและการบริหารงานยุติธรรม, ๒๕๕๘.

เรือนจำที่จะรองรับมีได้เพียง ๑๘๐,๐๐๐ คนเท่านั้น เท่ากับผู้ต้องขังเกินความจุของเรือนจำที่รองรับได้อยู่ถึง ๑๔๐,๐๐๐ กว่าคนและหากพิจารณาถึงสถิติผู้ต้องขังในรอบ ๑๐ ปี ที่ผ่านมาก็จะพบว่าจำนวนผู้ต้องขังเกินความจุปกติที่เรือนจำจะรองรับได้ในทุกปี ทั้งนี้ จำนวนผู้ต้องขังได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยเดือนละ ๒,๓๐๐ คน หรือปีละ ๒๗,๖๐๐ คน ดังนั้น หากจำนวนผู้ต้องขังเพิ่มขึ้นในอัตราดังกล่าว โดยไม่มีมาตรการใดๆ มาสกัดกั้นแล้วจำนวนผู้ต้องขังจะเพิ่มขึ้นเป็น ๔๐๐,๐๐๐ คน ภายในปี พ.ศ.๒๕๖๑ ซึ่งเกินความจุปกติที่เรือนจำจะรองรับได้ถึงเกือบ ๒ เท่ากว่า สภาพความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังในเรือนจำหรือที่เรียกว่าสภาวะของผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ไม่เพียงแต่จะส่งผลต่อสภาพความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังในทางลบเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อการบริหารจัดการเรือนจำอีกด้วย เพราะทำให้การจัดการสวัสดิการการอบรมและการดูแลผู้ต้องขังในด้านต่างๆ ทำได้ด้วยความยากลำบาก สภาพความแออัดทำให้ผู้ต้องขังมีชีวิตความเป็นอยู่อย่างแออัดผู้ต้องขังจำนวนมากต้องว่างงาน เนื่องจากไม่มีสถานที่เพียงพอและไม่มียานเพียงพอที่จะจ่ายให้ผู้ต้องขังทำให้ผู้ต้องขังอยู่ว่างๆ คิดฟุ้งซ่านและหันไปมีพฤติกรรมละเมิดกฎระเบียบของเรือนจำ ที่สำคัญปัญหาความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการอบรมแก้ไขพัฒนาผู้ต้องขังให้กลับคืนสู่สังคม โดยไม่กลับไปกระทำความผิดได้อีก เพราะการจัดโปรแกรมการแก้ไขพัฒนาผู้ต้องขังจะกระทำได้ด้วยความยากลำบาก เนื่องจากสถานที่จำกัดและเจ้าหน้าที่เรือนจำจะใช้เวลาหมดไปกับการดูแลกิจวัตรประจำวันของผู้ต้องขัง ปัญหาของสภาพดังกล่าวนี้ได้เพิ่มทวีขึ้นเมื่ออัตรากำลังของเจ้าหน้าที่เรือนจำไม่ได้สัดส่วนกับผู้ต้องขังจำนวนผู้ต้องขังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่จำนวนเจ้าหน้าที่ยังคงเดิมทำให้อัตราร้อยละเจ้าหน้าที่ต่อผู้ต้องขังของประเทศไทยห่างไกลจากมาตรฐานมาก ในขณะที่ประเทศอื่นๆ จะมีอัตราส่วนเจ้าหน้าที่ต่อผู้ต้องขังประมาณ ๑ ต่อ ๓ ถึง ๑ ต่อ ๖ และมาตรฐานสหประชาชาติ คือ ๑ ต่อ ๕ ประเทศไทยมีอัตราส่วนเจ้าหน้าที่ต่อผู้ต้องขัง ๑ ต่อ ๒๘ คือ มีเจ้าหน้าที่ ๑๑,๐๐๐ คน แต่ผู้ต้องขัง ๓๒๕,๑๒๙ คน ที่สำคัญในการปฏิบัติงานภายในแดนเรือนจำจริงๆ จะมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่น้อยลงไปอีก เพราะเจ้าหน้าที่อีกส่วนต้องปฏิบัติหน้าที่ภายนอกแดนหรืองานบริหารบนที่ทำการ ในขณะที่ในแดนหนึ่งๆ อาจมีผู้ต้องขังถึง ๑,๐๐๐ คน แต่มีเจ้าหน้าที่ดูแลเพียง ๑๒ คน ทำให้การดูแลไม่ทั่วถึงและไม่สามารถที่จะควบคุมรักษาวินัยผู้ต้องขังได้อย่างมีประสิทธิภาพและกลับตกเป็นเบี้ยล่างผู้ต้องขัง ซึ่งได้รับการคุ้มครองเรื่องสิทธิมนุษยชนมากขึ้น โดยอาศัยการร้องเรียนประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นเครื่องมือในการต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในเรือนจำขณะนี้จึงเป็นผลมาจากความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังในเรือนจำหรือสภาวะนักโทษล้นคุกเป็นสำคัญ ความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังในเรือนจำเป็นผลมาจากที่ผู้กระทำความผิดไม่จะเป็นคดีเล็กคดีใหญ่ คดีที่ถูกคุมขังไว้ระหว่างพิจารณาคดี จะถูกส่งเข้าเรือนจำเป็นส่วนใหญ่ เป็นผลให้ประเทศไทยมีอัตราส่วนของผู้ต้องขังต่อประชากร ๑๐๐,๐๐๐ คน สูงกว่าประเทศอื่นๆ มากโดยเป็นอันดับ ๑๐ ของโลก และอันดับ ๒ ในเอเชีย

สถานการณ์ดังกล่าวก่อให้เกิดคำถามว่า ขณะที่เราใช้โทษจำคุกเป็นเสมือนยาครอบจักรวาลที่ใช้รักษาโรคต่างๆ สารพัดโรคเหมือนกันหมดหรือไม่ ถ้าหากว่าการใช้โทษจำคุกเป็นยาครอบจักรวาลเหมาะสำหรับผู้กระทำความผิดทุกประเภทจริงและเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยจัดการกับปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในสังคมได้จริงแล้ว ผู้ต้องขังจะล้นคุกจะแออัดยัดเยียดกันเท่าใด ก็เป็นสิ่งที่ต้องทำและควรจะไปทางงบประมาณมาสร้างขยายเรือนจำให้เพิ่มมากขึ้นสังคมได้ปลอดภัยจากอาชญากรรมมากขึ้น แต่ตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาแล้วไม่ได้เป็นเช่นนั้น โทษจำคุกไม่ได้



เหมาะกับผู้กระทำผิดทุกประเภท ในทางตรงกันข้ามเรือนจำควรเป็นสถานที่ควบคุมผู้ร้ายสำคัญที่เป็นอันตรายต่อสังคมและต้องควบคุมตัวเพื่อมิให้ออกไปก่อความเดือดร้อนต่อสังคมภายนอก แต่เรือนจำไม่เหมาะสำหรับผู้กระทำผิดในคดีไม่ร้ายแรงหรือกระทำโดยพลั้งพลาด ไม่มีสันดานเป็นผู้ร้าย หรือผู้ติดยาเสพติด บุคคลเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการจำคุก เพราะการนำบุคคลเหล่านี้มาขังไว้ในเรือนจำจะทำให้เกิดการเรียนรู้ถ่ายทอดพฤติกรรมอาชญากรเกิดความเคยชินต่อคุกตารางและไม่เกรงกลัวคุกตารางต่อไป นอกจากนี้ยังทำให้มีชนกิตติหลังถูกส่งคุมตราน่าว่าเป็นคนขี้คุกขี้ตารางที่สังคมไม่ยอมรับทำให้ยากต่อการกลับไปเป็นพลเมืองดี การเอาคนเหล่านี้เข้าไว้ในเรือนจำจึงเท่ากับเป็นการสร้างอาชญากรรมขึ้นมาใหม่ ในทางตรงกันข้ามผู้กระทำผิดในคดียาเสพติดควรส่งไปบำบัดรักษา ส่วนผู้กระทำผิดในคดีเล็กน้อยทำผิดครั้งแรกหรือผู้กระทำผิดในคดีไม่ร้ายแรงทำผิดโดยพลั้งพลาดควรใช้วิธีการปฏิบัติที่เป็นทางเลือกอื่นๆ แทนโทษจำคุกซึ่งอาจทำได้หลายวิธี

มาตรการในการลดความแออัดยัดเยียดในเรือนจำโดยใช้มาตรการทางเลือกแทนการให้โทษจำคุกในเรือนจำครอบคลุม ตั้งแต่การเบี่ยงเบนก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมจนถึงการใช้มาตรการทางเลือกในการลดโทษหรือการลดโทษหรือจำคุกมาตรการ ได้แก่

๑. การกำหนดให้ความผิดทางอาญาบางประเภทเป็นความผิดอันยอมความได้ เช่น ความผิดเกี่ยวกับการลักทรัพย์บางประเภท

๒. การยกเลิกการให้โทษทางอาญา สำหรับความผิดอาญาบางประเภทที่มีฐานความผิดทางแพ่ง โดยกำหนดให้ใช้โทษอย่างอื่นแทนโทษทางอาญา เช่น กรณีความผิดเกี่ยวกับการใช้เชื้ออาจใช้การห้ามใช้เชื้ออีกต่อไปหรือมาตรการอื่นๆ

๓. สนับสนุนให้มีมาตรการชะลอการฟ้องสำหรับคดีบางประเภทในชั้นพนักงานสอบสวนและชั้นพนักงานอัยการ เพื่อเบี่ยงเบนคดีไม่ต้องเข้าสู่ศาล โดยมีเงื่อนไขการคุมความประพฤติ หากผิดเงื่อนไขหรือการกระทำผิดขึ้นอีกก็จะถูกฟ้องดำเนินคดีต่อไป

๔. สนับสนุนให้มีการใช้มาตรการคุมประพฤติสำหรับผู้กระทำผิดทางอาญาให้มากขึ้น โดยการขยายกฎหมายและเงื่อนไข แต่ให้สังคมมีความมั่นใจในการระบบคุมประพฤติ จึงควรนำการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) หรือ EM มาใช้ประกอบการคุมประพฤติให้มากขึ้นเพื่อสามารถรองรับการทำงานคุมประพฤติที่เพิ่มขึ้น ซึ่งสามารถประหยัดงบประมาณของรัฐได้มากกว่าการควบคุมดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำ

๕. ควรมีการสนับสนุนให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการปล่อยชั่วคราวมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ผู้ต้องขังระหว่างการสอบสวนและพิจารณาคดีที่ฝากขังในเรือนจำลดน้อยลง ทั้งนี้อาจกำหนดให้มีการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) ประกอบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมและความมั่นใจในการป้องกันการหลบหนี

๖. เร่งรัดให้มีการประกาศกระทรวงยุติธรรมในการกำหนดสถานที่ขังตามกฎหมายกระทรวงยุติธรรม ซึ่งต้องกำหนดให้มีการกำหนดสถานที่อื่นที่ไม่ใช่ในการขังจำคุกหรือควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือผู้ต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดโดยเร็ว ซึ่งหากกระทรวงยุติธรรมได้กำหนดสถานที่ขังแล้ว ศาลมีคำสั่งให้จำเลยอยู่ในความควบคุมในสถานที่อื่นอันควร นอกจากเรือนจำหรือสถานที่อื่นที่กำหนดในหมายจำคุกก็ได้ โดยเป็นไปตามมาตรา ๘๙ วรรคหนึ่งและสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ ในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องจัดให้มีวิธีการ

ควบคุมและมีมาตรการป้องกันการหลบหนี โดยอาจนำเครื่องมือ Electronic Monitoring มาใช้ประกอบด้วย

การใช้มาตรการทางเลือกหลังการจองจำ (Back-end Mechanism) แบบเข้มข้นนี้เป็นมาตรการที่จำเป็นในการแก้ปัญหาหนี้โทษสั้นเรือนจำและเหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศไทยที่ไม่อาจใช้มาตรการทางเลือกก่อนจองจำว่า (Front-end Mechanism) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุที่ผู้ต้องขังส่วนใหญ่เป็นคดีอาชญากรรม ประกอบกับสังคมไทยยังนิยมใช้โทษจำคุก และกฎหมายก็ยังไม่เปิดช่องให้ทำได้

ดังนั้น มาตรการทางเลือกหลังจองจำ จึงเป็นมาตรการเสริมที่เข้ามาช่วยกรองคนออกจากระบบเรือนจำ ในขณะที่มาตรการทางเลือกก่อนถูกจองจำยังไม่อยู่ในระหว่างการดำเนินการให้สามารถใช้ได้อย่างเต็มรูปแบบ

มาตรการที่กล่าวมาข้างต้นทั้งมาตรการก่อนเข้าเรือนจำ (Front-end Mechanism) และหลังเข้าเรือนจำ (Back-end Mechanism) เป็นมาตรการในการกรองผู้ต้องขังในคดีที่ทำผิดไม่ร้ายแรงหรือไม่พฤติกรรมอาชญากรรม ออกจากระบบเรือนจำเพื่อให้เป็นเรือนจำเป็นที่คุมขังผู้ต้องขังที่เป็นอันตรายต่อสังคมหรือผู้ต้องขังรายสำคัญ เมื่อใช้เรือนจำเป็นที่คุมขังเฉพาะผู้ต้องขังที่เป็นรายสำคัญเรือนจำก็จะไม่แออัดยัดเยียดและสามารถปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและให้การดูแลอบรมแก้ไขได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยสามารถจะจำแนกลักษณะหาสาเหตุการกระทำความบกพร่องทางจิตใจหรือทางสังคมเพื่อวางแผนแนวทางปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเป็นรายบุคคล รวมทั้งการควบคุมตัวผู้ร้ายสำคัญหรือผู้ร้ายที่เป็นอันตรายต่อสังคมไว้นานๆ โดยไม่ลดโทษ แต่หากเรือนจำมีความแออัดยัดเยียดปะปนกันของผู้ต้องขังประเภทต่างๆ ทั้งผู้ต้องขังที่ทำโดยพลั้งพลาดและผู้ต้องขังที่กระทำผิดร้ายแรงหรือมีลักษณะร้าย การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเหล่านี้นอกจากเกิดความยากลำบากดูแลไม่ทั่วถึง ยังทำให้มีการปฏิบัติต่อคนที่มีลักษณะร้ายด้วยโทษเบาเกินไปและปฏิบัติต่อคนพลั้งพลาดหนักเกินไป การจะสร้างเรือนจำประเภทต่างๆ ขึ้นมารองรับจำนวนผู้ต้องขังที่เพิ่มขึ้นนับเป็นการแก้ปัญหาเพียงชั่วคราว เพราะตราบไต่ที่สังคมไม่มีมาตรการลงโทษที่เป็นทางเลือกอื่นๆ ในแบบก้าวหน้าแทนโทษจำคุกสำหรับผู้กระทำผิดบางประเภทแล้วจะสร้างเรือนจำอีกเท่าไรก็ไม่พอโทษดังนั้น การจำคุกจึง “ไม่ใช่เป้าหมาย” ของการลงโทษและไม่ใช่ว่าครอบจักรวาลสำหรับผู้กระทำผิดทุกประเภท หากแต่เป็น “วิธีการ” อย่างหนึ่งในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ซึ่งยังมีวิธีอื่นๆ อีกหลายวิธีตามลักษณะความหนักเบาของคดีและลักษณะของผู้กระทำผิด ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าถึงเวลาหรือยังที่กระบวนการยุติธรรมของไทยจะหันมาพิจารณาทางเลือกอื่นๆ แทนการใช้โทษจำคุกสำหรับผู้กระทำผิดบางประเภท ถึงเวลาหรือยังที่จะเลิกนิยมใช้โทษจำคุก เพราะหากขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรม คือ การบังคับโทษไม่สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษได้แล้วก็นับเป็นความล้มเหลวของกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบเช่นกัน

## ๒. การกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังในประเทศไทย โดย นที จิตสง่าง<sup>๕</sup>

การกระทำผิดซ้ำ (Recidivism) นับเป็นเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับกันโดยทั่วไปในการนำมาประเมินความสำเร็จในงานการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในเรือนจำสถานควบคุมตัวหรือผ่านมาตรการปฏิบัติในชุมชนไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนหรือผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ กล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการประเมินว่าผู้ผ่านการปฏิบัติในมาตรการดังกล่าว สามารถกลับสู่สังคมปรับตัวเข้ากับกฎเกณฑ์และเงื่อนไขของสังคมได้โดยไม่กลับกระทำผิดซ้ำอีก แม้ว่าการนำเกณฑ์เกี่ยวกับการไม่ไปกระทำผิดซ้ำอีกจะมีข้อจำกัดเพราะอาจมีตัวแปรอื่นๆ ที่ไม่สามารถควบคุมได้เข้ามาแทรกซ้อนและมีผลทำให้เกิดการกระทำผิดซ้ำ แต่หากมาตรการในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดดังกล่าวได้เสริมสร้างภูมิคุ้มกันที่เข้มแข็งให้กับผู้กระทำผิดในการที่จะทนต่อสิ่งเสียดทาน ยั่วเย้า ของสิ่งแวดล้อมก็จะไม่กลับไปกระทำผิดซ้ำอีก

แม้การกระทำผิดซ้ำจะได้รับการยอมรับกันทั่วไปในการใช้เกณฑ์ในการประเมินความสำเร็จในมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด แต่ยังไม่มีความไม่ลงรอยเกี่ยวกับเกณฑ์ในการประเมินการกระทำผิดซ้ำ ซึ่งมีการปฏิบัติที่แตกต่างกันในระบอบยุติธรรมของประเทศต่างๆ หรือแม้แต่ในโครงการประเมินหรือวิจัยภายในประเทศเดียวกัน ดังนั้น ในการเปรียบเทียบอัตราการกระทำผิดซ้ำของประเทศต่างๆ จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงเกณฑ์ในการจัดเก็บสถิติและตัวเลขเกี่ยวกับการกระทำผิดซ้ำ ตลอดจนวิธีการประเมินของแต่ละประเทศด้วย

สำหรับในประเทศไทยอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่พ้นโทษออกมาจากเรือนจำตามที่ปรากฏในรายงานสถิติของกรมราชทัณฑ์ในปี พ.ศ.๒๕๕๙ พบว่า จำนวน ๖๒,๑๑๗ รายจากนักโทษเด็ดขาดทั้งหมด ๒๖๑,๖๘๗ ราย คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๗๔ ซึ่งหมายความว่า ในจำนวนนักโทษเด็ดขาดทั้งหมดที่ถูกคุมขังอยู่ในการดูแลของกรมราชทัณฑ์ในปี พ.ศ.๒๕๕๙ จะมีนักโทษเด็ดขาดที่เป็นผู้กระทำผิดซ้ำอยู่ร้อยละ ๒๓ โดยแยกเป็นนักโทษเด็ดขาดที่กระทำผิดซ้ำ ครั้งที่ ๒ จำนวน ๔๘,๑๓๙ ราย ครั้งที่ ๓ จำนวน ๙,๖๔๐ ราย ครั้งที่ ๔ จำนวน ๒,๖๔๐ ราย ครั้งที่ ๕ ขึ้นไปจำนวน ๑,๙๖๘ ราย

เมื่อนำอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังของไทยไปเปรียบเทียบกับอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังของต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศตะวันตกจะพบว่า อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังไทยต่ำกว่าอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังของประเทศต่างๆ เช่น ฝรั่งเศส ร้อยละ ๕๙ แคนาดา ร้อยละ ๔๑ เยอรมัน ร้อยละ ๔๘ และเนเธอร์แลนด์ ร้อยละ ๔๘ เป็นต้น แต่การเปรียบเทียบอัตราการกระทำผิดซ้ำระหว่างประเทศต่างๆ นั้น เป็นเรื่องที่จะต้องระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง เพราะการจัดเก็บสถิติเกี่ยวกับการกระทำผิดซ้ำของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน หรือแม้แต่ในประเทศเดียวกันก็ยังมี การจัดเก็บสถิติการกระทำผิดซ้ำที่แตกต่างกัน โดยขึ้นอยู่กับวิธีประเมินอัตราการกระทำผิดซ้ำ แหล่งข้อมูลที่รายงานสถิติการกระทำผิดซ้ำระยะเวลาในการติดตามพฤติกรรมประชากรของกลุ่มที่จะศึกษาและความแม่นยำของสถิติที่จัดเก็บเป็นสำคัญ

<sup>๕</sup> นที จิตสง่าง “การกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังในประเทศไทย” เว็บไซต์อาชญวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม : ๒๕๖๑

ในส่วนประเทศไทยอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังไทย คำนวณจากจำนวนนักโทษเด็ดขาดทั้งหมดที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำในขณะใดขณะหนึ่ง ว่ามีนักโทษเด็ดขาดคนใดเคยกระทำผิดซ้ำมาก่อนเป็นครั้งที่ ๒ หรือ ๓ หรือ ๔ หรือมากกว่าจำนวนเท่าใด คิดเป็นร้อยละเท่าไรจากนักโทษเด็ดขาดทั้งหมด อีกนัยหนึ่งการคำนวณจำนวนผู้กระทำผิดซ้ำโดยวิธีนี้เป็นการคำนวณจากฐานของนักโทษเด็ดขาดทั้งหมดที่ถูกจองจำอยู่ ณ ปัจจุบันมิใช่คำนวณจากจำนวนนักโทษเด็ดขาดที่พ้นโทษและถูกปล่อยตัวออกจากเรือนจำในรอบระยะเวลาหนึ่งๆ เช่น ๑ ปี ๓ ปี ดังนั้น ไม่ว่านักโทษเด็ดขาดจะพ้นโทษออกไปนานเท่าใด หากกลับเข้ามาต้องโทษจำคุกอีกในคดีใดก็ตาม ถ้าเป็นการต้องโทษจำคุกตั้งแต่ ๒ ครั้งขึ้นไป ถือเป็นผู้กระทำผิดซ้ำทุกกรณี

ในการพิจารณานักโทษเด็ดขาดคนใดเป็นผู้กระทำผิดซ้ำหรือไม่ จึงต้องอาศัยทะเบียนประวัติของเรือนจำและหมายจำคุก ซึ่งระบุการฟ้องเพิ่มโทษตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา รวมตลอดถึงข้อมูลจากตัวผู้ต้องขังเอง การคำนวณอัตราการกระทำผิดซ้ำของไทยจึงแตกต่างไปจากการคำนวณอัตราการกระทำผิดซ้ำของต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการคำนวณการกระทำผิดซ้ำจากจำนวนนักโทษเด็ดขาดที่พ้นโทษออกจากเรือนจำหรือสถานควบคุมอื่นๆ ในปีหนึ่งปีใดแล้วติดตามดูว่าใน ๑ หรือ ๓ ปี หรือรอบระยะเวลาอื่นๆ ต่อมาได้กระทำผิดซ้ำ ถูกจับกุมตัวโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจในความผิดซึ่งได้กระทำขึ้นใหม่หรือถูกศาลพิพากษาจำคุกหรือถูกส่งเข้าเรือนจำใหม่แล้วแต่กรณี การคำนวณวิธีนี้เป็นการคำนวณผู้กระทำผิดซ้ำที่ใช้กันแพร่หลายในหลายประเทศโดยเฉพาะประเทศที่มีระบบการติดตามและระบุตัวบุคคลที่มีประสิทธิภาพ เช่น กรณีสำนักงานสถิติงานยุติธรรมของสหรัฐได้ทำการศึกษาพบว่า ในจำนวนนักโทษที่พ้นออกจากเรือนจำจำนวน ๔๐๔,๖๓๘ รายใน ๓๐ มลรัฐ ในรอบ ๓ ปี ได้กลับมากระทำผิดอีกและถูกจับกุมอีกครั้งถึงร้อยละ ๖๗.๘๐ และในรอบ ๕ ปี ร้อยละ ๘๖.๖๐ โดยเป็นการถูกจับเฉพาะในปีแรก ร้อยละ ๕๖.๗๐ นอกจากนี้ หากเป็นประเภทคดีจะเป็นคดีเกี่ยวกับทรัพย์ ร้อยละ ๘๒.๑๐ และคดีเกี่ยวกับยาเสพติดกระทำผิดซ้ำ ร้อยละ ๗๖.๙๐

การจัดเก็บสถิติการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังไทย ยังไม่มีเงื่อนไขด้านระยะเวลา แม้ว่าตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญาจะกำหนดระยะเวลาไว้ก็ตาม เนื่องจากการจัดเก็บสถิติจากแหล่งอื่นอีกด้วย ดังนั้น ไม่ว่าจะเคยต้องโทษจำคุกมานานเท่าใดเมื่อไร หากเคยต้องโทษจำคุกมาแล้วและติดคุกจริงๆ ก็นับเป็นผู้กระทำผิดซ้ำทุกกรณี นอกจากนี้ การไม่นับระยะเวลาดังกล่าวทำให้ไม่มีประเด็นว่า จะนับเวลา ๑ ปี หลังพ้นโทษออกไปเมื่อใด เช่น จะเริ่มนับระยะเวลาจากการปล่อยพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษหรือหลังครบเงื่อนไขการพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษแล้ว แต่ยังไม่มีการประเด็นว่าผู้ต้องขังที่เคยถูกคุมขังในสถานพินิจนั้นจะนับรวมด้วยหรือไม่ เพราะนับเฉพาะผู้เคยต้องโทษจำคุกเท่านั้น อย่างไรก็ตามการวัดเก็บสถิติการกระทำผิดของผู้ต้องขังไทย โดยจัดเก็บจากจำนวนนักโทษเด็ดขาดทั้งหมดทำให้ไม่สามารถอธิบายได้ว่าในแต่ละรุ่นหรือแต่ละปีที่ปล่อยออกไปมีการกระทำผิดซ้ำเท่าใดและรวมถึงไม่สามารถอธิบายได้ในแต่ละเมืองแต่ละพื้นที่หรือแต่ละโครงการหรือกิจกรรมว่ามีการกระทำผิดซ้ำเท่าใด เช่น นักโทษเด็ดขาดที่ผ่านการอบรมในโปรแกรมผู้กระทำผิดทางเพศ เมื่อพ้นโทษออกไปแล้วได้กระทำผิดอีกหรือไม่และภายในระยะเวลาเท่าใด ซึ่งข้อมูลดังกล่าวนี้จะสามารถสะท้อนถึงประสิทธิผลและประสิทธิผลของความสำเร็จของโปรแกรมได้ อย่างไรก็ตามก็ยังมีวิธีการติดตามเพื่อดูการกระทำผิดซ้ำของผู้ปล่อยตัวพ้นโทษ เช่นกัน

เช่น ในกรณีการปล่อยตัวอภัยโทษในวาระโอกาส บางโอกาสว่ากลับมากระทำผิดซ้ำเท่าใด ซึ่งเป็นการจัดเก็บสถิติการกระทำผิดซ้ำในกลุ่มเล็กๆ บางโอกาสเท่านั้น

นอกจากนี้ ยังมีข้อแตกต่างในเรื่องแหล่งที่มาของพฤติกรรมที่บ่งบอกว่า เป็นการกระทำผิดซ้ำ ซึ่งในต่างประเทศส่วนใหญ่จะคำนวณอัตราการกระทำผิดซ้ำจากข้อมูลการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งอาจไม่ได้เป็นผู้ที่ศาลพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำผิด แต่การคำนวณอัตราการกระทำผิดซ้ำของไทยจะยึดจากการที่ศาลตัดสินเป็นคดีถึงที่สุดให้ต้องรับโทษจำคุกอยู่ในเรือนจำ ดังนั้น หากศาลตัดสินให้จำคุกผู้กระทำผิด แต่โทษจำคุกให้รอลงอาญาก็ไม่นับเป็นผู้กระทำผิดซ้ำ ข้อพิจารณาอีกข้อคือ การตรวจสอบข้อมูลการกระทำผิดซ้ำของไทยใช้วิธีตรวจสอบจากนักโทษเด็ดขาดทั้งหมดที่เคยต้องโทษจำคุกมาก่อนหรือไม่ เป็นการเก็บข้อมูลย้อนหลังคือ การตรวจสอบจากนักโทษเด็ดขาดทั้งหมดว่าคนใดเคยมีประวัติการกระทำผิดมาก่อน ซึ่งวิธีการตรวจสอบจะดูจากทะเบียนประวัติผู้ต้องขังว่ามีการฟ้องเพิ่มโทษในการกระทำความผิดซ้ำตามมาตรา ๙๒ หรือมาตรา ๙๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญาหรือไม่ แต่การวัดสถิติการกระทำผิดซ้ำของต่างประเทศเป็นการติดตามไปในอนาคต อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นการจัดเก็บสถิติผู้กระทำผิดซ้ำในแบบใด ต่างก็มีจุดอ่อนและจุดแข็งด้วยกันทั้งสิ้น ในส่วนวิธีการจัดเก็บสถิติการกระทำผิดซ้ำของไทย มีจุดแข็งคือ เป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย เพราะไม่ต้องดำเนินการติดตามผู้พ้นโทษ ซึ่งต้องใช้ระยะเวลานานนับปีและต้องมีการจัดเก็บดำเนินการในลักษณะงานวิจัยโดยใช้ทีมงานในการศึกษาและติดตามหลายราย ดังนั้น ในการดำเนินการจัดเก็บสถิติผู้กระทำผิดซ้ำในต่างประเทศ จึงไม่ได้เป็นการเก็บจากผู้ต้องขังที่พ้นโทษทุกคน แต่จะใช้วิธีสุ่มตัวอย่าง เช่น สุ่มจากผู้พ้นโทษในบางรัฐหรือบางเมืองหรือสุ่มจากผู้พ้นโทษที่ผ่านโปรแกรมอบรมหรือสำรวจจากผู้ต้องขังที่พ้นโทษทั้งหมด แต่เป็นการสุ่มศึกษาปีเว้นปี หรือ ๓ ปี เป็นต้น ในขณะที่การจัดเก็บสถิติของราชทัณฑ์ไทย เป็นการจัดเก็บจากสถิติที่เรือนจำต่างๆ ทุกเรือนจะจัดส่งเข้าส่วนกลางเพื่อรวบรวมนำเสนอภาพรวมและเป็นการจัดเก็บอย่างต่อเนื่องทุกปี ดังนั้น การจัดสถิติการกระทำผิดซ้ำของไทยจึงทำให้ได้ภาพใหญ่ของประเทศทุกปี ไม่ใช่เป็นการจัดเก็บเป็นบางส่วน บางโปรแกรม หรือบางรัฐบางเมือง สถิติการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังไทยเป็นการตอบคำถามที่ว่า ในจำนวนนักโทษเด็ดขาดที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำในปัจจุบันมีผู้กระทำผิดซ้ำอยู่เท่าใด ในขณะที่การจัดเก็บการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังต่างประเทศจะตอบคำถามว่า ในจำนวนนักโทษเด็ดขาดที่ปล่อยตัวไปจากเรือนจำรอบ ๑ ปี หรือ ๓ ปี หรืออื่นๆ กลับไปกระทำผิดซ้ำอีกเท่าใด ซึ่งก็ถือว่าเป็นจุดอ่อนของการจัดเก็บสถิติการกระทำผิดซ้ำของไทยที่ไม่สามารถตอบได้ว่านักโทษเด็ดขาดที่พ้นโทษออกมาในแต่ละรุ่นแต่ละปีแต่ละโครงการ กลับไปกระทำผิดซ้ำเท่าไรและภายในระยะเวลาเท่าใด และไม่ว่าจะเป็นการจัดเก็บสถิติของผู้กระทำผิดซ้ำในแบบใดประเด็นสำคัญในการพิจารณาสถิติการกระทำผิดซ้ำดังกล่าว อยู่ที่ความแม่นยำและความน่าเชื่อถือของสถิติที่จัดเก็บและนักโทษเด็ดขาดที่จะจัดเก็บอยู่ในกลุ่มหรือนักโทษประเภทใด ถ้านักโทษเด็ดขาดในเรือนจำส่วนใหญ่ในประเทศเป็นผู้ที่กระทำผิดโดยพลั้งพลาด ทำผิดคดีเล็กน้อยหรือทำผิดโดยความจำเป็น เช่น ในกรณีของเรือนจำในประเทศไทยที่ผู้กระทำผิดไม่ได้เป็นอาชญากรอาชีพหรือมีพฤติกรรมเป็นอาชญากรสถิติการกระทำผิดซ้ำก็จะต่ำ แต่ถ้านักโทษที่มีมาตรการทางเลือกแทนการคุมขังในเรือนจำที่ระบบการกลั่นกรองที่มีประสิทธิภาพคนที่เป็นอันตรายต่อสังคมจริงถึงจะส่งเข้าเรือนจำ เพราะคนเหล่านี้มักจะเป็นผู้กระทำผิดซ้ำ ดังนั้น อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังในประเทศเหล่านี้จึงสูงเพราะคนที่ถูกจองจำในเรือนจำส่วนใหญ่

เป็นคนที่มิแนโน้มจะกระทำผิดซ้ำและแก้ไขได้ยากอยู่แล้ว ในการเปรียบเทียบอัตราการกระทำผิดซ้ำของนักโทษเด็ดขาดกับประเทศต่างๆ จึงต้องคำนึงถึงจุดนี้เป็นสำคัญด้วย

## ศาลไทยใช้มาตรการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำของสังคมและลดปริมาณผู้ต้องขัง<sup>๖</sup>

๑. การนำกำไลข้อเท้า Electronic Monitoring หรือ EM มาใช้เพื่อป้องกันผู้ต้องหาหรือจำเลยหนีและลดปริมาณผู้ต้องขัง สำนักงานศาลยุติธรรมและกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรมได้ร่วมลงนามบันทึกความตกลง (MOU) ความร่วมมือการเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์อุปกรณ์ EM หรือกำไลข้อเท้า มาใช้แทนการวางเงินประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในการขอลปล่อยชั่วคราว เพื่อใช้สืบเสาะพฤติกรรมผู้ต้องหาหรือจำเลยคดีอาญา เพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำของสังคมและลดปริมาณผู้ต้องขังหรือจำเลย โดยมีศูนย์ควบคุมตรวจสอบติดตามการปล่อยชั่วคราวตลอด ๒๔ ชั่วโมง กรณีหากผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีหลักทรัพย์เพียงพอหรือพฤติการณ์ไม่ร้ายแรงก็เป็นดุลยพินิจศาลว่าจะใช้กำไลข้อเท้าควบคุมหรือไม่

แผนภาพที่ ๒ – ๓ กำไลข้อเท้า EM



ที่มา : กรุงเทพธุรกิจออนไลน์ : ๑๗ เมษายน ๒๕๖๑

ศาลไทยเริ่มใช้กำไลข้อเท้า EM กับผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญากับศาลน่านร่อง ๒๓ ศาลทั่วประเทศ ประกอบด้วย ศาลอาญา ๖๐๐ เครื่อง ศาลจังหวัดมีนบุรี ๖๐๐ เครื่อง ศาลอาญากรุงเทพใต้ ๓๐๐ เครื่อง ศาลอาญาธนบุรี ๓๐๐ เครื่อง ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ๕๐ เครื่อง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๑ (สระบุรี) ศาลอาญาคดีทุจริตและ

<sup>๖</sup> กรุงเทพธุรกิจ ออนไลน์ “มาตรการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำของสังคมและลดปริมาณผู้ต้องขัง”. ๑๗ เมษายน ๒๕๖๑.

ประพตมิชอบภาค ๓ (สุรินทร์) ศาลอาญาคดีทุจริตและประพตมิชอบภาค ๔ (ขอนแก่น) ศาลอาญาคดีทุจริตและประพตมิชอบภาค ๕ (เชียงใหม่) ศาลอาญาคดีทุจริตและประพตมิชอบภาค ๖ (พิษณุโลก) ศาลอาญาคดีทุจริตและประพตมิชอบภาค ๗ (นครศรีธรรมราช) และศาลอาญาคดีทุจริตและประพตมิชอบภาค ๘ (สงขลา) อีกแห่งละ ๕๐ เครื่อง ศาลจังหวัดจันทบุรี ๓๐๐ เครื่อง ศาลจังหวัดพัตยา ๒๐๐ เครื่อง ศาลจังหวัดกาฬสินธุ์ ๒๐๐ เครื่อง ศาลจังหวัดขอนแก่น ๒๐๐ เครื่อง ศาลจังหวัดเชียงใหม่ ๓๐๐ เครื่อง ศาลจังหวัดพิษณุโลก ๒๐๐ เครื่อง ศาลจังหวัดนครปฐม ๓๐๐ เครื่อง ศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช ๓๐๐ เครื่อง ศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานี ๓๐๐ เครื่อง และศาลจังหวัดสงขลา ๓๐๐ เครื่อง ซึ่งกำไลข้อเท้านี้จะทำให้เจ้าพนักงานศาลรู้ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติตามเงื่อนไขศาลหรือไม่ เช่น ป้องกันการหลบหนีหรือจะก่อเหตุประทุษร้ายกับผู้เสียหายอีก การออกนอกพื้นที่หรือการฝ่าฝืนเงื่อนไข ซึ่งศาลก็จะพิจารณาออกหมายจับต่อไปได้ หากกระทำผิดเงื่อนไขศาล โดยการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการบริหารคดีนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมสะดวกรวดเร็ว ประหยัด ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของประธานศาลฎีกา การจัดสรรอุปกรณ์กำไลข้อเท้า EM ไปแต่ละศาลนาร่อง ๒๓ แห่งในจำนวนที่แตกต่างกันนั้น ก็พิจารณาจากปริมาณคดีที่เกิดขึ้นตามเงื่อนไขการพิจารณาใช้กำไลข้อเท้า EM ของแต่ละศาล โดยเริ่มใช้นาร่องเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๑ โครงการส่งเสริมการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ สำหรับตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของบุคคลมาใช้ในการปล่อยชั่วคราวหรือกำไลข้อเท้า EM นั้น เบื้องต้นคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม (ก.บ.ศ.) ได้มีมติที่จะให้เพิ่มศาลนาร่องอีก ๓ แห่งด้วยคือ ศาลอาญาคดีทุจริตและประพตมิชอบภาค ๒ ศาลอาญาคดีทุจริตและประพตมิชอบภาค ๗ และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกศาลละ ๕๐ ชุด คุณสมบัติของกำไลข้อเท้า EM ได้ติดระบบนำทาง GPS ไว้ด้วย ตัวกำไลมีน้ำหนักเบา ๒๓๐ กรัม จะถูกสวมที่ข้อเท้าผู้ต้องหาหรือจำเลยตลอดเวลา เพื่อใช้กำหนดพื้นที่การเดินทางเคลื่อนไหวและพื้นที่ต้องห้าม รวมทั้งสอดส่องพฤติกรรมของผู้ใช้ หากมีการกระทำผิดเงื่อนไข เช่น ออกนอกพื้นที่ หรือมีการทำลายกำไลข้อเท้าเครื่องจะแสดงสัญญาณไปที่ศูนย์ควบคุมและติดตามการปล่อยชั่วคราว โดยมีเจ้าหน้าที่ดูแลตลอด ๒๔ ชั่วโมง ผลัดละ ๘ คนๆ ละ ๘ ชั่วโมง รายงานต่อผู้พิพากษาเวรแต่ละศาล เพื่อพิจารณาออกหมายจับผู้ต้องหาหรือจำเลยทันทีหากพบว่ามีกระทำที่ผิดเงื่อนไข โดยศาลยุติธรรมได้ดำเนินการจัดหาแล้ว จำนวน ๕,๐๐๐ เครื่อง งบประมาณ ๘๐,๘๐๐,๐๐๐ บาท

**๒. การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกด้วยวิธีการอื่นๆ** โดยใช้กำไล (Electronic Monitoring) ไม่ต้องเข้าห้องขังหรือเรือนจำ<sup>๓</sup> กระทรวงยุติธรรมลงนามในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุก โดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. ๒๕๕๖ กฎกระทรวงฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๖ เพื่อนำวิธีการลงโทษคนที่กระทำผิดอาญาโดยไม่ต้องจำคุกในเรือนจำ แต่ให้เปลี่ยนมาใช้วิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของนักโทษได้ โดยการใช้อุปกรณ์รับส่งสัญญาณอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic

<sup>๓</sup> บทความข่าว กระทรวงยุติธรรม. “ข้อเสนอให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ควบคุมตัวแทนการจำคุกผู้ต้องขัง”. เว็บไซต์ประชาไท, ๑๒ เม.ย.๒๕๕๖.

