

การใช้สถานที่ซึ่งแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ



นางสาวรุ่งทิพย์ แซ่แง่

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2559

An Approach to Alternative Imprisonment

Miss Rungtip Saengae



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justice

School of Law

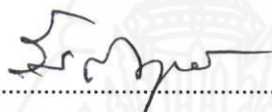
Sukhothai Thammathirat Open University

2016

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การใช้สถานที่ซึ่งแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ
ชื่อและนามสกุล	นางสาวรุ่งทิพย์ แซ่แง่
วิชาเอก	กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	1. รองศาสตราจารย์ ดร. ภาณุมาศ ชัดเจนงาม 2. อาจารย์ ดร. วรณวิภา เมืองถ้ำ

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2560

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ
(อาจารย์ ดร. รังสิกร อุปพงษ์)



..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. ภาณุมาศ ชัดเจนงาม)



..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร. วรณวิภา เมืองถ้ำ)



..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา
(รองศาสตราจารย์รตติณ ศิริยะพันธุ์)

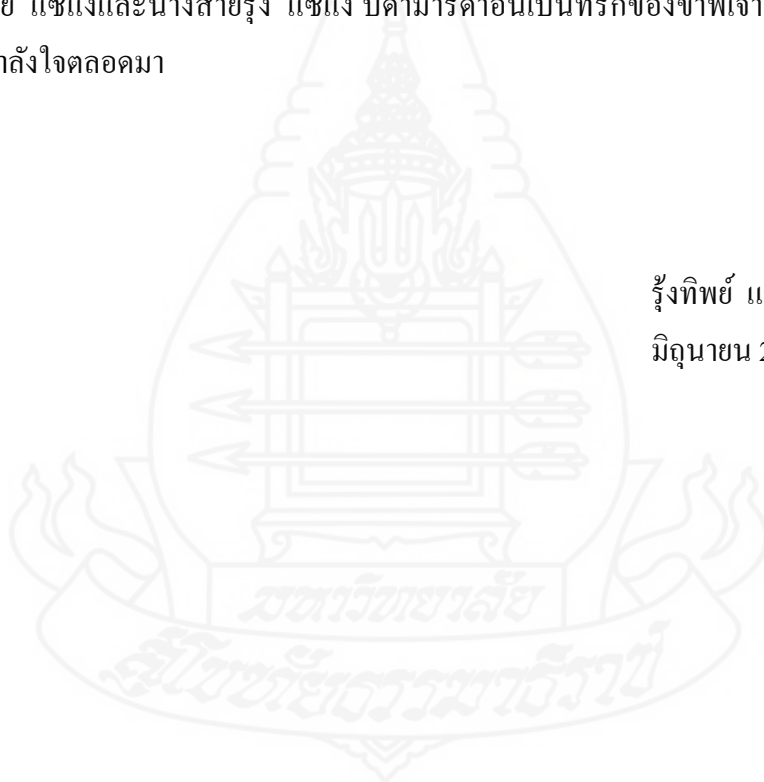
กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี จากความเมตตากรุณาของรองศาสตราจารย์ ดร. ภาณุมาศ ชัดเงางาม ที่ให้คำปรึกษาแนะนำ จนวิทยานิพนธ์เรียบร้อยสมบูรณ์ ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณ เป็นอย่างสูง นอกจากนี้ ข้าพเจ้าขอขอบคุณอาจารย์ทุกท่านที่กรุณาเป็นกรรมการสอบทุกท่าน ซึ่งได้แก่ อาจารย์ ดร. รังสิกร อุปพงษ์ อาจารย์ ดร. วรณวิภา เมืองถ้ำ อาจารย์กฤติญดา เกิดลาภผล ที่ช่วยให้คำแนะนำจนวิทยานิพนธ์เล่มนี้มีความสมบูรณ์มากขึ้น

ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณคณาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ตลอดจนกัลยาณมิตรทุกท่านที่มีส่วนช่วยเหลือให้คำแนะนำ และที่สำคัญที่สุดคือ ครอบครัวของข้าพเจ้า นายโชคชัย แซ่แ่งและนางสายรุ้ง แซ่แ่ง บิดามารดาอันเป็นที่รักของข้าพเจ้า ที่ให้การสนับสนุน และเป็นกำลังใจตลอดมา

รุ่งทิพย์ แซ่แ่ง

มิถุนายน 2560



ชื่อวิทยานิพนธ์ การใช้สถานที่ซึ่งแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ

ผู้วิจัย นางสาวรุ่งทิพย์ แซ่แย้ง รหัสนักศึกษา 2564002307 ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ ดร.ภาณุมาศ ชัดเงางาม (2) อาจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ

ปีการศึกษา 2559

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องการใช้สถานที่ซึ่งแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้สถานที่ซึ่งแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิใช้มาตรการสถานที่ซึ่งแทนเรือนจำ การลงโทษจำคุกในสถานที่ซึ่งแทนเรือนจำ รูปแบบการควบคุมตัวในสถานที่ซึ่ง สถานที่ซึ่งของเอกชนและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการใช้สถานที่ซึ่งแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำได้อย่างเหมาะสม

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิจัยเอกสารจากการค้นคว้าและรวบรวมจากตัวบทกฎหมาย หนังสือ วิทยานิพนธ์ บทความ คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยจะแบ่งเป็นตามขั้นตอนตั้งแต่การใช้สถานที่ซึ่งกับผู้ต้องหาที่อยู่ในระหว่างสอบสวน จำเลยที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาตัดสินของศาล และนักโทษที่จำคุกตามคำพิพากษาของศาลมาแล้วระยะเวลาหนึ่ง

ผลการวิจัยพบว่าเหตุที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1และมาตรา 89/2 ไม่เคยถูกนำมาบังคับใช้เลย เนื่องจากมีความไม่ชัดเจนในเรื่องคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิใช้มาตรการสถานที่ซึ่งแทนเรือนจำ ในต่างประเทศนั้นมีการกำหนดเงื่อนไขต้องห้ามใช้สถานที่ซึ่งกับผู้กระทำความผิดบางกลุ่ม ไว้อย่างชัดเจน คือ ความผิดร้ายแรงบางฐานและมีลักษณะการกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ หรือเป็นการกระทำความผิดซ้ำ จำเลยหรือผู้ต้องหาที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาก็จะสามารถอยู่ในสถานที่ซึ่งและไปทำงานหรือไปเรียนได้ตามปกติโดยติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามตัว และยังสามารถที่จะควบคุมตัวไว้ในสถานที่ซึ่งบางช่วงเวลาได้สำหรับในความคิดที่ไม่ร้ายแรง ศาลสามารถที่ลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดโดยจำคุกในสถานที่ซึ่งแทนการส่งตัวไปเรือนจำได้เลย และยังมีการจัดตั้งสถานที่ซึ่งและเรือนจำเอกชนในลักษณะที่รัฐให้เอกชนก่อสร้างหรือให้สัมปทานในการดูแลโดยที่รัฐยังเป็นผู้ควบคุมอย่างใกล้ชิด โดยแบ่งแยกนักโทษตามวัย เพศ ลักษณะการกระทำความผิด เพื่อมุ่งเน้นในการแก้ไขปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และยังเปิดโอกาสได้ทำงานและนำเงินมาจ่ายค่าเช่าสถานที่ซึ่ง ทำให้ผู้ต้องขังมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

คำสำคัญ สถานที่ซึ่งแทนการขัง เรือนจำ

Thesis title: An Approach to Alternative Imprisonment

Researcher: Miss Rungtip Saengae; **ID:** 2564002307;

Degree: Master of Laws; **Thesis advisors:** (1) Dr. Panumas Kudngaongarm, Associate Professor; (2) Dr. Wanwipa Muangtham; **Academic year:** 2016

Abstract

This thesis aimed to study the concept and theory of an approach to detain the alleged offender or defendant in the other place, besides the penitentiary related qualify of claimant who request by the said person, an approach to detain the alleged offender or defendant in the other place, besides the penitentiary or private place and propose properly solutions about detain the alleged offender or defendant in the other place, besides the penitentiary.

This research is qualitative legal research by documentary research, text book, thesis, journal, order or court judgment, media and other documents. This research studied in the alleged offender keep in custody, the accused in trial and the convict in the other place, besides the penitentiary.

The result showed that Thailand never enforced in Article 89/1 and Article 89/2 to the Criminal Procedure Code of Thailand because the ambiguity in qualification of person who entitles to detain in the other place. In other countries, they have prohibited conditions with some serious crimes and criminal offense or recidivism offend. The alleged offender or the accused who wasn't found guilty of crime can stay at his/her place with the Electronic Monitoring. The court may give the order to detain the alleged offender in the other place, besides the penitentiary. Furthermore, the private sector can establish and manage private penitentiary by making concessions with the government. It separates the prisoners by age, gender, criminal offense for behavior modification and the provide job for pay a rent. This resulted in the prisoners got better life. In summary, Thailand shall establish the private place to detain alleged offender or defendant.

Keywords: Alternative Imprisonment, Penitentiary

สารบัญ

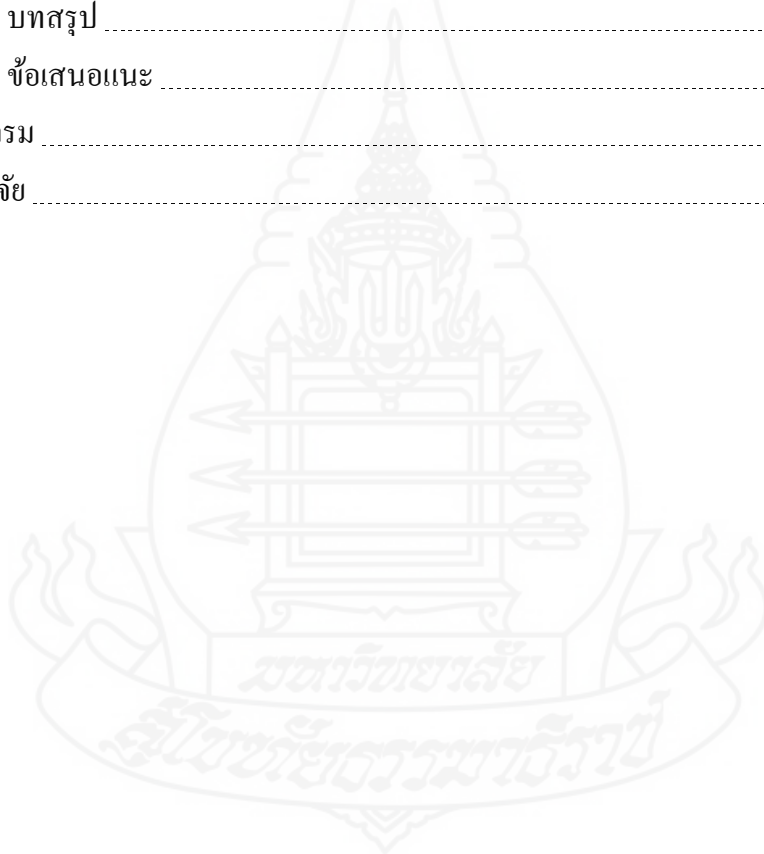
	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
3. สมมติฐานของการวิจัย	7
4. ขอบเขตของการวิจัย	7
5. วิธีการดำเนินการวิจัย	7
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
บทที่ 2 ความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีและหลักทั่วไป	
เกี่ยวกับการใช้สถานที่ซึ่งแทนการนั่งหรือจำคุกในเรือนจำ	9
1. ประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการของการลงโทษจำคุก	10
2. ความหมายของ “โทษทางอาญา”	13
3. แนวคิดเกี่ยวกับการลงโทษจำคุก	15
3.1 ลักษณะของโทษจำคุก	16
3.2 ผลกระทบที่เกิดจากการลงโทษจำคุก	18
4. แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมตัวผู้กระทำความผิด	21
5. แนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยไม่ใช่เรือนจำ	22
5.1 แนวคิดการลงโทษในที่ชุมชน	22
5.2 แนวความคิดเกี่ยวกับมาตรการลงโทษระดับกลาง	24
6. แนวความคิดเกี่ยวกับระบบเรือนจำ	26
6.1 การจัดประเภทเรือนจำ	27
6.2 หลักการมีส่วนร่วมของเอกชนในการดำเนินกิจการเรือนจำร่วมกับรัฐ	35
7. ทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษในคดีอาญา	41
7.1 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทน	41
7.2 การลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่	42

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
7.3 การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู	43
7.4 การลงโทษเพื่อเป็นการตัดโอกาสการกระทำความผิดได้อีก หรือการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคม	43
บทที่ 3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ ของประเทศไทยและของต่างประเทศ	44
1. กฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ ของต่างประเทศ	45
1.1 ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วย การปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (The Tokyo Rules)	46
1.2 ประเทศอังกฤษ	49
1.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐนิวยอร์ก	63
2. กฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ ของประเทศไทย	75
2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	75
2.1.1 สิทธิในการรับสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์	75
2.1.2 สิทธิที่จะได้รับการตรวจสอบการจับและการควบคุม	76
2.2 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา	77
2.2.1 การควบคุมและการคุมขังผู้ต้องหาไว้ก่อนศาลพิพากษา	81
2.2.2 การจำคุกจำเลยหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษา	85
2.3 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479	86
2.4 กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุม ผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552	87
2.5 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่น ที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. 2556	91
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ	96
1. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิใช้มาตรการ สถานที่ขังแทนเรือนจำ	96

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
1.1 คุณสมบัติของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีสิทธิถูกขังในสถานที่ขัง ตามมาตรา 89/1....	97
1.2 คุณสมบัติของนักโทษที่มีสิทธิถูกจำคุกในสถานที่ขัง ตามมาตรา 89/2.....	101
2. ปัญหาเกี่ยวกับการลงโทษจำคุกในสถานที่ขังแทนเรือนจำ	105
3. ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบการควบคุมตัวในสถานที่ขัง	109
4. ปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ขังของเอกชน	113
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	121
1. บทสรุป	121
2. ข้อเสนอแนะ	127
บรรณานุกรม	133
ประวัติผู้วิจัย	141



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การลงโทษจำคุกเป็นการกำหนดโทษแก่ผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย เพื่อเป็นการตอบแทนผู้ที่กระทำความผิดให้ได้รับผลร้าย และเพื่อความปลอดภัยของประชาชนในสังคม จากปัญหาอาชญากรรมที่เพิ่มขึ้นในปัจจุบัน ก่อให้เกิดผลกระทบที่ตามมาจากการบังคับใช้โทษจำคุก ทำให้เกิดปัญหาความไม่ได้สัดส่วนระหว่างพื้นที่จำคุกในเรือนจำกับผู้ต้องขัง จากปัญหาความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังในเรือนจำเป็นผลมาจากที่ผู้กระทำความผิดไม่ว่าจะเป็นคดีเล็กคดีใหญ่ คดีที่ถูกคุมขังไว้ระหว่างพิจารณาคดี จะถูกส่งเข้าเรือนจำเป็นส่วนใหญ่ เป็นผลให้ประเทศไทยมีอัตราส่วนของผู้ต้องขังต่อประชากร 100,000 คน สูงกว่าประเทศอื่นๆ มากโดยเป็นอันดับ 10 ของโลกและอันดับ 2 ในเอเชีย¹ สถานการณ์ดังกล่าวก่อให้เกิดคำถามว่า ขณะที่เราใช้โทษจำคุกเป็นเสมือนยาครอบจักรวาล ที่ใช้รักษาโรคต่างๆ สารพัดโรคเหมือนกันหมดหรือใหม่ ถ้าหากว่าการใช้โทษจำคุกเป็นยาครอบจักรวาลเหมาะสำหรับผู้กระทำความผิดทุกประเภทจริง และเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยจัดการกับปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในสังคมได้จริงแล้วผู้ต้องขังจะสิ้นลูกจะแออัดยัดเยียดกันเท่าใด ก็เป็นสิ่งที่ต้องทำและควรจะไปทางงบประมาณมาสร้างขยายเรือนจำให้เพิ่มมากขึ้น สังคมได้ปลอดภัยจากอาชญากรรมมากขึ้นแต่ตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาแล้ว ไม่ได้เป็นเช่นนั้น โทษจำคุกไม่ได้เหมาะกับผู้กระทำความผิดทุกประเภทในทางตรงกันข้ามเรือนจำควรเป็นสถานที่ควบคุมผู้ร้ายสำคัญที่เป็นอันตรายต่อสังคมและต้องควบคุมตัวเพื่อมิให้ออกไปก่อความเดือดร้อนต่อสังคมภายนอกแต่เรือนจำไม่เหมาะสำหรับผู้กระทำความผิดในคดีไม่ร้ายแรงหรือกระทำโดยพลั้งพลาด ไม่มีสันดานเป็นผู้ร้ายหรือผู้คิดยาเสพติด บุคคลเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการจำคุกเพราะการนำบุคคลเหล่านี้มาขังไว้ในเรือนจำจะทำให้เกิดการเรียนรู้ถ่ายทอดพฤติกรรมอาชญากร เกิดความเคยชินต่อคุกตารางและไม่เกรงกลัวคุกตารางต่อไป นอกจากนี้ยังทำให้มีนักคิดหลังถูกสังคมตราหน้าว่าเป็นคนขี้คุกขี้ตารางที่สังคมไม่ยอมรับ ทำให้ยากต่อการกลับไปเป็นพลเมืองดี การเอาคนเหล่านี้เข้าไว้ในเรือนจำจึงเท่ากับเป็นการสร้างอาชญากรรมขึ้นมาใหม่ ในทางตรงกันข้ามผู้กระทำความผิด

¹ กรมราชทัณฑ์, “แบบรายงานสถิติ 102, กรมราชทัณฑ์ ประจำเดือน มกราคม 2558” สืบค้นจาก

ในคดียาเสพติดควรส่งไปบำบัดรักษาส่วนผู้กระทำผิดในคดีเล็กน้อย ทำผิดครั้งแรกหรือผู้กระทำผิดในคดีไม่ร้ายแรง ทำผิดโดยพลั้งพลาดควรใช้วิธีการปฏิบัติที่เป็นทางเลือกอื่นๆ แทนโทษจำคุก ซึ่งอาจทำได้หลายวิธี²

จากปัญหานักโทษล้นคุก ทำให้รัฐต้องสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดินอันเป็นภาษีของประชาชนในการควบคุมตัวและเลี้ยงดูนักโทษเหล่านี้เป็นจำนวนมาก โดยกรมราชทัณฑ์จึงต้องรับภาระอันหนักในการควบคุมผู้ต้องขังให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล ตลอดจนให้การบำบัดรักษาและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับกลายมาเป็นพลเมืองที่ดี มีคุณภาพประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศต่อภายหลังพ้นโทษ และยังต้องให้ความช่วยเหลือในด้านคุณภาพชีวิตแก่ผู้ต้องขังระหว่างที่ต้องโทษอยู่ในเรือนจำ ในลักษณะของการให้สวัสดิการและให้การสงเคราะห์ในด้านต่างๆ และสืบเนื่องจากสภาพความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังในเรือนจำหรือที่เรียกว่าสภาวะของผู้ต้องขังล้นเรือนจำ นั้น ไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังในทางลบเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการเรือนจำอีกด้วย เพราะทำให้การจัดการสวัสดิการ การอบรม และการดูแลผู้ต้องขังในด้านต่างๆ ทำได้ด้วยความยากลำบาก สภาพความแออัดทำให้ผู้ต้องขังมีชีวิตความเป็นอยู่อย่างแออัด ผู้ต้องขังจำนวนมากต้องว่างงานเนื่องจากไม่มีสถานที่เพียงพอและไม่มีการจ้างงานที่จะจ่ายให้ผู้ต้องขัง เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการอบรมแก้ไขปัญหาผู้ต้องขังให้กลับคืนสู่สังคมโดยไม่กลับไปกระทำผิดได้อีก เพราะการจัดโปรแกรมการแก้ไข พัฒนาผู้ต้องขังจะกระทำได้ด้วยความยากลำบากเนื่องจากสถานที่จำกัดและเจ้าหน้าที่เรือนจำจะใช้เวลาหมดไปกับการดูแลกิจวัตรประจำวันของผู้ต้องขัง ปัญหาของสภาพดังกล่าวนี้ได้เพิ่มทวีขึ้นเมื่ออัตรากำลังของเจ้าหน้าที่เรือนจำไม่ได้สัดส่วนกับผู้ต้องขังจำนวนผู้ต้องขังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่จำนวนเจ้าหน้าที่ยังคงเดิม ทำให้อัตราส่วนเจ้าหน้าที่ต่อผู้ต้องขังของประเทศไทยห่างไกลจากมาตรฐานมาก

ด้วยเหตุนี้เอง ภาครัฐจึงเริ่มค้นหาแนวทางการลงโทษที่เหมาะสมแทนการจำคุก ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2550 จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 และมาตรา 89/2 เพื่อกำหนดมาตรการอื่นๆ ในการควบคุมตัวผู้ต้องหา จำเลยและผู้ต้องขังแทนการจำคุกในเรือนจำ หรือที่เรียกว่า “สถานที่ขัง” ซึ่งมีลักษณะเป็นสถานที่อื่นนอกจากสถานีสั่งตรวจหรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน เรือนจำ หรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ที่ตั้งขึ้นเพื่อใช้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลย จำคุกผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด หรือควบคุมจำเลยที่ได้รับทูลเกล้าการบังคับให้จำคุกโดยอาจเป็นสถานที่ของราชการหรือของเอกชน

² นัทธี จิตสว่าง, “มาตรการทางเลือกในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเพื่อแก้ปัญหานักโทษล้นคุก,” สืบค้นจาก <http://www.nathee-chitsawang.com>, เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2559

ซึ่งต่อมาเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงได้มีการตรากฎหมายลำดับรองในรูปแบบของพระราชกฤษฎีกาโดยอาศัยอำนาจของบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว ออกมาได้แก่กฎกระทรวง กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ

จากการศึกษาพบว่ากฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ข้อ 1 วรรคสาม กำหนดให้ “ผู้ถูกขัง” นั้น ได้แก่

(1) ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี ซึ่งศาลมีคำสั่งขังตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1

(2) ผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีต้องโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไป หรือจำคุกตลอดชีวิตประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ตามมาตรา 89/2 วรรคหนึ่ง (1)

(3) จำเลยที่อยู่ระหว่างการทูลเกล้าการบังคับให้จำคุกตามมาตรา 246

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่มีการตรากฎหมายดังกล่าวข้างต้นออกมาจวบจนถึงปัจจุบันพบว่า ไม่เคยมีการนำเอากฎหมายเกี่ยวกับ “สถานที่ขัง” ดังกล่าว มาใช้บังคับให้เกิดผลขึ้นจริงด้วยปัญหาต่างๆ หลายประการ ซึ่งสามารถสรุปเป็นประเด็นปัญหาได้ดังต่อไปนี้

ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิใช้มาตรการสถานที่ขังแทนเรือนจำ

(1) คุณสมบัติของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีสิทธิถูกขังในสถานที่ขัง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 ซึ่งกำหนดให้ “บุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งได้แก่ พนักงานสอบสวน อัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขังหรือศาลเห็นสมควร รวมทั้งตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำในระหว่างสอบสวนหรือพิจารณาคดี ก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษา” บทบัญญัตินี้ให้เป็นอำนาจดุลพินิจของศาลในการขังผู้ต้องหาหรือจำเลยในสถานที่ขังทั้งที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรองไว้ว่า เป็นสิทธิของผู้กระทำความผิดอาญา โดยก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาว่าบุคคลใดมีความผิดจะต้องสันนิษฐานว่าบุคคลนั้นบริสุทธิ์ ดังนั้นเพื่อให้สอดคล้องกับสิทธิดังกล่าวข้างต้น ผู้ต้องหาหรือจำเลยจึงควรมีสิทธิเด็ดขาดในการที่จะไม่ถูกส่งตัวไปเรือนจำแยกเช่น ผู้ต้องโทษอาญาตามคำพิพากษาของศาลว่ากระทำผิด

กฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องยื่นคำร้องใดๆ และควรจะเป็นเรื่องที่ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิพื้นฐานในการถูกคุมขังในสถานที่อื่นแทนการถูกขังในเรือนจำ

หากผู้ต้องหาหรือจำเลยดังกล่าวถูกสันนิษฐานว่ากระทำความผิดอาญาร้ายแรงเกรงว่าจะหลบหนีจนไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว ก็ควรได้รับการควบคุมและปฏิบัติแตกต่างจากผู้กระทำความผิดที่อยู่ในเรือนจำ การจะให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องถูกขังในเรือนจำนั้น ควรเป็นกรณีจำเป็นอย่างยิ่ง และเป็นหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้องควรยื่นคำร้องเพื่อแสดงเหตุอันสมควรต่อศาล ว่าสมควรใช้มาตรการขังในเรือนจำแทนสถานที่ขัง สำหรับผู้ที่เชื่อว่ากระทำความผิดอาญาร้ายแรงในบางฐานความผิด จนกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และความปลอดภัยของสังคม และเกรงว่าจะหลบหนีเท่านั้น

(2) คุณสมบัติของนักโทษที่มีสิทธิถูกจำคุกในสถานที่ขัง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 (1) ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับจำคุกในสถานที่อื่นสำหรับนักโทษเด็ดขาดที่รับโทษมาแล้วระยะหนึ่งนั้น จากการศึกษาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบกับ กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขังจำคุกหรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ไม่ปรากฏว่าในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและในกฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่ห้ามมิให้ใช้มาตรการดังกล่าว ซึ่งในเรื่องนี้กฎหมายของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา มีการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดบางฐานที่ผู้ต้องโทษจะต้องถูกควบคุมตัวในเรือนจำเท่านั้น ไม่สามารถใช้มาตรการควบคุมตัวในสถานที่ขังได้โดยคำนึงถึงความปลอดภัยแก่สังคมเป็นสำคัญ เช่น ความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็ก เป็นต้น แม้ว่าในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 วรรคสองจะกำหนดว่า “การพิจารณาของศาลตามวรรคหนึ่งให้เป็นดุลพินิจของศาล ให้คำนึงถึงฐานความผิด ความประพฤติ สวัสดิภาพของผู้ซึ่งต้องโทษจำคุก ตลอดจนสวัสดิภาพและความปลอดภัยของผู้เสียหายและสังคมด้วย...” แต่ก็ไม่มีมีการกำหนดฐานความผิดที่ต้องห้ามใช้มาตรการจำคุกสถานที่ขังไว้อย่างชัดเจนเหมือนอย่างของต่างประเทศ

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการลงโทษจำคุกในสถานที่ขังแทนเรือนจำ

จากการศึกษากฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 กำหนดให้มีการจัดตั้ง “สถานที่ขัง” ซึ่งเป็นการจำกัดเสรีภาพกับนักโทษอย่างสิ้นเชิง แตกต่างจากเรือนจำตรงที่ไม่เข้มงวดเท่ากับเรือนจำเท่านั้น ซึ่งกฎกระทรวงในเรื่องนี้ก็ใช้บังคับเฉพาะกับนักโทษที่รับโทษมาแล้วหนึ่งในสามตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 เท่านั้น แต่กฎหมายไทยไม่มีมีการกำหนดให้นำนักโทษที่กระทำความผิดเล็กน้อยไม่ร้ายแรงไปกักขัง

ใน “สถานที่ขัง” แทน “เรือนจำ” เหมือนอย่างของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีการใช้สถานที่ขังแทนการจำคุกในเรือนจำตั้งแต่วันแรกที่เริ่มบังคับโทษจำคุก โดยใช้สถานที่ขังที่แตกต่างกันระหว่างนักโทษที่กระทำความผิดรุนแรงไว้ใน “เรือนจำ” และขังนักโทษที่กระทำความผิดไม่ร้ายแรงไว้ต่างหากใน “สถานที่ขัง” ซึ่งการขังนักโทษร่วมกับผู้ที่กระทำความผิดร้ายแรงหรืออาชญากรรมมีอาชัพ ย่อมส่งผลเสียให้เรือนจำกลายเป็น “โรงเรียนสอนโจร” ทำให้เกิดอาชญากรรมหน้าใหม่ที่มีฝีมือดีขึ้น แทนที่จะเป็นการลงโทษที่เหมาะสมกับการกระทำความผิดเพื่อให้หลบจำ

ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบการควบคุมตัวในสถานที่ขัง

“สถานที่ขัง” ตามกฎหมายของประเทศไทยนั้น มีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพอย่างสิ้นเชิงเพียงแต่ไม่เข้มงวดมากเหมือนอย่างเรือนจำ ผู้ถูกขังจะถูกตัดขาดจากสังคมอย่างถาวรในช่วงระยะเวลาหนึ่ง แต่จากการศึกษากฎหมายของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกานั้น ผู้ต้องขังที่จำคุกในสถานที่ขังบางประเภทจะไม่ถูกตัดขาดจากสังคมอย่างสิ้นเชิง เพียงแต่อาศัยอยู่ในสถานที่ขังเท่านั้น และสามารถออกจากสถานที่ขังไปทำงานหรือไปเรียนได้ ตามระยะเวลาที่กำหนด โดยมีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว ในเรื่องนี้ กฎหมายของประเทศไทยยังไม่สามารถกระทำได้ การจำคุกหรือคุมขังในสถานที่ขังบุคคลนั้นจะต้องอยู่ในสถานที่ขังตลอดเวลา และไม่สามารถนำเอาอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาเข้าร่วมกับการจำคุกในสถานที่ขัง ได้เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/ 2 กำหนดให้ศาลต้องเลือกใช้มาตรการใดมาตรการหนึ่งในสามอย่าง ซึ่ง ได้แก่ การขังในสถานที่อื่น การจำคุก เฉพาะวันที่กำหนด หรือ การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อจำกัดอาณาเขต ส่วนการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์สำหรับ ผู้ต้องหาหรือจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108 วรรคสาม จะใช้ได้ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ปล่อยตัวชั่วคราวเท่านั้น ด้วยเหตุนี้เองจึงไม่สามารถนำเอาอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับ ผู้ต้องหา จำเลยหรือนักโทษในสถานที่ขังได้ ทั้งที่ การกำหนดให้ถูกควบคุมตัวอยู่ในสถานที่ขังเฉพาะช่วงเวลาจะส่งผลดีต่อการทำงานหรือการเรียนของบุคคลนั้นเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะกับผู้ต้องหาหรือจำเลย ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลที่ไม่ต้องสูญเสียตำแหน่งหน้าที่การงานและรายได้เนื่องจากในระหว่างที่มีการฟ้องคดีเพื่อพิสูจน์ความผิดของบุคคลนั้น

ประการสุดท้าย ปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ขังของเอกชน

อุปสรรคสำคัญจากปัญหานักโทษล้นคุกทำให้กรมราชทัณฑ์ไม่สามารถดูแลผู้ต้องขังได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพทั้งที่การจำคุกนั้นมีวัตถุประสงค์ต้องการปรับเปลี่ยนแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด และฟื้นฟูให้กลับตัวเป็นคนดี จึงมีแนวความคิดที่จะให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามภารกิจนี้

กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุกหรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ข้อ 1 ได้ให้ความหมายของคำว่า “สถานที่ขัง” หมายถึง สถานที่อื่นนอกจากสถานี่ตำรวจหรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน เรือนจำ หรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ที่ตั้งขึ้นเพื่อใช้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลย จำคุกผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด หรือควบคุมจำเลยที่ได้รับทูลเกล้าฯ บังคับให้จำคุกโดยอาจเป็นสถานที่ของราชการหรือของเอกชน” จะเห็นได้ว่า จากกฎกระทรวงฉบับนี้เอง ประเทศไทยมีแนวความคิดที่จะให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในเรื่องของ “สถานที่ขัง” ซึ่งจะช่วยลดภาระของรัฐในการบริหารจัดการนักโทษ ได้เป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่มีการบังคับใช้กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุกหรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 กลับไม่เคยมีการจัดตั้งสถานที่ขังซึ่งดำเนินการโดยเอกชนให้เกิดขึ้นจริงเลย ด้วยเหตุผลที่กรมราชทัณฑ์เห็นว่า จะเป็นการเพิ่มภาระในการติดตามนักโทษที่หลบหนีให้กับกรมราชทัณฑ์ ทั้งที่การใช้เอกชนเข้าดำเนินการเรื่องเรือนจำหรือสถานที่ขังนั้น มีปรากฏในต่างประเทศมาเป็นเวลานานแล้วทำให้มีระบบระเบียบและมาตรฐานของเอกชนที่จะดำเนินการเกี่ยวกับสถานที่ขังอย่างชัดเจน ซึ่งประเทศไทยเองก็ควรจะมีการตราบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรฐานของสถานที่ขัง ความรับผิดชอบของเอกชนที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากสภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ เพื่อศึกษาหาแนวทางแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สามารถบังคับใช้ได้เหมาะสมต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาความหมาย ประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีและหลักกฎหมายทั่วไปที่เกี่ยวกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ

2.2 เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำของประเทศไทยและของต่างประเทศ คือ ประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา

2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ

2.4 เพื่อศึกษาหาแนวทางแก้ไขและปรับปรุงปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ

3. สมมติฐานของการวิจัย

การใช้สถานที่ซึ่งแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1- 89/2 และกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 นั้นยังไม่มีความเหมาะสมเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลที่จะมีสิทธิใช้มาตรการสถานที่ซึ่งแทนเรือนจำ การลงโทษจำคุกในสถานที่ซึ่งแทนเรือนจำ รูปแบบการควบคุมตัวในสถานที่ซึ่ง และสถานที่ซึ่งของเอกชน ทำให้ไม่สามารถนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องสถานที่ซึ่งมาบังคับใช้ได้จริง จึงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป เพื่อให้สามารถใช้อย่างเหมาะสมเป็นธรรม

4. ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ จะวิเคราะห์ศึกษาหลักเกณฑ์ และปัญหาเกี่ยวกับการใช้มาตรการจำคุกในสถานที่อื่นที่มีใช้เรือนจำ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 - 89/2 ซึ่งศึกษาวิเคราะห์ถึงแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการลงโทษจำคุกในสถานที่ซึ่งมีใช้เรือนจำ ตามกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุกหรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 นอกจากนั้น ยังศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยกับต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ออกกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (The Tokyo Rules) การใช้สถานที่ซึ่งแทนการจำคุกในเรือนจำของประเทศอังกฤษ และการใช้สถานที่ซึ่งแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำของประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อหาแนวทางแก้ไขกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

5. วิธีการดำเนินการวิจัย

วิธีการศึกษาของวิทยานิพนธ์นี้จะเป็นการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากการค้นคว้าและรวบรวมจากการ ศึกษาตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 รวมทั้งกฎหมายอื่นๆ ตลอดจนระเบียบ ประกาศ คำสั่ง คำพิพากษาศาลฎีกา บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แนวปฏิบัติ คำรา

วิชาการ ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความในวารสารต่างๆ สิ่งตีพิมพ์อื่นๆ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ นอกจากนี้ยังทำการศึกษาหลักการทั่วไปทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ซึ่งแทนการชั่งหรือจำคุกในเรือนจำ

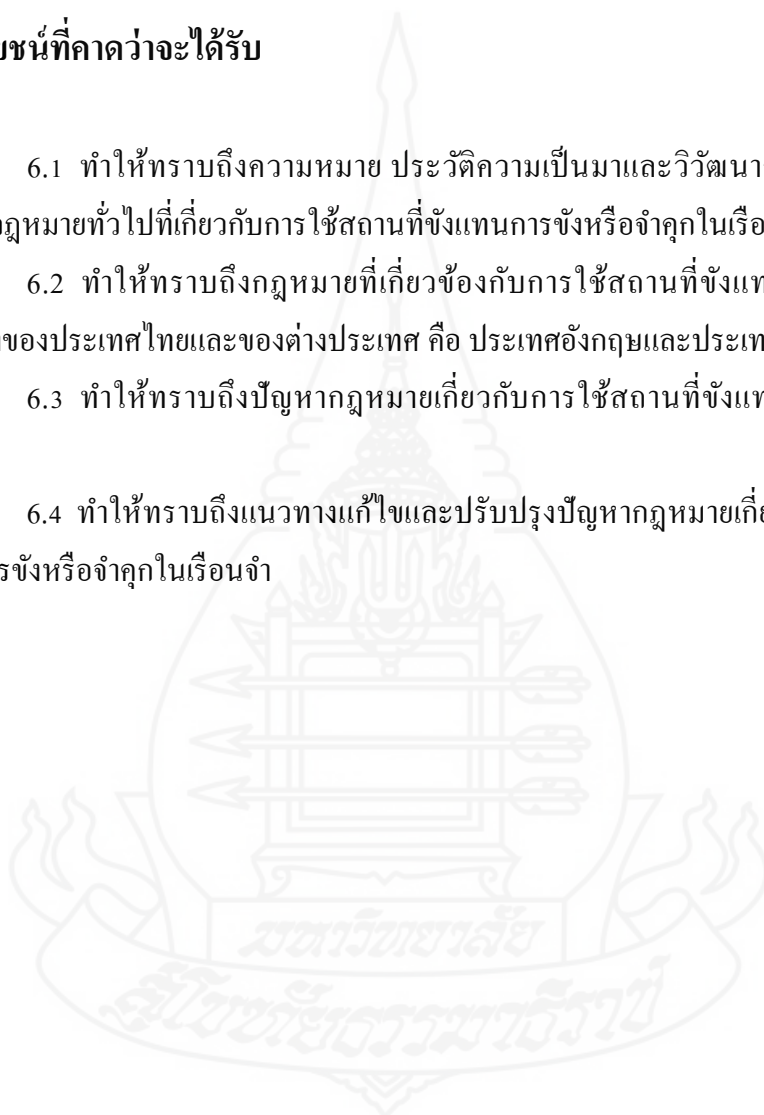
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงความหมาย ประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ซึ่งแทนการชั่งหรือจำคุกในเรือนจำ

6.2 ทำให้ทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ซึ่งแทนการชั่งหรือจำคุกในเรือนจำของประเทศไทยและของต่างประเทศ คือ ประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา

6.3 ทำให้ทราบถึงปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ซึ่งแทนการชั่งหรือจำคุกในเรือนจำ

6.4 ทำให้ทราบถึงแนวทางแก้ไขและปรับปรุงปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ซึ่งแทนการชั่งหรือจำคุกในเรือนจำ



บทที่ 2

ความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีและหลักทั่วไป เกี่ยวกับการใช้สถานที่ซึ่งแทนการชั่งหรือจําคุกในเรือนจํา

การที่ผู้กระทำความผิดก่ออาชญากรรมนอกจากจะเกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นแล้ว ยังเป็น
ทำลายความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน รัฐ จึงต้องเข้ามาปราบปราม จับกุม
และตัดสินลงโทษต่อผู้กระทำความผิดโดยการจําคุกนั้นนอกจากจะเป็นไปเพื่อการลงโทษผู้กระทำ
ความผิดแล้วยังโบราณ โดยลักษณะของโทษจําคุกที่เป็นการจำกัดเสรีภาพให้เกิดผลร้ายกับผู้กระทำ
ความผิด เพื่อไม่ให้ประชาชนต้องแก้แค้นกันเองและเป็นการยับยั้งป้องกันบุคคลอื่นในสังคมไม่ให้
เอาเยี่ยงอย่าง อย่างไรก็ตาม การนำโทษจําคุกมาบังคับใช้ก็กั้ช้ผู้กระทำความผิดไว้ในสถานที่จำกัด
ย่อมเกิดภาระแก่รัฐในการบริหารจัดการและดูแลนักโทษเป็นอย่างมาก เพื่อบรรเทาปัญหาดังกล่าว
จึงเกิดแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้
เรือนจํา โดยอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษรูปแบบต่างๆ รวมทั้งยังมีแนวความคิด
ให้เอกชนเข้ามามีส่วนรวมในการจัดการเรือนจํา หรือจัดให้มีสถานที่ซึ่ง เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐ
โดยมีการจําแนกนักโทษตามอัตราโทษและความรุนแรงของความผิด เพศ วัยของผู้กระทำความผิด

ในระยะหลังๆ มีการนำแนวความคิดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อปรับปรุง
หรือแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด มาใช้ควบคู่กับวัตถุประสงค์ในการลงโทษมาขึ้น สถานที่ซึ่ง
เอกชนจึงไม่ได้ใช้ควบคุมตัวผู้กระทำความผิดเพียงอย่างเดียว แต่มุ่งที่จะบำบัดปรับเปลี่ยน
พฤติกรรมของผู้กระทำความผิดเพื่อให้เป็นคนดีกลับคืนสู่สังคมด้วย ซึ่งข้อดีของการใช้เรือนจํา
เอกชน คือทำให้รัฐประหยัดค่าใช้จ่าย และทำให้การดำเนินการของภาครัฐมีความยืดหยุ่นมาก
เพราะมีเอกชนทำหน้าที่แทนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ แต่เนื่องจากการดำเนินการควบคุม
นักโทษนั้นจะต้องใช้บุคลากรที่มีความซื่อสัตย์ สุจริต อย่างสูง อีกทั้งยังต้องมีประสบการณ์และ
มีความน่าเชื่อถือ จึงเป็นเรื่องยากที่เอกชนจะควบคุมดูแลบุคลากรของตนได้

ในบทนี้เพื่อให้ทราบถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายและทำให้เข้าใจวัตถุประสงค์
และแนวทางการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างถูกต้องเหมาะสมตามเจตนารมณ์ ซึ่งในแต่ละหัวข้อ
มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการของการลงโทษจำคุก

แนวความคิดในเรื่องการลงโทษ ซึ่งถือเป็นหลักในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ในสมัยโบราณ ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ทำให้สังคมยอมรับและถือปฏิบัติ การลงโทษจะเป็นเรื่องของการแก้แค้น ตอบแทนระหว่างคู่กรณีเท่านั้น ต่อมาเมื่อบ้านเมืองมีการปกครองที่มีแบบแผน สังคมมีระเบียบ กฎเกณฑ์ มีข้อห้ามที่มีประสิทธิภาพ รัฐก็ยื่นมือเข้ามา ใกล้เคียงตัดสิ้นความเพื่อให้เกิดความยุติธรรมขึ้น และเป็นการยุติการแก้แค้นกันเอง โดยถือว่าการที่ผู้กระทำผิดก่ออาชญากรรมขึ้นนั้นมิได้ทำความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายเท่านั้น แต่ยังทำลายความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนและสังคมส่วนรวมอีกด้วย จึงต้องเป็นหน้าที่ของฝ่ายบ้านเมืองเข้ามาปราบปราม จับกุม และตัดสิ้นลงโทษต่อผู้กระทำผิด เพื่อให้สังคมปลอดภัย ส่วนวิธีการลงโทษก็จะใช้มาตรการรุนแรงทารุณเพื่อเป็นการขู่ขู่ขู่ให้หวาดกลัวและเข็ดหลาบเพื่อไม่ให้เป็นเยี่ยงอย่าง ซึ่งถือเป็นแนวคิดในการลงโทษที่ถือปฏิบัติสืบมาจนถึงราวศตวรรษที่ 18 จึงได้มีการตื่นตัวเรียกร้องให้มีการปรับปรุงวิธีการลงโทษให้ยุติธรรมและเหมาะสมกับการกระทำผิด³

แต่เดิมในสมัยโบราณมักใช้วิธีลงโทษอย่างอื่นแก่ผู้กระทำผิดและไม่ค่อยจะมีการใช้โทษจำคุก เพราะในสมัยนั้นยังไม่มีการสร้างเรือนจำขึ้น จนกระทั่งในศตวรรษที่ 13 จึงเริ่มมีการใช้โทษจำคุก โทษจำคุกนี้ความจริงเริ่มต้นด้วยการมีคุกสำหรับควบคุมผู้ที่อยู่ระหว่างไต่สวนหรือพิจารณาในข้อหาว่าได้กระทำความผิดกฎหมายก่อน ต่อมาในคริสต์ศตวรรษที่ 16 จึงได้มีการจัดตั้งโรงคัดสันดาน (House of Corrections) เพื่อเป็นที่ควบคุมพวกที่จะจัดไปทำงานและเกียจคร้าน เช่น โรงคัดสันดาน Bridewell ในกรุงลอนดอน ซึ่งตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1557 และต่อมาก็ได้จัดตั้งเพิ่มเติมขึ้นเรื่อยๆ จนศตวรรษที่ 17 ทั้งคุกและโรงคัดสันดาน ก็ได้กลายเป็นสภาพเป็นสถานที่สำหรับคุมขังนักโทษที่มีโทษสถานเบา สภาพของคุกในขณะนั้นขาดทั้งความมั่นคงแข็งแรง และขาดทั้งสุขลักษณะ สกปรกและเต็มไปด้วยผู้ถูกขังประเภทต่างๆ ถูกขังรวมปะปนกันอยู่ทั้งหญิงและชาย เด็ก ผู้ใหญ่ ทั้งคนที่กำลังอยู่ในระหว่างพิจารณาและผู้ที่ถูกตัดสินลงโทษแล้ว ทั้งผู้เป็นโจร คนจรจัด โสเภณี ถูกขังรวมกันหมด นักโทษอยู่กันอย่างปราศจากระเบียบวินัย ผู้คุมคุกก็ไม่เคยได้รับการอบรมในเรื่องนี้ ทั้งไม่มีเงินเดือนจึงหารายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมเอาจากผู้ต้องขังทั้งหมดนี้ ทำให้สภาพความเป็นอยู่ในคุกและโรงคัดสันดานเลวมาก⁴

³ประเทือง ชนียผล, อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา, กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2548, หน้า 137.

⁴เดชา สังขวรรณและคณะ. การวิจัยโดยศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม มาตรการเลี้ยงโทษจำคุกระยะสั้น. คณะสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์กรุงเทพมหานคร 2552, หน้า 30.

ต่อมาในศตวรรษที่ 18 มีบุคคลสำคัญในวงการทัณฑวิทยาผู้หนึ่งเกิดขึ้น บุคคลผู้นี้คือ จอห์น โฮเวิร์ด (John Howard) ชาวอังกฤษ เกิดในปี ค.ศ.1726 ครั้งหนึ่งได้เกิดแผ่นดินไหวขนาดใหญ่ในประเทศโปรตุเกส จอห์น โฮเวิร์ด ลงเรือไปจากอังกฤษ หมายถึงจะไปช่วยบรรเทาทุกข์ แต่ไปไม่ถึง เพราะเรือลำนั้น ถูกโจรสลัดชาวฝรั่งเศส โจมตีเสียก่อน จอห์น โฮเวิร์ด ถูกส่งไปขังไว้ในคุกประเทศฝรั่งเศสอยู่ระยะหนึ่งก็ถูกปล่อยตัวในขณะที่ถูกคุมขังอยู่เขาได้เห็นสภาพอันเลวร้ายของคุกฝรั่งเศส ก็เกิดความคิดที่จะหาทางช่วยปรับปรุงให้คุกต่างๆ มีสภาพดีขึ้นเมื่อถูกปล่อยเป็นอิสระแล้ว จอห์น โฮเวิร์ด ได้เดินทางกลับบ้านเดิมในประเทศอังกฤษ ความคิดที่อยากจะปรับปรุงคุกให้มีสภาพดีขึ้น ก็ยังฝังอยู่ในจิตใจอยู่ตลอดเวลา จนในปี ค.ศ.1773 จอห์น โฮเวิร์ด ได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายอำเภอ Bedfordshire ซึ่งตำแหน่งนี้มีหน้าที่เป็นผู้คุมคุกด้วย เมื่อได้รับตำแหน่งนี้แล้ว จอห์น โฮเวิร์ด ได้เห็นสภาพอันเลวร้ายของคุกอังกฤษ ซึ่งไม่ดีไปกว่าคุกของฝรั่งเศสแต่อย่างใด จึงได้พยายามหาทางปรับปรุงจนคุกนั้นมีสภาพดีขึ้น ต่อมาจึงได้ออกเดินทางไปสำรวจและหาทางปรับปรุงคุกอื่นๆ ในประเทศอังกฤษและประเทศอื่นๆ อีกหลายประเทศในทวีปยุโรป และในปี ค.ศ.1779 รัฐสภาอังกฤษได้ผ่านพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (Prison Act 1779) กำหนดให้เรือนจำมีความสะอาด กำหนดแบบก่อสร้างเรือนจำขึ้นใหม่เพื่อให้นักโทษมีสุขภาพดีขึ้น มีการแยกประเภทนักโทษ โดยแยกผู้กระทำความผิดครั้งแรกที่มีโทษสถานเบา หรือผู้ที่ถูกขังระหว่างพิจารณาไม่ให้ขังรวมกับนักโทษที่ชั่วร้าย ให้มีการสอนและการปฏิบัติกิจทางศาสนาในคุกได้ให้นักโทษได้มีการออกกำลังกายตามสมควร และประการสุดท้าย ให้นักโทษได้ฝึกหัดและทำงาน ซึ่งจะเป็นอาชีพได้เมื่อพ้นโทษออกไปแล้ว⁵

สำหรับในประเทศไทยนั้น การลงโทษจำคุกในสมัยแรกๆ ผู้ต้องขังจะถูกนำตัวไปขังไว้ในสถานที่ซึ่งเรียกต่างๆ กันไป เช่น ตรู เรือนจำ ชุม คุก ตะราง ทิม สนิม ซึ่งโดยทั่วไปมักจะได้ ยินกันแต่เฉพาะที่เรียกว่า คุกและตะราง ซึ่งการที่ผู้ต้องขังจะถูกจำคุกหรือตะรางนั้นจะขึ้นอยู่กับข้อหาหรือฐานความผิดที่ผู้นั้นได้กระทำความผิดและเวลาในการจองจำ ซึ่งแต่เดิมนั้นการลงโทษจำคุกมิได้มีการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและไม่มีการให้สิทธิเสรีภาพอย่างใดๆ แก่ผู้ต้องขัง คือจะปล่อยให้ อยู่ในคุกไปตามยถากรรม หรือหาก โชคดีก็อาจได้รับพระบรมราชโองการให้ปล่อยตัวไป หรือ จนกว่าผู้พิพากษาจะกราบบังคมทูลขอให้ปล่อยตัวผู้ต้องขังนั้นไป และในสมัยนั้นความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังได้รับการปฏิบัติอย่างไร้มนุษยธรรม ผู้ต้องขังจะถูกจองจำโดยมีเครื่องพันธนาการ ซึ่งขาดการเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างมาก ผู้ต้องขังเข้าใหม่จะต้องถูกเรียกเก็บค่าธรรมเนียม

⁵ เรื่องเดียวกัน. หน้า 34.

⁶ สมภพ จันทรประภา. ประวัติราชทัณฑ์ 200 ปี. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์ 2525, หน้า 207.

แรกเข้า และเมื่อพ้นโทษจะต้องจ่ายเงินแก่เจ้าพนักงานเรือนจำที่นำความกราบบังคมทูล 3 ตำลึง (12 บาท) และเมื่อได้รับการโปรดเกล้าให้ปล่อยตัวจะต้องจ่ายอีก 2 ตำลึง (8 บาท)⁷

เรือนจำเป็นสถานที่ถูกนำมาใช้ควบคู่กับโทษจำคุกมาเป็นเวลานาน ซึ่งเรือนจำนี้เป็นหนึ่งในสถานที่ที่มีวิวัฒนาการควบคู่มากับโทษจำคุกอย่างยาวนาน ทั้งนี้ ในกฎหมายตราสามดวง ซึ่งเป็นกฎหมายที่รวบรวมกฎหมายเก่าและใหม่ขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 1 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ได้มีการกล่าวถึงโทษใส่คุกไว้ในกฎหมายลักษณะโจร ซึ่งเมื่อตรวจดูกฎหมายดังกล่าวแล้วทำให้ทราบได้ว่า การใส่คุกในสมัยก่อนจะใช้ในกรณีต่างๆ ดังต่อไปนี้ คือ

(1) ใช้กักตัวผู้ต้องหาว่าเป็นโจรปล้นทรัพย์ เพื่อพิจารณาคดีและสืบสาวเอาตัวพวกเพื่อนโจร

(2) ใช้เป็นการลงโทษควบคู่กันไปกับโทษอื่น

(3) ใช้เป็นการป้องกันมิให้ไปกระทำผิดขึ้นอีก

“ทัณฑสถาน” ปรากฏอยู่ในข้อ 1 ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2547) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ซึ่งกฎกระทรวงฉบับนี้ได้ยกเลิกความในข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 (ฉบับที่ 3) ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ไม่ได้บัญญัติถึงทัณฑสถานแต่อย่างใด กล่าวเพียงแต่ว่า “ข้อ 1 เรือนจำแบ่งออกเป็นประเภท ดังนี้

(1) เรือนจำกลาง

(2) เรือนจำส่วนภูมิภาค ซึ่งประกอบด้วยเรือนจำจังหวัด และเรือนจำอำเภอ

(3) เรือนจำพิเศษหรือทัณฑสถาน

(4) เรือนจำชั่วคราว”

อย่างไรก็ตาม กฎกระทรวงฉบับนี้ก็มีได้ให้ คำนิยามของทัณฑสถานเอาไว้ มีเพียงการกล่าวไว้เท่านั้น ซึ่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ได้มีการให้ความหมายของเรือนจำไว้ในมาตรา 4(1) ว่า “เรือนจำ” หมายความว่า ที่ซึ่งใช้ควบคุมกักขังผู้ต้องขังกับทั้งสิ่งที่ใช้ต่อเนื่องกัน และให้หมายความรวมถึงที่อื่นใดซึ่งรัฐมนตรีได้กำหนดและประกาศในราชกิจจานุเบกษา วางอาณาเขตไว้โดยชัดเจน

สำหรับจุดเริ่มต้นของแนวคิดในการจะใช้สถานที่อื่นแทนเรือนจำในการจะควบคุมผู้กระทำผิดทั้งในระหว่างการพิจารณาและการลงโทษในประเทศไทยนี้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ส่งผลให้จำนวนผู้กระทำผิด

⁷ เรื่องเดียวกัน. หน้า 208.

เพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมากจนเรือนจำซึ่งเป็นสถานที่หลักที่ใช้ควบคุมผู้กระทำผิดเพิ่มสูงขึ้นเป็นจำนวนมากจนเกิดความไม่เพียงพอในด้านพื้นที่และจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ดูแล ประเทศไทยจึงมีผู้ต้องขังมากเกินสัดส่วนที่ได้กำหนดไว้ทั้งในมาตรฐานสากลและมาตรฐานภายในประเทศ⁸

2. ความหมายของ “โทษทางอาญา”

นักปรัชญา Grotius กล่าวถึงโทษ โดยพิจารณาถึงลักษณะภายนอกของโทษและให้ความหมายว่า “ผลร้ายที่ผู้กระทำได้รับเนื่องจากผลร้ายที่เขาทำ”⁹ จากคำจำกัดความดังกล่าวทำให้สรุปสาระสำคัญอันเป็นข้อสังเกตไว้ 5 ประการ กล่าวคือ

- 1) ผลร้ายที่ผู้กระทำได้รับจะต้องเป็นสิ่งที่ไม่พึงพอใจ
- 2) ต้องเป็นผลมาจากการกระทำของเขาที่ผ่านมาแล้วและผู้มีอำนาจลงโทษไม่อนุญาตให้กระทำ
- 3) ต้องมีความสัมพันธ์กันระหว่างโทษกับการทำความผิด อย่างน้อยที่สุดผลร้ายที่ผู้ต้องโทษได้รับจากการถูกลงโทษจะต้องเป็นการตอบสนองต่อการที่ผู้ต้องโทษก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เสียหายหรือสังคม
- 4) โทษเป็นการตอบแทนการกระทำโดยสมัครใจที่ต้องการฝ่าฝืนกฎหมาย
- 5) การลงโทษต้องกระทำแก่ผู้กระทำผิดต่อการกระทำของผู้กระทำผิดนั้น ด้วยการที่ผู้เสียหายแก่กันต่อบุคคลที่เขาพบโดยไม่เลือกหน้า จะไม่ถือว่าเป็นการลงโทษ¹⁰

ศาสตราจารย์ H.L.A. Hart ได้ให้ความหมายของโทษทางอาญาว่า “โทษทางอาญาจะต้องประกอบไปด้วยสาระสำคัญ 5 ประการคือ โทษจะต้องก่อให้เกิดความเจ็บปวดหรือผลอย่างอื่นที่ก่อให้เกิดความไม่พอใจ โทษจะต้องใช้เพื่อตอบแทนความผิด โทษต้องลงแก่ผู้กระทำหรือสงสัยว่าเป็นผู้กระทำผิด โทษจะต้องเป็นวิธีซึ่งบุคคลอื่นนอกจากผู้กระทำผิดนำมาใช้ นอกจากนั้นผู้กำหนดโทษต้องเป็นเจ้าของหน้าที่กฎหมายให้อำนาจลงโทษเพื่อตอบแทนการกระทำผิดอาญา”¹¹

⁸ ศูนย์วิจัยและพัฒนาด้านอาชญาวิทยา กรมราชทัณฑ์. มาตรการป้องกันการหลบหนีของผู้ต้องขังรายงานการศึกษาวิจัยสำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์ กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, 2550, หน้า 1

⁹ ณรงค์ ใจหาญ, กฎหมายว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2543, หน้า 13

¹⁰ เรื่องเดียวกัน. หน้า 15

¹¹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 17

ความหมายของการลงโทษนั้น มีแนวคิดของแต่ละสถาบัน ได้ให้ความหมายของการลงโทษไว้แตกต่างกัน ดังนี้

1) แนวคิดทางจิตวิทยา ให้เห็นว่าความยุติธรรมในการลงโทษนั้นมีลักษณะเป็น 2 ส่วน คือ การยึดเหตุผลจากเหตุการณ์ในอดีต เป็นการคำนึงถึงการกระทำความคิดที่ได้เกิดขึ้น และจิตวิทยาในการลงโทษที่เกี่ยวพันด้วยสิ่งๆที่เรียกว่าความถูกต้อง เมื่อบุคคลกระทำความผิดต้องได้รับความเจ็บปวดทั้งทางร่างกายและจิตใจ

2) แนวคิดทางปรัชญาและอาชญาวิทยา กล่าวไว้ว่าการลงโทษที่แท้จริง หมายถึง การใช้กฎหมายทำให้ผู้ที่ต้องรับโทษต้องประสบความยากลำบากหรือเหตุการณ์รูปแบบอื่นๆ ซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าเป็นสภาวะไม่พึงปรารถนา ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามผลแห่งการกระทำ ความผิดซึ่งได้ถูกกำหนดให้เป็นความผิดโดยกฎหมาย¹²

3) แนวคิดทางสังคมวิทยา ให้ความหมายของการลงโทษโดยการแบ่งแยกผลของการลงโทษออกได้ตามมาตรการลงโทษใน 4 รูปแบบ คือ

(1) ความทุกข์ทรมานจากการลงโทษทางร่างกาย (Physical Punishment) เช่น การต้องเผชิญกับความอดอยาก

(2) ความทุกข์ทรมานจากการลงโทษทางจิตใจ (Mental Punishment) เช่น ความทุกข์จากการต้องห่างไกลครอบครัว

(3) ความทุกข์ทรมานจากการลงโทษทางสังคม (Social Punishment) เช่น การถูกตราหน้าว่าเป็นคนคุก

(4) ความทุกข์ทรมานจากการลงโทษทางเศรษฐกิจ (Economic Punishment) เช่น การขาดโอกาสในการทำงาน¹³

ทั้งนี้ อาจสรุปได้ว่า “โทษ” หมายถึง การกระทำที่เป็นผลร้ายหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับโทษ เช่น ให้ได้รับทุกข์ทรมานทางร่างกาย จิตใจ และเสียทรัพย์สิน โดยต้องเป็นการลงโทษโดยกลุ่มบุคคลที่มีฐานะ อำนาจหน้าที่ และเป็นตัวแทนโดยชอบของรัฐ สังคม หรือชุมชน

¹² สุนิสา เจริญพัฒน์, การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในปัญหาความรุนแรงกรณีเป็นความผิดอาญาระหว่างสามีภรรยา, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546, หน้า 11

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 12

3. แนวคิดเกี่ยวกับการลงโทษจำคุก

Black's Law Dictionary ได้ให้คำจำกัดความว่า “การลงโทษจำคุก เป็นการใช้มาตรการควบคุมบุคคลไว้ในเรือนจำหรือสถานที่ควบคุม เพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพและความเป็นอิสระของบุคคล”¹⁴

จากคำจำกัดความเหล่านี้จะเห็นได้ว่าการลงโทษจำคุกเป็นกระบวนการจำกัดเสรีภาพที่ส่งผลกระทบต่อชื่อเสียง ชีวิต ความเป็นอยู่ของผู้กระทำความผิดหลายประการ เป็นต้นว่ามีการจำกัดสิทธิเสรีภาพการเคลื่อนไหว การประกอบอาชีพ การออกเสียงเลือกตั้ง รวมทั้งเป็นการแยกตัวผู้กระทำความผิดออกจากสังคมภายใต้เงื่อนไข และระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ การลงโทษจำคุกจึงเป็นรูปแบบการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ณ สถาบันการควบคุม (total institutions) ที่ส่งผลกระทบต่อจิตใจและประทับรอยมลทินทางสังคมแก่ผู้กระทำความผิดในทุกกรณี¹⁵

การให้ความหมายของการลงโทษจำคุกดังกล่าวข้างต้นนี้ ทำให้เห็นได้ว่าการลงโทษจำคุกนี้ไม่จำเป็นที่จะต้องใช้เรือนจำเป็นสถานที่แห่งเดียวในการลงโทษจำคุก หากแต่ยังสามารถที่จะนำเอาสถานที่อื่นๆ ที่มีมาตรการควบคุมมาใช้ในการลงโทษจำคุกได้ในอีกทางหนึ่ง ซึ่งสถานที่เหล่านี้ควรจะจัดลักษณะให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษจำคุกที่ต้องการควบคุมตัวไว้ไม่ให้หลบหนีและแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังให้กลับตัวเป็นพลเมืองดี¹⁶

ทั้งนี้ ในประเทศไทยนั้นตามการรับรู้ของบุคคลโดยทั่วไปจะเข้าใจว่าการบังคับโทษจำคุกนี้จะเกิดขึ้นในสถานที่ซึ่งเรียกว่า “คุก” หรือ “เรือนจำ” เท่านั้น ส่วนบุคคลที่เป็นนักกฎหมายจะทราบว่าจะนอกจากเรือนจำแล้ว ยังมีสถานที่อีกแห่งหนึ่งที่เรียกว่า “ทัณฑสถาน” สำหรับใช้บังคับโทษจำคุกด้วย แต่ปัจจุบันหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550 มาตรา 89/2(1) แล้วนั้น ทำให้เราทราบว่า มีสถานที่อื่นที่ไม่ใช่สถานที่ต่างๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นสำหรับนำมาใช้บังคับโทษจำคุก ซึ่งเรียกว่า “สถานที่อื่นนอกจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก” ด้วย และจากเงื่อนไขของมาตราดังกล่าวที่ได้บัญญัติให้ไปกำหนดลักษณะของสถานที่ดังกล่าวไว้ในกฎกระทรวง

¹⁴ Bryan A Garner. Black's Law Dictionary 7th ed st Paul West Group, 1999, P.132

¹⁵ ประเสริฐ เมฆมนต์, หลักสูตรนิติวิทยา, กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, 2523, หน้า 46

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 47

ซึ่งต่อมาก็ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 และเรียกสถานที่นี้ว่า “สถานที่ขัง”¹⁷

3.1 ลักษณะของโทษจำคุก

Gresham Sykes ได้ศึกษาถึงผลกระทบต่ออาการของจำผู้ต้องขังอย่างจริงจัง พบว่า ผู้ได้รับผลกระทบจากการจองจำนั้น จะได้รับความเจ็บปวดจากการจองจำ โดยถูกจำกัดสิทธิ ทางด้านต่างๆ ซึ่งก่อให้เกิดความเจ็บปวดคนนั้น ประกอบไปด้วยการถูกจำกัด 5 ประการ ได้แก่ ด้านเสรีภาพ ด้านเครื่องอุปโภค บริโภคและบริการ ด้านเครื่องอุปโภค บริโภคและบริการ ด้านอิสรภาพ¹⁸ ซึ่งมี รายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1.1 การถูกจำกัดด้านเสรีภาพ

การสูญเสียเสรีภาพเป็นสภาพความกดดันประการแรก ที่ผู้ต้องขังประสบ เมื่อถูก จองจำ เพราะเมื่อผู้ต้องขังถูกเข้าเรือนจำ ก็หมายความว่า เขาจะถูกจำกัดให้อยู่ในเรือนจำ ไม่สามารถไปไหนมาไหนได้ การถูกจำกัดด้านเสรีภาพนี้ นอกจากถูกจำกัดการเคลื่อนไหวมิให้ออก นอกเรือนจำแล้ว ยังหมายถึง การถูกจำกัดภายในเรือนจำอีกด้วย ผู้ต้องขังจะไม่สามารถเดินจากแดนหนึ่ง ไปยังอีกแดนหนึ่งหรือจากตึกหนึ่ง ไปยังอีกตึกหนึ่งได้ตามใจชอบ นอกจากนี้ การถูกจองจำ ในเรือนจำยังหมายถึง การถูกตัดขาดจากครอบครัว ญาติมิตรอีกด้วย โดยการที่แยกกันนี้มีใช้เป็นการแยกจากกันธรรมดา แต่เป็นการแยกจากญาติมิตรในฐานะผู้ถูกลงโทษ จึงเป็นสิ่งที่สร้างความ เจ็บปวดมากที่สุด ยิ่งไปกว่านั้นการถูกจองจำเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการถูกปฏิเสธจากสังคม ผู้ต้องขังจะถูกปฏิเสธจากสังคมภายนอกและถูกตีตราว่าเป็นนักโทษตั้งแต่เข้าไปอยู่ในเรือนจำ ซึ่งผู้ ถูกคุมขังจะต้องตัดผมสั้น แต่งชุดนักโทษ และมีหมายเลขประจำตัวนักโทษ ให้ความเคารพเจ้า พนักงาน ทำให้ตนต้องรู้สึกสูญเสียสถานภาพของสมาชิกในสังคม และสถานภาพของคนธรรมดา ทั่วไป สภาพดังกล่าวเป็นผลมาจากการถูกจำกัดด้านเสรีภาพซึ่งเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งของความ เป็นมนุษย์ และทำให้ผู้ต้องขังต้องได้รับความกดดันเป็นอย่างมาก¹⁹

3.1.2 การถูกจำกัดด้านเครื่องอุปโภค บริโภคและบริการ

ในเรือนจำ แม้ว่าผู้ต้องขังจะได้รับการตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐาน ด้านวัตถุ เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่หลับนอน ซึ่งคนทั่วไปอาจคิดว่าก็เปรียบเสมือนคนจน

¹⁷ จูติมา ประเสริฐ, การจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553, หน้า 35-36.

¹⁸ นัทธี จิตสว่าง, ระบบสังคมของผู้ต้องขังในเรือนจำ, กรุงเทพมหานคร: งานวิจัยเสริมหลักสูตร, 2529, หน้า 10

¹⁹ นัทธี จิตสว่าง, เรื่องเดียวกัน, หน้า 11

ในสังคมภายนอก แต่ความจริงแล้วเขาไม่สามารถเลือกที่จะบริโภคหรือทำอะไรตามใจชอบได้ เหมือนอย่างคนที่อยู่นอกเรือนจำและยังสูญเสียสิทธิในทรัพย์สินในส่วนบุคคลในขณะที่ตัวเขาอยู่ในเรือนจำ คือ “แรงงาน” ซึ่งถูกรัฐนำไปใช้ภายใต้ชื่อที่เรียกว่า “การฟื้นฟูแก้ไขฝึกออาชีพ” สภาพการดังกล่าวนี้จึงเป็นความกดดันและเจ็บปวดอีกประการหนึ่งที่ผู้ต้องขังจะต้องได้รับ²⁰

3.1.3 การถูกจำกัดด้านความสัมพันธ์ทางเพศ

การถูกจำกัดด้านความสัมพันธ์ทางเพศ หมายถึง การที่ผู้ต้องขังถูกตัดขาดจากเพศตรงข้าม โดยเฉพาะการถูกตัดขาดจากการมีเพศสัมพันธ์ และการคบหาสมาคมกับเพศตรงข้ามเป็นเวลานาน จึงทำให้ผู้ต้องขังได้รับความกดดัน ความกดดันที่ว่านี้มิได้เกิดจากความต้องการตอบสนองทางเพศเท่านั้น แต่เป็นทางด้านจิตใจ ซึ่งเกิดจากการที่เขาต้องอยู่กับเพศเดียวกัน ทำให้ผู้ต้องขังรู้สึกว่าเป็นชายของตนจะต้องถูกคุกคาม อีกทั้งยังถูกยั่ววนให้หันเหไปสู่ความสัมพันธ์แบบรักร่วมเพศ ซึ่งความวิตกกังวลเหล่านี้แทบจะไม่เคยเกิดขึ้นเลยในโลกที่มีปกติ²¹

3.1.4 การถูกจำกัดด้านอิสรภาพ

ผู้ต้องขังได้รับความกดดันจากการถูกจำกัดด้านอิสรภาพ เพราะพวกเขาต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์และคำสั่งที่เจ้าพนักงาน คอยควบคุมการเคลื่อนไหวของพวกเขายู่ทุกเวลา การตรวจตราเฝ้าดูทุกฝีก้าว การตรวจจดหมาย การกำหนดให้กินเป็นเวลา การกำหนดให้นอนเป็นเวลา การเข้าแถวเป็นระเบียบ และการห้ามนำอาหารไปกินในโรงนอน เป็นต้น กฎระเบียบและคำสั่งเหล่านี้ทำให้พวกเขา รู้สึกว่าถูกจำกัดอิสรภาพ แต่สิ่งที่ทำให้กดดันอีกประการหนึ่ง คือ การที่ปราศจากเหตุผลของกฎเกณฑ์หรือระเบียบต่างๆ ในหลายเรื่อง ซึ่งหากอธิบายไม่ได้ เพราะเจ้าหน้าที่จะปฏิเสธที่จะอธิบาย และคำตอบที่ผู้ต้องขังจะได้รับ คือ “มันเป็นกฎของเรือนจำ” ผู้ต้องขังจะไม่มีโอกาสได้ทราบว่าจะทำไมจดหมายถึงล่าช้า ทำไมสิ่งของส่งมาไม่ถึง ทำไมต้องมีกฎระเบียบในเรื่องนั้นเรื่องนี้ ผลก็คือ ผู้ต้องขังจะรู้สึกว่ามันสิ้นหวัง อ่อนแอ และช่วยตัวเองไม่ได้ นับเป็นความกดดันทางจิตใจที่ก่อให้เกิดความเจ็บปวดมากกว่าทางด้านร่างกายเสียอีก²²

3.1.5 การถูกจำกัดทางด้านความปลอดภัย

การที่ผู้ต้องขังต้องอยู่รวมกันกับผู้ต้องขังรายอื่นๆ ซึ่งแต่ละคนมีประวัติอาชญากรรมร้ายแรงมาทั้งสิ้น ทำให้เกิดความวิตกกังวลว่าตนจะถูกกลั่นแกล้ง ลักขโมย ถูกทำร้าย หรือถูกฆาตกรรม หรือถูกข่มขืนกระทำชำเราในสักวันหนึ่ง พวกเขา รู้ตัวว่าในวันหนึ่งข้างหน้าพวกเขาจะต้องถูกทดสอบ จากนักโทษเจ้าถิ่นหรือจากรายใหม่ว่าจะอยู่ในเรือนจำต่อไปในฐานะของ

²⁰ นัทธี จิตสว่าง, เรื่องเดียวกัน, หน้า 12

²¹ นัทธี จิตสว่าง, เรื่องเดียวกัน, หน้า 13

²² นัทธี จิตสว่าง, เรื่องเดียวกัน, หน้า 14

ผู้แข็งแรงหรือผู้อ่อนแอ ในบรรยากาศการแข่งขันกันเป็นเจ้าเรือนจำ ผู้ชนะย่อมใช้กำลังข่มขู่ผู้แพ้ หรือผู้ที่อ่อนแอกว่า ในขณะที่เจ้าหน้าที่อาจดูแลและให้ความปลอดภัยไม่ทั่วถึง จึงทำให้ผู้ต้องขังเกิดความวิตกกังวลว่าในสักวันหนึ่งเขาจะต้องประสบกับความทำทนาย เพราะพวกเขาได้สูญเสียหลักประกันด้านความปลอดภัยไปอย่างสิ้นเชิง²³

3.2 ผลกระทบที่เกิดจากการลงโทษจำคุก

3.2.1 ผลกระทบต่อตัวผู้กระทำความผิด

โทษจำคุกนั้นเป็นโทษที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่ได้รับโทษ และการถูกจำกัดเสรีภาพในเรือนจำแม้จะเป็นระยะสั้นย่อมก่อให้เกิดผลเสียต่อตัวเองและครอบครัว ทั้งจากสังคมที่คอยประณามว่าเป็นคนขี้คุก ถูกคนขี้คุก เพราะการลงโทษจำคุกนั้นแม้จะถูกจำคุก อยู่เป็นระยะเวลาอันสั้นก็เป็นตราบาปติดตัวไปตลอดชีวิต และยากที่จะกลับตัวเป็นคนดี ทั้งนี้เพราะ สังคมไม่ยอมรับหรืออาจเกิดจากปมด้อยของตนที่ได้ชื่อว่าเป็น คนขี้คุก

ทั้งสภาพความเป็นอยู่ภายในเรือนจำก็ส่งผลกระทบในด้านลบต่อร่างกาย และจิตใจของผู้ต้องขังโดยอาจจะกระทบกระเทือนทางด้านจิตใจ ทำให้มีทัศนคติ นิสัย และพฤติกรรม เปลี่ยนแปลงไปในทางลบได้ ประกอบกับเมื่อถูกภาวะกดดันจากสิ่งรอบตัวที่พบเห็นแต่ลูกกรงเหล็ก และกำแพงสูงรอบด้านทำให้จิตใจผู้ต้องขังถูกกดดันขาดความเบิกบานและยิ่งหากได้รับการทรมานกรรมด้วยแล้วก็จะมีแต่ความเคียดแค้นชิงชังสังคมมากยิ่งขึ้น²⁴ และหากถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำเป็น ระยะเวลาานก็จะทำให้มีภาวะการปรับตัวให้เข้ากับสภาพเรือนจำ ทำให้เกิดความเคยชินต่อการอยู่ในคุก และไม่เกิดความเกรงกลัวโทษจำคุกอีกต่อไป อีกทั้งเรือนจำยังเป็นที่ยรวมของผู้กระทำความผิด ในหลากหลายความผิดให้มาอยู่ร่วมกัน และถูกสภาพบังคับให้มีการคบหาสมาคมกันอย่างหลีกเลี่ยง ไม่ได้ ทำให้มีโอกาสที่จะมีการถ่ายทอดเทคนิคในการประกอบอาชญากรรมประเภทต่างๆ ให้แก่กันได้ ตลอดจนแบบแผนการดำเนินชีวิตและเรื่องต่างๆ จากผู้ต้องขังที่เป็นอาชญากรอาชีพ อันจะส่งผล ถึงการการแก้ไขผู้กระทำความผิดโดยพลั้งพลาดหรือที่ไม่มีสันดานของเป็นผู้ร้าย และเมื่อผู้ต้องขัง พ้นโทษออกมาก็ไม่มีใครอยากคบค้าสมาคมด้วย เมื่อสังคมส่วนใหญ่มีความรู้สึกในแง่ลบแก่ผู้เคย ต้องโทษจำคุกหรือไม่ยอมรับก็จะทำให้ผู้พ้นโทษหันกลับไปคบค้าสมาคมกับผู้พ้นโทษด้วยตนเอง

²³ นัทธิ จิตสว่าง, เรื่องเดียวกัน, หน้า 15

²⁴ ชาย เสวีกุล, อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา, กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2507, หน้า 349-350

อันจะเป็นการนำไปสู่การกระทำความผิดซ้ำหรือการตัดสินใจกระทำความผิดในครั้งต่อไปจะเกิดขึ้นได้ง่ายขึ้น²⁵

การที่ถูกตัดขาดออกจากสังคมภายนอกทำให้ผู้ต้องขังไม่รู้เห็นถึงความเคลื่อนไหวและความเปลี่ยนแปลงของสังคม เป็นผลให้ก้าวไม่ทันยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดความมั่นใจในตนเองและการติดต่อกันในสังคม การอยู่ในเรือนจำอาจทำให้เกิดการถ่ายทอดเรียนรู้ระหว่างผู้ต้องขังด้วยกันเอง จนทำให้เกิดการกระทำความผิดคดีนิสัย ทำให้ผู้ต้องโทษรับเอาสิ่งที่ไม่ดีร้ายไปมากกว่าก่อนที่เขาเคยได้รับก่อนต้องโทษ

การถูกจำกัดเสรีภาพ ในการติดต่อกับสังคมภายนอก เป็นสิ่งที่ขัดกับลักษณะของความเป็นมนุษย์ที่เป็นสัตว์สังคม ทำให้ผู้ต้องขังเกิดความกดดันทางจิตใจและอารมณ์เมื่อประกอบกับความเลวร้ายของสังคมในเรือนจำระหว่างผู้ต้องขังด้วยกันเอง อาจทำให้ผู้ต้องขังเปลี่ยนบุคลิกภาพเป็นอาชญากรที่ร้ายแรงยากแก่การแก้ไขหรือในทางตรงกันข้าม อาจทำให้ผู้ต้องขังกลายเป็นคนที่มีจิตใจอ่อนแอ เนื่องจากการอยู่ภายใต้กฎระเบียบวินัย และการถูกควบคุม ทำให้ขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ไม่เป็นตัวของตัวเองและต้องการความช่วยเหลืออยู่เสมอ

นอกจากนี้ การลงโทษจำคุกยังส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อตัวผู้ต้องขังในด้านอื่นๆ ด้วย เช่น ทำให้กระทบต่อความสัมพันธ์ในครอบครัว เพื่อน อาชีพ หน้าที่การงาน การลงโทษจำคุกทำให้ถูกตัดอิสรภาพในการตัดสินใจด้วยตัวเองทำให้เมื่อพ้นโทษออกมามักประสบปัญหาในการดำเนินชีวิต²⁶ โดยส่วนมากผู้ที่พ้นโทษออกมานั้นจะพบกับสภาพครอบครัวที่มีความแตกแยกทั้งในทางกฎหมายครอบครัวนั้นการที่สามีหรือภรรยาได้รับโทษจำคุกนั้นเป็นสาเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งอาศัยเป็นเหตุฟ้องหย่าได้ ตามมาตรา 1516 (4/1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งการกลับเข้าทำงานหรือศึกษาต่อก็จะกระทำได้อย่างขึ้น²⁷ นอกจากนี้มาตรา 119 (6) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้การถูกพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เป็นเหตุที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยในการเลิกจ้างอีกด้วย ทั้งเมื่อพ้นโทษออกมาแล้วก็ถูกจำกัดสิทธิทางกฎหมายอีกหลายประการในการประกอบอาชีพ เช่น

²⁵ David Dressler, Reading in Criminology and Penology, New York: Columbia University Press, 1972, p. 511

²⁶ Lydia Voigt, Criminology and Justice, New York: McGraw-Hill, 1994, pp. 537 - 538

²⁷ นัทธี จิตสว่าง, ระบบสังคมของผู้ต้องขังในเรือนจำ, หน้า 119.

สิทธิในการเข้ารับราชการ โดยผู้ที่เข้ารับราชการพลเรือนต้องไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ²⁸

สิทธิในการสมัครสอบคัดเลือกเข้ารับราชการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา²⁹ และสิทธิในการสมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการในตำแหน่งอัยการผู้ช่วย³⁰

นอกจากนี้ผู้เคยต้องโทษจำคุกยังเสียสิทธิในทางการเมืองบางประการ เช่น สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง และแม้แต่ในหน่วยงานเอกชนเองก็ยังคงจำกัดสิทธิไม่ให้เข้าทำงาน แม้กฎหมายจะไม่ได้กำหนดไว้ก็ย่อมถูกจำกัดด้วยเช่นกัน และสภาพเช่นนี้ก็จะติดตัวผู้เคยต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต

3.2.2 ผลกระทบต่อสังคม

การลงโทษจำคุกนั้นเป็นการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมซึ่งในความรู้สึกของบุคคลทั่วไปแล้วจะรู้สึกว่าการลงโทษจำคุกเป็นการตอบแทนที่สาสมต่อการปฏิบัติที่ขัดกับกฎหมายที่บุคคลทุกคนในสังคมต้องปฏิบัติตาม แต่ในขณะที่เดียวกันผลกระทบที่เกิดกับสังคม อันเนื่องมาจากการลงโทษจำคุกก็เกิดขึ้นในหลายๆ ด้าน เช่น เรื่องงบประมาณเป็นจำนวนมหาศาลที่แต่ละประเทศต้องรับผิดชอบในความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังในเรือนจำให้เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนที่เป็นที่ยอมรับกันมานานาประเทศ เช่น การจัดที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ต้องมีลักษณะที่ไม่น่าอับอาย ต่ำต้อย ผู้ต้องขังแต่ละคนควรมีเตียงนอนแยกเป็นเอกเทศ มีเครื่องหลับนอนที่สะอาดเพียงพอซึ่งในปัจจุบันรัฐต้องจ่ายค่าอาหารวันละ 42 บาทต่อผู้ต้องขังหนึ่งคน³¹ โดยค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เป็นภาระหนักที่รัฐจะต้องรับผิดชอบ ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้เพราะผู้กระทำความผิดที่ถูกศาลพิพากษาจำคุกแล้วนั้นจะต้องถูกส่งตัวมาเรือนจำทุกคน และจำนวนผู้ต้องขังที่อยู่ในเรือนจำก็คือจำนวนทรัพยากรบุคคลของประเทศเช่นกัน หากผู้ต้องขังทั้งหมดเป็นทรัพยากรที่ไร้ค่าโดยสิ้นเชิง การควบคุมบุคคลนั้นไว้ก็มิได้มีผลเสียแต่อย่างใด แต่ผู้ต้องขังบางส่วนที่ยังสามารถแก้ไขพฤติกรรมที่เป็นสาเหตุในการกระทำผิดได้นั้นบุคคลเหล่านั้นยังสามารถทำงานในสังคม ประกอบธุรกิจ หรือช่วยเหลือสังคมในด้านต่างๆ ต่อไปได้ การนำบุคคลเหล่านี้ไปขังไว้เป็นเวลานานเป็นการตัดโอกาสของสังคมในการใช้ศักยภาพของบุคคลเหล่านี้ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ สังคมยังต้องรับภาระในการดูแลครอบครัวของผู้กระทำความผิดในกรณีที่ผู้กระทำ

²⁸ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518, มาตรา 24 (10).

²⁹ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543, มาตรา 26 (9).

³⁰ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553, มาตรา 11.

³¹ กฎมาตรฐานขั้นต่ำของปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ, ข้อ 17-19.

ความผิดเป็นหัวหน้าครอบครัว หรือเป็นกำลังหลักในการเลี้ยงดูครอบครัว รวมถึงการเจริญเติบโตของเด็กที่เป็นบุตรของผู้ต้องโทษที่จะขาดความอบอุ่น ครอบครัวแตกแยก และมักจะมีแนวโน้มที่จะก่อปัญหาให้เกิดขึ้นในสังคมทั้งในด้านที่เกี่ยวกับยาเสพติด การลักขโมยสิ่งของผู้อื่น³²

3.2.3 ผลกระทบทางเศรษฐกิจ

การถูกจำกัดเสรีภาพทำให้ผู้ต้องขังขาดโอกาสที่จะประกอบอาชีพ เป็นการสูญเสียทางเศรษฐกิจของผู้ต้องขังและครอบครัว ที่ต้องขาดแรงงานในการหาเลี้ยงครอบครัว เสมือนเป็นการลงโทษบุคคลอื่นที่ไม่ได้กระทำความผิดด้วย นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของรัฐ เพราะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการเรือนจำ ที่เพียงพอและเหมาะสมต่อนักโทษ ตลอดจนต้องจัดสวัสดิการต่างๆ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถอีกด้วย³³

4. แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมตัวผู้กระทำความผิด

การควบคุมนั้น หมายความว่า การดูแล กำกับ กักขัง คุมตัวหรือกักขังโดยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ในระหว่างสืบสวน จะเห็นได้ว่า การควบคุมตัวหรือกักขังเป็นคำที่มีความหมายกว้างและสามารถที่จะใช้กับการกระทำต่างๆ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ปฏิบัติกับผู้กระทำความผิด ทั้งในลักษณะที่ไม่เป็นการจำกัดเสรีภาพและการจำกัดเสรีภาพ³⁴

ในอดีตการปฏิบัติต่อผู้ที่กระทำความผิดหรือการลงโทษผู้กระทำความผิดมีจุดมุ่งหมายเพื่อยับยั้งการกระทำผิด มิให้บุคคลเอาเยี่ยงอย่างและกระทำความผิดซ้ำ ด้วยแนวความคิดการลงโทษเพื่อการแก้แค้นให้สาสมกับความผิด ซึ่งในปัจจุบันก็ยังปรากฏแนวคิดเช่นนี้อยู่ในรูปแบบของการประหารชีวิตหรือการเพิ่มโทษให้สูงขึ้น แต่จากแนวความคิดในเรื่องของสิทธิมนุษยชนและอิทธิพลที่มาจากแนวความคิดของนักวิชาการสาขาต่างๆ ทำให้เกิดการตื่นตัวในเรื่องศักดิ์ศรีและสิทธิของความเป็นมนุษย์ ตลอดจนพัฒนาการและวิวัฒนาการของการลงโทษ ทำให้แนวนโยบายในเรื่องการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดได้ยอมรับวิชาการสาขาต่างๆ เข้ามาช่วยในการดำเนินการแก้ไข ผู้กระทำความผิดด้วยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการแก้ไขป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม ทั้งนี้ ในทางสังคมสงเคราะห์จะเคารพศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิความเป็นมนุษย์แล้ว

³² สุมนทิพย์ จิตสว่างและคณะ, โครงการติดตามประเมินผลการนาระบบการควบคุมด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ มาใช้กับผู้กระทำความผิด เอกสารการวิจัยคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549, หน้า 14

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15

³⁴ ประธาน วัฒนวาณิชย์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา, พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร :ประกายพริ้ง, 2546, หน้า 360

จึงมีหลักการและวิธีการปฏิบัติต่อบุคคลอย่างเคารพศักดิ์ศรีและมีคุณค่ามากขึ้น ทั้งนี้ไม่มีใครอาจปฏิเสธได้ว่ามนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีค่ามากที่สุด ซึ่งวิธีการที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติต่อมนุษย์ ซึ่งเป็นผู้กระทำความผิด แบ่งออกเป็นสองประเภทใหญ่ คือ การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดแบบควบคุมตัว (Custodial treatment) และการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยการไม่ควบคุมตัว (Non custodial treatment) ซึ่งต่างมุ่งต่อการควบคุมอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดไม่ให้กระทำความผิดซ้ำทั้งสิ้น และประเภทสุดท้าย คือ การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้มาตรการกึ่งควบคุม (Semi – custodial treatment)³⁵

การควบคุมตัวในที่นี้ หมายถึง การควบคุมตัวผู้กระทำความผิดไว้ในเรือนจำ ดังนั้นการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยการไม่ควบคุมตัว จึงมิได้หมายถึง การไม่ควบคุมตัวผู้กระทำความผิด หากแต่หมายถึงการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำนั่นเอง อาจเรียกชื่อแตกต่างกันไป แต่โดยหลักการแล้วล้วนมีจุดมุ่งหมายในการไม่ใช้เรือนจำเป็นสถานที่สำหรับลงโทษผู้กระทำความผิดแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ยังต้องมุ่งแก้ไขและช่วยเหลือผู้กระทำความผิดให้ใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างบูรณาการมากกว่าการลงโทษเพื่อให้เจ็บปวดและแยกผู้กระทำความผิดออกจากสังคมและยังมีผลต่อการลดจำนวนอาชญากรรม ลดโอกาสหรือความเสี่ยงในการกระทำความผิดลดความเสียหายของเหยื่ออาชญากรรมและสร้างความรู้สึกมั่นคงปลอดภัยแก่สังคม³⁶

5. แนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ

5.1 แนวคิดการลงโทษในที่ชุมชน (Community Penalties)

การแก้ไขผู้กระทำความผิดชุมชน ในทางวิชาการ หมายถึง การนำทรัพยากรชุมชนทั้งหลายที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์เพื่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด ให้สังคมยอมรับได้ ซึ่งจะอยู่ในรูปแบบ ศูนย์บริการทางสังคม (Community service centers) บ้านกึ่งวิถี (halfway house) งานคุมประพฤติ งานพักการลงโทษ (Parole) โครงการปล่อยตัวผู้ต้องขัง (Prerelease programs) สถานบำบัดรักษาผู้ติดยาและสุรา รวมทั้งการจัดทำโครงการต่างๆ ที่มีวัตถุประสงค์ให้ชุมชน

³⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 361

³⁶ สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.สรุปสาระจากการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 17-18 กรกฎาคม 2546 ณ ศูนย์ประชุมอิมแพคเมืองทองธานี ปากเกร็ด นนทบุรี กระบวนทัศน์ใหม่ของกระบวนการยุติธรรมในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศาลาประชาธรรม, 2547, หน้า 1

เป็นผู้จัดหาบริการ ที่จำเป็นสำหรับผู้กระทำความผิด แนวความคิดนี้เติบโตมาจากยุโรปตะวันตก และถูกปรับปรุงให้สมบูรณ์มากขึ้นในอเมริกา

จากแนวความคิดที่คนส่วนใหญ่มีความเข้าใจว่า เมื่อมีผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนเงื่อนไขของสังคมแล้ว ต้องถูกลงโทษหรือกักขังเอาไว้ให้ห่างจากชีวิตประจำวันและสังคมมากที่สุด อีกทั้งยังคิดว่าการลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยมาตรการใดๆ ก็ตามที่ไม่ใช่โทษจำคุกจะไม่รุนแรงเพียงพอที่จะจัดการกับปัญหาอาชญากรรมได้ ซึ่งแนวความคิดนี้เป็นแนวความคิดที่สวนทางกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในชุมชน ที่ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการฟื้นฟูแก้ไขปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ที่กระทำความผิด ซึ่งเดิมจะปรากฏในรูปแบบของ “คำสั่งคุมประพฤติ”

จุดมุ่งหมายสำคัญของการลงโทษในชุมชน คือ เพื่อนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดที่ไม่มีพฤติกรรมรุนแรง ยังไม่จำเป็นและไม่เหมาะสมที่จะแยกออกจากชุมชน โดยการนำไปจำคุกในเรือนจำ จึงเพียงแต่เบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากเรือนจำไปอยู่ในชุมชน โดยจะต้องเลือกวิธีการที่เหมาะสมต่อผู้กระทำความผิดแต่ละคนอย่างเหมาะสม เพื่อให้สังคมเชื่อมั่นว่าจะมีการปฏิบัติต่อพฤติกรรมที่ผิดต่อกฎหมายอย่างเข้มงวด และต้องมีการควบคุมที่ดี และต้องการแก้ไขปัญหาหนักโทษล้นคุก ลดจำนวนผู้กระทำความผิดที่ต้องรับโทษจำคุกและประหยัดค่าใช้จ่ายที่จะต้องนำมาใช้ในการดูแลผู้กระทำความผิดในเรือนจำ

รูปแบบของการลงโทษในชุมชน ได้มีการแบ่งรูปแบบของการลงโทษในชุมชนออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1) การลงโทษโดยวางข้อกำหนดให้ควบคุมตนเอง (Self-regulatory Penalties) เป็นการประสานความร่วมมือระหว่างตำรวจและศาล ในการปล่อยตัวจะถูกตั้งสมมติฐานว่าเป็นการเพียงพอในการป้องกันผู้กระทำความผิด ให้ห่างไกลจากพฤติกรรมที่ทำได้ การที่ผู้กระทำความผิดได้รับการปล่อยตัวและต้องอดทนกับการถูกประณามจากสังคมว่าเป็นผู้ละเมิดฝ่าฝืนกฎของสังคม จะทำให้เกิดความรู้สึกอับอาย เมื่อกลับเข้าสู่สังคมแล้วผู้กระทำความผิดยอมรับในความผิดของตนและได้ทำการขอโทษสังคม สัญญาว่าจะไม่ทำผิดอีกก็เพียงพอแล้วที่สังคมจะยอมรับ³⁷

2) การลงโทษทางการเงิน (Financial Penalties) การปรับเป็นมาตรการที่ถูกนำมาบังคับใช้มากที่สุดในคำพิพากษาของศาล และสามารถที่จะกำหนดจำนวนการจ่ายให้ยืดหยุ่นเหมาะสมตามความร้ายแรงของการกระทำความผิดได้ รวมทั้งยังสามารถกำหนดให้เหมาะสมกับความสามารถในการจ่ายเงินของบุคคลนั้น ในอันที่มุ่งหนึ่งการปรับไม่เป็นการสร้างรอยมลทิน

³⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2

ให้แก่ผู้กระทำความผิด และยังสามารถบังคับเอาจากบุคคลใกล้ชิดของผู้กระทำความผิดได้เพราะค่าปรับนั้นใครออกเงินจ่ายแทนได้³⁸

3) การลงโทษโดยการควบคุมดูแล (Supervisory Penalties)

รูปแบบของการลงโทษนี้ใช้กับผู้ที่มีคดีสัญญาที่ได้ให้ไว้กับชุมชน โดยจะมีการควบคุมดูแล ได้แก่

- (1) คำสั่งแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชน (Community rehabilitation order)
- (2) คำสั่งควบคุมดูแล (Supervision order)
- (3) คำสั่งห้ามออกนอกสถานที่ (Curfew order)
- (4) คำสั่งให้เข้าศูนย์ควบคุมดูแล (Attendance centre order)
- (5) คำสั่งลงโทษในที่ชุมชน (Community punishment order)
- (6) คำสั่งลงโทษในที่ชุมชนและแก้ไขฟื้นฟู (Community punishment and rehabilitation order)
- (7) คำสั่งให้เข้ารับการทดสอบและบำบัดการติดยาเสพติด (drug treatment and testing order)
- (8) คำสั่งให้ฝึกอบรม (Referral order)
- (9) คำสั่งชดใช้ (Reparation order)
- (10) แผนในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชน (Action plans for young offender aged 10 to 17 years)³⁹

5.2 แนวความคิดเกี่ยวกับมาตรการลงโทษระดับกลาง (Intermediate Sanctions)

การลงโทษระดับกลางเป็นวิธีการที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องอยู่ภายใต้การสอดส่องดูแลของเจ้าหน้าที่ โดยจะถูกคุมประพฤติและมีเงื่อนไขพิเศษที่เข้มงวดหลายประการ เช่น การรายงานตัวที่ค่อนข้างถี่ การเข้าศูนย์ที่พักพิงหรือศูนย์ควบคุมผู้ถูกคุมความประพฤติ การเข้าค่ายฝึกแบบทหาร การใช้โทษจำคุกผสมกับการคุมความประพฤติ (Split Sentence) การกักขังไว้ที่บ้านของตนเองโดยมีอุปกรณ์ควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ ขณะเดียวกันผู้ที่กระทำความผิดก็ยังคงต้องรับผิดชอบในการจ่ายค่าปรับ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย (โดยการผ่อนชำระ) การทำงานบริการสังคมซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการควบคุมดูแลอย่างเคร่งครัด เข้มงวดกว่าการคุมประพฤติและก็ประหยัดกว่าการใช้เรือนจำมาก

³⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 13

จุดประสงค์ของการลงโทษระดับกลาง คือ

- 1) เพื่อลดจำนวนผู้ต้องหาในเรือนจำ
- 2) เพื่อเป็นการสร้างลำดับขั้นตอนที่เหมาะสมกว่าการคุมประพฤติ และการจำคุก ทั้งนี้หากไม่มีมาตรการลงโทษระดับกลาง ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกส่งตัวเข้าเรือนจำ ทั้งที่เป็นผู้ที่มีความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำได้น้อยและความผิดนั้นไม่ได้รุนแรงถึงขนาดที่จะต้องจำคุก มาตรการลงโทษระดับกลางจึงเหมาะสมกับความผิดที่ไม่ร้ายแรง และมีความหลากหลายในการเลือกใช้ให้เหมาะสมกับพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดแต่ละคน
- 3) เพื่อเป็นการคุ้มครองและป้องกันสังคม ทั้งนี้ จากความเชื่อของประชาชนส่วนใหญ่ว่าผู้ที่กระทำความผิดกฎหมายจะต้องถูกกักขังไว้ให้ห่างไกลจากชีวิตประจำวันและสังคมมากที่สุด มาตรการลงโทษระดับกลางมีวิธีการที่เหมาะสมสำหรับอาชญากรรมที่ไม่ร้ายแรงมากเพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อสังคม ซึ่งจะส่งผลดีต่อผู้กระทำความผิดและสังคมมากที่สุด
- 4) ลดค่าใช้จ่ายในการคุมขังผู้กระทำความผิดในเรือนจำ เพราะการดำรงชีวิตของมนุษย์จะต้องที่ค่าใช้จ่ายตามปัจจัยพื้นฐาน เมื่อถูกขังในเรือนจำทำให้ขาดรายได้ที่จำเป็นในการดำรงชีวิต และเรือนจำต้องแบกภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นโดยสิ้นเชิง⁴⁰

ในเอกสาร Survey of Intermediate Sanction ของกระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกา ได้ให้คำจำกัดความ “การลงโทษระดับกลาง” หมายถึง ทางเลือกในการลงโทษที่พิจารณาถึงลำดับความต่อเนื่องที่อยู่ระหว่างการคุมความประพฤติ แบบเดิมกับการจำคุกที่ใช้กันอยู่เป็นปกติ (The U.S. Department of Justice, 1990) การลงโทษระดับกลางจะมีลำดับขั้นการใช้ ซึ่งอยู่ระหว่างการคุมประพฤติแบบปกติ (Basic Probation) ไปถึง การใช้เรือนจำ (Prison) โดยเพิ่มระดับความเข้มข้นขึ้นตามลำดับ⁴¹ ดังต่อไปนี้

ขั้นแรก การควบคุมความประพฤติแบบปกติ (Basic Probation) กล่าวคือ ผู้ถูกคุมความประพฤติจะได้รับการประเมินความเสี่ยงและความต้องการเพื่อกำหนดระยะเวลาการรายงานตัว

ขั้นที่สอง การทำงานบริการสังคม (Community Service) เป็นเงื่อนไขพิเศษให้ผู้กระทำผิดทำงานชดเชยให้ชุมชน โดยไม่ได้รับค่าตอบแทน ภายใต้การดูแลสอดส่องของพนักงานคุมประพฤติ

⁴⁰ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์และคณะ, การศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเป็นมาตรการทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย รายงานการวิจัย กรุงเทพมหานคร, 2551, หน้า 27

⁴¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 28

ขั้นที่สาม การคุมความประพฤติแบบเข้มงวด (Intensive Probation / หรือ IPS/ISP) เป็นวิธีการสอดส่องที่เข้มข้นกว่าการคุมประพฤติแบบปกติ สำหรับผู้กระทำผิดที่มีโทษหนัก (Folony) และอาจมีความเสี่ยงต่อชุมชน หลักเกณฑ์ที่นำมาใช้ในกรณีนี้ คือจะต้องพบพนักงานเจ้าหน้าที่ 1-4 ครั้งต่อสัปดาห์ อาจจะเป็นที่บ้าน ที่ทำงาน ตอนกลางคืน หรือวันหยุดสุดสัปดาห์

ขั้นที่สี่ ศูนย์หลีกเลี่ยงโทษจำคุก (Probation Diversion Center) กล่าวคือ ผู้พิพากษาอาจสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติ การใช้ชีวิตในศูนย์นี้ ก็คือ ทำงานตามปกติของชุมชน ทำงานบริการสังคมกับหน่วยงานทั่วไปและอาจต้องเข้าโปรแกรมการศึกษาแนะแนว โดยผู้ถูกคุมประพฤติจะต้องจ่ายเงินเป็นค่าเช่าห้อง ค่าอาหาร ค่าปรับ ค่าชดเชย ความเสียหายให้กับผู้เสียหาย และค่าอุปการะเลี้ยงดูครอบครัวของตน

ขั้นที่ห้า ศูนย์ควบคุมผู้ถูกคุมความประพฤติ (Probation Detention Center) เป็นที่พักรักษาสำหรับผู้ถูกควบคุมความประพฤติในชุมชน แต่ค่อนข้างแน่นหนา และมีกฎระเบียบที่เคร่งครัดกว่าศูนย์เลี่ยงโทษจำคุก ผู้ถูกควบคุมจะต้องทำงานบริการสังคมด้วย โดยอยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่ตลอดเวลา

ขั้นที่หก การคุมความประพฤติแบบค่ายฝึกทหาร (Probation Boot Camp/Shock Incarcerations/Shock Probation/Split Sentence) กล่าวคือ เป็นโปรแกรมที่ใช้กับผู้กระทำความผิดอุกฉกรรจ์ (Felony) อายุระหว่าง 17 – 30 ปี แทนการลงโทษระยะยาว โดยใช้ระยะเวลาในโปรแกรม 90 วัน วิธีการที่ใช้จะเป็นการฝึกแบบทหาร หลังจากออกจากโปรแกรมแล้วจะถูกคุมประพฤติต่อ

ขั้นสุดท้าย การใช้เรือนจำ (Prison) กล่าวคือ เป็นวิธีการสุดท้ายสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นอันตรายต่อสังคมอย่างรุนแรงหรือสำหรับผู้กระทำผิดที่ใช้ทางเลือกอื่นไม่ได้ผล⁴²

6. แนวความคิดเกี่ยวกับระบบเรือนจำ

การจัดระบบเรือนจำและทัณฑสถานเป็นมาตรการสำคัญและปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์แห่งการลงโทษและเป้าหมายแห่งการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญในการจัดรูปแบบและระบบงานของเรือนจำและทัณฑสถาน ได้แก่

- (1) ความมั่นคงปลอดภัยในการควบคุมเรือนจำ
- (2) ความจำเป็นทางด้านการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพผู้กระทำความผิด

⁴² เรื่องเดียวกัน, หน้า 29

(3) ความจำเป็นในการประสานติดต่อระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและสถาบันสังคมทั่วไป

(4) การคำนึงถึงลักษณะความรุนแรงแห่งอาชญากรรม เพศ อายุ ของผู้กระทำความผิด

(5) หลักความจำเป็น แนวทางปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดประเภทต่างๆ หรือผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะพิเศษ การจัดเรือนจำสำหรับนักโทษอุกฉกรรจ์ กับนักโทษลหุโทษหรือโทษระยะสั้น

(6) การจัดประเภทเรือนจำและทัณฑสถานเพื่อการแยกคุมขังผู้กระทำความผิดระหว่างการพิจารณาคดีกับผู้กระทำความผิดซึ่งศาลได้พิพากษาลงโทษแล้ว

(7) การกำหนดเรือนจำและทัณฑสถานเพื่อการควบคุมผู้กระทำความผิดตามนโยบายของรัฐบาล⁴³

6.1 การจัดประเภทเรือนจำ

ซึ่งการจัดประเภทของเรือนจำเพื่อประโยชน์ในการควบคุม อบรมแก้ไขผู้ต้องขังประเภทต่างๆ ขึ้นอยู่กับเกณฑ์ที่จะนำมาใช้ในการจัดประเภทของเรือนจำที่สำคัญ ได้แก่

6.1.1 การจัดประเภทเรือนจำตามระดับความมั่นคง

การจัดประเภทของเรือนจำตามระดับความมั่นคงให้เป็นไปตามความลดหลั่นของการควบคุม สามารถจำแนกได้ 3 ลักษณะดังนี้

1) เรือนจำที่มีความมั่นคงระดับสูง (Maximum Security Prison)

เรือนจำระดับความมั่นคงสูงเป็นเรือนจำที่เน้นการควบคุมเป็นหลัก ใช้สำหรับคุมขังผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะร้าย มีโทษสูงหรือกระทำผิดโดยสันดาน เรือนจำประเภทนี้จะประกอบด้วยกำแพงสูง มีเรือนนอนที่เข้มแข็ง จัดห้องขังเป็นสัดส่วน มีอุปกรณ์แจ้งเหตุร้ายและเครื่องมือแจ้งเหตุร้ายและเครื่องมือสังเกตความเคลื่อนไหวของผู้กระทำความผิดภายในเรือนจำได้อย่างทั่วถึง รวมทั้งมีเจ้าหน้าที่ถืออาวุธบนป้อมยามและเจ้าหน้าที่ตรวจตราดูแลการเข้าออกและควบคุมผู้กระทำความผิดอย่างใกล้ชิด การอบรมและฝึกอาชีพแก่ผู้กระทำความผิดก็ดำเนินการเฉพาะภายในเรือนจำและทัณฑสถานเท่านั้น⁴⁴

2) เรือนจำระดับความมั่นคงปานกลาง (Medium Security Prison)

เรือนจำระดับความมั่นคงปานกลางเป็นเรือนจำที่มีความมั่นคงรองลงมา เน้นการควบคุมพอสมควร แต่ยังไม่เป็นเรือนจำเปิด ใช้ควบคุมผู้กระทำความผิดที่มีความร้ายแรงน้อยกว่าประเภทแรก หรือเป็นผู้กระทำความผิดที่ผ่านเรือนจำที่มีมีความมั่นคงระดับสูงมาแล้ว เมื่อโทษ

⁴³ สำนักทัณฑวิทยา ส่วนมาตรการควบคุมผู้ต้องขัง, คู่มือเจ้าพนักงานเรือนจำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง, กรุงเทพมหานคร กองทุนสวัสดิการข้าราชการกรมราชทัณฑ์, 2542, หน้า 86

⁴⁴ ประเสริฐ เมฆมณี, ทัณฑวิทยา, หน้า 192

ลดลงก็นำมาควบคุมในเรือนจำ ซึ่งมีบรรยากาศผ่อนคลายการควบคุมมากกว่าเรือนจำระดับความมั่นคงสูง การฝึกอาชีพแก่ผู้กระทำผิดในเรือนจำระดับความมั่นคงปานกลางจะเน้นหนักไปในทางด้านอุตสาหกรรมภายในเรือนจำและมีกรเกษตรบางส่วน⁴⁵

3) เรือนจำระดับความมั่นคงต่ำ (Minimum Security Prison)

เรือนจำระดับความมั่นคงต่ำเป็นเรือนจำที่ไม่ได้เน้นหนักทางด้าน การควบคุมใช้ผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษโดยอิสระเสรีภาพในการเคลื่อนไหวแก่ผู้ต้องขัง โดยการใช้ระบบให้ผู้ต้องขังรักษาระเบียบวินัยและรับผิดชอบต่อหมู่คณะที่อยู่ร่วมกันด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการตอบแทนคุณงามความดีของนักโทษ โดยจะคัดเลือกผู้กระทำผิดที่มีความประพฤติดีและไว้ใจได้ไปควบคุมเพื่อเป็นการเตรียมการปลดปล่อยในเรือนจำที่มีความมั่นคงต่ำสุด ซึ่งได้แก่ เรือนจำเปิดหรือเรือนจำชั่วคราว เรือนจำประเภทนี้ไม่มีรั้วหรือกำแพงกรงขัง ไม่มีผู้คุมถืออาวุธ มีแต่รั้วลวดหนาม การฝึกอาชีพเน้นหนักด้านเกษตรกรรมหรืออุตสาหกรรมเบาเป็นส่วนใหญ่⁴⁶

6.1.2 การจัดประเภทของเรือนจำตามประเภทของผู้กระทำผิด

การจัดประเภทของเรือนจำตามประเภทของผู้กระทำผิด เป็นการ จัดประเภทของเรือนจำที่มุ่งเน้นการอบรมแก้ไขผู้ต้องขังเป็นหลักมากกว่าความปลอดภัยในการควบคุมผู้ต้องขังโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การอบรมแก้ไขสอดคล้องและเหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละประเภท ซึ่งสามารถจัดประเภทของเรือนจำได้ ดังนี้

1) เรือนจำชาย

เรือนจำชายเป็นสถานที่ที่ใช้คุมขังผู้ต้องขังชายประเภททั่วไปหลายประเภทด้วยกัน โยจัดแยกแดนผู้ต้องขังประเภทต่างๆ ออกจากกัน เช่นผู้ต้องขังในคดีที่เกี่ยวกับทรัพย์สินผู้ต้องขังที่เกี่ยวกับคดียาเสพติด เรือนจำประเภทนี้เป็นเรือนจำที่มีอยู่แพร่หลาย ผู้ต้องขังส่วนใหญ่อยู่ในเรือนจำประเภทนี้⁴⁷

2) เรือนจำหญิงหรือทัณฑสถานหญิง

เรือนจำหญิงหรือทัณฑสถานหญิงเป็นสถานที่ที่ใช้สำหรับคุมขังหญิง โดยเฉพาะ ซึ่งแยกออกจากผู้ต้องขังชายอย่างเด็ดขาด ทั้งนี้ เพราะการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในการอบรมแก้ไขจะมีแนวทางในการดำเนินการที่แตกต่างไปจากผู้ต้องขังชาย นอกจากนี้ การดำเนินการ

⁴⁵ ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑวิทยา, หน้า 193

⁴⁶ आयुคर्म สินทพพันธุ์, รายงานการวิจัย เรื่อง ตัวแบบเรือนจำที่เหมาะสมในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในประเทศไทย วิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโท สาขาวิชาอาชญาวิทยาการบริหารงานยุติธรรมและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2545, หน้า 30

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 31

ในการควบคุมและการอบรมแก้ไขจะทำให้ผู้หญิงเกือบทั้งหมด เจ้าหน้าที่ชายที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในทัณฑสถานหญิงและมักอยู่ภายนอกกำแพงเรือนจำทำหน้าที่ในการบริหารเท่านั้น

เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมซึ่งเป็นผู้หญิงก็ประสบกับปัญหาความยากลำบากในการควบคุมเช่นกัน เพราะในขณะที่จำนวนผู้ต้องขังหญิงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่จำนวนเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์หญิงยังคงอัตราเดิม หากเป็นแดนคุมขังผู้ต้องขังหญิงที่มีขนาดใหญ่ก็จะมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน 7 – 8 คน ต่อผู้ต้องขังกว่า 700 – 800 คน⁴⁸ สถานการณ์เช่นนี้ ทำให้เจ้าหน้าที่หญิงต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความทรากตรำ ยากลำบาก และเสี่ยงภัยกับการติดโรคระบาด และทำให้เจ้าหน้าที่หมดโอกาสในการทำงานด้านการพัฒนาผู้ต้องขัง

3) ทัณฑสถานวัยหนุ่ม

ทัณฑสถานวัยหนุ่ม ควบคุมผู้ต้องขังเฉพาะวัยหนุ่ม อายุ 18-25 ปี ทัณฑสถานวัยหนุ่มกำแพงเพชร เป็นทัณฑสถานวัยหนุ่ม 1 ใน 4 แห่ง ของประเทศไทย คือ ทัณฑสถานวัยหนุ่มกลางทัณฑสถานวัยหนุ่มพระนครศรีอยุธยา และทัณฑสถานวัยหนุ่มนครศรีธรรมราช⁴⁹ ผู้ต้องขังวัยหนุ่มเป็นผู้ต้องขังที่มีอายุน้อย ส่วนใหญ่กระทำผิดเพราะความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ประมาท ถูกล่อลวง พลาดพลั้ง และหลงผิด ฯลฯ เปรียบเสมือนผ้าขาวเพ็งเปื้อน หากผู้ต้องขังเหล่านี้ได้รับการแก้ไขและพัฒนา ความรู้ สติปัญญา อารมณ์ สังคม ความคิด และจิตใจให้ดี ด้วยวิธีการต่างๆ ก็จะทำให้ผู้ต้องขังวัยหนุ่มเหล่านั้นกลับตนเป็นพลเมืองดีและกลายเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าต่อสังคมและประเทศชาติสืบไปเพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ สำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง⁵⁰ และกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ในข้อ 4 (2)⁵¹

⁴⁸ นัทธี จิตสว่าง. “ผู้หญิงในเรือนจำ”, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560 จาก

<https://www.gotoknow.org/posts/503438>

⁴⁹ ทัณฑสถานวัยหนุ่มกำแพงเพชร, “ทัณฑสถานต่างกับเรือนจำอย่างไร”, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560

จาก http://www.oocities.org/tuntastan_kpp/pri454.htm

⁵⁰ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ สำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกับข้อเสนอแนะ ในเรื่องเกี่ยวข้องขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 8(ง) กำหนดไว้ว่า ผู้ต้องขังต่างประเภทกันพึงแยกคุมขังไว้คนละแห่งหรือคนละส่วนของทัณฑสถานหรือเรือนจำโดยผู้ต้องขังเยาว์วัยพึงแยกจากผู้ต้องขังผู้ใหญ่

⁵¹ กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ในข้อ 4 (2) ระบุให้แยกผู้ต้องขังที่มีอายุต่ำกว่า 25 ปี และต้องโทษครั้งแรก ออกเป็นประเภทหนึ่งและในข้อ 51 ระบุไว้ว่านักโทษเด็ดขาดอายุต่ำกว่า 25 ปี ให้คำนึงถึงการศึกษาและอบรมเป็นพิเศษ

4) ทัณฑสถานบำบัดพิเศษ

ทัณฑสถานบำบัดพิเศษเป็นสถานที่ที่ใช้คุมขังผู้ต้องขังคดีอาชญากรรม โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่ติดยาเสพติด เพื่อให้การบำบัดรักษาผู้ต้องขังเหล่านี้ โดยเฉพาะ โดยถือว่าผู้ต้องขังเหล่านี้เป็นผู้ป่วยที่จำเป็นต้องได้รับการบำบัดรักษามากกว่าการลงโทษในฐานะที่เป็นอาชญากร จึงจัดตั้งขึ้นเพื่อใช้เป็นสถานที่สำหรับควบคุมอบรมฝึกวิชาชีพและให้การบำบัดรักษาแก่ผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูงสุดถึงตลอดชีวิตที่กระทำความผิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติยาเสพติด พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533⁵² ตัวอย่างของทัณฑสถานบำบัดพิเศษ ได้แก่ ทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง ทัณฑสถานบำบัดพิเศษขอนแก่น ทัณฑสถานบำบัดพิเศษลำปาง ทัณฑสถานบำบัดพิเศษหญิง รัษฎบุรี (คลองห้า) เป็นต้น

5) ทัณฑสถานเปิด

ทัณฑสถานเปิดเป็นสถานที่ที่มุ่งเน้นในเรื่องการเตรียมการปลดปล่อยผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษและจะกลับเข้าสู่สังคมชนบทให้ได้รับการฝึกอาชีพทางด้านการเกษตร สภาพของทัณฑสถานเปิดจึงแตกต่างไปจากเรือนจำปิดโดยทั่วไป กล่าวคือ ทัณฑสถานเปิดจะไม่มีกำแพงหรือป้อมยาม มีเพียงรั้วลวดหนามธรรมดา โดยมีลักษณะเช่นเดียวกับสวนเกษตร ทั้งนี้เพราะมีวัตถุประสงค์ในการใช้ควบคุมผู้ต้องขังแตกต่างไปจากเรือนจำโดยทั่วไป

ในปัจจุบันมีทัณฑสถานเปิดอยู่ 17 แห่ง ได้แก่ ภาคเหนือ ทัณฑสถานเปิดหนองน้ำขุ่น จังหวัดนครสวรรค์ เรือนจำชั่วคราวห้วยม้า จังหวัดแพร่ เรือนจำชั่วคราวร่องห้า จังหวัดพะเยา เรือนจำชั่วคราวปางยางกอก จังหวัดลำปาง เรือนจำชั่วคราวหนองเรียง จังหวัดสุโขทัย เรือนจำชั่วคราวแค่น้อย จังหวัดเพชรบูรณ์, ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทัณฑสถานเกษตรอุตสาหกรรม เขาพริก จังหวัดนครราชสีมา เรือนจำชั่วคราวรอบเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด เรือนจำชั่วคราวโคกมะตูม อำเภอนางรอง เรือนจำชั่วคราวโคกคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์⁵³ ภาคตะวันออก ทัณฑสถานเปิดห้วยโป่ง จังหวัดระยอง ทัณฑสถานเปิดทุ่งเบญจา จังหวัดจันทบุรี ทัณฑสถานเปิดบ้านเนินสูง จังหวัดปราจีนบุรี เรือนจำชั่วคราวเขาไม้แก้ว จังหวัดระยอง และภาคใต้ ทัณฑสถานเปิดบ้านนาวง จังหวัดพัทลุง เรือนจำชั่วคราวห้วยกลิ้ง อำเภอลังสวน เรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง จังหวัดเพชรบุรี ซึ่งแต่ละแห่งสามารถรองรับผู้ต้องขังได้ 500-1,000 คน

⁵² ทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560

จาก <http://www.oocities.org/drugprison/Home/Index.htm>

⁵³ วิทยา สุริยวงค์, “บทสัมภาษณ์เรื่อง เรือนจำโครงสร้างเบาแก้ปัญหาหนักโทษสั้นคุก”, สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2559 จาก <http://www.komchadluek.net/news/crime>

หลักเกณฑ์การคัดเลือกนักโทษได้แก่

- (1) เป็นผู้ต้องขังคดีเด็ดขาดชั้นดีขึ้นไป
- (2) กระทำคามผิดครั้งแรก
- (3) ต้องจำมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของกำหนดโทษครั้งสุดท้าย
- (4) กำหนดโทษเหลือจำต่อไปไม่เกิน 7 ปี สำหรับทัณฑสถานเปิดเอกเทศ และกำหนดโทษเหลือจำต่อไปไม่เกิน 5 ปี สำหรับทัณฑสถานเปิด หรือเรือนจำชั่วคราวที่ไม่เป็นเอกเทศ
- (5) ลักษณะคดีเข้าข่ายพักการลงโทษ และไม่เป็นผู้ต้องขังที่กระทำคามผิดในคดีซึ่งมีลักษณะ เป็นกลุ่มมิจฉาชีพ จับตัวเรียกค่าไถ่ กระทำชำเราผู้เยาว์หรือลักษณะ โทรมหญิง มือปืนรับจ้างหรือผู้จ้างวาน การฆ่าที่พฤติการณ์รุนแรง เข็ม โหด และสะท้อนขวัญประชาชน
- (6) สำหรับคดี พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษ จะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์การพักการลงโทษ ในเรื่องของปริมาณสารเสพติดและไม่ใช่ผู้กระทำผิดร้ายสำคัญ
- (7) ไม่เป็นผู้ต้องขังป่วยด้วยโรคติดต่อเรื้อรัง หรือโรคเอดส์ โรคจิต โรคประสาท
- (8) ผ่านการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการติดตามผลแล้วว่า มีความประพฤติดี มีความอดสาหะไม่เคยกระทำผิดวินัยในเรือนจำ⁵⁴

6) เรือนจำชั่วคราว

เรือนจำชั่วคราวเป็นเรือนจำที่จะใช้เพื่อดำเนินกิจการหนึ่งโดยเฉพาะ เป็นการชั่วคราว เช่น เรือนจำชั่วคราวสำหรับคุมขังผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดี โดยใช้สถานีตำรวจ เป็นเรือนจำชั่วคราวหรือเรือนจำชั่วคราวเพื่อการเกษตร เป็นพื้นที่ด้านการเกษตรและประกาศ เป็นเรือนจำชั่วคราว ซึ่งอาจเป็นกรณีที่ส่งผู้ต้องขังไปทำงานแบบไปเช้าเย็นกลับหรือจะส่งไป ประจำเลยก็ได้ ส่วนมากแล้วจะไม่ได้มีลักษณะเหมือนเรือนจำหรือที่กักขังทั่วไป อาจมีลักษณะ เป็นบ้านพักส่วนตัวทั่วไปและเป็นสถานที่ที่ถูกกำหนดเขตขึ้นเป็นเรือนจำเพื่อการระงับความรุนแรงเฉพาะกิจ อย่างเช่น กรณีที่กระทรวงยุติธรรมได้ออกคำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ 314/2558 เรื่องกำหนดอาณาเขต เรือนจำชั่วคราวแขวงถนนนครไชยศรี เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2558 และในวันที่ 14 กันยายน 2558 ได้นำตัวนายอาเด็ม คาราดัก และนายไมโรลี ยูซุฟู ผู้ต้องหาคดีระเบิดบริเวณแยกราชประสงค์เข้ามา

⁵⁴ ทัณฑสถานเปิดห้วยโป่ง, “หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท0706/ว 29 ลงวันที่ 4 มิถุนายน 2546 เรื่องหลักเกณฑ์ การคัดเลือกผู้ต้องขังไปอยู่ทัณฑสถานเปิด”, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560 จาก <http://www.correct.go.th/odchoyop/search.htm>

ควบคุมตัว ซึ่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีในการจัดตั้งเรือนจำชั่วคราวเพื่อคุมขังผู้ต้องขังเฉพาะกรณีเอาไว้⁵⁵

นอกจากการกำหนดเรือนจำเฉพาะกิจตามที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังมีเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2505 กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดอาณาเขตที่ดินบริเวณเชิงเขากลิ้งตำบลวังไคร้ อำเภอยาง จังหวัดเพชรบุรี ประมาณ 600 ไร่ ขึ้นเป็นเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 1298/2505 ลงวันที่ 24 ตุลาคม 2505 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการฝึกอบรมและฝึกวิชาชีพให้กับผู้ต้องขัง เรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งเป็นเรือนจำความมั่นคงต่ำ เป็นศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ควบคุมผู้ต้องขังที่ต้องโทษครั้งแรก ใกล้พ้นโทษ (เหลือโทษจำไม่เกิน 5 ปี) หรือจำคุกมาแล้ว 1 ใน 4 หากเป็นคดีอาชญากรรมต้องอยู่ในเงื่อนไขการพักโทษ จากเรือนจำกลางเพชรบุรีและเรือนจำใกล้เคียง มีความจุในการควบคุมผู้ต้องขัง 100 คน ปัจจุบันมีผู้ต้องขังในความรับผิดชอบ 134 คน เป็นชายล้วน เป็นแปลงสาธิต กิจกรรมเศรษฐกิจพอเพียง 50 ไร่ และเป็นสิ่งปลูกสร้าง 25 ไร่⁵⁶

7) เรือนจำพิเศษ

เรือนจำพิเศษเป็นสถานที่ที่ใช้สำหรับคุมขังผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาหรือคดียังไม่เสร็จเด็ดขาดตามกฎหมาย การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีในเรือนจำพิเศษจะแตกต่างไปจากนักโทษเด็ดขาด กล่าวคือ ผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดียังถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าศาลจะพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิด ผู้ต้องขังเหล่านี้จึงมีสิทธิมากกว่านักโทษเด็ดขาดในเรือนจำทั่วไป

6.1.3 การจัดประเภทเรือนจำและทัณฑสถานของกรมราชทัณฑ์

กรมราชทัณฑ์ได้จัดประเภทเรือนจำและทัณฑสถาน ตามหลักเกณฑ์วิธีการที่ปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ประเภทต่างๆ ดังนี้

1) เรือนจำ

ประเภทของเรือนจำ แบ่งออกเป็น 4 ลักษณะดังนี้

(1) เรือนจำกลาง

เรือนจำกลางมีอำนาจทำการควบคุมกักขังผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษจำคุกนักโทษเด็ดขาดที่มีกำหนดโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไปจนถึงประหารชีวิต มีอยู่ 21 แห่ง สังกัด

⁵⁵ หนังสือพิมพ์โพสทูเดย์ ฉบับวันที่ 11 พฤศจิกายน 2558, “ความเห็นต่อเรือนจำชั่วคราวและการตายของ ปรากรม-สุริยัน”, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560. จาก <http://www.posttoday.com/social/think/399195>

⁵⁶ เรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง, “ประวัติเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง”, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560. จาก http://khaokling.blogspot.com/p/blog-page_2138.html.