Monitoring) ติดตามตัวและให้ผู้ที่อยู่ในระหว่างคุมประพฤติ ไม่ต้องถูกขังในเรือนจำ แทนการจำคุกในเรือนจำ ประกอบด้วย ตัวอุปกรณ์ส่งสัญญาณมีลักษณะคล้ายนาฬิกาหรือสายรัดข้อมือข้อเท้าตัวอุปกรณ์รับสัญญาณและศูนย์ควบคุมกลางที่ใช้ติดตามตัว เมื่อสวมใส่อุปกรณ์ที่ข้อมือข้อเท้าหรืออวัยวะส่วนอื่นก็จะสามารถตรวจสอบการเดินทางของผู้สวมใส่ได้ ทั้งนี้การจำกัดการเดินทางและอาณาเขตอาจจำกัดภายใต้เงื่อนไขที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับแต่ละกรณีไป โดยอาจให้อยู่แต่เฉพาะบริเวณบ้านพักอาศัยหรือในสถานที่ที่จัดไว้เป็นการเฉพาะหรือกำหนดอาณาเขตที่ห้ามเดินทางก็ได้หรืออาจจะใช้วิธีจำกัดการเดินทางเป็นบางช่วงเวลาก็ได้ การใช้วิธีการลงโทษแบบใหม่นี้ ต้องให้ศาลเป็นผู้ออกคำสั่งโดยเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เป็นผู้ยื่นคำร้องซึ่งมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(๑) ผู้ซึ่งต้องจำคุกจะถึงอันตรายแก่ชีวิตถ้าต้องจำคุก

(๒) ผู้ซึ่งต้องจำคุกจำเป็นต้องเลี้ยงดูบิดามารดาสามีภริยาหรือบุตรซึ่งพึ่งตนเองไม่ได้ และขาดผู้อุปการะ

(๓) ผู้ซึ่งต้องจำคุกเจ็บป่วยและต้องได้รับการรักษาอย่างต่อเนื่อง

(๔) ผู้ซึ่งต้องจำคุกมีเหตุควรได้รับการดูแลการบังคับให้จำคุกด้วยเหตุอื่นๆ

การนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) ติดตามตัวมาใช้ดังกล่าวเป็นมาตรการควบคุมนักโทษแทนการคุมขังในเรือนจำ ถือเป็นวิวัฒนาการหลายประเทศ เช่น อังกฤษ แคนาดา สิงคโปร์ บราซิล อิสราเอล และเกาหลีใต้ได้นำเครื่อง Electronic Monitoring มาใช้แทนการคุมขังในเรือนจำ โดยเน้นไปที่ตัวผู้ต้องขัง ๓ กลุ่ม ดังนี้

(๑) กลุ่มผู้ต้องขังชราหรือป่วยระยะสุดท้าย ซึ่งต้องออกไปรักษาเป็นประจำหรือหากจำคุกต่อไปก็ต้องเสียชีวิต

(๒) กลุ่มที่ต้องออกไปดูแลลูกและภรรยาหรือพ่อแม่ที่แก่ชราและไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้

(๓) กลุ่มนักโทษที่มีเหตุดูแลการลงโทษ เช่น ต้องคลอดบุตร หรือวิกลจริต โดยญาติจะต้องร้องขอต่อเจ้าหน้าที่และเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จะต้องยื่นคำร้องต่อศาลอีกครั้ง และให้ศาลพิจารณามีคำสั่ง แม้แนวคิดการลงโทษแบบใหม่ตามที่กล่าวข้างต้นจะเป็นอีกหนทางหนึ่งที่สามารถช่วยระบายนักโทษออกไปจากเรือนจำเพื่อลดจำนวนนักโทษและความแออัดในเรือนจำได้เป็นผลดีต่อผู้กระทำความผิดและครอบครัว แต่เมื่อพิจารณาจากจำนวนของผู้ต้องขังกลับพบว่า มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นในทุกๆ ปี รวมทั้งมีงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลงานราชทัณฑ์จำนวนที่สูงขึ้นทุกปี จากข้อมูลด้านงบประมาณของกรมราชทัณฑ์ ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๒ งบประมาณทั้งสิ้น ๑๔,๕๑๘,๖๔๐,๓๔๐.๙๗ บาท มีจำนวนที่สูงขึ้นกว่าปีที่ผ่านมา เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของเรือนจำทัณฑสถานและสถานที่กักขังในสังกัดกรมราชทัณฑ์ทั้งหมด ๑๔๓ แห่ง และหน่วยงานสนับสนุนอีก ๑๖ แห่ง รวมทั้งงานด้านป้องกันยาเสพติดและอุปกรณ์สื่อสารเข้าสู่เรือนจำและควบคุมผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์ใช้กับผู้ต้องราชทัณฑ์คดี พ.ร.บ.ยาเสพติด



ตารางที่ ๒ - ๓ สถิติจำนวนผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๓

ผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๒

ประเภท	ปี ๒๕๕๘	ปี ๒๕๕๙	ปี ๒๕๖๐	ปี ๒๕๖๑	ปี ๒๕๖๒
๑.นักโทษเด็ดขาด	๒๕๑,๐๒๑	๒๕๕,๙๕๑	๒๒๙,๓๓๕	๒๖๑,๙๑๗	๓๐๗,๑๖๔
๒.ผู้ต้องขังระหว่าง	๖๙,๓๘๔	๕๘,๔๐๘	๕๙,๐๗๐	๖๑,๗๙๕	๕๘,๑๖๖
๒.๑ อุทธรณ์-ฎีกา	๓๗,๘๔๑	๒๗,๒๘๓	๒๖,๔๐๙	๒๙,๔๓๘	๒๘,๒๓๘
๒.๒ ใต้สวน-พิจารณา	๑๒,๒๔๕	๑๐,๔๒๕	๑๐,๑๑๙	๑๑,๐๕๑	๙,๗๕๓
๒.๓ สอບສວນ	๑๙,๒๙๘	๒๐,๗๐๐	๒๒,๕๔๒	๒๑,๓๐๖	๒๐,๑๗๕
๓.เยาวชนที่ฝากขัง	๒๕๐	๒๙๕	๗๕	๗๑	๔๒
๔.ผู้ถูกกักกัน	๙	๑๖	๑๑	๑๕	๓๑
๕.ผู้ต้องกักขัง	๔,๖๙๗	๒,๒๔๙	๑,๑๘๔	๑,๕๐๐	๑,๗๕๙
รวมทั้งสิ้น	๓๒๕,๓๖๑	๓๑๖,๙๑๙	๒๘๙,๖๗๕	๓๒๕,๒๙๘	๓๖๗,๑๖๒

ที่มา : กรมราชทัณฑ์ : ณ วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๒

## แผนภาพที่ ๒ - ๔ จำนวนผู้ต้องขังทั่วประเทศ

จำนวนผู้ต้องขังทั่วประเทศของกรมราชทัณฑ์ ปี พ.ศ. ๒๕๖๓													
ชาย ๓๓๔,๗๒๓ ราย	หญิง ๔๘,๑๒๒ ราย												
รวมทั้งหมด ๓๘๒,๘๔๕ ราย													
<b>นักโทษเด็ดขาด</b> <table> <tr> <th>ชาย</th><th>หญิง</th></tr> <tr> <td>๒๗๔,๒๗๒</td><td>๓๙,๙๕๓</td></tr> <tr> <td colspan="2">รวม ๓๑๔,๒๒๕</td></tr> </table>	ชาย	หญิง	๒๗๔,๒๗๒	๓๙,๙๕๓	รวม ๓๑๔,๒๒๕		<b>ผู้ต้องขังระหว่าง อุทธรณ์-ฎีกา</b> <table> <tr> <th>ชาย</th><th>หญิง</th></tr> <tr> <td>๒๘,๔๐๔</td><td>๓,๗๓๒</td></tr> <tr> <td colspan="2">รวม ๓๒,๑๓๖</td></tr> </table>	ชาย	หญิง	๒๘,๔๐๔	๓,๗๓๒	รวม ๓๒,๑๓๖	
ชาย	หญิง												
๒๗๔,๒๗๒	๓๙,๙๕๓												
รวม ๓๑๔,๒๒๕													
ชาย	หญิง												
๒๘,๔๐๔	๓,๗๓๒												
รวม ๓๒,๑๓๖													
<b>อื่นๆ</b> (ผู้ต้องกักกัน, กักขัง ผู้ต้องขังระหว่าง ใต้สวน, สอบสวน) <table> <tr> <th>ชาย</th><th>หญิง</th></tr> <tr> <td>๓๒,๐๔๗</td><td>๔,๔๓๗</td></tr> <tr> <td colspan="2">รวม ๓๖,๔๘๔</td></tr> </table>	ชาย	หญิง	๓๒,๐๔๗	๔,๔๓๗	รวม ๓๖,๔๘๔		<b>โทษจำคุกตลอดชีวิต</b> ๖,๐๐๒ ราย <b>โทษประหารชีวิต</b> ๓๒๗ ราย						
ชาย	หญิง												
๓๒,๐๔๗	๔,๔๓๗												
รวม ๓๖,๔๘๔													
<b>ผู้ต้องขังรายสำคัญ</b> ๖๐๑ ราย	<b>ผู้ต้องขังความมั่นคง</b> ๓,๒๔๔ ราย												

ที่มา : กรมราชทัณฑ์ : ณ วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๓

## ตารางที่ ๒ – ๔ สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์

## รายงานสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์คดี พ.ร.บ. ยาเสพติดทั่วประเทศ

ประเภท	ชาย	หญิง	รวม	ร้อยละ (%)	ร้อยละ (%) เทียบกับผู้ต้องขัง ทั่วประเทศ
๑. นักโทษเด็ดขาด	๒๑๗,๔๘๘	๓๓,๗๕๙	๒๕๑,๒๔๗	๘๒.๙๖๑	๖๖.๒๔๔
๒. ผู้ต้องขังระหว่าง	๔๔,๕๓๒	๖,๐๑๙	๕๐,๕๕๑	๑๖.๖๙๒	๑๓.๓๒๘
๒.๑ อุทธรณ์- ฎีกา	๒๑,๒๒๓	๒,๖๔๖	๒๓,๘๖๙	๗.๘๘๑	๖.๒๙๓
๒.๒ ใต้สวน- พิจารณา	๗,๐๖๑	๑,๒๓๖	๘,๒๙๗	๒.๗๔๐	๒.๑๘๘
๒.๓ สอบสวน	๑๖,๒๔๘	๒,๑๓๗	๑๘,๓๘๕	๖.๐๗๑	๔.๘๔๗
๓. เยาวชนที่ฝากขัง	๑๓	๔	๑๗	๐.๐๐๖	๐.๐๐๔
๔. ผู้ถูกกักกัน	๔	๐	๔	๐.๐๐๑	๐.๐๐๑
๕. ผู้ต้องกักขัง	๙๔๐	๙๐	๑,๐๓๐	๐.๓๔๐	๐.๒๗๒
<b>รวมผู้ต้องราชทัณฑ์ ทั้งสิ้น</b>	<b>๒๖๒,๙๗๗</b>	<b>๓๙,๘๗๒</b>	<b>๓๐๒,๘๔๙</b>	<b>๑๐๐.๐๐</b>	<b>๗๙.๘๕</b>

ที่มา : กรมราชทัณฑ์ : ณ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๓

จากภาพรวมตามข้อมูลของกรมราชทัณฑ์เกี่ยวกับจำนวนของผู้ต้องขังในเรือนจำทั้งประเทศสรุปจำนวนเพิ่ม – ลดของจำนวนผู้ต้องขังแต่ละประเภทได้ พบว่า จำนวนผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๓ มีจำนวนทั้งสิ้น ๓๘๒,๘๔๕ ราย เพิ่มมากขึ้นและเป็นคดียาเสพติดจำนวน ๓๐๒,๘๔๙ ราย

## การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากแนวคิดทฤษฎี กฎหมายของไทยและประเทศต่างๆ รวมทั้งนโยบาย ข้อบังคับ มาตรการ และความเห็นของนักวิชาการด้านนิติศาสตร์ ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ

## ๑. แนวคิดทฤษฎีและกฎหมายของไทย

ประเทศไทยไม่มีกฎหมายให้ปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยการนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัว ด้วยการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในขั้นตอนก่อนมีคำพิพากษา หรือในชั้นขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีการแก้ไขประมวล

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อให้นำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๘๙/๒ (๓) และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการนำไปใช้ไว้ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุก โดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่เป็นการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในขั้นตอนภายหลังมีคำพิพากษา หรือภายหลังการรับโทษจำคุกมาระยะหนึ่งเท่านั้น และแม้บทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ วรรคสาม เปิดช่องให้อำนาจเจ้าพนักงานหรือศาลใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยใช้มาตรการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ได้ แต่เจ้าพนักงานหรือศาลไม่นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้ในการปล่อยชั่วคราวให้เป็นระบบและเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนแต่อย่างใด การควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราวไว้ในเรือนจำรวมกับนักโทษเด็ดขาดเพราะเหตุไม่มีหลักประกัน จึงเป็นปัญหาที่ทำให้ลายระบบยุติธรรมของประเทศไทยและทำลายหลักการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยบุคคลเหล่านี้ ซึ่งตามกฎหมายยังถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่ได้กระทำความผิดร้ายแรง หรือไม่ได้เป็นผู้ร้ายโดยสันดาน หรือกระทำความผิดโดยความพลั้งพลาด ถือเป็นผู้ที่ไม่สมควรต้องถูกควบคุมไว้ในเรือนจำ แต่กลับต้องถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ จึงขัดกับหลักการดังกล่าวข้างต้น

## ๒. แนวคิดทฤษฎีและกฎหมายของประเทศต่างๆ

เทียบเคียงการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยของประเทศไทยกับต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส เยอรมนี และประเทศต่างๆ พบว่า มีบทบัญญัติกฎหมายรองรับการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้อย่างครอบคลุมทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม เช่น ก่อนมีคำพิพากษา การขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหา หรือจำเลยขั้นตอนทางเลือกในการลงโทษ หรือการใช้แทนการจำคุก และขั้นตอนหลังมีคำพิพากษา หรือภายหลังจำคุกมาระยะหนึ่ง เป็นต้น ในสหรัฐอเมริกาใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่มีเงินประกัน สหราชอาณาจักรใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เป็นเด็กหรือเยาวชนอายุ ๑๒ ปีบริบูรณ์ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือความผิดที่มีโทษเช่นเดียวกับผู้ใหญ่ซึ่งมีโทษจำคุกตั้งแต่ ๑๔ ปีและผู้ต้องหาหรือจำเลยอายุ ๑๗ ปีบริบูรณ์ ผู้กระทำความผิดฐานลักทรัพย์ ลักทรัพย์ในยานพาหนะ ลักทรัพย์ในเวลากลางคืน ผู้กระทำความผิดรุนแรง ฝรั่งเศสใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ ผู้กระทำความผิดรุนแรง และเยอรมนี ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในขั้นตอนก่อนการพิจารณาและในขั้นตอนการระงับการดำเนินการตามหมายจับ การควบคุมโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศมีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติตามมีการกำหนดหลักเกณฑ์ว่าสามารถนำมาใช้กับคดีหรือความผิดประเภทใดบ้าง เช่น ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดอาญาที่มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ความผิดลักทรัพย์ ฉ้อโกง เป็นต้น โดยกำหนดประเภทผู้ต้องหาหรือจำเลย เช่น ผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างการประกันตัว ผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา ผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชน เป็นต้น มีหน่วยงานรับผิดชอบการควบคุมตัว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ มีบทลงโทษกรณีมีการฝ่าฝืนเงื่อนไขการควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งมีมาตรการอื่นๆ ตามที่ศาลเห็นสมควร ในต่างประเทศมีการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่กระทำความผิด

ไม่ร้ายแรงหรือความผิดเล็กน้อย ผู้กระทำความผิดครั้งแรก หรือความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ไม่ได้เป็นผู้ร้ายโดยสันดาน กระทำความผิดโดยพลั้งพลาด ผู้กระทำความผิดทางเพศ เพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดีกลับคืนสู่สังคมได้ง่ายขึ้น

### ๓. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา

๓.๑ บทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่ต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ ซึ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานหรือศาลในการวินิจฉัยคำร้องขอปล่อยชั่วคราวไว้ โดยไม่มีขอบเขตในการวินิจฉัยที่มีหลักเกณฑ์เป็นมาตรฐานแน่นอน การวินิจฉัยคำร้องขอปล่อยชั่วคราวของเจ้าพนักงาน หรือศาล เป็นไปตามความคิดเห็นส่วนบุคคล โดยไม่มีพื้นฐานอยู่บนข้อเท็จจริงให้ปล่อยชั่วคราว โดยเรียกหลักประกันเป็นหลัก และยังเรียกประกันในอัตราสูงเกินสมควร โดยไม่มีการไต่สวนคำร้องขอปล่อยชั่วคราวอย่างจริงจังในการพิจารณาสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราว

๓.๒ กฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวไม่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดี การปล่อยชั่วคราวของประเทศไทยเน้นบัญชีเกณฑ์มาตรฐานกลางหลักประกันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นสำคัญ ท่ามกลางความแตกต่างกันด้านฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนในสังคมไทย คนยากจนไม่ได้รับสิทธิในการปล่อยชั่วคราว ต้องถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำรวมกับนักโทษเด็ดขาด ทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็นนักโทษเด็ดขาด

๓.๓ ความไม่เสมอภาคทางกฎหมาย ในระบบปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ระบบปล่อยชั่วคราวไม่มีการแยกกลุ่มผู้ต้องหาหรือจำเลยตามฐานะทางเศรษฐกิจหรือตามพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด ทำให้เจ้าพนักงานหรือศาลปล่อยชั่วคราวโดยเรียกหลักประกันเป็นหลักด้วยอัตราเงินประกันจำนวนเดียวกันกับผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนทุกระดับฐานะ โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างกันโดยสภาพระหว่างผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะยากจนเป็นการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมและขาดความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย

๓.๓.๑ ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวโดยนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปล่อยชั่วคราวให้สอดคล้องกับหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ โดยแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการปล่อยชั่วคราว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ให้สอดคล้องกัน โดยมีแนวทางในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวโดยนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ดังนี้

๓.๓.๑.๑ กำหนดประเภทคดีหรือความผิดที่จะปล่อยชั่วคราว โดยนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์และกำหนดประเภทคดีหรือความผิดที่ควรปล่อยชั่วคราว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ให้ชัดเจน ได้แก่ ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี เช่น ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ลักทรัพย์ ยักยอก ฉ้อโกง โกงเจ้าหนี้ รับของโจร และทำให้เสียทรัพย์ ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค หรือความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ ฐานครอบครอง เป็นต้น คดีหรือความผิดที่ไม่ควรปล่อยชั่วคราว โดย

ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกเกิน ๑๐ ปี เช่น ความผิดฐานฆ่าคนตาย ปล้นทรัพย์ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ ฐานจำหน่าย หรือความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ เป็นต้น ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ส่วนใหญ่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงควรใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยเพื่อลดปริมาณผู้ต้องขังที่จะต้องเข้าสู่เรือนจำ ส่วนความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกเกิน ๑๐ ปี ส่วนใหญ่เป็นความผิดร้ายแรง หรือความผิดที่กระทบกระเทือนต่อความรู้สึกของประชาชน หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ควรควบคุมตัวบุคคลนั้นไว้ในเรือนจำเพื่อความปลอดภัยของสังคม

๓.๓.๑.๒ กำหนดประเภทของผู้ต้องหาหรือจำเลย ที่เข้าเงื่อนไขการควบคุม โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ แบ่งออกเป็น ๕ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิตถ้าหากต้องถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ ได้แก่ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เป็นผู้ชราป่วย เป็นโรคเอดส์ระยะสุดท้าย ไตวายเรื้อรัง มะเร็งระยะสุดท้าย เป็นต้น

กลุ่มที่ ๒ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จำเป็นต้องเลี้ยงดูบิดา มารดา สามี ภรรยา หรือบุตรซึ่งพึ่งตนเองไม่ได้และขาดผู้อุปการะ

กลุ่มที่ ๓ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เจ็บป่วยและต้องได้รับการรักษาอย่างต่อเนื่อง ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีเหตุอันควรได้รับการดูแลสุขภาพบังคับให้จำคุกหรือถูกคุมขังด้วยเหตุอื่นๆ ได้แก่ ต้องไปคลอดบุตรหรือเป็นคนวิกลจริต หรือเป็นคนพิการ เป็นต้น

กลุ่มที่ ๔ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเป็นครั้งแรก หรือกระทำความผิดโดยพลั้งพลาด และไม่ได้เป็นผู้ร้ายโดยสันดาน

กลุ่มที่ ๕ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่ได้กระทำความผิดที่มีข้อหารุนแรง

๓.๓.๑.๓ กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ โดยจัดตั้งเป็นศูนย์การปล่อยชั่วคราว นำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มีคณะกรรมการการปล่อยชั่วคราว โดยการนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เป็นคณะทำงาน และกำหนดอำนาจหน้าที่ของศูนย์การปล่อยชั่วคราวฯ และคณะกรรมการไว้ในกฎกระทรวง

๓.๓.๑.๔ กำหนดรูปแบบวิธีการและเงื่อนไขในการปล่อยชั่วคราว โดยนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ กำหนดให้นำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ซึ่งใช้ดาวเทียม GPS มาใช้ในการหาตำแหน่งผู้ต้องหาหรือจำเลยแทนการควบคุมตัวในเรือนจำ รวมถึงกำหนดเงื่อนไขการปล่อยชั่วคราวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติตาม ได้แก่ การควบคุมตัวไว้ที่บ้านหรือในสถานที่ที่กำหนดห้ามออกจากที่พักยามวิกาล การจำกัดการเดินทาง การจำกัดและควบคุมการใช้แอลกอฮอล์หรือใช้ยาเสพติด เป็นต้น

๓.๓.๑.๕ กำหนดบทลงโทษผู้ต้องหาหรือจำเลย กรณีมีการทำลายเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย กำหนดให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น มีความผิดทางอาญา ฐานทำลายเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ไว้โดยเฉพาะต่างหากอีกบทหนึ่งในประมวลกฎหมาย

อาญา ดังนี้ “ผู้ใดทำให้เสียหายทำลายทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานทำลายเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับไม่เกินหรือทั้งจำทั้งปรับ”

๓.๓.๑.๖ กำหนดมาตรการอื่นๆ ตามที่ศาลเห็นสมควร กำหนด มาตรการเสริม โดยนำวิธีการเพื่อความปลอดภัย “การเรียกประกันทัณฑ์บน” มาใช้กับการปล่อยชั่วคราว เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยเกิดความเกรงกลัวไม่ฝ่าฝืนหรือละเมิดเงื่อนไขหรือข้อกำหนดในการปล่อยชั่วคราว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ใช้การสืบเสาะและพินิจผู้ต้องหาหรือจำเลย เพื่อให้ศาลทราบข้อเท็จจริงนำมาประกอบการปล่อยชั่วคราว อนึ่ง การปล่อยชั่วคราวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์นั้น ควรกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการสั่งปล่อยชั่วคราวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ในการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้เอง โดยผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๐๖ ไม่ต้องยื่นคำร้องเข้ามา

#### ๔. มาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย

โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ มาใช้ในขั้นตอนการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยอย่างเป็นระบบ และเป็นรูปธรรมชัดเจน รวมทั้งกำหนดเงื่อนไขการปล่อยชั่วคราวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติตาม เพื่อแยกผู้ต้องหาหรือจำเลยระหว่างพิจารณา ออกต่างหากจากนักโทษเด็ดขาด เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลย เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสที่จะเข้าถึงสิทธิในการได้รับการปล่อยชั่วคราวอย่างเสมอภาคกัน ลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำ ทั้งนี้ อาจทำโครงการนำร่องในการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นปล่อยชั่วคราว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เหมือนที่ในต่างประเทศได้ดำเนินแล้ว โดยศึกษาจากประเทศต้นแบบที่ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อนำมาประยุกต์ให้เหมาะสมกับสภาพสังคมของประเทศไทย

#### ๕. มาตรการในการบังคับกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวให้มีประสิทธิภาพ

๕.๑ การใช้ดุลพินิจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ กำหนดหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยคำร้องขอปล่อยชั่วคราวที่เป็นมาตรฐานมีขอบเขตในการพิจารณาสั่งปล่อยชั่วคราวที่แน่นอนไม่ให้เจ้าพนักงานหรือศาลใช้ดุลพินิจในการสั่งปล่อยชั่วคราวตามอำเภอใจการพิจารณาสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราว ควรต้องมีการไต่สวนคำร้องขอปล่อยชั่วคราวทุกคดี

๕.๒ มีมาตรการทางเลือกที่เหมาะสมในการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างพิจารณา แทนการควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ ควรแยกผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาออกต่างหากจากนักโทษเด็ดขาด เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา

๕.๓ กำหนดแนวปฏิบัติเพื่อสร้างความเสมอภาคให้กับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีความแตกต่างกันในด้านรายได้และฐานะ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยให้เกิดความเสมอภาคที่แท้จริงในสังคม

๖. การนำโทษปรับมาบังคับใช้แทนโทษจำคุก (จากกรณีศึกษา เรื่อง กรณีบังคับให้ทำงานแทนค่าปรับ โดย กานดา ปานดำ วิทยานิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ๒๕๕๗) พบว่า สังคมเกิดจากการรวมตัวกันของคนส่วนใหญ่ จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมความประพฤติของสมาชิกในสังคม เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้โดยสงบสุข หากมีการละเมิด

กฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นความผิดก็จะต้องมีการลงโทษ การลงโทษจึงเป็นเครื่องมือส่งเสริมประสิทธิภาพของกฎหมายอย่างหนึ่งและเป็นการใช้อำนาจบังคับโดยรัฐอันเป็นมาตรการบังคับทางอาญา ในคดีอาญาเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นย่อมต้องมีการลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดเพื่อป้องกันมิให้มีการก่ออาชญากรรมและเป็นการป้องปรามมิให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นอีกเพื่อให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ทั้งนี้การลงโทษทางอาญานั้นมีทั้งโทษที่บังคับเอากับชีวิตเสรีภาพหรือทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด ซึ่งมีจุดประสงค์ในการลงโทษที่แตกต่างกันไปและในการลงโทษนั้นจะต้องมีการบังคับคดีเป็นขั้นตอนสุดท้ายภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดไม่ว่าจะเป็นการบังคับคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือการบังคับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ก็มีจุดประสงค์เหมือนกันคือเพื่อให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือจำเลยต้องถูกบังคับชำระหนี้หรือได้รับโทษสำหรับความผิดที่ตนได้ก่อขึ้น

แนวคิดเกี่ยวกับการบังคับคดีและการบังคับโทษทางอาญาในการดำเนินคดีภายหลังจากที่ศาลได้ตัดสินชี้ขาดว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดแล้ว ศาลจะกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดในคำพิพากษาและคำพิพากษา ซึ่งเสร็จเด็ดขาดแล้วนั้น จะนำไปสู่การปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษาที่เรียกว่า "การบังคับคดี" ซึ่งการบังคับคดีในประเทศไทยมีทั้งการบังคับคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและการบังคับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สำหรับการบังคับคดีอาญานั้น เป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐ โดยทั่วไปการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ มี ๔ ขั้นตอน ดังนี้

๑. การดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อนฟ้องคดี คือ การดำเนินงานทั้งปวงของเจ้าพนักงานก่อนยื่นฟ้องคดี ได้แก่ การสอบสวนของพนักงานสอบสวนและการดำเนินการของพนักงานอัยการก่อนการยื่นฟ้องกระบวนการดำเนินคดีอาญาในขั้นตอนนี้เป็นกระบวนการเดียวกัน แม้ว่าเจ้าพนักงานผู้ทำหน้าที่จะมีหลายฝ่ายก็ตาม

๒. การดำเนินคดีอาญาขึ้นการประทับรับฟ้อง คือ เมื่อมีการยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้ว ต้องมีการดำเนินคดีอีกขั้นตอนหนึ่ง คือ "การดำเนินคดีอาญาขึ้นประทับรับฟ้อง" กล่าวคือ ศาลจะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่าจะสมควรประทับรับฟ้องนั้นไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่ ในขั้นนี้ศาลจะพิจารณาเพียงมูลคดีเท่านั้น ซึ่งโดยปกติในคดีที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องศาลอาจจะเห็นว่าคดีมีมูลแล้วและส่งประทับฟ้องก่อนเสมอ จึงจะส่งประทับฟ้องนั้นได้ เนื่องจากการไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องเป็นกระบวนการบังคับตามกฎหมาย หากไม่กระทำย่อมทำให้การประทับฟ้องนั้นเสียไป ดังที่ศาลฎีกาได้เคยกล่าวไว้ว่า "บทบัญญัติเกี่ยวกับการไต่สวนมูลฟ้อง เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน" กล่าวคือ เป็นกระบวนการที่เป็นเงื่อนไขบังคับให้ต้องกระทำก่อน

๓. การดำเนินคดีอาญาขึ้นการพิจารณา คือ กระบวนการของการดำเนินคดีอาญาในศาลหลังจากศาลส่งประทับฟ้องแล้ว การพิจารณาเป็นขั้นตอนดำเนินคดีอาญาที่มีเป้าหมายเพื่อวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำและความชั่วของจำเลย กล่าวคือ วินิจฉัยว่าจำเลยได้กระทำตามที่ถูกกล่าวหาในฟ้องนั้นหรือไม่ ในกรณีที่ศาลเห็นว่าจำเลยได้กระทำผิดจริงศาลก็จะพิพากษาลงโทษจำเลยและศาลอาจกำหนดใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยหรือมาตรการบังคับทางอาญาอื่นด้วยแล้วแต่กรณี



การพิจารณาอาชญากรรมเฉพาะในศาลชั้นต้นเพียงศาลเดียวหรืออาจจะกระทำในศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาก็ได้

๔. การดำเนินคดีอาญาชั้นบังคับคดี คือ การบังคับตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาล การบังคับคดีอาญาเป็นขั้นตอนของการดำเนินคดีเมื่อคดีถึงที่สุดแล้วในการบังคับคดีอาญา โดยทั่วไป กระทำโดยการออกหมายบังคับคดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ การออกหมายจำคุกจึงทำให้การบังคับคดีอาญาเป็นเรื่องของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแตกต่างกับ"การบังคับโทษอาญา" กล่าวคือ การบังคับโทษอาญาเป็นเรื่องของกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษหรือกฎหมายราชทัณฑ์ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า การดำเนินคดีอาญา แบ่งออกได้เป็น ๒ ขั้นตอน คือ การดำเนินคดีอาญาชั้นกำหนดคดี และการดำเนินคดีอาญาชั้นบังคับคดี และสิ่งที่เชื่อมโยงให้การดำเนินคดีอาญาทั้งสองชั้นดังกล่าวติดต่อกัน คือ "คำพิพากษาถึงที่สุด" จากโครงสร้างการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปจะเห็นได้ว่าการบังคับคดีอาญาเป็นขั้นตอนสุดท้ายในการดำเนินคดีอาญาเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยมีคำพิพากษาถึงที่สุดเป็นตัวเชื่อมโยงการดำเนินคดีอาญาในชั้นกำหนดคดีและการดำเนินคดีในชั้นบังคับคดีเข้าด้วยกัน กฎหมายว่าด้วยการบังคับคดีอาญาเป็นกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมีบัญญัติใน มาตรา ๒๔๕ ถึงมาตรา ๒๕๑ การบังคับคดีอาญา หมายถึง กระบวนการที่กระทำไปเพื่อให้มีการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาถึงที่สุด รวมตลอดทั้งการวินิจฉัยสั่งการอันเกี่ยวกับการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นด้วย และได้หมายถึงเฉพาะการดำเนินการตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษประหารชีวิตจำคุกหรือกักขังเท่านั้น แต่รวมถึงการดำเนินการตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษปรับและอื่นๆ ด้วย เช่น วิธีการเพื่อความปลอดภัย เป็นต้น การบังคับคดีอาญา เช่น การออกหมายจำคุก การสั่งปรับและการวินิจฉัยว่า ควรทุเลาการลงโทษหรือไม่ จึงเห็นว่าการบังคับคดีอาญาเป็นเรื่องที่ต้องมีการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาและผู้ที่ทำหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาเรียกว่า "เจ้าพนักงานบังคับคดีอาญา" ซึ่งเจ้าพนักงานบังคับคดีอาญาในประเทศไทยก็คือศาล ส่วนการบังคับโทษอาญานั้นเป็นมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับโทษจำคุกโทษกักขังหรือวิธีการเพื่อความปลอดภัยอันเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคล เพราะฉะนั้นการบังคับโทษ จึงเป็นเรื่องที่อยู่นอกกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น การที่จะต้องจำคุกผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดไว้ ณ ที่ใด การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างไร การพักโทษ การปล่อยก่อนกำหนด รวมทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับการประหารชีวิต โดยมีเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ กรมราชทัณฑ์เป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการบังคับโทษ จึงอาจกล่าวได้ว่า กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติในการที่จะจัดการกับผู้กระทำความผิดในขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรม โดยการควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ตามคำพิพากษาของศาล เพื่อแก้ไขและปรับปรุงผู้กระทำความผิดให้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่ไม่ดีเสียใหม่จนสามารถกลับเข้าสู่สังคมและอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างปกติสุข โดยกฎหมายดังกล่าวนี้จะกำหนดลักษณะและวิธีการบังคับโทษจำคุกโทษกักขังและกำหนดลักษณะและวิธีการเพื่อความปลอดภัยชนิดที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่กระทำในเรือนจำและทัณฑสถานทั้งหลายนั่นเอง แนวคิดเกี่ยวกับโทษปรับและการบังคับโทษปรับโทษปรับเป็นโทษที่มีมาตั้งแต่สมัยโบราณ เมื่อได้ผ่านยุคของการแก้แค้นทดแทนมาได้ไม่นานนักกฎหมายในระยะต่อมาก็ได้กำหนดโทษปรับและริบทรัพย์สินขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ผู้เสียหายไม่สามารถแก้แค้นทดแทนได้เอง ในกรณีนี้กฎหมายจะกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องเสียเงินค่าปรับหรือให้บริการอย่างใดอย่างหนึ่งแก่

ผู้เสียหาย เป็นการตอบแทนการกระทำความผิด โทษปรับมีขึ้นเพื่อลดทอนค่าเสียหายที่จะทำร้ายผู้กระทำความผิดเป็นการแก้แค้นทดแทน ในสมัยที่แก้แค้นทดแทนยังแพร่หลายอยู่ข้อนี้เห็นได้ในกฎหมายฮัมบูราปี กฎหมายอินเดียโบราณ กฎหมายอียิปต์โบราณ และกฎหมายกรีกโบราณ เมื่ออาณาจักรในการบริหารความยุติธรรมได้มั่นคงขึ้นจนในที่สุดก็สามารถเลิกลัทธิระบบความยุติธรรมโดยเอกชนและนำเอาระบบความยุติธรรมโดยมหาชนเข้ามาแทนที่ รัฐก็ได้บัญญัติให้ความผิดที่เสียหายแก่ผลประโยชน์ของสังคมเป็นความผิดต่อมหาชน เช่น การทรยศต่อชาติและความผิดร้ายแรงประเภทอื่นๆ เป็นต้น ส่วนระบบการโทษนั้นก็ยังคงอยู่แต่รัฐได้บังคับให้คู่พิพาทจ่ายส่วนหนึ่งของค่าโทษให้แก่รัฐเป็นการตอบแทน การที่รัฐเข้ามาจัดการดูแลความยุติธรรมให้อันมีลักษณะเป็นค่าขึ้นศาลและเป็นภาษีไปในตัวด้วย ในส่วนที่เป็นค่าตอบแทนของรัฐในกรณีที่รัฐดำเนินความยุติธรรมให้นั้นมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกที แต่ส่วนที่ผู้เสียหายได้รับน้อยลงเรื่อยๆ จนในที่สุดผู้เสียหายคงได้เพียงแต่ค่าชดเชยความเสียหายเท่านั้น ในส่วนที่รัฐบังคับเอามานั้นส่วนหนึ่งใช้เป็นค่าธรรมเนียมศาลอีกส่วนหนึ่งใช้เป็นค่าปรับ ต่อมากฎหมายเยอรมันโบราณได้สร้างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับโทษปรับหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายมหาชนจึงได้แยกโทษปรับออกจากการใช้ค่าเสียหาย นอกจากนี้ยังมีการนำเอาโทษปรับมาใช้ควบคู่กับโทษจำคุกโดยให้ศาลลงโทษทั้งสองอย่างหรือใช้ดุลพินิจลงโทษอย่างใดอย่างหนึ่งได้ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกหวาดกลัวต่อการลงโทษนับว่าการพัฒนาข้อนี้ทำให้การลงโทษปรับห่างไกลจากความมุ่งหมายว่าเป็นการแก้แค้นทดแทน แต่กลับกลายเป็นการข่มขู่ผู้กระทำความผิดให้เซ็ดหลาบหวาดกลัวมากยิ่งขึ้น เพราะผู้กระทำความผิดอาจไม่รู้สึกละอายหรือเกรงกลัวว่าตนจะถูกจำคุก เนื่องมาจากการกระทำความผิดบางอย่าง เช่น การลักทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ผู้อื่น เป็นต้น แต่ถ้าถูกจำคุกและปรับด้วยก็จะดูเป็นเรื่องที่น่ากลัวและรุนแรงขึ้น เช่น ปรับสี่เท่าหรือสิบเท่าของมูลค่าทรัพย์สินที่ตนปล้นหรือลักขโมยมา ในหลายกรณีผู้กระทำความผิดอาจถูกปรับเสียขึ้นหนึ่งก่อนถูกลงโทษประหารชีวิตก็ได้ ก่อนศตวรรษที่ ๑๙ กฎหมายโรมาน-เยอรมันนี้ ก็พัฒนาไปอีกขั้นหนึ่ง โดยนำโทษปรับมาใช้ในการลงโทษสถานเบาสำหรับความผิดเล็กๆ น้อยๆ อย่างที่เรียกกันว่า "ความผิดลหุโทษ" เพื่อใช้ในกรณีที่เห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษประการอื่น เพราะเห็นว่าเป็นการทำทารุณโหดร้ายเกินไป เช่น การกระทำความผิดเล็กๆ น้อยๆ ที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม แต่ไม่เกิดอันตรายต่อผู้ใดซึ่งทำให้โทษปรับเป็นโทษที่อยู่ในระบบกฎหมายอาญาที่สมบูรณ์และมีกฎเกณฑ์ในตัวเองเช่นเดียวกับโทษประหารชีวิตและโทษจำคุก ซึ่งต่างมีระบบการลงโทษและหลักการเหตุผลของตนเองแยกออกไป สำหรับประเทศไทยโทษปรับก็ได้มีการพัฒนาโดยเริ่มแรกมีการปรับเป็น "สินไหมพินัย" โดยการแบ่งสภาพของการปรับถ้าปรับเป็น "สินไหม" ก็จะให้แก่ผู้เสียหาย หากปรับเป็น "พินัย" ก็จะให้แก่หลวง ต่อมาเมื่อมีการบัญญัติใช้กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. ๑๒๗ โทษปรับได้ถูกเปลี่ยนแปลงโดยถือว่าโทษปรับเป็นการชำระโทษให้แก่รัฐ จึงต้องตกเป็นของหลวงทั้งหมด ส่วนสินไหมนั้นต่อมาได้กลายเป็นค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่งและหากผู้เสียหายต้องการให้มีการชดเชยค่าเสียหายก็ต้องไปดำเนินการฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายลักษณะละเมิดเอง วัตถุประสงค์ของโทษปรับวัตถุประสงค์ของกฎหมายอาญามีหลายประการ แต่ทุกประการมีวัตถุประสงค์เหมือนกันคือ ต้องการลงโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งการลงโทษนั้นอาจเป็นไปเพื่อแก้แค้นทดแทนหรือเพื่อการข่มขู่หรือเพื่อการตัดโอกาสในการกระทำความผิดหรือเพื่อการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ากฎหมายอาญาตลอดจนการบังคับใช้กฎหมาย

อาญาในประเทศนั้นๆ จะใช้ทฤษฎีใดเป็นหลักในการแก้ปัญหาอาชญากรรมในประเทศ จากการศึกษา ค้นคว้าทางด้านอาชญาวิทยาที่ก้าวหน้าขึ้นทำให้วัตถุประสงค์ของการลงโทษมีการเปลี่ยนแปลงไปตาม ยุคสมัย ปัจจุบันวัตถุประสงค์ของการลงโทษมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังนั้น การแก้แค้นทดแทน ย่อมไม่สมเจตนารมณ์ของการลงโทษ ปัจจุบันมีแนวคิดที่ต้องการจะเปลี่ยนแปลงนโยบายเป็นการ นำเอาตัวผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมให้มากที่สุดและเห็นว่าการลงโทษที่เหมาะสมการอบรมบ่ม นิสัยการฝึกฝนอาชีพในระหว่างต้องขังเป็นวิธีหนึ่งในการนำมาตรการอื่นมาใช้เพื่อให้การลงโทษเกิด ความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น ในลักษณะทำนองเดียวกับการกำหนดโทษปรับไว้ในมาตรา ๑๘ แห่ง ประมวลกฎหมายอาญา ก็เพื่อให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดอาญาสำหรับคดีความผิดเล็กน้อย ต่อมาแนวคิดในเรื่องการลงโทษปรับได้เปลี่ยนแปลงไปโดยรัฐจะลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อปิดกั้น อันตรายที่จะเกิดขึ้นกับสังคมซึ่งเป็นอันตรายที่ไม่รุนแรงมากนักและเพื่อเป็นการทดแทนโทษที่ได้ กระทำต่อเสรีภาพต่อชีวิตหรือต่อร่างกาย โดยกฎหมายเห็นว่าขนาดของความผิดที่ผู้กระทำได้รับเมื่อ เทียบกับบทลงโทษแล้วไม่มีความจำเป็นถึงกับต้องจำกัดเสรีภาพด้วย นอกจากนี้การลงโทษจำคุกหรือ กักขังมีขึ้นก็เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความหยาบช้า อย่างไรก็ตามการลงโทษจำคุกในระยะเวลา น้อยอาจไม่เพียงพอที่จะให้ผู้กระทำความผิดเกิดความหยาบช้า เพราะเมื่อผู้กระทำความผิดถูกตรา หน้าจากสังคมทำให้เกิดปมด้อยและเมื่อออกจากคุกบุคคลนั้นก็อาจทำให้สังคมได้รับความเดือดร้อน อีก ดังนั้น ในการกระทำความผิดอาญาในคดีเล็กน้อยซึ่งจำเลยหรือผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษจำคุกนั้น ได้มีการเสนอโทษปรับซึ่งเป็นการลงโทษในทางทรัพย์สินและเป็นทางออกที่ดีที่สุดในการหลีกเลี่ยง โทษจำคุกกระยะสั้น นอกจากนี้การที่รัฐใช้การลงโทษปรับแทนโทษจำคุกกระยะสั้นยังเป็นผลทำให้รัฐ ประหยัดงบประมาณในการเลี้ยงดูผู้ต้องโทษอีกด้วย ฉะนั้น วัตถุประสงค์ของการนำโทษปรับมาใช้ บังคับกับบุคคลผู้กระทำความผิดก็เพื่อประโยชน์ ดังต่อไปนี้

๑. เพื่อให้ความสะดวกแก่รัฐ โดยไม่จำเป็นต้องจัดหาสถานที่กักขังหรือจำคุกให้กับ นักโทษอีก
๒. เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณในการใช้จ่ายเกี่ยวกับผู้ถูกกักขังหรือจำคุกกระหว่าง ต้องโทษ
๓. เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจที่จะกำหนดอัตราโทษให้เหมาะสมกับความร้ายแรง ของการกระทำความผิดและความสามารถในการทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด
๔. เพื่อให้ผู้กระทำความผิดไม่มีมลทิน
๕. โทษปรับจะยังมีประสิทธิภาพมากขึ้นเมื่อใช้บังคับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะยากจน
๖. ทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มมากขึ้น

**ลักษณะของโทษปรับ** โทษปรับถือเป็นโทษที่บังคับเอากับทรัพย์สินโดยในมาตรา ๒๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติว่า "ผู้ใดต้องโทษปรับผู้นั้นต้องชำระเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ใน คำพิพากษาของศาล" โทษปรับจึง ได้แก่ โทษซึ่งผู้ต้องคำพิพากษาจะต้องนำเงินตามจำนวนที่กำหนด ไว้ในคำพิพากษามาชำระต่อศาล โดยโทษปรับมีลักษณะสำคัญ ดังต่อไปนี้

๑. โทษปรับเป็นโทษที่บังคับเอาแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดทรัพย์สินที่จะบังคับ เอานั้นคือ เงินหากเป็นการบังคับเอาจากทรัพย์สินอื่นๆ ก็ไม่ใช่โทษปรับ ถ้าทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิดก็ถือว่าเป็นโทษเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน อย่างไรก็ตามในกรณีที่ผู้กระทำความผิด

ไม่มีเงินเสียค่าปรับอาจถูกยึดทรัพย์สินได้ การยึดทรัพย์สินจึงมิใช่การริบทรัพย์สินเพราะมิได้กระทำต่อทรัพย์อันเกี่ยวกับการกระทำความผิด

๒. ค่าปรับต้องตกเป็นของแผ่นดิน แนวความคิดนี้มาจากความคิดที่ว่า "ระบบความยุติธรรมโดยรัฐ" กล่าวคือ รัฐเข้ามาเป็นผู้เสียหายหรือรัฐเข้ามาเป็นผู้จัดการแทนผู้เสียหาย ซึ่งแนวคิดเรื่องเงินค่าปรับในทางอาญามีความแตกต่างจากแนวคิดเรื่องเงินค่าสินไหมในทางแพ่ง ดังนี้ ประการแรกค่าสินไหมในทางแพ่งเป็นการชดใช้ความเสียหายแก่เอกชนผู้ได้รับความเสียหาย แต่การปรับในทางอาญาเป็นการปรับเพื่อเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด ประการที่สอง ค่าสินไหมในทางแพ่งนั้นคู่กรณีสามารถตกลงกันได้แต่เงินค่าปรับในทางอาญากฎหมายได้กำหนดไว้ ประการที่สาม ค่าสินไหมในทางแพ่งจะบังคับให้ผู้ถูกปรับชดเชยแทนค่าปรับไม่ได้ แต่เงินค่าปรับในทางอาญาบังคับให้ผู้ถูกปรับถูกกักขังแทนเงินค่าปรับได้ ประการที่สี่ การปรับในทางอาญาเป็นโทษเมื่อเป็นโทษที่ย่อมเป็นการเสื่อมเสียเกียรติยศชื่อเสียงแก่ผู้ถูกปรับอยู่ในตัว แต่การปรับในทางแพ่งไม่ใช่โทษ จึงไม่เป็นการเสื่อมเสียเกียรติยศแก่ผู้ถูกปรับแต่อย่างใด ประการที่ห้า เงินค่าปรับในทางอาญาที่ผู้กระทำความผิดต้องชำระนั้นตกเป็นของรัฐ ส่วนในทางแพ่งเช่นในกรณีละเมิดนั้นมิว่าตุลประสงค์เพื่อให้คู่กรณีผู้ได้รับความเสียหายได้กลับคืนสู่สถานะเดิมก่อนมีการกระทำความผิดอันเป็นละเมิดนั้นให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดังนั้น เงินค่าปรับที่ผู้กระทำความผิดต้องชำระนั้นจะตกเป็นของรัฐ

๓. โทษปรับเป็นโทษที่อาจใช้เป็นเอกเทศ โดยไม่มีโทษอื่นหรืออาจใช้ควบคู่กับไปกับโทษสถานอื่นก็ได้ ในต่างประเทศนิยมใช้โทษปรับสถานเดียวสำหรับความผิดเล็กน้อย ตามกฎหมายไทยโทษปรับสถานเดียวสำหรับความผิดที่สมควรมีโทษเล็กน้อยหรือมีละเมิดนั้นก็มักจะนิยมใช้กับความผิดใหม่ๆ ซึ่งเพิ่งสร้างขึ้นเป็นความผิดอาญา ตัวอย่างจะเห็นได้ชัดในกรณีความผิดอาญาทางเศรษฐกิจ ความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ความผิดเกี่ยวกับการค้า ความผิดของกรรมการในกรณีนิติบุคคลรับโทษทางอาญา แต่โทษปรับเมื่อมีการนำมาใช้กับความผิดใหม่ๆ เช่นนี้ มักมีการบัญญัติโทษปรับให้เป็นโทษที่รุนแรงและมีปริมาณมากในทำนองว่าถ้าจะลงโทษจำคุกก็เห็นว่าอาจจะเป็นโทษที่หนักเกินไป จึงลงโทษปรับแทน แต่เมื่อมีการกำหนดโทษปรับแล้วก็กำหนดค่าปรับให้สูงสมกับที่ความผิดนั้น เป็นความผิดทางเศรษฐกิจ เรียกได้ว่าเป็นการลงโทษทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ในปัจจุบันโทษปรับจัดเป็นโทษที่อยู่อันดับสี่ของความรุนแรง ซึ่งถือว่าเป็นโทษที่หนักรองมาจากโทษประหารชีวิต โทษจำคุก และโทษกักขัง ซึ่งเป็นที่บังคับต่อชีวิต ต่อร่างกาย ต่อเสรีภาพ โทษปรับและโทษริบทรัพย์สินจัดอยู่ประเภทของการลงโทษต่อทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดจัดอยู่ในสถานเบา โทษปรับจึงเหมือนกับเป็นโทษที่ใช้แทนโทษที่เกี่ยวกับเสรีภาพของผู้กระทำความผิด โดยกฎหมายเห็นว่าถ้าผู้กระทำความผิดไม่ควรถูกลงโทษถึงขนาดตัดรอนเสรีภาพก็ให้ลงโทษต่อทรัพย์สินคือโทษปรับแทน

๔. หลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษปรับ โดยหลักแล้วโทษปรับเป็นโทษที่กำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของการลงโทษ กล่าวคือ เป็นการให้ผลร้ายต่อทรัพย์สินของผู้ถูกลงโทษโดยผู้ถูกลงโทษจะต้องเสียค่าปรับเป็นจำนวนตามที่ศาลพิจารณาในความผิดนั้นๆ ซึ่งการลงโทษปรับนี้เป็นโทษหลักที่ใช้มากที่สุดเพราะโทษปรับเป็นโทษที่มีภาระแก่สังคมน้อยที่สุด โดยหลักทั่วไปการกำหนดโทษปรับต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักการลงโทษทางอาญา กล่าวคือ หลักความยุติธรรมในการที่จะลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายต้องคำนึงถึงหลักความยุติธรรมด้วยไม่ว่าจะเป็นความยุติธรรมต่อผู้เสียหาย

หรือผู้กระทำความผิดก็ตาม ในแง่ของหลักสิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๑ (๒) กล่าวคือ "จะถือว่าบุคคลใดมีความผิดอาญา เพราะเหตุการกระทำหรืองดเว้นการกระทำใด อัน ยังมิได้ถือว่าเป็นความผิดอาญาตามกฎหมายแห่งชาติหรือกฎหมายระหว่างประเทศ ในขณะที่กระทำการนั้นหาได้ไม่ และจะลงโทษให้หนักไปกว่าโทษที่ใช้ในขณะที่กระทำความผิดหาได้ไม่" จากหลักนี้เองย่อมแสดงอยู่ในตัวว่า เป็นหลักกฎหมายที่กำหนดโทษปรับเป็นกฎหมายอาญาไม่อาจกำหนดความผิดและกำหนดโทษดังกล่าว กล่าวคือ จะออกกฎหมายที่มีโทษปรับย้อนหลังไม่ได้และที่สำคัญโทษจะต้องบังคับใช้ต่อผู้กระทำความผิด โดยองค์กรหรือกระบวนการที่เป็นกลางและได้รับมอบหมายไว้โดยเฉพาะเท่านั้น ซึ่งโดยปกติทั่วไปก็คือ ศาลนั่นเอง ห้ามผู้เสียหายเป็นผู้ลงโทษหรือเป็นผู้บังคับคดีเองเท่านั้น แต่การลงโทษบางชนิดเช่นโทษปรับอาจมอบให้หน่วยงานอื่นนอกจากศาลเป็นผู้บังคับได้ ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดดังที่เรียกว่า "การเปรียบเทียบ"

๕. หลักมนุษยธรรมนอกจากหลักความยุติธรรมแล้วโทษทางอาญาต้องสอดคล้องกับหลักมนุษยธรรมด้วยโทษต้องไม่ทารุณโหดร้ายไม่ว่าประเภทของโทษหรืออัตราโทษ รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาบทแก้ไขที่ ๘ ได้บัญญัติในทำนองเดียวกันว่า"จะกำหนดโทษปรับให้เกินสมควรไม่ได้ และจะลงโทษอย่างทารุณโหดร้ายและวิธการผิดปกติไม่ได้" ที่เป็นเช่นนี้เพราะถือว่าการลงโทษปรับที่เกินสมควรจะถือเป็นเรื่องทารุณโหดร้ายหรือไม่ก็ตาม แต่ถ้ากำหนดเกินสมควรเสียแล้วย่อมตัดโอกาสของผู้กระทำความผิดไม่ให้ต้องรับโทษปรับซึ่งอาจเป็นเหตุให้ต้องปรับโทษอื่นแทนและเป็นการลงโทษทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบกว้างขวางทำนองเดียวกับการเรียกประกันเกินสมควร ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการตัดโอกาสไม่ให้มีทางได้รับประกันตัวนั่นเองหลักมนุษยธรรมที่สำคัญหลักต่อไปคือ บุคคลจะถูกลงโทษสองครั้งในการกระทำเดียวกันไม่ได้ ข้อนี้เกิดจากหลักที่ว่า โทษทางอาญาย่อมทำให้บุคคลตกอยู่ในทุกข์ทรมาน ฉะนั้น หากจะฟ้องร้องลงโทษใครก็ควรที่จะทำให้เสร็จในคราวเดียวกัน ไม่ว่าจะลงโทษกี่สถานก็ตาม เมื่อคดีเสร็จสิ้นไปแล้วไม่ว่าผู้นั้นจะพ้นโทษหรือรับโทษอยู่ ย่อมฟ้องร้องลงโทษเป็นครั้งที่สองเนื่องจากกระทำความผิดเดิมในครั้งก่อนไม่ได้

๖. หลักความแน่นอนแต่ยืดหยุ่นของโทษความแน่นอน คือ ความแน่ชัดแต่มีกนาไปสู่หลักเกณฑ์ที่ตายตัว ซึ่งดูจะสวนทางกับความยืดหยุ่น หรือผ่อนปรน แต่ที่จริงหลักทั้งสองใช้ควบคู่กันได้เพราะความแน่นอนของโทษก็คือ ความชัดเจนเมื่อบุคคลใดกระทำความผิดจะต้องสามารถกำหนดโทษได้แน่นอนว่าเขาจะได้รับโทษประเภทใด แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า ทุกคนที่ทำผิดอย่างเดียวกันจะต้องได้รับโทษเท่ากัน หากแต่หมายความว่าทุกคนที่ทำผิดอย่างเดียวกันจะต้องได้รับโทษภายในกรอบหรือระวางโทษนั้น ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกหลายประการ การคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ นี้เองที่เรียกว่า "ความยืดหยุ่น"

๗. หลักการกำหนดโทษให้สมกับผู้กระทำความผิดในการลงโทษไม่ว่าสถานใดก็ตาม ศาลต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ อีกหลายข้อในทางปฏิบัติ ไม่ว่าประเทศใดๆ ก็ตามศาลมักใช้ดุลยพินิจกำหนดโทษความผิดทั่วๆ ไปในทางที่ไม่สูงเกินไปนัก ในสหรัฐอเมริกาโทษประหารชีวิตจะมีใช้น้อยในขณะที่ศาลมักลงโทษจำคุกหรือปรับ มิฉะนั้นก็ใช้วิธีคุมประพฤติซึ่งแพร่หลายที่สุด ในไทยโทษที่ศาลนิยมใช้มากที่สุดคือ โทษปรับและโทษจำคุก ส่วนโทษอื่นๆ อยู่ในลำดับรองลงมา โดยเฉพาะโทษกักขังนั้นใช้น้อยมากส่วนใหญ่เป็นเรื่องการกักขังแทนโทษปรับ เพราะไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจศาลให้ลงโทษกักขังโดยตรง

๘. ประเภทของโทษปรับ การกำหนดโทษปรับและการลงโทษปรับทางอาญานั้น ในหลายประเทศได้พัฒนาระบบการลงโทษเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมออกมาใช้บังคับในหลายรูปแบบ เพื่อให้ได้มาซึ่งรูปแบบในการลงโทษปรับที่เหมาะสมกับประเทศของตนมากที่สุด โดยพิจารณาถึงตัวผู้กระทำความผิดผู้เสียหาย ตลอดจนผลกระทบต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับสังคม

จากกรณีดังกล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการลงโทษปรับเป็นการลงโทษที่มุ่งประสงค์จะบังคับเอาโทษภัยสินของผู้กระทำความผิด ซึ่งการนำโทษปรับมาบังคับใช้ยังมีผลดีหลายประการ เช่น ใช้แทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น ทำให้รัฐไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายสร้างสถานที่คุมขังและค่าเลี้ยงดูผู้ต้องโทษประหยัดงบประมาณค่าใช้จ่าย เป็นต้น แต่ทั้งนี้ระบบการลงโทษปรับของไทยในปัจจุบันมิได้ทำให้การลงโทษปรับเป็นไปตามวัตถุประสงค์เท่าที่ควร เนื่องจากโทษปรับที่กำหนดแบบตายตัวดังที่ไทยใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมเสมอภาคกันในการลงโทษ เนื่องจากผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีก็สามารถชำระค่าปรับได้ทำให้การลงโทษปรับไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ไม่มีผลเป็นการยับยั้งการกระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อการบังคับโทษปรับและมีแนวโน้มในการกระทำความผิดซ้ำอีกในอนาคต ส่วนผู้กระทำความผิดที่มีฐานะยากจนซึ่งไม่สามารถชำระค่าปรับได้จะต้องถูกศาลบังคับใช้ค่าปรับโดยวิธีการยึดทรัพย์สินมาชำระค่าปรับหรือไม่ก็ต้องถูกกักขังแทนค่าปรับซึ่งในประเทศไทยนั้นหากผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับศาลก็มักจะสั่งลงโทษกักขังแทนค่าปรับไปเลยทันที เนื่องจากการยึดทรัพย์สินมาชำระค่าปรับนั้นมีขั้นตอนที่ซับซ้อนและยุ่งยากกว่าการกักขังแทนค่าปรับ จึงจะเห็นได้ว่าการบังคับโทษปรับไม่เป็นไปตามที่กฎหมายไว้ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๒๙ ส่วนการที่ไทยจะนำโทษปรับตามวันและรายได้ มาปรับใช้บังคับกับไทยอย่างเช่นศาลต่างประเทศนั้น ก็เป็นไปได้ยากเนื่องจากระบบในการคำนวณรายได้บุคคลของไทยนั้นยังไม่มีศักยภาพเพียงพอฐานในการเก็บข้อมูลรายได้ประชากรของรัฐ อย่างไรก็ตามกฎหมายของไทยได้มีการบัญญัติถึงการทำงานแทนค่าปรับไว้ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๐/๑ เรื่อง การทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับหรืองานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับมาใช้แก้ปัญหาคดีที่ผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับ ซึ่งถือว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งและยังเป็นไปตามแนวความคิดที่ต่างประเทศหลายประเทศนำมาใช้บังคับ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส เป็นต้น แต่เนื่องจากบัญญัติดังกล่าวยังคงมีข้อจำกัดในการนำมาบังคับใช้ในเรื่องตัวบุคคลที่จะร้องขอเพื่อทำงานแทนค่าปรับ ซึ่งต้องเป็นผู้ที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับและจำนวนเงินที่ถูกปรับ ซึ่งกฎหมายบัญญัติไว้ว่าต้องไม่เกิน ๘๐,๐๐๐ บาท และอำนาจในการใช้ดุลยพินิจของศาลในการพิจารณาสั่ง กล่าวคือ ศาลจะมีอำนาจพิจารณาเรื่องการร้องขอทำงานแทนค่าปรับก็ต่อเมื่อมีการร้องขอเข้ามาเท่านั้น

#### ๗. แนวคิดของนักวิชาการด้านนิติศาสตร์

๗.๑ นายทวี ชูทรัพย์ อดีตอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ได้ให้ความเห็นว่า สภาพนักโทษล้นคุกไม่ต่างจากขยะล้นถัง ซึ่งไม่สามารถแก้ไขที่ปลายเหตุ วิธีการแก้ปัญหานักโทษล้นคุกที่ได้ผลที่สุดคือ การตราพระราชกฤษฎีกาอภัยโทษ ผู้ต้องกักขังแทนค่าปรับ ซึ่งจะลดจำนวนผู้ต้องขังได้จริง แต่ไม่ได้หมายความว่า ต้องปล่อยผู้ต้องขังทุกคน ควรมีมาตรการที่กำหนดให้ช่วยลดโทษให้ผู้ต้องขัง โดยผู้ต้องขังที่ถูกปล่อยคือ ผู้ต้องขังที่พิการ ชราภาพ เป็นต้น

๗.๒ นายคณิต ณ นคร อดีตอัยการสูงสุด มีความเห็นว่า กระบวนการยุติธรรมไทยมีแต่การดำเนินคดี ไม่มีการบริหารงานยุติธรรม ไม่ร่วมมือกันทำงานทำให้ไม่มีการลดปริมาณคดีเข้า

สู่ศาล ซึ่งจะส่งผลให้จำนวนผู้ต้องขังลดลง ในชั้นอัยการสามารถลดปริมาณคดีได้ โดยใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ เช่น สั่งไม่ฟ้องคดีหมิ่นประมาท ต่อกันในสภาฯ หรือการไม่ขอออกหมายจับจนกว่าจะมีหลักฐานแน่นหนาเพื่อลดผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี นอกจากนี้ ในชั้นศาลก็สามารถลดปริมาณคดีได้จากการอนุมัติปล่อยตัวชั่วคราวได้ เป็นต้น

๗.๓ นายสรราช เบญจกุล รองเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม<sup>๔</sup> ให้ความเห็นเกี่ยวกับการรอการลงโทษทางอาญาไว้ว่า เมื่อมีคดีสำคัญเกิดขึ้นทุกคนในสังคมต่างจับตามองว่าผลของคดีจะเป็นอย่างไร ศาลจะพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างไร หลายครั้งเมื่อเสร็จสิ้นการพิจารณาคดีแล้วศาลไม่ได้พิพากษาลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดโดยทันที แต่ศาลได้มีคำพิพากษาให้รอการลงโทษ หรือรอกำหนดโทษผู้กระทำความผิดไว้ก่อน ทำให้เกิดความสงสัยว่าการรอการลงโทษคืออะไร แตกต่างกับการรอกำหนดโทษหรือไม่ และมีหลักเกณฑ์การนำมาใช้และพิจารณาอย่างไร ทั้งนี้ การพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดในคดีอาญา กฎหมายกำหนดให้ศาลต้องใช้ดุลพินิจวินิจฉัยซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวง อย่าพิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น โดยการกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้และศาลจะลงโทษนอกเหนือไปจากที่บัญญัติไว้ไม่ได้ แต่เนื่องจากคดีแต่ละคดีมีข้อเท็จจริงที่แตกต่างกัน ประกอบกับความประพฤติกุศลและมูลเหตุชักจูงใจของผู้กระทำความผิดแต่ละคนก็มีลักษณะที่แตกต่างกันไป ทำให้ศาลไม่อาจพิพากษาลงโทษจำเลยเท่ากันในทุกกรณี

การรอการลงโทษและการรอกำหนดโทษ จึงเป็นกระบวนการที่กฎหมายให้ออกาสผู้กระทำความผิดกลับตัวก่อนที่จะได้รับโทษจำคุกจริงๆ โดยให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสมากกลับตัวเป็นคนดี อันจะเป็นประโยชน์แก่สังคมส่วนรวมมากกว่าที่จะลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิด การรอการลงโทษและการรอกำหนดโทษเป็นวิธีการลงโทษผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๕๖ ในความผิดที่ไม่ร้ายแรงมากนัก กล่าวคือ มีโทษจำคุกกระยะสั้น คือ ไม่เกิน ๓ ปี และผู้ซึ่งไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ประกอบกับมีเหตุผลสมควรที่แสดงว่าผู้นั้นอาจกลับตัวเป็นพลเมืองดีได้ ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอกำหนดโทษไว้ คือ ยังไม่กำหนดโทษว่า จะให้จำคุกเป็นเวลาเท่าใดโดยให้รอไปก่อน หรือ กำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ คือ มีการกำหนดโทษไว้แล้วแต่ยังไม่มีการลงโทษ แล้วปล่อยตัวไปเพื่อให้โอกาสผู้นั้นกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด แต่ต้องไม่เกิน ๕ ปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้นั้นเพื่อให้หลบจำด้วยหรือไม่ก็ได้ เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดนั้น ศาลอาจกำหนดข้อเดียวหรือหลายข้อ เช่น ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือหรือตักเตือนตามที่เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติและการประกอบอาชีพ หรือจัดให้กระทำกิจกรรมบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์ตามที่เจ้าพนักงานและผู้กระทำความผิดเห็นสมควร ให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติใดอันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดในทำนองเดียวกันอีก ให้ไปรับการ

<sup>๔</sup> สรราช เบญจกุล. บทความ “รอกำหนดโทษ” mgronline.com : ๒๔ พ.ย. ๒๕๕๔

บำบัดรักษาการติดยาเสพติดให้โทษ ความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด หรือเงื่อนไขอื่นๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนดเพื่อแก้ไข ฟื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมีโอกากระทำความผิดขึ้นอีก ทั้งนี้ ศาลต้อง คำนึงถึงลักษณะของผู้กระทำความผิดประกอบด้วย คือ อายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา เช่น เป็นผู้มีสติปัญญาอยู่ในศีลธรรมอันดี กระทำความผิดเพราะง้อเขาเบาปัญญา รู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือหลงเข้าใจว่าไม่เป็นความผิด เป็นต้น การศึกษาอบรม เช่น ผู้กระทำความผิดอยู่ระหว่างศึกษา และหมายความรวมถึงระดับการศึกษาของผู้กระทำความผิด

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๘๕/๒๕๓๐ ที่ศาลได้พิพากษาลงโทษจำเลยโดย ไม่รอกการลงโทษ ซึ่งจำเลยอ้างว่าเป็นนิติศาสตร์บัณฑิต และกำลังศึกษาอยู่ในสำนักอบรมศึกษา กฎหมายแห่งนิติบัณฑิตยสภา ศาลเห็นว่า จำเลยเป็นคนมีความรู้ แต่ก็มีได้คำนึงถึงความสูญเสียของ ส่วนรวม ในการใช้ให้บุคคลอื่นกระทำความผิดด้วยการนำรถบรรทุกซึ่งมีน้ำหนักบรรทุกและน้ำหนักบรรทุก รวมกันเกินกว่าที่ทางการกำหนดถึง ๖,๑๐๐ กิโลกรัม มาวิ่งบนทางหลวงแผ่นดิน

สุขภาพของผู้กระทำความผิด ถ้าต้องรับโทษอาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อผู้กระทำความ ผิด ภาวะแห่งจิต หมายถึง ผู้มีจิตบกพร่อง เช่น จำเลยมีลักษณะบกพร่องทางจิต ยาก ได้ของคนอื่นประกอบกับจำเลยได้นำเงินมาคืนผู้เสียหายจนครบถ้วนแล้วและผู้เสียหายไม่พอใจ ดำเนินคดี สมควรรอกการลงโทษจำเลยเพื่อให้จำเลยกลับตัวเป็นพลเมืองดี (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๙๔/๒๕๒๕)

นิสัย หมายถึง ความประพฤติจนเคยชิน อาชีพและสิ่งแวดล้อม เช่น แม้จำเลยจะมี อาชีพเป็นหลักแหล่งและไม่เคยกระทำความผิดมาก่อนก็ตาม แต่เป็นเจ้ามือสลาकिनรวบขนาดใหญ่ แสดงว่าไม่เกรงกลัวกฎหมายบ้านเมือง จึงไม่มีเหตุสมควรรอกการลงโทษ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๕๗๒/๒๕๔๐)

สภาพความผิด เช่น เสพเมทแอมเฟตามีนขณะขับรถบรรทุก เป็นอันตรายแก่ ประชาชนทั่วไปที่ใช้ถนน แม้ไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อนก็ไม่สมควรรอกการลงโทษเพื่อไม่ให้ เป็นเยี่ยงอย่าง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๖๘๓/๒๕๔๔)

กรณีที่เคยถูกลงโทษหรือรอกการลงโทษมาแล้วและยังกระทำความผิดอาญาซ้ำอีก แสดงว่าไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายและไม่เข็ดหลาบจึงไม่ควรรอกการลงโทษ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๔๓/๒๕๓๙ และ ๒๐๐๘/๒๕๔๑)

เหตุอันควรปรานี เช่น การลงโทษจำคุกจำเลยในข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างพี่น้อง ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมส่วนรวม โดยเฉพาะความสัมพันธ์ฉันพี่น้อง จึงควรรอกการลงโทษให้ กลับตัว (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๖๖๕/๒๕๔๓)

หากภายในเวลาที่ศาลกำหนดผู้กระทำความผิดไม่ได้กระทำความผิดขึ้นอีก ก็ถือว่าผู้ นั้นได้กระทำความผิดตามที่ศาลพิพากษาแต่ไม่ถูกลงโทษ โดยถือว่าพ้นจากการที่กำหนดโทษหรือการ ที่จะลงโทษที่รอไว้เป็นเด็ดขาด ไม่ถือว่าเคยรับโทษจำคุกมาเลย แต่หากผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม เงื่อนไขดังที่ศาลกำหนด ศาลอาจเรียกตัวผู้กระทำความผิดมาตักเตือนให้ปฏิบัติตามเงื่อนไข หรือในคดี ที่รอกการกำหนดโทษศาลจะกำหนดโทษที่รอไว้แล้วลงโทษผู้กระทำความผิด หรือในคดีที่รอกการลงโทษ ศาลอาจเห็นสมควรให้ลงโทษซึ่งรอไว้เสียก็ได้ ดังนั้น การพิพากษาลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิด อาจ



ไม่ใช่เพียงวิธีการเดียวในการป้องกันหรือปราบปรามการกระทำความผิดได้เสมอไป ศาลจึงต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาถึงความแตกต่างในตัวบุคคล และข้อเท็จจริงประกอบการกระทำของผู้กระทำความผิดแต่ละคนว่าสมควรที่จะลงโทษจำคุกบุคคลนั้นหรือไม่ หรือจะพิจารณาใช้วิธีการอื่น เช่น การรอกการลงโทษ หรือการรอกการกำหนดโทษ ซึ่งเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับตัวเป็นพลเมืองดีและประพฤติตนให้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมได้

๗.๔ สาเหตุของปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ<sup>๙</sup> มีสาเหตุจากวิธีการเข้าสู่เรือนจำของผู้ต้องขังขาดการพัฒนาเรื่อง “โทษ” หากกล่าวถึงกระบวนการบังคับโทษ ขั้นตอนการพิจารณาพิพากษาถือเป็นขั้นตอนแรกในการส่งผู้กระทำความผิดเข้าสู่เรือนจำอันถือว่าเป็นปลายทางของกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ สืบเนื่องจากประมวลกฎหมายอาญาที่ใช้อยู่ในปัจจุบันได้มีการใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๐ ซึ่งเป็นระยะเวลาเกือบ ๖๐ ปีแล้ว และในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาประมวลกฎหมายอาญาก็ได้มีการแก้ไขทั้งในส่วนของหลักการและรายละเอียดจำนวน ๒๑ ฉบับ (ข้อมูล ณ วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๗) แต่เฉพาะในเรื่องบทบัญญัติว่าด้วย “โทษ” อันเป็นบทบัญญัติพื้นฐานที่ผู้พิพากษาใช้ในการพิจารณาพิพากษาแก่ผู้กระทำความผิดในทุกคดีกลับไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเลยตลอดระยะเวลาดังกล่าว โดย “โทษ” ตามประมวลกฎหมายอาญาที่ใช้บังคับตามตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๐ ในมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่งบัญญัติไว้ ๕ สถาน ได้แก่ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน ซึ่งโทษที่ถูกใช้บังคับมากที่สุดคือ “จำคุก” และ “ปรับ” สาเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้ผู้ต้องขังล้นเรือนจำ คือ การที่ผู้พิพากษาไม่มีทางเลือกในการบังคับโทษมากนัก ซึ่งเกิดจากประเทศไทยยังไม่มีเคยมีการพัฒนาบทบัญญัติเรื่อง “โทษ” มาก่อน โดยเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศแล้วพบว่าประเทศไทยมีทางเลือกในการบังคับโทษน้อยกว่ามาก เช่น ประเทศอังกฤษไม่ได้แยกโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัยออกจากกัน แต่ได้กำหนดให้ผู้พิพากษาสามารถเลือกใช้มาตรการทางอาญาได้ตามความเหมาะสมกับความร้ายแรงของความผิดและสภาพจิตใจของผู้กระทำความผิด เพื่อป้องกันสังคมและลดการเกิดอาชญากรรม โดยผู้พิพากษาสามารถสั่งบังคับใช้มาตรการทางอาญาได้ถึง ๒๓ มาตรการ (Criminal Justice Act ๑๙๙๑) ในประเทศไทยระบบการ “ปล่อยชั่วคราว” รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติหลักของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ สอดคล้องกับหลักการของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดว่า ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี แต่อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันพนักงานสอบสวน (เจ้าหน้าที่ตำรวจ) ชอบที่จะควบคุมผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดไว้โดยอ้างเหตุในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น ต้องการสืบสวนขยายผล ต้องการกันไว้เป็นพยาน ต้องการมิให้ไปทำลายพยานหลักฐาน ฯลฯ ซึ่งมักจะนำผู้ต้องหาเหล่านั้นไปฝากขังไว้ในเรือนจำ จากสถิติผู้ต้องขังในเรือนจำเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๗ ของกรมราชทัณฑ์ พบว่ามีจำนวนผู้ต้องขังทั้งสิ้น ๒๙๒,๒๒๗ คน โดยในจำนวนนี้เป็นต้องขังระหว่าง ๖๖,๔๑๗ คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๒๓ ของผู้ต้องขังทั้งหมด สาเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาส่วนใหญ่ไม่ได้รับ

<sup>๙</sup> บทความ เรื่อง สาเหตุของปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ จากเว็บไซต์ Posted: ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๗

การปล่อยตัวชั่วคราวระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี คือ เกรงว่าจะหลบหนี เกรงว่าจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน เกรงว่าจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น หลักประกันไม่น่าเชื่อถือ และการปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล ทั้งนี้ หากวิเคราะห์สถิติดังกล่าวเทียบกับหลักกฎหมายแล้ว พบว่า ระบบการปล่อยชั่วคราวในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งผู้ต้องหาที่กลายเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำท้ายสุดอาจไม่ใช่ผู้กระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหาได้ ซึ่งจะกลายเป็นภาระของรัฐในการจ่ายค่าทดแทนในกรณีที่ผู้ต้องหาดังกล่าวถูกควบคุมตัวเนื่องจากความบกพร่องของระบบกระบวนการยุติธรรมเอง

๗.๕ สำนักงานศาลยุติธรรมโดยสถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพยากรพิพัฒนศักดิ์ได้จัดสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “สู่ยุคใหม่ของการฝากขังและปล่อยชั่วคราว : เปลี่ยนแนวคิด พลิกกระบวนด้วยวิสัยทัศน์ นวัตกรรมและเทคโนโลยี”<sup>๙๙</sup> เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ สำนักงานศาลยุติธรรมโดยสถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพยากรพิพัฒนศักดิ์ได้จัดสัมมนาทางวิชาการ โดยวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบประเมินการปล่อยตัวชั่วคราวและการฝากขังในชั้นศาลให้มีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยแท้จริง ทั้งยังเป็นการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม “คุณมีไว้ซึ่งคนจน” ยังเป็นจริงในสังคมไทย<sup>๑๐๐</sup>

๗.๕.๑ นายบุญรอด ต้นประเสริฐ ผู้พิพากษาอาวุโสในศาลอุทธรณ์ภาค ๑ กล่าวในหัวข้อ “สภาพปัญหาในปัจจุบันของการฝากขังและปล่อยชั่วคราวในประเทศไทย” ว่าในปัจจุบัน การพิจารณาสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราวหรือการประกันตัวนั้น ศาลต้องใช้ดุลยพินิจตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๗ มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๐๘/๑ แต่ในทางปฏิบัติ ศาลมีข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องหาหรือจำเลยจำกัด และไม่มีเครื่องมือเรื่องการโอนและกำกับดูแลผู้ต้องขังหรือจำเลยหลังปล่อยชั่วคราว ศาลจึงต้องเรียกประกันหรือหลักประกันเป็นเงินหรือทรัพย์สิน โดยอ้างอิงอัตราเงินประกันตามบัญชีเกณฑ์มาตรฐานกลาง ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้มีฐานะกับผู้ยากจน “การเรียกหลักประกันเป็นเงินหรือทรัพย์สินนั้น อาจไม่มีความสัมพันธ์กับความเสี่ยงในการหลบหนี การกระทำผิดซ้ำ หรือก่ออันตรายประการอื่น จึงไม่อาจป้องกันอันตรายที่จะเกิดแก่สังคมได้อย่างเต็มที่ ถึงแม้ที่ผ่านมาจะมีการพัฒนาเรื่องของหลักประกันให้ยืดหยุ่นมากขึ้น เช่น ตำแหน่งหน้าที่ กองทุนยุติธรรม กรมธรรม์ต่างๆ แต่ก็ยังอยู่ในความหมายของเงิน ทำอย่างไรเราถึงจะหนีไปจากประโยคที่ว่า “คุณมีไว้ซึ่งคนจน” การปล่อยตัวชั่วคราวโดยใช้หลักประกันเป็นเงินหรือทรัพย์สินจึงส่งผลกระทบในหลายด้าน เช่น หากผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ได้ประกันตัว สถานะทางกฎหมายอาจต่างจากโทษจำคุกที่ศาลตัดสิน แต่ในความเป็นจริงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นไม่ได้ต่างกัน เพราะต้องอยู่ในสถานที่ที่ใกล้เคียงกัน ถึงแม้ว่าจะมีการแบ่งเขตของผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีกับนักโทษเด็ดขาดออกจากกัน แต่ก็เป็นผู้ที่ถูกจำกัดอิสรภาพเหมือนกัน และอาจเลวร้ายกว่าการถูกจำคุกเสียอีก เพราะไม่กำหนดเวลาว่าต้องถูกขังไปอีกนานเท่าไรว่าการพิจารณาคดีจะสิ้นสุด ผลกระทบมีมากมาย ในแง่ของรัฐ การที่ต้องมา

<sup>๙๙</sup> ThaiPublica : ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

<sup>๑๐๐</sup> ข้อเสนอคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ เรื่องการแก้ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำและมาตรการทางเลือกแทนการใช้โทษจำคุก พ.ศ. ๒๕๕๖

ดูแล ด้วยความที่มันไม่มีข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลา การตั้งงบประมาณในการดูแล เพราะต้องดูแลอาหารการกิน ชีวิตความเป็นอยู่ทุกอย่าง และสถานที่ รวมทั้งผลกระทบในส่วนตัวผู้ต้องขังและครอบครัว จากข้อมูลสถิติในปี ๒๕๕๗ มีคดีอาญาทั้งหมดของศาลชั้นต้น ๖๒๘,๔๕๔ คดี จำนวนคำร้องขอปล่อยชั่วคราว ๒๒๑,๖๙๕ คดี คิดเป็น ๓๕.๒๘% ในจำนวนนี้เป็นคดีที่ศาลสั่งอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว ๒๐๖,๒๑๑ คดี คิดเป็น ๙๓.๐๒% จำนวนผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีหลังปล่อยชั่วคราว ๔,๖๑๙ คดี คิดเป็น ๒.๐๘% ซึ่งจะเห็นได้ว่า ศาลยังยืนยันหลักการในเรื่องการให้ประกัน ในส่วนที่ไม่อนุญาตถือเป็นข้อยกเว้น ดังนั้น จากข้อมูลข้างต้นมีคำร้องขอปล่อยชั่วคราวประมาณ ๓๕% หมายความว่าอีกกว่า ๖๐% ที่ไม่ได้ยื่นคำร้องเพราะอยากถูกควบคุมหรืออย่างไร เนื่องจากมีคดีบางประเภทที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่รู้สีกว่าจะต้องขอประกันตัว เพราะต้องการที่จะยอมรับผิดชอบอยู่แล้ว คดีเล็กๆ น้อยๆ ศาลตัดสินลงโทษก็จบ โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ทุกอย่าง ตามความหนักเบาของข้อหาและความเชื่อถือนายประกันและหลักทรัพย์

๗.๕.๒ นางสาวธัญญานุช ตันติกุล ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำสำนักประธานศาลฎีกา กล่าวในหัวข้อ “ปัญหาและการแก้ไขในประเทศสหรัฐอเมริกา: ระบบการฝากขังและปล่อยชั่วคราวในอุดมคติในสหรัฐ อเมริกา โอฟ โคลัมเบีย” ว่าในประเทศสหรัฐอเมริกาประสบปัญหาเรื่องการฝากขังและปล่อยชั่วคราวในทำนองเดียวกันกับประเทศไทย ถึงขั้นที่อาจแย่กว่าในบางแง่ ทำให้การปฏิรูประบบของสหรัฐอเมริกาค่อนข้างลำบาก แต่ก็สามารถปฏิรูปจนสำเร็จได้ในศาลใหญ่ๆ อย่าง วอชิงตัน ดี.ซี. และได้กลายเป็นต้นแบบทั่วทั้งสหรัฐอเมริกาในเรื่องการฝากขังและปล่อยชั่วคราว โดยผู้พิพากษา ทูรแมน มอร์ริสัน ผู้พิพากษาอาวุโสแห่งศาลดิสมิท โอฟ โคลัมเบีย ได้แสดงทัศนะต่อเรื่องดังกล่าวว่า ในอเมริกานั้นจัดการเรื่องการฝากขังและปล่อยชั่วคราวได้ไม่ดี และเป็นปัญหามานาน ประกอบกับอเมริกามีระบบศาลสหพันธรัฐหรือศาลในระดับชาติ และในแต่ละมลรัฐก็มีระบบศาลกับการดำเนินคดีอาญาแยกต่างหาก โดยมีระบบในแต่ละมลรัฐและท้องถิ่นมากกว่า ๕,๐๐๐ ระบบ ซึ่งคดีอาญาส่วนใหญ่จะถูกฟ้อง พิเคราะห์และพิพากษาในระบบระดับมลรัฐ ถึงแม้ข้อกำหนดจากรัฐบัญญัติ บรรทัดฐานคำพิพากษา และระเบียบศาลของอเมริกาจะแตกต่างกันในแต่ละรัฐในแง่การสั่งขังหรือปล่อย แต่เกือบทุกรัฐในอเมริกาและระบบศาลเกือบทุกแห่งดำเนินกระบวนการผิดพลาดเหมือนกัน ผลลัพธ์จึงออกมาล้มเหลวไม่ต่างกัน ยกเว้นที่วอชิงตัน ดี.ซี. ข้อผิดพลาดดังกล่าวคือ การตัดสินว่าจะขังหรือปล่อยผู้ต้องหาในอเมริกาจะดูที่ฐานะเป็นหลัก ถึงแม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้เขียนเรื่องนี้ชัดเจน แต่บทสันนิษฐานความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาฝังลึกอยู่ในวัฒนธรรมทางกฎหมายระดับชาติของอเมริกา คือ ไม่ว่าข้อหาหรือพฤติการณ์คดีจะเป็นอย่างไร ล้วนได้รับการสันนิษฐานความบริสุทธิ์ภายใต้กฎหมายตราจนพิสูจน์ได้ ในทางกลับกัน แม้หลักกฎหมายพื้นฐานของอเมริกาจะเป็นเช่นนี้ แต่ส่วนใหญ่ก็ยังชี้ขาดอิสรภาพของผู้ต้องหาโดยอิงฐานะเป็นหลักอยู่ดี นั่นหมายความว่า คนที่มีทรัพย์สินก็จะได้กลับบ้านไปอยู่กับครอบครัวก่อน ส่วนคนจนก็ต้องคอยวันนัดพิจารณาในคุก แก่นของความเลวร้ายในระบบประกันตัว คือ การปล่อยโดยให้วางหลักทรัพย์เป็นประกัน คือ ต้องวางทรัพย์สินที่มีมูลค่าตามวงเงินที่ศาลตั้งก่อนจึงจะปล่อยได้ และส่วนใหญ่ในอเมริกา นายประกันอาชีพก็ยิ่งทำให้เรื่องเลวร้ายขึ้น โดยการทำให้คำสั่งศาลที่เรียกหลักประกันเกิดขึ้นได้จริง หากศาลตั้งวงเงินประกันไว้ที่ ๑๐,๐๐๐ เหรียญ ครอบครัวของผู้ต้องหาที่ต้องวิ่งวอนให้นายประกันไปประกันตัวให้ โดยนายประกันสัญญากับศาลว่าจะชดใช้เงินให้หากผู้ต้องหาไม่มาศาล ซึ่งบริการนี้ต้องแลกกับค่าธรรมเนียมที่จ่ายแล้วเรียกคืน