การบริหารราชการส่วนกลางของกรมราชทัณฑ์ มีความจุผู้ต้องขังตั้งแต่ 1,000 – 5,000 ขึ้นไป ถือว่าเป็นสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังที่มีความมั่นคงสูง มีระบบการควบคุมที่เคร่งครัดตลอดเวลา มีกำแพงสูง 2 ชั้น ความสูงไม่ต่ำกว่า 18 ฟุต มีป้อมยามพร้อมอาวุธครบมือที่ยื่นยามตลอด 24 ชั่วโมงมีการใช้เครื่องมือป้องกันการหลบหนีด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ มีการลงโทษอย่างเฉียบขาด เมื่อฝ่าฝืนระเบียบวินัยของสถานที่⁵⁷

(2) เรือนจำพิเศษ

เรือนจำพิเศษถือเป็นส่วนหนึ่งของเรือนจำกลาง โดยปกติรับควบคุมกักขังผู้ต้องขังเฉพาะประเภท หรือหญิง เด็ก คนชรา หรือพิการทุพพลภาพ คนเป็นโรคเรื้อน คนเป็นวัณโรค คนเป็นโรคจิต หรือคนที่เป็นโรคติดต่อร้ายแรงอันตรายต่างๆ โดยเรือนจำพิเศษเป็นส่วนหนึ่งในราชการบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการควบคุมกักขังอบรมและฝึกอาชีพผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีในเขตอำนาจศาลที่ตั้งอยู่⁵⁸

(3) เรือนจำส่วนภูมิภาค

เรือนจำส่วนภูมิภาค ได้แก่ เรือนจำจังหวัด และเรือนจำอำเภอจัดอยู่ในฐานะราชการบริหารส่วนภูมิภาคเฉพาะเรือนจำจังหวัด และมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบทำการควบคุมผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษจำคุกกระยะไม่เกิน 15 ปี จุผู้ต้องขังที่มีโทษจำคุกกระยะไม่เกิน 15 ปี จุผู้ต้องขัง 300 – 800คน และผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีภายในเขตอำนาจศาลที่ตั้งอยู่

สำหรับเรือนจำอำเภอนั้น มีอยู่ทั้งสิ้น 14 แห่ง ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมกักขังนักโทษเด็ดขาดที่มีกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี และผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาภายในเขตอำนาจ แต่ในทางปฏิบัติที่เป็นจริง กรมราชทัณฑ์ก็ได้โอน โลมให้เรือนจำอำเภอทำการควบคุมอบรมและฝึกอาชีพ ผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษไม่เกิน 5 ปี⁵⁹

(4) เรือนจำชั่วคราว

เรือนจำชั่วคราว หมายถึง เรือนจำซึ่งกรมราชทัณฑ์ได้ประกาศจัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กำหนดอาณาเขตเนื้อที่ตามแผนที่ที่แนบท้ายคำสั่งเป็นอาณาเขตเรือนจำชั่วคราว เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมทัณฑสถานปฏิบัติแก่ผู้ต้องขังตามความมุ่งหมายเป็นรายกรณีไป ซึ่งมีอยู่ 3 ประเภท คือ เรือนจำชั่วคราวเพื่อการฝึกวิชาชีพทางการเกษตรกรรม เรือนจำชั่วคราวประจำศาลเคลื่อนที่ และ

⁵⁷ วิสัย พฤษะวัน, คำอธิบายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์, กรุงเทพมหานคร:ทิพย์อักษร, 2534, หน้า 43

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน. หน้า 44.

⁵⁹ กรมราชทัณฑ์, “เรือนจำแห่งการเรียนรู้หนทางแห่งความพอเพียง” วารสารยุติธรรม, 9, 5 มิถุนายน 2552,

เรือนจำชั่วคราวตามโครงการการุณยเทพ สำหรับใช้เป็นสถานที่ให้ความคุ้มครองและควบคุมผู้ต้องสงสัยหรือมอบตัวในกรณีเป็นคอมมิวนิสต์ โดยให้ถือว่าเรือนจำชั่วคราวที่ประกาศจัดตั้งขึ้นนี้เป็นเพียงหมวดหนึ่งหรืองานหนึ่งในสังกัดของเรือนจำกลาง เรือนจำจังหวัด และเรือนจำอำเภออื่นๆ เรือนจำชั่วคราวมีประโยชน์ต่อการฟื้นฟูแก้ไขจิตใจผู้ต้องขัง และมีส่วนช่วยลดความแออัดของผู้ต้องขังได้เป็นอย่างดี ผู้ต้องขังที่จะมาอยู่ในเรือนจำชั่วคราวจะเป็นนักโทษเด็ดขาดที่มีชื่อจ่ายออกทำงานภายนอกเรือนจำและทัณฑสถาน มีประวัติและพื้นฐานความมั่นคงทางจิตใจดี มีความขยันหมั่นเพียรและเหลือโทษจำคุกต่อไปไม่เกิน 2-3 ปี⁶⁰

2) ทัณฑสถาน

การจัดตั้งทัณฑสถานมีวัตถุประสงค์พิเศษ คือ เพื่อทำการควบคุมกักขังอบรมและฝึกอาชีพผู้ต้องขังที่แยกประเภทแล้วเป็นการเฉพาะ มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนกลาง โดยผู้อำนวยการทัณฑสถานเป็นผู้บังคับบัญชา ซึ่งประเภทของทัณฑสถาน ได้แก่ ทัณฑสถานหญิง ทัณฑสถานวัยหนุ่ม ทัณฑสถานบำบัดพิเศษ ทัณฑสถานเปิด⁶¹

3) สถานที่กักขัง

สถานที่กักขังจัดตั้งขึ้นเพื่อควบคุมกักขังผู้ต้องคำพิพากษาในรับโทษกักขังหรือถูกกักขังแทนค่าปรับตามพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2506 มีฐานะเป็นราชการส่วนกลาง โดยมีผู้ปกครองสถานที่กักขังเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ ซึ่งในขณะนี้ มีอยู่แห่งเดียว คือสถานกักขังกลาง ตำบลรังสิต อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี ทั้งนี้ ผู้ต้องกักขังจะถูกกักขังมีระยะเวลาไม่เกินสามเดือน ระยะเวลาสูงสุดในการกักขังไม่เกิน 2 ปี

4) สถานที่กักกัน

สถานที่กักกันจัดตั้งขึ้นเพื่อให้รับผิดชอบในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักกันตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2510 การกักกันนี้เป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัย โดยการควบคุมผู้กระทำความผิดคิดนิสัยทำผิดซ้ำไว้ภายในเขตที่กำหนด เพื่อป้องกันการกระทำความผิด เพื่อตัดนิสัยและเพื่อฝึกอาชีพ ซึ่งระยะของการกักกัน ไม่ต่ำกว่า 3 ปี และไม่เกิน 10 ปี ซึ่งในปัจจุบันมีแห่งเดียว คือสถานกักกันจังหวัดนครปฐม โดยจัดสถานที่ส่วนหนึ่งในเรือนจำกลางจังหวัดนครปฐม เนื้อที่ประมาณ 3 ไร่เศษ ตั้งเป็นสถานกักกันเมื่อปี พ.ศ. 2494 และกำหนดให้อยู่ในความอำนวยการรับผิดชอบของผู้บัญชาการเรือนจำกลางจังหวัดนครปฐม เพื่อเป็นการประหยัดและความสะดวกในการปกครองบังคับบัญชา⁶²

⁶⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 23

⁶¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 24

⁶² เรื่องเดียวกัน, หน้า 25

5) ศูนย์อบรมพิเศษ

ศูนย์อบรมพิเศษจัดตั้งขึ้นสำหรับควบคุมอบรมและฝึกอาชีพบุคคลบางประเภทตามคำสั่งของทางราชการและมีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนกลาง โดยมีผู้ปกครองศูนย์อบรมพิเศษเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ มีอยู่แห่งเดียวคือ ศูนย์อบรมพิเศษลาดบัวขาว อำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา เพื่อดำเนินการฝึกอาชีพผู้รับการอบรมตามคำสั่งของทางราชการหรือเอกสารอันเป็นคำสั่งของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ ซึ่งในปัจจุบันได้ยกเลิกไปแล้ว⁶³

6) ทัณฑ์กม

ทัณฑ์กม เป็นการดำเนินการตามมาตรา 4 (6) และมาตรา 47-57 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กรมราชทัณฑ์ฯ ได้จัดตั้งทัณฑ์กมลองไฟ่ จังหวัดนครราชสีมาเพียงแห่งเดียว เมื่อปี พ.ศ. 2520 เพื่อดำเนินการฝึกอบรมวิชาชีพแก่นักโทษเด็ดขาดที่มีความประพฤติดี มีความอดุสาหะ มีความไว้วางใจได้ และเหลือโทษจำคุกต่อไปอีกไม่เกินสองปี ให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของกรมราชทัณฑ์ จัดสรรให้ครอบครัวละ 20 ไร่ ในลักษณะของการใช้ที่ดินเพื่อทำกินชั่วคราวแบบไม่มีกรรมสิทธิ์⁶⁴ พร้อมอนุญาตให้นำครอบครัวเข้ามาร่วมกันบุกเบิกทำกินให้เกิดผลผลิตเพิ่มพูนรายได้แก่ครอบครัวได้ ภายใต้เงื่อนไขที่กรมราชทัณฑ์กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ โดยมีอำนาจควบคุมผู้ต้องขังกำหนดโทษตั้งแต่ 15 ปี ถึงประหารชีวิต ความจุควบคุมผู้ต้องขังจำนวน 3,500 คน⁶⁵ และต่อมายังมีการตั้งทัณฑ์กมลองไฟ่ที่เรือนจำเขาบินที่ จังหวัดราชบุรี ด้วย

6.2 หลักการมีส่วนร่วมของเอกชนในการดำเนินกิจการเรือนจำร่วมกับรัฐ

การให้ภาคเอกชนดำเนินการในเรือนจำแทนรัฐ หรือการแปรรูปกิจกรรมของรัฐให้เป็นกิจกรรมของเอกชนในมุมมองทางเศรษฐกิจและการเมือง คือ “การขยายบทบาทของเอกชนในภาครัฐ” การให้เอกชนดำเนินการแทนรัฐเกิดจากแนวความคิดการถ่ายโอนกิจการของรัฐเป็นของเอกชน (Privatization) หรือกระบวนการโอนความเป็นเจ้าของธุรกิจ วิชากิจ หน่วยงาน บริการสาธารณะหรือทรัพย์สินจากภาครัฐมาเป็นภาคเอกชน ซึ่งดำเนินกิจการเพื่อแสวงหากำไร

⁶³ “กลุ่มเรือนจำและทัณฑ์กมลองไฟ่ที่มีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงกัน”, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560

จาก <http://library.nhrc.or.th/ulib/document/Cover/4001-5000/4901-5000/T04908.pdf>.

⁶⁴ “เรือนจำคลองไฟ่ เกษตรอินทรีย์ครบวงจร”, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560

จาก <http://www.thairath.co.th/content/322270>.

⁶⁵ “เรือนจำคลองไฟ่”, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560, จาก <http://www.klongpaicentralprison.go.th/abouts.php>.

ส่วนตน โดยอาจหมายถึง การที่รัฐบาลจ้างบริษัทเอกชนทำงานแทน ดังที่ปรากฏในปัจจุบัน เช่น การรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลสารสนเทศ⁶⁶

“การถ่ายโอนกิจการของรัฐเป็นของเอกชน (Privatization)” หมายถึงกระบวนการใดๆ ที่รัฐจะลดบทบาทของรัฐหรือกิจการภาครัฐบาลที่มีต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และในบางครั้งอาจมีความหมายกว้างขวางไปจนถึงขนาดว่า เป็นการปลดปล่อยภาระโดยการขายทรัพย์สิน หรือหุ้นส่วนของกิจกรรมที่รัฐบาลเป็นเจ้าของหรือดำเนินการอยู่ ซึ่งจะต้องพิจารณาประเด็นสำคัญ 3 ประการคือ การเป็นเจ้าของกิจการ การควบคุมกิจการ โดยรัฐบาลและแหล่งที่มาของเงินทุน เพราะส่งผลโดยตรงในเรื่องบทบาทหน้าที่ของรัฐ ระบบการตลาด การระดมเงินทุน การกำหนดราคา

วัตถุประสงค์ของการให้เอกชนเข้ามาดำเนินการแทนรัฐ อาจแบ่งได้เป็นสองระดับ กล่าวคือ วัตถุประสงค์หลัก คือ การขยายตัวของภาคเอกชนในฐานะที่เป็นปัจจัยที่ขับเคลื่อนความเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจ การเพิ่มภาวะการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงสัดส่วนของภาครัฐและภาคเอกชน การเพิ่มประสิทธิภาพในภาครัฐ การลดอัตราการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะ ส่วนวัตถุประสงค์รองลงมานั้นจะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไปแตกต่างกัน แต่กิจกรรม ทั้งในเรื่องของความต้องการลดภาระทางการเงิน หรือตอบสนองการให้บริการที่ดีกว่าเดิม จะเห็นได้ว่า การให้เอกชนดำเนินการแทนรัฐต้องพิจารณาในฐานะที่เป็น “เครื่องมือ” เพื่อจูงใจหมายบางประการ⁶⁷

การให้เอกชนดำเนินการในเรื่องจำยอมมีผลดีและผลเสียที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งมีข้อดีข้อเสียดังต่อไปนี้

ข้อดีของการที่ให้เอกชนดำเนินการเรื่องจำแทนรัฐหรือร่วมกับรัฐนั้น ได้แก่

1) ทำให้ประหยัดค่าใช้จ่าย

โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและการหลีกเลี่ยงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการลงทุนในเบื้องต้น นอกจากนั้นการกำหนดให้มีเอกชนหลายรายแข่งขันกันทำให้รัฐมีอำนาจต่อรองให้ได้รับบริการจากเอกชนที่คุ้มค่า และเกิดประสิทธิภาพในการทำงาน ส่วนแรงจูงใจที่ทำให้เอกชนเข้ามาทำสัญญากับรัฐเนื่องจากมีลักษณะเป็นการผูกขาดไม่ต้องคำนึงถึงความอยู่รอดทางธุรกิจมากนัก⁶⁸

⁶⁶ อุดม คู่ขจร, รายงานผลการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง ปัญหาคนล้นคุก วิถียุติธรรมที่ต้องแก้ไข วารสารราชทัณฑ์, 48, 2548, หน้า 7

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8

⁶⁸ นคร วัลลิภากร, การแปรรูปเรื่องจำในประเทศไทย, กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2549, หน้า 40

2) ทำให้มีความยืดหยุ่นและความคล่องตัวในการบริหารงาน

รูปแบบการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในการดำเนินกิจการเรือนจำนั้น กล่าวคือ กรณีที่ปริมาณนักโทษของรัฐมีมากน้อยเปลี่ยนแปลงกันไป หากดำเนินการโดยเอกชน จะสามารถจัดจ้างบุคคลกรให้เหมาะสมกับจำนวนงานในแต่ละช่วงเวลาได้มากกว่ารัฐซึ่งมีกฎระเบียบข้อจำกัดต่างๆ มากกว่าผู้ยากในเรื่องของระบบราชการ นอกจากนี้ภาครัฐยังสามารถจำกัดขอบข่ายที่ภาครัฐควรเข้าไปดำเนินการเองได้ เช่น ในบางกรณีที่งานน้อยจนไม่คุ้มค่าที่ภาครัฐจะดำเนินการเอง รัฐจะสามารถควบคุมเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติงาน มอบหมายงานที่รับผิดชอบได้อย่างเหมาะสม มีทางเลือกในการบริหารเงินมากขึ้น⁶⁹

3) การเปรียบเทียบการดำเนินการ

การที่เอกชนเข้าร่วมดำเนินการกับรัฐย่อมทำให้เกิดการเปรียบเทียบระหว่างรัฐกับเอกชนมีมาตรฐานหรือเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินการทำงานของตนเอง เพราะการที่รัฐดำเนินกิจการเพียงลำพังย่อมมีมาตรฐานที่เกินความจำเป็นได้ แต่เอกชนจะมีการแบ่งแยกบทบาทระหว่างผู้ให้บริการและผู้รับบริการที่ชัดเจน ต่างจากรัฐที่ต้องดำเนินการทั้งสองบทบาทไปพร้อมกัน หากเปลี่ยนเป็นรัฐดำเนินบทบาทเป็นผู้รับบริการเอกชน จะสามารถกำหนดความต้องการได้ตามสัญญา และปรับปรุงมาตรฐานการดูแลนักโทษให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นได้ รวมทั้งสามารถกำกับดูแลเอกชนให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐในการให้บริการประชาชนได้⁷⁰

4) การสูญเสียความสามารถในการดำเนินการ

รัฐสามารถที่จะถ่ายทอดความรู้ความเชี่ยวชาญประสบการณ์ในการดูแลผู้ต้องขังไปยังเอกชนได้ และทำให้เอกชนสามารถที่จะพัฒนาให้ดีขึ้นกว่าเดิมได้ ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ต้องขังมากที่สุด เพราะความสามารถของเอกชนมีหลากหลายปราศจากข้อจำกัด แต่สิ่งที่ต้องระมัดระวังคือ การที่เอกชนตัดทอนความสามารถของรัฐโดยยอมลงทุนเสนอราคาต่ำในช่วงแรก เพื่อแลกกับการผูกขาดการดำเนินการเอาไว้ และจะส่งผลเสียร้ายแรงในภายหลัง เพราะการผูกขาดและดำเนินกิจการโดยเอกชนรายเดียวจะทำให้ไม่มีการแข่งขันระหว่างเอกชนรายอื่นและทำให้การพัฒนาของเอกชนที่ดำเนินการ โดยผูกขาดนั้น สิ้นสุดลง ดังนั้นควรมีการดำเนินการตามสัญญาในระยะเวลาสั้นๆ เพื่อให้รัฐมีอำนาจตรวจสอบคุณภาพและต่อรองมากขึ้น หรืออาจมีการแบ่งเป็นสัญญาเล็กๆ เพื่อให้มีเอกชนรายรายเข้ามาร่วมดำเนินการในเวลาเดียวกัน⁷¹

⁶⁹เรื่องเดียวกัน, หน้า 41

⁷⁰เรื่องเดียวกัน, หน้า 42

⁷¹เรื่องเดียวกัน, หน้า 43

ข้อเสียของการที่ให้เอกชนเข้ามาดำเนินการนั้น ได้แก่

1) มาตรการในการกำกับดูแลการทำงานของเอกชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ลักษณะของสัญญาที่ดีจะต้องให้รัฐสามารถควบคุมการทำงานของเอกชนได้ และต้องมีความยืดหยุ่นเพียงพอที่จะให้เอกชนสามารถที่จะดำเนินการได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ แต่โดยลักษณะของเรือนจำนั้นเป็นการยากที่จะวัดหรือประเมินคุณภาพจากผลงานได้โดยตรง จึงต้องวัดจากขั้นตอนการดำเนินงานแทนว่าผู้รับจ้างได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือไม่ซึ่งเป็นภาระของรัฐผู้จัดจ้าง⁷²

2) การแข่งขันระหว่างเอกชน

แม้ว่าการแข่งขันระหว่างเอกชนจะทำให้รัฐสามารถที่จะคัดเลือกเอกชนที่มีประสิทธิภาพได้ แต่การสมยอมกันระหว่างเอกชนทำให้ไม่เกิดการแข่งขันยอมทำให้รัฐไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร ดังนั้นในกระบวนการคัดเลือกเอกชนผู้รับจ้างจึงมิใช่การพิจารณาเอกชนผู้เสนอราคาต่ำสุด แต่ต้องพิจารณาจากคุณสมบัติ ประสิทธิภาพ ความน่าเชื่อถือ และศักยภาพความสามารถต่างๆ เข้ามาพิจารณาคัดเลือก จึงจะสามารถสรรหาผู้รับจ้างที่ดีและมีประสิทธิภาพได้

3) การควบคุมงาน

มีความสำคัญมากในการจัดจ้างเอกชนดำเนินกิจการเรือนจำ ซึ่งต้องพิจารณาถึงแนวโน้มของทรัพยากรและระยะเวลาที่ต้องใช้ รวมทั้งการควบคุมงานทำได้ยากลำบาก ทักษะฝีมือของบุคคลในการควบคุมตรวจสอบผู้ต้องขังนั้นเป็นงานที่แตกต่างจากการใช้ทักษะฝีมือการทำงานต่างๆ ไป ให้ให้เอกชนอาจไม่สามารถที่จะดำเนินงานได้เพราะขาดบุคลากรที่มีทักษะประกอบกับต้องเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์ สุจริต อย่างสูง⁷³

มาตรการควบคุมเอกชนที่จะเข้ามาดำเนินเรือนจำนั้น ได้แก่

(1) มาตรการในการตรวจสอบติดตามการปฏิบัติงาน

เป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการบริหารงานของเอกชนต้องมีมาตรฐานไม่น้อยกว่ารัฐ ได้แก่ การออกข้อกำหนดมาตรฐานการดำเนินงาน ซึ่งจะทำให้มีรายละเอียดวิธีการปฏิบัติที่ชัดเจนทุกขั้นตอน ตั้งแต่รับตัวจนปล่อยตัว รวมทั้งการให้การศึกษา การฝึกอบรมอาชีพ การรักษาพยาบาล การให้บริการของเจ้าหน้าที่ในด้านต่างๆ หากมีคู่มือปฏิบัติงานรัฐก็สามารถที่จะใช้เป็นคู่มือตรวจสอบการทำงานได้ การกำกับดูแลการดำเนินงานของเอกชนเป็นมาตรการที่สำคัญของภาครัฐ เพราะจะต้องได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ และได้มาตรฐานการ

⁷² กนิษฐา รักษ์แก้ว, การบังคับโทษจำคุก: ศึกษากรณีให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการในเรือนจำ, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2557, หน้า 88

⁷³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 89

คุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังตามหลักเกณฑ์สากลของสหประชาชาติ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ที่วางหลักเกณฑ์ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิไว้ สำหรับตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพการบริหารงานของเรือนจำที่เอกชนดำเนินการ อาจกำหนดเพื่อประเมินการดำเนินงานในด้านต่างๆ เช่น จำนวนการหลบหนี การทำร้ายตัวเอง การพยายามฆ่าตัวตาย จำนวนผู้ต้องขังตายในเรือนจำ การถูกทำร้ายจากผู้ต้องขังด้วยกันเองและจากเจ้าหน้าที่ อัตราการตรวจสอบพบสารเสพติดในเรือนจำ จำนวนชั่วโมงที่ได้รับการฝึกอบรมของผู้ต้องขัง จำนวนโปรแกรมที่ดำเนินการ จำนวนชั่วโมงการทำงานของผู้ต้องขังเมื่อรัฐตรวจสอบพบว่าการดำเนินงานของเอกชนไม่ได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ จะมีมาตรการในการลงโทษระดับต่างๆ เช่น ว่ากล่าวตักเตือน การส่งรายงาน การว่ากล่าวตักเตือนอย่างเป็นทางการ การภาคทัณฑ์ การปรับ การยกเลิกสัญญาในกรณีที่สามารถที่จะตกลงกันได้⁷⁴

(2) การประเมินผลการดำเนินงาน

เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ อันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของการดำเนินงานที่ไม่ควรต่ำกว่าการดำเนินงานของรัฐ จึงต้องมีตัวชี้วัด เช่น ด้านคุณภาพ ผลการดำเนินงาน เพื่อพิจารณาประสิทธิภาพของการดำเนินงานเรือนจำของเอกชน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ด้านการจัดระบบความปลอดภัย จะต้องพิจารณาถึงมาตรการด้านความปลอดภัย การใช้สารเสพติดในเรือนจำ เหตุการณ์รุนแรงต่างๆ ในเรือนจำ ความเหมาะสมของจำนวนเจ้าพนักงาน

ด้านความปลอดภัย พิจารณาถึงความปลอดภัยของผู้ต้องขัง ความปลอดภัยของเจ้าพนักงาน สภาพแวดล้อมทั่วไปในเรือนจำ

ด้านการอำนวยความสะดวก พิจารณาถึงควมมีคุณธรรมของเจ้าพนักงาน การควบคุมการใช้กำลังต่อผู้ต้องขัง อัตราความพึงพอใจของผู้ต้องขัง มาตรการด้านระเบียบวินัย กฎหมาย ระเบียบที่นำมาปฏิบัติ ความรวดเร็วหรือล่าช้าในการอำนวยความสะดวก

ด้านระบบการควบคุม พิจารณาถึงการละเมิดกฎ ระเบียบของผู้ต้องขัง การใช้กำลังหรือความรุนแรงต่อผู้ต้องขัง ความเข้าใจและความเข้มงวดในระบบการควบคุม และการใช้กำลัง

ด้านการให้บริการ พิจารณาถึงการให้การรักษาพยาบาล ความเจ็บป่วย ความเครียด การดูแลสุขภาพ การบริการให้คำปรึกษา การมีทีมที่ปรึกษา

ด้านสภาพแวดล้อมทั่วไป พิจารณาถึงขนาดพื้นที่ความจุของผู้ต้องขัง ความหนาแน่นของผู้ต้องขัง ความส่วนตัว การให้บริการและการดูแลเรื่องอาหาร เสี่ยงรบกวน การเยี่ยม รวมทั้งสุขลักษณะโดยทั่วไป

⁷⁴ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. โครงการการศึกษาเพื่อจัดตั้งเรือนจำเอกชน. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์โดยสถาบันวิจัยสังคม, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร, 2548, หน้า 37

ด้านการบริหารจัดการ พิจารณาถึงความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ความเครียด การลาออกของเจ้าหน้าที่ ทัศนคติหรือประสบการณ์ของผู้บริหาร การให้โอกาส เจ้าพนักงานในการศึกษาอบรม อัตราเงินเดือน ค่าจ้างนอกเวลา⁷⁵

(3) การจำแนกผู้ต้องขัง

รัฐจะเป็นผู้ดำเนินการจำแนกผู้ต้องขังเองเพื่อป้องกันการเลือกปฏิบัติ และการใช้อำนาจในทางที่ผิด ขณะเดียวกันเรือนจำเอกชนก็มีสิทธิที่จะส่งตัวผู้ต้องขังบางรายที่ยากแก่การควบคุม หรือมีพฤติกรรมหลบหนี ไม่น่าไว้วางใจกลับเข้ามาคุมขังในเรือนจำของรัฐได้ตลอดเวลา⁷⁶

(4) ค่าตอบแทน

เอกชนจะได้รับค่าตอบแทนตามระดับการมีส่วนร่วมในโครงการหากเป็นการออกแบบก่อสร้างก็จะได้รับค่าตอบแทนตามจำนวนและระยะเวลาที่ตกลงกันได้ สำหรับเอกชนที่เป็นผู้บริหารเรือนจำนั้น จะได้รับค่าตอบแทนสองประการ คือ ค่าตอบแทนตามจำนวนผู้ต้องขัง และค่าตอบแทนในการรับบริหารเรือนจำ และอาจรวมถึงเงินรางวัลพิเศษตามที่ตกลงกันได้ ในสัญญา⁷⁷

(5) อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง

เอกชนผู้ได้ทำสัญญากับรัฐในการบริหารงานเรือนจำจะได้รับมอบอำนาจในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเช่นเดียวกันกับเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งหากมีการประพฤตินิยมชอบ หรือใช้อำนาจในทางที่ผิดก็สามารถดำเนินคดีอาญาได้เช่นเดียวกันกับเจ้าพนักงานของรัฐทุกประการ ในกรณีที่มีผู้ต้องขังหลบหนี หรือมีข้อบกพร่องไม่ปฏิบัติตามสัญญา มาตรการลงโทษคือ การปรับจนถึงขั้นบอกเลิกสัญญา⁷⁸

(6) แรงงานผู้ต้องขัง

ผลงานอันเกิดจากการฝึกวิชาชีพหรือการทำงานของผู้ต้องขังถือว่าเป็นรายได้ของรัฐ เนื่องจากเกรงว่าจะมีการใช้ประโยชน์จากแรงงานของผู้ต้องขังในทางที่ผิด แต่ก็มีกำหนดมาตรฐานในด้านความปลอดภัยในการทำงานและสภาพแวดล้อมในการทำงานไว้ด้วย เพื่อประโยชน์ในทางด้านสุขอนามัยของผู้ต้องขัง⁷⁹

⁷⁵ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, โครงการการศึกษาเพื่อจัดตั้งเรือนจำเอกชน รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์โดยสถาบันวิจัยสังคม, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร, 2548, หน้า 38

⁷⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39

⁷⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39

⁷⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 40

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 40.

7. ทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษในคดีอาญา

กฎหมายอาญามีภารกิจหลักคือเพื่อคุ้มครองสังคมและประกันสิทธิเสรีภาพของบุคคล ด้วย กล่าวคือ การทำให้สิทธิเสรีภาพที่บุคคลมีอยู่เดิมนั้นมั่นคงหรือกลายเป็นจริงมากขึ้น เนื่องจากการกำหนดให้การกระทำเป็นความผิดอาญา ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกลงโทษทางอาญาโดยการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งเป็นความประสงค์ในการลงโทษทางอาญาหรือทฤษฎีการลงโทษทางอาญา ซึ่งได้แก่

7.1 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทน (Retribution)

ตามหลักทฤษฎีนี้ถือว่าการลงโทษเป็นการลงโทษเพื่อทดแทนความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำลงหรือเป็นการลงโทษเพื่อทดแทนแก้ความชั่วร้ายของผู้นั้น โดยมีแนวคิดที่มาจากระบบการเมืองการปกครอง ศาสนาและระบบสังคมในสมัยอดีตที่ผู้มีอำนาจปกครองจะใช้วิธีการลงโทษเพื่อทดแทนแก้ผู้กระทำความผิดในการกระทำที่ได้กระทำลงในลักษณะ “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” เช่น การใช้วิธีการที่รุนแรงต่อผู้กระทำความผิดเพื่อให้รับสารภาพและเพื่อให้รู้สำนึกในการกระทำความผิดของตน และจนถึงปัจจุบันแนวคิดในการแก้แค้นทดแทนดังกล่าวนี้ยังแฝงอยู่ในความรู้สึกของสังคม เช่น การรุมประชาทัณฑ์ผู้ต้องหาที่รับสารภาพ ซึ่งเห็นได้ว่าการแก้แค้นทดแทนมีผลกระตุ้นเตือนสังคมให้เกิดความเกลียดชังการกระทำความผิดและมีผลยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำความผิดเช่นเดียวกันอีก แต่ทั้งนี้การลงโทษจำคุกบุคคลใดจะต้องเป็นสัดส่วนที่เหมาะสมกับการกระทำที่ได้กระทำลง

ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องเข้าไปลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อป้องกันมิให้มีการแก้แค้นกันเองและเพื่อเป็นการช่วยเหลือปกป้องผู้เสียหายให้ได้รับความเป็นธรรม โดยการลงโทษผู้กระทำความผิดให้ได้รับผลร้ายที่สาสม แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนได้ลดความสำคัญลงเพราะมีวิธีการและทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำความผิด ประกอบกับจุดอ่อนของการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทน กล่าวคือ การลงโทษเพื่อการทดแทนนั้น มิได้เกิดผลอะไรกลับคืนมาในเชิงความผิดในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมในอนาคต และการลงโทษเพื่อการทดแทนนั้นไม่ได้คำนึงถึงความจำเป็นของสังคมแต่คำนึงถึงความเหมาะสมของโทษกับความผิดที่กระทำลงเท่านั้น ซึ่งเป็นการยากที่จะวัดขนาดความรุนแรงของการกระทำ

เพื่อกำหนดโทษที่เหมาะสมกับความผิด เช่น การลักทรัพย์จะต้องลงโทษจำคุกที่ปีถึงจะทดแทนกันได้ซึ่งเป็นเรื่องของความรู้สึกทั้งสิ้น⁸⁰

7.2 การลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่ (Deterrence)

แนวคิดในการลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่จะคำนึงถึงการข่มขู่และการยับยั้งผู้กระทำความผิดที่ถูกลงโทษและบุคคลอื่นๆ ในสังคมที่เห็นการลงโทษนั้น เพื่อให้เกิดความรู้สึกกลัวโทษจนไม่กล้าคิดที่จะกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันและเป็นการตัดโอกาสที่ผู้ถูกลงโทษจะกลับมาทำความผิดซ้ำอีก ซึ่งเรียกว่า “การยับยั้งโดยทั่วไป (General Deterrent)” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยับยั้งผู้กระทำความผิดที่ถูกลงโทษไม่ให้กลับมากระทำความผิดซ้ำอีก อันเนื่องมาจากความกลัวต่อโทษที่ตนนั้น ได้รับและเพื่อยับยั้งบุคคลอื่นมิให้กระทำความผิดเนื่องจากเห็นผลร้ายจากการกระทำ ความผิดนั้น จนเกิดความเกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับ อันเป็นผลจากหลักธรรมชาติของมนุษย์ที่ว่า มนุษย์ปรารถนาที่จะได้รับความสุขสบายและหลีกเลี่ยงความทุกข์ทรมาน การลงโทษจึงก่อให้เกิดผลอีกประเภทหนึ่งที่เรียกว่า “การยับยั้งพิเศษ (Special deterrence)” กล่าวคือ การลงโทษเป็นบทเรียนให้ผู้กระทำความผิดรู้สำนึกและเข็ดหลาบไม่คิดที่จะกระทำความผิดอีกในอนาคต ซึ่งเป็นการเพ่งเล็งไปที่ตัวของผู้กระทำความผิดให้เกิดความกลัวต่อโทษที่จะได้รับ ไม่กลับมาทำกระทำความผิดซ้ำอีก

อย่างไรก็ตาม Jeremy Bentham กล่าวว่า การกระทำให้ประชาชนไม่กล้ากระทำความผิดอาญานั้น จะต้องบังคับโทษโดยมีลักษณะ 4 ประการ ดังนี้

7.2.1 การลงโทษจะต้องแน่นอน (Certainty) หมายความว่า จะต้องลงโทษแก่บุคคลทุกคนที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ดังนั้น บุคคลใดที่ทำความผิดจะต้องถูกฟ้องและลงโทษตามกฎหมาย

7.2.2 การลงโทษจะต้องมีความรุนแรง (Severity) หมายความว่า ความร้ายแรงของโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดจะต้องร้ายแรงพอที่จะยับยั้งความต้องการในการกระทำความผิด

7.2.3 การลงโทษต้องกระทำโดยฉับไว (Celerity) หมายความว่า กระบวนการพิจารณาและลงโทษนั้นจะต้องกระทำไปโดยรวดเร็ว

7.2.4 การลงโทษต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อสาธารณชน (Publicity) หมายความว่า การลงโทษต้องกระทำให้สาธารณชนได้เห็นหรือรับทราบเพื่อผลของการข่มขู่บุคคลทั่วไป

⁸⁰ กาวินี ชัยพล, กฎหมายบังคับโทษ ศึกษาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงตามข้อกำหนดกรุงเทพ, การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2558, หน้า 14

7.3 การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Reformative)

การลงโทษผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีนี้จะเน้นไปที่ตัวผู้กระทำความผิด โดยมองว่าผู้กระทำความผิดเป็นผู้ป่วยที่ต้องได้รับการรักษาเยียวยาให้กลับตัวเป็นคนดี โดยมีวิธีวิเคราะห์ผู้กระทำความผิดเป็นรายคน ตรวจสอบสาเหตุของการกระทำความผิด วิเคราะห์สาเหตุของการกระทำความผิดและการรักษาผู้กระทำความผิด

การลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนั้นเกิดขึ้นมาในยุคที่มีการตื่นตัวทางวิทยาศาสตร์มีการค้นคว้าโดยอาศัยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ ที่เน้นความเป็นเหตุเป็นผล จากวิวัฒนาการของสังคมที่มนุษย์ต้องการอยู่ร่วมกันภายในสังคมด้วยความสงบสุข ภายใต้กฎหมายซึ่งมีมาตรฐานเดียวกัน โดยรัฐเป็นผู้ออกกฎระเบียบของสังคม และจะเป็นผู้ควบคุมการกระทำของบุคคลในสังคมมิให้มีการล่วงละเมิดสิทธิของผู้อื่น และเพื่อมิให้ผู้เสียหายแก่เส้นตอบแทนการกระทำความผิดต่อผู้กระทำความผิดด้วยตนเอง พร้อมกันนั้นทฤษฎีนี้ยังได้หาทางที่จะแก้ไขผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นคนดี พร้อมทั้งจะกลับเข้าสู่สังคมที่มีบรรทัดฐานและมีแนวคิดที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความสามารที่จะยับยั้งได้ด้วยตนเอง โดยไม่ให้มองว่าการลงโทษจำคุกเป็นการลงโทษเพียงอย่างเดียว แต่ยังมีแผนการปรับปรุงตัวเอง เช่น การฝึกวิชาชีพ การให้การศึกษา รวมทั้งการพยายามช่วยให้ผู้ที่กระทำความผิดไม่รู้สึกลัวว่าตนมีปมด้อยหลังจากที่ได้รับ การลงโทษแล้ว

7.4 การลงโทษเพื่อเป็นการตัดโอกาสการกระทำความผิดได้อีกหรือการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคม (Incapacitation/Removal from Society)

ทฤษฎีนี้มีแนวคิดที่จะทำให้ผู้ที่กระทำความผิดหมดโอกาสที่จะกระทำความผิดซ้ำอีก ได้แก่ การจำคุกผู้กระทำความผิดตลอดชีวิต จำคุกที่มีกำหนดระยะเวลา การประหารชีวิต เป็นต้น โดยประสงค์จะกำจัดหรือตัดผู้กระทำความผิดให้ออกจากสังคมอย่างถาวรหรือชั่วคราว อันเป็นการป้องกันให้คนในสังคมอยู่ได้อย่างปลอดภัยไม่ต้องหวาดกลัวจากบุคคลนั้นๆ อีกต่อไป⁸¹

ในบทต่อไปจะได้ทำการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำของต่างประเทศและประเทศไทย เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำต่อไป

⁸¹ ธีรวัฒน์ สุทธิโยธิน, “ทฤษฎีการลงโทษ” ในเอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง หน่วยที่ 6 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, หน้า 6-28

บทที่ 3

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ ของประเทศไทยและของต่างประเทศ

ในบทนี้จะกล่าวถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำของประเทศไทยและของต่างประเทศ โดยจะแยกทำการศึกษาเป็นสองส่วน ในส่วนแรกจะศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ในส่วนที่สองจะทำการศึกษากฎหมายของประเทศไทย ซึ่งได้แก่ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (The Tokyo Rules) และกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำประเทศอังกฤษและ มลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในส่วนแรก คือ กฎหมายที่เกี่ยวข้องการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำของต่างประเทศนั้น จะทำการศึกษากฎหมายข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (The Tokyo Rules) ได้กำหนดแนวทางในการไม่ควบคุมตัวผู้ต้องขังในการว่ากล่าวตักเตือนด้วยวาจา (Verbal Sanction) การยุติการดำเนินการ โดยมีเงื่อนไข (Conditional Discharge) การลงโทษทางสถานภาพหรือการตัดสิทธิบางประการ (Status Penalties) การดูแลด้วยวิธีอื่นที่ไม่ต้องควบคุมผู้ต้องขังนั้นไว้ (Any Other Mode of Non-institutional Treatment) หรือการผสมผสานมาตรการทั้งหมดข้างต้น (Some Combination of the Measure listed above) นอกจากนี้ในบทนี้จะศึกษาถึงกระบวนการและเงื่อนไขทางกฎหมายของการใช้สถานที่ขังของประเทศอังกฤษและมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีจุดเด่นที่แตกต่างกันไป โดยในประเทศอังกฤษนั้นจะมุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องโทษเพื่อให้กลับคืนสู่สังคมเป็นคนที่ดี จึงได้มีการสร้างสถานที่ขังรวมทั้ง เรือนจำเอกชน หลายรูปแบบและไม่นำเอานักโทษที่คิดถึงที่สุดไปควบคุมปะปนกับผู้ต้องหา โดยผู้ต้องหาจะต้องพักอาศัยอยู่ในสถานที่ซึ่งมีลักษณะคล้ายห้องพัก และยังกำหนดให้ผู้ต้องหาสามารถที่จะไปทำงานหรือไปเรียนได้ตามเวลาที่กำหนด โดยการติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามตัวไว้เพื่อป้องกันการหลบหนี ส่วนกฎหมายของมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกามุ่งเน้นใช้สถานที่ขังไปเพื่อการประหยัลดงบประมาณของภาครัฐเป็นสำคัญ โดยกำหนด

เงื่อนไขที่ชัดเจนว่าฐานความผิดและลักษณะการกระทำความผิดที่มีความร้ายแรง รวมทั้งการกระทำความผิดซ้ำ จะไม่อยู่ในเงื่อนไขของการที่จะได้ถูกควบคุมตัวในสถานที่ขัง

ในส่วนที่สอง สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำของประเทศไทยนั้น ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องโทษ โดยได้กำหนดนำสิทธิเพื่อให้สอดคล้องกับที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ มาบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อกำหนดรายละเอียดที่ชัดเจนขึ้น โดยให้สิทธิแก่ผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณา ซึ่งเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ เจ้าพนักงานผู้จัดการตามหมายขัง เป็นผู้ยื่นคำร้องขอให้คุมขังผู้ต้องหาไว้ในสถานที่ขัง ตามมาตรา 89/1 และยังนำสถานที่ขังมาใช้กับผู้ต้องโทษที่ได้รับการควบคุมตัวหรือโทษมาแล้วระยะหนึ่งเมื่อได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 หรือไม่น้อยกว่า 10 ปี ตามมาตรา 89/2 วรรคหนึ่ง ที่จะถูกควบคุมตัวหรือจำคุกไว้ในสถานที่ขัง แทนการที่จะต้องถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 นอกจากนี้ ยังได้ตรากฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ซึ่งได้ให้คำนิยามของคำว่า “สถานที่ขัง” หมายความว่า สถานที่อื่นนอกจากสถานีตำรวจหรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน เรือนจำ หรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ที่ตั้งขึ้นเพื่อใช้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลย จำคุกผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด หรือควบคุมจำเลยที่ได้รับทุเลาการบังคับให้จำคุกโดยอาจเป็นสถานที่ของราชการหรือของเอกชน ซึ่งในแต่ละหัวข้อมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. กฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำของต่างประเทศ

มาตรการอื่นแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำนั้น มีบังคับใช้มานานในต่างประเทศ เพื่อให้การบังคับโทษเป็นไปโดยเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยพิจารณาจากความเสี่ยงที่ผู้กระทำความผิดจะก่อให้เกิดขึ้นต่อสังคมเป็นสำคัญในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อควบคุมความประพฤติของคนเหล่านี้ ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะขอยกตัวอย่างกฎหมายกฎหมายแม่บทสากลอันเป็นต้นแบบที่ประเทศต่างๆ นำไปกำหนดแนวทาง คือ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (The Tokyo Rules) และกฎหมายของประเทศอังกฤษ และ มลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1 ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (The Tokyo Rules)

กฎหมายฉบับนี้รับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไป⁸² ซึ่งประเทศไทยในฐานะภาคีสมาชิกได้ให้การรับรองและแก้ไขกฎหมายหลายฉบับให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับข้อกำหนดดังกล่าว และเมื่อปี 2555 ได้ร่วมประชุมเพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติตามข้อตกลงนี้ โดยกระทรวงยุติธรรมได้มอบหมาย ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมและคณะ เป็นผู้แทน เข้าร่วมประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญระหว่างรัฐบาลว่าด้วยเรื่อง แนวปฏิบัติที่เป็นเลิศและการทบทวนข้อกำหนดมาตรฐาน ขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Open-ended Intergovernmental Expert Group (IEG) Meeting on best practices and on the revision of the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (SMR)) ซึ่งจัด ณ สำนักงาน สหประชาชาติ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย ระหว่าง วันที่ 31 มกราคม - 2 กุมภาพันธ์ 2555 ผู้แทนประเทศต่างๆ ยังเห็นพ้องต้องกันว่าแนวทางในการเผชิญกับความแออัดที่ดีที่สุดยังเป็นเรื่องของการใช้โทษทางเลือกแทนการจำคุก (Alternatives to Imprisonment) โดยผู้เชี่ยวชาญต่างแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในเรื่องดังกล่าวกันอย่างกว้างขวาง รวมถึงการใช้คำพิพากษาแบบมีเงื่อนไข (Conditional Sentencing) และการปล่อยตัวจากเรือนจำก่อนครบกำหนดโทษเพื่อเข้าสู่ระบบการควบคุมโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) ทั้งนี้ ที่ประชุมได้เน้นย้ำถึงความสำคัญของ “ข้อกำหนดโตเกียว (Tokyo Rules)” ซึ่งให้แนวทางการลงโทษแบบไม่ใช้การคุมขัง (Non - Custodial Measures) ไว้แล้ว⁸³

กฎหมายนี้มีจุดมุ่งหมายพื้นฐาน คือ การส่งเสริมไม่ใช้มาตรการควบคุมตัวควบคุมไปกับการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการคุ้มครองบุคคลที่ต้องถูกใช้มาตรการทางเลือกอื่นแทนการจำคุก โดยมุ่งหมายให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในการดูแลผู้กระทำความผิด ตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคม อย่างไรก็ตามการใช้กฎหมายขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการไม่ควบคุมตัว มีเงื่อนไขทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมและประเพณี รวมถึงจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของระบบงานยุติธรรมของประเทศนั้นๆ ด้วย และเมื่อมีมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการไม่ควบคุมตัวมาใช้แล้วชาติสมาชิกต้องพยายามให้มีความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของผู้กระทำความผิด สิทธิของเหยื่อและผลต่อสังคมเกี่ยวกับความปลอดภัยของชุมชนและการป้องกันอาชญากรรม รวมทั้งการพัฒนาระบบกฎหมายโดยการนำมาตรการไม่ควบคุมตัวมาใช้เป็นทางเลือก เพื่อการลดการใช้โทษจำคุก การพัฒนา

⁸² มติที่ 45/110 เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1990

⁸³ อัสนีย์ สังขเนตร, ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง: หนทางข้างหน้าจะเป็นเช่นใด (1/2)” เปิดโลกยุติธรรม, สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม, หน้า 33

นโยบาย กระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้สอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมและการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด

ในกฎฉบับนี้แบ่งได้เป็น 8 ภาค 23 ข้อ ดังนี้

ภาค 1 หลักการทั่วไป

ภาค 2 ขั้นตอนก่อนการพิจารณาคดี

ภาค 3 ขั้นตอนการพิจารณาคดีและการพิพากษา

ภาค 4 ขั้นตอนหลังจากมีคำพิพากษาหรือคำสั่งลงโทษ

ภาค 5 การจัดการในการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัว

ภาค 6 เจ้าหน้าที่

ภาค 7 อาสาสมัครและการสนับสนุนของชุมชน

ภาค 8 การวิจัย การวางแผน การกำหนดและการประเมินนโยบาย⁸⁴

การบังคับใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวนั้นบัญญัติไว้ในกฎหมาย โดยในกฎหมาย

ดังกล่าวควรมีคำจำกัดความด้วย โดยในการใช้มาตรการควบคุมตัวต้องคำนึงถึงลักษณะและความร้ายแรงของการกระทำความผิด รวมทั้งวัตถุประสงค์ของการลงโทษและสิทธิของผู้เสียหายโดยศาลหรือองค์กรอื่นที่มีอำนาจ ควรใช้ดุลพินิจที่เหมาะสมสอดคล้องกับหลักนิติธรรม⁸⁵ การนำมาตรการไม่ควบคุมตัวมาใช้ก่อนการพิจารณาคดี หรือการแทนการดำเนินคดีในชั้นศาลตามปกติจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้กระทำความผิดก่อน คำพิพากษาที่ให้ใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวนั้น จะต้องตรวจสอบได้ และผู้กระทำความผิดมีสิทธิอุทธรณ์ได้ และในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเห็นว่า การไม่ควบคุมตัวนั้น กระทบสิทธิของตนนั้น ผู้กระทำความผิดสามารถร้องขอต่อศาลหรือร้องเรียนต่อองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เพื่อให้ตรวจสอบความถูกต้องได้ ในกรณีที่มาตรการไม่ควบคุมตัว

⁸⁴ Alternatives to imprisonment and restorative justice: United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (the Tokyo Rules) Retrieved 12 July 2016 from https://www.unodc.org/pdf/compendium/compendium_2006_part_01_03.pdf.