ไม่ได้ (ค่าธรรมเนียม ๑๐%) ที่ไม่คืนให้ คือ กำไรของนายประกันอาชีพ หากนายประกันอาชีพไม่ประกันตัวให้ คำสั่งศาลที่อนุญาตให้ปล่อยก็ไม่มีความหมาย ผู้ต้องหาที่ต้องอยู่ในคุกไปจนกว่าจะหาเงิน ๑๐,๐๐๐ เหรียญมาได้ ประเทศไทยอาจมีนายประกันอาชีพก็เป็นหนึ่งในไม่กี่ประเทศซึ่งรวมถึงอเมริกาที่ยอมให้นายประกันอาชีพหากำไรได้จากกระบวนการยุติธรรมในเกือบทุกประเทศและใน ๔ รัฐของอเมริกา (ห้ามธุรกิจนายประกันอาชีพถือเป็นธุรกิจผิดกฎหมาย) แต่เกือบทุกที่ในอเมริกาใช้การสั่งขังหรือปล่อยโดยดูเพียงแค่เงินที่มี ไม่ว่าความเสี่ยงที่จะหลบหนีหรือถูกจับอีกจะมากแค่ไหนก็สามารถกลับบ้านได้ ถือเป็นระบบที่ไม่ปลอดภัย ไร้ประสิทธิภาพ แพง และไม่เป็นธรรม ส่งผลให้ในทุกๆ วันผู้ที่มีความเสี่ยงสูงถูกปล่อยตัวและขังคนจำนวนมากที่ไม่มีความเสี่ยงเลย แต่ยากจนเกินกว่าจะซื้ออสังหาริมทรัพย์ได้ ส่งผลให้ ๒ ใน ๓ ของห้องขังในอเมริกาเป็นที่นอนของผู้ที่อยู่ในระหว่างพิจารณาคดีในแต่ละปี ครึ่งหนึ่งของคนที่ถูกตำรวจจับในอเมริกาไม่เคยได้กลับบ้านก่อนจะมีการพิจารณาคดีสำหรับผู้พิพากษาในอเมริกาเมื่อระบบที่ผิดเพี้ยนสร้างปัญหาให้ผู้พิพากษาอย่างมาก ในแง่ที่ว่าผู้พิพากษาจะทำงานให้สมกับคำปฏิญาณได้อย่างไร ในกรณีที่ผู้ต้องหาที่มีเหตุหนักแน่นให้เชื่อว่าเป็นบุคคลอันตราย เห็นว่าไม่ควรปล่อยชั่วคราว หากกฎหมายบอกให้ต้องปล่อยตัว แต่อนุญาตให้เรียกหลักประกันได้ ผู้พิพากษาก็จะพยายามไม่ให้ผู้ต้องหาได้ออกไป โดยตั้งวงเงินประกันไว้สูงลิ่วและหวังว่าผู้ต้องหาจะหาเงินไม่ได้ แต่ผู้พิพากษาไม่มีทางรู้ล่วงหน้าว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยคนนั้นๆ มีทรัพย์สินในครอบครองเท่าไร ผู้พิพากษาจึงเดาผิดอยู่เสมอ ทำให้คนที่เสี่ยงสูงยังไปประกันตัวได้ ในอเมริกามีเรื่องสำคัญหลายอย่างที่ผิดพลาดไปในวิธีการนี้ การเรียกประกันตัวโดยใช้หลักทรัพย์สินจึงเป็นวิธีการหนึ่งของการให้ประกันตัว ซึ่งตามประวัติศาสตร์ในอเมริกาหรือยุโรปแล้ว การเรียกประกันไม่เคยมีเป้าหมายเพื่อขังคนไว้ก่อนพิจารณาคดี หากแต่ตรงกันข้าม เป้าหมายของมันคือเพื่อเป็นวิธีการให้ปล่อยตัวคนได้ ดังนั้น การตั้งวงเงินประกันไว้สูงลิ่วเพื่อขังคนไว้ จึงไม่สอดคล้องกับธรรมเนียมกฎหมายอเมริกัน มีงานวิจัยในรัฐหนึ่งของอเมริกา พบว่า ครึ่งหนึ่งของคนที่เสี่ยงสูงจริงๆ หาเงินประกันตัวและได้ปล่อยออกไป ผู้พิพากษาทุกแห่งต้องมีการบันทึกที่เป็นธรรม โปร่งใส และอยู่บนหลักกฎหมายในการจัดการกับผู้ต้องหาที่ความเสี่ยงสูง และนั่นจึงเป็นกระบวนการที่เหมาะสม จะจัดการเฉพาะกับคนส่วนน้อยที่ควรถูกขังไว้ระหว่างพิจารณา แทบไม่มีศาลในรัฐใดในอเมริกานอกจากวอชิงตัน ดี.ซี. ที่ให้อำนาจศาลขังคนที่เสี่ยงสูงได้ ในวอชิงตัน ดี.ซี.ให้อำนาจศาลขังคนที่เสี่ยงสูงได้สาเหตุที่ทำให้ระบบศาลของวอชิงตัน ดี.ซี. เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบศาลระดับรัฐเพียงแห่งเดียวที่ไม่ใช้เงินเป็นหลักประกันเลย คือ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. เมื่อก่อนก็นิยมเรียกหลักทรัพย์สินประกันตัวในคดีร้ายแรงเหมือนที่อื่นๆ ก่อนจะมีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของระบบศาลในอเมริกา เริ่มจากนาย เจย์คาร์เวอร์ ซึ่งเดิมเป็นผู้อำนวยการสำนักงานปล่อยชั่วคราวที่วอชิงตัน ดี.ซี. รับไม่ได้กับการที่เห็นคนอันตรายทั้งหลายถูกปล่อยออกมา ส่วนคนที่เสี่ยงต่ำแต่ยากจนกลับต้องถูกขังโดยไม่จำเป็นเพราะไม่มีเงินจึงร่วมมือกับอัยการและทนายในสังกัดรัฐทำการขับเคลื่อนจากระบบที่ผิดเพี้ยนมาสู่ต้นแบบในการสร้างระบบใหม่ที่มีประสิทธิภาพต่อสังคมและเป็นธรรมด้วยการแก้กฎหมายเพียงประโยคเดียวที่ส่งผลกระทบต่อมหาศาล ใจความสั้นๆ ว่า ผู้พิพากษาจะสั่งปล่อยโดยเรียกหลักประกันได้ต่อเมื่อมันจะไม่ทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องถูกขังก่อนคดีเริ่มพิจารณาหรือเป็นครั้งแรกที่ผู้ต้องหาไม่มีสิทธิวางหลักประกันตามกำลังที่มี เนื่องจากผู้ต้องหามากกว่า ๙๐% ในอเมริกาต่างเป็นคนยากจน ด้วยเหตุนี้ไม่ว่าศาลจะตั้งวงเงินประกันที่คิดว่าเหมาะสมไว้เท่าไร ก็ยังเกินกำลังของผู้ต้องหาอยู่ดี จึงหันมาใช้วิธีการใหม่ คือ

กระบวนการแบบไม่ปล่อยก็ซัง ด้วยการให้หลักการทางวิทยาศาสตร์มาประเมินความเสี่ยงของผู้ต้องหาที่จะหลบหนีหรือทำความผิดอื่นในระหว่างปล่อย และใช้กระบวนการพิจารณาที่โปร่งใส เป็นธรรม ดำเนินการไต่สวนต่อหน้าทนาย ถ้าศาลเห็นว่าไม่อาจกำกับดูแลผู้ต้องหาที่เสี่ยงสูงมากหลังปล่อยตัวได้ ซึ่งรัฐมีภาระพิสูจน์ว่าผู้ต้องหาที่มีความเสี่ยงสูง โดยต้องนำเสนอหลักฐานที่ชัดเจนและหนักแน่น หากพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาเสี่ยงสูงจนน่ากลัวในการไต่สวนโดยชอบแล้ว ผู้ต้องหาก็คงต้องถูกซัง ไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราว ไม่ว่าจะรวยหรือจน และสำหรับคนอื่นๆ ศาลจะปล่อยผู้ต้องหาไปโดยต้องให้คำมั่นว่า ผู้ต้องหาจะมาศาลตามนัดและไม่ทำผิดกฎหมาย หรือปล่อยภายใต้เงื่อนไขที่กำกับดูแล โดยสำนักงานปล่อยชั่วคราวโดยไม่เรียกเงินประกัน ซึ่งใช้หลักเกณฑ์ในลักษณะนี้นานานกว่า ๑๐ ปีแล้ว ผลลัพธ์จากการเปลี่ยนแปลงระบบว่า “การเปลี่ยนแปลงระบบของวอชิงตัน ดี.ซี. ได้ผลดีเป็นอย่างมาก เห็นได้จากในปี ๒๐๑๖ มีการซังผู้ที่มีความเสี่ยงสูงเกินจะปล่อยออกไปเพียง ๙% จากผู้ถูกจับทั้งหมดหลายพันคน ส่วนผู้ถูกจับที่เหลืออีก ๙๑% ถูกปล่อยตัวไปโดยไม่เรียกเงินประกันแม้แต่คนเดียว และในจำนวนนั้นมีมากกว่า ๘๘% ที่มาศาลตามนัดทุกนัด และคน ๘๙% ไม่ทำผิดอีกในระหว่างปล่อยชั่วคราว ส่วนคนกลุ่มน้อยที่ถูกจับอีกในระหว่างปล่อยชั่วคราวมีเพียง ๑% ที่ถูกตั้งข้อหาเกี่ยวกับการใช้ความรุนแรง สถิติเหล่านี้เป็นหลักฐานเชิงประจักษ์โดยปราศจากข้อโต้แย้งว่า แม้จะมีคดีอาญาจำนวนมากก็สามารถประสบความสำเร็จในการบริหารระบบที่โปร่งใส ระบบที่ความเสี่ยงของผู้ต้องหาเองเป็นตัวกำหนดอิสรภาพและความปลอดภัยของสังคม ไม่ใช่ฐานะทางเศรษฐกิจที่ทุกคนกำหนดไม่ได้ และระบบที่อ้างอิงข้อมูลความเสี่ยงเป็นสำคัญนี้สร้างผลลัพธ์ที่เชื่อถือได้ว่า มีเหตุผลปลอดภัย มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม องค์ประกอบและโครงสร้างสำคัญของระบบการสั่งซังและปล่อยชั่วคราวที่มีแนวโน้มแห่งความสำเร็จ ประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้ อย่างแรก คือ ต้องขจัดการให้ประกันโดยเรียกหลักทรัพย์ให้หมดและมีกฎหมายว่าด้วยการปล่อยชั่วคราวที่มีหลักการสำคัญ เช่น ให้ทุกคนมีสิทธิได้รับการปล่อยตัวโดยเพียงให้คำมั่นต่อศาล หรือต้องปล่อยโดยมีเงื่อนไขที่เป็นภาระแก่ผู้ต้องหาให้น้อยที่สุดเท่าที่ทำได้ เพื่อรับประกันต่อศาลว่าผู้ต้องหาจะทำตามกฎหมายและมาศาล และต้องมี กระบวนการพิจารณาที่เป็นธรรมและโปร่งใส สำหรับคนจำนวนน้อยมากๆ ที่ศาลสั่งซังและไม่ให้ประกัน โดยต้องมีหลักฐานชัดเจนและหนักแน่นว่า เป็นผู้มีความเสี่ยงสูงมากในระดับที่รัฐไม่อาจกำกับดูแลได้และไม่มีทางที่จะรับรองให้มั่นใจได้ว่า หากปล่อยไปแล้วจะไม่ก่อเหตุร้ายและยังจะมาศาลตามนัด ด้วยการใช่วิธีประเมินความเสี่ยงที่เป็นวิทยาศาสตร์ เพื่อช่วยศาลวัดความเสี่ยงและจัดการความเสี่ยงนั้น ผ่านมาตรการกำกับดูแลในชุมชน รวมทั้งการมีระบบแจ้งเตือนวันนัดที่สร้างสรรค์และยืดหยุ่น ซึ่งมีประสิทธิภาพในการช่วยให้คนมาศาลตามนัด ด้วยการติดต่อแจ้งข่าวอยู่เรื่อยๆ และคอยย้ำเตือนวันนัดศาล องค์ประกอบสำคัญท้ายสุด คือ ศักยภาพของสำนักงานปล่อยชั่วคราว หน่วยงานซึ่งในอุดมคติสามารถกำกับดูแลผู้ต้องหาที่มีความเสี่ยงบ้าง แต่ยังสามารถดูแลได้ระหว่างปล่อย คนกลุ่มนี้จึงไม่จำเป็นต้องซังไว้ องค์ประกอบทั้งหมดนี้สามารถสร้างขึ้นได้ในทุกแห่งหน และเมื่อนำมาใช้จริงแล้วจะประหยัดเงินได้มหาศาล รวมทั้งสร้างผลที่เราทุกคนและผู้ต้องหาทั้งหลายต่างสมควรได้รับผลลัพธ์ที่ปลอดภัย มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม

๗.๕.๓ โครงการนำร่อง ๕ ศาล โดยใช้ Big Data นายมุขเมธิน กลั่นนุรักษ์ ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำสำนักประธานศาลฎีกา กล่าวในหัวข้อ “โครงการนำร่อง: ระบบประเมินความเสี่ยงและการกำกับดูแลในชั้นปล่อยชั่วคราว” ว่าภายหลังจากที่ผู้แทนของศาลยุติธรรมได้

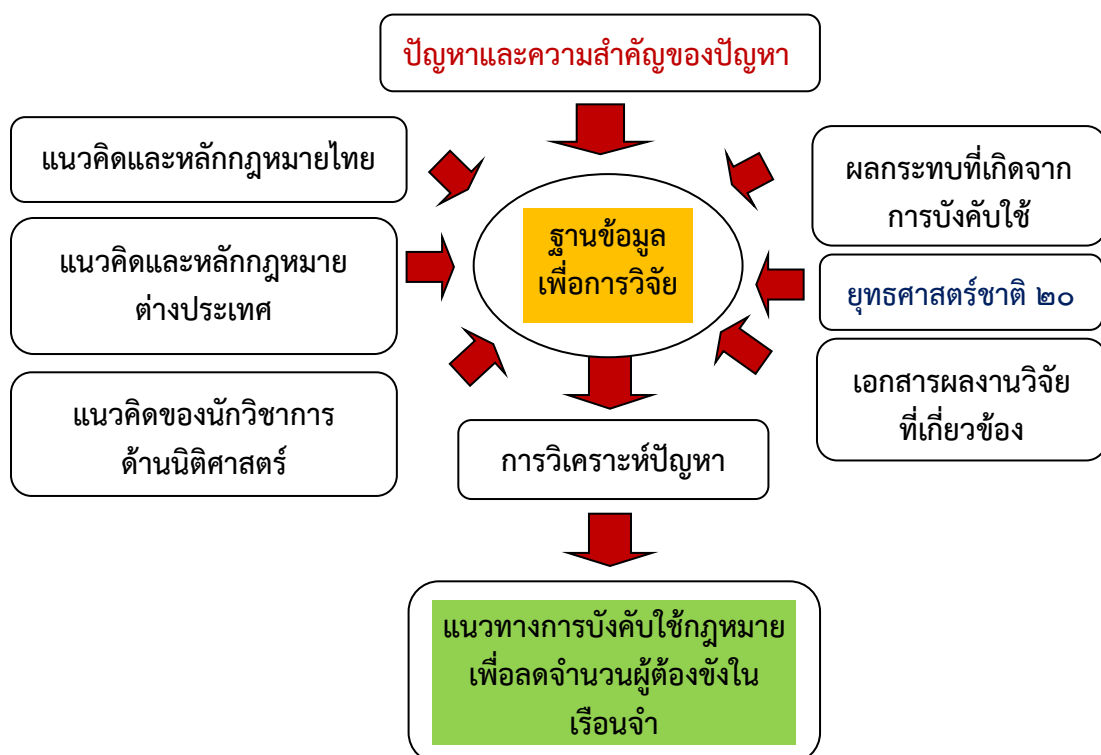


เดินทางไปศึกษางานที่อเมริกาแล้วพบว่า ระบบของศาลวอชิงตัน ดี.ซี. สามารถปล่อยผู้ต้องหาและไม่หลบหนี การที่ศาลวอชิงตัน ดี.ซี. สามารถมีระบบการปล่อยตัวชั่วคราวโดยใช้การประเมินความเสี่ยงได้นั้น เนื่องจากมีระบบประเมินความเสี่ยงที่อาศัยฐานข้อมูลที่มีสำนวนคดีที่อยู่ในระบบคอมพิวเตอร์ประมาณ ๑๐๐,๐๐๐ สำนวน แล้วจึงนำสำนวนเหล่านี้มาวิเคราะห์ผ่านระบบคอมพิวเตอร์ คูปัจจัยตัวแปรต่างๆ แล้วได้แบบแผนการประเมินความเสี่ยงทางพฤติกรรมศาสตร์มา และมีหน่วยงานที่มีเจ้าหน้าที่กว่า ๑๐๐ คนทำหน้าที่ในการประเมินความเสี่ยง มีเจ้าหน้าที่ที่ใช้ฐานข้อมูลในการเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์ เพื่อสอบสำนวนซ้ำว่าสิ่งที่ผู้ต้องหาให้การในเรื่องพฤติการณ์ของเขาตรงกับความจริงหรือไม่ นอกจากนี้ ยังมีตำรวจที่มีประสิทธิภาพ เช่น คนหนึ่งแล้วส่วนใหญ่ถูกจับมาได้จนไม่รู้ว่าจะหนีไปทำไม เพราะฉะนั้น สิ่งไหนที่ไทยยังไม่มีก็ทำเท่าที่มี จึงได้ดีไซ์ระบบขึ้นมา โดยระบบขึ้นอยู่กับฐานของการศึกษาในเรื่องของการจัดการความเสี่ยง โดยเริ่มต้นจากการมีระบบประเมินความเสี่ยง ลดความเสี่ยง และควบคุมความเสียหาย ด้านการประเมินความเสี่ยง โดยสถาบันวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร ดำเนินการศึกษาข้อมูลเพื่อสร้างฐานข้อมูลความเสี่ยงในเชิงจิตวิทยา ในเชิงพฤติกรรมศาสตร์ โดยใช้ข้อมูลจากสำนวนคดีในศาลอาญาเป็น ๑,๐๐๐ สำนวน เพื่อสร้างเป็นฐานข้อมูลระบบประเมินความเสี่ยง โดยจะสร้างระบบในศาลซึ่งจะทดลองต่อไป ในระบบนี้จะมีเจ้าหน้าที่แจ้งเตือนวันนัด มีการรับรายงานตัว มีการกำกับดูแลหลังปล่อยโดยการใช้โทรศัพท์มือถือ กำไลข้อมือข้อเท้าและด้านระบบควบคุมความเสียหาย โดยประสานงานกับตำรวจว่า หากมีการหลบหนีจะมีวิธีตามจับอย่างไร หลังจากที่ได้ออกแบบระบบแล้ว ในระยะแรกเริ่มทดลองกับผู้ต้องหาที่มีโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปีในศาลทดลอง โดยจะใช้ระบบประเมินความเสี่ยงในศาลนี้ก่อน โดยนำแบบแผนจากการประเมินความเสี่ยงของอเมริกามา แล้วให้สถาบันวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ ทำการศึกษาวิเคราะห์ เพื่อที่จะให้ไม่ต้องมีหลักประกัน ไม่ต้องมีสัญญาประกันในความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกต่ำกว่า ๕ ปี ซึ่งได้ทดลองนำร่องใน ๕ ศาล คือ ศาลจังหวัดเชียงใหม่ ศาลจังหวัดกาฬสินธุ์ ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลจังหวัดจันทบุรี และศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช ตามแนวทางการทำงานของสำนักงานปล่อยชั่วคราวในอเมริกาและศาลวอชิงตัน ดี.ซี. โดยไม่เรียกประกันในการให้ปล่อยชั่วคราว จำเลยส่วนใหญ่ได้รับการปล่อยภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานปล่อยชั่วคราว เป็นผู้ประเมินความเสี่ยงจำเลยรายคนโดยการลงไปสอบถามข้อมูลจำเลยที่ห้องขัง ดูประวัติอาชญากรรมของจำเลย ตรวจสอบว่ามีคดีอื่นค้างพิจารณาอยู่หรือไม่ อยู่ในระหว่างคุมประพฤติหรือพักการลงโทษหรือไม่ เป็นบุคคลตามหมายจับอื่นที่ยังมีผลอยู่หรือไม่ ดูประวัติสุขภาพและการใช้ยาเสพติด ตรวจสอบการใช้ยาเสพติด และนำข้อมูลทั้งหมดมาทำเป็นรายงานเสนอศาลพร้อมข้อเสนอแนะของสำนักงานปล่อยชั่วคราว

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าวข้างต้น พบว่า แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุม คุมขัง ผู้ถูกกล่าวหา จำเลยในระหว่างพิจารณาคดีหรือผู้ต้องขัง ผู้ที่ทำการศึกษานักวิชาการด้านนิติศาสตร์ส่วนใหญ่ได้ให้น้ำหนักไปในเชิงบวกและไม่เห็นด้วยกับวิธีการเดิมๆ ที่ต้องส่งตัวเข้าเรือนจำซึ่งเป็นผลร้ายต่อผู้ถูกกล่าวหามากกว่า เพราะนอกจากเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้ต้องขังล้นเรือนจำแล้ว ยังเป็นการสร้างภาระให้กับรัฐที่ต้องจัดหางบประมาณในการดูแล ตลอดทั้งเป็นการทำให้ผู้ต้องขังขาดจากอาชีพการงานหาเลี้ยงครอบครัวและหมดโอกาสที่จะแสวงหาพยานหลักฐานในการต่อสู้คดี (มัดมือชก) หลักการที่สำคัญในการดำเนินคดีอาญาตาม

กระบวนการยุติธรรม คือ การมีตัวจำเลยเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนโดยหลักการแล้วไม่ควรควบคุมตัวบุคคลนั้นไว้ แต่เนื่องจากผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมของไทยมีการบังคับใช้กฎหมายในส่วนนี้อย่างเข้มข้นกับผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย จึงอาจไม่เป็นธรรมต่อตัวผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยและก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมตามมา แม้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เช่น ศาลจะมีการออกข้อบังคับและนโยบายต่างๆ เพื่อเป็นกรอบหรือหลักการในการใช้ดุลพินิจในเรื่องดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ในการบังคับใช้กฎหมายและวิธีปฏิบัติจริงในการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวน อัยการ ศาล และกรมราชทัณฑ์ยังไม่ให้ความสำคัญกับแนวทางการปล่อยชั่วคราว การรอการลงโทษ การรอกการกำหนดโทษ การลงโทษปรับแทนโทษจำคุก และการพักโทษเท่าที่ควร จึงทำให้ไม่สามารถที่จะลดจำนวนผู้ต้องขังลงได้ ในทางตรงข้ามจำนวนของผู้ต้องขังกลับเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ทางด้านตัวผู้กระทำความผิดเองก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นปัญหาสำคัญในการก่ออาชญากรรมเพิ่มมากขึ้นและเป็นต้นเหตุแห่งปัญหาที่แท้จริง ซึ่งอาจเกิดจากความบกพร่องทางจิตใจของผู้กระทำความผิดเอง เช่น กรณีนายสมคิด พุ่มพวง ฆาตกรต่อเนื่อง หลังการพ้นโทษเมื่อกลับคืนสู่สังคมยังก่ออาชญากรรมขึ้นอีกโดยมิได้เกรงกลัวต่อการลงโทษคุกหรือนักโทษต่อการกระทำ ความผิด จึงเป็นเรื่องที่ชี้ให้เห็นถึงควมไร้ประสิทธิภาพในการฟื้นฟู เยียวยาเพื่อให้กลับตัวเป็นคนดี และประเมินสภาพจิตก่อนได้การปล่อยตัว ซึ่งนับว่าเป็นความล้มเหลวของกระบวนการยุติธรรมไทยที่ชัดเจนที่สุดและเป็นอันตรายยิ่งต่อสังคม เป็นต้น ประกอบกับ สภาพสังคม สิ่งแวดล้อม การศึกษา เศรษฐกิจ และการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรมก็มีส่วนสำคัญที่นำไปสู่การก่ออาชญากรรม

### กรอบแนวคิดของการวิจัย



## สรุป

จากแนวคิดและทฤษฎีที่นำมาใช้สนับสนุนการปรับเปลี่ยนทัศนคติของเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างการพิจารณาคดีอาญาความเป็นมาของการแก้ไขผู้กระทำผิด สาระสังเขปทฤษฎีการแก้ไขผู้กระทำผิด มิได้เป็นทฤษฎีใหม่ แต่เป็นทฤษฎีที่เคยใช้อยู่ในศาสนาคริสต์ตั้งแต่โบราณกาล เช่น การไถ่บาปหรือการสารภาพบาปเพื่อให้ผู้กระทำผิดมีโอกาสเริ่มต้นชีวิตใหม่ ปัจจุบันทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีที่จำเป็นทฤษฎีหนึ่ง ศาสตราจารย์เอเลน กล่าวว่าวิธีการทั้งหลายที่จะนำมาใช้ปฏิบัติต่อผู้ต้องโทษนี้ จะต้องมิสภาพเป็นตัวบับัดตัดโอกาสหรือจำกัดความสามารถในการกระทำผิด วิธีการเหล่านี้จะต้องเป็นตัวกำหนดให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ต้องโทษเพื่อความสุขความพึงพอใจของผู้นั้นและเพื่อป้องกันสังคมจากอาชญากรรมอันจะเพิ่มขึ้นและกฎหมายอาญาควรมีเงื่อนไขในการกำหนดโทษ ๒ ประเภท คือ

ประเภทแรก เป็นเงื่อนไขตามทฤษฎีแก้แค้น

ประเภทที่สอง เป็นเงื่อนไขที่ว่าด้วยการแก้ไขและการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดี โดยการบำบัด ตัดโอกาส หรือจำกัดความสามารถในการกระทำผิด สำนักโปซิทิฟ (POSITIVES CHOOLOF CRIMINOLOGY) กล่าวคือ การกระทำของมนุษย์ถูกกำหนดจากปัจจัยต่างๆ มนุษย์ไม่สามารถเลือกกระทำได้อย่างอิสระ แต่ถูกกดดันหล่อหลอมจากสิ่งแวดล้อมและปัจจัยต่างๆ จนมีบุคลิกภาพที่บกพร่องและหันไปสู่การกระทำความผิด การกระทำความผิดเกิดจากปัจจัยหลายอย่างร่วมกันซึ่งอาจแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล การลงโทษจึงไม่ควรมุ่งเน้นที่การกระทำความผิดเป็นหลัก แต่ควรพิจารณาจากสาเหตุที่ทำให้เกิดการกระทำความผิดและการแก้ไขไปที่สาเหตุของการกระทำความผิดนั้นๆ การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูการกระทำความผิดเป็นแนวคิดที่ให้โอกาสคนกลับตัว จึงเน้นที่ตัวผู้กระทำความผิดมากกว่าการกระทำความผิด เช่น ความสามารถของผู้กระทำความผิดที่จะกลับตัว การให้ผู้กระทำผิดทดลองกลับเข้าสู่สังคม ถ้าเป็นการกระทำความผิดโดยพลั้งพลาดไม่ได้กระทำความผิดร้ายแรงหรือมีความโหดร้ายก็ควรใช้มาตรการเลี้ยงโทษจำคุกอย่างเช่น การรอกการลงอาญา โดยมีการคุมประพฤติและการแก้ไขผู้กระทำความผิด ซึ่งในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันในวงการราชทัณฑ์โดยทั่วไป แต่แนวทางดังกล่าวก็ยังมีอุปสรรคหลายประการ คือ

(๑) ผู้กระทำความผิดได้สูญเสียบุคลิกภาพไปแล้ว โดยถูกหล่อหลอมและขัดเกลามาเป็นเวลานาน

(๒) ขัดกับความรู้สึกของคนในสังคมว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับการปฏิบัติที่ดีกว่าคนทั่วไป

(๓) การแก้ไขฟื้นฟูเหมาะสำหรับผู้กระทำความผิดบางประเภเท่านั้นเช่นการทำผิดครั้งแรก

(๔) การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดสามารถทำได้ในขณะที่อยู่ในเรือนจำเท่านั้น

(๕) ผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีมลทินเมื่อกลับเข้าสู่สังคมมักจะไม่ได้รับการยอมรับ

ทฤษฎีที่มุ่งต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยผู้กระทำความผิดมองความยุติธรรมทางอาญาไม่เท่าเทียมกันเป็นการมุ่งใช้ความยุติธรรมทางอาญาที่ไม่ได้คำนึงถึงหลักความยุติธรรมทางสังคม ดังนั้น การสร้างสังคมที่เป็นธรรมและยุติธรรมควรให้การศึกษาการนันทนาการการหางานและ



การสร้างครอบครัวให้เข้มแข็ง การสร้างสังคมที่เป็นธรรมยังยอมรับในหลักการให้ความช่วยเหลือและการสงเคราะห์แก่ผู้ใหญ่ จึงเกิดการปฏิรูปการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดขึ้น โดยทฤษฎีจิตวิทยาของซิกมันด์ฟรอยด์ (Sigmund Freud) เสนอว่า อาชญากรรมไม่ใช่การกระทำโดยเจตนาฝ่าฝืนบรรทัดฐานของสังคมเสมอไป แต่อาจเป็นปฏิกิริยาสนองตอบโดยไร้สำนึกต่อปัญหา ส่วนบุคคลผู้กระทำความผิดอาจเป็นคนเจ็บป่วยมากกว่าจะเป็นคนชั่วร้าย การฝ่าฝืนกฎหมายน่าจะเป็นการเจ็บป่วยมากกว่าการเจตนากระทำความผิดอย่างแท้จริง

จากแนวคิดด้านนิติศาสตร์ส่วนใหญ่เชื่อว่า อาชญากรรมมิใช่เป็นการกระทำโดยเจตนา การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ควรเน้นที่การแก้ไขฟื้นฟูมากกว่าการลงโทษและต้องการผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาชีพเฉพาะทางมาแก้ไขปัญหาดังกล่าว การที่เน้นที่การแก้ไขฟื้นฟูก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสองประการ กล่าวคือ ศาลมีคำพิพากษาไม่แน่นอนตายตัวและการแบ่งความรับผิดชอบระหว่างบุคคลต่างๆ ที่จะต้องการตัดสินใจเกี่ยวกับผู้กระทำความผิด ศาลเป็นผู้กำหนดโทษตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ถ้าศาลจะลงโทษจำคุกศาลก็จะกำหนดระยะเวลาจำคุกไว้ตายตัวแน่นอน แต่เมื่อมีการปฏิรูปการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเปลี่ยนไปกฎหมายยอมให้ศาลรอการกำหนดโทษได้จนกว่าจะมีการทำรายงานประมวลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับจำเลย พร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะต่อศาล ดังนั้น พนักงานคุมประพฤติ จิตแพทย์ และคนอื่นๆ จึงเป็นที่ปรึกษาของศาล ทฤษฎีการลงโทษมีหลายทฤษฎี เช่น ทฤษฎีลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ทฤษฎีป้องปราม เป็นต้น ทฤษฎีที่มุ่งเน้นให้ผู้กระทำความผิดได้กลับตัวเป็นคนดีและสามารถกลับเข้าสู่สังคมตามปกติได้ คือ ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดมี ๒ ทฤษฎี คือ

๑. ทฤษฎีแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยเจ้าพนักงาน
๒. ทฤษฎีแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยประชาชนและชุมชนร่วมกับเจ้าพนักงาน

ปัจจุบันการลงโทษต่อผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลเพื่อแก้ไขฟื้นฟูให้เป็นคนดี อาจกระทำเป็นรายบุคคลหรือรายกลุ่มโดยยึดหลัก คือ

๑. การลงโทษต้องเหมาะสมกับบุคคล
๒. เน้นการวิเคราะห์หาสาเหตุของการกระทำความผิด
๓. เน้นการแก้ไขที่สาเหตุ
๔. แก้ไขถูกต้องผู้กระทำจะไม่กลับมากระทำความผิดอีก
๕. เน้นแก้ไขผู้กระทำความผิดกลับตนเป็นคนดี

การนำทฤษฎีลงโทษเพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไข (Rehabilitation Theory) มาใช้เป็นหลักการลงโทษเพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดนี้เป็นการลงโทษเพื่อวัตถุประสงค์ในอนาคตมีลักษณะคล้ายกับการลงโทษเพื่อการช่มชู้แต่มีความแตกต่างกันการลงโทษเพื่อการแก้ไขปรับปรุงนั้นส่งผลเป็นการเฉพาะตัวแก่ผู้กระทำความผิดกล่าวคือ เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับโทษแล้วจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและกลับตัวเป็นคนดีเพื่อเข้าสู่สังคมได้อีกครั้ง โดยไม่เกิดปมด้อยว่าตนได้เคยกระทำความผิดและได้รับโทษทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขปรับปรุงหรือฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำความผิดตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่าผู้กระทำความผิดสามารถเปลี่ยนแปลงได้ภายใต้การบำบัดดูแลที่เหมาะสม จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อแก้ไขปรับปรุงนั้นเป็นความคิดสมัยใหม่มุ่งฟื้นฟูผู้กระทำความผิดทั้งทางด้านจิตใจและร่างกาย เช่น การลงโทษปรับแทนโทษจำคุกหรือการคุม

ประพจน์แทนการจำคุกในความผิดที่ไม่ร้ายแรง เป็นต้น แต่หากมีการกระทำความผิดที่ร้ายแรงการลงโทษเพื่อแก้ไขปรับปรุงเพียงอย่างเดียวจะไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษได้ อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษในสมัยปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากสมัยก่อนคือ มุ่งประสงค์ให้เป็นการแก้ไขปรับปรุงตัวบุคคลเพื่อให้กลับตัวเป็นพลเมืองดีและเพื่อเป็นการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากการประกอบอาชญากรรม เนื่องจากเห็นว่าการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนนั้นนอกจากจะไม่เกิดผลดีแก่สังคมแล้วยังกลับเป็นโทษแก่สังคมอีกด้วย จึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงในด้านการคุมประพฤติการดูแลนักโทษในทัณฑสถานและการพักการลงโทษ เป็นต้น

## บทที่ ๓

# ข้อกำหนดทางกฎหมายและแนวปฏิบัติต่อผู้ต้องหา ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย

## มาตรการควบคุมตัวผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน

๑. กฎหมายที่บังคับใช้ในการควบคุมตัวผู้ต้องหาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดไว้ ดังนี้

มาตรา ๘๖ ห้ามมิให้ใช้วิธีควบคุมผู้ถูกจับเกินกว่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เขาหนีเท่านั้น

มาตรา ๘๗ ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี ในกรณีความผิดลหุโทษ จะควบคุมผู้ถูกจับไว้ได้เท่าเวลาที่จะถามคำให้การและที่จะรู้ตัวว่าเป็นใครและที่อยู่ของเขายู่ที่ใดเท่านั้น ในกรณีที่ผู้ถูกจับไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราวและมีเหตุจำเป็นเพื่อทำการสอบสวน หรือการฟ้องคดีให้นำตัวผู้ถูกจับไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับถูกนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน ตามมาตรา ๘๓ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นอันมิอาจกล่าวลงเสียได้ โดยให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลขอหมายขังผู้ต้องหานั้นไว้ให้ศาลสอบถามผู้ต้องหาว่าจะมีข้อคัดค้านประการใดหรือไม่และศาลอาจเรียกพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาชี้แจงเหตุจำเป็นหรืออาจเรียกพยานหลักฐานมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

ในกรณีความผิดอาญาที่ใดกระทำความผิดอย่างสูงไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งขังได้ครั้งเดียวมีกำหนดไม่เกินเจ็ดวัน

ในกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินกว่าหกเดือน แต่ไม่ถึงสิบปีหรือปรับเกินกว่าห้าร้อยบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งขังหลายครั้งติดๆ กันได้แต่ครั้งหนึ่งต้องไม่เกินสิบสองวันและรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกินสี่สิบแปดวัน

ในกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไปจะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตามศาลมีอำนาจสั่งขังหลายครั้งติดๆ กันได้แต่ครั้งหนึ่งต้องไม่เกินสิบสองวัน และรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกินแปดสิบสี่วัน

ในกรณีตามวรรคหก เมื่อศาลสั่งขังครบสี่สิบแปดวันแล้ว หากพนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวนยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอขังต่อไปอีก โดยอ้างเหตุจำเป็นศาลจะสั่งขังต่อไปได้ก็ต่อเมื่อพนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวน ได้แสดงถึงเหตุจำเป็นและนำพยานหลักฐานมาให้ศาลไต่สวนจนเป็นที่พอใจแก่ศาล

ในการไต่สวนตามวรรคสามและวรรคเจ็ด ผู้ต้องหาที่มีสิทธิแต่งตั้งทนายความเพื่อแถลงข้อคัดค้านและซักถามพยาน ถ้าผู้ต้องหาไม่มีทนายความ เนื่องจากยังไม่ได้มีการปฏิบัติตาม มาตรา ๑๓๔/๑ และผู้ต้องหาขอให้ศาลตั้งทนายความให้โดยทนายความนั้น มีสิทธิได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓๔/๑ วรรคสาม โดยอนุโลม

ถาพนักงานสอบสวนตองไปทำการสอบสวนในทองที่อื่นนอกเขตของศาลซึ่งได้สั่งขังผู้ต้องหาไวพนักงานสอบสวนจะยื่นคำร้องขอให้โอนการขังไปยังศาลในทองที่ที่จะต้องไปทำการสอบสวนนั้นก็ได้เมื่อศาลที่สั่งขังไ้เห็นเป็นการสมควรก็ให้สั่งโอนไป

มาตรา ๘๗/๑ เมื่อพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนร้องขอ และผู้ต้องหาไม่คัดค้าน หากศาลเห็นสมควรศาลอาจอนุญาตให้ำผู้ต้องหา หรือพยานหลักฐานไปยังสถานที่ทำการของทางราชการ หรือสถานที่แห่งอื่นที่ศาลเห็นสมควร ซึ่งสามารถสอบถามผู้ต้องหาหรือทำการไต่สวนโดยจัดให้มีการถ่ายทอดภาพและเสียงในลักษณะการประชุมทางจอภาพได้ การดำเนินการดังกล่าวให้เป้นไปตามขอบังคับของประธานศาลฎีกา โดยความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ ทั้งนี้ ใ้ระบุมวิธีการสอบถามและไต่สวนรวมทั้งสักขีพยานในการนั้นด้วย

การไต่สวนตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเสมือนว่าเป็นการไต่สวนในทองพิจารณาของศาล

มาตรา ๘๘ คดีที่ราษฎรเป้นโจทกเมื่อศาลประทับฟ้องและได้ตัวจำเลยมาศาลแล้วหรือคดีที่พนักงานอัยการเป้นโจทกเมื่อได้ยื่นฟ้องต่อศาลแล้ว ศาลจะสั่งขังจำเลยไวหรือปล่อยชั่วคราวก็ได้

มาตรา ๘๙ หมายขัง หรือหมายจำคุก ตองจัดการให้เป็นไปตามนั้นในเขตของศาลซึ่งออกหมาย เว้นแต่บัญญัติไวเป็นอย่างอื่นในประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่น

มาตรา ๘๙/๑ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นระหว่างสอบสวนหรือพิจารณา เมื่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขัง ร้องขอหรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ หรือตามที่ศาลเห็นสมควรนอกจากเรือนจำก็ได้โดยให้อยู่ในความควบคุมของผูร้องขอ หรือเจ้าพนักงานตามที่ศาลกำหนด ในการนี้ศาลจะกำหนดระยะเวลาตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้

ในการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ศาลจะดำเนินการไต่สวน หรือให้ผู้เสียหายหรือเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องตามหมายขังคัดค้านก่อนมีคำสั่งก็ได้

สถานที่อื่นตามวรรคหนึ่ง ตองมิใช่สถานี่ตำรวจ หรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน โดยมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งตองกำหนดวิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนี หรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย

เมื่อศาลมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งแล้ว หากภายหลังผู้ต้องหา หรือจำเลยไม่ปฏิบัติตามวิธีการ หรือมาตรการตามวรรคสาม หรือพฤติกรรมได้เปลี่ยนแปลงไป ให้ศาลมีอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่ง หรือให้ดำเนินการตามหมายขังได้

มาตรา ๘๙/๒ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น เมื่อพนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุก ร้องขอ หรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้จำคุกผู้ซึ่งตองจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีตองโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไป หรือจำคุกตลอดชีวิต โดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ก็ได้

(๑) ให้จำคุกไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ หรือตามที่ศาลเห็นสมควร นอกจากเรือนจำ หรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ทั้งนี้ลักษณะของสถานที่ดังกล่าวให้เป็นไป

ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องกำหนดวิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนี หรือ ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย

(๒) ให้จำคุกไว้ในเรือนจำ หรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก หรือสถานที่อื่น ตาม (๑) เฉพาะวันที่กำหนดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๓) ให้จำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของผู้นั้นได้ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการพิจารณาของศาลตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลคำนึงถึงฐานความผิด ความประพฤติ สวัสดิภาพของผู้ซึ่งต้องจำคุกตลอดจนสวัสดิภาพและความปลอดภัยของผู้เสียหายและสังคมด้วย ทั้งนี้ ให้ศาลดำเนินการไต่สวน หรือสอบถามผู้เสียหาย เจาพนักงานที่เกี่ยวข้องตามหมายจำคุก พนักงาน ฝ่ายปกครอง หรือตำรวจในท้องที่นั้น หรือผู้ซึ่งศาลเห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง

คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลกำหนดให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมาย นั้นเป็นผู้อนุญาตที่และรับผิดชอบในการดำเนินการตามคำสั่งและให้ในความใน มาตรา ๘๙/๑ วรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

## **๒. การพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาระหว่างการ ดำเนินคดีของศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา**

ในการดำเนินการทางกระบวนการยุติธรรมของไทยผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิขึ้น พื้นฐานตามกฎหมายรัฐธรรมนูญฯ ในการที่จะร้องขอให้พนักงานสอบสวน อัยการ หรือศาลให้ปล่อย ตัวชั่วคราวได้ ซึ่งในขั้นนี้ตามหลักกฎหมายอาญาและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรได้ให้การรับรอง โดยสันนิษฐานว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยยังเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด ดังนั้น ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงได้มีบทบัญญัติให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยสามารถร้องขอ ปล่อยตัวชั่วคราวในระหว่างการดำเนินคดีอาญาที่ตนถูกกล่าวได้ โดยศาลที่มีเขตอำนาจในการ พิจารณาพิพากษาคดีจะเป็นผู้พิจารณาและใช้ดุลพินิจในการปล่อยชั่วคราว

### **๒.๑ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ**

มาตรา ๑๐๖ คำร้องขอให้ปล่อยผู้ต้องหาหรือจำเลยชั่วคราวโดยไม่ต้องมี ประกันหรือมีประกันหรือมีประกันและหลักประกันไม่ว่าผู้นั้นต้องควบคุมหรือขังตามหมายศาล ย่อม ยื่นได้โดยผู้ต้องหาจำเลยหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง ดังนี้

(๑) เมื่อผู้ต้องหาถูกควบคุมอยู่และยังมิได้ถูกฟ้องต่อศาล ให้ยื่นต่อพนักงาน สอบสวน หรือพนักงานอัยการแล้วแต่กรณี

(๒) เมื่อผู้ต้องหาต้องขังตามหมายศาลและยังมิได้ถูกฟ้องต่อศาลให้ยื่นต่อศาลนั้น

(๓) เมื่อผู้ต้องหาถูกฟ้องแล้วให้ยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น

(๔) เมื่อศาลอ่านคำพิพากษาศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์แล้ว แม้ยังไม่มีกรณียื่น อุทธรณ์หรือฎีกาหรือมีการยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาแล้ว แต่ยังไม่ได้ส่งสำนวนไปยังศาลอุทธรณ์หรือศาล ฎีกาให้ยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น ในกรณีที่ศาลชั้นต้นเห็นสมควรให้ปล่อยชั่วคราว ให้ศาลชั้นต้น ส่งอนุญาตมิฉะนั้นให้รีบส่งคำร้องพร้อมสำนวนไปให้ศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาเพื่อส่งแล้วแต่กรณี

(๕) เมื่อศาลส่งสำนวนไปยังศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วจะยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ ชำระคดีนั้นหรือจะยื่นต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณีก็ได้

ในกรณีที่ยื่นต่อศาลชั้นต้น ให้ศาลชั้นต้นรับส่งคำร้องไปยังศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาเพื่อสั่งแล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๐๗ เมื่อได้รับคำร้องให้ปล่อยชั่วคราว ให้เจ้าพนักงานหรือศาลรับสั่งอย่างรวดเร็วและผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนพึงได้รับอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๘ ถึงมาตรา ๑๑๓/๑

คำสั่งให้ปล่อยชั่วคราวตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้เกี่ยวข้องดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวโดยทันที

มาตรา ๑๐๘ ในการวินิจฉัยคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวต้องพิจารณาข้อเหล่านี้ประกอบ

- (๑) ความหนักเบาแห่งข้อหา
- (๒) พยานหลักฐานที่ปรากฏแล้วมีเพียงใด
- (๓) พฤติการณ์ต่างๆ แห่งคดีเป็นอย่างไร
- (๔) เชื่อถือผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันได้เพียงใด
- (๕) ผู้ต้องหาหรือจำเลยน่าจะหลบหนีหรือไม่
- (๖) ภัยอันตราย ความเสียหายที่จะเกิดจากการปล่อยชั่วคราวมีเพียงใดหรือไม่
- (๗) ในกรณีที่ผู้ต้องหา หรือจำเลยต้องชั่งตามหมายศาล ถ้ามีคำคัดค้านของพนักงานสอบสวนพนักงาน อัยการ โจทก์ หรือผู้เสียหายแล้วแต่กรณี ศาลพึงรับประกอบการวินิจฉัยได้ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจสั่งให้ปล่อยชั่วคราวหรือศาลอาจรับฟังข้อเท็จจริงรายงานหรือความเห็นของเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการนั้น เพื่อประกอบการพิจารณาสั่งคำร้องด้วยก็ได้

ในการอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจสั่งให้ปล่อยชั่วคราวหรือศาลจะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับที่อยู่หรือเงื่อนไขอื่นใดให้ผู้ถูกปล่อยชั่วคราวปฏิบัติหรือในกรณีที่ผู้นั้นยินยอมจะสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใด ที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของผู้ถูกปล่อยชั่วคราวก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการหลบหนีหรือภัยอันตรายหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น

แต่ถ้าผู้ถูกปล่อยชั่วคราวมีอายุไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์ แม้ผู้นั้นยินยอมจะสั่งให้ใช้อุปกรณ์ดังกล่าวได้ต่อเมื่อผู้นั้นมีพฤติการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อบุคคลอื่นอย่างร้ายแรงหรือมีเหตุสมควรประการอื่น

มาตรา ๑๐๘/๑ การสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวจะกระทำได้ต่อเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- (๑) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี
- (๒) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน
- (๓) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น
- (๔) ผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ
- (๕) ปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล

คำสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวต้องแสดงเหตุผลและต้องแจ้งเหตุดังกล่าว ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยและผู้ยื่นคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวทราบเป็นหนังสือโดยเร็ว

มาตรา ๑๐๘/๒ ในกรณีที่พยานสำคัญในคดีอาจได้รับภัยอันตราย อันเนื่องมาแต่การปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยพยานนั้น อาจคัดค้านการปล่อยชั่วคราวนั้นได้โดยยื่นคำร้องต่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการหรือศาลแล้วแต่กรณี

ถ้ามีคำคัดค้านการปล่อยชั่วคราวตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการหรือศาลแล้วแต่กรณี พิจารณาคำคัดค้านดังกล่าวทันที โดยให้มีอำนาจเรียกผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งสองฝ่ายมาสอบถามเพื่อประกอบการพิจารณาและมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๑๐๙ ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องหาหรือถูกฟ้อง ในความผิดมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสิบปี ถ้ามีคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวในระหว่างสอบสวนหรือระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้น ศาลจะต้องถามพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือโจทก์ว่าจะคัดค้านประการใดหรือไม่ถ้าไม่อาจถามได้โดยมีเหตุอันควร ศาลจะงดการถามเสียก็ได้ แต่ต้องบันทึกเหตุนั้นไว้

มาตรา ๑๑๐ ในคดีมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสิบปีขึ้นไป ผู้ที่ถูกปล่อยชั่วคราวต้องมีประกันและจะมีหลักประกันด้วยหรือไม่ก็ได้

ในคดีอย่างอื่นจะปล่อยชั่วคราว โดยไม่มีประกันเลยหรือมีประกันหรือมีประกันและหลักประกันด้วยก็ได้ การเรียกประกันหรือหลักประกันตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง จะเรียกจนเกินควรแก่กรณีมิได้และต้องคำนึงถึงเงื่อนไขและมาตรการป้องกันต่างๆ ที่ได้ใช้กับผู้ถูกปล่อยชั่วคราวประกอบด้วย

ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือข้อบังคับของประธานศาลฎีกาแล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๑๑ เมื่อจะปล่อยชั่วคราวโดยไม่มีประกันเลย ก่อนที่จะปล่อยไปให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยสาบานหรือปฏิญาณตนว่าจะมาตามนัดหรือหมายเรียก

มาตรา ๑๑๒ เมื่อจะปล่อยชั่วคราว โดยมีประกัน หรือมีประกันและหลักประกัน ก่อนปล่อยไปให้ผู้ประกัน หรือผู้เป็นหลักประกันลงลายมือชื่อในสัญญาประกันนั้น ในสัญญาประกัน นอกจากข้อความอย่างอื่นอันพึงมี ต้องมีข้อความดังนี้ด้วย

(๑) ผู้ถูกปล่อยชั่วคราวหรือผู้ประกันแล้วแต่กรณี จะปฏิบัติตามนัดหรือหมายเรียกของเจ้าพนักงานหรือศาลซึ่งให้ปล่อยชั่วคราว

(๒) เมื่อผิดสัญญาจะใช้เงินจำนวนที่ระบุไว้ ในสัญญาประกันจะกำหนดภาระหน้าที่หรือเงื่อนไขให้ผู้ถูกปล่อยชั่วคราว หรือผู้ประกันต้องปฏิบัติเกินความจำเป็นแก่กรณีมิได้

มาตรา ๑๑๓ เมื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการสั่งปล่อยชั่วคราว ไม่ว่าจะมีประกันหรือมีประกันและหลักประกันหรือไม่ การปล่อยชั่วคราวนั้นให้ใช้ได้ระหว่างการสอบสวนหรือจนกว่าผู้ต้องหาถูกศาลสั่งซึ่งระหว่างสอบสวนหรือจนถึงศาลประทับฟ้อง แต่มิให้เกินสามเดือนนับแต่วันแรกที่มีการปล่อยชั่วคราว ไม่ว่าเป็นการปล่อยชั่วคราวโดยพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น ทำให้ไม่อาจทำการสอบสวนได้เสร็จภายในกำหนดสามเดือนจะยืดเวลาการปล่อยชั่วคราวให้เกินสามเดือนก็ได้ แต่มิให้เกินหกเดือน

เมื่อการปล่อยชั่วคราวสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่งแล้ว ถ้ายังมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมผู้ต้องหาไว้ต่อไป ให้ส่งผู้ต้องหามาศาล และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๗ วรรคสี่ถึงวรรคเก้ามาใช้บังคับ

มาตรา ๑๑๓/๑ ในกรณีที่มีการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน โดยมีการวางเงินสดหรือหลักทรัพย์อื่นเป็นประกันไม่ว่าต่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการและยังไม่ได้รับคืน หากผู้ต้องหาหรือจำเลยประสงค์จะขอปล่อยชั่วคราวต่อไป ผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง อาจยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการหรือศาลแล้วแต่กรณี โดยขอให้ถือเอาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นหลักประกันต่อไปก็ได้

เมื่อพนักงานอัยการหรือศาลเห็นสมควรแล้ว อาจมีคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว โดยถือว่าเงินสดหรือหลักทรัพย์ดังกล่าวนี้เป็นหลักประกันในชั้นพนักงานอัยการหรือศาลแล้วแต่กรณีก็ได้

ให้พนักงานอัยการหรือศาลนั้น แจ้งพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแล้วแต่กรณี ให้ส่งหลักประกันเช่นว่านั้นต่อพนักงานอัยการหรือศาลภายในระยะเวลาที่พนักงานอัยการหรือศาลเห็นสมควร

ในกรณีปล่อยชั่วคราว โดยมีบุคคลเป็นประกัน หรือหลักประกันต่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ หากบุคคลเช่นว่านั้น ร้องขอพนักงานอัยการหรือศาลอาจถือเอาบุคคลนั้นเป็นประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวต่อไปก็ได้

กรณีเช่นว่านี้พนักงานอัยการหรือศาลจะแจ้งให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการแล้วแต่กรณี ส่งเอกสารเกี่ยวกับการประกันภายในระยะเวลาที่เห็นสมควร

มาตรา ๑๑๔ เมื่อจะปล่อยชั่วคราวโดยให้มีประกันและหลักประกันด้วย ก่อนปล่อยตัวไปให้ผู้ร้องขอประกันจัดหาหลักประกันมาดังต้องการ

หลักประกันมี ๓ ชนิด คือ

(๑) มีเงินสดมาวาง

(๒) มีหลักทรัพย์อื่นมาวาง

(๓) มีบุคคลมาเป็นหลักประกัน โดยแสดงหลักทรัพย์

มาตรา ๑๑๕ โดยความปรากฏต่อมาหรือเนื่องจากกลฉ้อฉลหรือผิดพลาด ปรากฏว่าสัญญาประกันต่ำไปหรือหลักประกันไม่เพียงพอหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ไม่เหมาะสม ให้เจ้าพนักงานหรือศาลมีอำนาจสั่งเปลี่ยนสัญญาประกันให้จำนวนเงินสูงขึ้นหรือเรียกหลักประกันเพิ่มหรือให้ดีกว่าเดิมหรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขที่กำหนดไว้ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

ภายหลังที่มีคำสั่งปล่อยชั่วคราวแล้ว หากพฤติการณ์แห่งคดีเปลี่ยนแปลงไป ให้เจ้าพนักงาน หรือศาล มีอำนาจสั่งลดหลักประกันได้ตามที่เห็นสมควร

ในกรณีที่ศาลปล่อยชั่วคราวและคดีขึ้นไปสู่ศาลสูง ศาลสูงมีอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนวนเงินตามสัญญาประกัน หรือเงื่อนไข ที่ศาลล่างกำหนดไว้ได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๑๑๖ การขอถอนสัญญาประกันหรือถอนหลักประกัน ย่อมทำได้เมื่อผู้ทำสัญญามอบตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยคืนต่อเจ้าพนักงานหรือศาล



มาตรา ๑๑๗ เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยหนีหรือจะหลบหนี ให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจที่พบการกระทำความผิดดังกล่าว มีอำนาจจับผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นได้ แต่ในกรณีที่บุคคลซึ่งทำสัญญาประกันหรือเป็นหลักประกันเป็นผู้พบเห็นการกระทำความผิดดังกล่าว อาจขอให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ใกล้ที่สุดจับผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ ถ้าไม่สามารถขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานได้ทันเวลาที่ก็ให้มีอำนาจจับผู้ต้องหาหรือจำเลยได้เอง แล้วส่งไปยังพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ใกล้ที่สุดและให้เจ้าพนักงานนั้น รับผิดชอบผู้ต้องหาหรือจำเลยไปยังเจ้าพนักงานหรือศาล โดยคิดค่าพาหนะจากบุคคลซึ่งทำสัญญาประกัน หรือเป็นหลักประกันนั้น

ในกรณีที่มิคำสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสามกับผู้ต้องหาหรือจำเลยใด ถ้าปรากฏว่าอุปกรณ์ดังกล่าวถูกทำลายหรือทำให้ใช้การไม่ได้ไม่ว่าโดยวิธีใดให้สันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นหนีหรือจะหลบหนี

ถ้าผู้ต้องหาหรือจำเลยตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองเป็นบุคคลที่ศาลสั่งปล่อยชั่วคราว ศาลอาจมีคำสั่งตั้งเจ้าพนักงานศาล ดำเนินการแจ้งให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ จับผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น หรือถ้ามีเหตุจำเป็นที่ไม่สามารถขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานได้ทันเวลาที่ ก็ให้มีอำนาจจับผู้ต้องหา หรือจำเลยได้ และเมื่อจับได้แล้วให้นำผู้ถูกจับไปยังศาลโดยเร็ว

มาตรา ๑๑๘ เมื่อคดีถึงที่สุดหรือความรับผิดชอบตามสัญญาประกันหมดไปตามมาตรา ๑๑๖ หรือโดยเหตุอื่น ให้คืนหลักประกันแก่ผู้ที่ควรรับไป

มาตรา ๑๑๙ ในกรณีผิดสัญญาประกันต่อศาล ศาลมีอำนาจสั่งบังคับตามสัญญาประกัน หรือตามที่ศาลเห็นสมควรโดยมีต้องฟ้อง ทั้งนี้ศาลอาจสั่งงดการบังคับตามสัญญาประกันหรือลดจำนวนเงินที่ต้องใช้ตามสัญญาประกันก็ได้โดยคำนึงถึงความพยายามของผู้ประกัน

ในการติดตามตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนี รวมทั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นว่า มีมากน้อยเพียงใดประกอบด้วยและเมื่อศาลสั่งประการใดแล้ว ฝ่ายผู้ถูกบังคับตามสัญญาประกันหรือพนักงานอัยการ มีอำนาจอุทธรณ์ได้ คำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

เงินสดหรือหลักทรัพย์อื่นที่นำมาวางต่อศาล เพื่อเป็นหลักประกันตามมาตรา ๑๑๔ ไม่อยู่ในข่ายที่จะถูกยึด หรืออายัดเพื่อชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้อื่น จนกว่าความรับผิดชอบตามสัญญาประกันจะระงับสิ้นไป เว้นแต่ศาลเห็นว่าหนี้ของเจ้าหนี้ นั้น มิได้เกิดจากการฉ้อฉลและมี คำสั่งให้ปล่อยทรัพย์สินดังกล่าว

ในกรณีที่จำเป็นต้องมีการบังคับคดี เพราะผิดสัญญาประกันตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมีอำนาจออกหมายบังคับคดี หรือคำสั่งอื่นใด เพื่อบังคับเอาแก่ทรัพย์สินของบุคคลซึ่งต้องรับผิดชอบตามสัญญาประกันได้เสมือนว่า เป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา โดยให้เจ้าพนักงานศาลที่ได้รับแต่งตั้งและพนักงานอัยการ เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับตามสัญญาประกัน และให้เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดีมีอำนาจหน้าที่ยึด หรืออายัดทรัพย์สินของผู้ประกัน และขายทอดตลาดตามที่ได้รับแจ้งจากศาลหรือพนักงานอัยการและถ้าจะต้องขายทรัพย์สินที่วางเป็นหลักประกันไว้ต่อศาล เมื่อศาลสั่งทรัพย์สินหรือหนังสือสำคัญสำหรับทรัพย์สินนั้น ไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ให้ถือว่าได้มีการยึดทรัพย์สินดังกล่าวแล้ว

ทั้งนี้ มิให้หน่วยงานของรัฐเรียกค่าฤชาธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายจากผู้ดำเนินการบังคับคดี การบังคับคดีตามมาตรานี้ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยอนุโลม เว้นแต่ประธานศาลฎีกาโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ ศาลฎีกาจะออกข้อบังคับ กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ข้อบังคับนั้นเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๑๑๙ ทวิ ในกรณีที่ศาลสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ผู้ร้องขอมีสิทธิ ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งนั้นได้ ดังต่อไปนี้

(๑) คำสั่งของศาลชั้นต้นให้อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์

(๒) คำสั่งของศาลอุทธรณ์ให้อุทธรณ์ไปยังศาลฎีกา

ให้ศาลชั้นต้นที่รับคำร้องอุทธรณ์ คำสั่งรับส่งคำร้องดังกล่าวพร้อมด้วยสำนวนความหรือ สำเนาสำนวนความเท่าที่จำเป็นไปยังศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาและมีคำสั่งโดยเร็ว คำสั่งของศาลอุทธรณ์ที่ไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวยืนตามศาลชั้นต้นให้เป็น ที่สุด แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิที่จะยื่นคำร้องให้ปล่อยชั่วคราวใหม่

๒.๒. ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการ เรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๖๒

๒.๒.๑ คดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน ๑๐ ปี ให้ศาลใช้ดุลพินิจอนุญาต ให้ปล่อยชั่วคราวได้ โดยไม่ต้องมีประกัน หากมีเหตุจำเป็นต้องมีประกัน ให้กำหนดวงเงินไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท เว้นแต่มีเหตุสมควรที่จะสั่งเป็นอย่างอื่น ก็ให้ระบุเหตุนั้นไว้โดยชัดแจ้ง

๒.๒.๒ คดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกิน ๑๐ ปีขึ้นไป การอนุญาตให้ปล่อย ชั่วคราว ต้องมีประกัน และจะมีหลักประกันหรือไม่ก็ได้ แต่วงเงินประกันต้องไม่สูงเกินควรแก่กรณี

๒.๒.๓ ในกรณีที่ผู้ต้องหา หรือจำเลยเป็นชาวต่างประเทศ ขอลปล่อยชั่วคราว ให้ ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ต่อเมื่อผู้ต้องหา หรือจำเลย ยินยอมส่งมอบหนังสือเดินทางไว้ต่อ ศาลด้วย และให้ศาลมีคำสั่งห้ามผู้ต้องหาหรือจำเลยเดินทางออกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่ศาล เห็นสมควรเป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่ผู้ต้องหา หรือจำเลย ยินยอมส่งมอบหนังสือเดินทางตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมอบสำเนาหนังสือเดินทางให้แก่ผู้ต้องหา หรือจำเลยดังกล่าวไว้แทน เมื่อศาลมีคำสั่งห้าม ผู้ต้องหา หรือจำเลยเดินทางออกนอกราชอาณาจักร ให้ศาลมีหนังสือแจ้งคำสั่ง ไปยังสำนักงานตรวจ คนเข้าเมือง เพื่อระงับการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรจนกว่าศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น โดยให้ส่ง สำเนาหนังสือเดินทางของผู้ต้องหา หรือจำเลยแนบไปพร้อมด้วย และเมื่อคดีถึงที่สุด หรือไม่มีเหตุ จำเป็น ที่จะต้องเก็บรักษาหนังสือเดินทางของผู้ต้องหา หรือจำเลยไว้ ให้คืนหนังสือเดินทางแก่ ผู้ต้องหา หรือจำเลย พร้อมทั้งแจ้งยกเลิกคำสั่งห้ามเดินทางออกนอกราชอาณาจักร ไปยังสำนักงาน ตรวจคนเข้าเมืองโดยเร็ว

ประกาศข้อบังคับของประธานศาลฎีกา เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และ เงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกัน หรือหลักประกันในการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยใน

คดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๖๒<sup>๑</sup> ประกาศข้อบังคับของประธานศาลฎีกาซึ่งประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกัน หรือหลักประกันในการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศฉบับนี้ถือได้ว่าเปิดโอกาสให้จำเลยหรือผู้ต้องหาในคดีอาญา ซึ่งกระทำความผิดอาญาเล็กน้อย มีอัตราโทษอย่างสูงไม่เกิน ๑๐ ปี ได้รับอิสรภาพด้วยการปล่อยตัวชั่วคราว โดยไม่ต้องใช้หลักประกัน ที่ผ่านมาการขอปล่อยตัวชั่วคราวนั้น อาจจะสร้างภาระให้กับจำเลยหรือผู้ต้องหาในคดีอาญา เนื่องจากบางคดีจำเลยหรือผู้ต้องหาในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์และยากจน จึงไม่มีเงินหรือหลักทรัพย์หรือไม่มีบุคคลเข้ามาค้ำประกัน เพื่อแลกกับอิสรภาพชั่วคราวระหว่างดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล และหลายคดีที่จำเลยหรือผู้ต้องหาตกเป็นแพะรับบาป แต่หาทนายความที่มีความชำนาญเฉพาะด้านมาแก้ต่างไม่ได้ หรือไม่สามารถขอปล่อยตัวชั่วคราวได้ เพียงเพราะไม่มีหลักประกันตามที่กฎหมายกำหนด ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาฉบับนี้ จึงสามารถลดช่องว่างระหว่างคนที่ถูกดำเนินคดีอาญา แต่มีฐานะทางการเงินต่างกันได้

ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๖๒

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกความในข้อ ๕.๓ แห่งข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย ในคดีอาญา พ.ศ.๒๕๔๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“คดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน ๑๐ ปี ให้ศาลใช้ดุลพินิจอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราวได้ โดยไม่ต้องมีประกัน หากมีเหตุจำเป็นต้องมีประกันให้กำหนดวงเงินไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท เว้นแต่ มีเหตุสมควรที่จะสั่งเป็นอย่างอื่น ก็ให้ระบุเหตุนั้นไว้โดยชัดแจ้ง”

ประกาศของประธานศาลฎีกาฉบับดังกล่าวข้างต้นจะทำให้จำเลยหรือผู้ต้องหาในคดีอาญาเล็กน้อยได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น รวมถึงได้รับอิสรภาพระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลมากขึ้น อีกทั้งเป็นการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมอีกทางหนึ่ง แต่จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขหลัก คือ คดีอาญาที่อัตราโทษอย่างสูงไม่เกิน ๑๐ ปี และอยู่ในดุลพินิจของศาลด้วย จากข้อบังคับฉบับดังกล่าวมีประเด็นที่น่าสนใจอยู่ ๓ ประเด็น คือ

๑. ศาลจะอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว โดยไม่ต้องวางหลักประกันทุกคดีหรือไม่ ในกรณีที่จำเลยหรือผู้ต้องหาไม่พบผู้ค้ำประกัน หรือมีพฤติการณ์ร้าย ช่มชู้พยาน หรือช่มชู้ผู้เสียหาย หรือคดีที่จำเลยหรือผู้ต้องหาสร้างความเสียหายเป็นมูลค่าสูง ศาลอาจจะใช้ดุลพินิจไม่อนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว หรือให้ปล่อยตัวชั่วคราว แต่เรียกหลักประกันตามความจำเป็นก็ได้

๒. ข้อบังคับฉบับดังกล่าวนี้ ใช้บังคับไปถึงพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ หรือไม่ หากพิจารณาจากข้อบังคับฉบับดังกล่าวนี้ จะมีผลใช้บังคับในหน่วยงานของศาลเท่านั้น ดังนั้น การขอปล่อยตัวชั่วคราวในขั้นของการสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ จึงไม่อาจใช้ข้อบังคับฉบับนี้เพื่อขอปล่อยตัวชั่วคราวโดยไม่ต้องมีหลักประกันได้

<sup>๑</sup> ไทยรัฐ ออนไลน์ : ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒

๓. ในคดีที่จำเลยหรือผู้ต้องหาในคดีอาญาสร้างความเสียหายให้กับผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก หรือทุนทรัพย์สูง จะได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว โดยไม่ต้องหวังหลักประกันหรือไม่ หากพิจารณาข้อบังคับของประธานศาลฎีกาฉบับดังกล่าวจะเห็นว่า ส่วนท้ายของข้อบังคับดังกล่าวระบุว่า “เว้นแต่ มีเหตุสมควรที่จะสั่งเป็นอย่างอื่น ก็ให้ระบุเหตุนั้นไว้โดยชัดแจ้ง” ดังนั้น ในคดีที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก หรือทุนทรัพย์สูงศาลอาจจะไม่อนุญาตให้ประกันตัว หรือหากจะอนุญาตให้ประกันตัว ก็อาจจะต้องใช้หลักประกันตามความเหมาะสม

๒.๓ นโยบายในการบริหารงานของศาลยุติธรรม (นายไสล เกษวัฒนพันธุ์ ประธานศาลฎีกา)

๒.๓.๑ ยกระดับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยคำนึงถึงเหยื่ออาชญากรรมและความสงบสุขของสังคม โดยกำหนดมาตรการในการปล่อยชั่วคราว สะดวกรวดเร็วและลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการขอปล่อยตัวชั่วคราว

๒.๓.๒ ยกระดับมาตรฐานการพิจารณาพิพากษาคดีมีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงและให้มีการประเมินตามมาตรฐานสากล เพื่อใช้เป็นตัวชี้วัดและการสร้างบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ

๒.๓.๓ นำเทคโนโลยีมาสนับสนุนการอำนวยความสะดวก การพิจารณาพิพากษาคดีและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลทางคดีได้โดยสะดวกและรวดเร็ว

๒.๓.๔ เสริมเสริมความเข้มแข็งระบบการบริหารงานบุคคลด้วยการสร้างสมดุลระหว่างจริยธรรมระบอบอาวุโสความรู้ความสามารถและการจัดกรอบอัตราค่าจ้างที่เหมาะสม

๒.๓.๕ การสนับสนุนบทบาทของศาลในการบังคับใช้กฎหมายที่ส่งเสริมรักษาสังแวดล้อม ยกเลิกกฎหมายที่หมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนและสังคม

ทั้งมีการกำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมกับผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยการจำแนกคดีอุกฉกรรจ์กับคดีโทษเบาเล็กน้อยระหว่างการนำตัวมาขึ้นศาลที่ไม่ควรนำไปควบคุมขังรวมในห้องคุมขังเดียวกันและในอนาคตจะแยกผู้ต้องขังที่มาขึ้นศาลตามลักษณะพยาน เพศ วัย และผู้พิการ เป็นต้น

การออกข้อบังคับและนโยบายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวข้างต้นเพื่อให้แนวทางแก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเพื่อใช้ประกอบดุลพินิจในการควบคุมหรือมีคำสั่งในการปล่อยชั่วคราว หรือการพิจารณาพิพากษาลงโทษทางอาญาเพื่อสนับสนุนแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น การออกข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๖๒ และนโยบายฯ ของประธานศาลฎีกาดังกล่าวข้างต้น เพื่อเป็นแนวทางประกอบการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยของศาลให้เป็นไปโดยง่ายและรวดเร็วขึ้น แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า จำนวนผู้ต้องขังลดลงได้ในระดับหนึ่งเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เนื่องจากมีการคัดค้านการประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยพนักงานสอบสวนหรืออัยการเจ้าของสำนวนคดี จึงเป็นการสวนทางกับข้อบังคับฯ และนโยบายของประธานศาลฎีกาฯ ดังกล่าวข้างต้น กล่าวคือ การใช้ดุลพินิจของศาลไทยส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความสำคัญต่อแนวคิด ทฤษฎี และหลักนิติธรรม รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ที่ได้ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยให้สันนิษฐานไว้

ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์เท่าที่ควร เนื่องจากมุ่งประสงค์เพียงต้องการควบคุมตั้งผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้เพียงเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนและรูปคดีเท่านั้น จึงอาจละเลยการคำนึงถึงหลักการและอรรถประโยชน์ในสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในการต่อสู้คดีและครอบครัว รวมทั้งยังเป็นการตัดโอกาสในการทำหน้าที่ในการดูแลครอบครัวและทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องสูญเสียอาชีพรายได้ในการเลี้ยงดูครอบครัวและมีปัญหาทางสังคมตามอีกนับไม่ถ้วน แม้บทบัญญัติของกฎหมายที่บังคับใช้อยู่จะให้ออกสภาก่อตั้งพนักงานหรือศาลผู้ใช้ดุลพินิจในการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้โดยมีหลักประกันหรือไม่มีหลักประกัน เช่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๖ ถึงมาตรา ๑๑๙ ทวิ รวมทั้งข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๖๒ และนโยบายในการบริหารงานของศาลยุติธรรม เป็นต้น แต่ในทางปฏิบัติกลับมิได้รับการสนับสนุนตามแนวคิด ทฤษฎี ข้อบังคับและนโยบายของประธานศาลฎีกาดังกล่าวจากผู้มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งปล่อยชั่วคราวหรือการพิพากษาลงโทษแต่อย่างใด อีกทั้งขาดการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม (พนักงานสอบสวน อัยการ ศาล และกรมราชทัณฑ์) จึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ และเป็นอีกหนึ่งสาเหตุที่ทำให้มาตรการต่างๆ เพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังไม่สัมฤทธิ์ผลและทำให้มีจำนวนผู้ต้องขังเรือนจำ

ปัจจุบันยังได้นำรูปแบบศาลนำร่องให้ประกันคนยากไร้ด้วยคำร้องใบเดียว<sup>๒</sup> มาทดลองใช้โดยคณะทำงานเพื่อขับเคลื่อนนโยบายยกระดับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาและจำเลยได้ลงพื้นที่ตรวจสอบศาลนำร่องจังหวัดต่างๆ ในการวางเป้าหมายหลักเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย ลดการเรียกหลักประกัน เพิ่มความปลอดภัยให้สังคม และลดการคุมขังที่ไม่จำเป็นในทุกขั้นตอน โดยนางเมทินี ชโลธร รองประธานศาลฎีกา ในฐานะประธานที่ปรึกษาคณะทำงานฯ พร้อมคณะทำงานฯ และนายเนติภูมิ มายสกุล ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดมหาสารคาม กับคณะผู้พิพากษาศาลจังหวัดมหาสารคาม ได้ร่วมประชุม กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน ๔๐ คน ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้กำกับดูแลตาม พ.ร.บ.มาตรการกำกับและติดตามจับกุมผู้หลบหนีการปล่อยชั่วคราวโดยศาล พ.ศ.๒๕๖๐ ของศาลจังหวัดมหาสารคามเพื่อทำความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของผู้กำกับดูแลและรับฟังความคิดเห็น รวมถึงรับฟังปัญหาอุปสรรคต่างๆ ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในฐานะผู้กำกับดูแลที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ นางเมทินี ประธานที่ปรึกษาคณะทำงานฯ ยังได้เดินทางไปดูระบบการปล่อยชั่วคราวของศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดมหาสารคาม เพื่อสอบถามผลการดำเนินงานและปัญหาข้อขัดข้องด้วย ที่ผ่านมารองประธานศาลฎีกา ในฐานะประธานที่ปรึกษาคณะทำงานฯ พร้อมด้วยคณะทำงานฯ ร่วมกับคณะผู้พิพากษาศาลจังหวัดมหาสารคาม ลงพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งเป็นศาลต้นแบบแห่งหนึ่งในโครงการตามนโยบายยกระดับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาและจำเลย เพื่อทำกิจกรรมสัมภาษณ์ผู้ต้องหาได้รับทราบถึงเหตุผลที่ไม่ยื่นคำร้องขอปล่อยชั่วคราว และผลกระทบในการถูกคุมขัง ตลอดจน

<sup>๒</sup> นางเมทินี ชโลธร. รองประธานศาลฎีกาและคณะทำงาน “รูปแบบศาลนำร่องให้ประกันคนยากไร้ด้วยคำร้องใบเดียว”ไทยโพสต์ : ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๓

ความคาดหวังต่อการขอลอยชั่วคราวจากศาล ตามนโยบายการยกระดับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาหรือจำเลย ตามที่นายไสลเกษ ประธานศาลฎีกาแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว ส่งเสริมให้มีการยื่นคำร้องขอลอยชั่วคราวโดยไม่ต้องเสนอหลักประกันมา พร้อมคำร้องขอประกัน (แบบฟอร์มคำร้องใบเดียว) โดยจัดให้มีศาลต้นแบบในการยกระดับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาหรือจำเลย รวม ๑๐ ศาลได้แก่ ศาลอาญานบุรี ศาลจังหวัดชัยภูมิ ศาลจังหวัดนครนายก ศาลจังหวัดนครราชสีมา ศาลจังหวัดมหาสารคาม ศาลจังหวัดลำพูน ศาลจังหวัดกำแพงเพชร ศาลจังหวัดกาญจนบุรี ศาลจังหวัดภูเก็ต และศาลจังหวัดนาทวี ทั้งนี้จากผลการดำเนินงานของคณะทำงานฯ เป็นผลให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะยากจนได้รับโอกาสในการขอลอยชั่วคราวเพิ่มมากขึ้นซึ่งเป็นไปตามนโยบายนายไสลเกษ วัฒนพันธุ์ ประธานศาลฎีกาในการยกระดับคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาหรือจำเลย ผู้สื่อข่าวรายงานว่า สำหรับนโยบายการยกระดับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาหรือจำเลย และการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว ส่งเสริมให้มีการยื่นคำร้องขอลอยชั่วคราวโดยไม่ต้องเสนอหลักประกันมา พร้อมคำร้องขอประกัน (แบบฟอร์มคำร้องใบเดียว) โดยจัดให้มีศาลต้นแบบในการยกระดับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาหรือจำเลย รวม ๑๐ ศาลได้แก่ ศาลอาญานบุรี ศาลจังหวัดชัยภูมิ ศาลจังหวัดนครนายก ศาลจังหวัดนครราชสีมา ศาลจังหวัดมหาสารคาม ศาลจังหวัดลำพูน ศาลจังหวัดกำแพงเพชร ศาลจังหวัดกาญจนบุรี ศาลจังหวัดภูเก็ต และศาลจังหวัดนาทวี ที่ผ่านมาคณะทำงานฯ ได้ลงพื้นที่ศาลต้นแบบแล้ว ๓ แห่ง ที่ศาลจังหวัดกาญจนบุรี ศาลจังหวัดกำแพงเพชร และศาลจังหวัดมหาสารคาม และจะขยายผลให้ครอบคลุมทุกศาล ภายในเดือนกันยายน ๒๕๖๓ นี้ตามที่ประธานศาลฎีกา (นายไสล เกษวัฒนพันธุ์) มีนโยบายยกระดับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานฯ

๒.๔ การนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) หรือ EM มาใช้เพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังแทนการควบคุมตัวในเรือนจำ โดยคาดหวังว่าการนำกำไลข้อเท้า (Electronic Monitoring) หรือ EM มาใช้เพื่อป้องกันผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีและเพื่อลดปริมาณผู้ต้องขัง โดยสำนักงานศาลยุติธรรมและกรมคุมประพฤติกระทรวงยุติธรรมได้ร่วมลงนามบันทึกความตกลง (MOU) ความร่วมมือการเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศ โดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์อุปกรณ์ EM หรือกำไลข้อเท้า มาใช้แทนการวางเงินประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในการขอลอยชั่วคราว เพื่อใช้สืบเสาะพฤติกรรมผู้ต้องหาหรือจำเลยคดีอาญา ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำของสังคมและลดปริมาณผู้ต้องขังหรือจำเลย ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีหลักทรัพย์เพียงพอ หรือพฤติกรรมไม่ร้ายแรง โดยขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลว่าจะใช้กำไลข้อเท้าควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นรายๆ ไป โดยมีข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติตามเงื่อนไขศาลเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือจะก่อเหตุประทุษร้ายกับผู้เสียหายอีก หากมีการออกนอกพื้นที่หรือการฝ่าฝืนเงื่อนไข ศาลก็จะพิจารณาออกหมายจับต่อไป การนำเทคโนโลยีดังกล่าวมาใช้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมสะดวกรวดเร็วประหยัด ตามนโยบายของประธานศาลฎีกา กรณีดังกล่าวกระทรวงยุติธรรมกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกด้วยวิธีการ

อื่นๆ จำคุกแบบใหม่ใส่กำไลติดตามตัวไม่ต้องเข้าห้องขัง” เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๖ โดยกระทรวงยุติธรรมออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ.๒๕๕๖ เป็นวิธีการลงโทษคนที่กระทำความผิดอาญา โดยไม่ต้องจำคุกในเรือนจำแต่ให้เปลี่ยนมาใช้วิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของนักโทษได้โดยการใช้อุปกรณ์รับส่งสัญญาณอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) ติดตามตัวและให้ผู้ที่อยู่ในระหว่างคุมประพฤติ โดยไม่ต้องถูกขังในเรือนจำ แทนการจำคุกในเรือนจำ ประกอบด้วย ตัวอุปกรณ์ส่งสัญญาณมีลักษณะคล้ายนาฬิกาหรือสายรัดข้อมือข้อเท้าตัวอุปกรณ์รับสัญญาณและศูนย์ควบคุมกลางที่ใช้ติดตามตัว เมื่อสวมใส่อุปกรณ์ที่ข้อมือข้อเท้าหรืออวัยวะส่วนอื่นก็จะสามารถตรวจสอบการเดินทางของผู้สวมใส่ได้ ทั้งนี้การจำกัดการเดินทางและอาณาเขตอาจจำกัดภายใต้เงื่อนไขที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับแต่ละกรณีไป โดยอาจให้อยู่แต่เฉพาะบริเวณบ้านพักอาศัยหรือในสถานที่ที่จัดไว้เป็นการเฉพาะหรือกำหนดอาณาเขตที่ห้ามเดินทางก็ได้หรืออาจจะใช้วิธีจำกัดการเดินทางเป็นบางช่วงเวลาก็ได้ การใช้วิธีการลงโทษแบบใหม่นี้ต้องให้ศาลเป็นผู้ออกคำสั่งโดยเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เป็นผู้ยื่นคำร้อง ภายใต้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (๑) ผู้ซึ่งต้องจำคุกจะถึงอันตรายแก่ชีวิตถ้าต้องจำคุก
- (๒) ผู้ซึ่งต้องจำคุกจำเป็นต้องเลี้ยงดูบิดามารดาสามีภริยาหรือบุตรซึ่งพึ่งตนเองมิได้และขาดผู้อุปการะ
- (๓) ผู้ซึ่งต้องจำคุกเจ็บป่วยและต้องได้รับการรักษาอย่างต่อเนื่อง
- (๔) ผู้ซึ่งต้องจำคุกมีเหตุควรได้รับการทูลเกล้าฯ บังคับให้จำคุกด้วยเหตุอื่นๆ

---

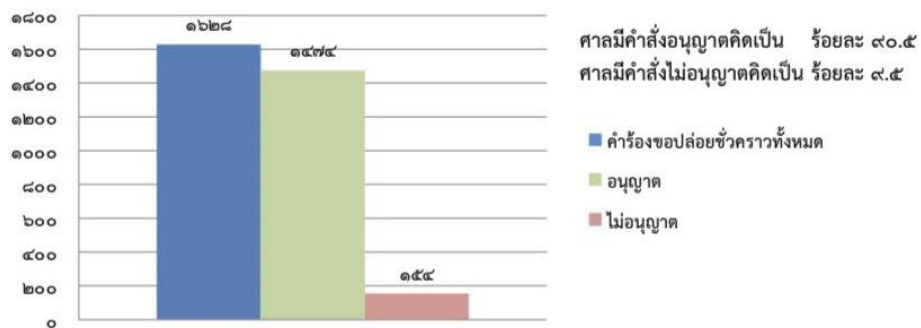
<sup>๓</sup> บทความ “ข้อเสนอให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ควบคุมตัวแทนการจำคุกผู้ต้องขัง” จากเว็บไซต์ประชาไท ๑๒ เม.ย. ๒๕๕๖