⁸⁵ คำว่า หลักนิติธรรม (Rule of Law) คือ หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมจะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมและหลักนิติธรรมนี้จะถูกกล่าวละเมิดไม่ได้หลักนิติธรรม คือหลักที่ใช้กำกับดูแลตรวจสอบ อำนาจอันไม่ชอบธรรมของรัฐสภาและฝ่ายบริหาร และเป็นหลักที่ใช้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาศาลการอำนาจอธิปไตยทั้งสาม รวมทั้งรัฐธรรมนูญต้องอยู่ภายใต้หลักนิติธรรมซึ่งมีสาระสำคัญ คือ หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังเป็นโทษ กฎหมายต้องมีการประกาศใช้ให้ประชาชนทราบ กฎหมายต้องบังคับเป็นการทั่วไป เจ้าหน้าที่รัฐจะใช้อำนาจได้ภายใต้การให้อำนาจโดยกฎหมาย ห้ามยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่การกระทำในอนาคต ด้วยเหตุนี้เอง หลักนิติธรรมจึงเป็นเสาหลักที่ปักไว้ให้กฎหมายยึดเพื่อมุ่งไปสู่ความยุติธรรม ซึ่งจะช่วยป้องกันมิให้กฎหมายกลายเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจ”

กระทบสิทธิใดๆ อันเนื่องจากการไม่เคารพสิทธิมนุษยชน ควรมีกลไกที่เชี่ยวชาญผู้ถูกกระทบสิทธิ และมาตรการไม่ถูกควบคุมตัวนั้นต้องไม่ใช่เพื่อการทดลองทางการแพทย์หรือจิตวิทยา หรือการกระทำที่อาจก่อให้เกิดอันตรายโดยไม่สมควรต่อร่างกายและจิตใจของผู้กระทำความผิด ผู้กระทำความผิดที่ถูกใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวจะต้องได้รับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และมาตรการที่นำมาใช้ต้องไม่หนักกว่าโทษตามปกติหากไม่มีการใช้มาตรการดังกล่าวมาแต่แรก⁸⁶

มาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการไม่ควบคุมตัว ได้กำหนดขั้นตอนการพิจารณาตัดสินในศาลและการลงโทษไว้ในภาค 3 ข้อที่ 7-8 โดยมีสาระสำคัญให้ศาลพึงพิจารณารายงานสืบเสาะข้อเท็จจริงและความประพฤติของผู้กระทำความผิดที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ ดังกล่าวจัดทำขึ้น โดยรายงานต้องมีความเป็นกลางและปราศจากอคติ ด้านการลงโทษนั้น มาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติฉบับนี้กำหนดกรณีที่ศาลจะกำหนดให้ใช้ มาตรการไม่ควบคุมผู้กระทำความผิดว่าจะใช้ประเภทใดที่มีอยู่นั้น พึงคำนึงถึงการนำไปแก้ไขผู้กระทำความผิด การคุ้มครองสังคมรวมทั้งประโยชน์ของผู้เสียหายโดยศาลควรสอบถามความเห็นของผู้เสียหายตามสมควรด้วย โดยมาตรการทางอาญาที่จะนำมาใช้แทนโทษจำคุกนั้นมี ดังนี้

- 1) การว่ากล่าวตักเตือนด้วยวาจา (Verbal Sanction)
- 2) การยุติการดำเนินการโดยมีเงื่อนไข (Conditional Discharge)
- 3) การลงโทษทางสถานภาพหรือการตัดสิทธิบางประการ (Status Penalties)
- 4) การลงโทษทางเศรษฐกิจและทางการเงิน เช่น โทษปรับ และค่าปรับที่คำนวณเป็นรายวัน (Economic Sanction Monetary Penalties)
- 5) การริบทรัพย์สินหรือคำสั่งยึดทรัพย์
- 6) การสั่งให้ชดเชยเยียวยาหรือจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย (Restitution to the Victim or a Compensation Order)
- 7) การรอกการลงโทษหรือการรอกการกำหนดโทษ (Suspended or Deferred Sentence)
- 8) การคุมประพฤติและการติดตามดูแล โดยคำสั่งศาล (Probation and Judicial Supervision)
- 9) การให้ทำงานบริการสังคม (A Community Service Order)
- 10) การให้ไปรับการฝึกอบรมที่สถานฝึกอบรมพิเศษที่กำหนด (Referral to an Attendance Center)

⁸⁶ อัสนีย์ สังขเนตร, “ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง : หนทางข้างหน้าจะเป็นเช่นใด (1/2)” เปิดโลกยุติธรรม, หน้า 40

11) การควบคุมตัวไว้ที่บ้านของผู้นั้น (House Arrest)

12) การดูแลด้วยวิธีอื่นที่ไม่ต้องควบคุมผู้ต้องขังนั้นไว้ (Any Other Mode of Non-institutional Treatment) เช่น การคุมประพฤติแบบเข้มงวด (Intensive Probation Supervision) การใช้ศูนย์เลี้ยงโทษจำคุก (Probation Diversion Center) คล้ายหอพัก ต้องจ่ายค่าที่พักค่าอาหารออกไปทำงานได้แต่เมื่อกลับเข้าศูนย์ต้องปฏิบัติตามระเบียบ ต้องทำงานบริการสังคมและเข้าโปรแกรมฟื้นฟู และศูนย์กักขังผู้ถูกคุมประพฤติ (Probation Detention Center) ผู้ที่กระทำผิดจะถูกจำกัดเสรีภาพในศูนย์ เป็นลักษณะเหมือนที่กักกันตัวชั่วคราวที่ไม่ใช้คุก และการคุมความประพฤติแบบค่ายฝึกทหาร (Probation boot Camp)

13) การผสมผสานมาตรการทั้งหมดข้างต้น (Some Combination of the Measure listed above)⁸⁷

1.2 ประเทศอังกฤษ

การลงโทษของประเทศอังกฤษได้ให้ความสำคัญกับการคุมประพฤติมากขึ้นทำให้มีผู้ต้องโทษจำคุกลดน้อยลง โดยมีการนำเอามาตรการต่างๆ มาใช้แทนการจำคุกอย่างหลากหลายและให้โอกาสศาลที่จะตัดสินลงโทษผู้กระทำความผิดในสถานที่อื่นนอกจากการจำคุกในเรือนจำถึง 12 รูปแบบ และยังให้สิทธินักโทษที่จำคุกมาแล้วระยะหนึ่งได้สิทธิที่จะออกจากเรือนจำและถูกควบคุมตัวในสถานที่อื่นทันที รูปแบบการลงโทษและเงื่อนไขในการพิจารณากำหนดโทษหลากหลายรูปแบบศาลสามารถที่จะมีคำพิพากษาจำคุกในสถานที่อื่นๆ แทนการจำคุกในเรือนจำได้ทันที เพื่อให้เหมาะสมกับการแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดนี้เองจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจศึกษาเป็นอย่างมาก เพราะจุดเด่นของการลงโทษทางอาญาของประเทศอังกฤษนั้นมุ่งที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดีมากกว่าจะลงโทษโดยมุ่งสร้างความลำบากหรือทุกข์ทรมานให้แก่ผู้กระทำความผิดเพื่อให้หลบจำ

กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่ขังของเอกชนในประเทศอังกฤษ นั้นพบว่าการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการควบคุมผู้ต้องขัง มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986 ซึ่งมีรูปแบบในการให้ความร่วมมือหลายระดับ ซึ่งมีมาตรฐานการกำกับดูแลการดำเนินงานเรือนจำในหลายแนวทางเพื่อรักษามาตรฐานของเรือนจำ รวมทั้งคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังและความปลอดภัยของสังคมวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาภาระของผู้เสียภาษี ก่อสร้างเรือนจำได้รวดเร็ว แข็งแรงมั่นคงและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ สำหรับเงื่อนไขของสัญญาที่ให้เอกชนเข้ามาดำเนินการเรือนจำเอกชน คือ มีการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการไว้ 25 ปี หลังจากครบระยะเวลาแล้วรัฐบาล

⁸⁷มงคล วีระศิริ, บทบาทของบ้านกึ่งวิถีในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต 2547, หน้า 15-16

จะเป็นผู้พิจารณาต่ออายุสัญญา ซึ่งอาจเป็นเอกชนรายเดิมหรือเอกชนรายใหม่ก็ได้ ตามความเหมาะสม และดุลพินิจของรัฐบาล โดยเงื่อนไขในการดำเนินกิจการของเรือนจำเอกชนรัฐบาลเท่านั้นเป็นผู้กำหนด และการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำเอกชน รัฐบาลจะเป็นผู้ตรวจสอบเป็นระยะๆ เพื่อให้ได้มาตรฐานตามที่รัฐบาลกำหนด ถ้าผลการดำเนินงานไม่เป็นที่พอใจของรัฐบาลรัฐบาลอาจเพิกถอนสัญญาและให้เอกชนรายใหม่เข้าดำเนินกิจการแทนได้ แม้ยังไม่ครบกำหนดอายุตามสัญญาก็ตาม ประเทศอังกฤษ กำหนดให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการควบคุมผู้ต้องขัง ทั้งในกลุ่มของผู้ต้องหาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีและได้รับการประกันตัว ผู้ต้องขังที่ศาลมีคำพิพากษาเด็ดขาดให้จำคุกแล้ว ซึ่งจะมีมาตรฐานในการจัดสถานที่ขังที่มีใช้เรือนจำแตกต่างกันออกไป และแยกสถานที่กันอย่างชัดเจนระหว่างผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีและผู้ต้องขังภายหลังจากที่ศาลพิพากษาคดีแล้ว

กฎหมายแม่บทในการบังคับโทษจำคุกที่สำคัญคือ Prison Act of 1952 เป็นกฎหมายที่กำหนดกรอบและกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการบังคับโทษทางอาญา โดยกำหนดให้มีการควบคุมตัวในรูปแบบต่างๆ โดยมีเป้าหมายที่จะทำให้ผู้ต้องขังหรือผู้ที่กระทำความผิดปฏิบัติตนกลับตัวเป็นคนดีของสังคมต่อไป ระบบราชทัณฑ์ของประเทศอังกฤษ จะดูแลผู้ต้องขังเด็ดขาดและผู้ต้องขังในระหว่างคดีโดยใช้หลักมนุษยธรรม โดยจำแนกต่างความมั่นคงและความปลอดภัย เพศและอายุ การปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งลักษณะของที่ควบคุมตัวหรือขัง มีรายละเอียดและเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1.2.1 การใช้สถานที่ขัง

กระบวนการกำหนดโทษของประเทศอังกฤษ เป็นอำนาจของศาลที่จะใช้ดุลพินิจกำหนดให้เหมาะสมกับความร้ายแรงของความผิดและสภาพของตัวผู้กระทำความผิด โดยมีกฎหมายที่ให้อำนาจ คือ Criminal Justice Act 2003 (CJA2003) เป็นกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์และอำนาจของศาลเอาไว้ นอกจากนั้นยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อีกหลายฉบับกล่าวคือ The Power of Criminal Court (Sentencing) Act 2000 หรือ PCC(S) A 2000 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการลงโทษของศาล ว่าโทษจะต้องร้ายแรงตามสัดส่วน และกฎหมายอีกฉบับ คือ Criminal Justice Act 2003 (CJA2003) คือแนวคิดในการลงโทษที่พิจารณาถึงความเสียหายของผู้กระทำความผิดที่จะก่ออันตรายต่อสังคม โดยศาลจะกำหนดมาตรการควบคุมที่เหมาะสมเพื่อลดความเสี่ยงต่ออันตรายที่จะเกิดกับสังคม

สำหรับผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างการพิจารณานั้น เมื่อผู้กระทำความผิดที่ศาลมีคำสั่งห้ามออกนอกสถานที่ (Curfew order) ซึ่งศาลมักจะมีคำสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ร่วมด้วย ศาลอาจรាយงานการสืบเสาะจาก Muti-Agency Public Protection Panel (MAPPP) ที่ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของหัวหน้าตำรวจและหัวหน้างานคุมประพฤติที่มาจากหลายภาคส่วน โดยจะเสนอเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดที่ยังมีข้อน่าห่วงใยโดยเฉพาะก็จะถูกเสนอไปยังศาล แต่หากศาลจะ

เห็นว่าไม่จำเป็นต้องมีรายงานก่อนการกำหนดโทษโดยการพิจารณาและตัดสินใจในการเลือกชนิดและความเข้มงวดของข้อกำหนดมีขั้นตอน คือ

- 1) ประเมินความร้ายแรงของความผิดอยู่ในระดับต่ำ กลางหรือสูง
- 2) จุดประสงค์ในการลงโทษของศาล
- 3) ความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำ
- 4) ความสามารถในการปฏิบัติตามข้อกำหนด
- 5) ความสามารถของข้อกำหนดในท้องที่บังคับใช้⁸⁸

การใช้เรือนจำหรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในการนำมาใช้เพื่อควบคุมตัวผู้กระทำความผิดนั้น เบื้องต้นจะต้องพิจารณาถึงโทษที่กำหนดไว้ตามกฎหมายก่อนว่าจะต้องใช้สถานที่ใดในการควบคุมตัวผู้กระทำความผิด โดยกฎหมายของประเทศอังกฤษแบ่งโทษออกเป็นสองประเภท กล่าวคือ

1) โทษที่จำกัดเสรีภาพให้อยู่ในสถานที่ควบคุม (Custodial sentence) เป็นโทษที่จำกัดเสรีภาพให้อยู่ในสถานที่ควบคุมตามกฎหมาย ได้แก่ โทษจำคุก (Imprisonment) โทษกักขัง (detention)

2) โทษที่ศาลออกคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดต้องถูกลงโทษในที่ชุมชน (Community sentence) โดยสามารถระบุประเภทของคำสั่งได้ 12 ประเภท⁸⁹

อย่างไรก็ตาม The Criminal Justice and Court Service Act 2000 มาตรา 64 (5) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดเงื่อนไขการไม่จำคุกในเรือนจำสำหรับบุคคลที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ได้กำหนดว่า “คำพิพากษาจำคุก” ให้ความหมายรวมถึง

- 1) การควบคุมและสั่งให้ฝึกอบรม (A detention and training order)
- 2) คำพิพากษาให้ควบคุมผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชนในสถานพินิจ
- 3) คำพิพากษาให้ควบคุมภายใต้มาตรา 90 ของ The Power of Criminal Court (Sentencing) Act 2000
- 4) คำพิพากษาให้ควบคุมผู้กระทำความผิดที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีในความผิดร้ายแรง ตามมาตรา 91 ของ The Power of Criminal Court (Sentencing) Act 2000

- 5) คำพิพากษาจำคุกตลอดชีวิตภายใต้มาตรา 93 และมาตรา 94⁹⁰

⁸⁸ Prison Act of 1952 Retrieved 14 July 2016 from http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1952/52/pdfs/ukpga_19520052_en.pdf

⁸⁹ จูติมา ประเสริฐ, การจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ, หน้า 79

⁹⁰ The Criminal Justice and Court Service Act 2000, Section 64 (5)

จากบทบัญญัติข้างต้นนี้ ทำให้ศาลของประเทศอังกฤษสามารถที่จำคุกในสถานที่ต่างๆ ได้หลากหลาย เพราะการให้คำจำกัดความของ “เรือนจำ” ให้หมายถึงสถานที่ต่างๆ หลากหลายรูปแบบ

สำหรับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการใช้สถานที่ขังหรือการปล่อยตัวออกจากเรือนจำของประเทศอังกฤษนั้น กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า คำสั่งที่รัฐมนตรี(The Secretary of State) กำหนดนั้น จำเป็นจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์สำคัญสามประการด้วยกัน กล่าวคือ ต้องคำนึงถึงความปลอดภัยสาธารณะต้องคำนึงถึงการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ ความปลอดภัยในการกลับเข้าสู่ชุมชนของผู้กระทำความผิด⁹¹

การปล่อยภายใต้เงื่อนไขที่ต้องคอยควบคุม จะถูกนำมาใช้เมื่อบุคคลนั้นถูกบังคับโทษจำคุกและรัฐมนตรีร้องขอให้ปล่อยบุคคลดังกล่าวออกจากเรือนจำเพื่อให้ผู้ปล่อยตัวตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขของ รัฐมนตรีนอกจากนั้น ยังมีการกำหนดเงื่อนไขให้นำ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว (The electronic monitoring) มาใช้เพื่อความปลอดภัยและติดตามผู้กระทำความผิดอยู่ที่ไหน ผู้ที่จะได้รับการปล่อยตัวตามคำร้องขอของ รัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ที่กระทำความผิดในระบอบชั้นตามมาตรา 34A(3) ของ The Criminal Justice Act 1991 คือ ผู้ต้องโทษที่มีกำหนดระยะเวลาการลงโทษน้อยกว่า 12 เดือน เมื่อผู้ต้องโทษได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วกึ่งหนึ่ง รัฐมนตรีมีหน้าที่ในการปล่อยตัวเขาออกจากเรือนจำโดยไม่มีเงื่อนไข ส่วนผู้ต้องโทษตามคำพิพากษาที่มีกำหนดระยะเวลาตั้งแต่ 12 เดือนขึ้นไป เมื่อผู้ต้องโทษได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วกึ่งหนึ่ง กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่จะต้องปล่อยตัวเขาออกจากเรือนจำและทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้การอนุญาต ซึ่งรัฐมนตรีอาจกำหนดเงื่อนไขได้ ซึ่งเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสถานที่ขัง คือ เงื่อนไขการห้ามออกนอกสถานที่ ซึ่งมักจะถูกรวมอยู่ในส่วนหนึ่งของคำสั่งอนุญาตของ รัฐมนตรีตามมาตรา 37 A ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) กำหนดให้ปล่อยตัวบุคคล ตามช่วงเวลาที่เหมาะสมไว้ในเงื่อนไข ในสถานที่ที่มีการระบุงเวลาไว้ ซึ่งอาจเป็นสถานที่พนักงนคุมประพฤติเห็นชอบตาม The Probation Service Act 1993 และรวมถึงคำสั่งสำหรับการรักษาความปลอดภัยโดยใช้ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวในสถานที่นั้นในช่วงเวลาที่กำหนด

2) เงื่อนไขการห้ามออกนอกสถานที่ที่กำหนด สามารถที่จะกำหนดสถานที่ระยะเวลาและวันให้แตกต่างกันได้ แต่ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาให้น้อยกว่า 9 ชั่วโมงต่อวัน (ทั้งนี้ไม่นับวันแรกและวันสุดท้ายเป็นระยะเวลาในการบังคับตามเงื่อนไข)

⁹¹ The Power of Criminal Court (Sentencing) Act 2000 Section 62

3) เงื่อนไขการห้ามออกนอกสถานที่ สามารถใช้ได้จนกว่าบุคคลที่จะได้รับการปล่อยตัวจะได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษามาแล้วกึ่งหนึ่ง (เว้นแต่ได้รับการปล่อยตัว)

4) เงื่อนไขการห้ามออกนอกสถานที่ ควรจะกำหนดผู้รับผิดชอบในสถานที่ที่ปล่อยตัวบุคคลนั้นในช่วงเวลาที่กำหนดไว้ในเงื่อนไข และบุคคลผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบควรที่จะถูกระบุไว้ในคำสั่งที่จัดทำขึ้นโดย รัฐมนตรี⁹²

ต่อมาถ้าปรากฏต่อรัฐมนตรีซึ่งเป็นบุคคลที่มีหน้าที่โดยตรงในการอนุญาตปล่อยตัวชั่วคราว ตามมาตรา 34A(3) ว่า ไม่มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขการห้ามออกนอกสถานที่ หรือไม่อยู่ในสถานที่ที่อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ควบคุมดูแลได้สำหรับช่วงเวลาที่ถูกระบุกำหนดไว้ เป็นเงื่อนไข หรือต่อมาปรากฏว่ามีเงื่อนไขหรือความจำเป็นที่จะต้องป้องกันอันตรายจากสังคมที่จะเกิดขึ้นจากบุคคลนั้น รัฐมนตรีอาจเพิกถอนการอนุญาตและเรียกให้บุคคลนั้นกลับเข้าเรือนจำได้ อย่างไรก็ตาม ผู้ต้องโทษก็ยังสามารถที่จะชี้แจงข้อเท็จจริงและเหตุผลและ หากรัฐมนตรีเชื่อถือก็อาจมีการยกเลิกคำสั่งได้

อย่างไรก็ตาม ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะนำเสนอโทษที่จำกัดเสรีภาพให้อยู่ในสถานที่ควบคุม (Custodial sentence) ซึ่งเกี่ยวข้องกับสถานที่ซึ่ง รูปแบบของสถานที่ซึ่งที่ไม่ใช่เรือนจำและมีใช้การกักขังที่บ้าน และมีใช้สถานพยาบาล ที่ปรากฏในประเทศอังกฤษ ได้แก่

1) สถานที่ที่ รัฐมนตรีกำหนด

Power of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000 มาตรา 91- 92 ได้บัญญัติให้ผู้ที่กระทำความผิดอายุต่ำกว่า 18 ปี ในความผิดที่เกี่ยวกับการฆาตกรรม และถูกกักขังภายใต้ Her Majesty's pleasure และผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้อายุต่ำกว่า 18 ปี ที่ได้กระทำความผิดในความผิดร้ายแรง (Certain serious offences) และต้องถูกกักขังภายในกำหนดเวลาที่ถูกระบุไว้ ผู้กระทำความผิดทั้งสองกรณีนี้จะต้องถูกกักขังภายในสถานที่และเงื่อนไขตามที่มาตรา 92 กำหนดไว้ กล่าวคือ

(1) สถานที่ที่ รัฐมนตรีกำหนด

(2) สถานที่ที่ รัฐมนตรีจัดให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละคน

ซึ่งบุคคลที่ถูกกักขังภายในสถานที่ดังกล่าวข้างต้นนี้ถือว่าเป็นการคุมขังตามกฎหมาย (Legal custody)

⁹² ลูติมา ประเสริฐ, การจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ, หน้า 87-88

2) สถานที่ที่มีระบบการรักษาความปลอดภัย (Secure accommodation)

Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000 มาตรา 107 ให้ความหมายของสถานที่ที่มีระบบรักษาความปลอดภัยที่ใช้กับคำสั่งกักขังและฝึกอบรม (Detention and training order) ตามมาตรา 102 104 และ 105 ได้แก่

- (1) ศูนย์ฝึกที่มีระบบรักษาความปลอดภัย
- (2) สถานพินิจเด็กและเยาวชน
- (3) สถานที่ที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นจัดไว้โดยมีวัตถุประสงค์สำหรับใช้ในการจำกัดเสรีภาพเด็กและเยาวชน
- (4) สถานที่ที่ถูกจัดไว้เพื่อวัตถุประสงค์ภายใต้ (5) ของ The Children Act 1989 โดย The Secretary of State เป็นผู้สนับสนุนทางการเงิน
- (5) สถานที่อื่นที่จัดไว้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดเสรีภาพตามที่รัฐมนตรี กำหนด

3) สถานที่ที่สำนักงานคุมประพฤติแห่งชาติกำหนดให้อาศัยอยู่ (National Probation Service Approved Premise (Hostels))⁹³

การอนุญาตให้ใช้สถานที่ที่ถูกจัดให้เป็นที่อยู่อาศัยให้ผู้กระทำความผิดภายใต้การควบคุมดูแลของกรมคุมประพฤติ (Probation Service) ตาม The Probation Service Act 1993 ซึ่งสถานที่นี้เป็นสถานที่ที่เพิ่มระดับของการควบคุมดูแลผู้กระทำความผิดมากกว่าการให้อาศัยที่บ้าน ทั้งนี้การอนุญาตให้ใช้สถานที่ที่รู้จักกันเป็นอย่างดีและใช้อย่างเป็นทางการในการใช้กับการประกันตัว (Bail) และหรือ หอพักสำหรับการคุมประพฤติ (Probation hostel) ซึ่งสถานที่ที่ได้อนุญาตเกือบทั้งหมด สำนักงานคุมประพฤติแห่งชาติ (National Probation Service) ซึ่งสถานที่ที่ได้รับอนุญาตทั้งหมด สำนักงานคุมประพฤติแห่งชาติ (National Probation Service) ของอังกฤษและเวลส์ เป็นเจ้าของและเป็นผู้ดำเนินการ ทั้งนี้มีเพียงเล็กน้อยเท่านั้นที่ให้อาสาสมัคร (Voluntary sector providers) ดำเนินการ แต่อย่างไรก็ตาม สถานที่ทั้งหมดจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานเดียวกัน⁹⁴

ในส่วนของผู้ที่อยู่อาศัยก็ต้องปฏิบัติตามข้อปฏิบัติของสถานที่ที่ควบคุม ซึ่งข้อปฏิบัตินี้รวมทั้งการกำหนดให้อยู่ภายในสถานที่ตลอดคืน (Overnight curfew) ทั้งยังมีการควบคุมดูแลตลอด 24 ชั่วโมงโดยเจ้าหน้าที่ของสถานที่ที่กำหนดนั้น สถานที่นี้จะถูกนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดที่กระทำความผิดในความผิดที่เกี่ยวข้องได้หลากหลายอาชญากรรม กล่าวคือ

⁹³ Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000 Retrieved 4 July 2016 from <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/6/contents>

⁹⁴ National Approved Premises Association Retrieved 4 July 2016 from <http://www.napa-uk.org/premises.html>.

ไม่ได้จำกัดเฉพาะว่าจะต้องเป็นผู้กระทำความผิดประเภทใดหรือฐานใดฐานหนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้ สถานะที่ไม่ใช่ที่อยู่เฉพาะสำหรับผู้กระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่งหรือใช้สำหรับเป็นศูนย์รักษา ผู้กระทำความผิดทางเพศ หากแต่เป็นสถานที่สำหรับควบคุมผู้กระทำความผิดในระหว่างการได้รับการประกันตัวหรือที่ได้รับอนุญาตให้มาอยู่ในชุมชน โดยเป็นผู้ที่ไม่สามารถที่จะนำรูปแบบของพักอาศัย อื่นมาใช้ได้ ซึ่งสถานะนั้นสามารถนำมาใช้ได้กับผู้กระทำความผิดทั้งที่เป็นผู้ชายและผู้หญิง

หอพักสำหรับการคุมประพฤติ (Probation hostel) ถือเป็นทางเลือกที่ปลอดภัยที่สุดสำหรับผู้กระทำความผิดที่ได้รับอนุญาตให้จัดการความเสี่ยง ซึ่งผู้กระทำผิดเหล่านี้ ต่างเป็นบุคคลที่ยินยอมรับเงื่อนไขทั้งหมด โดยที่ผู้ที่พักอาศัยอยู่ในสถานะนั้นจะต้องยอมรับกฎ ของที่พักอาศัย ซึ่งกฎนี้จะถูกตั้งขึ้นจากมาตรฐานความปลอดภัยที่พวกเขาถูกคาดหวัง ซึ่งกฎนี้ได้ ห้ามมิให้ผู้กระทำผิดกระทำการใดที่จะเป็นการรบกวนเพื่อนบ้านและชุมชน หรือที่จะนำมาซึ่งการ ทำให้สถานะนั้นเสียชื่อเสียง ซึ่งรวมทั้งคำสั่งจำกัดเวลาการเข้าออกและข้อจำกัดที่เพิ่มขึ้นในการ บังคับเสรีภาพของผู้กระทำความผิด สถานะนี้จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งกับกระบวนการป้องกันความ ปลอดภัยให้กับสาธารณะ (The public protection process) และยังช่วยในการกลับเข้าสู่สังคม ของผู้กระทำความผิดและยังช่วยลดการกระทำความผิดซ้ำได้อีกด้วย⁹⁵

การฝ่าฝืนเงื่อนไขการพักอาศัยหรือข้อกำหนดขอสถานที่ ผู้กระทำผิด จะถูกยกเลิกให้เข้ามาตรวจการบังคับโดยการให้อยู่ในสถานะนั้น โดยการถูกไล่ออกจากที่พัก และกลับไป ให้ศาลพิจารณาหรือกลับเข้าสู่เรือนจำทันที (Immediate re – call to prison) การบังคับตามวิธีการ นี้ค่อนข้างจะเข้มงวดและมีตัวอย่างผู้กระทำความผิดเป็นจำนวนมากที่ถูกให้กลับเข้าสู่เรือนจำ ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นมาตรการป้องกันหลีกเลี่ยงความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจากความผิดที่จะเกิดขึ้น

สิ่งที่จะเกิดขึ้นหากไม่มีสถานที่ที่กำหนดนี้ คือ ถ้าผู้กระทำความผิด มีความเสี่ยงสูงบางคนไม่สามารถที่เข้าอยู่ในสถานะนั้นได้เมื่อได้รับการปล่อยตัว หรือการกำหนด เงื่อนไขในการประกันตัวหรือคำสั่งลงโทษในชุมชน และถ้าผู้กระทำผิดเหล่านี้ถูกนำไปไว้ใน สถานะที่เป็นที่พักอาศัยที่มีระดับความเข้มงวดในการรักษาความปลอดภัยน้อย (Less Secure Form of accommodation) เช่น สถานที่พักอาศัยในท้องถิ่น (Local authority housing) หอพักที่สมัครใจ เข้าร่วม (voluntary sector hostels) อาพาตเมนต์ของเอกชน (Privately rented flats) หรือสถานที่อื่นๆ ที่มีที่นอนและอาหารเข้าให้ ซึ่งสถานที่เหล่านี้เป็นสถานที่ที่ยากในการจัดการด้านความปลอดภัย กับผู้กระทำความผิด อันเป็นการลดความสามารถในการป้องกันความปลอดภัยให้แก่สาธารณะ เพราะว่าผู้กระทำความผิดจะถูกควบคุมดูแลเพียงเล็กน้อยและละเลยพฤติกรรมที่ควรจะต้องป้องกัน ในหลายกรณีที่ผู้กระทำความผิดต้องการที่จะอยู่ใน Hostel เนื่องจากเป็นผู้กระทำความผิด

⁹⁵ เรื่องเดียวกัน

ในความผิดที่เกี่ยวข้องกับคนในครอบครัวและเป็นการไม่เหมาะสมในการที่จะอนุญาตให้เข้าอยู่ในบ้านจนกว่าความเสี่ยงจะสามารถถูกจัดการให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมได้ ผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจในการให้เข้าอยู่ในสถานที่ที่กำหนด เกือบจะทั้งหมดของผู้กระทำความผิดที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในสถานที่ที่กำหนดนั้นจะได้รับคำสั่งจากศาล (ในคำสั่งลงโทษในชุมชนและการให้ประกันตัว) หรือจากคณะกรรมการพักโทษ(ในการปล่อยตัวอย่างมีเงื่อนไข) การตัดสินใจให้ใช้สถานที่ที่จะถูกกำหนดโดยสำนักงานคุมประพฤติ (Probation Service) บนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยง⁹⁶

เมื่อผู้กระทำความผิดถูกส่งตัวเข้าไปยังสถานที่ ผู้กระทำความผิดก็จะได้รับการประเมินว่ามีความเสี่ยงต่อสาธารณะและต่อตัวผู้กระทำความผิดเองอย่างไรบ้าง ผู้กระทำความผิดที่ยังมีข้อหาห่วงใยโดยเฉพาะก็จะถูกเสนอไปยัง Multi-Agency Public Protection Panel (MAPPP) ที่ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของหัวหน้าตำรวจและหัวหน้างานคุมประพฤติที่มาจากหลายภาคส่วน เช่น หัวหน้าตำรวจ อาชญากรรมท้องถิ่น หัวหน้าตำรวจที่ดูแลผู้กระทำความผิดท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ที่คุมประพฤติอาวุโส และเจ้าหน้าที่อื่นจากส่วนที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ การศึกษา การสังคม สงเคราะห์ บ้านพักและเรือนจำ(The prison service) ซึ่งในที่ประชุม MAAPPP จะนำกรณีของผู้กระทำความผิดมาพิจารณาในส่วน of รายละเอียดและแผนของข้อตกลงที่จะกระทำความผิดมาพิจารณาในส่วน of รายละเอียดและแผนของข้อตกลงที่จะกระทำร่วมกัน ซึ่งตัวแทนของภาคส่วนทั้งหมดจะดำเนินการจัดการกับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นจากผู้กระทำความผิด ซึ่งทางเลือกของเจ้าหน้าที่จะรวมทั้งการกำหนดให้อยู่ภายในเขตที่กำหนดในเวลากลางวัน(Daytime curfew) หรือเงื่อนไขการอนุญาตที่จะถูกจำกัดในอนาคตในการเคลื่อนไหวหรือกิจกรรมของบุคคล⁹⁷

สถานที่ที่กำหนดนี้จะมีระดับการควบคุมที่สูงขึ้นขึ้นนี้ก็เพื่อจะรักษาความปลอดภัยสาธารณะ ซึ่งไม่มีสถานที่พักอาศัยในชุมชนอันใดที่สามารถจัดให้มีระดับของความเข้มงวดและมาตรการในการป้องกันได้เท่านี้ ประชาชนสามารถมั่นใจได้ว่าการที่สถานที่ที่กำหนดที่ไม่ได้ตั้งอยู่ในที่พักอาศัยท้องถิ่นอันเป็นการเพิ่มความเสี่ยงในการเกิดอันตราย แต่พัฒนาความสามารถในการป้องกันสาธารณะ มาตรการในการป้องกันสาธารณะที่สถานที่ที่กำหนดนี้จะต้องมี ซึ่งได้แก่

⁹⁶ National Probation Service, Retrieved 1 July 2016 from <https://www.gov.uk/government/organisations/national-probation-service>

⁹⁷ National Offender Management Service Offender Management and Public Protection Group, MAPPA Guidance 2012, Retrieved 5 April 2017 from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/582380/mappa-guidance-2016.pdf

- 1) มาตรการรักษาความปลอดภัย ได้แก่ มาตรการรักษาความปลอดภัย ทั้งภายนอกและภายในสถานที่ ซึ่งจะรวมทั้งการติดตั้ง CCTV กระจกที่มีสัญญาณเตือนภัยเมื่อมีการเข้าออกในสถานที่กำหนด
- 2) Tagging มีอุปกรณ์ในการควบคุมด้วยอิเล็กทรอนิกส์สำหรับผู้พักอาศัยที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขการควบคุมด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic tagging)
- 3) ระดับของการจัดสรรเจ้าหน้าที่ (Resident Monitoring) ในแต่ละวัน จะมีการควบคุมดูแลและบันทึกไปรษณีย์ที่ได้รับ ผู้อาศัยจะได้รับการสังเกตในแต่ละวันและบันทึกพฤติกรรม
- 4) ระยะเวลาในการห้ามออกจากเขตที่กำหนดที่ถูกกำหนดเพิ่มเติม (Tailor – made Curfew Periods) การขยายเวลาในการห้ามออกจากเขตที่กำหนดสามารถถูกบังคับได้ โดยการออกคำสั่งของศาล หรือคณะกรรมการลงโทษ หรือหัวหน้าของสถานที่ที่กำหนด (AP manager) เช่น เวลาในการมาและการกลับมาจากโรงเรียน
- 5) การรักษา (Treatments) ผู้พักอาศัยในสถานที่ที่กำหนดสามารถ เข้ารับการรักษาที่เกี่ยวข้องกับการบำบัดรักษาทางจิตใจ ความรุนแรงในครอบครัว การบำบัดการติด แอลกอฮอล์ การบำบัดการติดยาเสพติด หรือโปรแกรมอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด
- 6) คำสั่งป้องกันผู้กระทำความผิดทางเพศ (Sex Offender Prevention Order) คำสั่งนี้จะถูกนำมาใช้โดยตำรวจหรือการอนุญาตโดยศาล อันเป็นกิจกรรมที่ระบุไว้เพื่อป้องกัน เป็นพิเศษในลักษณะการติดต่อบุคคลที่มีชื่อเฉพาะ
- 7) การตรวจสอบสารเสพติด (Drug Testing) จะมีส่วนที่จัดไว้สำหรับการตรวจ พิสูจน์สารเสพติดซึ่งจะใช้กับผู้ต้องสงสัยหรือมีประวัติที่เคยกระทำความผิดเกี่ยวกับสารเสพติด
- 8) สถานที่ห้ามเข้า (Exclusion Zones) ผู้กระทำความผิดบางคนถูกห้ามไม่ให้เข้าไปในพื้นที่บางพื้นที่ที่กำหนดไว้ในคำสั่งคุมประพฤติหรือคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยตัว ซึ่งในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนี้อาจถูกส่งให้ไปจำคุกในเรือนจำ
- 9) การจำกัดการติดต่อ (Contact retractions) วิธีนี้เป็นการป้องกันผู้กระทำความผิดติดต่อกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น แยกจากการกระทำอาชญากรรม
- 10) ตำรวจ (Police) การจัดการร่วมกับผู้กระทำความผิด หมายถึง ติดต่อกับประจำของตำรวจ โดยการเข้ามาตรวจเยี่ยมที่สถานที่ที่กำหนด
- 11) การให้กลับเรือนจำ (Recall to Prison) การฝ่าฝืนเงื่อนไขอาจนำมาสู่ผลในการเรียกกลับเข้าเรือนจำ ระบบการบังคับที่เข้มงวดที่มีความเหมาะสม ซึ่งรวมถึงสิ่งอำนวยความสะดวกที่เตรียมไว้ก่อนที่จะถูกเรียกกลับเข้าเรือนจำในสถานที่ที่กำหนด

12) การตรวจสอบห้องพัก (Room searches) ในกรณีที่พบว่าในห้องมีสิ่งผิดกฎหมายหรือสิ่งที่ไม่ได้รับอนุญาตให้มี เช่น สารเสพติดจะเป็นผลในการใช้มาตรการเรียกกลับเข้าเรือนจำ⁹⁸

1.2.2 การใช้เรือนจำของเอกชน

ในยุค 1990 การจัดตั้งเรือนจำของเอกชนเกิดขึ้นสืบเนื่องจากอาชญากรรมที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งในส่วนของ England, Wales, Scotland ถึงแม้ว่ากระบวนการยุติธรรมของประเทศอังกฤษจะได้พยายามใช้มาตรการหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุก เช่น การคุมประพฤติหรือการทำงานสาธารณะ เพื่อบรรเทาปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำแล้วก็ตาม นอกจากผู้ต้องขังล้นเรือนจำ แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาได้ ปัญหาที่ติดตามมาคือ ปัญหาเรือนจำที่เก่ามีอายุการใช้งานมานานมีสภาพทรุดโทรม ไม่เหมาะในการคุมขัง ผู้ต้องขังต้องประสบปัญหาทั้งทางด้านสุขภาพและความมั่นคงแข็งแรง จึงเกิดความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องหาเรือนจำที่เหมาะสมทำให้รัฐบาลต้องรับภาระจำนวนมาก ทำให้รัฐบาลอังกฤษมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิรูปเรือนจำโดยให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ ประเทศอังกฤษจึงได้ออกกฎหมายสำหรับเรือนจำเอกชนเป็นการเฉพาะเพื่อให้ระบบการปฏิบัติงานที่มีกฎหมายรับรอง กำหนดมาตรฐานที่ชัดเจน เพื่อให้มีการทำงานที่ร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน⁹⁹

เรือนจำของประเทศอังกฤษเริ่มดำเนินการกับเรือนจำที่มีขนาดเล็กก่อน เช่น เรือนจำบัคเลย์ ฮอลล์ (Buckley Hall) โดยเริ่มดำเนินการใน ค.ศ. 1992 ต่อมาในปี ค.ศ. 1995 รัฐบาลอังกฤษได้อนุมัติให้ บริษัท Private Finance Initiative เข้ามาลงทุนในเรือนจำเอกชน โดยได้ให้บริษัทดังกล่าวดำเนินการใน 4 ด้านด้วยกัน คือ การออกแบบ การก่อสร้าง การบริหารจัดการ และการเงิน ต่อมารูปแบบหลักของการให้ภาคเอกชนรายอื่นๆ เข้ามาลงทุนในการดำเนินกิจการเรือนจำเอกชนจะยึดเอารูปแบบของ Private Finance Initiative เป็นหลัก และมีชื่อย่อว่า ระบบ DCMF Prison (Designed, Constructed, Managed and Financed by the private sector)¹⁰⁰

ประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมายสำหรับเรือนจำเอกชนเป็นการเฉพาะ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานบริษัท ปฏิบัติหน้าที่โดยมีกฎหมายรับรองสำหรับเงื่อนไขของสัญญาที่ให้เอกชนเข้ามาดำเนินการเรือนจำเอกชน มีดังต่อไปนี้

⁹⁸ Multi-agency public protection arrangements (MAPPA) Part of :Prison, probation and rehabilitation: Public Protection Manual, Retrieved 12 July 2017 from <https://www.gov.uk/government/publications/multi-agency-public-protection-arrangements-mappa--2>

⁹⁹ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร, การดำเนินกิจการเรือนจำเอกชนในต่างประเทศ, *จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 2548, หน้า 7

¹⁰⁰ These are so-called DCMF prisons" Retrieved 5 April 2017 from <http://www.politics.co.uk/reference/private-prisons>.

1) มีการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการไว้ 25 ปี หลังจากครบระยะเวลาแล้วรัฐบาลจะเป็นผู้พิจารณาต่ออายุสัญญา ซึ่งอาจเป็นเอกชนรายเดิมหรือเอกชนรายใหม่ก็ได้ ตามความเหมาะสมและดุลพินิจของรัฐบาล

2) เงื่อนไขในการดำเนินการของเรือนจำเอกชนรัฐบาลเท่านั้นเป็นผู้กำหนด

3) การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำเอกชน รัฐบาลจะเป็นผู้ตรวจสอบเป็นระยะๆ เพื่อให้ได้มาตรฐานตามที่รัฐบาลกำหนด ถ้าผลการดำเนินงานไม่เป็นที่พอใจของรัฐบาล รัฐบาลอาจเพิกถอนสัญญาและให้เอกชนรายใหม่เข้าดำเนินการแทนได้ แม้ยังไม่ครบกำหนดอายุตามสัญญาก็ตาม¹⁰¹

เมื่อพิจารณาในแง่ของการให้ความคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนแล้ว การดำเนินการเรือนจำในประเทศอังกฤษ รัฐบาลไม่ได้กำหนดเงื่อนไขให้เอกชนผู้ประกอบการในเรื่องงบประมาณค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน รวมตลอดถึงต้นทุนในด้านการปรับปรุงกิจการเรือนจำของภาคเอกชน จึงทำให้ไม่มีหลักประกันใดๆ ที่จะแสดงว่าผู้ต้องขังจะได้รับการดูแลอย่างมีมาตรฐานและเหมาะสม เพราะเป็นเรื่องปกติธรรมดาในการดำเนินธุรกิจของเอกชนที่ต้องใช้ต้นทุนในการประกอบการที่ต่ำที่สุดเพื่อผลกำไรที่มากที่สุด ในการกำกับดูแลการดำเนินการเรือนจำเอกชนมีหลายแนวทาง เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าเรือนจำสามารถที่จะดำเนินการด้วยความปลอดภัยมั่นคง ทั้งต่อผู้ต้องขังและผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่

1) คณะกรรมการตรวจสอบอิสระ (Independent Monitoring Board) คณะกรรมการตรวจสอบนี้เดิมที่ใช้ชื่อว่า คณะกรรมการเยี่ยมเยียน แต่เปลี่ยนชื่อเพื่อป้องกันการเข้าใจผิดในวัตถุประสงค์จากผู้ต้องขัง เพราะในแต่ละท้องถิ่นจะมีผู้แทนชุมชนที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบสวัสดิภาพของเจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังอยู่แล้วตามที่กำหนดไว้ในสัญญา หากมีเหตุรุนแรงเกิดขึ้นคณะกรรมการชุดนี้จะถูกเชิญไปสังเกตการณ์เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

2) ผู้ตรวจการแผ่นดินด้านเรือนจำและคุมประพฤติ (Prison and Probation Ombudsman หรือ PPO) ผู้ตรวจการแผ่นดินที่แต่งตั้งโดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (Home Secretary) และมีความเป็นอิสระเพื่อรับข้อร้องเรียนจากผู้ต้องขัง และดำเนินการตรวจสอบ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลจากเรือนจำทั้ง ด้านเอกสาร การประสานเพื่อขอข้อมูลใดๆ ข้อมูลการให้บริการขององค์กรอื่นๆ เช่น ตำรวจ บันเทิงทางการแพทย์ ซึ่งต้องได้รับความยินยอมจากผู้ต้องขังก่อนที่จะถูกเปิดเผย

¹⁰¹ ธาณี วรรณทร์, กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก, พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2553, หน้า 199

3) ผู้ตรวจการเรือนจำ (HM Chief Inspector of Prison (HMCIP) for England and Wales) ผู้ตรวจการเรือนจำเป็นอิสระในการดำเนินกิจการเรือนจำ และรายงานตรงไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อนักโทษ જેื่อนไปตามที่กำหนดไว้ใน England และ Wales หรือเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้อง ที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มอบหมาย¹⁰²

ลักษณะของเรือนจำเอกชน ได้แก่ Wackenhut Correction Corporation Premier Prison Services Ltd. (PPS) เป็นบริษัทที่ได้ทำสัญญามากที่สุดในสหราชอาณาจักร ในปัจจุบันมีเรือนจำเอกชนหลายแห่ง ทั้งในเรื่องของการออกแบบ การก่อสร้างและการบริหาร ซึ่งมีจำนวน 10 กว่าแห่ง มีรายละเอียด ดังนี้

1) HMP Altcourse บริหารโดย บริษัท GSL เป็นเรือนจำแห่งแรกที่เอกชนหาทุนออกแบบก่อสร้าง และบริหารงานในสหราชอาณาจักร เมื่อปี ค.ศ. 1995 ได้ดำเนินการโดยความร่วมมือในการก่อสร้างของ บริษัท GSL และ บริษัท Tarmac เปิดรับนักโทษเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 1997 ได้ดำเนินการโดยจ้างทีมงานที่มีคุณภาพกว่า 400 คน โดยรับนักโทษจากศาลต่างๆ ที่อยู่ใน เมือง Merseyside Cheshire รับเยาวชน นักโทษชายที่ศาลสั่งคุมขังไว้ จากการตรวจสอบกำกับดูแลการดำเนินงานของเรือนจำได้ดี เช่น ด้านความสัมพันธ์ที่ดีระหว่าง ผู้ต้องขังกับเจ้าพนักงาน การใช้สารเสพติด การมีคณะทำงานหลายวิชาชีพ ร่วมกันแก้ไขปัญหา การให้การศึกษาคูณภาพทางสุขอนามัย¹⁰³

2) HMP Ashfield บริหารโดย Premier Custodial Group Ltd. เป็นศูนย์ควบคุมเยาวชน ตั้งอยู่ที่ เมือง Gloucestershire รองรับเยาวชนชาย 360 คน ซึ่งอยู่ระหว่าง 15-18 ปี ทั้งอยู่ระหว่างพิจารณาคดีและที่ศาลพิพากษาแล้ว ส่วนใหญ่จะอยู่ในความรับผิดชอบของ HMP Ashfield ประมาณ 4 เดือน ซึ่งระหว่างนี้จะมีโปรแกรม กิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้นให้เยาวชนสามารถที่จะดำเนินชีวิตได้อย่างมั่นคง ปรับตัวให้เข้ากับสังคมต่อไปในอนาคตภายหลังจากที่ได้รับการปล่อยตัวและไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก HMP Ashfield เปิดดำเนินการเมื่อ ปี ค.ศ. 1999 มีระยะเวลาดำเนินการตามสัญญา 25 ปี ร่วมทุนกับ Youth Justice Board of England and Wales ซึ่งให้บริการและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านต่างๆ เช่นการจัดการศึกษา สุขอนามัย ศาสนา การอบรมด้านวิชาชีพ¹⁰⁴

¹⁰² กนิษฐา รักษ์แก้ว, การบังคับโทษจำคุก: ศึกษากรณีให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการในเรือนจำ, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2557, หน้า 129

¹⁰³ กนิษฐา รักษ์แก้ว, เรื่องเดียวกัน, หน้า 133

¹⁰⁴ กนิษฐา รักษ์แก้ว, เรื่องเดียวกัน, หน้า 133

3) HMP Bronzefield บริหาร โดย United Kingdom Detention Services (UKDS) เป็นเรือนจำใหม่ใน Middlesex ตามสัญญาออกแบบ ก่อสร้าง ลงทุน และบริหาร (DCMF) ในระยะเวลา 25 ปี สร้างขึ้นเพื่อควบคุมผู้ต้องขังหญิง 450 คน เปิดให้บริการเมื่อ ปี 2004 เป็นเรือนจำที่ควบคุมผู้ต้องขังหญิงแห่งแรกในสหราชอาณาจักรที่บริหาร โดยเอกชน ผู้ต้องขังที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดี หรืออยู่ในระหว่างการเคลื่อนย้ายไปเรือนจำอื่นเรือนจำแห่งนี้ ควบคุมผู้ต้องขังโดยเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และฝึกอบรมให้ผู้ต้องขังหญิงมีโอกาสที่ดีขึ้น เมื่อพ้นโทษ¹⁰⁵

4) HMP and YOI Doncaster บริหารงาน โดย Premier Prison Services Ltd ซึ่งมีสัญญากำหนดระยะเวลาให้เอกชนบริหารเรือนจำนานที่สุด เปิดเมื่อ ค.ศ. 1994 ควบคุมนักโทษชายอายุต่ำกว่า 25 ปี รองรับผู้ต้องขังได้ 1120 คน ส่วนใหญ่เป็นผู้ต้องหาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดี หรือรอคำพิพากษา ให้บริการทางด้านการจัดการศึกษา เทคโนโลยี ทักษะที่สำคัญในการประกอบอาชีพ การอนามัย การให้คำปรึกษาด้านยาเสพติดและแอลกอฮอล์ พฤติกรรมรุนแรง เป็นเรือนจำที่บุกเบิกในด้านชุมชนของท้องถิ่น เพื่อลดโอกาสหรือการกระทำความผิดซ้ำ โดยการก่อตั้งร่วมกับนายจ้างท้องถิ่น เจ้าของที่ดิน รวมทั้งนายหน้าต่างๆ เพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้พ้นโทษว่าจะมีโอกาสที่ดีในการทำงานทำ นอกจากนี้ เรือนจำยังให้ความร่วมมือกับบ้านกึ่งวิถี (Halfway house) ในเมืองใกล้เคียงที่ผู้พ้นโทษสามารถอาศัยอยู่ได้เพื่อปรับตัวหลังจากการพ้นโทษ¹⁰⁶

5) HMP Dove gate บริหาร โดย Premier Prison Services Ltd ซึ่งมีสัญญากำหนดระยะเวลาให้เอกชนบริหารเรือนจำ เมื่อปี ค.ศ. 2001 ให้ความดูแลนักโทษชายกว่า 800 คน ซึ่งมีคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไปจนถึงตลอดชีวิต ภายใต้สัญญากับ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการดูแลผู้กระทำความผิดแห่งชาติ (Nation Offender Management) โดยให้การศึกษา ทักษะที่สำคัญในการประกอบอาชีพ การอนามัย งานเกี่ยวกับอุตสาหกรรม การให้คำปรึกษาด้านยาเสพติดและแอลกอฮอล์ พฤติกรรมรุนแรง มีห้องขังแยกเดี่ยวเป็นพิเศษจำนวน 200 ห้อง สำหรับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดซ้ำร้ายแรง เป็นเรือนจำเพียงแห่งเดียวที่สร้างโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะมีการจัดกลุ่มบำบัด เพื่อลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำและความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นอีก¹⁰⁷

6) HMP/YOI Forest Bank บริหาร โดย United Kingdom Detention Services (UKDS) ที่ Greater Manchester โดยสัญญาออกแบบ สร้าง ลงทุน และบริหารเรือนจำในระยะเวลา 25 ปีตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 และเปิดดำเนินการเมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 2000 คุมักโทษชายทั้งผู้ใหญ่

¹⁰⁵ กนิษฐา รักษ์แก้ว, เรื่องเดียวกัน, หน้า 134

¹⁰⁶ กนิษฐา รักษ์แก้ว, เรื่องเดียวกัน, หน้า 134

¹⁰⁷ กนิษฐา รักษ์แก้ว, เรื่องเดียวกัน, หน้า 134

และเยาวชน รวม 1040 คน ภายใต้สภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย ให้คำปรึกษา การให้การศึกษา การรักษาพยาบาล การทำงาน รวมทั้งกีฬา กิจกรรมสันทนาการต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์หลักของการทำงาน คือ การลดความเป็นไปได้ของการกระทำความผิดซ้ำ และส่งเสริมให้ผู้พ้นโทษมีงานทำ¹⁰⁸

7) HMP Lowdham Grange บริหารงาน โดย Premier Custodial Group Ltd ตั้งอยู่ที่ Nottinghamshire รับผิดชอบผู้ต้องขังชายกว่า 500 คน ภายใต้สัญญาฉบับ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการดูแลผู้กระทำความผิดแห่งชาติ คมขังผู้ต้องขังที่ศาลพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป เปิดบริการเมื่อ ค.ศ. 1998 เพื่อให้การศึกษาทักษะที่สำคัญในการประกอบอาชีพ การอนามัย เทคโนโลยี การทำงาน อุตสาหกรรม การให้คำปรึกษาด้านสารเสพติดและแอลกอฮอล์ พฤติกรรมรุนแรง และมีการขยาย การให้บริการพิเศษสำหรับผู้ต้องขัง¹⁰⁹

8) HMP/YOI Parc บริหาร โดย G4S Justice Services เป็นเรือนจำที่รองรับ ผู้ต้องขัง 1036 คน เปิดเมื่อปี ค.ศ. 1997 โดยการลงทุนของเอกชน ในปี ค.ศ. 2005 เป็นเรือนจำเพียง แห่งเดียวของสหราชอาณาจักรที่มีโปรแกรมการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดซึ่งได้รับคะแนนเต็ม 100 ซึ่งเป็นคะแนนสูงสุด หนึ่งในสามของผู้ต้องหาที่เข้ารับการบำบัดจะเลิกยาเสพติดได้จริง มีการ ติดตามตรวจสอบผู้ต้องขังทุกเดือน นอกจากนี้ยังได้รับรางวัลจากการจัดการศึกษา และการพัฒนา ทักษะเนื่องจากผู้ต้องขังที่พ้นโทษร้อยละ 10 สามารถหางานทำได้สูงกว่าร้อยละ 25¹¹⁰

9) HMP Peterborough บริหาร โดย หน่วยงานที่ให้บริการกักขัง (United Kingdom Detention Services หรือ UKDS) เป็นเรือนจำที่ควบคุมผู้ต้องขังหญิงและชาย มีความจุ 1,020 คน ควบคุมผู้ต้องขังชาย 480-624 คน ผู้ต้องขังหญิง 360-396 คน และสถานที่เฉพาะแม่ และทารกจนกว่าจะมีอายุ 18 เดือน โดยแยกผู้ต้องขังชายและหญิงออกจากกันโดยเด็ดขาดตลอดเวลา เรือนจำแห่งนี้ออกแบบก่อสร้าง ลงทุนและบริหารงาน โดยเอกชนตามสัญญาที่กำหนดไว้ระยะเวลา 25 ปี มีความปลอดภัยและเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมทั้งช่วยเหลือผู้ต้องขังให้เลิกยาเสพติดได้ ทำให้มีสุขภาพที่ดีขึ้น พัฒนาทางด้านทักษะการทำงาน การศึกษา ปรับทัศนคติของตนเอง บำบัด ความป่วยทางจิต เพื่อป้องกันสังคมและช่วยเหลือผู้ต้องขังให้หลีกเลี่ยงการกระทำความผิด ภายหลังจากที่ได้รับการปลดปล่อย¹¹¹

¹⁰⁸ กนิษฐา รัชย์แก้ว, เรื่องเดียวกัน, หน้า 134

¹⁰⁹ กนิษฐา รัชย์แก้ว, เรื่องเดียวกัน, หน้า 135

¹¹⁰ กนิษฐา รัชย์แก้ว, เรื่องเดียวกัน, หน้า 135

¹¹¹ กนิษฐา รัชย์แก้ว, เรื่องเดียวกัน, หน้า 135

10) HMP Rye Hill บริหารโดย GSL ตั้งอยู่ที่ เมือง Willoughby เป็นเรือนจำที่เอกชนลงทุน เริ่มก่อสร้างเมื่อปี ค.ศ. 1999 และเปิดดำเนินการตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 2001 รองรับผู้ต้องขังได้ 660 คน สำหรับผู้ต้องขังที่ที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป

11) HMP Wolds บริหารงานโดย หน่วยงานเอกชน ชื่อ GSL ในปี ค.ศ. 1991 ได้รับรางวัลชนะเลิศเรือนจำบริหาร โดยเอกชนในยุโรป เปิดบริการเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 1992 สัญญาแรกเริ่มบริหารในระยะเวลา 5 ปี และได้รับการต่อสัญญาอีก 5 ปี ค.ศ. 1997 ในปี ค.ศ. 2001 ได้เข้าแข่งขัน ในการประมูลเพื่อดำเนินกิจการเรือนจำได้ต่อไปอีก 10 ปี

1.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐนิวยอร์ก

ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ และมีแนวทางในการดำเนินการบังคับโทษจำคุก ที่น่าสนใจ รวมทั้งการที่ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย โทษที่กำหนดไว้สำหรับผู้กระทำความผิด มีโทษทางอาญา 3 ประเภท ได้แก่ ประหารชีวิต จำคุก ปรับ สำหรับในสหรัฐอเมริกานั้น จึงมีเพียงบางรัฐเท่านั้นที่ยังคงโทษประหารชีวิตเอาไว้ เมื่อพิจารณาถึงสัดส่วนของผู้ต้องโทษในอเมริกาไม่ว่าจะโทษจำคุกหรือโทษประหาร สถิติอาชญากรรมส่วนใหญ่อยู่บริเวณรัฐทางใต้ของประเทศ นอกจากนั้น ตามสถิติของ Death Penalty Report 2009 ยังแสดงให้เห็นอีกว่า จำนวนอาชญากรรมในรัฐที่ “ไม่มีโทษประหาร” กลับมีจำนวนคงที่หรือไม่เพิ่มขึ้น ตรงกันข้ามกับรัฐที่มีโทษประหารที่กลับมีจำนวนอาชญากรรมเพิ่มขึ้น และจากการสำรวจเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้น ส่วนใหญ่คือ 57% ไม่เชื่อว่าการมีโทษประหารจะทำให้อาชญากรรมลดลงได้ ปัจจุบันนี้ในจำนวนทั้งหมด 32 รัฐที่ยังคงกฎหมายประหารไว้นั้นมีอยู่ 3 รัฐที่มีจำนวนโทษประหารและดำเนินการประหารมากที่สุด คือ มลรัฐแคลิฟอร์เนีย มลรัฐเทกซัส และ มลรัฐเวอร์จิเนีย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มลรัฐเวอร์จิเนียนั้นมีการประหารนักโทษมากที่สุดในปี 2008 คือสูงถึง 49% ของจำนวนโทษประหารทั้งประเทศ¹¹²

สหรัฐอเมริกามีอัตราการกักขังสูงที่สุดในโลก ถึงแม้ว่าประชากรอเมริกันจะคิดเป็นเพียง 5% ของประชากรโลก แต่กลับมีจำนวนนักโทษสูงถึง 25% ของนักโทษทั่วโลก¹¹³ สาเหตุหลักของจำนวนนักโทษที่สูงนี้เนื่องมาจากระยะเวลาที่ถูกตัดสินโทษจำคุกในสหรัฐอเมริกา ระบบของสหรัฐอเมริกามีโทษจำคุกนานกว่าพื้นที่ส่วนอื่นใดของโลกทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาจะต้องสิ้นเปลืองงบประมาณในการสร้างเรือนจำและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการเรือนจำ

¹¹² Liptak, Adam .Inmate Count Dwarfs Other Nations', New York Times. 23 April 2008

¹¹³ อัตราการกักขังในสหรัฐอเมริกา, สืบค้นเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2560 จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/>.