ตารางที่ ๓ - ๑ สถิติการขอลปล่อยชั่วคราว

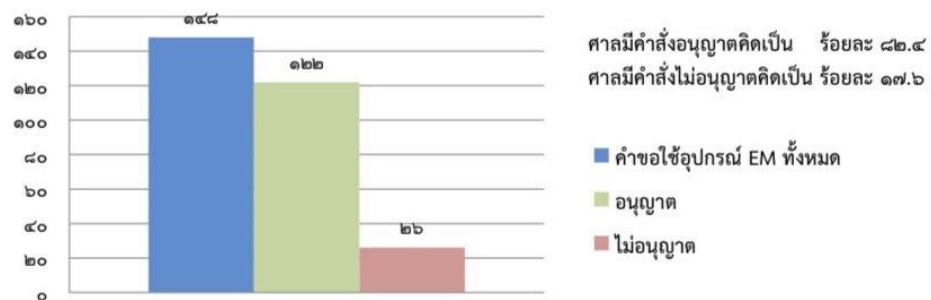
สถิติการขอลปล่อยชั่วคราวประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒

เดือน	คำร้องขอลปล่อย ชั่วคราวทั้งหมด	อนุญาต	ไม่อนุญาต	ไม่มีประกัน	มีประกันแต่ไม่มี หลักประกัน	สถิติการใช้อุปกรณ์ EM		
						คำขอใช้อุปกรณ์ EM ทั้งหมด	อนุญาต	ไม่อนุญาต
มกราคม	๑๗๐	๑๖๐	๑๐	๔	๔	๑๓	๑๓	-
กุมภาพันธ์	๑๔๒	๑๒๙	๑๓	๓	-	๙	๗	๒
มีนาคม	๑๖๓	๑๔๙	๑๔	๕	-	๑๕	๑๔	๑
เมษายน	๑๔๑	๑๓๐	๑๑	-	๒	๘	๘	-
พฤษภาคม	๑๒๘	๑๑๘	๑๐	๑	๒	๗	๕	๒
มิถุนายน	๑๕๐	๑๓๗	๑๓	๒	๕	๗	๔	๓
กรกฎาคม	๑๖๔	๑๔๔	๒๐	๒	-	๒๐	๑๔	๖
สิงหาคม	๑๖๓	๑๔๖	๑๗	๓	๑	๒๕	๒๑	๔
กันยายน	๑๐๓	๙๔	๙	๑	-	๑๖	๑๓	๓
ตุลาคม	๙๔	๘๑	๑๓	๓	-	๘	๖	๒
พฤศจิกายน	๙๒	๘๖	๖	๑	-	๑๒	๑๐	๒
ธันวาคม	๑๑๘	๑๐๐	๑๘	-	-	๘	๗	๑
<b>รวม</b>	<b>๑๖๒๘</b>	<b>๑๔๗๔</b>	<b>๑๕๔</b>	<b>๒๕</b>	<b>๑๔</b>	<b>๑๔๘</b>	<b>๑๒๒</b>	<b>๒๖</b>

สถิติการขอลปล่อยชั่วคราว ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒



สถิติการขอลปล่อยชั่วคราวโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์  
ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒





๓. **มาตรการควบคุมนักโทษแทนการคุมขังในเรือนจำ** ถือเป็นวิวัฒนาการหลายประเทศ เช่น อังกฤษ แคนาดา สิงคโปร์ บราซิล อิสราเอล และเกาหลีใต้ ได้นำเครื่อง Electronic Monitoring มาใช้แทนการคุมขังในเรือนจำเพื่อใช้กับบุคคลดังต่อไปนี้

๓.๑ ผู้ต้องขังชราหรือป่วยระยะสุดท้าย ซึ่งต้องออกไปรักษาเป็นประจำหรือหากจำคุกต่อไปก็ต้องเสียชีวิต

๓.๒ ผู้ต้องขังที่ต้องออกไปดูแลลูกและภรรยาหรือพ่อแม่ที่แก่ชราและไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้

๓.๓ นักโทษที่มีเหตุทุเลาการลงโทษ เช่น ต้องคลอดบุตร หรือวิกลจริต โดยญาติจะต้องร้องขอต่อเจ้าหน้าที่และเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จะต้องยื่นคำร้องต่อศาลอีกครั้ง และให้ศาลพิจารณามีคำสั่ง

แนวคิดในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการลดจำนวนผู้ต้องขังดังกล่าว จึงเป็นอีกหนทางหนึ่งที่จะช่วยระบายนักโทษออกไปคุมขังยังสถานที่อื่นเพื่อลดจำนวนนักโทษและความแออัดในเรือนจำในระดับหนึ่งและเปิดโอกาสให้นักโทษกลับคืนสู่สังคมได้เร็วขึ้น นอกจากนี้ พฤติกรรมหรือบุคลิกภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยเองก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นปัญหาสำคัญในการก่ออาชญากรรมเพิ่มมากขึ้นและเป็นต้นเหตุแห่งปัญหาด้วยเช่นกัน ซึ่งอาจเกิดจากความบกพร่องทางจิตใจของผู้กระทำความผิดเอง เช่นกรณีนายสมคิด พุ่มพวง ฆาตกรต่อเนื่อง หลังการพ้นโทษเมื่อกลับคืนสู่สังคมยังก่ออาชญากรรมขึ้นอีกโดยมิได้เกรงกลัวต่อการลงโทษคุกหรือสำนักต่อการกระทำ ความผิด จึงเป็นเรื่องที่ชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จประสิทธิภาพในการฟื้นฟู เยียวยาเพื่อให้กลับตัวเป็นคนดี และประเมินสภาพจิตก่อนได้การปล่อยตัว ซึ่งนับว่าเป็นความล้มเหลวของกระบวนการยุติธรรมไทยที่ชัดเจนที่สุดและเป็นอันตรายยิ่งต่อสังคม เป็นต้น และจากสภาพสังคม สิ่งแวดล้อม การศึกษา เศรษฐกิจ และการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรมก็มีส่วนสำคัญที่นำไปสู่การก่ออาชญากรรมด้วยเช่นกัน ดังนั้น จึงเป็นภาระหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานรับผิดชอบต้องเร่งดำเนินการเพื่อให้สังคมเกิดความปลอดภัยที่สุดและเป็นการลดจำนวนผู้ที่จะกระทำความผิดให้น้อยลงซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำลง เพื่อให้ง่ายต่อการพัฒนาฟื้นฟูจิตใจคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังก่อนกลับเข้าสู่สังคมหลังการพ้นโทษ รวมทั้งหาแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมสำหรับการควบคุมผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการดำเนินการในชั้นพนักงานสอบสวนอัยการและศาล จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่รัฐและหน่วยงานรับผิดชอบควรต้องเร่งดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามแนวทางยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาคและพัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญาเพื่อลดทอนความเป็นโทษทางอาญาที่ไม่จำเป็นสร้างความสมดุลระหว่างการบังคับโทษตามคำพิพากษากับการให้โอกาสผู้ต้องโทษกลับคืนสู่สังคมการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารบังคับโทษและพัฒนาระบบคุมประพฤติในชุมชนรวมทั้งการใช้กฎหมายอาญาโดยยึดมั่นหลักการตีความโดยเคร่งครัดให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในเชิงประจักษ์ต่อไป

๔. ระเบียบกระทรวงกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจำแนก  
ลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก  
และการพักการลงโทษ พ.ศ.๒๕๕๙<sup>๔</sup>

#### หมวด ๖ การพักการลงโทษ

ข้อ ๔๐ นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหก  
เดือน หรือหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างไรจะมากกว่าหรือน้อย  
กว่าสิบปี ในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมี  
กำหนดเวลาอาจได้รับการพักการลงโทษ

ข้อ ๔๑ นักโทษเด็ดขาดซึ่งจะได้รับพิจารณาการพักการลงโทษกรณีปกติจะต้องเป็น  
นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษจำคุกเป็นครั้งแรก เว้นแต่โทษจำคุกในครั้งก่อนนั้นเป็นความผิดที่กระทำ  
โดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการล้างมลทินตามกฎหมายล้างมลทิน ไม่  
ถือเป็นการต้องโทษจำคุกครั้งแรก

ข้อ ๔๒ ในกรณีปกตินักโทษเด็ดขาดอาจได้รับการพักการลงโทษ ดังต่อไปนี้

(๑) ชั้นเยี่ยม ไม่เกินหนึ่งในสามของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาด

(๒) ชั้นดีมาก ไม่เกินหนึ่งในสี่ของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาด

(๓) ชั้นดี ไม่เกินหนึ่งในห้าของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาด

กรณีตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หากมีการพระราชทานอภัยโทษ ให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษ  
เด็ดขาดฉบับหลังสุด ในกรณีที่นักโทษเด็ดขาดมีวันลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา ๕๒ (๖)ให้นำมา  
รวมกับระยะเวลาพักการลงโทษตามวรรคหนึ่งด้วย

ข้อ ๔๓ ในกรณีที่อธิบดีพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความพิเศษที่จะพักการลงโทษนักโทษ  
เด็ดขาดมากกว่าที่กำหนดในข้อ ๔๒ ให้เสนอคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษ  
พิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ

ข้อ ๔๔ การพิจารณาการพักการลงโทษให้กับนักโทษเด็ดขาด ให้นำเหตุปัจจัย  
ดังต่อไปนี้ มาพิจารณาด้วย

(๑) พฤติการณ์แห่งคดีที่ได้กระทำและการกระทำความผิดที่ได้กระทำมาแล้ว

(๒) ระยะเวลาการคุมประพฤติ

(๓) ความน่าเชื่อถือและความเหมาะสมของผู้อุปการะในการควบคุมดูแล  
นักโทษเด็ดขาด ให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขจนกว่าจะพ้นโทษ

(๔) ผลกระทบด้านความปลอดภัยของสังคม

(๕) มีพฤติการณ์ในระหว่างถูกคุมขังจนน่าเชื่อได้ว่าได้กลับตนเป็นคนดี

(๖) ผ่านการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัย

---

<sup>๔</sup>ระเบียบกระทรวงกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจำแนกลักษณะ  
ผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุกและการพัก  
การลงโทษ พ.ศ. ๒๕๕๙

ข้อ ๔๕ ให้มีคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษประจำเรือนจำ ประกอบด้วย ผู้บัญชาการเรือนจำเป็นประธาน ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมคุมประพฤติ ผู้แทนสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำแต่งตั้งจำนวนสองคน เป็นคณะกรรมการ และให้เจ้าพนักงานเรือนจำ คนหนึ่งเป็นเลขานุการ ให้นำความในข้อ ๓๐ มาใช้บังคับกับการประชุมของ คณะทำงานตามวรรคหนึ่ง โดยอนุโลม

ข้อ ๔๖ ให้คณะกรรมการตามข้อ ๔๕ ดำเนินการตรวจสอบบัญชีรายชื่อนักโทษเด็ดขาด ซึ่งสมควรได้รับการพักการลงโทษและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง แล้วเสนอความเห็นต่อผู้บัญชาการ เรือนจำ

ข้อ ๔๗ ให้ผู้บัญชาการเรือนจำเสนอรายชื่อนักโทษเด็ดขาดซึ่งสมควรได้รับการพักการ ลงโทษ พร้อมความเห็นต่ออธิบดีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ อธิบดีอาจตั้งคณะกรรมการเพื่อ พิจารณาก่อนการเสนอความเห็นตามวรรคหนึ่งก็ได้ ในกรณีที่อธิบดีไม่เห็นด้วยกับความเห็นของ คณะทำงานตามข้อ ๔๕ ให้ทำความเห็นแย้งแล้ว ส่งเรื่องกลับไปให้คณะกรรมการพิจารณาให้แล้วเสร็จ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บัญชาการเรือนจำได้รับเรื่อง หากไม่สามารถดำเนินการภายใน กำหนดเวลาดังกล่าวได้ ให้ขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกินสิบห้าวัน เมื่อคณะกรรมการตามข้อ ๔๕ พิจารณาเสร็จแล้ว ให้ทำความเห็นแจ้งอธิบดีทราบ เพื่อเสนอความเห็นต่อคณะอนุกรรมการเพื่อ พิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษพิจารณา

ข้อ ๔๘ ให้อธิบดีกำกับดูแลการคัดเลือคนักโทษเด็ดขาดซึ่งจะได้รับการพักการลงโทษ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงนี้ โดยนักโทษเด็ดขาดซึ่งจะได้รับการพักการ ลงโทษ จะต้องเป็นผู้ที่สามารถปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมไปในทางที่ดีขึ้นได้

ข้อ ๔๙ เมื่ออธิบดีพิจารณาความเห็นของคณะกรรมการตามข้อ ๔๕ และเห็นชอบด้วย ให้ เสนอความเห็นต่อคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษพิจารณาอนุมัติ พักการ ลงโทษ การพิจารณาของคณะอนุกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้นำเหตุปัจจัยตามข้อ ๔๔ มาพิจารณา ด้วย ความเห็นของคณะอนุกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด

ข้อ ๕๐ เมื่อคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษหรือรัฐมนตรี อนุมัติ พักการลงโทษและให้ปล่อยตัวนักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการพักการลงโทษแล้ว ให้อธิบดีแจ้งผล การอนุมัติ ให้ผู้บัญชาการเรือนจำทราบ ฯลฯ

ข้อ ๕๑ กรณีที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการพักการลงโทษและปล่อยตัวไปฝ่าฝืนหรือไม่ ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในหมวด ๙ เงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการปล่อยตัวก่อนครบ กำหนดโทษต้องปฏิบัติให้พนักงานคุมประพฤติรายงานให้อธิบดีทราบโดยเร็ว เพื่อให้คณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษพิจารณาสั่งเพิกถอนการพักการลงโทษ

นอกจากนี้ยังมีกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาดและเงื่อนไขที่นักโทษ เด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562 ระเบียบฯ และกฎกระทรวงกฎกระทรวงดังกล่าวเป็นผลดีแก่ระบอบการราชทัณฑ์ของไทย สมควรส่งเสริมและพัฒนาให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้นทำนองเดียวกับที่นานาอารยประเทศได้ปฏิบัติอยู่และ โดยที่ความสำคัญของระบบการพักการลงโทษอยู่ที่ทางการเรือนจำ ซึ่งได้ควบคุมปกครองผู้ต้องโทษ

อยู่ โดยใกล้ชิดย่อมได้รู้อุปนิสัยใจคอของนักโทษแต่ละคนเป็นอย่างดีประกอบกับระยะเวลาที่ผู้นั้นได้รับโทษมาพอสมควรและระหว่างต้องโทษแสดงให้เห็นความประพฤติดีมีความอุตสาหะ ความก้าวหน้าในการศึกษาและการงานเกิดผลดีหรือทำความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ หากให้พักโทษไปก็ย่อมจะเป็นเยี่ยงอย่างให้นักโทษและผู้ต้องขังอื่นๆ ได้ปฏิบัติตามด้วยดีเช่นเดียวกัน นับว่าเป็นประโยชน์ยิ่งกว่าการที่จะคุมขังไว้จนครบกำหนดโทษตามหมายศาล ในการพิจารณาให้นักโทษคนใดได้รับการพักการลงโทษนั้นจำเป็นต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและรอบคอบ ทั้งจะต้องอาศัยจากการสอบสวนข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกี่ยวกับชีวประวัติในอดีตของนักโทษนั้นๆ รวมทั้งการประสานข้อมูลเพื่อทราบถึงประวัติของนักโทษเหล่านั้นเพื่อเป็นแนวทางประกอบการพิจารณาด้วย

## สรุป

การบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยระหว่างการพิจารณาคดีอาญาของไทย ปัจจุบันยังไม่ได้ให้ความสำคัญหรือสนับสนุนแนวคิด ทฤษฎี หรือหลักนิติธรรมเท่าที่ควร เนื่องจากมุ่งประสงค์เพียงต้องการควบคุมตั้งผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้เพียงเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนและรูปคดีเท่านั้น จึงอาจละเลยการคำนึงถึงหลักการและอรรถประโยชน์ในสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในการต่อสู้คดีและตัดโอกาสในการทำหน้าที่ดูแลครอบครัวและทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องสูญเสียอาชีพรายได้ในการเลี้ยงดูครอบครัวและมีปัญหาทางสังคมตามอีกนับไม่ถ้วน แม้บทบัญญัติของกฎหมายที่บังคับใช้อยู่จะมีแนวปฏิบัติแก่เจ้าพนักงานหรือศาลซึ่งเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้โดยมีหลักประกันหรือไม่มีหลักประกัน เช่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๖ – มาตรา ๑๑๙ ทวิ รวมทั้งข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๖๒ และนโยบายในการบริหารงานของศาลยุติธรรมฯลฯ ชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติกลับมิได้รับการสนับสนุนตามแนวคิด ทฤษฎี ข้อบังคับและนโยบายของประธานศาลฎีกาดังกล่าวจากผู้มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งปล่อยชั่วคราวหรือการพิพากษาลงโทษแต่อย่างใด อีกทั้งขาดการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม (พนักงานสอบสวน อัยการ ศาล และกรมราชทัณฑ์) จึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดและการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องเดียวกันกับนานาประเทศที่นำมาศึกษาเปรียบเทียบในการวิจัยนี้ เช่น อังกฤษ เยอรมันนี ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น ฯลฯ ที่ยึดรูปแบบตามแนวคิด ทฤษฎี และหลักนิติธรรมสากลเป็นแนวทางในการบังคับใช้โดยมีบทบัญญัติและข้อบังคับทางกฎหมายที่สอดคล้องรองรับชัดเจนต่อการใช้ดุลพินิจของศาล นอกจากนี้ ยังมีมาตรการอื่นๆ ที่เห็นว่ามีเหมาะสมในการนำมาพัฒนาเพื่อบังคับใช้เพื่อลดจำนวนตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในเรือนจำ เช่น การลงโทษปรับ ในการกระทำความผิดอาญาในคดีเล็กน้อยซึ่งจำเลยหรือผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษจำคุกนั้น ได้มีการเสนอโทษปรับซึ่งเป็นการลงโทษในทางทรัพย์สินและเป็นทางออกที่ดีที่สุดในการหลีกเลี่ยงโทษจำคุกระยะสั้น นอกจากนี้ การที่รัฐใช้การลงโทษปรับแทนโทษจำคุกยังเป็นผลทำให้รัฐประหยัดงบประมาณในการดูแลและบริหารจัดการงานราชทัณฑ์ ทั้งเป็นผลดีต่อผู้ต้องโทษอีกด้วย ดังนั้น การนำโทษปรับมาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดแทนการจำคุกในเรือนจำมีผลดี หลายประการ เช่น ลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ รัฐไม่ต้องจัดหาสถานที่กักขังหรือจำคุก ประหยัดงบประมาณค่าใช้จ่ายใน

การดูแลและบริหารจัดการเกี่ยวกับผู้ต้องขัง ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดอัตราโทษให้มีความเหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดและสถานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด ผู้กระทำความผิดไม่มีมลทินและรัฐมีรายได้มากขึ้น เป็นต้น ลักษณะของโทษปรับต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๘ คือ ผู้ใดต้องโทษปรับ ผู้นั้นต้องชำระเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาของศาล ดังนั้น โทษปรับต้องชำระด้วยเงิน หากเป็นการบังคับเอาจากทรัพย์สินอื่นๆ ก็ไม่ใช่โทษปรับ ถ้าทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดก็ถือว่าเป็นโทษเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน อย่างไรก็ตามในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่มีเงินเสียค่าปรับอาจถูกยึดทรัพย์สินได้และค่าปรับต้องตกเป็นของแผ่นดิน ไม่ใช่ค่าสินไหมในทางแพ่งที่ต้องชดใช้ความเสียหายแก่เอกชนผู้ได้รับความเสียหาย

การกำหนดมาตรการเสริมเพื่อสังคมความปลอดภัยก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งในการลดจำนวนผู้ต้องขัง โดยศาลเป็นผู้กำหนดหลักประกันทัณฑ์บน มาบังคับใช้กับการปล่อยชั่วคราว เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยเกิดความเกรงกลัวไม่ฝ่าฝืนหรือละเมิดเงื่อนไขหรือข้อกำหนดในการปล่อยชั่วคราวระหว่างการพิจารณาคดีอาญาโดยไม่ต้องควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ โดยให้ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งปล่อยชั่วคราวได้เอง โดยผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๐๖ ไม่ต้องยื่นคำร้อง และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ซึ่งในประเทศญี่ปุ่น และหลายๆ ประเทศได้นำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับภูมิสังคมของแต่ละประเทศหรือท้องถิ่นนั้นๆ โดยมีอาสาสมัครคุมประพฤติจากภาคส่วนประชาชนเข้ามาช่วยงานของพนักงานคุมประพฤติอาชีพ รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการพักการลงโทษ (Parolee) ผู้ต้องขังทุกเพศทุกวัย เพื่อการลดจำนวนผู้ต้องขังและให้ผู้กระทำผิดเหล่านี้สามารถแก้ไขฟื้นฟูตนเองได้โดยไม่กระทำความผิดซ้ำอีก กลับตนเป็นพลเมืองดี ประกอบสัมมาอาชีพเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีค่าของสังคม และอาสาสมัครคุมประพฤติ ยังช่วยเหลือชุมชนในการป้องกันอาชญากรรมอีกด้วย

กรณีดังกล่าวข้างต้นเป็นแนวทางที่สนับสนุนและสอดคล้องกับหลักนิติธรรมสากล แนวคิด ทฤษฎีที่หลายๆ ประเทศได้นำมาปรับใช้กับภูมิสังคมของแต่ละประเทศได้อย่างเหมาะสม จึงไม่ประสบกับปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำเหมือนอย่างประเทศไทยในขณะนี้ จึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่น่าจะนำแนวทางและวิธีการดังกล่าวมาพัฒนาปรับใช้เพื่อการลดจำนวนผู้ต้องขังได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ เป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่มุ่งเน้นเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค และพัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญาเพื่อลดทอนความเป็นโทษทางอาญาที่ไม่จำเป็น สร้างความสมดุลระหว่างการบังคับโทษตามคำพิพากษากับการให้โอกาสผู้ต้องโทษกลับคืนสู่สังคม การเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารบังคับโทษและพัฒนาระบบคุมประพฤติในชุมชน รวมทั้งการใช้กฎหมายอาญาโดยยึดมั่นหลักการตีความโดยเคร่งครัด เพื่อบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมความประพฤติของคนในสังคม เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุขและหากมีการละเมิดกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นความผิดก็ควรต้องได้รับการลงโทษและโทษที่จะลงนั้นต้องเป็นไปอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักนิติธรรมสากล (Good Governance) ที่ประเทศต่างๆ ให้การยอมรับ

## บทที่ ๔

# แนวทางการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ

## กล่าวนำ

การบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยระหว่างการพิจารณาคดีอาญาของไทย ปัจจุบันยังไม่ได้ให้ความสำคัญหรือสนับสนุนแนวคิด ทฤษฎี หรือหลักนิติธรรมเท่าที่ควร เนื่องจากมุ่งประสงค์เพียงต้องการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้เพียงเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนและรูปคดีเท่านั้น จึงอาจละเลยการคำนึงถึงหลักการและอรรถประโยชน์ในสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในการต่อสู้คดีและตัดโอกาสในการทำหน้าที่ดูแลครอบครัวและทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องสูญเสียอาชีพรายได้ในการเลี้ยงดูครอบครัวและมีปัญหาทางสังคมตามอีกนับไม่ถ้วน แม้บทบัญญัติของกฎหมายที่บังคับใช้อยู่จะมีแนวปฏิบัติแก่เจ้าพนักงานหรือศาลซึ่งเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้โดยมีหลักประกันหรือไม่มีหลักประกัน เช่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๖ – มาตรา ๑๑๙ ทวิ รวมทั้งข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ และนโยบายในการบริหารงานของศาลยุติธรรม ฯลฯ ชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติกลับมิได้รับการสนับสนุนตามแนวคิด ทฤษฎี ข้อบังคับและนโยบายของประธานศาลฎีกาดังกล่าวจากผู้มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งปล่อยชั่วคราวหรือการพิพากษาลงโทษแต่อย่างใด อีกทั้งขาดการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม (พนักงานสอบสวน อัยการ ศาล และกรมราชทัณฑ์) จึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดและการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องเดียวกันกับนานาประเทศที่นำมาศึกษาเปรียบเทียบในการวิจัยนี้ เช่น อังกฤษ เยอรมันนี ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น ฯลฯ ที่ยึดรูปแบบตามแนวคิด ทฤษฎี และหลักนิติธรรมสากลเป็นแนวทางในการบังคับใช้โดยมีบทบัญญัติและข้อบังคับทางกฎหมายที่สอดคล้องรองรับชัดเจนต่อการใช้ดุลพินิจของศาล นอกจากนี้ ยังมีมาตรการอื่นๆ ที่เห็นว่ามีเหมาะสมในการนำมาพัฒนาเพื่อบังคับใช้เพื่อลดจำนวนตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในเรือนจำ เช่น การลงโทษปรับ ในการกระทำความผิดอาญาในคดีเล็กน้อยซึ่งจำเลยหรือผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษจำคุกนั้น ได้มีการเสนอโทษปรับซึ่งเป็นการลงโทษในทางทรัพย์สินและเป็นทางออกที่ดีที่สุดในการหลีกเลี่ยงโทษจำคุกกระยะสั้น นอกจากนี้ การที่รัฐใช้การลงโทษปรับแทนโทษจำคุกยังเป็นผลทำให้รัฐประหยัดงบประมาณในการดูแลและบริหารจัดการงานราชทัณฑ์ ทั้งเป็นผลดีต่อผู้ต้องโทษอีกด้วย ดังนั้น การนำโทษปรับมาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดแทนการจำคุกในเรือนจำมีผลดี หลายประการ เช่น ลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ รัฐไม่ต้องจัดหาสถานที่กักขังหรือจำคุก ประหยัดงบประมาณค่าใช้จ่ายในการดูแลและบริหารจัดการเกี่ยวกับผู้ต้องขัง ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดอัตราโทษให้มีความเหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดและสถานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด ผู้กระทำความผิดไม่มีมลทินและรัฐมีรายได้มากขึ้น เป็นต้น

การกำหนดมาตรการเสริมเพื่อสังคมความปลอดภัยก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งในการลดจำนวนผู้ต้องขัง โดยศาลเป็นผู้กำหนดหลักประกันทัณฑ์บน มาบังคับใช้กับการปล่อยชั่วคราว เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยเกิดความเกรงกลัวไม่ฝ่าฝืนหรือละเมิดเงื่อนไขหรือข้อกำหนดในการปล่อยชั่วคราวระหว่างการพิจารณาคดีอาญาโดยไม่ต้องควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ โดยให้ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งปล่อยชั่วคราวได้เอง โดยผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๐๖ ไม่ต้องยื่นค้ำรอง และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งในประเทศญี่ปุ่น และหลายๆ ประเทศได้นำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับภูมิสังคมของแต่ละประเทศหรือท้องถิ่นนั้นๆ โดยมีอาสาสมัครคุมประพฤติจากภาคส่วนประชาชนเข้ามาช่วยงานของพนักงานคุมประพฤติอาชีพ รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการพักการลงโทษ (Parolee) ผู้ต้องขังทุกเพศทุกวัย เพื่อการลดจำนวนผู้ต้องขังและให้ผู้กระทำความผิดเหล่านี้สามารถแก้ไขฟื้นฟูตนเองได้โดยไม่กระทำความผิดซ้ำอีก กลับตนเป็นพลเมืองดี ประกอบสัมมาอาชีพเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีค่าของสังคม และอาสาสมัครคุมประพฤติ ยังช่วยเหลือชุมชนในการป้องกันอาชญากรรมอีกด้วย

กรณีดังกล่าวข้างต้นเป็นแนวทางที่สนับสนุนและสอดคล้องกับหลักนิติธรรมสากล แนวคิด ทฤษฎีที่หลายๆ ประเทศได้นำมาปรับใช้กับภูมิสังคมของแต่ละประเทศได้อย่างเหมาะสม จึงไม่ประสบกับปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำเหมือนอย่างประเทศไทยในขณะนี้ จึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่น่าจะนำแนวทางและวิธีการดังกล่าวมาพัฒนาปรับใช้เพื่อการลดจำนวนผู้ต้องขังได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ เป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่มุ่งเน้นเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค และพัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญาเพื่อลดทอนความเป็นโทษทางอาญาที่ไม่จำเป็น สร้างความสมดุลระหว่างการบังคับโทษตามคำพิพากษากับการให้โอกาสผู้ต้องโทษกลับคืนสู่สังคม การเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารบังคับโทษและพัฒนาระบบคุมประพฤติในชุมชน รวมทั้งการใช้กฎหมายอาญาโดยยึดมั่นหลักการตีความโดยเคร่งครัด เพื่อบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมความประพฤติของคนในสังคม เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุขและหากมีการละเมิดกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นความผิดก็ควรต้องได้รับการลงโทษและโทษที่จะลงนั้นต้องเป็นไปอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักนิติธรรมสากลและแนวคิดด้านนิติศาสตร์ส่วนใหญ่เชื่อว่า อาชญากรรมมิใช่เป็นการกระทำโดยเจตนาการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ควรเน้นที่การให้โอกาสและแก้ไขฟื้นฟูมากกว่าการลงโทษ

## การบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยของไทย

### ๑. การบังคับใช้กฎหมายก่อนมีคำพิพากษา

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๖ – มาตรา ๑๑๙ ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานและศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย

นอกจากนี้ ประธานศาลฎีกายังได้กำหนดวิธีการและแนวทางในการใช้ดุลพินิจไว้ ดังนี้

๑.๑ ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒

ประกาศฉบับนี้เปิดโอกาสให้จำเลยหรือผู้ต้องหาในคดีอาญา ซึ่งกระทำความผิดอาญาเล็กน้อย มีอัตราโทษอย่างสูงไม่เกิน ๑๐ ปี ได้รับอิสรภาพด้วยการปล่อยตัวชั่วคราว โดยไม่ต้องใช้หลักประกัน ที่ผ่านมาการขอปล่อยตัวชั่วคราวนั้น อาจสร้างภาระให้กับจำเลยหรือผู้ต้องหาในคดีอาญา เนื่องจากบางคดีจำเลยหรือผู้ต้องหาในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์และยากจน จึงไม่มีเงินหรือหลักทรัพย์หรือไม่มีบุคคลเข้ามาค้ำประกัน เพื่อแลกกับอิสรภาพชั่วคราวระหว่างดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล และหลายคดีที่จำเลยหรือผู้ต้องหาตกเป็นแพะรับบาป แต่หาทนายความที่มีความชำนาญเฉพาะด้านมาแก้ต่างไม่ได้ หรือไม่สามารถขอปล่อยตัวชั่วคราวได้ เพียงเพราะไม่มีหลักประกันตามที่กฎหมายกำหนด ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาฉบับนี้ จึงสามารถลดช่องว่างระหว่างคนที่ถูกดำเนินคดีอาญา แต่มีฐานะทางการเงินต่างกันได้

ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๓ ให้ยกเลิกความในข้อ ๕.๓ แห่งข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย ในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “คดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน ๑๐ ปี ให้ศาลใช้ดุลพินิจอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวได้ โดยไม่ต้องมีประกัน หากมีเหตุจำเป็นต้องมีประกันให้กำหนดวงเงินไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท เว้นแต่ มีเหตุสมควรที่จะสั่งเป็นอย่างอื่น ก็ให้ระบุเหตุนั้นไว้โดยชัดแจ้ง” ประกาศของประธานศาลฎีกาฉบับดังกล่าวข้างต้นจะทำให้จำเลยหรือผู้ต้องหาในคดีอาญาเล็กน้อยได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น รวมถึงได้รับอิสรภาพระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลมากขึ้น อีกทั้งเป็นการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและสามารถลดจำนวนผู้ต้องขังลงได้อีกทางหนึ่ง แต่จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขหลัก คือ คดีอาญาที่อัตราโทษอย่างสูงไม่เกิน ๑๐ ปี และอยู่ในดุลพินิจของศาลด้วย จากข้อบังคับฉบับดังกล่าว มีประเด็นที่น่าสนใจอยู่ ๓ ประเด็น คือ

ประเด็นที่ ๑ ศาลจะอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว โดยไม่ต้องวางหลักประกันทุกคดีหรือไม่ แต่ในกรณีที่จำเลยหรือผู้ต้องหาที่มีพฤติการณ์หลบหนี หรือมีพฤติการณ์ร้าย ข่มขู่พยาน หรือข่มขู่ผู้เสียหาย หรือคดีที่จำเลยหรือผู้ต้องหาสร้างความเสียหายเป็นมูลค่าสูง ศาลอาจจะใช้ดุลพินิจไม่อนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว หรือให้ปล่อยตัวชั่วคราว แต่เรียกหลักประกันตามความจำเป็นก็ได้

ประเด็นที่ ๒ ข้อบังคับฉบับดังกล่าวนี้ ใช้บังคับไปถึงพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ หรือไม่ หากพิจารณาจากข้อบังคับฉบับดังกล่าวนี้ จะมีผลใช้บังคับในหน่วยงานของศาลเท่านั้น ดังนั้น การขอปล่อยตัวชั่วคราวในชั้นของการสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ จึงไม่อาจใช้ข้อบังคับฉบับนี้เพื่อขอปล่อยตัวชั่วคราวโดยไม่ต้องมีหลักประกันได้

ประเด็นที่ ๓ ในคดีที่จำเลยหรือผู้ต้องหาในคดีอาญาสร้างความเสียหายให้กับผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก หรือทุนทรัพย์สูง จะได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว โดยไม่ต้องหวังหลักประกันหรือไม่ หากพิจารณาข้อบังคับของประธานศาลฎีกาฉบับดังกล่าวจะเห็นว่า ส่วนท้ายของข้อบังคับดังกล่าวระบุว่า “เว้นแต่ มีเหตุสมควรที่จะสั่งเป็นอย่างอื่น ก็ให้ระบุเหตุนั้นไว้โดยชัดแจ้ง” ดังนั้น ในคดีที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก หรือทุนทรัพย์สูงศาลอาจจะไม่อนุญาตให้ประกันตัว หรือหากจะอนุญาตให้ประกันตัว ก็อาจจะต้องใช้หลักประกันตามความเหมาะสม



๑.๒ นโยบายในการบริหารงานของศาลยุติธรรมฯฯ ไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อให้มีการใช้ดุลพินิจไปในแนวทางเดียวกันและเป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวระหว่างถูกดำเนินคดี ตามนโยบายในการบริหารงานของศาลยุติธรรม (นายไสล เกษวัฒน์ พันธุ์ ประธานศาลฎีกา)

๑.๒.๑ ยกระดับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยคำนึงถึงเหยื่ออาชญากรรมและความสงบสุขของสังคม โดยกำหนดมาตรการในการปล่อยชั่วคราว สะดวกรวดเร็วและลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการขอปล่อยตัวชั่วคราว

๑.๒.๒ ยกระดับมาตรฐานการพิจารณาพิพากษาคดีที่มีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงและให้มีการประเมินตามมาตรฐานสากล เพื่อใช้เป็นตัวชี้วัดและการสร้างบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ

๑.๒.๓ นำเทคโนโลยีมาสนับสนุนการอำนวยความสะดวก การพิจารณาพิพากษาคดีและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลทางคดีได้โดยสะดวกและรวดเร็ว

๑.๒.๔ เสริมเสริมความเข้มแข็งระบบการบริหารงานบุคคลด้วยการสร้างสมดุลระหว่างจริยธรรมระบบอาวุโสความรู้ความสามารถและการจัดกรอบอัตราค่าจ้างที่เหมาะสม

๑.๒.๕ การสนับสนุนบทบาทของศาลในการบังคับใช้กฎหมายที่ส่งเสริมรักษาสังแวดล้อม ยกเลิกกฎหมายที่หมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนและสังคม

ตลอดทั้งมีการกำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมกับผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยการจำแนกคดีออกจากรรจ์กับคดีโทษเบาเล็กน้อยระหว่างการนำตัวมาขึ้นศาลที่ไม่ควรนำไปควบคุมขังรวมในห้องคุมขังเดียวกันและในอนาคตจะแยกผู้ต้องขังที่มาขึ้นศาลตามลักษณะพยาน เพศ วัย และผู้พิการ เป็นต้น

การออกข้อบังคับและนโยบายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวข้างต้นเพื่อให้แนวทางแก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเพื่อใช้ประกอบดุลพินิจในการควบคุมหรือมีคำสั่งในการปล่อยชั่วคราว หรือการพิจารณาพิพากษาลงโทษทางอาญาเพื่อสนับสนุนแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น การออกข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๖๒ และนโยบายฯ ของประธานศาลฎีกาดังกล่าวข้างต้น เพื่อเป็นแนวทางประกอบการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยของศาลให้เป็นไปโดยง่ายและรวดเร็วขึ้น แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า จำนวนผู้ต้องขังลดลงได้ในระดับหนึ่งเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เนื่องจากการคัดค้านการประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยพนักงานสอบสวนหรืออัยการเจ้าของสำนวนคดี จึงเป็นการสวนทางกับข้อบังคับฯ และนโยบายของประธานศาลฎีกาฯ ดังกล่าวข้างต้น กล่าวคือ การใช้ดุลพินิจของศาลไทยส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความสำคัญต่อแนวคิด ทฤษฎี และหลักนิติธรรม รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ที่ได้ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์เท่าที่ควร เนื่องจากมุ่งประสงค์เพียงต้องการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้เพียงเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนและรูปคดีเท่านั้น จึงอาจละเลยการคำนึงถึงหลักการและบรรทัดฐานในสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในการต่อสู้คดีและครอบครัว

รวมทั้งยังเป็นการตัดโอกาสในการทำหน้าทีในการดูแลครอบครัวและทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องสูญเสียอาชีพรายได้ในการเลี้ยงดูครอบครัวและมีปัญหาทางสังคมตามอีกนับไม่ถ้วน แม้บทบัญญัติของกฎหมายที่บังคับใช้อยู่จะให้โอกาสแก่เจ้าพนักงานหรือศาลผู้ใช้ดุลพินิจในการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้โดยมีหลักประกันหรือไม่มีหลักประกัน เช่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๖ ถึงมาตรา ๑๑๙ ทวิ รวมทั้งข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๖๒ และนโยบายในการบริหารงานของศาลยุติธรรม เป็นต้น แต่ในทางปฏิบัติกลับมิได้รับการสนับสนุนตามแนวคิด ทฤษฎี ข้อบังคับและนโยบายของประธานศาลฎีกาดังกล่าวจากผู้มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งปล่อยชั่วคราวหรือการพิพากษาลงโทษแต่อย่างใด อีกทั้งขาดการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม (พนักงานสอบสวน อัยการ ศาล และกรมราชทัณฑ์) จึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและเป็นอีกหนึ่งสาเหตุที่ทำให้มาตรการต่างๆ เพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังไม่สัมฤทธิ์ผลและทำให้มีจำนวนผู้ต้องขังเรือนจำ

## ๒. การบังคับใช้กฎหมายหลังมีคำพิพากษา

๒.๑ การพิจารณาพิพากษาของศาลตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ให้อำนาจศาลสั่งรื้อการลงอาญาหรือรื้อการลงโทษได้ในกรณีความผิดที่มีโทษไม่เกิน ๓ ปี โดยศาลจะต้องพิจารณาถึงความผิด อายุ การศึกษา ความประพฤติ และพฤติการณ์อื่นๆ เพื่อจะพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดน่าชั่วร้ายอย่างไรมีโอกาสกลับตัวเป็นคนดีได้หรือไม่ ถ้าเห็นว่าความผิดที่กระทำไม่ได้เกิดจากจิตใจชั่วร้ายผู้กระทำความผิดมีโอกาสกลับตัวเป็นคนดีและเข้าสู่สังคมได้ศาลก็จะพิพากษาให้รื้อลงอาญาหรือรื้อการลงโทษผู้กระทำผิดก็ได้

๒.๒ ระเบียบกระทรวงกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุกและการพักการลงโทษ พ.ศ.๒๕๕๙ โดยที่ความสำคัญของระบบการพักการลงโทษอยู่ที่เรือนจำและเงื่อนไขการพักการลงโทษ

## แนวคิดการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยในต่างประเทศ

### ๑. ผู้ต้องโทษไม่ต้องเข้ารับโทษในเรือนจำแต่ใช้วิธีการแก้ไขฟื้นฟูแทน

๑.๑ ประเทศอังกฤษ มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการยุติธรรมในทางอาญาของประเทศอังกฤษ (Crimina Uustice Act 1948) โดยวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเปลี่ยนแปลงจากการลงโทษจำคุกและเปลี่ยนมาเป็นการคุมประพฤติ (Probation) คือ ถ้าศาลเห็นว่าตามพฤติการณ์ต่างๆ ไปไม่สมควรจำคุกจำเลย ศาลอาจสั่งปล่อยตัวจำเลยไปโดยให้อยู่ในความควบคุมของพนักงานคุมประพฤติและอาจสั่งให้จำเลยไปอยู่ในสถานที่ๆ กำหนดไว้หรือให้กลับบ้านของตนเองก็ได้ การคุมประพฤติมีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่า ๑ ปีและไม่เกิน ๓ ปี ถ้าผู้ถูกคุมประพฤติทำผิดเงื่อนไขแห่งการคุมประพฤติก็อาจจะถูกปรับไม่เกินครั้งละ ๑๐ ปอนด์ รวมทั้งการเอาตัวผู้กระทำผิดไว้อบรมและการกักคุมเพื่อป้องกันการกระทำผิด (Corrective Training and Preventive Detention) บุคคลที่อายุไม่น้อยกว่า ๒๑ ปี ถ้าต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดขึ้นและปรากฏว่าเคยต้องโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ครั้ง

ภายหลังที่อายุครบ ๑๗ ปี แล้วอาจถูกควบคุมตัวไว้ขอรับได้เป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๒ ปี และไม่มากกว่า ๔ ปี บุคคลที่อายุกว่า ๓๐ ปี ขึ้นไป ซึ่งเคยต้องโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ครั้ง ภายหลังที่มีอายุครบ ๑๗ ปี แล้วอาจถูกศาลสั่งให้กักคุมตัวไว้ในเรือนจำ เพื่อป้องกันการกระทำความผิดเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี และไม่เกิน ๑๔ ปี ในระหว่างนี้ศาลจะสั่งให้ปล่อยตัวภายใต้การสอดส่องของเจ้าพนักงานก็ได้