สูงมากประกอบกับมีนักโทษถูกกักขังด้วยโทษอาชญากรรมที่ไม่ร้ายแรงถึงร้อยละ 90¹¹⁴ จากปัญหาในเรื่องค่าใช้จ่ายนี้เองประเทศสหรัฐอเมริกาจึงนำเอาวิธีการควบคุมตัวนักโทษในสถานที่อื่นหรือสถานที่ขังมาใช้เพื่อจำกัดเสรีภาพของผู้กระทำความผิดภายในบริเวณที่กำหนด โดยเริ่มตั้งแต่ในปี ค.ศ. 1971 โดยเริ่มใช้กับเด็กและเยาวชนก่อนต่อมาจึงนำมาใช้กับผู้ใหญ่โดยกำหนดให้อยู่ในสถานที่ขังหรือศูนย์แก้ไขของชุมชนเป็นช่วงเวลาสั้นๆ ก่อนปล่อยตัว โดยมีการนำมาตรการนี้มาใช้จำนวน 30 รัฐ โดยต้องมีคำสั่งศาลและมีการกำหนดเงื่อนไขที่สำคัญในการควบคุมผู้กระทำความผิดที่แตกต่างกันไป ในบางรัฐเช่น รัฐโอไฮโอสามารถที่จะกักขังที่บ้านของบุคคลนั้นหรือศูนย์แก้ไขผู้กระทำความผิดของชุมชน โดยไม่ต้องติดเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ในขณะที่รัฐจอร์เจียยังกำหนดให้ต้องมีการติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ทุกครั้งที่มีการใช้มาตรการขังในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำ บางรัฐก็ให้ควบคุมตัวในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำตลอดเวลา ส่วนบางรัฐเช่น มลรัฐเคนตักกี สามารถที่จะควบคุมตัวบางช่วงเวลาได้โดยปล่อยให้ไปทำงานได้หรือไปเรียนได้¹¹⁵

ผู้ศึกษาเห็นว่ากฎหมายของมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา มีแนวทางในการควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือนักโทษที่น่าสนใจและมีการนำมาตรการต่างๆ มาบังคับใช้ผสมผสานกันอย่างหลากหลายเมื่อเทียบกับมลรัฐอื่นซึ่งอาจมีการบังคับใช้เพียงบางมาตรการเท่านั้น และสามารถที่จะนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้ โดยผู้กระทำความผิดที่มีประวัติอาชญากรรมภายในเวลา 5 ปีในข้อหาทำร้ายร่างกายที่รุนแรงรวมทั้งข้อหาข่มขืน รุกรานทางเพศของเด็ก ปล้นทรัพย์ จำหน่ายสารที่ควบคุมหรือกัญชา ฆ่าผู้อื่น โดยยานพาหนะ เคยหนีประกัน จะต้องถูกควบคุมตัวในสถานที่ขังระหว่างการพิจารณาของศาลเท่านั้น ไม่สามารถที่จะได้รับการปล่อยตัวโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ได้จะต้องมีการควบคุมตัวนั้น¹¹⁶

ภารกิจที่สำคัญของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบันจึงมุ่งที่จะควบคุมผู้ต้องขังมิให้หลบหนี โดยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างมีมนุษยธรรม เพื่อให้โอกาสผู้ต้องขังเข้าร่วมการอบรมแก้ไขจิตใจผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นพัฒนาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ผสมผสานระหว่างการลงโทษการควบคุมและการอบรมแก้ไขฟื้นฟูไปในเวลาเดียวกัน สำหรับสถานที่ควบคุมตัวผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องขังใน มลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกานั้น มีหลายรูปแบบด้วยกัน รายละเอียดดังนี้

¹¹⁴ โทษกักขังในสหรัฐอเมริกา สืบค้นเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2560 จาก

<http://bjs.ojp.usdoj.gov/index.cfm?ty=pbdetail&iid=1763>

¹¹⁵ เบนจอร์ เจียงคิมช็ู, *การคุมขังผู้ต้องโทษไว้ในที่อยู่อาศัยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์*, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532, หน้า 36

¹¹⁶ ไกรยุทธ ธีรตยานันท์, “การให้เอกชนดำเนินกิจกรรมแทนรัฐ” *รวมบทความเศรษฐศาสตร์ภาครัฐ* กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533, หน้า 35

1.3.1 การใช้สถานที่ขัง

รูปแบบของสถานที่ขังรูปแบบของสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำและไม่ใช่การกักขังที่บ้านของรัฐนิวเจอร์ซีย์ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่

1) ศูนย์แก้ไขผู้กระทำความผิดในชุมชน (Residential Community Corrections Facilities (RCCFs))

RCCFs เป็นหนึ่งวิธีของมาตรการลงโทษในชุมชนที่ผู้กระทำความผิดจะต้องพักอาศัยอยู่ในศูนย์ที่จัดไว้ในชุมชน ซึ่งผู้กระทำความผิดสามารถออกจากศูนย์นี้ได้ ก็ต่อเมื่อจะต้องได้รับการอนุญาตล่วงหน้า ทั้งต้องมีการจำกัดวัตถุประสงค์และระยะเวลา ตัวอย่างของศูนย์ประเภทนี้ ได้แก่ บ้านกึ่งวิถี (Halfway house) ศูนย์เตรียมการปลดปล่อย (Prerelease centers) ศูนย์ชดใช้ค่าเสียหาย (Restitution centers) ศูนย์รักษาผู้ติดยาเสพติด (Drug treatment facilities) และศูนย์ปล่อยไปทำงาน (Work release centers) ทั้งนี้ศูนย์แก้ไขผู้กระทำความผิดในชุมชนยังเป็นมาตรการลงโทษระดับกลางที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก เนื่องจากศูนย์นี้มีการควบคุมดูแลที่มากกว่าการคุมประพฤติแบบปกติและการพักโทษ แต่ก็ยังอนุญาตให้ผู้กระทำความผิดอยู่ในชุมชน ซึ่งเป็นสถานที่ที่เข้าถึงบริการการรักษาพยาบาลต่างๆ ได้ดีกว่าเรือนจำ และการตั้งศูนย์ลักษณะนี้เสียค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการน้อยกว่าเรือนจำ เพราะผู้กระทำความผิดสามารถมีรายได้ที่มาสนับสนุนค่าใช้จ่ายของศูนย์ สามารถนำรายได้ไปให้ครอบครัว และสามารถนำไปชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายได้ด้วย การนำตัวผู้กระทำความผิดที่ศาลสั่งให้เข้ารับการควบคุมโดยใช้ศูนย์ควบคุมเข้ามาอยู่อาศัยในสถานที่ที่เตรียมไว้ในรูปแบบต่างๆ แต่ต้องมีไม่ใช่เรือนจำ และมีลักษณะเป็นสถานที่ที่ผู้กระทำความผิดยังสามารถได้รับประโยชน์จากการทำงานและการศึกษาในโลกเสรีขณะที่อาศัยในชุมชน¹¹⁷

อย่างไรก็ตามหลักเกณฑ์ต่างๆ ภายใน RCCFs แม้ว่าจะกำหนดไว้หลากหลาย ทั้งขนาดของศูนย์ โดยอาจเป็นของรัฐหรือเอกชนก็ได้ รูปแบบและโปรแกรมที่นำมาใช้รักษา รูปแบบของผู้กระทำความผิดที่ถูกเลือก แต่ลักษณะมีต้นแบบที่เหมือนกัน คือ

(1) ผู้กระทำความผิดที่อยู่ในศูนย์นี้ไม่อยู่บ้านตนเอง และต้องทำงานไม่ว่างงานประจำหรือการทำงานบางช่วงเวลา หรือไปโรงเรียน

(2) การออกจากศูนย์นี้โดยเหตุผลอื่นๆ ต้องขออนุญาตล่วงหน้า ทั้งยังต้องถูกจำกัดด้วยเวลาที่แน่นอน

(3) มีการกำหนดวัตถุประสงค์และสถานที่ห้ามไป

¹¹⁷ สมบูรณ์ ประสพเนตร, “การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในชุมชนในสหรัฐอเมริกา”, วารสารราชทัณฑ์ เล่มที่ 2, (เมษายน – มิถุนายน): 2530, หน้า 20

มาตรการนี้เป็น การควบคุมผู้กระทำความผิดเท่าที่จำเป็นเพื่อพยายามแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดี โดยใช้วิธีการให้พักอาศัยในศูนย์และให้ออกจากศูนย์ภายใต้เงื่อนไขที่จำกัด ทั้งนี้ในศูนย์จะมีกิจกรรมต่างๆ ตามความเหมาะสมและจำเป็นต่อการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดแต่ละคน พร้อมทั้งมีเจ้าหน้าที่สอดส่องดูแลอย่างใกล้ชิด จึงเป็นการมุ่งควบคุมที่ไม่ได้มุ่งจำกัดเสรีภาพเหมือนอย่างเรือนจำ¹¹⁸

2) บ้านกึ่งวิถี

เป็นที่พักอาศัยสำหรับผู้ถูกคุมประพฤติ ผู้พักการลงโทษ หรือผู้ที่กระทำความผิดที่ถูกบังคับโดยมาตรการคุมประพฤติแบบเข้มข้น อันเป็นบุคคลที่ต้องได้รับการจัดตั้งแผนมากกว่าการที่มีอยู่ภายในที่อยู่อาศัยของผู้กระทำความผิดนั่นเอง บ้านกึ่งวิถีจะมีเจ้าหน้าที่ทำงาน 24 ชั่วโมงและไม่มีวันหยุด เพื่อดูแลผู้กระทำความผิดที่มีหลากหลายรูปแบบ โดยมีสภาพเป็นบ้านหรือโรงแรมเก่าๆ เพราะต้องการสร้างบรรยากาศให้เหมือนบ้านจริงๆ โดยรัฐบาลอาจเช่ามาหรือซื้อขาด กำหนดให้มีสมาชิกภายในบ้านไม่เกิน 20-50 คน ไม่แต่งกายด้วยชุดนักโทษ และส่วนมากแล้วจะเป็นนักโทษที่รอปลดปล่อย รูปแบบของบ้านกึ่งวิถี คือ

(1) บ้านกึ่งวิถี “เข้า” (Halfway in) เป็นบ้านที่อยู่กึ่งทางระหว่างเรือนจำกับชุมชนซึ่งถูกนำมาใช้ในคำพิพากษาที่มีมาตรการลงโทษระดับกลางสำหรับผู้กระทำความผิดที่ต้องการดูแลและควบคุมมากกว่าการใช้มาตรการคุมประพฤติ การคุมประพฤติแบบเข้มข้นและการกักขังในบ้าน แต่การจำคุกในเรือนจำก็เป็นมาตรการที่รุนแรงเกินไป นอกจากนั้นยังนำมาใช้กับนักโทษที่ฝ่าฝืนคำสั่งคุมประพฤติหรือพักโทษ อีกทั้งนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดที่อยู่ในระหว่างการรอพิจารณาแต่ศาลไม่สามารถให้ประกันตัวได้ หรือการปล่อยตัวจะออกไปคุกคามชุมชนได้

(2) บ้านกึ่งวิถี “ออก” (Halfway out) เป็นสถานที่ที่ถูกนำมาใช้มาตรการก่อนการปล่อยตัวผู้กระทำความผิดมาใช้ ซึ่งผู้กระทำความผิดเหล่านี้ต้องเปลี่ยนผ่านจากเรือนจำมาสู่ชุมชนและได้รับการพักโทษภายในระยะเวลา 1-2 ปี นอกจากนี้บ้านกึ่งวิดียังถูกนำมาใช้กับผู้ต้องขังที่ได้รับการพักโทษ ที่ถูกกำหนดว่ามีความเสี่ยงต่อชุมชนเล็กน้อยและต้องได้รับการช่วยเหลือในการเปลี่ยนจากคุกมาสู่ชุมชน

มาตรการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากเรือนจำ โดยจะได้รับการบำบัดในรูปแบบต่างๆ เช่น การบำบัดรักษาการติดยาเสพติด การติดสุรา การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการฝึกอาชีพ การฝึกทักษะการอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคม การบำบัดทางจิตใจสอดส่องดูแลแก้ไขพฤติกรรมทุกวัน นอกจากนั้นบ้านกึ่งวิถีจะต้องอยู่ในที่การคมนาคมสะดวกเพื่อให้สมาชิก

¹¹⁸ วราภรณ์ สุจริตกุล, นักโทษเด็ดขาดกับสิทธิตามกฎหมาย, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533, หน้า 179-180

เดินทางไปกลับระหว่างบ้านกับหน่วยงานภายนอกอย่างรวดเร็วไม่เสียเวลาและไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกของบ้านออกนอกเส้นทาง¹¹⁹

3) การใช้ค่ายทหาร (Boot Camp)

เป็นวิธีการกักขังแบบให้ตกใจกลัว เป็นการคุมประพฤติระยะสั้นที่ก่อนหน้านี้ การคุมประพฤติแบบเข้ม ทั้งนี้เพื่อหวังให้ความยากลำบากที่แท้จริงของการจำคุกสามารถที่จะยับยั้ง การก่ออาชญากรรมได้ในอนาคต การกักขังแบบนี้มีเรียกหลายชื่อ กล่าวคือ การคุมประพฤติแบบให้ ตกใจกลัว (Shock probation) การพักโทษการลงโทษแบบให้ตกใจกลัว (Shock parole) การกักขัง แบบเป็นพักพัก (intermittent incarceration) คำพิพากษาแบบแยกสัดส่วน (Split sentence) การคุม ประพฤติแบบฝึกทหาร (boot camp) ทั้งนี้มีรูปแบบและการจัดการของ โปรแกรมที่หลากหลาย แต่ละรูปแบบหลักอยู่ที่การจำคุกระยะสั้นในคุกและเรือนจำ แล้วตามด้วยการควบคุมดูแล ภายหลังจากการปล่อย กลุ่มเป้าหมายของผู้ที่จะถูกนำมามาตรการนี้มาใช้ คือ ผู้กระทำความผิดในวัยหนุ่ม ที่ยังไม่เคยได้รับการกักขังในเรือนจำของผู้ใหญ่มาก่อน และผู้กระทำความผิดต้องถูกจำคุก 3 เดือน ถึง 6 เดือน หรืออยู่ใน Boot camp ที่ไม่ใช่เรือนจำ 3 เดือน แล้วจึงจะออกมาสู่สังคมภายนอกได้ โดยจะใช้กับความผิดอุกฉกรรจ์ อายุระหว่าง 17–30 ปี แทนการลงโทษระยะยาวที่ใช้เวลาต่อหนึ่ง โปรแกรม 90 วัน โดยการฝึกแบบทหาร จากนั้นจะถูกนำไปคุมประพฤติต่อ¹²⁰

การนำมามาตรการนี้มาใช้กับผู้ต้องโทษนั้นตามแนวทางของมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกาจะคำนึงถึงฐานความผิดเป็นสำคัญ โดยมีเงื่อนไขต่อไปนี้

(1) บุคคลที่ถูกพิพากษาลงโทษหรือให้การรับสารภาพว่าการกระทำความผิด ในความผิดฐานฆ่าคนตายโดยมีเหตุฉกรรจ์ ความผิดฐานฆ่าคนตาย หรือความผิดที่ต้องถูกลงโทษ จำคุกตลอดชีวิต หรือบุคคลที่ได้รับคำพิพากษาให้จำคุกตลอดชีวิตนั้น จะต้องรับโทษภายในเรือนจำ หรือภายใต้การควบคุมของกรมราชทัณฑ์

(2) บุคคลที่ถูกพิพากษาลงโทษหรือให้การรับสารภาพในความผิด Felony ที่นอกเหนือจากความผิดตามข้อ 1 ที่กล่าวมาข้างต้นจะต้องรับโทษดังนี้

¹¹⁹ สักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์, “มองบ้านกึ่งวิถีในต่างประเทศ,” บทความทางวิชาการจากรายงานการสัมมนา เจริญปฏิบัติกรว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดหลังปล่อย, โดยกรมราชทัณฑ์, กระทรวงมหาดไทยและคณะสังคม สงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ณ โรงแรมเอเชีย กรุงเทพมหานคร, วันที่ 28-29 เมษายน 2536, หน้า 2

¹²⁰ State of New York executive department division of parole. " Sentence of intermittent imprisonment" New York State Law Penal Law A comprehensive on-line digest of New York's criminal code, Retrieved 12 July 2016 from <http://www.ypdcrime.com/penal.law/article230.htm>.

ก. ในเรือนจำภายใต้การควบคุมของกรมราชทัณฑ์ ในกรณีที่ได้รับ
การกำหนดโทษจำคุกหรือในกรณีที่ไม่ได้รับการกำหนดโทษจำคุกโดยการพิพากษาลงโทษของศาล

ข. ในรูปแบบของสถานที่อื่นๆ ถ้าผู้กระทำผิดถูกพิพากษาให้ลงโทษ
ภายใต้บทบัญญัตินั้น

(3) บุคคลที่ถูกพิพากษาลงโทษหรือให้การรับสารภาพในความผิดที่มี
อัตราโทษจำคุกในเรือนจำท้องถิ่นปีลงมาหรือความผิดที่มีโทษเบาว่าการจำคุก (Misdemeanors)
ฐานใดฐานหนึ่งหรือหลายฐาน และเป็นบุคคลที่ถูกพิพากษาให้จำคุกในคุกท้องถิ่นหรือถูกพิพากษา
ให้จำคุกในการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องหรือการกระทำความผิดที่ต้องรับโทษในท้องถิ่นนั้น
หรือเป็นความผิดอัตราโทษจำคุกในเรือนจำท้องถิ่นปีลงมาหรือความผิดที่มีโทษเบาว่าการจำคุก
ที่ไม่รุนแรง จะจำคุกไว้ในท้องถิ่นที่การรักษาความปลอดภัยขั้นต่ำก็ได้

(4) ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติในมาตรานี้ หรือที่เกี่ยวข้องห้ามไว้ ศาลจะ
พิพากษาให้บุคคลที่ได้กระทำความผิดหรือสารภาพว่าได้กระทำความผิดอาญาที่มีอัตราโทษประหารชีวิต
หรือจำคุกเกินกว่า 1 ปี (Felony) ระดับสาม เข้าสู่ศูนย์แก้ไขผู้กระทำความผิดชุมชนได้¹²¹

มาตรการบังคับในสถานที่จัดไว้ในชุมชนในความผิดความผิดอาญาร้ายแรง
ที่มีอัตราโทษประหารชีวิตหรือจำคุกเกินกว่า 1 ปี ศาลอาจจะบังคับตามคำพิพากษาโดยการบังคับใช้
มาตรการบังคับในสถานที่ที่จัดไว้หรือมาตรการอื่นๆ ที่เชื่อมโยงกัน นอกเหนือจากการกักขังในท้องถิ่น
หรือการบังคับใช้การจำคุก ในกรณีที่สามารณามาใช้ได้ ทั้งนี้ผู้กระทำความผิดอาจจะได้รับการ
ใช้มาตรการดังกล่าวภายหลังจากที่ได้รับการบังคับใช้การกักขังในท้องถิ่นหรือการบังคับการ
จำคุกแล้วก็ได้ ซึ่งมาตรการบังคับในสถานที่ที่จัดไว้ให้นี้รวมถึงสิ่งที่กล่าวต่อไปนี้

(1) ให้อยู่ภายในศูนย์แก้ไขผู้กระทำความผิดชุมชนที่ตั้งอยู่ในหน่วยงาน
การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นระยะเวลาหกเดือนขึ้นไป เว้นแต่จะมีกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(2) ถ้าผู้กระทำความผิดอาญาที่มีอัตราโทษประหารชีวิตหรือจำคุกเกินกว่า
1 ปี ในระดับที่ร้ายแรงระดับสี่ ให้จำคุก 1 ปีในท้องถิ่นและที่เหลือจะถูกบังคับให้กักขังในท้องถิ่น
60-120 วัน ต่อเนื่องกับการบังคับโทษจำคุก

(3) กำหนดให้อยู่ในบ้านกึ่งวิถี

(4) กำหนดให้อยู่ในศูนย์ที่เป็นที่พักอาศัยที่จัดไว้ให้เพื่อเป็นทางเลือก¹²²

¹²¹บุญฤทธิ ตั้งสุวรรณ, ศูนย์ควบคุม: มาตรการทางเลือกในกระบวนการยุติธรรม, วิทยานิพนธ์
ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544, หน้า 95-96

¹²² State of New York executive department division of parole, Penal Law" Retrieved 13July 2016
from [http:// www.parole.ny.gov/.../2007-01](http://www.parole.ny.gov/.../2007-01).

นอกจากนั้นสำหรับผู้กระทำความผิดอุจฉกรรจ์ ในระดับ 4-5 ศาลควรคำนึงถึงองค์ประกอบต่อไปนี้ประกอบการพิจารณาด้วย คือ

- (1) ในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดที่ได้ทำร้ายร่างกายผู้อื่น
 - (2) ในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการที่ผู้กระทำความผิดพยายามหรือมีพฤติกรรมจะทำร้ายร่างกายด้วยอาวุธที่ทำให้เกิดอันตรายถึงตายได้
 - (3) ในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการที่ผู้กระทำความผิดพยายามหรือมีพฤติกรรมจะทำร้ายร่างกายผู้อื่นและผู้กระทำความผิดที่เป็นการทำร้ายร่างกายบุคคลอื่นมาก่อนแล้ว
 - (4) ผู้กระทำความผิดอาศัยตำแหน่งราชการหรือสถานะอันเป็นที่น่าเชื่อถือและเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่นั้น ตำแหน่งของผู้กระทำความผิดปกป้องความผิดหรือนำมาซึ่งความเกี่ยวข้องในการตัดสินใจหรือความมีชื่อเสียงของผู้กระทำความผิด หรือตำแหน่งที่ทำให้สะดวกในการกระทำผิดหรือมีความเป็นไปได้ที่จะชักจูงให้เกิดการเลียนแบบในอนาคต
 - (5) ผู้กระทำความผิดที่ได้รับการว่าจ้างมาให้กระทำความผิดหรือการกระทำผิดที่เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการขององค์กรอาชญากรรม
 - (6) ความผิดทางเพศในระดับอุจฉกรรจ์
 - (7) ผู้กระทำความผิดที่เคยได้รับการจำคุกในเรือนจำมาก่อน
 - (8) ผู้กระทำความผิดในขณะที่อยู่ภายใต้มาตรการควบคุมในชุมชนในระหว่างถูกควบคุมประพฤติ หรือระหว่างการถูกปล่อยจากที่คุมขังด้วยการทัณฑ์บนหรือเอาบุคคลเป็นประกัน
 - (9) ผู้ที่พกอาวุธปืนไปด้วยในขณะที่กระทำความผิด
- หากการกระทำความผิดมีองค์ประกอบข้างต้นอยู่ด้วย ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าจำเป็นที่จะต้องจำคุกผู้กระทำความผิดจึงจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษได้ โดยไม่มีมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในชุมชนใดที่เหมาะสมจะนำมาบังคับใช้ ศาลก็อาจจะลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดแต่ละคนได้¹²³
- ความผิดที่ห้ามมิให้นำเอามาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในชุมชนได้แก่
- (1) ฆ่าคนตายโดยทารุณ เมื่อผู้กระทำความผิดไม่ได้ถูกลงโทษประหารชีวิต
 - (2) ข่มขืน โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือการพยายามข่มขืนผู้เสียหายที่มีอายุต่ำกว่า 13 ปี

¹²³Thomas A. Beilein . “New York state commission of correction : Jail Time Manual: A Handbook for local Correctional Administrators” Retrieved 16 July 2017 from http://scoc.ny.gov/pdfdocs/jailtimemanual_2013.pdf. P.12

(3) การกระทำอนาจารหรือทารุณทางเพศในขณะที่ผู้เสียหายมีอายุต่ำกว่า 13 ปีหรือผู้ที่เคยกระทำความผิดฐานข่มขืน อนาจาร หรือทารุณทางเพศมาก่อนและและผู้เสียหายในความผิดครั้งก่อนเป็นบุคคลอายุต่ำกว่า 13 ปี

(4) การกระทำความผิดอุจฉกรรจ์ในความผิดที่กฎหมายกำหนดให้ลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิด

(5) ทำความผิดอุจฉกรรจ์เกี่ยวกับยาเสพติดในระดับ 1-3 ตามมาตราที่กฎหมายกำหนดให้จำคุกแก่ผู้กระทำความผิด

(6) ผู้ที่กระทำความผิดอุจฉกรรจ์เกี่ยวกับยาเสพติดในระดับ 1-2 ที่ไม่มีลักษณะตามข้อ 1-ข้อ 4 แต่เคยกระทำความผิดฐานฆ่าคนตายโดยทารุณ ฆ่าคนตาย หรือผู้กระทำความผิดคดีอุจฉกรรจ์ในระดับ 1-2 ที่เคยกระทำความผิดในกฎหมายอื่นๆ¹²⁴

อย่างไรก็ตาม ในฐานะความผิดที่ร้ายแรงเป็นคดีอุจฉกรรจ์ นั้น กฎหมายยังกำหนดให้ศาลต้องพิจารณาองค์ประกอบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย โดยกำหนดเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้นำมาตรการลงโทษในที่ชุมชนอย่างเด็ดขาด ซึ่งจะมีการคุมขังนักโทษเหล่านี้ในเรือนจำเท่านั้นได้แก่

- (1) ความผิดเกี่ยวกับการทำร้ายผู้อื่น โดยมีอาวุธ
- (2) มีพฤติกรรมว่าเคยทำร้ายผู้อื่น
- (3) เป็นการกระทำความผิดโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่การงานที่น่าเชื่อถือหรือใช้ชื่อเสียงตำแหน่งหน้าที่ในการกระทำความผิด
- (4) ความผิดเกี่ยวกับเพศในคดีอุจฉกรรจ์
- (5) ผู้เคยต้องโทษจำคุกในเรือนจำมาก่อน หรือทำผิดในระหว่างถูกทำทัณฑ์บนหรือคุมประพฤติ¹²⁵

1.3.2 การใช้เรือนจำของเอกชน

ในการจัดระบบเรือนจำและทัณฑสถานตลอดจนการจัดรูปแบบการบริหารงานราชทัณฑ์เป็นไปตามลักษณะที่สอดคล้องกับรูปแบบการบริหารประเทศ ซึ่งกรมราชทัณฑ์รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาแห่งชาติ (An Act of Congress) ทำให้มีการจัดตั้งสำนักงานราชทัณฑ์แห่งรัฐบาลกลาง เพื่อปฏิบัติหน้าที่คุมขังผู้กระทำความผิด โดยจัดรูปแบบ

¹²⁴บุญยฤทธิ ตั้งสุวรรณวรรณ, ศูนย์ควบคุม: มาตรการทางเลือกในกระบวนการยุติธรรม, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544, หน้า 97.

¹²⁵ Penal Law Retrieved 13 July 2017 from http://ypdcrime.com/penal.law/index_compact.htm.

การบริหารราชทัณฑ์ออกเป็นสามระบบ คือระบบเรือนจำกลาง ระบบเรือนจำระดับมลรัฐ และระบบเรือนจำท้องถิ่น มีรายละเอียดดังนี้

ระบบเรือนจำกลาง ทำหน้าที่คุมขังผู้กระทำความผิดกฎหมายพหุวิชาชีพ ระหว่างรัฐและได้ขยายขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบของเรือนจำให้กว้างขวางขึ้น โดยพระราชบัญญัติการแก้ไขผู้กระทำความผิดกฎหมายของรัฐบาลกลาง ค.ศ. 1965 กำหนดให้หน่วยงานราชทัณฑ์ของรัฐบาลกลางมีหน้าที่ประสานติดต่อกับหน่วยงานเรือนจำในระดับมลรัฐและระดับท้องถิ่นเกี่ยวกับการแก้ไขฟื้นฟูอบรมจิตใจผู้กระทำความผิด ส่วนระบบเรือนจำระดับมลรัฐและระบบเรือนจำท้องถิ่น ได้แก่ การใช้มาตรการจำคุก หรือมาตรการอื่นใดที่เกี่ยวข้องลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายของมลรัฐหรือท้องถิ่นนั้นๆ เรือนจำและทัณฑสถานในการบริหารงานของกรมราชทัณฑ์ รัฐบาลกลางมีทั้งหมด 93 แห่ง ซึ่งกรมราชทัณฑ์ ของรัฐบาลกลางสังกัดต่อกระทรวงยุติธรรม มีหน่วยงานทั้งหมด 9 หน่วยงาน โดยแต่ละส่วนงานมีหน่วยงานย่อยๆ ลงไปอีก¹²⁶

แนวความคิดการให้เอกชนเข้ามาร่วมดำเนินกิจการในเรือนจำนั้น เริ่มมีมาตั้งแต่ในช่วงกลางปี ค.ศ. 1800 และมีการพัฒนาการที่ต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน สำหรับการจัดตั้งเรือนจำเอกชนในยุคแรก มีความมุ่งหมายเพื่อการแสวงหากำไรให้แก่รัฐหรือน้อยที่สุดก็เพื่อให้สามารถที่เลี้ยงตนเองได้ โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณของรัฐแต่อย่างใด ปัจจุบันพบว่าประเทศสหรัฐอเมริกา มีจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำเอกชนประมาณร้อยละ 5 ของผู้ต้องขังทั่วประเทศ และเรือนจำเอกชนเหล่านี้ก่อให้เกิดรายได้เป็นเงินถึง 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และจากการวิจัยยังพบว่าการดำเนินการของเรือนจำเอกชนในประเทศสหรัฐอเมริกาสามารถที่จะประหยัดงบประมาณได้ถึงร้อยละ 20-30 ในจำนวนนี้เรือนจำเอกชนสามารถลดค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลประโยชน์อาจจะเกิดแก่พนักงานได้มากขึ้นถึงร้อยละ 70-75 กล่าวคือ เรือนจำเอกชนสามารถที่จะจ้างและใช้จำนวนบุคลากรได้น้อยกว่าเรือนจำของรัฐ และยังกำหนดอัตราเงินเดือนที่ต่ำกว่าบุคลากรภาครัฐ ทำให้สามารถที่จะประหยัดค่าใช้จ่ายต่อเนื่องด้านบุคลากรได้มากกว่าเรือนจำของรัฐในเรื่องของค่ารักษาพยาบาล ค่าตอบแทนและสวัสดิการ วันลาและอื่นๆ¹²⁷

วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการแปรรูปเรือนจำ โดยการโอนหน้าที่ในเรือนจำ จากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชน วัตถุประสงค์หลักของการแปรรูปเรือนจำมีสามประการ ได้แก่ เพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย เพื่อให้พนักงานโทรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ไม่ต้องอยู่กันอย่างขมขื่นแออัด

¹²⁶ ฉิศวดี กิตติภูมิชัย, พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479: ศึกษากรณีการดำเนินการเรือนจำเอกชน, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549, หน้า 135

¹²⁷ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชานิติศาสตร์. เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารงานยุติธรรม หน่วยที่ 9-15, หน้า 489

และเพื่อให้ นักโทษ ได้รับบริการอย่างรวดเร็วและมีคุณภาพ ด้วยเหตุนี้เองประเทศสหรัฐอเมริกา จึงได้มีการตรากฎหมายของรัฐบาลกลาง ได้แก่ พระราชบัญญัติฟื้นฟูคนพลวงและปรับปรุงตนเอง ของรัฐบาล ค.ศ. 1997 และกฎหมายเรือนจำรัฐบาลกลางบางมลรัฐ เช่น พระราชบัญญัติรักษา ความปลอดภัยการให้บริการของนักโทษเรือนจำรัฐ ค.ศ. 1851 สำหรับบางมลรัฐก็ไม่ได้จัดทำ กฎหมายเรือนจำเอกชน แต่ก็มีการจัดตั้งเรือนจำเอกชนซึ่งเป็นปกติของประเทศที่อยู่ในระบบ กฎหมายคอมมอลลอว์ มีการจัดตั้งเรือนจำเอกชนตามแนวนโยบายแห่งรัฐและให้เอกชนเข้ามา มีส่วนร่วม โดยกำหนดให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการทางการแพทย์ บริการรักษา สุขภาพจิต การฝึกอบรม การฝึกอาชีพ บริการทางด้าน การแพทย์ บริการรักษาสุขภาพจิต การฝึกอบรม พนักงาน การฝึกอาชีพ บริการด้านอาหาร การสันตนาการ ร้านขายอาหารและเสบียง อาหารภายใน เรือนจำ ดังนั้น การที่เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการต่างทำให้ประหยัดเงินรัฐบาล เป็นอย่างมาก¹²⁸

ลักษณะของเรือนจำเอกชนในสหรัฐอเมริกา คือรัฐเป็นผู้ให้สัญญาและเอกชน เป็นผู้รับสัญญาโดยเอกชนจะเข้าไปบริหารเรือนจำทั้งหมด โดยมีกฎหมายรองรับอำนาจของเอกชน เรือนจำเอกชนในระยะแรกๆ ได้แก่ เรือนจำแห่งแรกของรัฐหลุยเซียน่า เรือนจำออร์เบอร์นีย์ในมลรัฐ นิวยอร์กและทัณฑสถานชิงชิง สำหรับเอกชนที่เข้ามารับหน้าที่ในการบริหารงานเรือนจำแทนรัฐ มักจะเป็นบริษัทขนาดใหญ่ เช่น บริษัท Correction Corporation of America , Wackenhut Correction Coporation รองลงมา คือ บริษัท U.S. Correction Corporation และ Pricor Corporation รวมตลอดไป ถึงบริษัทข้ามชาติที่ได้เข้ามาดำเนินการ ได้แก่ Bechtel Corporation ซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับบริษัท รายใหญ่ที่ดำเนินกิจการเรือนจำเอกชน ดังนี้

1) บริษัทแวกเคนฮัท (Wackenhut Correction Corporation) ก่อตั้งเมื่อ ปี 1954 โดยจอร์จ แวกเคนฮัท อดีตเจ้าหน้าที่ FBI จากจุดเริ่มต้นเป็นบริษัทรักษาความปลอดภัย ขนาดเล็กของเอกชน ต่อมาพัฒนาเติบโตเป็นบริษัทรักษาความปลอดภัยที่มีสาขาทั่วโลก มีรายรับ ถึง 630.3 ล้านดอลลาร์ต่อปี ในปี 1992 การดำเนินการเรือนจำเป็นเพียงธุรกิจล่าสุดที่เพิ่มเข้ามา ส่วนธุรกิจหลักของบริษัทยังคงเป็นการรักษาความปลอดภัยและการให้บริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกัน เมื่อคอร์ลเกเบิ้ลซึ่งเป็นบริษัทในเครือที่ตั้งอยู่ที่ฟลอริดา เข้ามาดำเนินการเรือนจำเป็นครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1987 โดยบริษัทได้เปิดกิจการศูนย์กักกันของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองแห่งหนึ่ง ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีจำนวนเตียง 250 เตียง และต่อมาได้ดำเนินการทัณฑสถาน 11 แห่งใน 5 รัฐ

¹²⁸ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาเพื่อจัดตั้ง เรือนจำเอกชน, หน้า 4-1

โดยมีนักโทษในความควบคุมเกือบ 5000 คน บริษัท แวกเคนฮัท ยังได้ดำเนินกิจการเรือนจำที่มีการควบคุมรักษาความปลอดภัยในระดับกลางอีกสองแห่ง¹²⁹

2) บริษัทคอร์เรคชั่น คอร์เปอเรชั่น ออฟ อเมริกา (Correction Corporation of America) หรือ CCA ก่อตั้งในปี 1983 มีสำนักงานใหญ่ที่ Nashville กับ Tennessee และมีลูกจ้างมากกว่า 15,000 คนทั่วโลก CCA ได้อาศัยความรู้ความชำนาญของ Doctor R Crants ผู้เป็นนักการเงินและนายธนาคารของ แนชวิลล์ (Nashville) ประกอบกับความชำนาญในการติดต่อทางการเมืองของ Tom Beasley ซึ่งเป็นอดีตประธานพรรครีพับลิกันของเทนเนสซี และยังเป็นผู้เริ่มก่อตั้งบริษัท CCA ทำให้ CCA ประสบความสำเร็จในการเข้าทำสัญญา สำหรับงานใหญ่งานแรก คือ การดำเนินกิจการให้ศูนย์กักกันของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในฮุสตัน (Houston) และลารโด (Laredo) และได้ดำเนินการในไร่เกษตรกรรมของเรือนจำ แฮมิลตัน ในรัฐเทนเนสซี ซึ่งใช้เวลาเพียง 9 ปี CCA ได้เติบโตอย่างมั่นคงเรื่อยๆ จนกลายเป็นผู้นำในธุรกิจด้านทัณฑสถานถึง 21 แห่ง มีนักโทษที่อยู่ในความควบคุมมากกว่า 6,000 คน ใน 6 รัฐของอังกฤษ และในออสเตรเลีย เพราะ CCA มีความชำนาญในการออกแบบก่อสร้างและบริหารเรือนจำ ศูนย์กักกัน ให้บริการขนส่งนักโทษ โดยให้ความร่วมมือกับรัฐ ให้บริการที่หลากหลายในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นโปรแกรมทางการศึกษา ทักษะในการทำงานต่างๆ การรักษาพยาบาล อาหาร อนามัย การบำบัดต่างๆ รวมทั้งเป็นบริษัททางด้านราชทัณฑ์ที่ใหญ่เป็นอันดับ 5 ของระบบราชทัณฑ์ สำหรับปัญหาทางด้านกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการบริหารงานเรือนจำเอกชนก็ คือ ปัญหาที่เกิดจากการร่างสัญญาที่ไม่ครอบคลุม สัญญาที่เสียเปรียบไม่ว่าจะเป็นของภาครัฐ หรือภาคเอกชนปัญหาความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่ไม่อาจคาดหมายในอนาคต ปัญหาของการตรวจสอบของภาครัฐที่บางครั้งไม่ได้กำหนดในสัญญา ก่อให้เกิดการละเมิดสัญญา หรือการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในบางเรื่องของเรือนจำเอกชน เช่น การถ่ายโอนนักโทษระหว่างรัฐ การปฏิบัติงานเมื่อเกิดข้อพิพาทหรือเหตุสุดวิสัย¹³⁰

การแปรรูปเรือนจำสามารถจำแนกเป็น 4 ลักษณะ คือ

1) ข้อตกลงเอกชนเป็นผู้จัดบริการ (Contracting out service) เป็นรูปแบบของการแปรรูปที่นิยมมากที่สุด ในสหรัฐอเมริกาประมาณ 39 รัฐได้ทำสัญญาจ้างบริษัทเอกชนให้ทำหน้าที่จัดบริการให้กับนักโทษในหลายด้าน เช่น การรักษาพยาบาลและการดูแลสุขภาพจิต การบำบัด ผู้ติดยาเสพติด การศึกษา การฝึกอบรมพนักงาน การฝึกอาชีพ และการให้คำปรึกษา

2) ข้อตกลงให้เอกชนเป็นเจ้าของและดำเนินการบริหารจัดการเรือนจำ (Ownership and operation of prison) โดยเฉพาะอาคารที่ไม่ต้องการความมั่นคงและมีความมั่นคงน้อย

¹²⁹ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร, การดำเนินการเรือนจำเอกชนในต่างประเทศ, หน้า 7

¹³⁰ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร, การดำเนินการเรือนจำเอกชนในต่างประเทศ, หน้า 8

เช่น บ้านกึ่งวิถี (halfway house) บ้านพักเด็กและเยาวชน ศูนย์กักกัน เรือนจำสำหรับจองจำชาวต่างชาติที่กระทำผิดกฎหมายในสหรัฐอเมริกาประมาณ 28 รัฐ ที่อนุญาตให้บริษัทเอกชนเข้าดำเนินการจัดการอาคารเหล่านี้

3) ข้อตกลงให้เอกชนสามารถจ้างแรงงานนักโทษ (Contracting out prison labor) รัฐได้ตกลงให้เอกชนสามารถจ้างแรงงานนักโทษได้โดยการจ่ายเงินค่าจ้างตามราคาตลาด วิธีนี้ทำให้เรือนจำสามารถประหยัดเงินให้กับรัฐบาลด้วยการหักภาษี เงินค่าที่พัก ค่าอาหาร จากรายได้ของนักโทษ รัฐไม่ต้องจ่ายเงินอุดหนุนให้กับนักโทษที่ไม่มีงานทำและมีบุตร นอกจากนี้นักโทษยังมีเงินสำหรับจ่ายให้กับเหยื่อหรือผู้ถูกกระทำ การจ้างงานนักโทษเป็นการเสริมสร้างความชำนาญและประสบการณ์ในการทำงานให้กับนักโทษ เป็นการเตรียมตัวของนักโทษเพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงานเมื่อได้รับการปล่อยตัว¹³¹

4) ข้อตกลงเกี่ยวกับการก่อสร้างและเช่าซื้อ (Construction and lease/purchasing) การอนุญาตให้เอกชนสร้างเรือนจำ สามารถช่วยแก้วิกฤตความแออัดของนักโทษในเรือนจำได้ ปกติรัฐเป็นผู้จ่ายเงินเพื่อสร้างเรือนจำตามความเหมาะสมหรือรัฐออกพันธบัตรที่มีข้อผูกพัน เพื่อเป็นการระดมเงินทุนสำหรับสร้างเรือนจำ ถ้าเป็นกรณีแรก เงินที่นำมาจ่ายสร้างเรือนจำมาจากเงินงบประมาณประจำปี ถ้าเป็นกรณีที่สอง การออกพันธบัตรจะกระทำต่อเมื่อได้รับมติจากคณะกรรมการบริหารแห่งรัฐให้ออกพันธบัตรได้ จำนวนพันธบัตรที่ออกจะถูกจำกัดด้วยขนาดหนี้ การแก้ปัญหาความเป็นอยู่อย่างแออัดในเรือนจำของนักโทษ นอกจากจะแก้จากสองแนวทางข้างต้นแล้ว ยังอาจทำได้โดยการให้เอกชนทำสัญญา หรือสัญญาเช่าซื้อ วิธีนี้ค่าใช้จ่ายจะไม่ขึ้นอยู่กับงบประมาณประจำปี และไม่ต้องได้รับการอนุมัติของคณะกรรมการบริหาร ภายใต้ระบบการเช่าซื้อหน่วยธุรกิจของเอกชนยินดีที่จะสร้างเรือนจำด้วยเงินทุนของตนเอง ถ้าสัญญาเช่าซื้อเป็นสัญญาระยะยาว การจ่ายเงินค่าเช่าล่วงหน้าโดยรัฐบาลเป็นวิธีช่วยค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างกับหน่วยธุรกิจของเอกชน เมื่อรัฐสิ้นสุดการจ่ายเงินตามพันธะ ซึ่งได้แก่ หนี้สินและเงินทุน รัฐจะเป็นผู้ตั้งชื่อให้กับอาคารนั้น ผลประโยชน์จากการก่อสร้างเรือนจำที่รวดเร็ว เพราะไม่ต้องคอยมติของคณะกรรมการบริหารแห่งรัฐและไม่ต้องคำนึงถึงขีดจำกัดเกี่ยวกับภาระหนี้สินของรัฐ การเช่าเรือนจำของรัฐจะเป็นไปตามกฎหมายของรัฐนั้นๆ¹³²

¹³¹ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, สารานุกรมงานราชทัณฑ์นานาชาติ, กรุงเทพมหานคร: กรมราชทัณฑ์, 2541, หน้า 280

¹³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 281

2. กฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ซึ่งแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำของประเทศไทย

การรับรองสิทธิให้กับผู้ที่ถูกควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขัง ไม่ว่าจะเป็นในระหว่างพิจารณาของศาลหรือเมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว นั้น ได้มีการรับรองสิทธิไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาอย่างยาวนาน จนนำไปสู่บทบัญญัติกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ให้สอดคล้องกัน โดยมีแนวทางที่จะควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยให้เหมาะสมและไม่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้ถูกควบคุมตัว ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นมิติใหม่แห่งการคุ้มครองที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในนอกเหนือจากการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ โดยที่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนที่รัฐให้การรับรองคุ้มครองโดยทั่วไป มาตรการคุ้มครองของรัฐจึงอยู่ในลักษณะของการตรากฎหมายมาใช้บังคับซึ่งต้องอยู่ภายใต้กรอบของความชอบด้วยกฎหมาย ขณะเดียวกันรัฐก็ต้องตรากฎหมายมาจำกัดสิทธิเสรีภาพเพื่อคุ้มครองบุคคลคุ้มครองสังคมและเพื่อใช้สำหรับกลุ่มคนบางกลุ่ม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดระเบียบให้สังคมมีความสงบเรียบร้อย ซึ่งบทความนี้มีความมุ่งหมายสำหรับกลุ่มบุคคลซึ่งกระทำความผิดอาญา ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1.1 สิทธิในการรับสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 39 ถือได้ว่าบุคคลที่เป็นผู้ต้องหานั้นถือเป็นบุคคลที่บริสุทธิ์ จนกว่าจะมีคำพิพากษา ดังนั้น เจ้าพนักงานตำรวจจะปฏิบัติกับบุคคลที่เป็นผู้ต้องหาเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ แต่ในทางปฏิบัติของกระบวนการยุติธรรมเริ่มตั้งแต่กระบวนการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงจนกระทั่งมีคำพิพากษาถึงที่สุด จำเป็นที่จะต้องใช้เวลาในการควบคุมผู้ถูกกล่าวหาไว้ก่อน ซึ่งอำนาจในการควบคุมผู้ถูกกล่าวหาไว้ได้กระทำความผิดของพนักงานสอบสวนมีข้อจำกัดเพียง 48 ชั่วโมง และจะต้องขออำนาจฝากขังยังเรือนจำ¹³³ อย่างไรก็ตามในขั้นตอนของตำรวจ อัยการ ศาล ผู้ต้องหาสิทธิยื่นประกันตัวได้

¹³³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 87

ส่วนผู้ต้องหาที่ไม่มีหลักทรัพย์ในการประกันตัวหรือผู้มีอำนาจใช้ดุลพินิจไม่ปล่อยตัวชั่วคราว ก็จะ ถูกนำตัวไปคุมขังในเรือนจำ¹³⁴

บทบัญญัติในเรื่องนี้มีความสำคัญเป็นอย่างมาก และมีความสำคัญต่อผู้ต้องหา เป็นอย่างยิ่ง เพราะเมื่อผู้ต้องหาอยู่ในขั้นตอนการสอบสวนในคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน หรือในระหว่าง การพิจารณาของศาลจะปฏิบัติต่อผู้ต้องหาเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดไม่ได้ ซึ่งมีลักษณะที่สอดคล้อง กับปณิญาสาทว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อที่ 11 (1) ซึ่งบัญญัติว่าบุคคลซึ่งถูกกล่าวหาด้วยความผิด ทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความผิด ตามกฎหมาย ในการพิจารณาโดยเปิดเผย ณ ที่ซึ่งตนได้รับหลักประกันทั้งหมดที่จำเป็นในการต่อสู้ คดีแต่ในทางปฏิบัติยังคงมีการละเมิดสิทธิของผู้ต้องหาในข้อนี้เสมอ โดยเฉพาะในขั้นตอนการสอบสวน คดีอาญาของพนักงานสอบสวนที่มีได้คำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องหาในข้อนี้ของผู้ต้องหาเท่าที่ควร

ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 บัญญัติว่าให้ศาล ใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชี้แจงนำหนักพยานหลักฐานทั้งปวง อย่างเพียงพอพิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่า มีการกระทำความผิดจริง และจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลย ได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย ซึ่งในการพิสูจน์จนสิ้น สงสัยนั้น คือการแสดงให้เห็นด้วยว่าพยานหลักฐานนั้น แสดงถึงการมีอยู่จริงโดยปราศจาก ความสงสัยเป็นหลักการชี้แจงนำหนักพยานหลักฐานในคดีอาญา เมื่อมีความสงสัยต้องยกประโยชน์ แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย ซึ่งเป็นไปตามหลักนิติรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ว่า ในคดีอาญา ผู้กระทำความผิดอย่างแท้จริงเท่านั้นจึงจะมีความผิดและถูกลงโทษ และหากมีข้อสงสัยว่าจะกระทำ ความผิดจริงหรือไม่ต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้แก่จำเลย¹³⁵

2.1.2 สิทธิที่จะได้รับการตรวจสอบการจับและการควบคุม

นอกจากจะคุ้มครองสิทธิต่างๆ ของบุคคลในเรื่องการจับ การคุมขังแล้ว ยังมีมาตรการที่จะให้องค์กรศาลตรวจสอบ การค้น การจับ การคุมขัง และมีมาตรการที่จะให้องค์กร ศาลตรวจสอบว่า การค้น การจับ และการควบคุมตัวได้ทำโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้นำผู้ถูกจับซึ่งยังถูกควบคุมตัวอยู่ไปยังศาลภายใน 48 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับ ถูกนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวนเพื่อให้ศาลพิจารณาว่ามีเหตุที่จะบังคับผู้ถูกจับไว้ ตามกฎหมายหรือไม่ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัย หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ¹³⁶

¹³⁴ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน, 2543, หน้า 65

¹³⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 66

¹³⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 68

2.2 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550 โดยได้ประกาศอย่างเป็นทางการในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 53 ก ลงวันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2550 โดยมีผลบังคับใช้เมื่อพ้น 30 วัน นับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือในวันที่ 12 ตุลาคม 2550

เหตุผลและความจำเป็นของการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้มาจากการที่ในปัจจุบันสภาพของเรือนจำแออัด ไม่ได้สัดส่วนกับจำนวนผู้ต้องขังหรือจำคุก และไม่เหมาะสมกับสภาพของผู้ซึ่งต้องโทษจำคุก บางลักษณะ ดังนั้น เพื่อให้ผู้ซึ่งต้องขังหรือต้องจำคุกได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสม สมควรปรับปรุงวิธีการขังและจำคุก โดยกำหนดสถานที่ขังนอกเรือนจำให้เหมาะสมกับสภาพของผู้ต้องขังหรือต้องโทษจำคุกในลักษณะต่างๆ ที่เหมาะสม ประกอบกับเทคโนโลยีในการควบคุมตัวมีความก้าวหน้าไปเป็นอันมาก

แนวคิดของร่างกฎหมายมาจากเหตุผลที่ว่าเรือนจำแออัดไม่เหมาะสมกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด จึงเกิดความจำเป็นที่จะต้องการสถานที่กักขังพิเศษนอกจากเรือนจำ เพื่อลดความแออัดของเรือนจำ มิใช่เพียงแต่เหตุผลที่มุ่งจะระบายนักโทษออกจากเรือนจำเท่านั้น แต่มาตราตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 มาตรา 89/2 เป็นแนวคิดการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในระดับกลางที่ให้ศาลมีทางเลือกในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด เนื่องจากเดิมศาลมีสองทางเลือกเท่านั้น คือการลงโทษจำคุก หรือส่งตัวไปคุมประพฤติ ในกรณีโทษจำคุกเล็กน้อยศาลก็เพียงแต่พิพากษาการลงโทษ ซึ่งอาจทำให้ผู้กระทำความผิดไม่หลายจำ แต่มาตรการลงโทษระดับกลางตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 มาตรา 89/2 จะเพิ่มทางเลือกในการลงโทษให้ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณากำหนดวิธีการหรือสถานที่ในการขังหรือจำคุกให้เหมาะสมกับสภาพความผิดในแต่ละลักษณะ และยังเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดสามารถปรับตัวคืนสู่สังคมได้ดีขึ้น มีโอกาสได้รับการฝึกอบรมมากขึ้น โดยมาตรา 89/2 (3) เป็นการควบคุมตัวโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ซึ่งสามารถจำกัดอาณาเขตของผู้นั้นได้¹³⁷

จากการพิจารณาด้านร่างของกระทรวงยุติธรรม เดิมทีนั้นการจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำปรากฏอยู่ในมาตรา 89 วรรคสาม อนุมาตราสองมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

“เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น หมายขังหรือหมายจำคุกต้องจัดการให้เป็นไปตามนั้นในเขตของศาลซึ่งออกหมาย

¹³⁷ รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญ, “ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 1”, วันอังคารที่ 13 กุมภาพันธ์ 2550 ณ ห้องประชุมคณะกรรมการหมายเลข 301 ชั้นสาม อาคารรัฐสภา 2 กรุงเทพมหานคร, หน้า 14

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น เมื่อพนักงานสอบสวนร้องขอและศาลได้สวนแล้วศาลอาจสั่งขังผู้ต้องหาไว้ ณ สถานที่ที่พนักงานสอบสวนร้องขอ โดยให้อยู่ในความควบคุมของพนักงานสอบสวนตามกำหนดเวลาที่ศาลเห็นสมควร

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น เมื่อศาลเห็นสมควร หรือผู้ที่ถูกขังหรือจำคุก สามีหรือภริยา หรือญาติของผู้นั้น หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือผู้บัญชาการเรือนจำหรือพัศดี ร้องขอต่อศาล ศาลอาจสั่งให้ขังหรือจำคุกผู้นั้นด้วยวิธีการหนึ่งหรือหลายวิธีการดังต่อไปนี้ โดยศาลอาจกำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควรด้วยก็ได้

- (1) ขังหรือจำคุกในสถานที่ที่พนักงานสอบสวนร้องขอตามวรรคสอง หรือเรือนจำ โดยกำหนดวันเฉพาะเจาะจงในการขังหรือจำคุก
- (2) ขังหรือจำคุกในสถานที่อื่นนอกจากสถานที่ที่พนักงานสอบสวนร้องขอตามวรรคสอง
- (3) ขังหรือจำคุกโดยวิธีการอื่นหรือสถานที่อื่นอันควรนอกจาก (1) และ (2) ที่สามารถจำกัดการเดินทางหรืออาณาเขตของผู้นั้นได้¹³⁸

ซึ่งต้นร่างของกระทรวงยุติธรรมนี้รวมเรื่องขังและจำคุกไว้ในมาตราเดียวกัน ต่อมาในชั้นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้พิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิพิจารณาความอาญาได้มอบหมายให้ตั้งคณะทำงานกลุ่มย่อยเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าวร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และระดมความคิดเห็นร่วมกัน ในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดได้เสนอเรื่องแยกการขังและการจำคุกออกจากกัน และฝ่ายเลขานุการก็เห็นชอบด้วย เนื่องจากเห็นว่ามาตรการจำคุกเป็นเรื่องโทษ โดยร่าง มาตรา 89/1 แยกออกมาจากวรรคสามของร่าง มาตรา 89 ของกระทรวงยุติธรรม และได้มีการเสนอร่างใหม่ดังนี้

มาตรา 89 เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น หมายขังหรือหมายจำคุกต้องจัดการให้เป็นไปตามนั้นในเขตของศาลซึ่งออกหมาย

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น เมื่อพนักงานสอบสวนร้องขอและศาลได้สวนแล้ว ศาลอาจสั่งขังผู้ต้องหาไว้ ณ สถานที่ที่พนักงานสอบสวนร้องขอ โดยให้อยู่ในความควบคุมของพนักงานสอบสวนหรือผู้บัญชาการเรือนจำ แล้วแต่กรณี ตามกำหนดเวลาที่ศาลเห็นสมควร

มาตรา 89/1 เมื่อศาลได้ออกหมายจำคุกแล้ว ผู้บัญชาการเรือนจำหรือพัศดีอาจยื่นคำร้องขอต่อศาลให้ส่งจำคุกในสถานที่อื่นอันควรนอกจากเรือนจำ เมื่อศาลได้รับคำร้องให้ศาลได้สวน โดยสอบถามพนักงานอัยการและผู้เสียหายว่าจะคัดค้านประการใดหรือไม่ ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อนหรือได้รับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับการกระทำผิดโดยประมาท

¹³⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15

เมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และพยานแวดล้อมของผู้นั้น ตลอดจนสภาพความผิดแล้ว เห็นว่าไม่กระทบถึงความปลอดภัยของผู้เสียหาย พยาน และสวัสดิภาพของสังคม ศาลอาจสั่งให้จำคุกผู้นั้นไว้ในสถานที่อื่น อันควรนอกจากเรือนจำก็ได้

ในกรณีที่มีเหตุอันอาจเป็นอันตรายต่อชีวิต สุขภาพอนามัย ความปลอดภัยของผู้ถูกจำคุก ผู้ถูกจำคุก สามีภริยาหรือญาติของผู้นั้น หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับ อาชญากรรมหรือข้อหาของศาลให้สั่งจำคุกผู้ถูกจำคุกในสถานที่อื่นอันควรนอกจากเรือนจำก็ได้ และให้นำความในวรรคหนึ่ง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ความตามวรรคหนึ่งและวรรคสองมิให้ใช้บังคับในกรณีที่ผู้ถูกจำคุกต้องคำพิพากษาให้ประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต หรือต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดดังต่อไปนี้

- (1) ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร
- (2) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย
- (3) ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี
- (4) ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชนที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี
- (5) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลงที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี
- (6) ความผิดเกี่ยวกับเพศที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี
- (7) ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกายที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี
- (8) ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี

สถานที่อื่นอันควรตามวรรคก่อนต้องมีมาตรฐานความปลอดภัยเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

หากภายหลังที่ศาลมีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกจำคุกไม่ปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดหรือพฤติการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ให้ศาลมีอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งหรือพิจารณาเพื่อออกหมายจำคุกได้ตามที่เห็นสมควร¹³⁹

¹³⁹ คล นุนนาค, “รายงานการประชุมฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ครั้งที่ 1/2548”, วันอังคารที่ 9 พฤศจิกายน 2547 ณ ห้องประชุมเสริม วินิจฉัยกุล สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, หน้า 2-7

เจตนารมณ์ของคณะผู้ร่างกฎหมาย คือต้องการนำประเภทความผิดหรือนำระยะเวลาในการต้องคำพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยมาเป็นเงื่อนไข เพื่อกำหนดกรอบในการใช้ดุลพินิจของศาล และไม่ต้องทำให้ผู้กระทำความผิดที่มีความร้ายแรงมาร่วมอยู่ในสังคม ต่อมามีการนำเสนอร่างกฎหมาย มาตรา 89/3 โดยมีรายละเอียดว่า

มาตรา 89/3 ความในมาตรา 89/2 มิให้ใช้บังคับกับผู้ซึ่งต้องคำพิพากษาให้ประหารชีวิตและความผิดดังต่อไปนี้

- (1) ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร
- (2) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย
- (3) ความผิดดังต่อไปนี้ ซึ่งศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกไม่ต่ำกว่าสิบปี
 - (ก) ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน
 - (ข) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลง
 - (ค) ความผิดเกี่ยวกับเพศ
 - (ง) ความผิดเกี่ยวกับชีวิต
 - (จ) ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน
 - (ฉ) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ

เหตุผลของฝ่ายเลขานุการฯ ในการนำเสนอร่างดังกล่าว เพราะเห็นว่าการใช้มาตรการตามมาตรา 89/2 หากมีการนำมาใช้กับทุกกรณีจะทำให้เกิดปัญหาได้ จึงได้เสนอร่างมาตรา 89/3 เพื่อจำกัดมิให้มีการนำมาตรา 89/2 มาใช้กับกรณีที่เป็นความผิดร้ายแรง โดยร่างมาตรา 89/3 (1)-(2) เป็นความผิดร้ายแรง ส่วน 89/3 เป็นความผิดที่ศาลพิพากษาให้จำคุกซึ่งมีอัตราโทษสูงโดยมีการกำหนดฐานความผิดเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจ ซึ่งในการเสนอร่างดังกล่าว คณะกรรมการตั้งข้อสังเกตว่าฐานความผิด (ก) – (จ) เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ส่วน (ฉ) เป็นกฎหมายยาเสพติด การกำหนดไว้เช่นนี้จึงสื่อความหมายไม่ชัดเจน ตลอดจนบุคคลที่ศาลพิพากษาให้รับโทษสิบปีจะไม่ได้รับการใช้มาตรการนี้ ซึ่งต่อมาฝ่ายเลขานุการฯ ได้ปรับปรุงร่างมาตรานี้มาเสนอใหม่ ดังนี้

“มาตรา 89/3 ความในมาตรา 89/2 มิให้ใช้บังคับกับผู้ถูกจำคุกในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร
- (2) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย
- (3) ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ
- (4) ได้รับโทษจำคุกมาแล้วยังไม่เกินกว่ากึ่งหนึ่งของโทษของกำหนดโทษ

ตามหมายศาลในขณะนั้น หรือยังไม่เกินกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต

(5) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”¹⁴⁰

จะเห็นได้ว่า ร่างมาตรา 89/3 ที่ได้เสนอมานี้ต้องการจำกัดการใช้ดุลพินิจของศาลให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ในท้ายที่สุดแล้วประเด็นเรื่องการกำหนดฐานความผิด ตามร่างมาตรา 89/3 ทางกระทรวงยุติธรรมเห็นว่า จะทำให้มาตรา 89/2 ขาดความยืดหยุ่น จึงได้เสนอให้กำหนดจากโทษที่ได้รับมาแล้วระยะหนึ่ง ซึ่งต่อมาได้มีการตัดร่างมาตรา 89/3 ออก¹⁴¹ และเปลี่ยนเป็นใช้ข้อความตามที่ปรากฏในมาตรา 89/2 วรรคท้ายในปัจจุบัน

ซึ่งจากการศึกษาพบว่าบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขังผู้ต้องหาและจำเลยที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีดังต่อไปนี้

2.2.1 การควบคุมและการคุมขังผู้ต้องหาไว้ก่อนศาลพิพากษา

ควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ระหว่างการดำเนินคดี มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ ได้แก่ เพื่อให้การสอบสวนดำเนินไปโดยความเรียบร้อย เพื่อประกันการมีตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย เพื่อป้องกันการบังคับโทษ

แม้ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจะมีสิทธิได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวก็ตาม การประกันการมีตัวจำเลยไว้ในกรณีพิพากษาเป็นดุลพินิจของศาล ที่อาจจะมีการสั่งให้ขังจำเลยไว้ หรือมีคำสั่งให้ปล่อยชั่วคราวจำเลยก็ได้ โดยเหตุที่ศาลไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวจำเลยนั้นก็ต่อเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- 1) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี
- 2) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน
- 3) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น
- 4) ผู้ร้องขอประกัน หรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ
- 5) การปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการ

สอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล¹⁴²

¹⁴⁰ “รายงานการประชุมฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ครั้งที่ 1313-7/2548”, วันพุธที่ 9 มีนาคม 2548 ณ ห้องประชุมเสริม วินิจฉัยกุล สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, หน้า 15

¹⁴¹ “รายงานการประชุมฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ครั้งที่ 1316-10/2548”, วันพุธที่ 7 ธันวาคม 2548 ณ ห้องประชุมเสริม วินิจฉัยกุล สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, หน้า 15-16

¹⁴² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 108/1

การควบคุมและการขังผู้ถูกกล่าวหาไว้ก่อนที่ศาลชั้นต้นจะมีคำพิพากษา ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กรณีคือ

1) การควบคุมตัวระหว่างสอบสวน

การควบคุมระหว่างสอบสวนนั้น โดยหลักแล้วไม่สามารถที่จะกระทำได้ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นที่จะต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาเอาไว้เพื่อประโยชน์แห่งการสอบสวนหรือเพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องหาหลบหนี หรือไม่ยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน แต่จะควบคุมเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 วรรคสาม ได้กำหนดอำนาจควบคุมตัวผู้ถูกจับที่ไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว โดยให้นำตัวผู้ถูกจับไปศาลใน 48 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวนตามมาตรา 83 หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวก็ต้องปล่อยตัวไป เว้นแต่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีเหตุจำเป็น จึงจะสามารถยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอฝากขังผู้ต้องหาต่อศาลที่มีเขตอำนาจได้¹⁴³

2) การขังระหว่างสอบสวน

เมื่อพนักงานสอบสวนหมดอำนาจในการควบคุมผู้ต้องหาตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้แล้วหากยังมีความจำเป็นที่จะต้องมิให้ผู้ต้องหาไว้เพื่อทำการสอบสวนต่อไป ก็จะต้องขออนุญาตต่อศาล เพื่อที่จะขังผู้ต้องหานั้นต่อไป โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติเหตุในการออกหมายขังไว้ในมาตรา 71 ระยะเวลาในการขังไว้ในมาตรา 87 รวมหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกคุมขังไว้ในมาตรา 89 มาตรา 89/1 และมาตรา 90 ทั้งนี้การที่กฎหมายได้ให้อำนาจในการพิจารณาคำร้องขอฝากขังเป็นของศาลนั้นเพื่อเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนอันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกคุมขังประการหนึ่ง¹⁴⁴

ในชั้นสอบสวนนั้น การขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในระหว่างสอบสวน มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 สามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังต่อไปนี้

¹⁴³ ณรงค์ ใจหาญ, หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 12 กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2556, หน้า 200

¹⁴⁴ นัทธี จิตสว่าง, หลักทฤษฎีอาญา: หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์ กรุงเทพมหานคร: กรมราชทัณฑ์, 2542, หน้า 56

(1) ผู้มีอำนาจสั่งการ

เป็นอำนาจของศาล ภายใต้การร้องขอของ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจจัดการตามหมายขัง หรืออาจเป็นกรณีที่ศาลเห็นสมควรเอง

(2) การพิจารณาสั่งการ

ในการพิจารณาสั่งการ ศาลอาจมีการไต่สวนผู้เสียหายหรือเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องด้วยก็ได้ ซึ่งเป็นดุลพินิจของศาลและในกรณีที่ศาลมีคำสั่งแล้ว ต่อมาภายหลังจำเลยไม่ปฏิบัติตามศาลสามารถเปลี่ยนแปลงคำสั่งหรือให้ดำเนินการตามหมายขังได้

(3) สถานที่ขัง

สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ ซึ่งต้องไม่ใช่สถานี่ตำรวจ หรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน โดยมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นด้วย¹⁴⁵

3) การขังระหว่างไต่สวนมูลฟ้อง

ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้มีการไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้¹⁴⁶ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ศาลไม่เคยมีคำสั่งให้มีการไต่สวนมูลฟ้องของพนักงานอัยการ เนื่องจากการที่พนักงานอัยการจะมีคำสั่งฟ้องคดีได้นั้น คดีดังกล่าวจะต้องผ่านการสืบสวนจากเจ้าหน้าที่ตำรวจและผ่านการตรวจสอบกลับกรองจากพนักงานอัยการมาแล้ว จึงมีความเห็นสั่งฟ้อง ดังนั้นจึงไม่ค่อยปรากฏว่ามีการไต่สวนมูลฟ้อง และทำให้ไม่มีการนำเอาวิธีการขังในระหว่างไต่สวนมูลฟ้องมาใช้ในทางปฏิบัติ¹⁴⁷

4) การขังในระหว่างพิจารณาของศาล

เมื่อพนักงานอัยการเป็นโจทก์ยื่นฟ้องบุคคลใดต่อศาลและในกรณีที่ศาลประทับรับฟ้องในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ จะต้องมิตัวจำเลยมาศาล ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันการดำเนินคดีอาญาที่ต้องมีตัวจำเลยอยู่ตลอดการพิจารณาเพราะการพิจารณาคดีอาญาต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เพื่อเปิดโอกาสให้จำเลยได้พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน โดยในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ ศาลจะออกหมายเรียก หรือหมายจับจำเลยในกรณีที่ศาลประทับรับฟ้อง และในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ พนักงานอัยการจะนำตัวจำเลยมาพร้อมกับการยื่นคำฟ้องต่อศาล ทั้งนี้

¹⁴⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 89/1

¹⁴⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 162 (2)

¹⁴⁷ คณิต ผนคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พิมพ์ครั้งที่ 8, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2555, หน้า 112

เนื่องจากเมื่อได้ยื่นฟ้องต่อศาลและได้ส่งตัวผู้ต้องหาต่อศาลแล้วจะถือว่าผู้ต้องหาคนดังกล่าวได้เปลี่ยนสถานะเป็นจำเลย และอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลแล้ว¹⁴⁸

เมื่อจำเลยอยู่ในอำนาจของศาลแล้ว ได้ให้อำนาจศาลโดยสามารถขังจำเลยไว้ หรือปล่อยตัวชั่วคราวก็ได้ ดังนั้นหากไม่มีการยื่นคำร้องขอปล่อยตัวชั่วคราว หรือศาลไม่อนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว ในระหว่างนี้ ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะถูกควบคุมตัวไว้จนกว่าศาลจะได้มีคำพิพากษา ซึ่งอำนาจในการคุมขังบุคคลดังกล่าวไว้นั้น โดยกฎหมายแล้วถือเป็นอำนาจ และหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ในการที่จะควบคุมบุคคลดังกล่าวไว้ในเรือนจำนับแต่ศาลมีคำสั่งให้ขังบุคคลนั้นไว้ จนถึงวันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ซึ่งสามารถเรียกผู้ต้องหาเหล่านั้นว่า เป็น “ผู้ต้องขังระหว่างสอบสวน และผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา” การที่กฎหมายให้อำนาจศาลเป็นผู้พิจารณาในเรื่องดังกล่าวเพราะกฎหมายมีเจตนารมณ์เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม แต่หากเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถดำเนินการ สอบสวนให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องยื่นคำร้องขอฝากขังต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้ขังบุคคลนั้นไว้ก่อน โดยยื่นคำร้องขอฝากขังต่อศาลเพื่ออ้างเหตุผลแห่งการขอฝากขังทุกครั้ง ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา และเพื่อเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) โดยให้ศาลซึ่งเป็นองค์กรกลางเป็นผู้ตรวจสอบว่ามีเหตุผลเพียงพอหรือไม่ที่จะควบคุมตัวบุคคลดังกล่าวไว้ต่อไป และเมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจมีเหตุผลดำเนินการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจจะส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาทำความเข้าใจว่ามีคำสั่งว่าสำนวนดังกล่าวควรสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้อง เมื่อพนักงานอัยการเห็นควรสั่งฟ้อง ก็จะทำคำฟ้องเพื่อยื่นฟ้องบุคคลดังกล่าวต่อศาล เมื่อศาลประทับรับฟ้องแล้ว “ผู้ต้องหา” จะเปลี่ยนสถานะเป็น “จำเลย” และตกอยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของศาลทันที สาเหตุที่ต้องมีการควบคุมผู้ถูกกล่าวหาไว้ในระหว่างคดีนั้นเนื่องจากการดำเนินคดีอาญา การมีตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ตลอด ระยะเวลาการดำเนินคดีมีความจำเป็นเพราะการดำเนินคดีอาญาต้องกระทำโดยเปิดเผยและจะต้องมีตัวผู้ถูกกล่าวหาอยู่ด้วยในทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนการสอบปากคำผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน หรือ การสั่งฟ้องของพนักงานอัยการ ก็ต้องมีตัวผู้ต้องหามาส่งศาล และการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลที่ต้องกระทำ โดยเปิดเผย ต่อหน้าจำเลย และหากศาลมีคำพิพากษาคัดสินว่าจำเลยมีความผิดก็จะต้องมีตัวจำเลยเพื่อไปรับโทษตามคำพิพากษา¹⁴⁹

¹⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 113

¹⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 115

2.2.2 การจำคุกจำเลยภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษา

ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยได้นั้น จำเลยต้องได้กระทำความผิดจริง และไม่มีเหตุยกเว้นโทษตามกฎหมาย เมื่อศาลได้พิจารณาคำฟ้อง คำให้การ และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้ว ถ้าศาลเห็นว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงก็จะมีคำพิพากษาลงโทษจำเลย แม้ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลย แต่หากศาลเห็นสมควรศาลจะมีคำสั่งปล่อยจำเลยชั่วคราวไปในระหว่างคดียังไม่ถึงที่สุดก็ได้ กรณีดังกล่าวเป็นการเปิดโอกาสให้จำเลยได้มีโอกาสโต้แย้ง คำพิพากษาของศาลชั้นต้น โดยที่จำเลยยังไม่ถูกบังคับตามคำพิพากษา และเมื่อศาลเห็นว่าจำเลยได้กระทำความผิด และไม่มีการยกเว้นโทษตามกฎหมายให้ศาลลงโทษ แก่จำเลยตามความผิด แต่เมื่อเห็นสมควรศาลจะปล่อยจำเลยชั่วคราวระหว่างคดียังไม่ถึงที่สุดก็ได้ ส่วนหากเป็นกรณีที่ศาลพิพากษายกฟ้องโจทก์นั้น จะต้องปรากฏเหตุในการพิจารณาและสืบพยานของศาลว่า

1) จำเลยไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด กล่าวคือ จำเลยไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดตามที่โจทก์กล่าวอ้างมาในคำฟ้องแต่อย่างใด

2) การกระทำของจำเลยไม่มีความผิด กล่าวคือ จำเลยได้กระทำการตามที่โจทก์กล่าวอ้างมาในคำฟ้อง แต่การกระทำของจำเลยไม่มีความผิดทางอาญา หรือการกระทำดังกล่าวมีเหตุยกเว้นความผิด เช่น เป็นการป้องกัน โดยชอบด้วยกฎหมาย

3) คดีขาดอายุความ กล่าวคือ แม้จะสามารถพิสูจน์ได้ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง แต่หากคดีขาดอายุความตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ก็เป็นเหตุให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (1)

4) มีเหตุตามกฎหมายที่จำเลยไม่ควรต้องรับโทษ กล่าวคือ ในทางพิจารณาได้ความว่าจำเลยได้กระทำความผิดตามคำฟ้องจริง แต่มีเหตุตามกฎหมายที่ทำให้จำเลยได้รับยกเว้นโทษ เช่น การกระทำความผิดระหว่างสามี หรือภรรยาในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์¹⁵⁰

ภายหลังจากที่จำเลยได้รับโทษมาแล้วระยะหนึ่ง ศาลสามารถที่จะการลงโทษจำคุกโดยวิธีการอื่นได้

กรณีแรก ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามสำหรับโทษตามที่ระบุในหมายตามคำพิพากษาถึงที่สุด ซึ่งต้องพิจารณาจากคำพิพากษาที่ถึงที่สุดครั้งที่ออกครั้งแรกไม่ว่าจะมีการลดโทษกี่ครั้งก็ตาม

กรณีที่สอง ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี สำหรับโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิต ซึ่งอาจไม่ใช่โทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดสามารถใช้ได้กับโทษที่ได้รับล่าสุด¹⁵¹

¹⁵⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 185

¹⁵¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 89/2.

ศาลอาจกำหนดวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) การจำคุกในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 (1)
- (2) การจำคุกในเรือนจำหรือสถานที่อื่น เฉพาะวันที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 (2)
- (3) การนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่เรียกว่า Electronic monitoring มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 (3)

ผู้มีอำนาจร้องขอ ได้แก่

ก. ด้านเจ้าหน้าที่ ได้แก่ ศาล พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้ทำหน้าที่จัดการตามหมายจำคุก

ข. ด้านราษฎร ได้แก่ ผู้ถูกขังนั่นเอง

ค. ผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับผู้ถูกขัง ซึ่ง ได้แก่ พ่อแม่ สามิ ภริยา ญาติของผู้ขัง แต่ไม่สามารถดำเนินการได้เอง ต้องดำเนินการผ่านพนักงานอัยการ โดยพนักงานอัยการจะพิจารณาเหตุผลประกอบลักษณะพฤติกรรมของจำเลย ว่าสามารถใช้มาตรการอื่นแทนมาตรการที่ใช้อยู่ได้หรือไม่

ในการพิจารณาของศาลที่จะส่งอนุญาตให้นำการควบคุมผู้ต้องโทษ โดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ มาใช้กับผู้ต้องโทษจะต้องพิจารณาตาม มาตรา 89/2 วรรคสาม โดยศาลจะต้องคำนึงถึงฐานความผิด ความประพฤติ สวัสดิภาพของผู้ซึ่งต้องถูกจำคุก ตลอดจน สวัสดิภาพ และความปลอดภัยของผู้เสียหายและสังคมด้วย โดยให้ศาลดำเนินการไต่สวน หรือสอบถามผู้เสียหาย เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องตามหมายจำคุก พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ในท้องถิ่นหรือผู้ที่ศาลเห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อทราบข้อมูลดังกล่าวแล้วการสั่งการก็ได้

2.3 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุมตัวผู้ต้องขัง อีกทั้งยังเป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติกับผู้ต้องขัง กำหนดให้มีการควบคุมตัวผู้ต้องขังในเรือนจำหรือทัณฑสถานที่กำหนดตามมาตรา 40-57 เท่านั้น

ความหมายของ “เรือนจำ” หมายถึง ซึ่งใช้ควบคุมกักขังผู้ต้องขัง กับทั้งสิ่งที่ใช้ต่อเนื่องกัน และให้หมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดที่รัฐมนตรีได้กำหนดและประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าอาณาเขตไว้โดยชัดเจน เว้นแต่จะมีข้อความแสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น”¹⁵²

¹⁵² พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, มาตรา 4 (1).

นอกจากนี้ กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ส่วนที่ 4 การแยกผู้ต้องขัง หมวดที่ 3 การปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ข้อที่ 49 บัญญัติว่า “คนต้องขังและคนฝากขังตามความหมายที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ให้คำนิยามไว้ ก็คือ ผู้ต้องขังระหว่างสอบสวนและระหว่างพิจารณานั้นเอง” พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กำหนดว่าให้เรือนจำหรือทัณฑสถานแยกขังคนต้องขังและคนฝากขังและคนฝากไว้ต่างหากจากต่างนักโทษเด็ดขาดเท่าที่จะสามารถปฏิบัติได้และให้บุคคลดังกล่าวได้รับความสะดวกสบายตามที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์ได้กำหนดไว้ อันเป็นการรับรองสิทธิของผู้ต้องขังระหว่างสอบสวน และระหว่างพิจารณาไว้อย่างชัดเจน

การกำหนดแนวทางเช่นนี้ ก็เพื่อให้สอดคล้องกับกฎมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อนักโทษ ข้อ 8(ข) ¹⁵³ ผู้ที่ถูกคุมขังระหว่างการดำเนินคดีจะต้องถูกแยกคุมขังต่างหากไม่ให้ปะปนกับนักโทษเด็ดขาดที่ต้องพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกแล้วนั้น

2.4 กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552

กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548 และมาตรา 89/1 มาตรา 89/2 วรรคหนึ่ง (1) และมาตรา 246 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550

¹⁵³ United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules) , Rule 8 The following information shall be entered in the prisoner file management system in the course of imprisonment, where applicable:

- (a) Information related to the judicial process, including dates of court hearings and legal representation;
- (b) Initial assessment and classification reports;
- (c) Information related to behavior and discipline;
- (d) Requests and complaints, including allegations of torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, unless they are of a confidential nature;
- (e) Information on the imposition of disciplinary sanctions; (f) Information on the circumstances and causes of any injuries or death and, in the case of the latter, the destination of the remains.

2.4.1 การกำหนดบทนิยาม

กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ได้ให้คำจำกัดความของถ้อยคำต่างๆ ไว้ดังต่อไปนี้ “การขัง” หมายความว่า การขังผู้ต้องหาหรือจำเลย การจำคุกผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด หรือการควบคุมจำเลยที่ได้รับทุเลาการบังคับให้จำคุก

“สถานที่ขัง” หมายความว่า สถานที่อื่นนอกจากสถานีตำรวจหรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน เรือนจำ หรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ที่ตั้งขึ้นเพื่อใช้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลย จำคุกผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด หรือควบคุมจำเลยที่ได้รับทุเลาการบังคับให้จำคุกโดยอาจเป็นสถานที่ของราชการหรือของเอกชน

จากนิยามนี้เองจึงสามารถแบ่งประเภทของสถานที่ขังได้เป็น 3 คือ

1) สถานที่อื่นนอกจากสถานีตำรวจหรือสถานที่ที่ควบคุมตัวของพนักงานสอบสวนและไม่ใช่เรือนจำ ที่ตั้งขึ้นเพื่อใช้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลย

2) สถานที่อื่นนอกจากเรือนจำ หรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ที่ตั้งขึ้นเพื่อใช้จำคุกผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุด

3) สถานที่อื่นนอกจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ที่ตั้งขึ้นเพื่อใช้ควบคุมตัวจำเลยที่ได้รับทุเลาการบังคับโทษจำคุก

“ผู้ถูกขัง” หมายความว่า

1) ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี ซึ่งศาลมีคำสั่งขังตามมาตรา 89/1

2) ผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีต้องโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไป หรือจำคุกตลอดชีวิต ตามมาตรา 89/2 วรรคหนึ่ง (1)

3) จำเลยที่อยู่ระหว่างการทุเลาการบังคับให้จำคุกตามมาตรา 246

“ผู้ดูแลสถานที่ขัง” หมายความว่า ผู้ซึ่งศาลมีคำสั่งแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแลและรับผิดชอบผู้ถูกขัง โดยอาจเป็นเจ้าพนักงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ¹⁵⁴

¹⁵⁴ กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552, ข้อ 1

2.4.2 ลักษณะของสถานที่ขัง

กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 กำหนดลักษณะตามกฎหมายของสถานที่ขังไว้ดังต่อไปนี้

- 1) มีอาณาเขตที่แน่นอนและสามารถตรวจสอบการเข้าออกของบุคคลได้
- 2) มีอาคารสถานที่ที่มั่นคง แข็งแรง และมีอุปกรณ์เพียงพอที่จะควบคุมดูแลบุคคลให้อยู่ในสถานที่นั้น
- 3) มีช่องทางเข้าออกเท่าที่จำเป็นและจัดให้มีระบบการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสม

การกำหนดให้สถานที่ใดเป็นสถานที่ขังตามกฎกระทรวงนี้ และการขุบเลิกให้เป็นไปตามประกาศที่ปลัดกระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีมีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์โดยรวมแก่ผู้ถูกขัง ปลัดกระทรวงยุติธรรมอาจกำหนดให้สถานที่ใดที่ขาดลักษณะหนึ่งลักษณะใดข้างต้น เป็นสถานที่ขังได้

การประกาศกำหนดสถานที่ขัง ให้กำหนดประเภทของสถานที่ขังและอาณาเขตของสถานที่ขัง รวมทั้งจัดให้มีแผนที่แสดงอาณาเขตของสถานที่ขังดังกล่าวไว้ท้ายประกาศด้วย กรณีสถานที่ขังที่มีการกำหนดอาณาเขตไว้ชัดเจนแล้วตามกฎหมายอื่นให้ถืออาณาเขตที่กำหนดตามกฎหมายนั้น¹⁵⁵

2.4.3 วิธีการคุมขัง

กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 กำหนดลักษณะตามกฎหมายของสถานที่ขังไว้ดังต่อไปนี้

- 1) ให้ผู้ดูแลสถานที่ขังตรวจสอบความถูกต้องของตัวผู้ถูกขัง โดยพิจารณาจากหมายขังหมายจำคุก หรือคำสั่งอนุญาตของศาลให้ทุเลาการบังคับให้จำคุก

กรณีที่ผู้ถูกขังถูกส่งตัวมาจากเรือนจำ ให้ผู้ดูแลสถานที่ขังตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารตามวรรคหนึ่ง ประกอบกับทะเบียนรายตัวของผู้ถูกขัง¹⁵⁶

¹⁵⁵ กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552, ข้อ 4-6.

¹⁵⁶ กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552, ข้อ 7.

2) ให้ผู้ดูแลสถานที่ซึ่งจัดแยกผู้ถูกขังตามความเหมาะสม โดยพิจารณาจากความพร้อมของสถานที่ซึ่ง และลักษณะเฉพาะตัวและลักษณะคดีของผู้ถูกขัง¹⁵⁷

3) ให้ผู้ดูแลสถานที่ซึ่งจัดทำทะเบียนและสมุดประจำตัวผู้ถูกขังทุกราย โดยให้รวบรวมข้อมูลทุกอย่างสำหรับผู้ถูกขังแต่ละรายไว้ในสมุดประจำตัวทะเบียนผู้ถูกขัง และสมุดประจำตัว ให้เป็นไปตามแบบที่ปลัดกระทรวงยุติธรรมประกาศกำหนด¹⁵⁸

4) ในกรณีที่ผู้ถูกขังมีเด็กอายุต่ำกว่าสามปีซึ่งอยู่ในความดูแลของตนติดมาด้วย หรือในกรณีที่ผู้ถูกขังได้คลอดบุตรในสถานที่ซึ่งและมีอายุยังไม่ถึงสามปี หากมีความจำเป็นที่ผู้ถูกขัง ต้องเลี้ยงดูเด็กหรือไม่มีผู้ใดจะเลี้ยงดูเด็กนั้น ผู้ดูแลสถานที่ซึ่งจะอนุญาตให้เด็กนั้นอยู่ในสถานที่ซึ่ง ภายในกำหนดเวลาไม่เกินสามเดือนก็ได้

ในกรณีที่ผู้ถูกขังมีเด็กอายุตั้งแต่สามปีขึ้นไปซึ่งอยู่ในความดูแลของตน ติดมาด้วย หรือกรณีของเด็ก ซึ่งไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ดูแลสถานที่ซึ่งให้อยู่ในสถานที่ซึ่ง หรือกรณี ที่เด็กอยู่ในสถานที่ซึ่งครบตามกำหนดเวลาที่ผู้ดูแลสถานที่ซึ่งอนุญาตแล้ว ให้ส่งเด็กนั้น ไปยัง หน่วยงานที่มีหน้าที่ให้การสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพ และพัฒนาฟื้นฟูเด็ก เพื่อดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ต่อไป¹⁵⁹

5) ในกรณีที่ผู้ถูกขังมีอาการเจ็บป่วยหรือความผิดปกติของสภาพร่างกาย ให้ผู้ดูแลสถานที่ซึ่งสอบถามอาการหรือความผิดปกติและจัดทำบันทึกในเบื้องต้น หากเห็นว่า จะต้องได้รับการรักษาเป็นพิเศษ ให้รีบจัดการให้ผู้ถูกขังได้รับการรักษาโดยเร็ว ในกรณีที่ผู้ถูกขัง ตามวรรคหนึ่งมีความจำเป็นต้องได้รับการรักษาออกสถานที่ซึ่ง ให้ผู้ดูแลสถานที่ซึ่งนำตัวผู้ถูกขัง ไปรักษาพยาบาลยังสถานพยาบาลที่ใกล้เคียงได้ และให้รายงานต่อศาลซึ่งสถานที่ซึ่งนั้นตั้งอยู่ในเขตอำนาจ¹⁶⁰

จะเห็นได้ว่าลักษณะของสถานที่ซึ่งหรือสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำ หรือสถานที่ ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ตามมาตรา 89/2 วรรคหนึ่ง (1) ที่ปรากฏอยู่ในกฎกระทรวงกำหนด สถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องโทษจำคุก

¹⁵⁷ กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุก ตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552, ข้อ 8

¹⁵⁸ กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุก ตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552, ข้อ 9

¹⁵⁹ กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุก ตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552, ข้อ 10

¹⁶⁰ กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุก ตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552, ข้อ 11

ตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ในชื่อที่เรียกว่า “สถานที่ขัง” นั้น เป็นสถานที่ที่มีลักษณะใช้จำกัดเสรีภาพของผู้ต้องขัง โดยผู้ที่ดูแลสถานที่ขังจะเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการใช้มาตรการควบคุมตัวต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เพื่อให้ยังคงมีตัวผู้ถูกขังไว้ในสถานที่ขังนี้ ทั้งนี้ สถานที่ขังนี้มีลักษณะเป็นสถานที่ที่จำกัดเสรีภาพเหมือนเรือนจำ ในแง่ที่ว่า จะไม่มีโอกาสให้ผู้ถูกขังออกมาภายนอกสถานที่ดังกล่าวได้ แต่ส่วนต่างกับเรือนจำในแง่ที่ว่า สถานที่ขังจะมีมาตรการควบคุมตัวผู้ต้องขังที่ไม่เข้มงวดและเคร่งครัดเหมือนเรือนจำ กล่าวคือ มีกระบวนการรับตัวผู้ถูกขังไว้ในสถานที่ขัง ในลักษณะเดียวกับเรือนจำเพียงแต่ไม่เข้มงวดเท่าเรือนจำ ทั้งนี้วิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ดูแลสถานที่ขัง และการกำกับดูแลของศาล¹⁶¹

2.5 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. 2556

การลงโทษจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของผู้นั้นได้ โดยมีการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่เรียกว่า Electronic monitoring มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 (3) สามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังต่อไปนี้¹⁶²

1) ผู้มีสิทธิได้รับการลงโทษจำคุกในสถานที่ซึ่งมิใช่เรือนจำโดยการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

ผู้มีสิทธิได้รับการลงโทษจำคุกในสถานที่ซึ่งมิใช่เรือนจำโดยการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2(3)

กรณีแรก ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามสำหรับโทษตามที่ระบุในหมายตามคำพิพากษาถึงที่สุด ซึ่งต้องพิจารณาจากคำพิพากษาที่ถึงที่สุดครั้งที่ออกครั้งแรกไม่ว่าจะมีการลดโทษกี่ครั้งก็ตาม

กรณีที่สอง ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี สำหรับโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิต ซึ่งอาจไม่ใช่โทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดสามารถใช้ได้กับโทษที่ได้รับล่าสุด

2) ผู้มีอำนาจร้องขอ

(1) ด้านเจ้าหน้าที่ ได้แก่ ศาล พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุก

(2) ด้านราษฎร ได้แก่ ผู้ถูกขังนั่นเอง

¹⁶¹ จูติมา ประเสริฐ, การจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ, หน้า 67.

¹⁶² ชีต้า ธนจิตติวงศ์, การควบคุมผู้ต้องหาโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553, หน้า 67-69

(3) ผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับผู้ถูกกักขัง ซึ่งได้แก่ พ่อแม่ สามี ภริยา ญาติ ของผู้นั้น แต่ไม่สามารถดำเนินการได้เอง ต้องดำเนินการผ่านพนักงานอัยการ โดยพนักงานอัยการ จะพิจารณาเหตุผลประกอบลักษณะพฤติกรรมของจำเลย ว่าสามารถใช้มาตรการอื่นแทนมาตรการ ที่ให้อยู่ได้หรือไม่

3) การพิจารณาอนุญาต

ในการพิจารณาของศาลที่จะสั่งอนุญาตให้นำการควบคุมผู้ต้องโทษ โดยเครื่องมือ อิเล็กทรอนิกส์ มาใช้กับผู้ต้องโทษจะต้องพิจารณาตาม มาตรา 89/2 วรรคสาม โดยศาลจะต้องคำนึงถึง ฐานความผิด ความประพฤติ สวัสดิภาพของผู้ซึ่งต้องถูกจำคุก ตลอดจนสวัสดิภาพ และความปลอดภัย ของผู้เสียหายและสังคมด้วย โดยให้ศาลดำเนินการไต่สวนหรือสอบถามผู้เสียหาย เจ้าพนักงาน ที่เกี่ยวข้องตามหมายจำคุก พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในท้องที่นั้นหรือผู้ที่ศาลเห็นว่ามีส่วน เกี่ยวข้อง เพื่อทราบข้อมูลดังกล่าวแล้วการสั่งการก็ได้

เมื่อศาลได้พิจารณาแล้ว ศาลอาจมีอำนาจสั่งให้จำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถ จำกัดการเดินทางและอาณาเขตของผู้นั้นได้ตามเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงตาม มาตรา 89/2 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งก็คือ คำสั่งให้ใช้มาตรการควบคุมผู้ต้องโทษ โดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์

ต่อมามีการตรากฎหมายลำดับรอง โดยมีเหตุผลว่า มาตรา 89/2 วรรคหนึ่ง (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550 บัญญัติให้ศาลอาจมีคำสั่งให้จำคุก โดยวิธีการอื่น ที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ในกฎกระทรวง จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้ โดยได้มีการ ประกาศเผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2556 ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดคำนิยาม

กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถ จำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. 2556 ข้อ 1 ได้คำนิยามของถ้อยคำต่างๆ ไว้ว่า

“ผู้ถูกจำกัด” หมายความว่า ผู้ซึ่งศาลมีคำสั่งให้จำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถ จำกัดการเดินทาง และอาณาเขตของผู้นั้น

“การจำกัดการเดินทางและอาณาเขต” ให้หมายความรวมถึง คำสั่งศาลให้ จำคุกโดยวิธีการ ห้ามออกนอกเคหสถานหรือสถานที่อื่นใดในช่วงเวลาที่กำหนดโดยใช้อุปกรณ์ อิเล็กทรอนิกส์

“อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า เครื่องอุปกรณ์รับส่งสัญญาณอิเล็กทรอนิกส์ หรือ เครื่องมือใดๆ ที่ใช้ติดตามตัว หรือที่ใช้สวมใส่ข้อมือ ข้อเท้า หรืออวัยวะส่วนอื่นใดของผู้ถูกจำกัด รวมทั้งระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของผู้ถูกจำกัดได้

“เจ้าพนักงาน” หมายความว่า ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุก

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมแต่งตั้งให้ปฏิบัติการ ตามกฎกระทรวงนี้

(2) การกำหนดเหตุจำเป็นเพื่อยื่นคำร้องต่อศาล

กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. 2556 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานคำนึงถึงเหตุจำเป็นซึ่งรวมถึงเหตุดังต่อไปนี้

- ก. ผู้ซึ่งต้องจำคุกจะถึงอันตรายแก่ชีวิตถ้าต้องจำคุก
- ข. ผู้ซึ่งต้องจำคุกจำเป็นต้องเลี้ยงดูบิดา มารดา สามี ภริยา หรือบุตร ซึ่งพึ่งตนเองมิได้และขาดผู้อุปการะ
- ค. ผู้ซึ่งต้องจำคุกเจ็บป่วยและต้องได้รับการรักษาอย่างต่อเนื่อง
- ง. ผู้ซึ่งต้องจำคุกมีเหตุควรได้รับการดูแลการบังคับให้จำคุกด้วยเหตุอื่นๆ

(3) การยื่นคำร้องต่อศาล

กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. 2556 ข้อ 3-4 กำหนดแนวทางเกี่ยวกับรายละเอียดประกอบคำร้องไว้ว่า

ก. ในการยื่นคำร้องตามข้อ 2 ให้เจ้าพนักงานผู้ร้องขอเสนอแนวทางปฏิบัติ เจื่อนใจหรือแผนดำเนินการประกอบการพิจารณาของศาลด้วย

ข. แนวทางปฏิบัติ เจื่อนใจ หรือแผนดำเนินการตามข้อ 3 เจ้าพนักงานผู้ร้องขออาจเสนอเจื่อนใจห้ามมิให้ออกนอกเคหสถานหรือสถานที่อื่นใดในช่วงเวลาที่กำหนด ร่วมกับการใช้อุปกรณ์ อิเล็กทรอนิกส์ก็ได้

(4) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานหลังจากศาลมีตั้งอนุญาตตามคำร้อง

กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. 2556 กำหนดไว้ว่า

ก. ให้เจ้าพนักงานจัดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบผู้ถูกจำกัดตามสมควร เพื่อมิให้ บุคคลใดคัดแปลง ทำให้เสียหาย ทำลาย เคลื่อนย้าย หรือถอดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ไม่ว่า ด้วยกรณีใดๆ เพื่อมิให้มีการบังคับตามคำสั่งศาล

ในกรณีที่พบว่ามิใช่ข้างต้น หรือเหตุอื่นใดที่ทำให้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ชำรุด เสียหายหรือไม่สามารถใช้งานได้ตามคำสั่งศาล ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานต่อเจ้าพนักงาน ทราบทันที

ข. เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(ก) ตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัย ว่าผู้ถูกจำกัดฝ่าฝืนเงื่อนไข หรือสอบถามบุคคลที่อยู่ในที่นั้นๆ เพื่อรวบรวมข้อมูลหรือหลักฐาน เกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ อุปนิสัย และความประพฤติของผู้ถูกจำกัด

(ข) รายงานข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม อันเป็นเหตุควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงการจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของผู้ถูกจำกัดแก่เจ้าพนักงาน ทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

(ค) สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือผู้ถูกจำกัดตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติและการประกอบอาชีพ

(ง) ตรวจสอบการดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติ เงื่อนไข และแผน ดำเนินการที่ศาลให้ ความเห็นชอบตามข้อ 3

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศ เพื่อกำหนด อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางและอาณาเขต ของผู้ถูกจำกัด หน่วยงานที่รับผิดชอบ หรือเงื่อนไขอื่นใด เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

จากการศึกษาในบทนี้จะเห็นได้ว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำของต่างประเทศ นั้น ล้วนแล้วแต่กำหนดเงื่อนไขไว้อย่างชัดเจน ทั้งในเรื่องของคุณสมบัติของผู้ต้องโทษหรือผู้ต้องหาที่อยู่ในเงื่อนไขจะได้ออกควบคุมตัวในสถานที่ขัง โดยยึดถือแนวทางตามที่มาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (The Tokyo Rules) กำหนดไว้มาบัญญัติเป็นกฎหมายบังคับใช้ภายในประเทศ

จากการศึกษากฎหมายของประเทศอังกฤษ พบว่ามีในส่วนของ การควบคุม ตัวผู้ต้องหาที่อยู่ในระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาของศาลนั้น ในเบื้องต้นจะใช้สถานที่ขัง ซึ่งเรียกชื่อว่า หอพักคุมประพฤติ ควบคู่กับการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามตัว หากเมื่อ ผู้ต้องหาฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยไม่มีเหตุอันสมควรแล้วจึงจะมีการส่งตัวไปควบคุมในเรือนจำ

การควบคุมตัวผู้ต้องโทษของประเทศอังกฤษนั้น มีลักษณะในการมุ่งที่จะบำบัดปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดมากกว่าการทำให้เกิดผลร้ายกับผู้กระทำความผิดด้วยการลงโทษ รูปแบบการลงโทษ ของประเทศอังกฤษจึงมีทางเลือกและวิธีการที่หลากหลาย โดยแบ่งกลุ่มนักโทษตามลักษณะของการกระทำความผิด ช่วงอายุ และอัตราโทษ และมีสถานที่ขังซึ่งเอกชนเป็นผู้ดำเนินการจำนวนมาก ทำให้สถานที่ขังแต่ละแห่งไม่แออัด นอกจากนี้ ศาลของประเทศอังกฤษสามารถที่จะพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยจำคุกในสถานที่ขังได้เลย โดยไม่จำเป็นต้องจำคุกในเรือนจำก่อนแต่อย่างใด

จากการศึกษากฎหมายของ มลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา จึงไม่ได้มุ่งควบคุมผู้ต้องหาที่อยู่ในระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาของศาล แต่จะใช้วิธีการควบคุมตัวในสถานที่ขังควบคู่กับการติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อป้องกันการหลบหนี ซึ่งการใช้วิธีการดังกล่าวทำให้ผู้ต้องหาไม่ได้รับผลกระทบในการใช้ชีวิตประจำวันมากนัก ยังสามารถที่จะไปเรียนหรือไปทำงานได้ตามปกติ ซึ่งหลักการนี้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับประเทศอังกฤษ อย่างไรก็ตาม มลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกานั้นก็ได้นำมาตราการสถานที่ขังไปใช้กับนักโทษบางประเภทด้วย ส่วนการที่นักโทษรายใดจะเข้าเงื่อนไขที่จะได้รับโทษในสถานที่ขังก็ต่อเมื่อต้องไม่ใช่ นักโทษในฐานะความผิดร้ายแรงตามที่กำหนดไว้ เช่น ความผิดฐานฆ่าคนตายโดยทารุณ เมื่อผู้กระทำความผิดไม่ได้ถูกลงโทษประหารชีวิต ความผิดฐานข่มขืนเด็ก ความผิดเกี่ยวกับการทำร้ายผู้อื่น โดยมีอาชญากรรมรวมทั้งจะต้องไม่ใช่ผู้เคยต้องโทษจำคุกในเรือนจำมาก่อน หรือทำผิดในระหว่างถูกทำทัณฑ์บนหรือคุมประพฤติ นอกจากนี้ ยังมีการจัดให้เอกชนเข้ามาจัดสถานที่ขังและเรือนจำในรูปแบบต่างๆ ทั้งการให้สัมปทานในการสร้างสถานที่ขังหรือเรือนจำ การให้สัมปทานในการบริหารจัดการ โดยนักโทษที่อยู่ในสถานที่ขังเอกชนจะต้องทำงานหารายได้เพื่อมาเป็นค่าเช่าแก่สถานที่ขังหรือเรือนจำเอกชนนั้น ทำให้ลดภาระของรัฐ และนักโทษยังสามารถนำไปใช้จ่ายเงินค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย หรือใช้จ่ายเป็นรายได้ของครอบครัวของผู้ต้องขังได้อีกด้วย

ในบทต่อไปจะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายของประเทศไทย เพื่อจะให้เห็นถึงปัญหาเกี่ยวกับการขังหรือการจำคุกในสถานที่ขัง โดยจะทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำของต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางแก้ไขกฎหมายของประเทศไทยให้มีความเหมาะสมต่อไป

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ซึ่งแทนการขัง หรือจำคุกในเรือนจำ

ในบทนี้จะศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหากฎหมายการใช้สถานที่ซึ่งแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ ซึ่งได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิใช้มาตรการสถานที่ซึ่งแทนเรือนจำ ปัญหาเกี่ยวกับการลงโทษจำคุกในสถานที่ซึ่งแทนเรือนจำ ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบการควบคุมตัวในสถานที่ซึ่งและปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ซึ่งของเอกชนเพราะนับแต่ในปี พ.ศ. 2550 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 และมาตรา 89/2 และกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 กลับไม่เคยมีการนำมาตราทางกฎหมายในเรื่องสถานที่ซึ่งมาใช้ให้เกิดผลจริงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพราะบทบัญญัติกฎหมายยังขาดความชัดเจนในหลายเรื่องและยังไม่สามารถบังคับใช้ได้เหมาะสมในหลายประการ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิใช้มาตรการสถานที่ซึ่งแทนเรือนจำ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้มีการนำสถานที่ซึ่งมาใช้กับบุคคลสองกลุ่มด้วยกัน กลุ่มแรก คือ กลุ่มของผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างสอบสวนหรือพิจารณาคดี ตามมาตรา 89/1 และ กลุ่มที่สอง คือ นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับโทษมาแล้วอย่างเด็ดขาดเป็นระยะหนึ่ง ตามมาตรา 89/2 ซึ่งจากการศึกษาในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 และกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 แต่ไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติต่างๆ ของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ควรจะถูกควบคุมตัวไว้ในสถานที่ซึ่งเอาไว้ ทั้งในเรื่องเกี่ยวกับฐานความผิดที่สามารถใช้สิทธิได้ หรือฐานความผิดที่ต้องห้ามใช้สถานที่ซึ่ง แต่ให้เป็นอำนาจโดยอิสระของศาลที่จะใช้ดุลพินิจ ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

1.1 คุณสมบัติของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีสิทธิถูกขังในสถานที่ขัง ตามมาตรา 89/1

การควบคุมตัวผู้ต้องหาที่ในระหว่างการสอบสวนหรือในระหว่างพิจารณาคดีของศาลนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมและความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้วยเกรงว่าผู้ต้องหาจะหลบหนีหรือข่มขู่พยานหรือก่อให้เกิดอันตรายแก่สังคมได้ แต่ไม่ใช่การจำกัดเสรีภาพเพื่อการลงโทษเหมือนการจำคุกในเรือนจำ แต่ในปัจจุบันการควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ในเรือนจำทั้งที่ยังไม่มีคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดนั้นจึงไม่แตกต่างจากการถูกลงโทษ ทั้งที่ยังเป็นเพียงผู้ต้องสงสัยเท่านั้น นอกจากจะทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องขาดอิสรภาพแล้ว ผู้ต้องหาจะต้องได้รับผลกระทบต่อความเป็นอยู่ในครอบครัว การประกอบอาชีพและทางทำมาหาได้ ชื่อเสียงและเกียรติยศทางสังคม ซึ่งหากในที่สุดแล้วศาลมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ ย่อมเป็นการยากที่จะเรียกเรื่องสิ่งเหล่านั้นในกลับคืนมาได้ ผลกระทบอีกประการหนึ่งที่อาจตามมา คือ การที่นำผู้ต้องหาหรือจำเลยไปปะปนนักโทษเด็ดขาดหรือผู้ที่กระทำความผิดจริงและยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล ซึ่งขัดแย้งกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (The Tokyo Rules)

นอกจากนั้น เรือนจำยังอาจกลายเป็น โรงเรียนสอนโจร บ่มเพาะกรรมและวิธีการในเชิงทางอาชญากรรมให้แก่ผู้ต้องหาได้ ด้วยเหตุนี้เอง กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยได้มีความพยายามมาอย่างเนิ่นนานที่จะคัดแยกการควบคุมตัวในเรือนจำระหว่างผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีกับนักโทษเด็ดขาดที่ศาลพิพากษาว่ามีความผิดแล้วไว้ต่างหากจากกันคนละแดนคุมขัง

ในปี พ.ศ. 2550 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นระหว่างสอบสวนหรือพิจารณา เมื่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำหรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขังร้องขอหรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ หรือตามที่ศาลเห็นสมควรนอกจากเรือนจำก็ได้ โดยให้อยู่ในความควบคุมของผู้ร้องขอหรือเจ้าพนักงานตามที่ศาลกำหนด ในการนี้ศาลจะกำหนดระยะเวลาตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้” นอกจากนี้ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 วรรคสามยังบัญญัติไว้อีกว่า “สถานที่อื่นตามวรรคหนึ่งต้องมีใช้สถานีตำรวจ หรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน โดยมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งต้องกำหนดวิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย” และต่อมาเพื่อการบังคับใช้กฎหมายนี้จะได้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีการตรากฎกระทรวงเพื่อกำหนดลักษณะของคำว่า

“สถานที่อื่น” ตามมาตรา 89/1 คือ กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552

จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นเจตนารมณ์อย่างชัดเจนว่าต้องการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่ขังแทนเรือนจำ ซึ่งก็เป็นผลดีต่อการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นอย่างมากสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการป้องกันการหลบหนี เมื่อมีสถานที่ขังแล้ว ผู้ต้องหาหรือจำเลยก็ไม่ควรที่จะต้องถูกคุมขังในเรือนจำอีกต่อไป เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 ซึ่งกำหนดให้ “บุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งได้แก่ พนักงานสอบสวน อัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขัง หรือศาลเห็นสมควร รวมทั้งตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำในระหว่างสอบสวนหรือพิจารณาคดีก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษา”

ผู้ศึกษาเห็นว่า จากถ้อยคำที่ว่า “ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นระหว่างสอบสวนหรือพิจารณา” นี้เองแสดงให้เห็นว่าไม่ใช่บทบัญญัติอย่างเด็ดขาดที่กำหนดหน้าที่ให้บุคคลข้างต้นมี “หน้าที่” ในการยื่นคำร้องขอให้ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างสอบสวนหรือในระหว่างการพิจารณาของศาลในสถานที่ขัง แต่เป็นเพียงบทบัญญัติที่ให้ “การให้อำนาจดุลพินิจ” ว่าจะยื่นคำร้องหรือไม่ก็ได้ ซึ่งหากพิจารณาในแง่ของแรงจูงใจของบุคคลดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นบุคคลที่มีหน้าที่ดูแลควบคุมผู้ต้องหาไม่ให้หลบหนีและมีหน้าที่กล่าวหาผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด อันเป็นการกระทำในเชิงที่ขัดต่อสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยอยู่แล้ว การที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ถูกควบคุมตัวก็อาจจะหลบหนีและก่อให้เกิดภาระพนักงานสอบสวน อัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขัง ในการติดตามตัวมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้ ดังนั้น การที่บุคคลเหล่านี้จะ มีความเห็นว่าเป็น “ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นระหว่างสอบสวนหรือพิจารณา” และยื่นคำร้องให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยใช้สถานที่ขังนั้นเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก ส่วนกรณีที่จะถือว่า “ศาลเห็นสมควร” ได้ นั้น ก็ย่อมต้องอาศัยการรวบรวมพยานหลักฐานจากพนักงานสอบสวน อัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขัง และไม่สามารถที่จะใช้อำนาจดุลพินิจไปตามลำพังได้ด้วยเหตุผลที่กล่าวมานี้เอง จึงน่าจะเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้นับตั้งแต่มีตรากฎหมายในเรื่องนี้มาไม่เคยมีผู้ต้องหาหรือจำเลยคนใดถูกควบคุมตัวในสถานที่ขังในระหว่างสอบสวนหรือระหว่างพิจารณาเลย ซึ่งอาจเกิดจากสาเหตุที่กฎหมายให้อำนาจดุลพินิจกับบุคคลที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวางเกินไป โดยอาศัยเพียงความเห็นของบุคคลผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่า “มีเหตุจำเป็น” โดยขาดข้อพิจารณาในเรื่องเงื่อนไขต่างๆ ที่จะประกอบการใช้ดุลพินิจว่าบุคคลใดมีคุณสมบัติที่จะอยู่ในสถานที่ขังได้

การที่จะมีคำสั่งให้บุคคลใดอยู่ในสถานที่ซึ่งจึงทำให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอาจจะเกิดความกังวลในเรื่องความรับผิดชอบผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีได้ จนไม่กล้าที่จะมีคำสั่งดังกล่าว

ผู้ศึกษาเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ยังไม่สอดคล้องกับสิทธิในการรับสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศนี้ได้รับรองให้สิทธิไว้ การที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะมีสิทธิอยู่ในสถานที่ซึ่งเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐร้องขอ นั้น จะเห็นว่าบทบัญญัติในมาตรา 89/1 นั้น ขัดกับสิทธิพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรให้การรับรองไว้ ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายหลักควรจะเป็นไปเพื่อรับรองสิทธิให้สันนิษฐานว่าผู้ต้องหาทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์และจะไม่ถูกคุมขังในเรือนจำ แต่ควรกำหนดข้อยกเว้นบางกรณี เมื่อพนักงานสอบสวน อัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขัง ยื่นคำร้องต่อศาลแสดงเหตุที่ผู้ต้องหาจะหลบหนีหรือเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้ศึกษาเห็นว่าผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะไม่ถูกคุมขังในเรือนจำ โดยไม่จำเป็นต้องยื่นคำร้องใดๆ และควรเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องยื่นคำร้องเป็นรายกรณีไปให้ใช้สถานที่ซึ่งกับผู้ต้องหาบางรายที่เชื่อว่ากระทำความผิดอาญาร้ายแรงในบางฐานความผิด จนกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนและความปลอดภัยของสังคม และเกรงว่าจะหลบหนีเท่านั้น

ผู้ศึกษาเห็นว่า หากกำหนดให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีมีสิทธิพื้นฐานที่จะไม่ถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ และควรจะถูกควบคุมตัวในสถานที่ซึ่งเฉพาะกรณีจำเป็นเพื่อความปลอดภัยของสาธารณชนและป้องกันการกระทำความผิดซ้ำซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องคำนึงถึงมากที่สุดและต้องเป็นกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนให้ต้องมีการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาคดีของศาลเท่านั้น ในลักษณะของการกำหนดข้อพิจารณาการใช้ดุลพินิจโดยจะควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะก่อความไม่สงบเรียบร้อยกับประชาชนเท่านั้น โดยพิจารณาจากลักษณะการกระทำความผิดของบุคคลนั้นว่าร้ายแรงเพียงใดหรือการจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน เพราะในเรื่องของการป้องกันผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีนั้นในปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108 วรรคสาม ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้มีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronics monitoring หรือ EM) กับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวได้แล้ว จึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยเจ้าหน้าที่ควบคุมและป้องกันการหลบหนี รวมทั้งใช้ติดตามตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีได้ดีและกระทบสิทธิในความเป็นอยู่ของผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาคดีน้อยที่สุด

จากการศึกษาแนวทางของกฎหมายของต่างประเทศนั้น พบว่าผู้ต้องหาหรือนักโทษ ในระหว่างสอบสวนหรือในระหว่างพิจารณาคดีจะถูกปล่อยตัวชั่วคราวโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ สำหรับการเฝ้าควบคุมตัวมากกว่าการถูกควบคุมตัวในสถานที่ขัง แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีนักโทษ บางลักษณะที่จะมีการควบคุมตัว กล่าวคือ มลรัฐนิวยอร์ค ประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้ต้องหาหรือจำเลย ที่มีประวัติอาชญากรรมภายในเวลา 5 ปีในข้อหาทำร้ายร่างกายที่รุนแรงรวมทั้งข้อหาข่มขืน รุกราน ทางเพศของเด็ก ปล้นทรัพย์ จำหน่ายสารที่ควบคุมหรือกัญชา ฆ่าผู้อื่น โดยยานพาหนะ เคยหนีประกัน จะต้องถูกควบคุมตัวในสถานที่ขังระหว่างการพิจารณาของศาลเท่านั้น ไม่สามารถที่จะได้รับการ ปล่อยตัวโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ได้

ส่วนประเทศอังกฤษนั้น มีข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ต้องหาหรือจำเลย ที่ควรจะถูกควบคุมตัวโดยวิธีคุมขัง ในประเทศอังกฤษนั้น เมื่อผู้กระทำความผิดที่ศาลมีคำสั่ง ห้ามออกนอกสถานที่ (Curfew order) ซึ่งศาลมักจะมีการสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ร่วมกับ ศาลอาชญากรรม การสืบเสาะจาก ตัวแทนของประชาชนในรูปแบบของคณะกรรมการป้องกัน ทางอาญา (Multi-Agency Public Protection Panel หรือ MAPPP) ที่ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของหัวหน้า ตำรวจและหัวหน้างานคุมประพฤติที่มาจากหลายภาคส่วน โดยจะเสนอเกี่ยวกับผู้กระทำความผิด ที่ยังมีข้อน่าห่วงใยโดยเฉพาะก็จะถูกเสนอไปยังศาล แต่หากศาลจะเห็นว่าไม่จำเป็นต้องมีรายงาน ก่อนการกำหนดโทษโดยการพิจารณาและตัดสินใจในการเลือกชนิดและความเข้มงวดของข้อกำหนด มิฉะนั้นตอน คือ ประเมินความร้ายแรงของความผิดว่าอยู่ในระดับต่ำ กลางหรือสูง จุดประสงค์ในการ ลงโทษของศาล ความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำ ความสามารถในการปฏิบัติตามข้อกำหนด และความสามารถของข้อกำหนดในท้องที่บังคับใช้ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ประกันตัวโดยกำหนด เงื่อนไขให้ต้องควบคุมตัวไว้ในสถานที่ขังกำหนดให้ปล่อยตัวบุคคล ตามช่วงเวลาที่จะระบุไว้ในเงื่อนไข ในสถานที่ที่มีการระบุนเวลาไว้ ซึ่งอาจเป็นสถานที่ที่พนักงานคุมประพฤติเห็นชอบตาม กฎหมาย เกี่ยวกับการคุมประพฤติ หรือ The Probation Service Act 1993 และรวมถึงคำสั่งสำหรับการรักษา ความปลอดภัยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ในสถานที่นั้นในช่วงเวลาที่กำหนด

จากแนวทางของกฎหมายต่างประเทศข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นด้วยกับแนวทางของ มลรัฐนิวยอร์ค ประเทศสหรัฐอเมริกาที่จำกัดสิทธิแก่ผู้ที่มีประวัติอาชญากรรมในความผิดบางฐาน ที่ร้ายแรงจนอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเห็นด้วยกับแนว ทางการใช้คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญมาพิจารณาก่อนการปล่อยตัวผู้ที่จะถูกควบคุมตัว ในสถานที่ขังแล้วนำข้อเท็จจริงเสนอต่อศาล เพราะช่วยเพิ่มโอกาสในการที่ศาลจะใช้ดุลพินิจกำหนด มาตรการในการควบคุมตัวจริงหรือปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้อย่างเหมาะสมต่อไป

1.2 คุณสมบัติของนักโทษที่มีสิทธิถูกจำคุกในสถานที่ขัง ตามมาตรา 89/2

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 (1) ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับจำคุกในสถานที่อื่นสำหรับนักโทษเด็ดขาดที่รับโทษมาแล้วระยะหนึ่งนั้น ตามคำนิยามของ จากการศึกษาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบกับ กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขังจำคุกหรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ไม่ปรากฏว่าในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและในกฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่ห้ามมิให้ใช้มาตรการดังกล่าว แม้ว่าในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 วรรคสองจะกำหนดว่า “การพิจารณาของศาลตามวรรคหนึ่งให้เป็นดุลพินิจของศาลให้คำนึงถึงฐานความผิด ความประพฤติ สวัสดิภาพของผู้ซึ่งต้องโทษจำคุก ตลอดจนสวัสดิภาพและความปลอดภัยของผู้เสียหายและสังคมด้วย...” แต่ก็ไม่มีข้อกำหนดฐานความผิดหรือข้อห้ามอื่นๆ ที่กำหนดห้ามมิให้ศาลใช้ดุลพินิจในการที่ศาลจะใช้สถานที่ขังกับนักโทษได้ตาม มาตรา 89/2 (1)

ผู้ศึกษาเห็นว่าผลจากการไม่กำหนดคุณสมบัติของนักโทษในเรื่องของฐานความผิดที่จะสามารถให้สิทธิให้ศาลตั้งให้ขังในสถานที่ขังตามมาตรา 89/2(1) จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่าผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพิจารณาอนุญาตให้ใช้สถานที่ขัง คือ “ศาล” ซึ่งจากการศึกษาพบว่านับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2550 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องสถานที่ขังนี้ ไม่เคยมีนักโทษคนใดที่ได้ใช้สิทธิตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเลย เพราะผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นการปล่อยตัวนักโทษออกจากเรือนจำนั้น เป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่อาจส่งผลกระทบต่อมาตรฐานของกระบวนการยุติธรรมและความเชื่อมั่นศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมได้ และอาจไม่สอดคล้องกับโทษทางอาญาตามแนวคิดทางปรัชญาและอาชญวิทยา ที่มีแนวความคิดว่า การใช้กฎหมายทำให้ผู้ที่ต้องรับโทษต้องประสบความยากลำบากหรือเหตุการณ์รูปแบบอื่นๆ ซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าเป็นสภาวะไม่พึงปรารถนา ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามผลแห่งการกระทำ ความผิดซึ่งได้ถูกกำหนดให้เป็นความผิดโดยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้เอง การที่นักโทษได้รับการบรรเทาโทษอาจทำให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณกระทำผิดยังไม่ได้รับผลร้ายอย่างสาสมกับความผิดที่ได้กระทำไว้ ตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาที่มุ่งหมายเพื่อแก้แค้นทดแทนหรือชดเชยความผิด

จากการศึกษาพบว่า เมื่อครั้งร่างกฎหมายมีการพิจารณาเพื่อแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องนี้เคยมีแนวความคิดที่จะจำกัดฐานความผิดบางฐานที่ห้ามใช้มาตรการบรรเทาโทษในเรื่องสถานที่ขัง รวมทั้ง เรื่องของการจำคุกเฉพาะวันที่กำหนด และการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อจำกัดอาณาเขต ซึ่งกำหนดให้มาตรา 89/2 มิให้ใช้บังคับกับผู้ซึ่งต้องคำพิพากษาในความผิดบางประเภท ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร

ความคิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายและความคิดดังต่อไปนี้ ซึ่งศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกไม่ต่ำกว่าสิบปี ความคิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน ความคิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลง ความคิดเกี่ยวกับเพศ ความคิดเกี่ยวกับชีวิต ความคิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ความคิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ โดยถูกนำเสนอเป็นร่างมาตรา 89/3 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในขณะนั้น เพื่อจำกัดการใช้ดุลพินิจของศาลให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ในท้ายที่สุดแล้วประเด็นเรื่องการกำหนดฐานความคิด ตามร่างมาตรา 89/3 ทางกระทรวงยุติธรรมเห็นว่า จะทำให้มาตรา 89/2 ขาดความยืดหยุ่น จึงได้เสนอให้กำหนดจากโทษที่ได้รับมาแล้วระยะหนึ่งเท่านั้น และต่อมาได้มีการตัดร่างมาตรา 89/3 ออกและเปลี่ยนเป็นใช้ข้อความตามที่ปรากฏในมาตรา 89/2 วรรคท้ายในปัจจุบันแทน

ร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 89/3 นี้เอง แม้ว่าอาจจะกลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่ประกอบการใช้ดุลพินิจที่ดีของศาลก็ตาม แต่ผู้ศึกษาเห็นว่าลำพังแต่การพิจารณาถึงฐานความคิดนั้น ไม่สามารถที่จะบ่งบอกได้ว่านักโทษรายนั้นมีความอันตรายต่อสังคม และเป็นอาชญากรร้ายแรง จนต้องถูกคุมขังไว้ในเรือนจำเท่านั้น และอาจมีนักโทษอีกจำนวนมากที่จะไม่ได้รับโอกาสในการบรรเทาโทษให้จำคุกในสถานที่ซึ่งโดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายนี้

เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งก็มี การกำหนดให้ ห้ามมิให้ควบคุมตัวไว้ในสถานที่ซึ่งรวมทั้งการห้ามใช้มาตรการลงโทษในที่ชุมชน (ซึ่งรวมทั้งการใช้สถานที่ขัง) ในความคิดดังต่อไปนี้