๑.๒ ประเทศฝรั่งเศส กฎหมายฝรั่งเศสบัญญัติวิธีการเพื่อความปลอดภัยไว้ ๓ กรณี คือ

#### ๑.๒.๑ การตัดเสรีภาพ

๑.๒.๒ การกักขังเสรีภาพการห้ามมิให้ผู้ที่ต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิด ประกอบอาชีพหรือธุรกิจบางอย่าง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน เช่น อาชีพนางผดุงครรภ์ และการทำงานธนาคาร เป็นต้น การห้ามมิให้อยู่ในสถานที่บางแห่ง ภายหลังที่รับโทษแล้วเก็บตัว บุคคลที่ต้องโทษจำคุกเกินกว่า ๑ ปี ไว้ในสถานที่พิเศษ ห้ามมิให้อยู่ในท้องที่เดียวกับบุคคลที่ถูกตนขู่ เชี่ยวว่าจะทำร้ายต่อร่างกายหรือทรัพย์สิน เว้นแต่จะได้ทำทัณฑ์บนไว้ต่อศาล

๑.๒.๓ การปฏิบัติเกี่ยวกับทรัพย์สิน การรับทรัพย์สินที่ใช้ในการปลอมแปลงหรือที่ใช้ในการซื้อขาย หรือการมีไว้โดยผิดกฎหมาย การปิดสถานที่ประกอบการค้า หรืออุตสาหกรรม ซึ่งใช้สำหรับกระทำความผิดการยุบเลิกนิติบุคคล กรรมการหรือผู้จัดการถูกศาลพิพากษาลงโทษจำคุก เกินกว่า ๑ ปี<sup>๑</sup>

๑.๓ ประเทศญี่ปุ่น การบังคับใช้กฎหมายต่อผู้กระทำความผิดในประเทศอื่นๆ โดยการให้ ทฤษฎีการแก้ไขผู้กระทำความผิดนี้อย่างแพร่หลาย เช่น โดยการบัญญัติเงื่อนไขของการกำหนดโทษ เอาไว้ในประมวลกฎหมายอาญาว่าด้วยการแก้ไขผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดี โดยบำบัดตัดโอกาส หรือจำกัดความสามารถในการกระทำความผิด เป็นต้น คือ

๑.๓.๑ โทษที่จะลงนั้นจะต้องได้สัดส่วนกับความรับผิดชอบของผู้กระทำความผิด

๑.๓.๒ โทษที่จะลงนั้นจะต้องเพื่อจุดประสงค์ที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิด เกิดขึ้นและแก้ไขผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดี โดยดูจากสภาวะแห่งอายุ บุคลิกภาพ ตำแหน่งหน้าที่ และสภาวะแวดล้อมของผู้กระทำความผิด มูลเหตุชักจูงให้กระทำความผิด ผลเสียอันเกิดขึ้นแก่สังคมจากการ กระทำความผิดนั้นและความรู้สึกผิดชอบของผู้กระทำความผิด

๑.๔ ประเทศเยอรมันนี ก็มีบทบัญญัติคล้ายคลึงกับร่างประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น กล่าวคือ เงื่อนไขของการกำหนดโทษบัญญัติไว้เพื่อวางแนวทางให้ศาลรู้ว่าจะต้องคำนึงถึงอะไรบ้างใน การที่จะกำหนดโทษขั้นสูง ขั้นต่ำแตกต่างกันในความผิดฐานเดียวกัน เพราะในทฤษฎีกฎหมายอาญา ปัจจุบันโทษทัณฑ์ที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดจะต้องเหมาะสมแก่ตัวผู้กระทำความผิด มากกว่าที่จะให้ โทษนั้นเหมาะสมกับความผิดที่ได้กระทำ นอกจากประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน ญี่ปุ่นแล้ว สหรัฐอเมริกาก็ใช้หลักนี้เช่นเดียวกัน

<sup>๑</sup> ทฤษฎีการแก้ไขผู้กระทำความผิด : ร.ศ. ลาวัลย์ หอนพรัตน์ กฎหมายในส่วนการ ป้องกัน : หลวงจักรปราณี ศรีศิริสุทธิ : ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม (หน้า ๑๖-๒๗)

<sup>๒</sup> อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ : ทฤษฎีอาญา ปีที่พิมพ์ พุทธศักราช ๒๕๖๒ (ครั้งที่ ๔) (หน้า ๙๒ - ๙๖)

จากแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมตัวผู้ต้องขัง ได้ถูกนำมาใช้ในการจัดทำกฎหมายหรือระเบียบหลักเกณฑ์ในทางปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมไทย โดยยึดแนวทางเน้นวิธีการลงโทษและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในระหว่างการดำเนินคดีเยี่ยงนักโทษมากกว่าการบำบัดฟื้นฟูแก้ไข จึงทำให้มองเห็นถึงวิสัยทัศน์ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมของไทยนับวันจะมีผู้ต้องเพิ่มจำนวนมากขึ้น หากรัฐและหน่วยงานรับผิดชอบให้ความสนใจที่จะพัฒนากระบวนการยุติธรรมและกฎหมายให้เป็นไปและสอดคล้องตามแนวทางยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ควรให้ความสำคัญและศึกษากระบวนการในการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายอาญาของประเทศต่างๆ เพื่อการปรับเปลี่ยนวิธีการและหลักกฎหมายให้ทันสมัยเท่าเทียมกับนานาชาติอารยะประเทศเพื่อการลดจำนวนผู้ต้องขังด้วย

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายในกรณีดังกล่าวข้างต้นมีสาระสำคัญที่ควรพิจารณานำมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นนโยบายและนำไปสู่แนวทางปฏิบัติ ดังนี้

หลักนิติธรรมกับการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา เอกสารวิชาการส่วนบุคคล (Individual Study)<sup>๓</sup> หลักนิติธรรม หรือที่คนส่วนใหญ่ แปลว่า หลักการปกครอง ตามแนวคิดที่มีมาช้านานแล้วตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ เกิดจากการค้นหาหลักการปกครองที่ดีที่สุด โดยเพลโต นักปราชญ์ชาวกรีกได้กล่าวไว้ว่า การปกครองที่ดีที่สุด คือ การปกครองโดยราชาปราชญ์ ซึ่งเป็นทั้งคนเก่งและคนดีมีคุณธรรมประจำใจ ปกครองบ้านเมืองด้วยความถูกต้องชอบธรรม แต่สุดท้ายเพลโตก็ไม่สามารถหาคนที่สมบูรณ์แบบพอที่จะเป็นราชาปราชญ์ได้ ในปณปลายชีวิตเพลโต จึงหันมาให้ความสำคัญกับกฎหมาย โดยเสนอว่า กฎหมายเป็นสิ่งสูงสุด และการปกครองต้องดำเนินตามกฎหมาย หากสังคมสามารถสร้างระบบกฎหมายที่ดีและเป็นธรรมขึ้นมาให้คนประพฤติปฏิบัติตามได้ แม้แต่คนชั่วก็ยังมีทางทำความดีขึ้นมาได้เช่นกัน “หลักนิติธรรม” คือหลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย ที่เทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขา ค้ำครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิทรราช หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินข้อพิพาทนั้นโดยเด็ดขาดและโดยยุติธรรม ตามกฎหมายของบ้านเมืองที่ถูกต้องและเป็นธรรม “The Rule of Law” มีความสำคัญ ๓ ประการ คือ

ประการแรก ต้องไม่มีการใช้ระบบทรราช กล่าวคือ บุคคลทุกคนพึงได้รับการพิจารณาพิพากษาโทษโดยศาลยุติธรรม ไม่มีบุคคลใดจะถูกลงโทษ เว้นแต่บุคคลนั้นได้กระทำความผิดตามกฎหมายเท่านั้น การนำตัวบุคคลใดไปลงโทษโดยประการอื่น ย่อมเป็นการมิชอบ

ประการที่สอง บุคคลทุกคนเสมอภาคกันโดยสายตาของกฎหมาย กล่าวคือ ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมาย หรือมีอภิสิทธิ์ใดๆ ทั้งสิ้น ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นใคร มีสถานะอย่างไร ย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายของแผ่นดิน และอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมตามปกติ

---

<sup>๓</sup> นายวันชัย โตความรู้ “หลักนิติธรรมกับการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา” หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔ วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ประการที่สาม รัฐธรรมนูญ (ของอังกฤษ) นั้น มิใช่ที่มาแห่งกฎหมาย หากแต่เป็นผลแห่งความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย กล่าวคือ การที่บุคคลมีสิทธิมีเสรีภาพประการต่างๆ นั้น หาใช่เพราะรัฐธรรมนูญยอมรับไม่ หากแต่เพราะมีศาลยุติธรรมรับบังคับให้

นายโคฟี อันนัน อดีตเลขาธิการแห่งองค์การสหประชาชาติ ได้เสนอนิยามความหมายของหลักนิติธรรมว่า “หลักนิติธรรม” หมายถึง หลักการธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่บุคคลทุกคนสถาบันองค์กรต่างๆ ที่มีอยู่ ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมถึงประเทศนั้นๆ เองมีหน้าที่รับผิดชอบต่อกฎหมายต่างๆ ที่ได้ประกาศใช้ ที่ได้บังคับใช้อย่างเท่าเทียม และได้มีการใช้ตัดสินพิพากษาอย่างอิสระ และสอดคล้องกับบรรทัดฐานและมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการวัดด้วยว่าได้มีการยึดหลักการในเรื่องความเป็นสิ่งสูงสุดของกฎหมาย ความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย หลักการรับผิดชอบต่อกฎหมาย ความยุติธรรมในการใช้กฎหมาย หลักการแบ่งแยกอำนาจ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ความชัดเจนของกฎหมาย การหลีกเลี่ยงการกระทำที่ไร้กฎเกณฑ์เป็นไปตามอำเภอใจ และหลักความโปร่งใสทางกฎหมาย ย่อมแสดงถึง หลักการขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศระดับโลกในการคุ้มครองหลักนิติธรรม เพื่อนำไปสู่การสร้างเสมอภาค ความโปร่งใส การไม่เลือกปฏิบัติอันสอดคล้องกับบรรทัดฐานด้านสิทธิมนุษยชน (The Rule of Law) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานในระบบกฎหมายอังกฤษ ในประเทศอังกฤษความคิดที่ว่า มนุษย์ไม่ควรถูกปกครองโดยมนุษย์ แต่ควรจะต้องถูกปกครองโดยกฎหมาย

สำหรับประเทศไทยเมื่อก่อน คำว่า “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) ไม่มีการใช้อย่างแพร่หลาย แต่คนไทยจะรู้จักกับหลักการปกครองที่มีลักษณะที่มีส่วนคล้ายคลึงกันกับหลักนิติธรรมอยู่บ้าง เช่น หลักทศพิธราชธรรม นิติราชประเพณีสังคหวัตถุ ฯลฯ เมื่อมีนักเรียนไทยไปเรียนด้านกฎหมายที่ประเทศอังกฤษ ก็เริ่มนำเอาคำว่า “The Rule of Law” มาใช้ แต่ไม่มีใครบัญญัติศัพท์เฉพาะเป็นภาษาไทยและนิยมใช้กันจนกระทั่งในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้นำเอาคำว่า “หลักนิติธรรม” มาใช้ในความหมายของ The Rule of Law โดยได้บัญญัติไว้ใน มาตรา ๓ วรรคสอง หลักนิติธรรมมีปรากฏอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์ สมัยรัชกาลที่ ๖ แต่มีความหมายเพียงว่า “กฎหมายธรรมดา”

การปล่อยตัวชั่วคราว คำว่า “ปล่อยตัวชั่วคราว” หรือ “การปล่อยตัวชั่วคราว” หรือ “ปล่อยชั่วคราว” กฎหมายไม่มีบทบัญญัติเป็นคำนิยามไว้ แต่ก็มีปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค ๑ ลักษณะ ๔ หมวด ๓ ปล่อยชั่วคราวตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ปล่อยชั่วคราว” หมายถึง ปล่อยผู้ต้องหาหรือจำเลยจากการควบคุมหรือขังชั่วคราวระยะเวลาหนึ่งในระหว่างการสอบสวนหรือระหว่างการพิจารณาของศาล โดยไม่มีประกัน มีประกันหรือมีประกันและหลักประกัน อาจารย์กุศลบุญยืนได้ให้ความหมายของการปล่อยตัวชั่วคราวไว้ในหนังสือคำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่า “การปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาคือการประกันตัวซึ่งทำได้ตั้งแต่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวตลอดไปจนกว่าคดีจะถึงที่สุด” และศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ได้ให้ความหมายของการปล่อยตัวชั่วคราว ไว้ในหนังสือคำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่า “การปล่อยชั่วคราว” คือ การประกันตัวจำเลยในคดีอาญา กล่าวคือ เมื่อบุคคลหนึ่งถูกจับมา หรือถูกเรียกมาควบคุมไว้ในฐานผู้ต้องหา หรือถูกขังไว้ในฐานะจำเลย ตามปกติแล้วก็จะถูกควบคุม หรือกักขังไว้ตลอดเวลาที่มีการ

สอบสวนไต่สวนมูลฟ้อง หรือพิจารณา แต่กฎหมายเปิดโอกาสให้บุคคลนั้นๆ ได้รับการปล่อยตัวไปชั่วคราวได้ คือ การประกันตัว ในเบื้องต้นเราต้องสังเกตว่าการปล่อยตัวชั่วคราวหรือประกันตัวนี้ จะมีได้ไม่จำเพาะแต่ในชั้นศาลเท่านั้น แต่ในระหว่างสอบสวนก็อาจจะปล่อยชั่วคราว หรือให้ประกันตัวไปได้เหมือนกัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๖ บัญญัติว่า “คำร้องขอให้ปล่อยผู้ต้องหาหรือจำเลยชั่วคราวโดยไม่ต้องมีประกันหรือมีประกันหรือมีประกันและหลักประกัน ไม่ว่าผู้นั้นต้องถูกควบคุมหรือขังตามหมายศาล ย่อมยื่นได้โดยผู้ต้องหาจำเลยหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง ดังนี้

(๑) เมื่อผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่และยังไม่ได้ถูกฟ้องต่อศาล ให้ยื่นต่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแล้วแต่กรณี

(๒) เมื่อผู้ต้องหาต้องขังตามหมายศาลและยังมิได้ถูกฟ้องต่อศาล ให้ยื่นต่อศาลนั้น

(๓) เมื่อผู้ต้องหาถูกฟ้องแล้ว ให้ยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น

(๔) เมื่อศาลอ่านคำพิพากษาศาลชั้นต้น หรือศาลอุทธรณ์แล้ว แม้ยังไม่มีการยื่นอุทธรณ์ หรือฎีกา หรือมีการยื่นอุทธรณ์ หรือฎีกาแล้ว แต่ยังไม่ได้นำไปยังศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกา ให้ยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น ในกรณีที่ศาลชั้นต้นเห็นสมควรให้ปล่อยชั่วคราว ให้ศาลชั้นต้นส่งอนุญาต มิฉะนั้นให้รับส่งคำร้องพร้อมสำนวนไปให้ศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาเพื่อส่งแล้วแต่กรณี

(๕) เมื่อศาลส่งสำนวนไปยังศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาแล้วจะยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น หรือจะยื่นต่อศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณีก็ได้ ในกรณีที่ยื่นต่อศาลชั้นต้น ให้ศาลชั้นต้นรับส่งคำร้องไปยังศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาเพื่อส่งแล้วแต่กรณี

กฎหมายของไทยในปัจจุบันมีการจำแนกประเภทคดีที่ต้องห้ามการปล่อยชั่วคราว และประเภทหลักประกันสูง การจำแนกประเภทของคดีว่าคดีประเภทใดที่ต้องห้ามไม่ให้มีการปล่อยชั่วคราว หรือคดีประเภทใดที่ต้องใช้หลักประกันสูงอย่างแน่ชัดเพื่อให้ง่ายแก่การพิจารณาว่าคดีใดจะได้รับการปล่อยชั่วคราวอย่างไร มีหลักในการพิจารณา ดังนี้

(๑) คดีประเภทต้องห้ามการปล่อยชั่วคราว คดีที่ไม่สมควรจะได้รับการปล่อยชั่วคราว แม้ตามหลักกฎหมายจะให้อำนาจของศาลเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจว่าควรปล่อยชั่วคราวหรือไม่อย่างไร แต่หากมีการกำหนดมาตรฐานเอาไว้ว่าคดีประเภทใดไม่ควรได้รับการปล่อยชั่วคราว โดยให้ประชาชนรับรู้โดยทั่วไปก็จะทำให้ทั้งศาลและประชาชนทั่วไปเข้าใจในระบบที่วางไว้ได้ ไม่ใช่จะต้องให้ญาติพี่น้องของผู้ต้องหาหรือจำเลยเคลือบแคลงสงสัยด้วย โดยปกติทั่วไปที่ศาลมีคำสั่งไม่อนุญาตปล่อยชั่วคราว ศาลมักจะให้เหตุผลว่า คดีอัตราโทษสูงเกรงว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี จึงทำให้ประชาชนทั่วไปสงสัยว่า ศาลใช้มาตรฐานอะไรมากำหนดว่า จำเลยจะหลบหนี ในทางกลับกันคดีที่มีความผิดในฐานเดียวกันอัตราโทษเดียวกัน แต่ศาลกลับมีคำสั่งอนุญาตให้มีการปล่อยชั่วคราวได้ หากภาคนิติบัญญัติหาแนวทางการปฏิบัติในการปล่อยชั่วคราวให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งหมดทั่วประเทศ หรือในคดีที่มีอัตราโทษสูงที่ศาลมักจะไม่นุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ก็ควรกำหนดให้ใช้มาตรฐานเดียวกัน โดยให้ศาลทำการไต่สวนอย่างเต็มรูปแบบว่า คดีใดควรได้รับหรือไม่ควรได้รับการปล่อยชั่วคราวอย่างจริงจัง เพื่อให้ประชาชนรับรู้และเข้าถึงกระบวนการเหล่านี้ด้วยเพื่อมิให้เกิดคำครหาว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญามีหลายมาตรฐาน

(๒) คดีประเภทต้องใช้หลักประกันสูง คดีบางประเภทนอกจากมีโทษจำคุกแล้ว ยังมีโทษปรับและค่าความเสียหายด้วย เช่น คดีเกี่ยวกับความผิดของนักการเมือง ผู้ต้องหาหรือจำเลย มักจะได้รับการปล่อยชั่วคราวระหว่างการพิจารณาคดี โดยมีหลักประกันไม่สูงนัก เนื่องจากมองว่าบุคคลเหล่านี้เป็นบุคคลผู้ทรงเกียรติ แต่ส่วนใหญ่แล้วบุคคลเหล่านี้กลับผิดสัญญาประกันที่ให้ไว้ต่อศาล และหลบหนีไปอยู่ต่างประเทศ การปล่อยชั่วคราวบุคคลเหล่านี้ ทำให้ประชาชนทั่วไปมองว่าไม่ให้ความเสมอภาคภายใต้กฎหมายเดียวกัน เพราะทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าบุคคลเหล่านี้มักจะผิดสัญญาประกันต่อศาล หรือที่เรียกว่าหนีประกันนั้นเป็นไปได้อย่างสูง แต่การขอปล่อยชั่วคราวกลับเรียกหลักประกันไม่สูงพอที่จะไม่ให้บุคคลเหล่านี้หลบหนีได้

ผลสรุปจากงานวิจัยข้างต้น เห็นว่า แม้การปล่อยตัวชั่วคราวเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่จะต้องดำเนินการภายใต้หลักจริยธรรมคุณธรรมและหลักนิติธรรมที่เกี่ยวข้อง หากไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม ปัญหากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยก็จะเกิดขึ้นอยู่ตลอดไป

๒ ปัญหาการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปล่อยชั่วคราวจำเลยในชั้น

พิจารณาคดีของศาล หลักการที่สำคัญในการดำเนินคดีอาญาตามกระบวนการยุติธรรม คือ การมีตัวจำเลยเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน โดยหลักการแล้วไม่ควรควบคุมตัวบุคคลนั้นไว้ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นให้ต้องกระทำเช่นนั้น ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นหลักประกันในการมีตัวจำเลยและเพื่อป้องกันมิให้จำเลยไปกระทำความผิดหรือขัดขวางการดำเนินคดี โดยไปยุ่งเกี่ยวหรือทำลายพยานหลักฐานโดยมิชอบและสันนิษฐานว่าจำเลยไม่มีความผิด ซึ่งก่อนที่จะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ดังนั้น แม้จะมีการกล่าวหาบุคคลหนึ่งบุคคลใดว่ากระทำความผิดอาญาการปล่อยชั่วคราวนำไปสู่ความไม่เสมอภาคในแง่ที่ว่า บุคคลที่มีฐานะทางการเงินหรือการประกอบอาชีพที่ดีมีโอกาสที่จะได้รับการปล่อยชั่วคราวดีกว่าบุคคลที่มีฐานะทางการเงินหรือการประกอบอาชีพที่ไม่ดี ดังนั้น หากมีวิธีการอื่นนอกจากการอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวดังกล่าวสำหรับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะทางการเงินหรือการประกอบอาชีพที่ไม่ดี ย่อมทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยเหล่านั้นมีโอกาสได้รับการปล่อยตัวมากขึ้น การนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้จึงเป็นหลักประกันเสรีภาพและได้เข้าถึงความยุติธรรมได้มากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาผู้ต้องหาและจำเลย ซึ่งถือว่ายังเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าบุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจริง และก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ การควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยจะกระทำได้เมื่อมีความจำเป็นเพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปโดยความเรียบร้อย การประกันการมีตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในการดำเนินคดีอาญาโดยการปล่อยชั่วคราวมีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยให้ได้รับอิสรภาพชั่วคราว ตามหลักการสันนิษฐานว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ การอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวต้องทำเป็นหลัก ส่วนการไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวเป็นข้อยกเว้น แต่ในปัจจุบันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย เน้นการเรียกหลักประกันและบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความอาญาไม่มีหลักเกณฑ์การวินิจฉัยคำร้องขอปล่อยชั่วคราวที่มีมาตรฐานชัดเจนแน่นอน การวินิจฉัยขึ้นอยู่กับความคิดเห็นส่วนบุคคลของเจ้าพนักงานหรือศาลโดยไม่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่เห็นได้ชัด คือ เจ้าพนักงานหรือศาลสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราว โดยเรียกหลักประกันเป็นหลักแทบจะทุกคดี และศาลก็ไม่ไต่สวนคำร้องขอปล่อยชั่วคราวเมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีทรัพย์สินวางประกันก็จะถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ ซึ่งผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไม่มีทรัพย์สินมาประกันถือเป็นผู้ที่ไม่สมควรต้องถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ เห็นได้ว่า การปล่อยชั่วคราวโดยเรียกหลักประกันนั้นไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทยที่ประชาชนมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่เท่าเทียมกันผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ฐานะทางเศรษฐกิจดีมีโอกาสได้รับการปล่อยชั่วคราวมากกว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะยากจน เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราวจะถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำร่วมกับนักโทษเด็ดขาดและได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็นนักโทษเด็ดขาด ซึ่งขัดกับหลักกฎหมายคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยและขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวไม่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลย จึงจำเป็นต้องหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยแทนการใช้เรือนจำ ซึ่งมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยแทนการใช้เรือนจำ คือ การนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยที่ผ่านมามาประเทศไทยมีบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมผู้กระทำความผิด โดยใช้วิธีการอื่นซึ่งบัญญัติอยู่ในมาตรา ๘๙/๑ และมาตรา ๘๙/๒(๓) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและมีกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ.๒๕๕๖ กำหนดวิธีการลงโทษผู้กระทำความผิดโดยใช้วิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของนักโทษ โดยนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ แต่เป็นการนำมาใช้ในขั้นตอนภายหลังมีคำพิพากษาหรือภายหลังรับโทษจำคุกมาระยะหนึ่งแล้วเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะขั้นตอนก่อนมีคำพิพากษาหรือขั้นตอนการปล่อยชั่วคราว ซึ่งมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มีการนำมาใช้ในหลายประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส นิวซีแลนด์ เป็นต้น โดยต่างนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดีแทนการคุมขังในเรือนจำ เนื่องจากเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มีประสิทธิภาพลดค่าใช้จ่ายจากการใช้เรือนจำเป็นที่ควบคุมตัวและผู้ที่ถูกคุมขังตามมาตรการนี้มีแนวโน้มกระทำความผิดซ้ำน้อยกว่าผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังในเรือนจำ การที่ประเทศไทยไม่มีมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์แทนการควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ ทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่ได้กระทำความผิดร้ายแรงหรือไม่ใช่ผู้ร้ายโดยสันดาน ซึ่งเป็นผู้ที่ไม่สมควรจะอยู่ในเรือนจำต้องถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำก่อให้เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำและปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องหาหรือจำเลยต่างๆ ที่กฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์

จากการทบทวนงานวิจัยดังกล่าวข้างต้นจึงเห็นได้ว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบปล่อยชั่วคราวของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องหาแนวทางหลักในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเพื่อกำหนดเป็นมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัว โดยการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ตามมาตรฐานสากล รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวของประเทศไทยให้เกิดความชัดเจนมีประสิทธิภาพคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยและเป็นไปอย่างเสมอภาค



๓. การนำโทษปรับมาบังคับใช้แทนโทษจำคุก<sup>๕</sup> พบว่า สังคมเกิดจากการรวมตัวกันของคนส่วนใหญ่ จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมความประพฤติของสมาชิกในสังคม เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้โดยสงบสุข หากมีการละเมิดกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นความผิดก็จะต้องมีการลงโทษ การลงโทษจึงเป็นเครื่องมือส่งเสริมประสิทธิภาพของกฎหมายอย่างหนึ่งและเป็นการใช้อำนาจบังคับโดยรัฐอันเป็นมาตรการบังคับทางอาญา ในคดีอาญาเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นย่อมต้องมีการลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดเพื่อป้องกันมิให้มีการก่ออาชญากรรมและเป็นการป้องปรามมิให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นอีกเพื่อให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ทั้งนี้การลงโทษทางอาญานั้นมีทั้งโทษที่บังคับเอากับชีวิตเสรีภาพหรือทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด ซึ่งมีจุดประสงค์ในการลงโทษที่แตกต่างกันไปและในการลงโทษนั้นจะต้องมีการบังคับคดีเป็นขั้นตอนสุดท้ายภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดไม่ว่าจะเป็นการบังคับคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือการบังคับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ก็มีจุดประสงค์เหมือนกันคือเพื่อให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือจำเลยต้องถูกบังคับชำระหนี้หรือได้รับโทษสำหรับความผิดที่ตนได้ก่อขึ้น

ผลสรุปจากงานวิจัยข้างต้น เห็นว่า แนวทางในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดเฉพาะกรณีที่กระทำความผิดทางอาญาในคดีเล็กน้อยซึ่งจำเลยหรือผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษจำคุกนั้น ได้มีการเสนอโทษปรับซึ่งเป็นการลงโทษในทางทรัพย์สินและเป็นทางออกที่ดีที่สุดในการหลีกเลี่ยงโทษจำคุกกระยะสั้นที่รัฐควรใช้การลงโทษปรับแทนโทษจำคุกกระยะสั้นและยังเป็นผลทำให้รัฐประหยัดงบประมาณในการเลี้ยงดูผู้ต้องโทษอีกด้วย ฉะนั้น วัตถุประสงค์ของการนำโทษปรับมาใช้บังคับกับบุคคลผู้กระทำความผิดก็เพื่อประโยชน์ ดังต่อไปนี้

๓.๑ เพื่อให้ความสะดวกแก่รัฐ โดยไม่จำเป็นต้องจัดหาสถานที่กักขังหรือจำคุกให้กับนักโทษอีก

๓.๒ เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณในการใช้จ่ายเกี่ยวกับผู้ถูกกักขังหรือจำคุกระหว่างต้องโทษ

๓.๓ เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจที่จะกำหนดอัตราโทษให้เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดและความสามารถในการแสวงหากิจของผู้กระทำความผิด

๓.๔ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดไม่มีมลทิน

๓.๕ โทษปรับจะยังมีประสิทธิภาพมากขึ้นเมื่อใช้บังคับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะยากจน

๓.๖ ทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มมากขึ้น

๔. การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกด้วยวิธีการอื่น<sup>๖</sup>

การใช้กำไล (Electronic Monitoring) ไม่ต้องเข้าห้องขังหรือเรือนจำ<sup>๗</sup> กระทรวงยุติธรรมลงนามในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุก โดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการ

<sup>๕</sup> กานดา ปานดำ “การนำโทษปรับมาบังคับใช้แทนโทษจำคุก” วิทยานิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ๒๕๕๗

<sup>๖</sup> บทความข้อเสนอให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ควบคุมตัวแทนการจำคุกผู้ต้องขัง : เว็บไซต์ประชาไท (เมื่อ 12 เม.ย. 56)

เดินทางและอาณาเขต พ.ศ.๒๕๕๖ กฎกระทรวงฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๖ เพื่อนำวิธีการลงโทษคนที่กระทำความผิดอาญาโดยไม่ต้องจำคุกในเรือนจำ แต่ให้เปลี่ยนมาใช้วิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของนักโทษได้ โดยการใช้อุปกรณ์รับส่งสัญญาณอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) ติดตามตัวและให้ผู้ที่อยู่ในระหว่างคุมประพฤติ ไม่ต้องถูกขังในเรือนจำ แทนการจำคุกในเรือนจำ ประกอบด้วย ตัวอุปกรณ์ส่งสัญญาณมีลักษณะคล้ายนาฬิกาหรือสายรัดข้อมือข้อเท้าตัวอุปกรณ์รับสัญญาณและศูนย์ควบคุมกลางที่ใช้ติดตามตัว เมื่อสวมใส่อุปกรณ์ที่ข้อมือข้อเท้าหรืออวัยวะส่วนอื่นก็จะสามารถตรวจสอบการเดินทางของผู้สวมใส่ได้ ทั้งนี้การจำกัดการเดินทางและอาณาเขตอาจจำกัดภายใต้เงื่อนไขที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับแต่ละกรณีไป โดยอาจให้อยู่แต่เฉพาะบริเวณบ้านพักอาศัยหรือในสถานที่ที่จัดไว้เป็นการเฉพาะหรือกำหนดอาณาเขตที่ห้ามเดินทางก็ได้หรืออาจจะใช้วิธีจำกัดการเดินทางเป็นบางช่วงเวลาก็ได้ การใช้วิธีการลงโทษแบบใหม่นี้ดังกล่าวนี้ ต้องให้ศาลเป็นผู้ออกคำสั่งโดยเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เป็นผู้ยื่นคำร้องซึ่งมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(๑) ผู้ซึ่งต้องจำคุกจะถึงอันตรายแก่ชีวิตถ้าต้องจำคุก

(๒) ผู้ซึ่งต้องจำคุกจำเป็นต้องเลี้ยงดูบิดามารดาสามีภริยาหรือบุตรซึ่งพึ่งตนเองมิได้

และขาดผู้อุปการะ

(๓) ผู้ซึ่งต้องจำคุกเจ็บป่วยและต้องได้รับการรักษาอย่างต่อเนื่อง

(๔) ผู้ซึ่งต้องจำคุกมีเหตุควรได้รับการดูแลการบังคับให้จำคุกด้วยเหตุอื่นๆ

การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) หรือ EM เป็นมาตรการควบคุมนักโทษแทนการคุมขังในเรือนจำ ถือเป็นวิวัฒนาการหลายประเทศ เช่น อังกฤษ แคนาดา สิงคโปร์ บราซิล อิสราเอล และเกาหลีใต้ได้นำเครื่อง Electronic Monitoring มาใช้แทนการคุมขังในเรือนจำ โดยเน้นไปที่ตัวผู้ต้องขัง ๓ กลุ่ม ดังนี้

(๑) กลุ่มผู้ต้องขังชราหรือป่วยระยะสุดท้าย ซึ่งต้องออกไปรักษาเป็นประจำหรือหากจำคุกต่อไปก็ต้องเสียชีวิต

(๒) กลุ่มที่ต้องออกไปดูแลลูกและภรรยาหรือพ่อแม่ที่แก่ชราและไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้

(๓) กลุ่มนักโทษที่มีเหตุทะเลาะวิวาทลงโทษ เช่น ต้องคลอดบุตร หรือวิกลจริต โดยญาติจะต้องร้องขอต่อเจ้าหน้าที่และเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จะต้องยื่นคำร้องต่อศาลอีกครั้ง และให้ศาลพิจารณามีคำสั่ง

จากแนวคิดของนักวิชาการด้านนิติศาสตร์เกี่ยวกับเรื่องนี้ นายทวี ชูทรัพย์ อดีตอธิบดีกรมราชทัณฑ์ เห็นว่า สภาพนักโทษล้นคุกไม่ต่างจากขยะล้นถัง ซึ่งไม่สามารถแก้ไขที่ปลายเหตุ วิธีการแก้ไขปัญหานักโทษล้นคุกที่ได้ผลที่สุดคือ การตราพระราชกฤษฎีกากอภัยโทษ ผู้ต้องกักขังแทนค่าปรับ ซึ่งจะลดจำนวนผู้ต้องขังได้จริง แต่ไม่ได้หมายความว่า ต้องปล่อยผู้ต้องขังทุกคน ควรมีมาตรการที่กำหนดให้ช่วยลดโทษให้ผู้ต้องขัง โดยผู้ต้องขังที่ถูกปล่อยคือ ผู้ต้องขังที่พิการ ชราภาพ เป็นต้น นายคณิต ณ นคร อดีตอธิบดีกรมราชทัณฑ์ เห็นว่า กระบวนการยุติธรรมไทยมีแต่การดำเนินคดี ไม่มีการบริหารงานยุติธรรม ไม่ร่วมมือกันทำงานทำให้ไม่มีการลดปริมาณคดีเข้าสู่ศาล ซึ่งจะส่งผลให้จำนวนผู้ต้องขังลดลง ในชั้นอัยการสามารถลดปริมาณคดีได้ โดยใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ เช่น สั่งไม่ฟ้องคดีหมิ่นประมาท ต่อกันในสภาฯ หรือการไม่ขอออกหมายจับจนกว่าจะมี

หลักฐานแน่นหนา เพื่อลดผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี นอกจากนี้ ในชั้นศาลก็สามารถลดปริมาณคดีได้จากการอนุมัติปล่อยตัวชั่วคราวได้ เป็นต้น และนายสรายุทธ เบญจกุล รองเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการรอลงโทษทางอาญาไว้ว่า การรอลงโทษและการรอการกำหนดโทษ เป็นกระบวนการที่กฎหมายให้ออกาสผู้กระทำความผิดกลับตัวก่อนที่จะได้รับโทษจำคุกจริงๆ โดยให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสกลับตัวเป็นคนดี อันจะเป็นประโยชน์แก่สังคมส่วนรวมมากกว่าที่จะลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิด การรอลงโทษและการรอการกำหนดโทษเป็นวิธีการลงโทษผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ในความผิดที่ไม่ร้ายแรงมากนัก กล่าวคือ มีโทษจำคุกกระยะสั้น คือ ไม่เกิน ๓ ปี และผู้นั้นไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ประกอบกับมีเหตุผลสมควรที่แสดงว่าผู้นั้นอาจกลับตัวเป็นพลเมืองดีได้ ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษไว้ คือ ยังไม่กำหนดโทษว่า จะให้จำคุกเป็นเวลาเท่าใดโดยให้รอไปก่อน หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ คือ มีการกำหนดโทษไว้แล้วแต่ยังไม่มีกรลงโทษ แล้วปล่อยตัวไปเพื่อให้โอกาสผู้นั้นกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดแต่ต้องไม่เกิน ๕ ปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้นั้นเพื่อให้หลบจำด้วยหรือไม่ก็ได้ ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนดหรือเงื่อนไขอื่นๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนดเพื่อแก้ไขฟื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมีโอกาสกระทำความผิดขึ้นอีก

## สรุป

แม้แนวคิดการลงโทษแบบใหม่ตามที่กล่าวข้างต้นจะเป็นอีกหนทางหนึ่งที่สามารถช่วยระบายนักโทษออกไปจากเรือนจำเพื่อลดจำนวนนักโทษและความแออัดในเรือนจำได้เป็นผลดีต่อผู้กระทำความผิดและครอบครัว แต่ในทางปฏิบัติกลับมิได้ให้ความสำคัญต่อกฎหมาย นโยบายและประกาศของประธานศาลฎีกาที่ได้กำหนดมาตรการแนวทางปฏิบัติในการปล่อยตัวชั่วคราวเท่าที่ควร จำนวนของผู้ต้องขังจึงเพิ่มมากขึ้นในทุกๆ ปี รวมทั้งงบประมาณรายจ่ายของรัฐด้านบริหารจัดการงานราชทัณฑ์ก็เพิ่มจำนวนสูงขึ้นเป็นเงาตามตัว

ผลกระทบที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุม คุมขัง ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยในชั้นพิจารณาคดีอาญาและกรณีคดีอาญาถึงที่สุดแล้ว พบว่า ในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวผู้ต้องขังปัจจุบันยังขาดการบูรณาการเชื่อมโยงข้อมูลกันระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม จึงทำให้ปรากฏสภาพผู้ต้องขังล้นเรือนจำและไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังในทางลบยังมีผลกระทบต่อการบริหารจัดการและพัฒนาด้วย ทำให้การจัดการสวัสดิการ การอบรมฟื้นฟูและการดูแลผู้ต้องขังในด้านต่างๆ ทำได้ด้วยความยากลำบาก ผู้ต้องขังต้องใช้ชีวิตอยู่อย่างแออัดในพื้นที่ที่จำกัดและว่างงาน เนื่องจากไม่มีสถานที่เพียงพอที่จะให้ผู้ต้องขังทำที่สำคัญปัญหาความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการอบรมฟื้นฟูในการที่จะแก้ไขปัญหาและปรับสภาวะทางจิตใจของผู้ต้องขังให้เป็นคนดีและทำประโยชน์กลับคืนสู่สังคมโดยไม่กลับไปกระทำผิดได้อีก เพราะการจัดโปรแกรมการแก้ไข พัฒนาผู้ต้องขังจะกระทำได้ด้วยความยากลำบาก เนื่องจากสถานที่จำกัดและเจ้าหน้าที่เรือนจำจะใช้เวลาหมดไปกับการดูแลกิจวัตรประจำวันของผู้ต้องขัง และจากสถิติจำนวนผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ -

๒๕๖๒ พบว่า จำนวนผู้ต้องขังมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ย่อมเป็นตัวชี้วัดเชิงประจักษ์ที่บ่งบอกถึงประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่ามีผลสัมฤทธิ์อย่างไร ทั้งที่ในทางปฏิบัติมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีการอื่นๆ อีกหลายแนวทางที่สนับสนุนและรองรับการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยชั่วคราวในชั้นพิจารณาคดีตลอดจนวิธีการและทางเลือกอื่นๆ กรณีที่คดีถึงที่สุดแล้ว เช่น การรอการกำหนดโทษ การรอลงอาญา การลงโทษปรับ และการพักโทษ เป็นต้น แต่ก็ไม่ได้รับการสนองตอบต่อแนวทางดังกล่าวจากหน่วยงาน/เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเท่าที่ควร เนื่องจากผู้ที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมุ่งประสงค์ต่อการส่งตัวผู้ต้องหา จำเลยหรือผู้ต้องขังให้กรมราชทัณฑ์ทำการควบคุมตัวไว้เพื่อให้ง่ายแก่การสอบสวนในชั้นสอบสวนและการพิจารณาพิพากษาคดีในชั้นศาล ด้วยเกรงว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี กรณีดังกล่าวนอกจากทำให้มีผู้ต้องขังมีจำนวนล้นเรือนจำแล้ว ยังส่งผลกระทบทางสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ทำให้ต้องขาดจากงาน ขาดรายได้เลี้ยงชีพและครอบครัว ข้ำร้ายทำให้ขาดโอกาสที่จะแสวงหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนในการต่อสู้คดีชั้นศาลและถูกตราหน้าจากสังคมทำให้เกิดปมด้อยเมื่อออกจากคุกบุคคลนั้นก็อาจทำให้สังคมได้รับความเดือดร้อนอีก

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### สรุป

จากการวิจัยเรื่องดังกล่าวข้างต้นพบปัญหาและผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ ดังนี้

๑. ในระดับนโยบายเดิมประเทศไทยไม่มีกฎหมายให้ปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยการนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัวด้วยการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในขั้นตอนก่อนมีคำพิพากษาหรือในชั้นขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย ภายหลังจึงได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อให้ นำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๙/๒ (๓) และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการนำไปใช้ไว้ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุก โดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่ส่วนใหญ่เป็นการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในขั้นตอนภายหลังมีคำพิพากษาหรือภายหลังการรับโทษจำคุกมาระยะหนึ่งเท่านั้น และแม้บทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ วรรคสาม เปิดช่องให้อำนาจเจ้าพนักงานหรือศาลใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยใช้มาตรการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ได้ แต่เจ้าพนักงานหรือศาลไม่ได้นำบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมาใช้ในการปล่อยชั่วคราวให้เป็นระบบและเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนแต่อย่างใด การควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราวไว้ในเรือนจำรวมกับนักโทษเด็ดขาดเพราะเหตุไม่มีหลักประกัน จึงเป็นปัญหาที่ทำให้ลายระบบยุติธรรมของประเทศไทยและทำลายหลักการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยบุคคลเหล่านี้ ซึ่งตามกฎหมายยังถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่ได้กระทำความผิดร้ายแรงหรือไม่ได้เป็นผู้ร้ายโดยสันดานหรือกระทำความผิดด้วยความพลั้งพลาดไม่สมควรต้องถูกควบคุมไว้ในเรือนจำ แต่กลับต้องถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำจึงขัดกับหลักการดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น การใช้ทางเลือกอื่นแทนการควบคุมหรือจำคุกในเรือนจำรัฐควรกำหนดนโยบาย ดังนี้