- (1) ฆ่าคนตายโดยทารุณ เมื่อผู้กระทำความผิดไม่ได้ถูกลงโทษประหารชีวิต
- (2) ข่มขืนโดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือการพยายามข่มขืนผู้เสียหายที่มีอายุต่ำกว่า 13 ปี
- (3) การกระทำอนาจารหรือทารุณทางเพศในขณะที่ผู้เสียหายมีอายุต่ำกว่า 13 ปี หรือผู้ที่เคยกระทำความผิดฐานข่มขืน อนาจาร หรือทารุณทางเพศมาก่อนและ และผู้เสียหาย ในความผิดครั้งก่อนเป็นบุคคลอายุต่ำกว่า 13 ปี
- (4) การกระทำความผิดอุกฉกรรจ์ในความผิดที่กฎหมายกำหนดให้ลงโทษจำคุก ผู้กระทำความผิด
- (5) ทำความผิดอุกฉกรรจ์เกี่ยวกับยาเสพติดในระดับ 1-3 ตามมาตราที่กฎหมาย กำหนดให้จำคุกแก่ผู้กระทำความผิด
- (6) ผู้ที่กระทำความผิดอุกฉกรรจ์เกี่ยวกับยาเสพติดในระดับ 1-2 ที่ไม่มีลักษณะ ตามข้อ 1-ข้อ 4 แต่เคยกระทำความผิดฐานฆ่าคนตายโดยทารุณ ฆ่าคนตาย หรือผู้กระทำความผิดคดี อุกฉกรรจ์ในระดับ 1-2 ที่เคยกระทำความผิดในกฎหมายอื่นๆ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการกำหนดฐานความผิดที่ร้ายแรงเป็นคดีอุกฉกรรจ์เอาไว้ แต่กฎหมายของมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ก็ยังกำหนดให้ศาลต้องพิจารณาองค์ประกอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย โดยกำหนดเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้นำมาตรการลงโทษในที่ชุมชนอย่างเด็ดขาด ซึ่งจะมีการคุมขังนักโทษเหล่านี้ในเรือนจำเท่านั้น ได้แก่

- (1) ความผิดเกี่ยวกับการทำร้ายผู้อื่นโดยมีอาวุธ
- (2) มีพฤติกรรมว่าเคยทำร้ายผู้อื่น
- (3) เป็นการกระทำความผิดโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่การงานที่น่าเชื่อถือ หรือใช้ชื่อเสียงตำแหน่งหน้าที่ในการกระทำความผิด
- (4) ความผิดเกี่ยวกับเพศในคดีอุกฉกรรจ์
- (5) ผู้เคยต้องโทษจำคุกในเรือนจำมาก่อน หรือทำผิดในระหว่างถูก ทำทัณฑ์บน หรือคุมประพฤติ

กฎหมายของมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกานั้น นอกจากจะคำนึงถึงฐานความผิดในระดับร้ายแรง แล้วยังให้พิจารณาถึงองค์ประกอบอื่นๆ ที่เกี่ยวกับลักษณะของการกระทำความผิดประกอบที่มีความร้ายแรงด้วย ไม่ได้ตัดสิทธินักโทษรายใดอย่างเด็ดขาดเพียงเพราะอัตราโทษหรือฐานความผิดเท่านั้น ซึ่งจะช่วยให้การพิจารณาของศาลเพื่อใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษได้อย่างเหมาะสมมากขึ้น เช่น ในนักโทษในความผิดฐานทำร้าย ที่จะต้องถูกจำคุกในเรือนจำนั้น จะต้องมิพฤติการณ์ร้ายแรงที่เคยเป็นผู้กระทำความผิดที่เป็นการทำร้ายร่างกายบุคคลอื่นมาก่อนแล้ว และที่สำคัญที่สุดต้องห้ามใช้สถานที่ยังหรือการลงโทษในชุมชนกับ ผู้กระทำความผิดที่เคยได้รับการจำคุกในเรือนจำมาก่อน ผู้กระทำความผิดในขณะที่อยู่ภายใต้มาตรการควบคุมในชุมชนในระหว่างถูกควบคุมประพฤติ หรือระหว่างการถูกลบปล่อยจากที่คุมขังด้วยการทัณฑ์บนหรือเอาบุคคลเป็นประกัน

ผู้ศึกษาเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งกับแนวทางดังกล่าวของมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากพฤติกรรมเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงเจตนาและแสดงออกถึงสภาวะจิตใจของผู้กระทำความผิดซึ่งอาจจะก่อให้เกิดอันตรายต่อสังคมได้ และประวัติกเล่หรือการกระทำความผิดซ้ำนี้เองก็แสดงให้เห็นว่าผู้ต้องโทษไม่สำนึกหรือเข็ดหลาบจำหรือมีความเกรงกลัวต่อกฎหมาย และไม่สมควรได้รับการบรรเทาโทษใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนหรือชดเชยความผิด เพื่อสร้างคุณภาพให้กับความสงบเรียบร้อยและความยุติธรรมในสังคม อันเป็นการลดล้างความพยายามทำร้าย และการลงโทษที่ยุติธรรมควรมีอัตราความรุนแรงพอเพียงที่จะยับยั้งบุคคลอื่นๆ การลงโทษตามวัตถุประสงค์นี้ก็จะทำให้

ให้ผู้กระทำความผิดเข็ดหลาบและเกรงกลัวจนไม่กล้ากระทำความผิดอีกต่อไป จึงจะสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อเป็นการยับยั้งหรือป้องกัน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่านักโทษซึ่งกระทำความผิดร้ายแรงจนไม่สมควรที่จะถูกคุมขังในสถานที่ขังได้เนื่องจากสถานที่ขังอาจไม่ใช่สถานที่ที่เหมาะสมสำหรับโทษที่บุคคลนั้นควรได้รับเนื่องจากการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย แต่สำหรับนักโทษที่ใกล้จะพ้นโทษแล้วนั้น การส่งตัวนักโทษออกไปอยู่ในสถานที่ขังซึ่งยังจำกัดเสรีภาพอย่างเด็ดขาดก็ไม่ได้ก่อให้เกิดอันตรายต่อสังคมแต่อย่างใดและนับว่ามีความจำเป็นอยู่ไม่น้อย เพราะการลงโทษจะต้องมีวัตถุประสงค์เป็นไปเพื่อการปรับปรุง หรือแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดด้วย ผู้ศึกษาเห็นว่า การส่งตัวนักโทษที่ใกล้พ้นโทษไปยังสถานที่ขังนั้นไม่ได้เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ผู้ต้องโทษควรมีโอกาสที่จะปรับตัวให้เข้ากับสังคมได้ก่อนที่จะกลับเข้าไปใช้ชีวิตในสังคมจริงๆ หลังจากพ้นโทษการใช้สถานที่ขังสำหรับนักโทษกลุ่มนี้จึงไม่ได้มีลักษณะเป็นไปเพื่อการลงโทษมากนักและอาจไม่ต้องคำนึงถึงฐานความผิด แตกต่างจากนักโทษร้ายแรงข้างต้นที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่ควรมีลักษณะเป็นการเปิดโอกาสให้นักโทษได้ปรับตัวและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้เหมาะสม ซึ่งกฎหมายของประเทศไทยในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 วรรคหนึ่งกำหนดให้พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ เจ้าหน้าที่ที่จัดการตามหมายจำคุก หรือศาล เป็นผู้ที่มีอำนาจยื่นคำร้องขอใช้สถานที่ขังกับนักโทษได้ หากผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของโทษในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษา จะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศไทยนั้นให้เป็นอำนาจของรัฐในการยื่นคำร้องให้นักโทษไปอยู่ในสถานที่ขังโดยพิจารณาถึงอัตราโทษที่ได้รับมาแล้วเป็นสำคัญ ซึ่งเมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศอังกฤษแล้ว The Criminal Justice Act 1991 กล่าวคือ ผู้ต้องโทษที่มีกำหนดระยะเวลาการลงโทษน้อยกว่า 12 เดือน เมื่อผู้ต้องโทษได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วถึงหนึ่ง รัฐมนตรี (The Secretary of State) มีหน้าที่ในการปล่อยตัวนักโทษออกจากเรือนจำโดยไม่มีเงื่อนไข ส่วนผู้ต้องโทษตามคำพิพากษาที่มีกำหนดระยะเวลาตั้งแต่ 12 เดือนขึ้นไป เมื่อผู้ต้องโทษได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วถึงหนึ่ง กฎหมายกำหนดให้เป็นที่หน้าที่ของรัฐมนตรีที่จะต้องปล่อยตัวเขาออกจากเรือนจำและทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้การอนุญาตซึ่งรัฐมนตรีอาจกำหนดเงื่อนไขได้ ซึ่งเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสถานที่ขัง คือ เงื่อนไขการห้ามออกนอกสถานที่ ซึ่งมักจะถูกรวมอยู่ในส่วนหนึ่งของคำสั่งอนุญาตของรัฐมนตรีจะเห็นได้ว่าซึ่งรัฐมนตรีมี “หน้าที่” ที่จะยื่นคำร้องขอใช้สถานที่ขังกับนักโทษทุกคนที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขไม่ใช่เป็นเรื่องของ “อำนาจดุลพินิจ” ที่เจ้าหน้าที่จะเห็นว่ามีความจำเป็นหรือสมควร โดยไม่ต้องพิจารณาว่าเป็นผู้กระทำความผิดในฐานใดอีก ซึ่งจะส่งผลดีเป็นอย่างมากกับนักโทษ และเป็นเรื่องที่นักโทษทุกคนจะมีสิทธิอย่างเท่าเทียมกันที่จะได้รับการบรรเทาโทษโดยใช้สถานที่ขัง ภายใต้เงื่อนไข

การควบคุมที่รัฐมนตรีจะกำหนดแนวทางการควบคุมตัวที่เหมาะสม จะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศอังกฤษนั้นให้สิทธิกับนักโทษที่ใกล้จะพ้นโทษได้ถูกควบคุมตัวในสถานที่ขังอย่างเท่าเทียมกัน เป็นสิทธิที่นักโทษจะได้รับทันทีเมื่อถูกควบคุมตัวมาถึงหนึ่งของอัตรโทษและไม่ใช่ว่าเรื่องที่ว่าเจ้าหน้าที่จะพิจารณาว่าจะปล่อยตัวจากเรือนจำเพื่อไปควบคุมตัวในสถานที่ขังเพียงแต่ถ้าเป็นนักโทษที่มีอัตรโทษสูงก็ต้องได้รับการควบคุมกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติที่เหมาะสมจาก รัฐมนตรีเท่านั้น

จากปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่าแนวทางที่เหมาะสมสำหรับการแก้ไขปัญหานี้คือ การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องนี้ให้มีความชัดเจนมากขึ้น ทั้งในเรื่องของการกำหนดลักษณะของโทษร้ายแรงและลักษณะการกระทำความผิดที่ผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับประโยชน์จากการบรรเทาโทษให้คุมขังในสถานที่ขัง ตามมาตรา 89/2 (1) รวมทั้งควรกำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการยื่นคำร้องให้กับนักโทษที่ได้รับโทษมาแล้วระยะหนึ่งได้รับการบรรเทาโทษโดยให้จำคุกไว้ในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำเพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป

2. ปัญหาเกี่ยวกับการลงโทษจำคุกในสถานที่ขังแทนเรือนจำ

การใช้สถานที่ขังนั้น เป็นหนึ่งในมาตรการลงโทษระดับกลางเป็นวิธีการที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องอยู่ภายใต้การสอดส่องดูแลของเจ้าหน้าที่ โดยจะถูกคุมประพฤติและมีเงื่อนไขพิเศษที่เข้มงวดหลายประการ จุดประสงค์ของการลงโทษระดับกลาง คือ เพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ และเพื่อเป็นการสร้างลำดับขั้นตอนที่เหมาะสมกว่าการคุมประพฤติและการจำคุก ทั้งนี้ หากไม่มีมาตรการลงโทษระดับกลาง ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกส่งตัวเข้าเรือนจำ ทั้งที่เป็นผู้ที่มีความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำได้น้อยและความผิดนั้น ไม่ได้รุนแรงถึงขนาดที่จะต้องจำคุก มาตรการลงโทษระดับกลางจึงเหมาะสมกับความผิดที่ไม่ร้ายแรง และมีความหลากหลายในการเลือกใช้ให้เหมาะสมกับพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดแต่ละคน นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของการลงโทษระดับกลางนี้ยังถูกนำมาใช้เพื่อเป็นการคุ้มครองและป้องกันสังคม จากความเชื่อของประชาชนส่วนใหญ่ว่าผู้ที่กระทำความผิดกฎหมายจะต้องถูกกักขังไว้ให้ห่างไกลจากชีวิตประจำวัน และสังคมมากที่สุด มาตรการลงโทษระดับกลางมีวิธีการที่เหมาะสมสำหรับอาชญากรรมที่ไม่ร้ายแรงมากเพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อสังคม ซึ่งจะส่งผลดีต่อผู้กระทำความผิดและสังคมมากที่สุด

การลงโทษจำคุกในสถานที่ขังนั้นตามกฎหมายของประเทศไทย ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 นั้นใช้สำหรับ “ควบคุมตัว” ผู้ต้องหาหรือจำเลย ส่วน มาตรา 89/2 (1) นั้นใช้สำหรับ “ลงโทษ” จำคุกผู้ต้องโทษมาแล้วระยะหนึ่งแทนเรือนจำ จะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศไทยนั้นยังไม่เปิดโอกาสให้ศาลมีอำนาจที่จะมีคำพิพากษาจำคุกจำเลยในสถานที่ขังแทนเรือนจำได้ ไม่ว่าความผิดนั้นจะมีความหนักเบาเพียงใดก็ตาม นักโทษจะต้องถูกจำกัดเสรีภาพในเรือนจำ เพื่อเป็นการลงโทษบุคคลนั้น และเพื่อความปลอดภัยของสังคม ซึ่งภายหลังจากศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกและคดีถึงที่สุด นักโทษจะต้องถูกส่งถูกไปจำคุกในเรือนจำตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 4(1) ในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะมีข้อความแสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น “เรือนจำ หมายความว่า ที่ซึ่งใช้ควบคุมกักขังผู้ต้องขัง กับทั้งสิ่งที่ใช้ต่อเนื่องกัน และให้หมายความรวมถึงที่อื่นใดที่รัฐมนตรีได้กำหนดและประกาศในราชกิจจานุเบกษา วางอาณาเขตไว้โดยชัดเจน” จากบทบัญญัตินี้เองที่ทำให้การควบคุมผู้ต้องขังภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษา นักโทษจะต้องถูกส่งเข้าเรือนจำทันทีและจะมีโอกาสที่จะถูกส่งตัวเข้าไปในสถานที่ขัง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 (1) หรือ ทัศนคติพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 47-57 ก็ต่อเมื่อได้จำคุกมาแล้วเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้วเท่านั้น จะเห็นได้ว่าไม่ว่าจะเป็นนักโทษหรือผู้ต้องหาที่ศาลมีคำสั่งให้จำคุกจึงต้องถูกส่งไปเรือนจำทั้งหมด จนในที่สุดแล้วทำให้เกิดภาวะนักโทษล้นคุกและเกิดความแออัดยัดเยียดตามมา

ผู้ศึกษาเห็นว่า ลักษณะของ “เรือนจำ” นั้น จะมีการควบคุมและจำกัดเสรีภาพอย่างเคร่งครัดนั้น ไม่ได้มีความเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดทุกประเภท และการลงโทษนั้นควรได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด การที่นำที่นักโทษทุกคนต้องอยู่ในเรือนจำนั้น นอกจากจะเกิดผลเสียทางเศรษฐกิจของครอบครัวนักโทษ รัฐต้องสูญเสียทรัพยากรบุคคลที่เป็นกำลังสำคัญของชาติแล้ว รัฐยังต้องสูญเสียงบประมาณซึ่งเป็นเงินภาษีของประชาชนไปจำนวนมากในแต่ละปีเพื่อเลี้ยงดูและพัฒนาปรับปรุงพฤติกรรมของนักโทษเหล่านี้ นอกจากนั้นในการจำคุกนักโทษ แม้ว่าจะมีการจัดสัดส่วน หรือที่เรียกว่า “แดน” โดยพิจารณาจากอัตราโทษที่นักโทษผู้นั้นได้รับนั้น อาจทำให้เรือนจำกลายเป็น “โรงเรียนสอนโจร” เกิดการแลกเปลี่ยนวิชาการทางอาชญากรรม และผิดไปจากความมุ่งหมายของรัฐที่ต้องการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลเพื่อให้กลับตัวเป็นคนดีของสังคม การจำคุกนักโทษในเรือนจำนั้น แม้ว่าจะมีการแยก “แดน” ตามอัตราโทษก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นนักโทษที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษให้จำคุก 1 เดือน หรือถูกศาลพิพากษาลงโทษให้จำคุกตลอดชีวิตก็ถูกคุมขังอยู่ในสถานที่เดียวกันและได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกันในเรือนจำ ไม่ว่านักโทษนั้นจะได้รับโทษเท่าไรก็ตามจึงแทบจะไม่มี ความแตกต่างกันในเรื่องของชีวิตความเป็นอยู่ในเรือนจำเลย

ผู้ศึกษาเห็นว่า การควบคุมตัวในสถานที่ขังนั้น หากพิจารณาในแง่ของวัตถุประสงค์ในการลงโทษแล้ว “สถานที่ขัง” ยังมีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพของนักโทษอย่างเด็ดขาด เพียงแต่เปลี่ยนไปใช้สถานที่ขังซึ่งมีความเข้มงวดน้อยกว่าเรือนจำเท่านั้น แต่นักโทษยังคงได้รับความทุกข์ทรมานจากการลงโทษทางร่างกาย ทางจิตใจจากการต้องห่างไกลครอบครัว ความทุกข์ทรมานจากการลงโทษทางสังคม ที่จะถูกตราหน้าว่าเป็นคนคุก และความทุกข์ทรมานจากการลงโทษทางเศรษฐกิจ จากการขาดโอกาสในการทำงาน จึงไม่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษในเรื่องการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนหรือชดเชยความผิด นอกจากนี้ การบรรเทาโทษโดยใช้สถานที่ขังนั้นยังก่อให้เกิดความปลอดภัยต่อสังคมมากกว่าวิธีอื่นๆ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาในเรื่องของการลงโทษเพื่อเป็นการคุ้มครองสังคมตัดโอกาสในการกระทำความผิดอีกด้วย นอกจากนี้การใช้กำหนดให้จำคุกนักโทษในสถานที่ขังยังช่วยลดความแออัดของเรือนจำได้เป็นอย่างมาก และรัฐสามารถที่จะคัดแยกเพื่อที่จะบำบัดฟื้นฟู พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของนักโทษแต่ละกลุ่มได้อย่างเหมาะสมกว่าการที่จะนำนักโทษทั้งหมดไปคุมขังรวมกันในเรือนจำ

จากการศึกษากฎหมายของประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศอังกฤษในเรื่องของการนำสถานที่ขังมาใช้แทนโทษจำคุกนั้น The Criminal Justice and Court Service Act 2000 มาตรา 64 (5) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดเงื่อนไขการไม่จำคุกในเรือนจำสำหรับบุคคลที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “คำพิพากษาจำคุก” ให้หมายความรวมถึง

- (1) การควบคุมและสั่งให้ฝึกอบรม (A detention and training order)
- (2) คำพิพากษาให้ควบคุมผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชนในสถานพินิจ
- (3) คำพิพากษาให้ควบคุมภายใต้มาตรา 90 ของ The Power of Criminal Court (Sentencing)

Act 2000

(4) คำพิพากษาให้ควบคุมผู้กระทำความผิดที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีในความผิดร้ายแรงตามมาตรา 91 ของ The Power of Criminal Court (Sentencing) Act 2000

- (5) คำพิพากษาจำคุกตลอดชีวิตภายใต้มาตรา 93 และมาตรา 94

และ “เรือนจำ” ควรจะถูกแปลความหมายตามนี้

จากการกำหนดคำนิยามของ “โทษจำคุก” และการแปลความหมายของคำว่า “เรือนจำ” ของประเทศอังกฤษที่แปลความหมายกว้างกว่าของประเทศไทยนี้เอง ทำให้ศาลของประเทศอังกฤษสามารถที่จะมีคำพิพากษาจำคุกจำเลยในสถานที่ขัง รวมทั้งสถานที่อื่นๆ นอกจากเรือนจำได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คำสั่งการควบคุมและสั่งให้ฝึกอบรมซึ่งกำหนดไว้หลากหลาย 12 แบบตามลักษณะพฤติกรรมการกระทำความผิดของผู้ต้องโทษแต่ละคนนี่เอง ที่ทำให้รัฐสามารถที่จะหาแนวทางแก้ไขปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในระหว่างที่คุมขังเพื่อลงโทษได้

สำหรับกฎหมายของ มลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา การจะใช้สถานที่ซึ่งแทนโทษจำคุกในเรือนจำนั้น จะต้องพิจารณาถึงฐานความผิดเป็นสำคัญ ในความผิดที่จำเลยรับสารภาพในความผิด Felony ที่นอกเหนือจากความผิดในความผิดฐานฆ่าคนตายโดยมีเหตุฉกรรจ์ ความผิดฐานฆ่าคนตาย หรือความผิดที่ต้องถูกลงโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือบุคคลที่ได้รับคำพิพากษาให้จำคุกตลอดชีวิตซึ่งจะต้องถูกจำคุกในเรือนจำเท่านั้น ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติในมาตรานี้ หรือที่เกี่ยวข้องห้ามไว้ ศาลจะพิพากษาให้บุคคลที่ได้กระทำความผิดหรือสารภาพว่าได้กระทำความผิดในร้ายแรงที่มีอัตราโทษประหารชีวิตหรือจำคุกเกินกว่า 1 ปี (Felony) ระดับสาม เข้าสู่แก้ไขผู้กระทำความผิดชุมชนได้ซึ่งศาลสามารถที่จะลงโทษจำคุกจำเลยในสถานที่ซึ่งได้ทันที โดยกำหนดจำนวนวันมากน้อยตามความร้ายแรงของการกระทำความผิด

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ซึ่งเพื่อลงโทษจำคุกแทนเรือนจำของประเทศอังกฤษ และมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศไทยจึงควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้ศาลสามารถที่จะลงโทษจำคุกจำเลยในสถานที่ซึ่งได้ หากจำเลยได้กระทำความผิดในฐานที่ไม่ร้ายแรงเหมือนอย่าง มลรัฐนิวยอร์ก ประเทศอเมริกา ด้วยการแก้ไขคำนิยามของคำว่า “คำพิพากษาให้จำคุก” ให้มีความหมายมากกว่าการจำคุกในเรือนจำเหมือนอย่างของประเทศอังกฤษ เพราะในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 4(1) กำหนดให้ควบคุมตัวผู้ถูกจำคุกในเรือนจำเท่านั้น

การจำคุกใน “สถานที่ซึ่ง” นั้น มีความแตกต่างกับ “เรือนจำ” ในเรื่องของสภาพจิตใจของนักโทษ เพราะโดยสภาพของ “สถานที่ซึ่ง” ซึ่งมีข้อจำกัดในด้านต่างๆ และมีความเคร่งครัดน้อยกว่า “เรือนจำ” ย่อมส่งผลโดยตรงต่อสภาพจิตใจของนักโทษ และการบำบัดปรับปรุงพฤติกรรมของนักโทษแต่ละคนได้อย่างเหมาะสมเฉพาะกลุ่มเพื่อกลับเข้าสู่สังคมเป็นพลเมืองที่ดีต่อไป จึงควรที่จะมีการนำเอา “สถานที่ซึ่ง” มาใช้กับนักโทษบางกลุ่มที่ไม่ได้กระทำความผิดร้ายแรง แต่ก็มีสภาพที่เป็นอันตรายต่อสังคมจนต้องมีการควบคุมตัวเอาไว้ ซึ่งการควบคุมตัวไว้ในสถานที่ซึ่งนั้นควรเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษและการปรับปรุงพฤติกรรมของนักโทษให้เปลี่ยนแปลงที่ดี การนำสถานที่ซึ่งมาใช้แทนการลงโทษจำคุกซึ่งเป็นไปตามแนวทางการลงโทษระดับกลางที่ใช้อยู่ในนานาประเทศ และเหมาะสมกับผู้ที่มีความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำได้น้อยและความผิดนั้นไม่ได้รุนแรงถึงขนาดที่จะต้องจำคุก มาตรการลงโทษระดับกลางจึงเหมาะสมกับความผิดที่ไม่ร้ายแรง

3. ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบการควบคุมตัวในสถานที่ขัง

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ขังของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1- มาตรา 89/2 และวิธีการคุมขังตามที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุก ตามคำพิพากษาถึงที่สุดพ.ศ. 2552 ข้อ 7-11 ยังมีลักษณะเป็นการควบคุมตัวในสถานที่ขังตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นการคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 หรือการจำคุกนักโทษเด็ดขาดตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งรับโทษมาแล้วเป็นระยะเวลาหนึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 (1)

สำหรับการคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 นั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า การควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยเท่านั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าทราบเท่าที่ยังไม่มีคำพิพากษาเขาคือผู้บริสุทธิ์ การที่ต้องถูกควบคุมตัวอย่างเด็ดขาดตลอดเวลาในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลนั้นย่อมส่งผลกระทบต่อตำแหน่งหน้าที่การงานอย่างแน่นอน ต้องสูญเสียตำแหน่งหน้าที่การงานที่มั่นคง ต้องสูญเสียรายได้ที่เลี้ยงดูตนเองหรือครอบครัว แม้ว่าต่อมาศาลจะมีคำพิพากษาว่าไม่มีความผิด ความยุติธรรมก็ไม่อาจคืนสิ่งเหล่านี้ให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ ซึ่งไม่แตกต่างกับผลร้ายจากการที่ถูกลงโทษ ทั้งที่เจตนารมณ์ของกฎหมายที่ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างการพิจารณานั้น เพื่อป้องกันการหลบหนีเท่านั้น ไม่ใช่การลงโทษ ส่วนในกลุ่มของการจำคุกในสถานที่ขังนักโทษเด็ดขาดตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งรับโทษมาแล้วเป็นระยะเวลาหนึ่ง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 (1) นั้นแม้การจำคุกในสถานที่ขังจะยังคงมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษอยู่ก็ตาม แต่วัตถุประสงค์สำคัญอีกประการหนึ่งคือการมุ่งที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของนักโทษให้พร้อมกลับไปดำรงชีวิตในสังคมได้ โดยเฉพาะนักโทษที่ถูกจำคุกมาเป็นเวลานานควรมีโอกาสออกจากสถานที่ขังบางเวลาเพื่อเรียนรู้การใช้ชีวิตในสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

จากการศึกษากฎหมายของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกานั้น ผู้ต้องขังที่จำคุกในสถานที่ขังบางประเภทจะไม่ถูกตัดขาดจากสังคมอย่างสิ้นเชิง เพียงแต่อาศัยอยู่ในสถานที่ขังเท่านั้น และสามารถออกจากสถานที่ขังไปทำงานหรือไปเรียนได้ ตามระยะเวลาที่กำหนด โดยมีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว

กฎหมายของประเทศอังกฤษนั้น ผู้ที่ถูกควบคุมตัวหรือจำคุกในสถานที่ขังต้องปฏิบัติตามข้อปฏิบัติของสถานที่ที่ควบคุม ซึ่งข้อปฏิบัตินี้รวมทั้งการกำหนดให้อยู่ภายในสถานที่ตลอดคืน

(Overnight curfew) ทั้งยังมีการควบคุมดูแลตลอด 24 ชั่วโมงโดยเจ้าหน้าที่ของสถานที่กำหนดคนนั้น ซึ่งผู้กระทำผิดเหล่านี้ต่างเป็นบุคคลที่ยินยอมรับเงื่อนไขทั้งหมดของคำสั่งหรือการอนุญาต ซึ่งรวมทั้งคำสั่งจำกัดเวลาการเข้าออกและข้อจำกัดที่เพิ่มขึ้นในการบังคับเสรีภาพของผู้กระทำความผิด รวมทั้งมีการกำหนดให้มีการติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวบุคคลนั้นด้วย สถานที่ซึ่งจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการป้องกันความปลอดภัยให้กับสาธารณะ (The public protection process) นอกจากนี้ยังช่วยในการกลับเข้าสู่สังคมของผู้ที่กระทำความผิดและยังช่วยลดการกระทำความผิดซ้ำได้อีกด้วย จากการศึกษาพบว่า หอพักสำหรับการคุมประพฤติ (Probation hostel) ซึ่งสถานที่ที่ได้อนุญาตเกือบทั้งหมด สำนักงานคุมประพฤติแห่งชาติ (Nation Probation hostel) ซึ่งสถานที่ที่ได้รับอนุญาตทั้งหมด สำนักงานคุมประพฤติแห่งชาติ (Nation Probation Service) ของอังกฤษและเวลล์เป็นเจ้าของและเป็นผู้ดำเนินการรวมทั้งที่ดำเนินการโดยเอกชน ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากในหลายพื้นที่ด้วยเหตุนี้เอง ผู้ที่ถูกขังในสถานที่ซึ่งจึงสามารถที่จะเลือกสถานที่ตามทำเลที่ใกล้เคียงกับที่ทำงานหรือสถานศึกษาของตนได้ ทำให้ควบคุมระยะเวลาการเดินทางให้เป็นตามที่กำหนดได้ โดยผู้ที่จะมาพักอาศัยในสถานที่ซึ่ง จะต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายซึ่งเปรียบเสมือนเป็นการจ่ายเช่าบ้านด้วยตนเอง เว้นแต่กรณีที่ถูกขังเป็นเด็กและเยาวชนจะได้รับยกเว้นค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ ทำให้ไม่เป็นภาระในเรื่องงบประมาณของรัฐมากเกินไป และก็ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ถูกขังมากนักเพราะยังสามารถไปทำงานและยังมีรายได้อยู่

กฎหมายของมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ ประเทศสหรัฐอเมริกา การใช้สถานที่ขังนั้น เพื่อควบคุมผู้กระทำความผิดเท่าที่จำเป็นเพื่อพยายามแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดี โดยใช้วิธีการให้พักอาศัยในศูนย์และให้ออกจากศูนย์ภายใต้เงื่อนไขที่จำกัด ทั้งนี้ในศูนย์จะมีกิจกรรมต่างๆ ตามความเหมาะสมและจำเป็นต่อการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดแต่ละคน พร้อมทั้งมีเจ้าหน้าที่สอดส่องดูแลอย่างใกล้ชิด จึงเป็นการมุ่งควบคุมที่ไม่ได้มุ่งจำกัดเสรีภาพเหมือนอย่างเรือนจำ โดยผู้กระทำความผิดที่อยู่ในศูนย์นี้ไม่อยู่บ้านตนเอง และต้องทำงานไม่ว่างงานประจำหรือการทำงานบางช่วงเวลา หรือไปโรงเรียน และการออกจากศูนย์นี้โดยเหตุผลอื่นๆ ต้องขออนุญาตล่วงหน้า ทั้งยังต้องถูกจำกัดด้วยเวลาที่แน่นอน โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์และสถานที่ห้ามไป จะเห็นได้ว่าผู้ที่อยู่ในสถานที่ขังของมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ ประเทศสหรัฐอเมริกานั้นจะต้องไม่ว่างงานหรือยังต้องไปโรงเรียนและถูกจำกัดเวลาอย่างแน่นอน จึงมีลักษณะเป็นการควบคุมตัวเพียงบางช่วงเวลาเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาที่มีการปล่อยตัวบุคคลนั้นออกจากสถานที่ขัง จะมีการติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามตัวบุคคลนั้นและเพื่อจำกัดอาณาเขตด้วยเสมอ เพื่อป้องกันการหลบหนี หรือหากมีหากหลบหนีก็สามารถที่จะติดตามตัวกลับมาได้ง่าย

ผู้ศึกษาเห็นว่าแนวทางของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษนั้น ทำให้ผู้ถูกควบคุมตัวหรือจำคุกในสถานที่ซึ่งไม่ต้องสูญเสียรายได้จากการทำงาน และประเทศชาติไม่ต้องสูญเสียทรัพยากรบุคคลหรือขาดแคลนแรงงานเนื่องจากการถูกควบคุมตัวหรือจำคุก นอกจากนี้ผู้ถูกขังยังสามารถนำเงินนั้นมาเลี้ยงดูตัวเองครอบครัว และสามารถที่จะนำเงินมาเป็นค่าใช้จ่ายให้แก่รัฐในการบริหารจัดการสถานที่ขังได้อีกด้วย อีกทั้งการควบคุมตัวในลักษณะบางช่วงเวลานี้ก็ยังสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในทางอาญาที่ต้องการควบคุมตัวบุคคลได้อีกด้วย ผลดีอีกอย่างหนึ่งคือ การที่ผู้ต้องโทษมีรายได้ยังทำให้สามารถที่จะนำรายได้ไปเป็นค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายได้ ซึ่งจะส่งผลดีมากกว่าการถูกคุมขังไปอย่างไรประโยชน์

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยทำให้พบข้อแตกต่างที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ หากมีการใช้สถานที่ขังบางช่วงเวลากับผู้ต้องหา จำเลย หรือนักโทษเด็ดขาด จะมีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามตัวด้วยเสมอ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยซึ่งไม่สามารถใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามตัวร่วมกับการใช้สถานที่ขังได้จึงทำให้ไม่สามารถที่จะควบคุมตัวผู้ต้องหา จำเลย หรือนักโทษ ในสถานที่ขังบางช่วงเวลานั้น จึงไม่สามารถติดตามตัวผู้ต้องขังในระหว่างที่ออกนอกสถานที่ขังได้ เนื่องจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 วรรคแรก ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น เมื่อพนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้ที่มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุกร้องขอ หรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้จำคุกผู้ซึ่งต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้นหรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีที่ต้องโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิต โดยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ก็ได้”

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในมาตรา 89/2 วรรคแรกตอนท้าย ที่กำหนดว่า “โดยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ก็ได้” ซึ่งตามหลักการตีความกฎหมายอาญาซึ่งต้องตีความอย่างเคร่งครัดจึงทำให้ศาลจะต้องเลือกใช้วิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 89/2 วรรคสองเท่านั้น ซึ่งได้แก่การจำคุกในสถานที่อื่น ตามมาตรา 89/2 (1) การจำคุกเฉพาะวันที่กำหนด ตามมาตรา 89/2 (2) หรือการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อจำกัดอาณาเขต ตามมาตรา 89/2 (3) ดังนั้น หากศาลได้เลือกใช้วิธีการจำคุกในสถานที่ขังตามตามมาตรา 89/2 (1) แล้ว ย่อมไม่สามารถใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อจำกัดอาณาเขตตามตามมาตรา 89/2 (3) ร่วมด้วยได้ ส่วนในเรื่องของการการจำคุกเฉพาะวันที่กำหนด ตามมาตรา 89/2 (2) ก็กำหนดไว้ให้เป็นการจำคุกในเรือนจำเท่านั้น ไม่สามารถที่จะสั่งจำคุกในสถานที่อื่นบางวันในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำได้

ส่วนในกรณีของผู้ต้องหาที่จำเลยที่ถูกควบคุมในระหว่างการพิจารณานั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 ไม่ได้กำหนดไว้ให้สามารถใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ร่วมด้วยได้ แต่ศาลสามารถใช้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์กับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108 วรรคสาม เท่านั้น อย่างไรก็ตาม การจะใช้สถานที่ซึ่งควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือการจำคุกนักโทษเด็ดขาดนั้น จำเป็นที่จะต้อง มีมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนี หากจะมีมาตรการใดเพื่อป้องกันการหลบหนีได้นั้น ก็ควรจะมีการติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามตัวนักโทษด้วย

ด้วยเหตุนี้เอง จึงควรมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในมาตรา 89/1 และมาตรา 89/2 ให้ศาลมีอำนาจควบคุมตัวในสถานที่ซึ่งบางช่วงเวลาได้ และเพื่อป้องกันการหลบหนี ในการใช้มาตรการดังกล่าว ควรกำหนดให้มีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามตัวร่วมด้วยเสมอ

ผู้ศึกษาเห็นว่า การใช้สถานที่ซึ่งเป็นหนึ่งในวิธีการการนำการลงโทษระดับกลางในระดับที่มีความเข้มงวดกว่ามาตรการอื่นๆ หากไม่มีมาตรการลงโทษระดับกลาง ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกส่งตัวเข้าเรือนจำ ทั้งที่เป็นผู้ที่มีความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำได้น้อยและความผิดนั้นไม่ได้รุนแรงถึงขนาดที่จะต้องจำคุก มาตรการลงโทษระดับกลางจึงเหมาะสมกับความผิดที่ไม่ร้ายแรง ที่กระทำความผิดโดยไม่ได้เจตนาไม่ใช่ความผิดที่มีผลกระทบต่อสังคมส่วนรวม แต่เป็นไปโดยความประมาทเลินเล่อไม่ได้แสดงให้เห็นถึงนิสัยสันดานโจรการใช้สถานที่ซึ่งแทนการลงโทษจำคุก จึงต้องพิจารณาจากประวัติของครอบครัว การเลี้ยงดูการอบรมสั่งสอน การศึกษา และสภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิดนั้นๆ

การใช้สถานที่ซึ่งและควบคุมตัวบางช่วงเวลามีประโยชน์ในการลดค่าใช้จ่ายในการคุมขังผู้กระทำความผิดในเรือนจำ เพราะการดำรงชีวิตของมนุษย์จะต้องที่ค่าใช้จ่ายตามปัจจัยพื้นฐาน เมื่อถูกขังในเรือนจำทำให้ขาดรายได้ที่จำเป็นในการดำรงชีวิต และเรือนจำต้องแบกรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น โดยสิ้นเชิง การขังบางช่วงเวลาโดยยังเปิดโอกาสให้นักโทษสามารถที่จะทำงานและมีรายได้ จึงลดภาระของรัฐและสร้างรายได้ให้กับครอบครัวของนักโทษจึงถือว่าเป็นมาตรการที่เอื้ออำนวยต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของนักโทษในทางที่ดี ลดผลกระทบทางเศรษฐกิจและลดผลกระทบในเชิงลบจากการใช้เรือนจำ ป้องกันการเรียนรู้ในทางลบจากการต้องถูกจำคุก อีกทั้งยังสอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (The Tokyo Rules) ซึ่งการนำวิธีการจำคุกในสถานที่ซึ่งมาบังคับใช้นั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนหรือความเชื่อมั่นที่มีต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญามากนั้นเพราะยังจำกัดเสรีภาพของผู้กระทำความผิดอย่างเข้มงวดเมื่อเทียบกับวิธีการอื่นๆ ซึ่งเป็นมาตรการลงโทษระดับกลางที่เข้มงวดน้อยกว่าวิธีการใช้สถานที่ซึ่ง

4. ปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ขังของเอกชน

การดำเนินการบังคับโทษจำคุกของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐนั้นทำให้เกิดปัญหานักโทษล้นเรือนจำ จนส่งผลให้ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ในการควบคุมดูแล และต้องสิ้นเปลืองงบประมาณมหาศาลในการดูแลนักโทษเหล่านี้ในเรือนจำ และความแออัดในเรือนจำนี้เองยังส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้ต้องขัง การพัฒนาฟื้นฟูและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขังจนส่งผลเสียต่อผู้ต้องขังมากกว่าผลดีที่กระบวนการยุติธรรมมุ่งหมายจะให้เกิดขึ้น กับผู้ต้องขังด้วยเหตุนี้เอง จึงเกิดแนวความคิดที่ต้องการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการควบคุมตัวผู้ต้องขังให้เกิดประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น เพื่อการควบคุมตัวนักโทษเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่มุ่งจะแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง

จากการศึกษาพบว่า การให้เอกชนเข้ามามีบทบาทร่วมกับภาครัฐในการควบคุมตัวนักโทษนั้นมีปรากฏในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษมานานแล้วแต่สำหรับประเทศไทยนั้น การให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐเพื่อควบคุมตัวผู้ต้องหา ปรากฏเป็นรูปธรรมครั้งแรกในปี พ.ศ. 2550 ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550 ในมาตรา 89/1 และ 89/2 ซึ่งกำหนดให้มีการขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำได้ ซึ่งต่อมามีการตรากฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุกหรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ข้อ 1 ได้ให้ความหมายของคำว่า “สถานที่ขัง” หมายถึง สถานที่อื่นนอกจากสถานีตำรวจหรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน เรือนจำ หรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ที่ตั้งขึ้นเพื่อใช้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลย จำคุกผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด หรือควบคุมจำเลยที่ได้รับทุเลาการบังคับให้จำคุกโดยอาจเป็นสถานที่ของราชการหรือของเอกชน” จะเห็นได้ว่า จากกฎกระทรวงฉบับนี้เอง กฎหมายได้ให้อำนาจกับเอกชนเข้ามามีบทบาทในเรื่องของ “สถานที่ขัง” ซึ่งน่าจะช่วยลดภาระของรัฐในการบริหารจัดการนักโทษ ได้เป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่มีการบังคับใช้กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุกหรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 จวบจนถึงปัจจุบัน กลับไม่เคยมีการจัดตั้งสถานที่ขังซึ่งดำเนินการโดยเอกชนให้เกิดขึ้นจริงเลย ซึ่งขัดแย้งต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายด้วยเหตุผลที่ กรมราชทัณฑ์เห็นว่า จะเป็นการเพิ่มภาระในการติดตามนักโทษที่หลบหนีให้กับกรมราชทัณฑ์

ด้วยเหตุนี้ที่ไม่เคยมีสถานที่ขังของเอกชน เกิดขึ้นจริงในประเทศไทย จึงต้องศึกษารูปแบบของสถานที่ขังของเอกชนหรือรูปแบบเรือนจำที่เกิดขึ้นแล้วของต่างประเทศ คือ ประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อศึกษาหาแนวทางมาปรับใช้กับสถานที่ขังของเอกชนในประเทศไทยให้สามารถเกิดขึ้นจริงได้

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับสถานที่ขังของเอกชนในประเทศอังกฤษ นั้นพบว่า การให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการควบคุมผู้ต้องขัง มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986 ซึ่งมีรูปแบบในการให้ความร่วมมือหลายระดับ ซึ่งมีมาตรฐานการกำกับดูแลการดำเนินงานเรือนจำในหลายแนวทาง เพื่อรักษามาตรฐานของเรือนจำ รวมทั้งคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังและความปลอดภัยของสังคม วัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาภาระของผู้เสียภาษี ก่อสร้างเรือนจำได้รวดเร็ว แข็งแรงมั่นคง และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ สำหรับเงื่อนไขของสัญญาที่ให้เอกชนเข้ามาดำเนินการเรือนจำเอกชน คือ มีการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินกิจการไว้ 25 ปี หลังจากครบระยะเวลาแล้วรัฐบาลจะเป็นผู้พิจารณาต่ออายุสัญญา ซึ่งอาจเป็นเอกชนรายเดิมหรือเอกชนรายใหม่ก็ได้ ตามความเหมาะสมและดุลพินิจของรัฐบาล โดยเงื่อนไขในการดำเนินกิจการของเรือนจำเอกชนรัฐบาลเท่านั้นเป็นผู้กำหนด และการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำเอกชน รัฐบาลจะเป็นผู้ตรวจสอบเป็นระยะๆ เพื่อให้ได้มาตรฐานตามที่รัฐบาลกำหนด ถ้าผลการดำเนินงานไม่เป็นที่พอใจของรัฐบาลรัฐบาลอาจเพิกถอนสัญญาและให้เอกชนรายใหม่เข้าดำเนินการแทนได้ แม้ยังไม่ครบกำหนดอายุตามสัญญาก็ตาม ประเทศอังกฤษ กำหนดให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการควบคุมผู้ต้องขัง ทั้งในกลุ่มของผู้ต้องหาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีและได้รับการประกันตัว ผู้ต้องขังที่ศาลมีคำพิพากษาเด็ดขาดให้จำคุกแล้ว ซึ่งจะมีมาตรฐานในการจัดสถานที่ขังที่มีใช้เรือนจำแตกต่างกันออกไป และแยกสถานที่กันอย่างชัดเจนระหว่างผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีและผู้ต้องขังภายหลังจากที่ศาลพิพากษาคดีแล้ว

ประเทศอังกฤษกำหนดให้ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาของศาลที่ไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวจะต้อง อยู่ในสถานที่ที่สำนักงานคุมประพฤติแห่งชาติกำหนดให้อาศัยอยู่ (National Probation Service Approved Premise หรือ Hostels) โดยผู้กระทำความผิดภายใต้การควบคุมดูแลของกรมคุมประพฤติ (Probation Service) ตาม The Probation Service Act 1993 ซึ่งสถานที่นี้เป็นสถานที่ที่เพิ่มระดับของการควบคุมดูแลผู้กระทำความผิดมากกว่าการให้อยู่อาศัยที่บ้าน โดยมีลักษณะเหมือนหอพักสำหรับนักศึกษาที่มีฐานะเป็ยบเข้มงวด ทั้งนี้การอนุญาตให้ใช้สถานที่นี้รู้จักกันอย่างดีและใช้อย่างเป็นทางการในการใช้กับการประกันตัว (Bail) และหรือ หอพักสำหรับการคุมประพฤติ (Probation hostel) ซึ่งจากการศึกษาพบว่า สถานที่ที่สำนักงานคุมประพฤติแห่งชาติกำหนดให้อาศัยอยู่ (National Probation Service Approved Premise หรือ Hostels) นั้น

ส่วนมากแล้วจะเป็นการดำเนินการโดยเอกชนทั้งสิ้น และมีอยู่ทั่วทุกพื้นที่ เพียงพอที่นักโทษสามารถจะเลือกพักอาศัยในทำเลที่เหมาะสมกับสถานที่ทำงานของตนได้ อย่างไรก็ตามในกรณีที่มีการควบคุมตัวผู้ต้องหาในเรือนจำ ก็จะมีลักษณะเป็นเรือนจำเฉพาะกลุ่มที่ไว้สำหรับคุมขังนักโทษระหว่างการพิจารณา เช่น เรือนจำ HMP and YOI Doncaster บริหารงานโดย เอกชนที่ชื่อว่า “Premier Prison Services Ltd”

ส่วนผู้ต้องขังที่ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลนั้นของประเทศอังกฤษนั้น เอกชนก็เข้ามามีบทบาทในการควบคุมตัวในหลายระดับ และมีการแยกประเภทของนักโทษในแต่ละเรือนจำอย่างชัดเจน ทั้งเรือนจำเอกชนที่รวมทั้งชายหญิง หรือเรือนจำที่แบ่งแยกกลุ่มของนักโทษหญิง นักโทษชายอย่างชัดเจน และมีการแบ่งกลุ่มอายุหรือกลุ่มของนักโทษที่เป็นเยาวชน รวมทั้งมีการจัดแบ่งกลุ่มตามความร้ายแรงของอัตราโทษด้วย เช่น เรือนจำเอกชน HMP Rye Hill บริหารโดย GSL ตั้งอยู่ที่ Willoughby สำหรับผู้ต้องขังที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป เรือนจำเอกชน HMP Lowdham Grange บริหารงานโดย Premier Custodial Group Ltd ตั้งอยู่ที่ Nottinghamshire คุมขังผู้ต้องขังที่ศาลพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดเรือนจำของเอกชนที่มุ่งเน้นในการบำบัดรักษาอาการบางอย่างของผู้ต้องขังด้วย เช่น เรือนจำ HMP Dovegate บริหารโดย Premier Prison Services Ltd ซึ่งมีวัตถุประสงค์เฉพาะมีการจัดกลุ่มบำบัดอาการติดยาเสพติด หรือมีสภาวะจิตใจรุนแรงโดยมีห้องขังเดี่ยวถึง 200 ห้อง เพื่อลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำและความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นอีก¹⁶³

ผู้ศึกษาเห็นว่า การที่ประเทศอังกฤษนั้นให้เอกชนเข้ามามีบทบาทเป็นอย่างมากในการจะให้เรือนจำหรือสถานที่ขัง หลากหลายรูปแบบ เพื่อให้เหมาะสมกับการลงโทษ และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของรัฐที่มุ่งจะบำบัด หรือปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถานที่ที่สำนักงานคุมประพฤติแห่งชาติกำหนดให้อาศัยอยู่ (National Probation Service Approved Premise หรือ Hostels) ซึ่งถูกนำมาใช้ควบคุมตัวผู้ต้องหาที่ได้รับการประกันตัวระหว่างการพิจารณาคดีของศาล นั้น เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในแง่ของการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา และกระทบกระเทือนต่อการใช้ชีวิตของบุคคลนั้นน้อยที่สุดเพราะยังสามารถไปทำงานได้ แม้ในที่สุดแล้วหาก ผู้ต้องหาไม่ได้รับอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราวก็มีการควบคุมในเรือนจำที่แยกต่างหากจากนักโทษที่ศาลมีคำพิพากษาว่ามีความผิดแล้ว อย่างเช่น เรือนจำของเอกชน HMP Bronzefield บริหารโดย United Kingdom Detention Services (UKDS) จากการศึกษายังพบอีกว่า สิ่งสำคัญที่ท่า

¹⁶³ กนิษฐา รักษ์แก้ว, การบังคับโทษจำคุก: ศึกษากรณีการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการในเรือนจำ, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2557, หน้า 129-135

ให้การดำเนินกิจการเรือนจำของเอกชนในประเทศอังกฤษ ประสบความสำเร็จนั้น ปัจจัยสำคัญ คือ การให้ความสำคัญกับ การกำหนดจำนวนของนักโทษในแต่ละเรือนจำนั้น โดยจะมีการจำนวนนักโทษขั้นสูงเพื่อให้เหมาะสมกับจำนวนผู้คุม โดยกำหนดไว้โดยเฉลี่ยแล้ว น้อยกว่า 1,500 คน ต่อสถานที่คุมขังหนึ่ง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขัง ปัจจัยในเรื่องของการควบคุมและคัดแยกประเภทของนักโทษโดย แยกผู้ต้องหาออกจากนักโทษอย่างชัดเจน และพิจารณาสถานที่ควบคุมตัวนักโทษจาก ตามอัตราความร้ายแรงของโทษ ลักษณะของการกระทำผิดเพื่อบำบัดรักษาได้อย่างเหมาะสมนี้เอง ทำให้ง่ายต่อการบริหารจัดการของภาครัฐ รวมทั้งการควบคุมคุณภาพของเอกชนที่เข้ามาให้บริการด้วย ภาครัฐเพียงแต่ทำหน้าที่ให้การตรวจสอบประเมินคุณภาพให้คะแนนอย่างสม่ำเสมอ และการที่มีเอกชนหลายรายเข้ามาดำเนินกิจการไม่ผูกขาดน้อยราย ย่อมก่อให้เกิดการแข่งขันกันตามระบบทุนนิยมและทำให้ผู้ที่ได้รับประโยชน์สูงสุดจากการจัดทำบริการของเอกชน ก็คือผู้ต้องขังนั่นเอง หากเอกชนรายใดบริหารจัดการอย่างไม่เหมาะสมก็จะถูกเพิกถอนใบอนุญาต

ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น พบว่าประเทศสหรัฐอเมริกามีจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำเอกชนประมาณร้อยละ 5 ของผู้ต้องขังทั้งประเทศและเรือนจำเอกชนเหล่านี้ก่อให้เกิดรายได้เป็นเงินถึง 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และจากการวิจัยยังพบว่าการดำเนินการของเรือนจำเอกชนในประเทศสหรัฐอเมริกาสามารถที่จะประหยัดงบประมาณได้ถึงร้อยละ 20-30 ในจำนวนนี้เรือนจำเอกชนสามารถลดค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลประโยชน์อาจจะเกิดแก่พนักงานได้มากขึ้นถึงร้อยละ 70-75 กล่าวคือ เรือนจำเอกชนสามารถที่จะจ้างและใช้จำนวนบุคคลากรได้น้อยกว่าเรือนจำของรัฐ และยังกำหนดอัตราเงินเดือนที่ต่ำกว่าบุคคลกรภาครัฐ ทำให้สามารถที่จะประหยัดค่าใช้จ่ายต่อเนื่องด้านบุคลากรได้มากกว่าเรือนจำของรัฐในเรื่องของค่ารักษาพยาบาล ค่าตอบแทนและสวัสดิการวันลาและอื่นๆ โดยลักษณะของเรือนจำเอกชนในสหรัฐอเมริกา คือรัฐเป็นผู้ให้สัญญาและเอกชนเป็นผู้รับสัญญาโดยเอกชนจะเข้าไปบริหารเรือนจำทั้งหมด โดยมีกฎหมายรองรับอำนาจของเอกชน

จากการศึกษาพบว่ารูปแบบของสถานที่คุมขังหรือเรือนจำของเอกชนใน มลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกานั้น ไม่ได้มีหลากหลายมากเหมือนอย่างประเทศอังกฤษ และกำหนดจำนวนนักโทษในแต่ละแห่งมากหลายพันคน โดยพิจารณาคัดแยกนักโทษและคุมขังตามความร้ายแรงของความผิด แต่สำหรับนักโทษที่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวนั้นมักจะกำหนดให้คุมขังที่บ้านโดยมีการติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อจำกัดอาณาเขตหรือการเดินทาง การให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการควบคุมตัวนักโทษนั้น ไม่ได้มีลักษณะเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเหมือนอย่างประเทศอังกฤษ แต่มักจะถูกกำหนดให้มีข้อตกลงเอกชนเป็นผู้จัดบริการ (Contracting out service) ในเรือนจำของรัฐ เป็นรูปแบบของการแปรรูปที่นิยมมากที่สุด แต่หากเป็นเรือนจำหรือสถานที่คุมขังที่มีความ

มั่นคงต่ำ เช่น บ้านกึ่งวิถี รัฐจะกำหนดอำนาจหน้าที่โดยมีข้อตกลงให้เอกชนเป็นเจ้าของและดำเนินการบริหารจัดการเรือนจำ (Ownership and operation of prison) นอกจากนี้ ยังมีรูปแบบการเช่าซื้อเรือนจำซึ่งปลูกสร้างโดยเอกชนเพื่อรัฐจะมาบริหารจัดการต่อไปด้วย

วิธีการสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่ให้เอกชนเข้ามามีบทบาท คือ ข้อตกลงให้เอกชนสามารถจ้างแรงงานนักโทษ (Contracting out prison labor) รัฐได้ตกลงให้เอกชนสามารถจ้างแรงงานนักโทษได้โดยการจ่ายเงินค่าจ้างตามราคาตลาด วิธีนี้ทำให้เรือนจำสามารถประหยัดเงินให้กับรัฐบาลด้วยการหักภาษี เงินค่าที่พัก ค่าอาหาร จากรายได้ของนักโทษ รัฐไม่ต้องจ่ายเงินอุดหนุนให้กับนักโทษที่ไม่มีงานทำและมีบุตร นอกจากนี้ นักโทษยังมีเงินสำหรับจ่ายให้กับเหยื่อหรือผู้ถูกระทำ การจ้างงานนักโทษเป็นการเสริมสร้างความชำนาญและประสบการณ์ในการทำงานให้กับนักโทษ เป็นการเตรียมตัวของนักโทษเพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงานเมื่อได้รับการปล่อยตัว จะเห็นได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานที่ขังของเอกชนในสหรัฐอเมริกา นั้น เปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาดำเนินกิจการ ได้อย่างเด็ดขาดเฉพาะแต่สถานที่ขังที่มีความมั่นคงต่ำเท่านั้น โดยสถานที่ขังส่วนมากยังคงเป็นของรัฐ โดยมีเอกชนเข้ามาบริหารจัดการร่วมด้วยเท่านั้น

ผู้ศึกษาเห็นว่า ประเทศไทยควรนำรูปแบบการจัดการสถานที่ยังของเอกชนตามแนวทางของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา มาใช้อย่างผสมผสานกัน เพราะเมื่อเปรียบเทียบลักษณะของเรือนจำเอกชนหรือสถานที่ยังของเอกชนของทั้งสองประเทศแล้ว จะเห็นว่า สถานที่ขังของเอกชน ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมุ่งเน้นไปที่การประหยัดงบประมาณของภาครัฐมากกว่า การจัดการให้ ผู้คุมขังมีคุณภาพชีวิตที่ดี เหมือนอย่างสถานที่ยังของเอกชนในประเทศอังกฤษนั้น มีความหลากหลายมีความยืดหยุ่นและมุ่งบำบัดเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของนักโทษให้ดีขึ้นมากกว่า ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งรูปแบบการให้เอกชนเข้าบริหารจัดการของสหรัฐก็ส่งผลดีเป็นอย่างมาก ในแง่ของกระประหยัดงบประมาณ และการที่เปิดโอกาสให้เอกชนสามารถจ้างงานนักโทษได้ นอกจากจะส่งผลดีต่อการประหยัดงบประมาณของรัฐแล้ว ยังทำให้นักโทษมีรายได้สำหรับการดำรงชีวิต ยิ่งไปกว่านั้น ยังสามารถที่จะชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายได้ด้วยโดยในระยะเริ่มต้นนั้น ควรใช้รูปแบบของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ให้เอกชนเข้ามาบริหารจัดการเรือนจำของรัฐที่มีอยู่ แต่ในระยะยาวแล้วควรกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขและตรวจสอบมาตรฐานของสถานที่ยังของเอกชนที่จะจัดให้มีเรือนจำเอกชนอย่างหลากหลายรูปแบบเหมือนอย่างประเทศอังกฤษ เพราะจะส่งผลดีต่อคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังมากที่สุด

ผู้ศึกษาเห็นว่า แนวทางของการใช้สถานที่ยังตามเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 และมาตรา 89/2 (2) และกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552

ไม่ได้เป็นการควบคุมตัวหรือคุมขังเพื่อวัตถุประสงค์ของการลงโทษ เพราะบุคคลทั้งสองกลุ่มนี้คือผู้ต้องหา คือ ผู้ที่พึงมีสิทธิใช้ชีวิตอย่างปกติประกอบการงานจนกว่าจะมีคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดจึงจะถูกลงโทษ ส่วนนักโทษที่ได้รับโทษมาแล้วจนใกล้จะพ้นโทษแล้ว กฎหมายก็มุ่งที่จะบำบัดฟื้นฟูเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในสถานที่ขัง เพื่อเป็นสถานที่สำหรับเตรียมความพร้อมกลับเข้าสู่สังคม เมื่อพ้นโทษ ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า หากจะมีการใช้สถานที่ขังกับบุคคลทั้งสองกลุ่มนี้ก็ควรจัดให้มีการประกอบอาชีพและหารายได้ เพื่อประโยชน์ของผู้ต้องขังและครอบครัวเอง และเพื่อเป็นการลดรายจ่ายของรัฐเหมือนอย่างแนวทางของประเทศสหรัฐอเมริกาด้วย