๑.๑ การกำหนดให้ความผิดทางอาญาบางประเภทเป็นความผิดอันยอมความได้

๑.๒ การยกเลิกการให้โทษทางอาญา สำหรับความผิดอาญาบางประเภท ที่มีฐานความผิดทางแพ่ง โดยกำหนดให้ใช้โทษอย่างอื่นแทนโทษทางอาญา เช่น กรณีความผิดเกี่ยวกับการใช้เช็คอาจใช้การห้ามใช้เช็คอีกต่อไปหรือมาตรการอื่นๆ เป็นต้น

๑.๓ สนับสนุนให้มีมาตรการชะลอการฟ้องสำหรับคดีบางประเภทในชั้นพนักงานสอบสวนและชั้นพนักงานอัยการ เพื่อเบี่ยงเบนคดีไม่ต้องเข้าสู่ศาล โดยมีเงื่อนไขการคุมความประพฤติ หากผิดเงื่อนไขหรือการกระทำผิดขึ้นอีกก็จะถูกฟ้องดำเนินคดีต่อไป

๑.๔ สนับสนุนให้มีการใช้มาตรการคุมประพฤติสำหรับผู้กระทำผิดทางอาญาให้มากขึ้น โดยการขยายกฎหมายและเงื่อนไข การใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) หรือ EM มาใช้ประกอบการคุมประพฤติให้มากขึ้นทำให้สามารถประหยัดงบประมาณของรัฐได้มากกว่าการควบคุมดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำ

๑.๕ ควรให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการปล่อยชั่วคราวมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ผู้ต้องขังระหว่างการสอบสวนและพิจารณาคดีที่ฝากขังในเรือนจำลดน้อยลง ทั้งนี้อาจกำหนดให้มีการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) ประกอบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมและความมั่นใจในการป้องกันการหลบหนี

๑.๖ กระทรวงยุติธรรมควรกำหนดสถานที่ซึ่งตามกฎหมายกระทรวงยุติธรรม โดยกำหนดสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำตามมาตรา ๘๙ วรรคหนึ่งและสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒. ระดับการปฏิบัติเมื่อเทียบเคียงกรณีการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยของประเทศไทยกับต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส เยอรมนี และประเทศต่างๆ ซึ่งมีบทบัญญัติกฎหมายรองรับการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้อย่างครอบคลุมทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม เช่น ก่อนมีคำพิพากษา การขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหา หรือจำเลยขั้นตอนทางเลือกในการลงโทษ หรือการใช้แทนการจำคุก และขั้นตอนหลังมีคำพิพากษา หรือภายหลังจำคุกมาระยะหนึ่ง เป็นต้น ในสหรัฐอเมริกาใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่มีเงินประกัน สหราชอาณาจักรใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เป็นเด็กหรือเยาวชนอายุ ๑๒ ปีบริบูรณ์ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือความผิดที่มีโทษเช่นเดียวกับผู้ใหญ่ซึ่งมีโทษจำคุกตั้งแต่ ๑๔ ปีและผู้ต้องหาหรือจำเลยอายุ ๑๗ ปีบริบูรณ์ ผู้กระทำความผิดฐานลักทรัพย์ ลักทรัพย์ในยานพาหนะ ลักทรัพย์ในเวลากลางคืน ผู้กระทำความรุนแรง ฝรั่งเศสใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ ผู้กระทำความรุนแรง และเยอรมนี ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในขั้นตอนก่อนการพิจารณาและในขั้นตอนการระงับการดำเนินการตามหมายจับ การควบคุมโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศมีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติตามมีการกำหนดหลักเกณฑ์ว่าสามารถนำมาใช้กับคดีหรือความผิดประเภทใดบ้าง เช่น ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดอาญาที่มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ความผิดลักทรัพย์ ฉ้อโกง เป็นต้น โดยกำหนดประเภทผู้ต้องหาหรือจำเลย เช่น ผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างการประกันตัว ผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา ผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชน เป็นต้น มีหน่วยงานรับผิดชอบการควบคุมตัว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ มีบทลงโทษกรณีมีการฝ่าฝืนเงื่อนไขการควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งมีมาตรการอื่นๆ ตามที่ศาลเห็นสมควร ในต่างประเทศมีการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่กระทำความผิดไม่ร้ายแรงหรือความผิดเล็กน้อย ผู้กระทำความผิดครั้งแรก หรือความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ไม่ได้เป็นผู้ร้ายโดยสันดาน กระทำความผิดโดยพลั้งพลาด ผู้กระทำความผิดทางเพศ เพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตัวเป็นคนดีกลับคืนสู่สังคมได้ง่ายขึ้น

สำหรับปัญหาในทางปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาของไทย พบว่า บทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่ต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ ซึ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานหรือศาลในการวินิจฉัยคำร้องขอปล่อยชั่วคราวไว้ โดยไม่มีขอบเขตในการวินิจฉัยที่มีหลักเกณฑ์เป็นมาตรฐานแน่นอน การวินิจฉัยคำร้องขอปล่อยชั่วคราวของเจ้าพนักงาน หรือศาล เป็นไปตามความคิดเห็นส่วนบุคคล โดยไม่มีพื้นฐานอยู่บนข้อเท็จจริงให้ปล่อยชั่วคราว โดยเรียกหลักประกันเป็นหลักและยังเรียกประกันในอัตราสูงเกินสมควร โดยไม่มีการไต่สวนคำร้องขอปล่อยชั่วคราวอย่างจริงจังในการพิจารณาสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราว ไม่ให้ความสำคัญและไม่คำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดี การปล่อยชั่วคราวของประเทศไทยเน้นบัญชีเกณฑ์มาตรฐานกลางหลักประกันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นสำคัญ ท่ามกลางความแตกต่างกันด้านฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนในสังคมไทย คนยากจนไม่ได้รับสิทธิในการปล่อยชั่วคราวต้องถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำร่วมกับนักโทษเด็ดขาด ทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็นนักโทษเด็ดขาด ขาดความเสมอภาคทางกฎหมาย เนื่องจากการไม่มีการแยกกลุ่มผู้ต้องหาหรือจำเลยตามฐานะทางเศรษฐกิจหรือตามพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด ทำให้เจ้าพนักงานหรือศาลปล่อยชั่วคราวโดยเรียกหลักประกันเป็นหลักด้วยอัตราเงินประกันจำนวนเดียวกันกับผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนทุกระดับฐานะ โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างกันโดยสภาพระหว่างผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะยากจน เป็นการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมและขาดความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย และในด้านตัวผู้กระทำความผิด ตัวผู้กระทำความผิดเองก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นปัญหาสำคัญในการก่ออาชญากรรมเพิ่มมากขึ้นและเป็นต้นเหตุแห่งปัญหาที่แท้จริง ซึ่งอาจเกิดจากความบกพร่องทางจิตใจของผู้กระทำความผิดเอง เช่น กรณีนายสมคิด พุ่มพวง ฆาตกรต่อเนื่องหลังจากการพ้นโทษแล้วเมื่อกลับคืนสู่สังคมยังก่ออาชญากรรมขึ้นอีกโดยมิได้เกรงกลัวต่อการลงโทษคุกหรือสำนึกต่อการกระทำความผิด จึงเป็นเรื่องที่ชี้ให้เห็นถึงควมไร้ประสิทธิภาพในการฟื้นฟู เยียวยาเพื่อให้กลับตัวเป็นคนดี และประเมินสภาพจิตก่อนได้การปล่อยตัว ซึ่งนับว่าเป็นความล้มเหลวของกระบวนการยุติธรรมไทยที่ชัดเจนที่สุด และเป็นอันตรายยิ่งต่อสังคม เป็นต้น นอกจากนี้ สภาพสังคม สิ่งแวดล้อม การศึกษา เศรษฐกิจ และการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรมก็มีส่วนสำคัญที่นำไปสู่การก่ออาชญากรรม

## ข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่องดังกล่าวเป็นไปตามแนวทางของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค และพัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญาเพื่อลดทอนความเป็นโทษทางอาญาที่ไม่จำเป็น สร้างความสมดุลระหว่างการบังคับโทษตามคำพิพากษากับการให้โอกาสผู้ต้องโทษกลับคืนสู่สังคม การเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารบังคับโทษและพัฒนาระบบคุมประพฤติในชุมชน รวมทั้งการใช้กฎหมายอาญาโดยยึดมั่นหลักการตีความโดยเคร่งครัด เห็นควรเสนอแนะให้ดำเนินการเป็น ๒ แนวทาง ดังนี้

## ๑. ระดับนโยบายในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ

๑.๑ หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมควรทำให้ความสำคัญและปรับทัศนคติในบังคับใช้กฎหมายที่มีต่อบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราว โดยเน้นการนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ มาใช้ในการปล่อยชั่วคราว ให้สอดคล้องกับหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ โดยออกกฎกระทรวง ข้อบังคับ กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการปล่อยชั่วคราวให้ชัดเจนและง่ายแก่การเข้าถึงของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์แทนหลักประกันการปล่อยตัวชั่วคราว โดยมีแนวทางในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวโดยนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ดังนี้

๑.๑.๑ กำหนดประเภทคดีหรือความผิดที่จะปล่อยชั่วคราว โดยนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์และกำหนดประเภทคดีหรือความผิดที่ควรปล่อยชั่วคราว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ให้ชัดเจน ได้แก่ ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี เช่น ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ลักทรัพย์ ยักยอก ฉ้อโกง โกงเจ้าหนี้ รับของโจร และทำให้เสียทรัพย์ ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เชื้อฯ หรือความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ ฐานครอบครอง เป็นต้น คดีหรือความผิดที่ไม่ควรปล่อยชั่วคราว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกเกิน ๑๐ ปี เช่น ความผิดฐานฆ่าคนตาย ปล้นทรัพย์ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ ฐานจำหน่าย หรือความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ เป็นต้น ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ส่วนใหญ่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงควรใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย เพื่อลดปริมาณผู้ต้องขังที่จะต้องเข้าสู่เรือนจำ ส่วนความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกเกิน ๑๐ ปี ส่วนใหญ่เป็นความผิดร้ายแรง หรือความผิดที่กระทบกระเทือนต่อความรู้สึกของประชาชน หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ควรควบคุมตัวบุคคลนั้นไว้ในเรือนจำเพื่อความปลอดภัยของสังคม

๑.๑.๒ กำหนดประเภทของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เข้าเงื่อนไขการควบคุม โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ แบ่งออกเป็น ๕ กลุ่ม ดังนี้

๑.๑.๒.๑ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิตถ้าหากต้องถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ ได้แก่ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เป็นผู้ชราป่วย เป็นโรคเอดส์ระยะสุดท้าย ไตวายเรื้อรัง มะเร็งระยะสุดท้าย เป็นต้น

๑.๑.๒.๒ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จำเป็นต้องเลี้ยงดูบิดา มารดา สามี ภริยา หรือบุตรซึ่งพึ่งตนเองมิได้และขาดผู้อุปการะ

๑.๑.๒.๓ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เจ็บป่วยและต้องได้รับการรักษาอย่างต่อเนื่อง-ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีเหตุอันควรได้รับการดูแลสุขภาพการบังคับให้จำคุกหรือถูกคุมขังด้วยเหตุอื่นๆ ได้แก่ ต้องไปคลอดบุตรหรือเป็นคนวิกลจริต หรือเป็นคนพิการ เป็นต้น

๑.๑.๒.๔ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเป็นครั้งแรกหรือกระทำความผิดโดยพลั้งพลาดและไม่ได้เป็นผู้ร้ายโดยสันดาน

๑.๑.๒.๕ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่ได้กระทำความผิดที่มีข้อหารุนแรง



๑.๑.๓ กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ โดยจัดตั้งเป็นศูนย์การปล่อยชั่วคราว นำมามาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มีคณะกรรมการการปล่อยชั่วคราว โดยการนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เป็นคณะทำงาน และกำหนดอำนาจหน้าที่ของศูนย์การปล่อยชั่วคราว และคณะกรรมการไว้ในกฎกระทรวง

๑.๑.๔ กำหนดรูปแบบวิธีการและเงื่อนไขในการปล่อยชั่วคราว โดยนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ กำหนดให้นำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ซึ่งใช้ดาวเทียมมาใช้ในการหาตำแหน่งผู้ต้องหาหรือจำเลยแทนการควบคุมตัวในเรือนจำ รวมถึงกำหนดเงื่อนไขการปล่อยชั่วคราวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติตามได้แก่ การควบคุมตัวไว้ที่บ้านหรือในสถานที่ที่กำหนดห้ามออกจากที่พักยามวิกาล การจำกัดการเดินทาง การจำกัดและควบคุมการใช้แอลกอฮอล์หรือใช้ยาเสพติด เป็นต้น

๑.๑.๕ กำหนดบทลงโทษผู้ต้องหาหรือจำเลย กรณีมีการทำลายเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย กำหนดให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น มีความผิดทางอาญาฐานทำลายเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ไว้โดยเฉพาะต่างหากอีกบทหนึ่งในประมวลกฎหมายอาญา ดังนี้ “ผู้ใดทำให้เสียหายทำลายทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ผู้นั้นกระทำความผิดฐานทำลายเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับไม่เกินหรือทั้งจำทั้งปรับ”

๑.๑.๖ กำหนดมาตรการอื่นๆ ตามที่ศาลเห็นสมควร กำหนดมาตรการเสริมโดยนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยการเรียกประกันทัณฑ์บนมาใช้กับการปล่อยชั่วคราว เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยเกิดความเกรงกลัวไม่ฝ่าฝืนหรือละเมิดเงื่อนไขหรือข้อกำหนดในการปล่อยชั่วคราวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ใช้การสืบเสาะและพินิจผู้ต้องหาหรือจำเลย เพื่อให้ศาลทราบข้อเท็จจริงนำมาประกอบการปล่อยชั่วคราว อนึ่ง การปล่อยชั่วคราวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์นั้น ควรกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการสั่งปล่อยชั่วคราวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ในการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้เอง โดยผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๐๖ ไม่ต้องยื่นคำร้องเข้ามา

๑.๒ การนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในขั้นตอนการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยอย่างเป็นระบบเป็นรูปธรรมชัดเจนและจัดทำให้เพียงพอต่อการใช้งาน รวมทั้งกำหนดเงื่อนไขการปล่อยชั่วคราวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติตาม เพื่อแยกผู้ต้องหาหรือจำเลยระหว่างพิจารณา ออกต่างหากจากนักโทษเด็ดขาด ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสที่จะเข้าถึงสิทธิในการได้รับการปล่อยชั่วคราวอย่างเสมอภาคกันและลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำ

๑.๓ มาตรการในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราว ให้มีประสิทธิภาพ ได้แก่

๑.๓.๑ แก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๐๘ กำหนดหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยคำร้องขอปล่อยชั่วคราวที่เป็นมาตรฐานเดียวกันและมีแนวทางในการพิจารณาสั่งปล่อยชั่วคราวที่ชัดเจนแน่นอนเพื่อให้เจ้าพนักงานหรือศาลใช้ดุลพินิจใน

การส่งปล่อยชั่วคราวตามอำเภอใจและให้ความสำคัญกับการพิจารณาสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราวโดยควรให้มีการไต่สวนคำร้องขอปล่อยชั่วคราวทุกคดี

๑.๓.๒ กำหนดมาตรการทางเลือกที่เหมาะสมในการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างพิจารณา แทนการควบคุมตัวไว้ในเรือนจำและควรแยกผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาออกต่างหากจากนักโทษเด็ดขาด

๑.๓.๓ ยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวที่ให้เรียกหลักประกัน รวมทั้งแนวปฏิบัติที่ยึดการเรียกหลักประกันเป็นหลักในการปล่อยชั่วคราว เพื่อสร้างความเสมอภาคให้กับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีความแตกต่างกันในด้านรายได้และฐานะ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยให้เกิดความเสมอภาคในสังคม

๑.๓.๔ การนำโทษปรับมาบังคับใช้แทนโทษจำคุก

๒. ระดับปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายโดยใช้มาตรการทางเลือกก่อนจองจำ (Front-end Mechanism) และมาตรการทางเลือกหลังการจองจำ (Back-End Mechanism) เป็นสิ่งจำเป็นในการแก้ปัญหานักโทษล้นเรือนจำและเหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๑ มาตรการทางเลือกก่อนจองจำ (Front-End Mechanism)

๒.๑.๑ กำหนดให้ความผิดทางอาญาบางประเภทเป็นความผิดอันยอมความได้

๒.๑.๒ การยกเลิกการให้โทษทางอาญา สำหรับความผิดอาญาบางประเภท ที่มีฐานความผิดทางแพ่ง โดยกำหนดให้ใช้โทษอย่างอื่นแทนโทษทางอาญา เช่น กรณีความผิดเกี่ยวกับการใช้เชื้ออาจใช้การห้ามใช้เชื้ออีกต่อไปหรือมาตรการอื่นๆ เป็นต้น

๒.๑.๓ สนับสนุนให้มีมาตรการชะลอการฟ้องสำหรับคดีบางประเภทในชั้นพนักงานสอบสวนและชั้นพนักงานอัยการ เพื่อเบี่ยงเบนคดีไม่ต้องเข้าสู่ศาล โดยมีเงื่อนไขการคุมความประพฤติ หากผิดเงื่อนไขหรือการกระทำผิดซ้ำอีกก็จะถูกฟ้องดำเนินคดีต่อไป

๒.๑.๔ ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการปล่อยชั่วคราวมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ผู้ต้องขังระหว่างการสอบสวนและพิจารณาคดีที่ฝากขังในเรือนจำลดน้อยลง ทั้งนี้อาจกำหนดให้มีการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) ประกอบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมและความมั่นใจในการป้องกันการหลบหนี

๒.๑.๕ การรอการลงโทษและการรอกำหนดโทษ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ในความผิดที่ไม่ร้ายแรงมากนัก กล่าวคือ มีโทษจำคุกกระยะสั้น คือ ไม่เกิน ๓ ปี และผู้นั้นไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอกำหนดโทษไว้ คือ ยังไม่กำหนดโทษว่า จะให้จำคุกเป็นเวลาเท่าใดโดยให้รอไปก่อนหรือกำหนดโทษแต่รอลงโทษไว้ คือ มีการกำหนดโทษไว้แล้วแต่ยังไม่มีการลงโทษ แล้วปล่อยตัวไปเพื่อให้โอกาสผู้นั้นกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดแต่ต้องไม่เกิน ๕ ปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้นั้นเพื่อให้ทราบจำด้วยหรือไม่ก็ได้

## ๒.๒ มาตรการทางเลือกหลังการจองจำ (Back-End Mechanism)

๒.๒.๑ สนับสนุนให้มีการใช้มาตรการคุมประพฤติสำหรับผู้กระทำผิดทางอาญาให้มากขึ้นโดยการขยายกฎเกณฑ์และเงื่อนไข การใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) หรือ EM มาใช้ประกอบการคุมประพฤติให้มากขึ้นทำให้สามารถประหยัดงบประมาณของรัฐได้มากกว่าการควบคุมดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำ

๒.๒.๒ กระทรวงยุติธรรมควรกำหนดสถานที่ซึ่งอื่นที่ไม่ใช่ในการขังจำคุกหรือควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือผู้ต้องจำคุกตามคำพิพากษาในเรือนจำตามมาตรา ๘๙ วรรคหนึ่งและสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒.๒.๓ ให้ความสำคัญกับการพักโทษและการปล่อยตัวก่อนครบกำหนด ระเบียบกระทรวงกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุกและการพักการลงโทษ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยที่ความสำคัญของระบบการพักการลงโทษอยู่ที่กรมราชทัณฑ์เป็นหน่วยงานกำหนดเงื่อนไขการพักการลงโทษ เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่สามารถลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำลงได้อย่างดีที่สุด

๓. ด้านตัวผู้กระทำผิดก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นปัญหาสำคัญในการก่ออาชญากรรมและเป็นต้นเหตุแห่งปัญหา โดยเริ่มตั้งแต่ระหว่างที่อยู่ในครรภ์มารดา เริ่มชีวิตเยาว์วัย ครอบครัว สังคม สิ่งแวดล้อม และการศึกษาที่เท่าเทียมกัน นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อบุคลิกภาพของบุคคลซึ่งอาจนำไปสู่การเป็นอาชญากร เช่น การเลือกปฏิบัติของผู้บังคับใช้กฎหมาย สภาวะบีบคั้นทางเศรษฐกิจและสังคม การตกงานที่มีผลกระทบต่ออาชีพ/รายได้ของพลเมือง อายุมุมและสิ่งเสพติดต่างๆ เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาพื้นฐานต่อการดำรงชีพและมีผลการตัดสินใจที่จะก่ออาชญากรรมขึ้น รัฐและหน่วยงานรับผิดชอบต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้สังคมเกิดความปลอดภัยที่สุดและการลดจำนวนผู้ที่จะกระทำความผิดให้น้อยลง

๔. สำนักงานศาลยุติธรรม กรมราชทัณฑ์ และหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมควรให้ความสำคัญกับเรื่องการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำดังกล่าวและทำการศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางและมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายโดยมุ่งเน้นลดจำนวนผู้ต้องขังอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งวิธีการป้องกันและยับยั้งการก่ออาชญากรรมซึ่งจะมีผลต่อการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำต่อไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

## หนังสือ

ปาลิตา มณีโชติ. “ปัญหาการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปล่อยชั่วคราวจำเลยในชั้นพิจารณาคดีของศาล”. วารสารวิจัยราชภัฏพระนคร สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์. ปีที่ ๑๑ (๒), กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๕๙.

วารสารวิจัยราชภัฏพระนคร สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์. (๑๑), กรกฎาคม – ธันวาคม ๒๕๕๘.

ศาลยุติธรรมโดยสถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพยากรได้จัดสัมมนาทางวิชาการ, สำนักงาน. “สู่ยุคใหม่ของการผากขงและปล่อยขั้วคราว : เปลี่ยนแนวคิด พลิกกระบบด้วยวิสัยทัศน์ นวัตกรรมและเทคโนโลยี”. สัมมนา, ๒๕๖๐.

อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ. “ทฤษฎีอาญา”. พงศกิจจานุ ๒๕๖๒. หน้า ๙๒ – ๙๖.

“ข้อเสนอคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ”. “การแก้ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำและมาตรการทางเลือกแทนการใช้โทษจำคุก”. ๒๕๕๖.

# วิทยานิพนธ์

กานดา ปานดำ. “การบังคับโทษปรับ: ศึกษากรณีบังคับให้ทำงานแทนค่าปรับ”. วิทยานิพนธ์หลักสูตร  
นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ๒๕๕๗.

วันชัย โตความรู้. “หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย”. รุ่นที่ ๔ วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

นัทธี จิตสว่าง. “การกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังในประเทศไทย เว็บไซต์อาชีวศึกษาและการบริหารงานยุติธรรม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.nathee-chitsawang.com/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%97%E0%B8%B3%E0%B8%9C%E0%B8%B4%E0%B8%94%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%95%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%82>, ๒๕๖๑.

นัทธี จิตสว่าง. “มาตรการทางเลือกในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเพื่อแก้ปัญหานักโทษ  
ล้นคุกไทย”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.nathee-](http://www.nathee-hitsawang.com/%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0)

B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%97%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%81%E0%B9%83%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B, ๒๕๕๘.

วันชัย โตความรู้. “หลักนิติธรรมกับการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา”. หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย, รุ่นที่ ๔, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๕๖๐.

สราวุธ เบญจกุล. “รอกการลงโทษ : ความเห็นทางวิชาการ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : Mgronline.com, ๒๕๕๔.

เมทินี ชโลธร และคณะ. “รูปแบบศาลนำร่องให้ประกันคนยากไร้ด้วยคำร้องใบเดียว”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : ไทยโพสต์, ๒๕๖๓.

“ทฤษฎีการแก้ไขผู้กระทำความผิด : ร.ศ. ลาวัลย์ หอนพรัตน์ กฎหมายในสวนการป้องกัน : หลวงจักรปราณี ศรีศิริวิสุทธิ์”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม [www.library.coj.go.th](http://www.library.coj.go.th), ๒๕๖๒.

“ประกาศข้อบังคับของประธานศาลฎีกา เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกัน หรือหลักประกันในการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : ไทยรัฐออนไลน์, ๒๕๖๒.

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ นายอนิรุทธิ์ สิงห์ศิริ  
วัน เดือน ปีเกิด ๒ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๐๖  
การศึกษา

พ.ศ. ๒๕๓๑ สำเร็จการศึกษานิติศาสตรบัณฑิตสาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
พ.ศ. ๒๕๔๐ สำเร็จการศึกษาสังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมสงเคราะห์ในกระบวนการยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
พ.ศ. ๒๕๕๘ หลักสูตรนักบริหารยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับสูง (นยปส.) รุ่นที่ ๖ สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสัญญาธรรมศักดิ์ ป.ป.ช.  
พ.ศ. ๒๕๕๙ หลักสูตรนักบริหารการตรวจเงินแผ่นดินระดับสูง รุ่นที่ ๕ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน  
พ.ศ. ๒๕๖๐ หลักสูตรนักบริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บยส.) รุ่นที่ ๒๒ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ ศาลยุติธรรม

### ประวัติการทำงาน

พ.ศ. ๒๕๓๔ เริ่มรับราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ ระดับ ๓ สำนักงานงบประมาณ  
พ.ศ. ๒๕๓๕ นักวิชาการตรวจเงินแผ่นดิน ระดับ ๓ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ (จังหวัดอุดรธานี) (ปัจจุบันคือ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖)  
พ.ศ. ๒๕๕๗ ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๕ (อำนวยการระดับสูง) สำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๕ (จังหวัดอุบลราชธานี)  
พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจเงินแผ่นดินภาค ๕ ระดับทรงคุณวุฒิ (มกราคม ๒๕๖๐)  
ผู้ตรวจเงินแผ่นดินภาค ๕ นักบริหารระดับสูง (ธันวาคม ๒๕๖๐)  
พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน นักบริหารระดับสูง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๗ – ปัจจุบัน

ตำแหน่งปัจจุบัน ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน (สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๗)

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง แนวทางการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ

ผู้วิจัย นายอนิรุทธิ์ สิงห์ศิริ      หลักสูตร วปอ.      รุ่นที่ ๖๒

ตำแหน่ง ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันจำนวนของผู้ต้องขังในเรือนจำในประเทศไทยเพิ่มจำนวนมากขึ้นและมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นอีกเรื่อย ๆ เนื่องจากจากปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม ค่านิยม การเมือง สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมที่เปลี่ยนไปทำให้เกิดปัญหาการก่ออาชญากรรมและมีการค้ายาเสพติดเพิ่มจำนวนมากขึ้นซึ่งมีผลกระทบต่อผลสัมฤทธิ์ ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและงบประมาณของหน่วยงานราชทัณฑ์ รวมทั้งปัญหาด้านสังคม การสร้างเครือข่ายอาชญากรรมความผิดต่อทรัพย์และผู้ค้ายาเสพติดหน้าใหม่ เป็นต้น นับเป็นวิกฤตที่สำคัญอีกประการหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมไทยที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาย่างจริงจังและนำไปสู่ปัญหาทางสังคม ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำเป็นปัญหาของการบริหารราชทัณฑ์ไทยมาโดยตลอด จากสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ (ผู้ต้องขัง) ในเรือนจำทั่วประเทศของกรมราชทัณฑ์ ได้แก่ นักโทษเด็ดขาด ผู้ต้องขังระหว่างอุทธรณ์/ฎีกา ใต้สวน/พิจารณา สอบสวนเยาวชนที่ฝากขัง ผู้ถูกกักกันและผู้ต้องกักกัน พบว่า ผลการสำรวจ ณ วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ พบว่าจำนวนผู้ต้องขังทั้งประเทศมีจำนวน ๓๖๗,๑๖๒ คน มีปริมาณที่เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๖๑ จำนวน ๔๑,๘๖๔ คน ในขณะที่กรมราชทัณฑ์มีเรือนจำ ทณฑสถาน และสถานที่กักขังในสังกัดทั่วประเทศซึ่งตามมาตรฐานสากลจะรองรับจำนวนผู้ต้องขังได้เพียง ๑๘๐,๐๐๐ คนเท่านั้นเกินความจุปกติที่เรือนจำจะรองรับได้ถึงเกือบ ๒ เท่าและจำนวนเจ้าหน้าที่ยังคงเดิม ในขณะที่ประเทศอื่น ๆ จะมีอัตราส่วนเจ้าหน้าที่ต่อผู้ต้องขังประมาณ ๑ ต่อ ๓ ถึง ๑ ต่อ ๖ ซึ่งตามมาตรฐานสหประชาชาติได้กำหนดสัดส่วนที่เหมาะสม คือ เจ้าหน้าที่ ๑ คนต่อผู้ต้องขังจำนวน ๕ คน แต่ประเทศไทยมีอัตราส่วนเจ้าหน้าที่ ๑ คนต่อผู้ต้องขังจำนวน ๒๘ คน กล่าวคือ มีเจ้าหน้าที่เพียงจำนวน ๑๑,๐๐๐ คน แต่ต้องดูแลควบคุมผู้ต้องขังถึงจำนวน ๓๖๗,๑๖๒ คน และเรือนจำไม่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำผิดในคดีไม่ร้ายแรงหรือกระทำโดยประมาทพลั้งพลาด ซึ่งมีได้มีสันดานเป็นโจรผู้ร้ายหรือผู้เสพยาเสพติด บุคคลเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการจำคุก เพราะการนำเอาบุคคลเหล่านี้มาขังรวมไว้ในเรือนจำกลับจะทำให้เกิดการเรียนรู้ถ่ายทอดพฤติกรรมอาชญากรรมและสร้างเครือข่ายการค้ายาเสพติด และเกิดความเคยชินต่อกฎตารางไม่มีความเกรงกลัวคุกตาราง ส่วนผู้กระทำผิดในคดีเล็กน้อย ทำผิดครั้งแรกหรือผู้กระทำผิดในคดีไม่ร้ายแรง ทำผิดโดยความประมาทพลั้งพลาด ควรใช้วิธีการปฏิบัติที่เป็นทางเลือกอื่น ๆ แทนโทษจำคุก ซึ่งอาจทำได้หลายวิธีและในทางปฏิบัติส่วนใหญ่ พบว่า มิได้มีการใช้ดุลพินิจเพื่อปกป้องสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเท่าที่ควรและขาดการบูรณาการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น การศึกษาวิจัยเรื่องนี้จึงสอดคล้องกับแนวทางยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนา

ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ข้อ ๔.๗ ที่ต้องการให้กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น ทันสมัย มีความเป็นสากล และมีประสิทธิภาพ โดยมุ่งใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการพัฒนา การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านต่าง ๆ เพื่อเอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ และข้อ ๔.๘ กระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค ที่ต้องการให้บุคลากรและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเคารพและยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่พึงได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมและการพัฒนาการอื่นแทนโทษทางอาญา ภายใต้กรอบแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ให้ความสำคัญคุ้มครองในสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตาม มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวทางการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและเกิดผลดีต่อการพัฒนาฟื้นฟูจิตใจ คุณภาพของผู้ต้องขังก่อนกลับเข้าสู่สังคมหลังการพ้นโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีผลสัมฤทธิ์ ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายในการควบคุม คမ်းขัง ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยในชั้นพิจารณาคดีอาญาและกรณีคดีอาญาถึงที่สุดแล้วจึงมีความสำคัญซึ่ง จากสถิติจำนวนผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ พบว่า จำนวนผู้ต้องขังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ย่อมเป็นตัวชี้วัดเชิงประจักษ์ที่บ่งบอกถึงความล้มเหลวในการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่ในทางปฏิบัติมีกฎหมาย ระเบียบ และวิธีการอื่น ๆ อีกหลายแนวทางที่สนับสนุนและรองรับการใช้ดุลพินิจ แต่ก็ยังไม่ได้รับการสนองตอบต่อแนวทางดังกล่าวเท่าที่ควร อีกทั้งการขาดการบูรณาการเชื่อมโยงข้อมูลกันในระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม กรณีดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อหน้าที่การงาน ขาดรายได้เลี้ยงชีพและครอบครัว ข้าราชการทำให้ขาดโอกาสที่จะแสวงหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนในการต่อสู้คดีชั้นศาล

## วัตถุประสงค์ในการวิจัย

ศึกษาการบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมของไทยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขังในระหว่างการพิจารณาและแนวทางและวิธีการปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ต้องหาหรือจำเลยเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้เน้นการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการบังคับใช้ทางกฎหมายและรูปแบบวิธีการเกี่ยวกับการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขังในคดีอาญา เฉพาะกรณีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ และมาตรา ๘๖ – ๘๙ มาตรา ๑๐๖ - ๑๑๙ ทวิ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๖๒ และนโยบายในการบริหารงานของศาลยุติธรรมเท่านั้น เพื่อการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำโดยไม่ลงลึกในรายละเอียดการปฏิบัติ



## วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) และเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยรวบรวมข้อมูลจากทฤษฎี เอกสารงานวิจัย และเว็บไซต์ต่าง ๆ นำมาศึกษาเปรียบเทียบและสังเคราะห์ข้อมูลจากแนวคิด ทฤษฎีแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายของไทยและต่างประเทศ โดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) เปรียบเทียบและสังเคราะห์ข้อมูลจากทฤษฎี หลักการต่าง ๆ รวมทั้งวิธีปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายของไทยและต่างประเทศ เพื่อนำเสนอแนวทางการปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ

## ผลการวิจัย

จากการวิจัยเรื่องดังกล่าวข้างต้นพบปัญหาและผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ ดังนี้

๑. เดิมประเทศไทยไม่มีกฎหมายให้ปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยการนำมาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัวด้วยการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในขั้นตอนก่อนมีคำพิพากษา หรือในชั้นขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย ภายหลังได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อให้นำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๙/๒ (๓) และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการนำไปใช้ไว้ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุก โดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่ส่วนใหญ่เป็นการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในขั้นตอนภายหลังมีคำพิพากษา หรือภายหลังการรับโทษจำคุกมาระยะหนึ่งเท่านั้น และแม้บทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ วรรคสาม ได้เปิดช่องให้อำนาจเจ้าพนักงานหรือศาลใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยใช้มาตรการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ได้ แต่เจ้าพนักงานหรือศาลไม่ได้นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้ในการปล่อยชั่วคราวเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน การควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราวไว้ในเรือนจำรวมกับนักโทษเด็ดขาดเพราะเหตุไม่มีหลักประกัน จึงเป็นปัญหาที่ทำให้ลายระบบยุติธรรมและทำลายหลักการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยบุคคลเหล่านี้ ซึ่งตามกฎหมายยังถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่ได้กระทำความผิดร้ายแรงหรือไม่ได้เป็นผู้ร้ายโดยสันดาน หรือกระทำความผิดโดยความพลั้งพลาด ถือเป็นผู้ที่ไม่สมควรต้องถูกควบคุมไว้ในเรือนจำ แต่กลับต้องถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ

๒. เมื่อเทียบเคียงกรณีการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยของประเทศไทยกับต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส เยอรมนี และประเทศต่าง ๆ ซึ่งมีบทบัญญัติกฎหมายรองรับการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม เช่น ก่อนมีคำพิพากษา การขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหา หรือจำเลยขั้นตอนทางเลือกในการลงโทษ หรือการใช้แทนการจำคุก และขั้นตอนหลังมีคำพิพากษา หรือภายหลังจำคุกมาระยะหนึ่ง เป็นต้น ในสหรัฐอเมริกาใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่มีเงินประกัน สหราชอาณาจักรใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เป็นเด็กหรือ

เยาวชนอายุ ๑๒ ปีบริบูรณ์ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือความผิดที่มีโทษเช่นเดียวกับผู้ใหญ่ซึ่งมีโทษจำคุกตั้งแต่ ๑๔ ปีและผู้ต้องหาหรือจำเลยอายุ ๑๗ ปีบริบูรณ์ ผู้กระทำความผิดฐานลักทรัพย์ ลักทรัพย์ในยานพาหนะ ลักทรัพย์ในเวลากลางคืน ผู้กระทำความรุนแรง ฝรั่งเศสใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ ผู้กระทำความรุนแรง และเยอรมนี ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในขั้นตอนก่อนการพิจารณาและในขั้นตอนการระงับ การดำเนินการตามหมายจับ การควบคุมโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศมีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติตามมีการกำหนดหลักเกณฑ์ว่าสามารถนำมาใช้กับคดีหรือความผิดประเภทใดบ้าง เช่น ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดอาญาที่มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ความผิดลักทรัพย์ ฉ้อโกง เป็นต้น โดยกำหนดประเภทผู้ต้องหาหรือจำเลย เช่น ผู้ต้องหาหรือจำเลย ในระหว่างการประกันตัว ผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา ผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชน เป็นต้น มีหน่วยงานรับผิดชอบการควบคุมตัว โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ มีบทลงโทษกรณีมีการฝ่าฝืน เงื่อนไขการควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งมีมาตรการอื่น ๆ ตามที่ศาลเห็นสมควร ในต่างประเทศมีการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่กระทำความผิด ไม่ร้ายแรงหรือความผิดเล็กน้อย ผู้กระทำความผิดครั้งแรก หรือความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ไม่ได้เป็นผู้ร้ายโดยสันดาน กระทำความผิดโดยพลั้งพลาด ผู้กระทำความผิดทางเพศ เพื่อลด จำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดีกลับคืนสู่สังคมได้ง่ายขึ้น

๓. การใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ และมาตรา ๘๖ - ๘๙ มาตรา ๑๐๖ - ๑๑๙ ทวิ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๖๒ และนโยบายในการบริหารงานของศาลยุติธรรมของเจ้าพนักงานหรือศาลเป็นไปตามความคิดเห็นส่วนบุคคลและเรียกหลักประกันในอัตราสูงเกินสมควรโดยเน้นบัญชีเกณฑ์มาตรฐาน ด้วยอัตราเงินประกันจำนวนเดียวกันไม่คำนึงถึงความแตกต่างฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ต้องหาหรือจำเลย ทำให้คนยากจนไม่ได้รับสิทธิในการปล่อยชั่วคราวต้องถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำร่วมกับ นักโทษเด็ดขาดและได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็นนักโทษเด็ดขาด

๔. ผู้กระทำความผิดเองก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นปัญหาสำคัญในการก่ออาชญากรรม ซึ่งเกิดจากความบกพร่องทางจิตใจ สภาพสังคม สิ่งแวดล้อม การศึกษา เศรษฐกิจ และการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรมก็มีส่วนสำคัญที่นำไปสู่การก่ออาชญากรรม

## ข้อเสนอแนะ

๑. นโยบายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม คမ်းขัง ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยในชั้นพิจารณาคดีอาญา

๑.๑ การบูรณาการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย ในกระบวนการยุติธรรม

๑.๒ การปรับทัศนคติของผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ และมาตรา ๘๖ - ๘๙ มาตรา ๑๐๖ - ๑๑๙ ทวิ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๖๒ และนโยบายในการบริหารงานของศาลยุติธรรมให้สอดคล้องกับนโยบายในการบริหารงานของศาลยุติธรรม และยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี โดยให้ค้ำประกันเบื้องต้นในหลักกฎหมายที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ และให้มีการไต่สวนคำร้องขอปล่อยชั่วคราวทุกคดี

๑.๓ การกำหนดให้ความผิดทางอาญาบางประเภทเป็นความผิดอันยอมความได้ มาตรการชะลอการฟ้องสำหรับคดีบางประเภทเพื่อเบี่ยงเบนคดีไม่ต้องเข้าสู่ศาล

๑.๔ กำหนดประเภทความผิดที่จะปล่อยชั่วคราว โดยใช้มาตรการคุมขังแบบไม่ควบคุมตัว ในความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ให้มีความเหมาะสมโดยผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องไม่ต้องยื่นคำร้องเข้ามา ๖

๑.๕ กำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัย เช่น การเรียกประกันทัณฑ์บนมาใช้กับการปล่อยชั่วคราว การสั่งปล่อยชั่วคราวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

๑.๖ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยให้มีโอกาสเข้าถึงสิทธิในการได้รับการปล่อยชั่วคราวอย่างเสมอภาคกัน

๒. การบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษกรณีคดีถึงที่สุด

๒.๑ การนำโทษปรับมาบังคับใช้แทนโทษจำคุกในการกระทำความผิดอาญาในคดีเล็กน้อย

๒.๒ การใช้มาตรการคุมประพฤติ การใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) การกำหนดสถานที่ซึ่งในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ การให้ความสำคัญกับการรอกการลงโทษและการรอกการกำหนดโทษ

๒.๓ ให้ความสำคัญกับการพักโทษและการปล่อยตัวก่อนครบกำหนดตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การพักการลงโทษ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙

๓. ด้านตัวผู้กระทำความผิดก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นปัญหาสำคัญในการก่ออาชญากรรม และเป็นต้นเหตุแห่งปัญหาที่แท้จริง โดยเริ่มตั้งแต่ครอบครัว สังคม สิ่งแวดล้อม การศึกษา และความบกพร่องทางจิต นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อบุคลิกภาพของบุคคล ซึ่งอาจนำไปสู่การเป็นอาชญากร เช่น การเลือกปฏิบัติของผู้บังคับใช้กฎหมาย สภาวะบีบคั้นทางเศรษฐกิจและสังคม อายุมุมและยาเสพติด เป็นต้น ควรให้ความสำคัญและทำการศึกษาวิจัย เพื่อหาแนวทางป้องกันและยับยั้งการก่ออาชญากรรมเพื่อให้สังคมปลอดภัย ตลอดทั้งศึกษาวิจัยในขั้นตอนและวิธีการเพื่อให้ได้แนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนและนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำต่อไป