ประเทศไทย จึงควรมีการตราบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรฐานของสถานที่ขัง ความรับผิดชอบของเอกชนที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยกำหนดรูปแบบต่างๆ ในการที่เอกชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมผู้ต้องขังไปจนถึงการจัดตั้งเรือนจำเอกชน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรมีการจัดตั้ง “สถานที่ขังเอกชน” โดยกำหนดจำนวนนักโทษขั้นสูงและจัดแบ่งนักโทษตามลักษณะของการกระทำความผิด ความร้ายแรงของอัตราโทษ เหมือนอย่างประเทศอังกฤษ โดยในระยะเริ่มแรกควรให้เอกชนเข้ามาดำเนินการร่วมกับรัฐในเรือนจำของรัฐก่อน เพื่อจะได้มีประสบการณ์และทราบว่าต้องบริหารจัดการอย่างไรจนสามารถที่จะดำเนินการเรือนจำได้อย่างมีมาตรฐาน หลังจากที่เอกชนมีความรู้แล้วจึงออกใบอนุญาตให้ไปดำเนินการจัดตั้งสถานที่ขังเอง โดยควรให้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปร่วม “ควบคุมดูแล” ในการดำเนินการในระยะแรก และค่อยๆ ลดบทบาทของภาครัฐลงเมื่อเอกชนมีความสามารถที่จะบริหารจัดการเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยรัฐจะทำหน้าที่ในการ “กำกับดูแล” เพื่อให้เอกชนรักษามาตรฐานให้ได้อย่างที่ควรจะเป็น เหมือนอย่างประเทศอังกฤษที่กำหนดให้มีการกำกับดูแลการดำเนินกิจการเรือนจำเอกชนมีหลายแนวทาง เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าเอกชนสามารถที่จะดำเนินการด้วยความปลอดภัย มั่นคง ทั้งต่อผู้ต้องขังและผู้ที่เกี่ยวข้อง จากหลายฝ่าย ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการตรวจสอบอิสระ (Independent Monitoring Board) จะทำหน้าที่เป็น ผู้แทนชุมชนที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบสวัสดิภาพของเจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังอยู่แล้วตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ผู้ตรวจการแผ่นดินด้านเรือนจำและคุมประพฤติ (Prison and Probation Ombudsman หรือ PPO) ผู้ตรวจการแผ่นดินที่แต่งตั้งโดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (Home Secretary) และมีความเป็นอิสระเพื่อรับข้อร้องเรียนจากผู้ต้องขัง และสุดท้ายคือ ผู้ตรวจการเรือนจำ (HM Chief Inspector of Prison (HMCIP) for England and Wales) ผู้ตรวจการเรือนจำเป็นอิสระในการดำเนินกิจการเรือนจำ และรายงานตรงไปยัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อนักโทษ ซึ่งประเทศไทยเองก็ควรจัดตั้งหน่วยงานในลักษณะนี้เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบควบคุมคุณภาพของสถานที่ขังเอกชนด้วย ผู้ศึกษาเห็นว่า เพื่อไม่ให้เกิดความแตกต่างระหว่างนักโทษ

ที่ถูกคุมขังอยู่ในสถานที่ซึ่งของรัฐกับเอกชน ผู้ต้องขังจึงไม่ควรที่จะต้องเสียค่าใช้จ่าย เพราะมิเช่นนั้นแล้วจะก่อให้เกิดภาระกับนักโทษและครอบครัว

สำหรับในเรื่องของความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ นั้น หากมีการจัดตั้งสถานที่ซึ่งของเอกชนขึ้น เจ้าหน้าที่และบุคลากรต่างๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่ย่อมมิใช่ “เจ้าพนักงาน” ตามความหมายของประมวลกฎหมายอาญา ที่จะต้องรับโทษตามกฎหมายเฉพาะที่มีอยู่แล้ว ดังนั้น เพื่อป้องกันการทุจริตของเจ้าหน้าที่ จึงควรกำหนดบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของบุคคลเหล่านี้เป็นการเฉพาะด้วย

จากการวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ซึ่งแทนการขังหรือจำคุก ในเรือนจำทั้งสี่ประเด็นแล้ว จะเห็นได้ว่า สาเหตุที่ไม่เคยมีการใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับสถานที่ซึ่งในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 – มาตรา 89/2 จากการศึกษาค้นคว้ากฎหมายยังขาดความชัดเจนในหลายเรื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะใช้สิทธิอยู่ในสถานที่ซึ่งระหว่างสอบสวนหรือระหว่างการพิจารณาของศาล ส่งผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐผู้ใช้อำนาจไม่ว่าเป็น ศาลผู้ใช้ดุลพินิจ หรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ซึ่งมีหน้าที่ติดตามตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยมีการหลบหนี ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามสำหรับผู้กระทำความผิดบางฐานที่ร้ายแรงและมีลักษณะการกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ หรือเป็นการกระทำความผิดซ้ำเหมือนอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาพบว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 มีลักษณะที่ขัดแย้งกับสิทธิพื้นฐานให้ของรัฐธรรมนุษย์ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ร้องขอให้ผู้ต้องหาที่อยู่ในระหว่างสอบสวนหรือจำเลยที่อยู่ในระหว่างการพิจารณามีสิทธิที่จะถูกควบคุมตัวในสถานที่ซึ่ง แต่ตราบทที่ขังไม่มีคำพิพากษาจะต้องสันนิษฐานว่าบุคคลนั้น บริสุทธ์ จึงไม่ควรถูกควบคุมตัวในเรือนจำเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดแต่ควรจะถูกควบคุมตัวในสถานที่ซึ่ง แต่ก็ให้อำนาจในกรณีจำเป็นที่เจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องขอให้ควบคุมตัวในเรือนจำเป็นกรณีไป

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาพบว่า รูปแบบการใช้สถานที่ซึ่ง นั้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 และ มาตรา 89/2 จะเป็นการควบคุมตัวเต็มเวลา 24 ชั่วโมงไม่สามารถที่จะปล่อยบางช่วงเวลาให้ไปเรียนหรือทำงานได้โดยติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวเหมือนอย่างประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งจะก่อให้เกิดภาระแก่รัฐในการบริหารจัดการไม่แตกต่างกับการใช้เรือนจำมากนัก นอกจากนั้นผู้ต้องหาหรือจำเลยก็ต้องสูญเสียตำแหน่งหน้าที่การงานและรายได้ ส่วนนักโทษที่รับโทษมาแล้วระยะหนึ่งก็ขาดโอกาสที่จะปรับตัวให้เข้ากับสภาพสังคมเมื่อพ้นโทษแล้ว

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาพบว่าแม้ว่ากฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการจ้าง
จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 จะได้
กำหนดเปิดช่องให้มีการจัดตั้งสถานที่ขังเอกชนได้ก็ตาม แต่พบว่าไม่มีการจัดตั้งสถานที่ขังขึ้นเลย
ในประเทศไทย จากการศึกษาแนวทางการจัดตั้งสถานที่ขังของเอกชนของประเทศอังกฤษและประเทศ
สหรัฐอเมริกา พบว่ากฎหมายของ มลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นจัดตั้งสถานที่ขังเอกชน
โดยรูปแบบที่รัฐให้เอกชนก่อสร้าง หรือให้สัมปทานในการดูแลโดยที่รัฐยังเป็นผู้ควบคุมอย่าง
ใกล้ชิด สถานที่ขังเอกชนนี้จะกำหนดให้นักโทษสามารถที่จะได้รับการจ้างงาน ทำให้มีรายได้
มาจ่ายค่าเช่าอาศัยให้กับรัฐ และส่งเสียเลี้ยงดูครอบครัวและเยียวยาผู้เสียหายแต่ละแห่งมีนักโทษ
จำนวนมากจึงยากแก่การบำบัดปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของนักโทษ ส่วนประเทศอังกฤษนั้น ให้เอกชน
เข้ามาจัดสร้างเรือนจำและให้สัมปทานแก่เอกชนเข้ามาดูแลนักโทษ โดยแบ่งแยกนักโทษตามวัย เพศ
ลักษณะการกระทำความผิด เพื่อมุ่งเน้นในการแก้ไขปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไม่ดีให้กลายเป็นคนดี
ของสังคม ประเทศอังกฤษมีเรือนจำขนาดเล็กจำนวนมาก แต่ละแห่งควบคุมนักโทษ 500 คนทำให้
การจัดการเรือนจำมีประสิทธิภาพทั้งในเรื่องชีวิตความเป็นอยู่ของนักโทษและแก้ไขพฤติกรรม
ซึ่งประเทศไทยเองก็ควรนำแนวทางของทั้งของมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศ
อังกฤษมาผสมผสานกันเพื่อจัดตั้งสถานที่ขังเอกชนให้เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ในบทต่อไปจะได้สรุปและเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้
สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ ของประเทศไทยให้มีความเหมาะสมต่อไป



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

“สถานที่ขัง” มีลักษณะ เป็นสถานที่ที่มีลักษณะใช้จำกัดเสรีภาพของผู้ต้องขัง โดยผู้ที่ดูแลสถานที่ขังจะเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการใช้มาตรการควบคุมตัวต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เพื่อให้ยังคงมีตัวผู้ถูกขังไว้ในสถานที่ขังนี้ ทั้งนี้ สถานที่ขังนี้มีลักษณะเป็นสถานที่ที่จำกัดเสรีภาพเหมือนเรือนจำ ในแง่ที่ว่าจะไม่มีโอกาสให้ผู้ถูกขังออกมาภายนอกสถานที่ดังกล่าวได้ แต่ส่วนที่แตกต่างกับเรือนจำในแง่ที่ว่าสถานที่ขังจะมีมาตรการควบคุมตัวผู้ต้องขังที่ไม่เข้มงวดและเคร่งครัดเหมือนเรือนจำ

จากการศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีและหลักทั่วไปเกี่ยวกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ พบว่าเจตนารมณ์ของการจัดใช้สถานที่ขังนั้น มีความมุ่งหมายใช้ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาของศาลเพียงเพื่อป้องกันการหลบหนี นอกจากนี้ ยังใช้จำกัดเสรีภาพลงโทษนักโทษที่ไม่ได้ทำผิดร้ายแรงนัก โดยมีกรให้องค์กรเอกชนเข้ามามีบทบาทในการควบคุมตัวผู้ต้องหา จำเลย หรือนักโทษ ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ทั้งนี้เพื่อลดความแออัดในเรือนจำและลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐในการดูแลผู้คุมขังและเพื่อให้ผู้คุมขังมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และสามารถที่จะบำบัดปรับเปลี่ยนฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้ถูกคุมขังให้กลับตัวเป็นคนดีของสังคมไปพร้อมๆ กับการลงโทษ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญา

จากการศึกษาพบว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศพบว่า นับแต่มีการบัญญัติกฎหมายในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 และกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 กลับไม่ปรากฏว่ามีการนำมาตรการทางกฎหมายในเรื่องนี้มาใช้ให้เกิดผลจริงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพราะบทบัญญัติกฎหมายยังขาดความชัดเจนในหลายเรื่องและยังไม่สามารถบังคับใช้ได้ ทั้งที่ในต่างประเทศมีการบังคับใช้กันอย่างได้ผลดีมาก และมีความชัดเจนทั้งในเรื่องการกำหนดประเภท

ของผู้ถูกขังที่จะมีสิทธิถูกขังในสถานที่ขัง เนื่องจากการควบคุมตัว และองค์กรผู้มีความอำนาจในการดำเนินการจัดให้มีสถานที่ขังทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน

จากการวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิใช้มาตรการสถานที่ขังแทนเรือนจำ กล่าวคือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้มีการนำสถานที่ขังมาใช้กับบุคคลสองกลุ่มด้วยกัน กลุ่มแรก คือ กลุ่มของผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างสอบสวนหรือพิจารณาคดีตามมาตรา 89/1 และ กลุ่มที่สอง คือ นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับโทษมาแล้วอย่างเด็ดขาดเป็นระยะหนึ่งตาม มาตรา 89/2 ซึ่งนับแต่มีการบังคับใช้กฎหมายนี้มา ไม่มีการบังคับใช้กฎหมายในมาตรานี้จริงเลย

กลุ่มแรก คุณสมบัติของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีสิทธิถูกขังในสถานที่ขัง ตามมาตรา 89/1 การควบคุมตัวผู้ต้องหาในระหว่างการสอบสวนหรือในระหว่างพิจารณาคดีของศาลนั้นไม่ใช่การลงโทษแต่เป็นไปเพื่อป้องกันการหลบหนี การควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่ขังแทนเรือนจำ ซึ่งก็เป็นผลดีต่อการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตามลักษณะของบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 จากถ้อยคำที่ว่า “ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นระหว่างสอบสวนหรือพิจารณา” แสดงให้เห็นว่าไม่ใช่บทบัญญัติอย่างเด็ดขาดที่กำหนดหน้าที่ให้ผู้บัญชาการเรือนจำ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขัง มี “หน้าที่” ในการยื่นคำร้องขอให้ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างสอบสวนหรือในระหว่างการพิจารณาของศาลในสถานที่ขัง แต่เป็นเพียงบทบัญญัติที่ให้ “การให้อำนาจดุลพินิจ” ที่จะยื่นคำร้องหรือไม่ก็ได้ ส่วนกรณีที่จะถือว่า “ศาลเห็นสมควร” ได้ นั้น ก็ย่อมต้องอาศัยการรวบรวมพยานหลักฐานจากบุคคลข้างต้น และไม่สามารถที่จะใช้อำนาจดุลพินิจไปตามลำพังได้ ด้วยเหตุผลที่กล่าวมานี้เองจึงน่าจะเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้นับตั้งแต่มีการตรากฎหมายในเรื่องนี้มาไม่เคยมีผู้ต้องหาหรือจำเลยคนใดถูกควบคุมตัวในสถานที่ขังในระหว่างสอบสวนหรือระหว่างพิจารณาเลย บทบัญญัติในมาตรา 89/1 นี้ ยังไม่สอดคล้องกับสิทธิในการรับสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ เพราะผู้ต้องหาควรมีสิทธิที่จะไม่ถูกคุมขังในเรือนจำ โดยไม่จำเป็นต้องยื่นคำร้องใดๆ และควรเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นคำร้องเป็นรายกรณีไปให้ใช้สถานที่ขังกับผู้ต้องหาบางรายที่เชื่อว่ากระทำความผิดอาญาร้ายแรงในบางฐานความผิด จนกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนและความปลอดภัยของสังคม และเกรงว่าจะหลบหนีเท่านั้น เพราะสามารถใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อป้องกันการหลบหนีได้อยู่แล้ว ซึ่งจากแนวทางของกฎหมายต่างประเทศประเทศสหรัฐอเมริกาที่จำกัดสิทธิแก่ผู้ที่มีประวัติอาชญากรรมในความผิดบางฐานที่ร้ายแรงจนอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน และประเทศอังกฤษมีการใช้คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ

มาพิจารณาก่อนกรองความเหมาะสมของผู้ที่จะถูกควบคุมตัวในสถานที่ขังแล้วนำข้อเท็จจริงเสนอต่อศาล เพราะช่วยเพิ่มโอกาสในการที่ศาลจะใช้ดุลพินิจกำหนดมาตรการในการควบคุมตัวหรือปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้อย่างเหมาะสมต่อไป

กลุ่มที่สอง คุณสมบัติของนักโทษที่มีสิทธิถูกจำคุกในสถานที่ขัง ตามมาตรา 89/2 กล่าวคือ การไม่กำหนดคุณสมบัติของนักโทษในเรื่องของฐานความผิดที่จะสามารถใช้สิทธิให้ศาลสั่งให้ขังในสถานที่ขังตามมาตรา 89/2(1) จากการศึกษาพบว่าเมื่อครั้งยกร่างกฎหมายมีการพิจารณาเพื่อแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องนี้เคยมีแนวความคิดที่จะจำกัดฐานความผิดบางฐานที่ห้ามใช้มาตรการบรรเทาโทษในเรื่องสถานที่ขัง ซึ่งกำหนดให้มาตรา 89/2 มิให้ใช้บังคับกับผู้ซึ่งต้องคำพิพากษาในความผิดบางประเภทที่ศาลลงโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต หรือให้จำคุกไม่ต่ำกว่าสิบปี โดยต้องการจำกัดการใช้ดุลพินิจของศาลให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ในท้ายที่สุดแล้วประเด็นเรื่องการกำหนดฐานความผิด ทางกระทรวงยุติธรรมเห็นว่า จะทำให้มาตรา 89/2 ขาดความยืดหยุ่น จึงได้เสนอให้กำหนดจากโทษที่ได้รับมาแล้วระยะหนึ่งเท่านั้น จึงได้มีการตัดออกไป ซึ่งจากการศึกษาแนวทางดังกล่าวของมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ ประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่ได้พิจารณาความร้ายแรงของอัตราโทษเพียงอย่างเดียว แต่มีการกำหนดพฤติการณ์ต่างๆ ที่แสดงให้เห็นถึงเจตนาและแสดงออกถึงสภาวะจิตใจของผู้กระทำความผิดซึ่งอาจจะก่อให้เกิดอันตรายต่อสังคมได้ และประวัติการหลบหนีหรือการกระทำความผิดซ้ำนี้เองก็แสดงให้เห็นว่าผู้ต้องโทษไม่สำนึกหรือเข็ดหลาบจำหรือมีความเกรงกลัวต่อกฎหมาย และไม่สมควรได้รับการบรรเทาโทษใดๆ อย่างไรก็ตาม สำหรับนักโทษที่ใกล้จะพ้นโทษแล้วนั้น การส่งตัวนักโทษออกไปอยู่ในสถานที่ขังซึ่งยังจำกัดเสรีภาพอย่างเด็ดขาดก็ไม่ได้ก่อให้เกิดอันตรายต่อสังคมแต่อย่างใดและนับว่ามีความจำเป็นอยู่ไม่น้อยเพราะการลงโทษจะต้องมีวัตถุประสงค์เป็นไปเพื่อเป็นการปรับปรุงหรือแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดด้วย การส่งตัวนักโทษที่ใกล้พ้นโทษไปยังสถานที่ขังนั้นไม่ได้เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ผู้ต้องโทษควรมีโอกาสที่จะปรับตัวให้เข้ากับสังคมได้ก่อนที่จะกลับเข้าไปใช้ชีวิตในสังคมจริงๆ หลังจากพ้นโทษ การใช้สถานที่ขังสำหรับนักโทษกลุ่มนี้จึงไม่ได้มีลักษณะเป็นไปเพื่อการลงโทษมากนักและอาจไม่ต้องคำนึงถึงฐานความผิด แตกต่างจากนักโทษร้ายแรงข้างต้นที่ได้กล่าว ตามแนวทางของกฎหมายของประเทศอังกฤษแล้ว The Criminal Justice Act 1991 กล่าวคือ ผู้ต้องโทษที่มีกำหนดระยะเวลาการลงโทษน้อยกว่า 12 เดือน เมื่อผู้ต้องโทษได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วก็หนึ่ง รัฐมนตรีที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตให้ปล่อยตัวจากเรือนจำ ของประเทศอังกฤษ มีหน้าที่ในการปล่อยตัวนักโทษออกจากเรือนจำโดยไม่มีเงื่อนไข ส่วนผู้ต้องโทษตามคำพิพากษาที่มีกำหนดระยะเวลาตั้งแต่ 12 เดือนขึ้นไป เมื่อผู้ต้องโทษได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วก็หนึ่ง กฎหมายกำหนดให้

เป็นหน้าที่ของ รัฐมนตรีที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตให้ปล่อยตัวจากเรือนจำ ที่จะต้องปล่อยตัวเขาออกจากเรือนจำและทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้การอนุญาต ซึ่ง รัฐมนตรีที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตให้ปล่อยตัวจากเรือนจำอาจกำหนดเงื่อนไขได้

2) ปัญหาเกี่ยวกับการลงโทษจำคุกในสถานที่ขังแทนเรือนจำ กล่าวคือ การใช้สถานที่ขังนั้น เป็นหนึ่งในมาตรการลงโทษระดับกลางเป็นวิธีการที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องอยู่ภายใต้การสอดส่องดูแลของเจ้าหน้าที่ โดยจะถูกคุมประพฤติและมีเงื่อนไขพิเศษที่เข้มงวดหลายประการ แต่การลงโทษจำคุกในสถานที่ขังนั้นตามกฎหมายของประเทศไทย คือ ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 นั้นใช้สำหรับ “ควบคุมตัว” ผู้ต้องหาหรือจำเลย ส่วนมาตรา 89/2 (1) นั้นใช้สำหรับ “ลงโทษ” จำคุกผู้ต้องโทษมาแล้วระยะหนึ่งแทนเรือนจำ จะเห็นได้ว่า กฎหมายของประเทศไทยนั้นยังไม่เปิดโอกาสให้ศาลมีอำนาจที่จะมีคำพิพากษาจำคุกจำเลยในสถานที่ขังแทนเรือนจำได้ ไม่ว่าความผิดนั้นจะมีความหนักเบาเพียงใดก็ตาม นักโทษจะต้องถูกจำกัดเสรีภาพในเรือนจำ เพื่อเป็นการลงโทษบุคคลนั้น และเพื่อความปลอดภัยของสังคม ทั้งที่การควบคุมตัวในสถานที่ขังนั้น หากพิจารณาในแง่ของวัตถุประสงค์ในการลงโทษแล้ว “สถานที่ขัง” ยังมีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพของนักโทษอย่างเด็ดขาดเพียงแต่เปลี่ยน ไปใช้สถานที่ขังซึ่งมีความเข้มงวดน้อยกว่าเรือนจำเท่านั้น แต่นักโทษยังคงได้รับความทุกข์ทรมานจากการลงโทษทางร่างกาย ทางจิตใจจากการต้องห่างไกลครอบครัว ความทุกข์ทรมานจากการลงโทษทางสังคมที่จะถูกตราหน้าว่าเป็นคนคุก และความทุกข์ทรมานจากการลงโทษทางเศรษฐกิจ จากการขาดโอกาสในการทำงาน จึงไม่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษในเรื่องการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนหรือชดเชยความผิด นอกจากนั้น การบรรเทาโทษโดยใช้สถานที่ขังนั้นยังก่อให้เกิดความปลอดภัยต่อสังคมมากกว่าวิธีอื่นๆ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาในเรื่องของการลงโทษเพื่อเป็นการคุ้มครองสังคมตัดโอกาสในการกระทำความผิดอีกด้วย นอกจากนั้นการใช้กำหนดให้จำคุกนักโทษในสถานที่ขังยังช่วยลดความแออัดของเรือนจำได้เป็นอย่างมาก และรัฐสามารถที่จะคัดแยกเพื่อที่จะบำบัดฟื้นฟู พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของนักโทษแต่ละกลุ่มได้อย่างเหมาะสมกว่าการที่จะนำนักโทษทั้งหมดไปคุมขังรวมกันในเรือนจำ จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานที่ขังเพื่อลงโทษจำคุกแทนเรือนจำของประเทศอังกฤษ และมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศไทยจึงควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้ศาลสามารถที่จะลงโทษจำคุกจำเลยในสถานที่ขังได้ หากจำเลยได้กระทำความผิดในฐานที่ไม่ร้ายแรงเหมือนอย่างประเทศอเมริกาด้วยการแก้ไขคำนิยามของคำว่า “คำพิพากษาให้จำคุก” ให้มีความหมายมากกว่าการจำคุกในเรือนจำเหมือนอย่างของประเทศอังกฤษ เพราะในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 4(1) กำหนดให้ควบคุมตัวผู้ถูกจำคุกในเรือนจำเท่านั้น

3) ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบการควบคุมตัวในสถานที่ขัง กล่าวคือ“สถานที่ขัง” ตามกฎหมายของประเทศไทยนั้น มีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพอย่างสิ้นเชิงเพียงแต่ไม่เข้มงวดมากเหมือนอย่างเรือนจำ ผู้ถูกขังจะถูกตัดขาดจากสังคมอย่างถาวรในช่วงระยะเวลาหนึ่งแต่ยังมีลักษณะเป็นการควบคุมตัวในสถานที่ขังตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นการคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 หรือการจำคุกนักโทษเด็ดขาดตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งรับโทษมาแล้วเป็นระยะเวลาหนึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 (1) สำหรับในกลุ่มของการคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 นั้น การควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยเท่านั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าตราบเท่าที่ยังไม่มีคำพิพากษาเขาถือผู้บริสุทธิ์ การที่ต้องถูกควบคุมตัวอย่างเด็ดขาดในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลนั้นย่อมส่งผลกระทบต่อตำแหน่งหน้าที่การงานอย่างแน่นอน ต้องสูญเสียตำแหน่งหน้าที่การงานที่มั่นคง ต้องสูญเสียรายได้ที่เลี้ยงดูตนเองหรือครอบครัว แม้ว่าต่อมาศาลจะมีคำพิพากษาว่าไม่มีความผิด ความยุติธรรมก็ไม่อาจคืนสิ่งเหล่านี้ให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ ซึ่งไม่แตกต่างกับผลร้ายจากการที่ถูกลงโทษ ทั้งที่เจตนารมณ์ของกฎหมายที่ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างการพิจารณานั้น เพื่อป้องกันการหลบหนีเท่านั้น ไม่ใช่การลงโทษ ส่วนในกลุ่มของการจำคุกในสถานที่ขังนักโทษเด็ดขาดตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งรับโทษมาแล้วเป็นระยะเวลาหนึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 (1) นั้นแม้การจำคุกในสถานที่ขังจะยังคงมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษอยู่ก็ตาม แต่วัตถุประสงค์สำคัญอีกประการหนึ่งคือการมุ่งที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของนักโทษให้พร้อมกลับไปดำรงชีวิตในสังคมได้ จากการศึกษากฎหมายของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา นั้น ผู้ต้องขังที่จำคุกในสถานที่ขังบางประเภทจะไม่ถูกตัดขาดจากสังคมอย่างสิ้นเชิง เพียงแต่อาศัยอยู่ในสถานที่ขังเท่านั้น และสามารถออกจากสถานที่ขังไปทำงานหรือไปเรียนได้ ตามระยะเวลาที่กำหนด โดยมีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวทำให้ผู้ถูกควบคุมตัวหรือจำคุกในสถานที่ขังไม่ต้องสูญเสียรายได้จากการทำงาน และประเทศชาติไม่ต้องสูญเสียทรัพยากรบุคคลหรือขาดแคลนแรงงานเนื่องจาก การถูกควบคุมตัวหรือจำคุก นอกจากนั้นผู้ถูกขังยังสามารถนำเงินนั้นมาเลี้ยงดูตัวเองครอบครัว รวมทั้งสามารถที่จะนำเงินมาเป็นค่าใช้จ่ายให้แก่รัฐในการบริหารจัดการสถานที่ขังได้อีกด้วย และยังสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในทางอาญาที่ต้องการควบคุมตัวบุคคลได้อีกด้วย นอกจากนั้นการที่ผู้ต้องโทษมีรายได้ยังทำให้สามารถที่จะนำรายได้ไปเป็นค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายได้ ซึ่งจะส่งผลดีมากกว่าการถูกคุมขังไปอย่างไร้ประโยชน์ จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย ทำให้พบข้อแตกต่างที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ หากมีการใช้สถานที่ขังบางช่วงเวลากับผู้ต้องหา

จำเลย หรือนักโทษเด็ดขาด จะมีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามตัวด้วยเสมอ จึงกลายเป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ศาลของประเทศไทยไม่สามารถที่จะควบคุมตัวผู้ต้องหา จำเลย หรือนักโทษ ในสถานที่ซึ่งบางช่วงเวลานั้น เพราะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยนั้นยังไม่เปิดโอกาสให้สามารถนำการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรือการจำคุกเฉพาะที่กำหนดมาใช้ร่วมกับการควบคุมตัวผู้ต้องหา จำเลย หรือนักโทษ ในสถานที่ซึ่งได้

4) ปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ขังของเอกชน กล่าวคือ การให้เอกชนเข้ามามีบทบาทร่วมกับภาครัฐในการควบคุมตัวนักโทษนั้นมีปรากฏในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษมานานแล้วแต่สำหรับประเทศไทยนั้น การให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมร่วมกับภาครัฐเพื่อควบคุมตัวผู้ต้องหาปรากฏเป็นรูปธรรมครั้งแรกในปี พ.ศ. 2550 ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550 ในมาตรา 89/1 และ 89/2 ซึ่งกำหนดให้มีการขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำได้ ซึ่งต่อมาได้มีการตรากฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุกหรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ข้อ 1 ได้ให้ความหมายของคำว่า “สถานที่ขัง” หมายถึง สถานที่อื่นนอกจากสถานีสั่งตรวจหรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน เรือนจำ หรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ที่ตั้งขึ้นเพื่อใช้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลย จำคุกผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด หรือควบคุมจำเลยที่ได้รับทุเลาการบังคับให้จำคุกโดยอาจเป็นสถานที่ของราชการหรือของเอกชน” จะเห็นได้ว่า จากกฎกระทรวงฉบับนี้เอง กฎหมายได้ให้อำนาจกับเอกชนเข้ามามีบทบาทในเรื่องของ “สถานที่ขัง” ซึ่งน่าจะช่วยลดภาระของรัฐในการบริหารจัดการนักโทษ ได้เป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่มีการบังคับใช้กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุกหรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 จวบจนถึงปัจจุบัน กลับไม่เคยมีการจัดตั้งสถานที่ขังซึ่งดำเนินการโดยเอกชนให้เกิดขึ้นจริงเลย ซึ่งขัดแย้งต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายด้วยเหตุผลที่ กรมราชทัณฑ์เห็นว่า จะเป็นการเพิ่มภาระในการติดตามนักโทษที่หลบหนีให้กับกรมราชทัณฑ์ ประเทศไทยควรนำรูปแบบการจัดสถานที่ขังของเอกชนตามแนวทางของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้อย่างผสมผสานกัน เพราะเมื่อเปรียบเทียบลักษณะของเรือนจำเอกชนทั้งสองประเทศแล้ว จะเห็นว่า สถานที่ขังของเอกชน ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นมุ่งเน้นไปที่การประหยัคงบประมาณของภาครัฐมากกว่าการจัดการให้ ผู้คุมยังมีคุณภาพชีวิตที่ดีเหมือนอย่างสถานที่ขังของเอกชนในประเทศอังกฤษนั้นมีความหลากหลายมีความยืดหยุ่นมากกว่าประเทศสหรัฐอเมริกา แต่รูปแบบการให้เอกชนเข้าบริหารจัดการของสหรัฐก็ส่งผลดีเป็นอย่างมากให้แก่ของกระประหยัคงบประมาณ และการที่เปิดโอกาสให้เอกชนสามารถจ้างงานนักโทษได้นอกจากจะส่งผลดีต่อการประหยัคงบประมาณของรัฐแล้ว ยังทำให้นักโทษมีรายได้สำหรับการดำรงชีวิต

ยิ่งไปกว่านั้น ยังสามารถที่จะชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายได้ด้วย โดยในระยะเริ่มต้นนั้น ควรใช้รูปแบบของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ให้เอกชนเข้ามาบริหารจัดการเรือนจำของรัฐที่มีอยู่ แต่ในระยะยาวแล้วควรกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขและตรวจสอบมาตรฐานของสถานที่ขังเอกชน ที่จะจัดให้มีเรือนจำเอกชนอย่างหลากหลายรูปแบบเหมือนอย่างประเทศอังกฤษ เพราะจะส่งผลดีต่อคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังมากที่สุด เพราะแนวทางของการใช้สถานที่ขังตามเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 และมาตรา 89/2 (2) และกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ไม่ได้เป็นการควบคุมตัวหรือคุมขังเพื่อวัตถุประสงค์ของการลงโทษ เพราะบุคคลทั้งสองกลุ่มนี้ คือ ผู้ต้องหา คือ ผู้ที่พึงมีสิทธิใช้ชีวิตอย่างปกติประกอบการทำงานจนกว่าจะมีคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดจึงจะถูกลงโทษ ส่วนนักโทษที่ได้รับโทษมาแล้วจนใกล้จะพ้นโทษแล้ว กฎหมายก็มุ่งที่จะบำบัดฟื้นฟูเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในสถานที่ขัง เพื่อเป็นสถานที่สำหรับเตรียมความพร้อมกลับเข้าสู่สังคม เมื่อพ้นโทษ ดังนั้น หากจะมีการใช้สถานที่ขังกับบุคคลทั้งสองกลุ่มนี้ ก็ควรจัดให้มีการประกอบอาชีพและหารายได้ เพื่อประโยชน์ของผู้ต้องขังและครอบครัวเอง และเพื่อเป็นการลดรายจ่ายของรัฐเหมือนอย่างแนวทางของประเทศสหรัฐอเมริกาด้วย

2. ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้น ขอเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมสำหรับการแก้ไข ปัญหาเกี่ยวกับการใช้สถานที่ขังแทนการขังหรือจำคุกในเรือนจำ ดังต่อไปนี้

2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิใช้มาตรการสถานที่ขังแทนเรือนจำ

2.1.1 คุณสมบัติของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีสิทธิถูกขังในสถานที่ขัง

(1) ควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 วรรคแรกและวรรคสองจากเดิม เพื่อให้สิทธิขั้นพื้นฐานกับผู้ต้องหาหรือจำเลย ได้รับการปล่อยตัวหรือหากต้องควบคุมตัวก็ให้มีการควบคุมตัวในสถานที่ขัง โดยแก้ไขเป็นบทบัญญัติที่มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

“ให้สันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์ เมื่อมีความจำเป็น ไม่สามารถปล่อยตัวชั่วคราวได้ให้ควบคุมตัวไว้ในสถานที่ขัง เว้นแต่เมื่อพนักงานสอบสวน อัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขัง ยื่นคำร้องต่อศาลแสดงเหตุที่ผู้ต้องหา จะหลบหนีหรือเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนให้คุมขังไว้ในเรือนจำได้

ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีประวัติอาชญากรรมภายในเวลา 5 ปีในข้อหาทำร้ายร่างกายที่รุนแรงรวมทั้งข้อหาข่มขืน รุกรานทางเพศของเด็ก ปล้นทรัพย์ จำหน่ายสารที่ควบคุมหรือกัญชา ฆ่าผู้อื่น โดยยานพาหนะ เคยหนีประกัน จะต้องถูกควบคุมตัวในสถานที่ซึ่งระหว่างการพิจารณาของศาลเท่านั้น”

(2) กรมคุมประพฤติควรมีการตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งในลักษณะเดียวกับ Muti-Agency Public Protection Panel (MAPPP) ที่ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของหัวหน้าตำรวจและหัวหน้างานคุมประพฤติที่มาจากหลายภาคส่วน โดยจะเสนอเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดที่ยังมีข้อน่าห่วงใยโดยเฉพาะก็จะถูกเสนอไปยังศาล

2.1.2 คุณสมบัติของนักโทษที่มีสิทธิถูกจำคุกในสถานที่ขัง

1) ควรแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยเพิ่มเติมบทบัญญัติใหม่ในลักษณะเดียวกับกฎหมายของมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ สหรัฐอเมริกา โดยนำฐานความผิดสำคัญตามที่เคยปรากฏเมื่อครั้งร่างกฎหมาย มาเป็นบัญญัติเป็นกฎหมาย มาตรา 89/3 โดยมีรายละเอียดว่า

“ความผิดร้ายแรงที่ผู้กระทำความผิดต้องคำพิพากษาให้ประหารชีวิตและความผิดดังต่อไปนี้

- (1) ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร
- (2) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย
- (3) ความผิดดังต่อไปนี้ ซึ่งศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกไม่ต่ำกว่าสิบปี
 - ก. ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน
 - ข. ความผิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลง
 - ค. ความผิดเกี่ยวกับเพศ
 - ง. ความผิดเกี่ยวกับชีวิต
 - จ. ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์
 - ฉ. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ”

ความในมาตรา 89/2 (1) มิให้ใช้ผู้บังคับกับต้องโทษเนื่องจากการกระทำความผิดร้ายแรงตามวรรคหนึ่งและมีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นองค์ประกอบอยู่ด้วย

(1) ในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการที่ผู้กระทำความผิดพยายามหรือมีพฤติกรรมจะทำร้ายร่างกายผู้อื่นและผู้กระทำความผิดที่เป็นการทำร้ายร่างกายบุคคลอื่นมาก่อนแล้ว

(2) ผู้กระทำความผิดที่ได้รับการว่าจ้างมาให้กระทำความผิดหรือการกระทำผิดที่เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการขององค์กรอาชญากรรม

(3) ผู้กระทำความผิดที่เคยได้รับการจำคุกในเรือนจำมาก่อน ในความผิดที่มีใช้การกระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(4) ผู้กระทำความผิดในขณะที่อยู่ระหว่างถูกคุมประพฤติ หรือระหว่างการปล่อยตัวชั่วคราวของศาล

(5) ความผิดทางเพศที่ผู้กระทำความผิดกระทำต่อเด็กอายุกว่า 13 ปี หรือทำร้ายผู้เสียหายจนบาดเจ็บสาหัสหรือเสียชีวิต

(6) เป็นการกระทำความผิดที่ผู้กระทำความผิดอาศัยตำแหน่งราชการ หรือสถานะอันเป็นที่น่าเชื่อถือและเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่นั้น ตำแหน่งของผู้กระทำความผิดปกป้องความผิด หรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิด

2) ควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยบัญญัติกฎหมายใหม่เป็น มาตรา 89/4 ว่า โดยมีรายละเอียดว่า

“เมื่อผู้ต้องโทษได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วสองในสามของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีต้องโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิต ให้พนักงานสอบสวน อัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุก มีหน้าที่ต้องยื่นคำร้องต่อศาลขอให้มีการจำคุกในสถานที่อื่นตามมาตรา 89/2 (1) ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้”

3) ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยให้อำนาจรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะปล่อยตัวนักโทษที่ถูกจำคุกมาแล้วระยะเวลาหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยอาจกำหนดเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งด้วยก็ได้ ในลักษณะเดียวกับอำนาจของ รัฐมนตรีที่มีอำนาจปล่อยตัวของประเทศอังกฤษ

2.2 ปัญหาเกี่ยวกับการลงโทษจำคุกในสถานที่ขังแทนเรือนจำ

2.2.1 ควรแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อกำหนดให้ ศาลสามารถมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกใน “สถานที่ขัง” แทนการส่งตัวผู้กระทำความผิดไปจำคุกใน “เรือนจำ” ได้สำหรับนักโทษที่ไม่ใช่ผู้กระทำความผิดร้ายแรง เพื่อไม่ให้ปะปนกับนักโทษที่มีลักษณะอาชญากรร้ายแรงในเรือนจำ โดยนำเอาการจำคุกในสถานที่ขังมาใช้กับนักโทษผู้ที่มีความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำได้น้อยและความผิดนั้นไม่ได้รุนแรงถึงขนาดที่จะต้องจำคุก มาตรการลงโทษระดับกลางจึงเหมาะสมกับความผิดที่ไม่ร้ายแรง

2.2.2 ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ให้หมวดที่ 12 โดยบัญญัติเพิ่มเติมเรื่องเกี่ยวกับสถานที่ขังเอาไว้และควรแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 4 ให้ปรากฏความหมายของคำว่า “สถานที่ขัง”

2.2.3 ควรแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 4 (1) จากเดิมที่บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะมีข้อความแสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น “เรือนจำ หมายความว่า ที่ซึ่งใช้ควบคุมกักขังผู้ต้องขัง กับทั้งสิ่งที่ใช้ต่อเนื่องกัน และให้หมายความรวมถึงที่อื่นใดที่รัฐมนตรีได้กำหนดและประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าอาณาเขตไว้โดยชัดเจน” โดยแก้ไขเป็นข้อความดังต่อไปนี้

“ในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะมีข้อความแสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น “เรือนจำ หมายความว่า ที่ซึ่งใช้ควบคุมกักขังผู้ต้องขัง กับทั้งสิ่งที่ใช้ต่อเนื่องกัน และให้หมายความรวมถึงสถานที่ซึ่ง ตลอดจนที่อื่นใดที่รัฐมนตรีได้กำหนดและประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าอาณาเขตไว้โดยชัดเจน”

2.2.4 ควรแก้ไขกฎหมายให้อำนาจศาลในการลงโทษจำคุก ผู้กระทำความผิดในสถานที่ขังในความผิดที่ไม่ร้ายแรงซึ่งเป็นหนึ่งในมาตรการลงโทษระดับกลางโดยไม่ต้องจำคุกในเรือนจำ

2.3 ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบการควบคุมตัวในสถานที่ขัง

2.3.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 โดยเพิ่มเติม วรรคท้าย ด้วยข้อความดังต่อไปนี้

“ศาลอาจสั่งให้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลยตลอดเวลาหรือเฉพาะบางช่วงเวลาที่กำหนดโดยมีการติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามตัวก็ได้”

2.3.2 ควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 วรรคแรก ซึ่งเดิม บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น เมื่อพนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้ที่มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุกร้องขอ หรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้จำคุกผู้ซึ่งต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้ว ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้นหรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีที่ต้องโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิต โดยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ก็ได้

(1) ให้จำคุกไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอหรือตามที่ศาลเห็นสมควร นอกเหนือจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ทั้งนี้ ลักษณะของสถานที่ดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งต้องกำหนดวิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย...”

โดยแก้ไขเป็นว่า มาตรา 89/2 วรรคแรก ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น เมื่อพนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้ที่มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุกร้องขอ หรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้จำคุกผู้ซึ่งต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับ

โทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้นหรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีที่ต้องโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิต โดยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายวิธีการ ดังต่อไปนี้ก็ได้

(1) ให้จำคุกไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอหรือตามที่ศาลเห็นสมควร นอกเหนือจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ทั้งนี้ ลักษณะของสถานที่ดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งต้องกำหนดวิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย

ศาลอาจสั่งให้จำคุกตลอดเวลาหรือจำคุกเฉพาะบางช่วงเวลาที่กำหนดโดยมีการติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามตัวก็ได้”

2.4 ปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ขังของเอกชน

2.4.1 ควรมีการตรา “กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานที่ขังของเอกชนและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่และบุคลากรในสถานที่ขังเอกชน” โดยควรกำหนดมาตรฐานของสถานที่ขัง ความรับผิดชอบของเอกชนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยกำหนดรูปแบบต่างๆ ในการที่เอกชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมผู้ต้องขังไปจนถึงการจัดตั้งเรือนจำเอกชน โดยกำหนดจำนวนนักโทษขั้นสูงและจัดแบ่งนักโทษตามลักษณะของการกระทำความผิด ความร้ายแรงของอัตราโทษ เหมือนอย่างประเทศอังกฤษ โดยในระยะเริ่มแรกควรให้เอกชนเข้ามาดำเนินการร่วมกับรัฐในเรือนจำของรัฐก่อน เพื่อจะได้มีประสบการณ์และทราบว่าต้องบริหารจัดการอย่างไร จนสามารถที่จะดำเนินการเรือนจำได้อย่างมีมาตรฐาน หลังจากที่เอกชนมีความรู้แล้วจึงออกไปอนุญาตให้ไปดำเนินการจัดตั้งสถานที่ขังเอง โดยควรให้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปร่วม “ควบคุมดูแล” ในการดำเนินการในระยะแรก และค่อยๆ ลดบทบาทของภาครัฐลงเมื่อเอกชนมีความสามารถที่จะบริหารจัดการเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยรัฐจะทำหน้าที่ในการ “กำกับดูแล” เพื่อให้เอกชนรักษามาตรฐานให้ได้อย่างที่ควรจะเป็น

2.4.2 ควรเริ่มต้นจัดทำสถานที่ขังในประเทศไทย โดยแบ่งออกเป็น 4 ลักษณะ เหมือนอย่างมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ การตกลงให้เอกชนทำหน้าที่ในการบริหารจัดการ ข้อตกลงให้เอกชนเป็นเจ้าของและดำเนินการบริหารจัดการเรือนจำ ข้อตกลงให้เอกชนสามารถจ้างแรงงานนักโทษได้โดยการจ่ายเงินค่าจ้างตามราคาตลาด วิธีนี้ทำให้เรือนจำสามารถประหยัดเงินให้กับรัฐบาลด้วยการหักภาษี เงินค่าที่พัก ค่าอาหาร จากรายได้ของนักโทษ และวิธีการสุดท้าย คือข้อตกลงเกี่ยวกับการก่อสร้างและเช่าซื้อ

2.4.3 ควรกำหนดให้สถานที่ขังเอกชนมีกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน หลังจากที่ครบระยะเวลาแล้วรัฐจะเป็นผู้พิจารณาต่ออายุสัญญา ซึ่งอาจเป็นเอกชนรายเดิมหรือเอกชนรายใหม่ตามความเหมาะสม โดยมีเงื่อนไขในการดำเนินการกิจการของสถานที่ขังเอกชนที่รัฐบาลเท่านั้น

เป็นผู้กำหนด โดยรัฐบาลจะเป็นผู้ตรวจสอบเป็นระยะๆ เพื่อให้ได้มาตรฐานตามที่รัฐบาลกำหนด หากไม่เป็นที่พอใจรัฐบาลอาจเพิกถอนและให้เอกชนรายใหม่เข้ามาดำเนินการแทน แม้ว่าจะยังไม่ครบอายุสัญญาก็ตาม

2.4.4 ควรกำหนดให้เอกชนได้รับค่าตอบแทนแก่เอกชนที่ก่อสร้างเรือนจำ และค่าตอบแทนสำหรับเอกชนที่เป็นผู้บริหารเรือนจำนั้น ควรกำหนดค่าตอบแทนตามจำนวนผู้ต้องขัง และค่าตอบแทนในการรับบริหารเรือนจำและอาจรวมถึงการให้เงินรางวัลพิเศษที่ได้ตกลงกันในสัญญา

2.4.5 รัฐควรควบคุมเอกชนที่เข้ามาดำเนินการเรื่องสถานที่ขังด้วยการตรากฎหมาย กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ในสถานที่ขัง โดยอาจกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของเอกชน ต้องรับผิดชอบเช่นเดียวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา หากมีการประพฤติมิชอบหรือใช้อำนาจในทางที่ผิดสามารถที่จะดำเนินคดีได้เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประการ ในกรณีที่มีผู้ต้องขังหลบหนีหรือมีข้อบกพร่องไม่ปฏิบัติตามสัญญา ควรกำหนดให้มีมาตรการลงโทษปรับจนถึงขั้นบอกเลิกสัญญา

2.4.6 ควรเปิดโอกาสให้มีการจ้างแรงงานนักโทษในสถานที่ขัง เพื่อนำเงินมาเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการสถานที่ขัง เพื่อนักโทษจะได้มีเงินไปชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายหรือสามารถที่จะนำเงินไปมอบให้กับครอบครัวของตนได้

2.4.7 ควรจัดตั้งสถานที่ขังในลักษณะหอพักชุมชนประพุดติในลักษณะเดียวกับประเทศอังกฤษเพื่อควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาและไม่ได้รับการประกันตัว โดยกำหนดเวลาควบคุมตัวและเปิดโอกาสให้สามารถไปทำงานหรือไปเรียนได้โดยติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามตัว

บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุก ตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552.
- กฎมาตรฐานขั้นต่ำของปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ.
- กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479. กนิษฐา รัชแก้ว. (2557) การบังคับโทษจำคุก: ศึกษากรณีให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการในเรือนจำ. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, กรุงเทพมหานคร.
- กรมราชทัณฑ์. (2552). “เรือนจำแห่งการเรียนรู้หนทางแห่งความพอเพียง”. วารสารยุติธรรม 9. 5 มิถุนายน.
- กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร. (2548). การดำเนินกิจการเรือนจำเอกชนในต่างประเทศ. จุลสารอาชญาวิทยา. กลุ่มเรือนจำและทัณฑสถานที่มีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงกัน สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560. จาก <http://library.nhrc.or.th/ulib/document/Cover/4001-5000/4901-5000/T04908.pdf>.
- กรมราชทัณฑ์. “แบบรายงานสถิติ 102, กรมราชทัณฑ์ ประจำเดือน มกราคม 2558 ” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2560 จาก <http://www.nathee-chitsawang.com>.
- ไกรยุทธ ธีรตยานันท์. (2533). การให้เอกชนดำเนินกิจกรรมแทนรัฐ. รวบรวมบทความเศรษฐศาสตร์ภาครัฐ. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ สำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกับข้อเสนอแนะ ในเรื่องเกี่ยวข้องของ องค์การสหประชาชาติ.
- คณิต ฌ นคร. (2555). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2548). โครงการการศึกษาเพื่อจัดตั้งเรือนจำเอกชน . รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาย เสวีกุล. (2507). อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ซีต้า ธนฐิติวงศ์. (2553). การควบคุมผู้ต้องหาโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์. (วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- ฐิติมา ประเสริฐ. (2553). การจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ. (วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.

- ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. (2557). *ทฤษฎีการลงโทษ ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง*, หน่วยที่ 6, นนทบุรี: สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมชิวราช.
- ณรงค์ ใจหาญ. (2543). *กฎหมายว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2556). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1*. (พิมพ์ครั้งที่ 12). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ณิวสวดี กิตติภูมิชัย. (2549). *พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2579: ศึกษาการดำเนินงานเรือนจำเอกชน*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- เดชา สังขารธรรมและคณะ. (2552). *รายงานการวิจัย มาตรการเลี้ยงโทษจำคุกระยะสั้น โดยศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม*. คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- ดล บุนนาค. (2548). *รายงานการประชุมฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ครั้งที่ 1/ 2548*. วันอังคารที่ 9 พฤศจิกายน 2547 ณ ห้องประชุมเสริม วินิจฉัยกุล สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- ทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง. สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560 จาก <http://www.oocities.org/drugprison/Home/Index.htm> .
- ทัณฑสถานเปิดห้วยโป่ง. (2546). *หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท0706/ว 29 ลงวันที่ 4 มิถุนายน 2546 เรื่อง หลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้ต้องขังไปอยู่ทัณฑสถานเปิด*, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560 จาก <http://www.correct.go.th/odchoyp/search.htm> .
- ทัณฑสถานวัยหนุ่มกำแพงเพชร. ทัณฑสถานต่างกับเรือนจำอย่างไร สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560 จาก http://www.oocities.org/tuntastan_kpp/pri454.htm .
- โทษกักขังในสหรัฐอเมริกา. สืบค้นเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2560 จาก <http://bjs.ojp.usdoj.gov/index.cfm?ty=pbdetail&iid=1763>
- ธานี วรภัทร์. (2553). *กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นคร วัลลิภากร. (2549). *การแปรรูปเรือนจำในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.
- นัทธี จิตสว่าง. (2529). *ระบบสังคมของผู้ต้องขังในเรือนจำ*. กรุงเทพฯ: งานวิจัยเสริมหลักสูตร.
- _____. (2542). *หลักทัณฑวิทยา: หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์*. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์.
- _____. “มาตรการทางเลือกในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเพื่อแก้ปัญหาหนักโทษสั้นคุก” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2559. จาก <http://www.nathee-chitsawang.com>.

..... “ผู้หญิงในเรือนจำ” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560 จาก

<https://www.gotoknow.org/posts/503438>

ภาวิณี ชัยพล. (2558). *กฎหมายบังคับโทษ ศึกษาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงตามข้อกำหนดกรุงเทพ.*

(การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, นนทบุรี.

มงคล วีระศิริ. (2547). *บทบาทของบ้านกึ่งวิถีในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด* (วิทยานิพนธ์

ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต,

กรุงเทพมหานคร.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชานิติศาสตร์. เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารงาน

ยุติธรรม หน่วยที่ 9-15.

เบญจะ เฟื่องศิษฐ์. (2532). *การคุมขังผู้ต้องโทษไว้ในที่อยู่อาศัยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์*

(วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,

กรุงเทพมหานคร.

บุญยฤทธิ ตั้งสุวรรณวรรณ. (2544). *ศูนย์ควบคุม: มาตรการทางเลือกในกระบวนการยุติธรรม,*

(วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,

กรุงเทพมหานคร.

บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ.*

กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ประเทือง ธนิยผล. (2548). *อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา.* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ประธาน วัฒนวาณิชย์. (2546). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา.* (พิมพ์ครั้งที่ 1) กรุงเทพฯ:

ประกายพริก.

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

ประวัติเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง. สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560.

จาก http://khaokling.blogspot.com/p/blog-page_2138.html .

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543.

พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553.

รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความอาญา สถานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 1. วันอังคารที่ 13 กุมภาพันธ์ 2550
ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข 301 ชั้นสาม อาคารรัฐสภา 2
กรุงเทพมหานคร. หน้า 14.

รายงานการประชุมฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความอาญา ครั้งที่ 1313-7 / 2548”, วันพุธที่ 9 มีนาคม 2548 ณ ห้องประชุมเสริมวินิจัยกุล
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, หน้า 15.

รายงานการประชุมฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความอาญา ครั้งที่ 1316-10 / 2548 ,” วันพุธที่ 7 ธันวาคม 2548 ณ ห้องประชุมเสริม
วินิจัยกุล สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, หน้า 15-16.

เรือนจำคลองไผ่ เกษตรอินทรีย์ครบวงจร, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560.

จาก <http://www.thairath.co.th/content/322270>

เรือนจำคลองไผ่. สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560. จาก

<http://www.klongpaicentralprison.go.th/abouts.php>.

วิทยา สุริยะวงศ์. บทสัมภาษณ์เรื่อง เรือนจำโครงสร้างเบาแก่ปัญหานักโทษล้นคุก

สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2559 จาก <http://www.komchadluek.net/news/crime>.

วิสัย พฤษะวัน. (2534). *คำอธิบายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์*. กรุงเทพฯ: ทิพย์อักษร.

วรางคณา สุจริตกุล. (2533). *นักโทษเด็ดขาดกับสิทธิตามกฎหมาย*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร
มหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์. “มองบ้านกึ่งวิถีในต่างประเทศ.” บทความทางวิชาการจากรายงานการ
สัมมนาเชิงปฏิบัติการว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดหลังปล่อย โดยกรมราชทัณฑ์
กระทรวงมหาดไทยและคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ณ โรงแรมเอเชีย กรุงเทพมหานคร วันที่ 28-29 เมษายน 2536.

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์และคณะ. (2551). *รายงานการวิจัย การศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้
ในการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเป็นมาตรการทางเลือกในการลงโทษ
ผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย*. กรุงเทพมหานคร.

ศูนย์วิจัยและพัฒนาด้านอาชญวิทยา กรมราชทัณฑ์. (2550). *มาตรการป้องกันการหลบหนีของ
ผู้ต้องขัง*. รายงานการศึกษาวิจัยสำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์ กรุงเทพฯ:
บพิธการพิมพ์.

สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. “สรุปสาระจากการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่า
ด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 17-18 กรกฎาคม 2546 ณ ศูนย์ประชุมอิมแพคเมืองทอง
ธานี ปากเกร็ด นนทบุรี.” กระบวนทัศน์ใหม่ของกระบวนการยุติธรรมในการปฏิบัติต่อ
ผู้กระทำความผิด. โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร 2547

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2541). *สารานุกรมงานราชทัณฑ์นานาชาติ*.

กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์.

สำนักทัณฑวิทยา ส่วนมาตรการควบคุมผู้ต้องขัง. (2542). *คู่มือเจ้าพนักงานเรือนจำในการปฏิบัติต่อ
ผู้ต้องขัง*. กรุงเทพฯ: กองทุนสวัสดิการข้าราชการกรมราชทัณฑ์.

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2548). *รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษา
เพื่อจัดตั้ง เรือนจำเอกชน*.

สุนิสา เจิมพิพัฒน์. (2546). *การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในปัญหาความรุนแรง
กรณีเป็นความผิดอาญาระหว่างสามีภรรยา*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพมหานคร.

สมบุญ ประสพเนตร. (2530). การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในชุมชนในสหรัฐอเมริกา, *วารสารราชทัณฑ์
เล่มที่ 2* (เมษายน-มิถุนายน): หน้า 20.

สมภพ จันทรประภา. (2525). *ประวัติราชทัณฑ์ 200 ปี*. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.

สุมนทิพย์ จิตสว่างและคณะ. (2549). *โครงการติดตามประเมินผลการนำระบบการควบคุมด้วย
ระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับผู้กระทำความผิด*. เอกสารการวิจัยคณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

หนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์. ฉบับวันที่ 11 พฤศจิกายน 2558. “ความเห็นต่อเรือนจำชั่วคราวและการ
ตายของ ปรากรม-สุริยัน” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2560.

จาก <http://www.posttoday.com/social/think/399195>

อายุตม์ สินธพพันธุ์. (2545). *รายงานการวิจัย เรื่อง ตัวแบบเรือนจำที่เหมาะสมในการปฏิบัติต่อ
ผู้ต้องขังในประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์ดุสิตบัณฑิตอาชีววิทยาการบริหารงาน
ยุติธรรมและสังคม ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพมหานคร.

อุดม คู่ชนรา. (2548). รายงานผลการสัมมนาทางวิชาการ เรื่องปัญหาคนล้นคุก วิถียุติธรรมที่ต้อง
แก้ไข. *วารสารราชทัณฑ์* 48.

อัตรากักขังในสหรัฐอเมริกา. สืบค้นเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2560 จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/>.

อัสนีัย์ สังขเนตร. ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง: หนทางข้างหน้าจะเป็นเช่นใด (1/2)” เปิดโลกยุติธรรม. สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม.

Alternatives to imprisonment and restorative justice: United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (the Tokyo Rules). Retrieved 12 July 2016 from https://www.unodc.org/pdf/compendium/compendium_2006_part_01_03.pdf.

Bryan A Garner. (1999) *Black's Law Dictionary* .7th ed st Paul West Group .

David Dressler.(1972) *Reading in Criminology and Penology*. New York: Columbia University Press,.

Handbook for local Correctional Administrators. Retrieved 16 July 2016 from http://scoc.ny.gov/pdffdocs/jailtimemanual_2013.pdf.

Liptak, Adam ."Inmate Count Dwarfs Other Nations". New York Times. 23 April 2008.

Lydia Voigt.(1994) *Criminology and Justice*. New York: McGraw-Hill. 1994.

National Approved Premises Association. Retrieved 14 July 2016 from <http://www.napa-uk.org/premises.html>.

National Probation Service. Retrieved 1 July 2016 from <https://www.gov.uk/government/organisations/national-probation-service>.

National Offender Management Service Offender Management and Public Protection Group. MAPPA Guidance 2012, Retrieved 5 April 2017 from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/582380/mappa-guidance-2016.pdf.

Multi-agency public protection arrangements (MAPPA) Part of :Prison. " probation and rehabilitation: Public Protection Manual " Retrieved 12 July 2016 from <https://www.gov.uk/government/publications/multi-agency-public-protection-arrangements-mappa--2>.

Penal Law. Retrieved 13 July 2016 from http://ypdcrime.com/penal.law/index_compact.htm.

Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000. Retrieved 4 July 2016 from <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/6/contents>

Prison Act of 1952. Retrieved 14 July 2016 from http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1952/52/pdfs/ukpga_19520052_en.pdf.

State of New York executive department division of parole. " Sentence of intermittent imprisonment New York State Law Penal Law A comprehensive on-line digest of New York's criminal code" Retrieved 12 July 2016 from <http://www.ypdcrime.com/penal.law/article230.htm>.

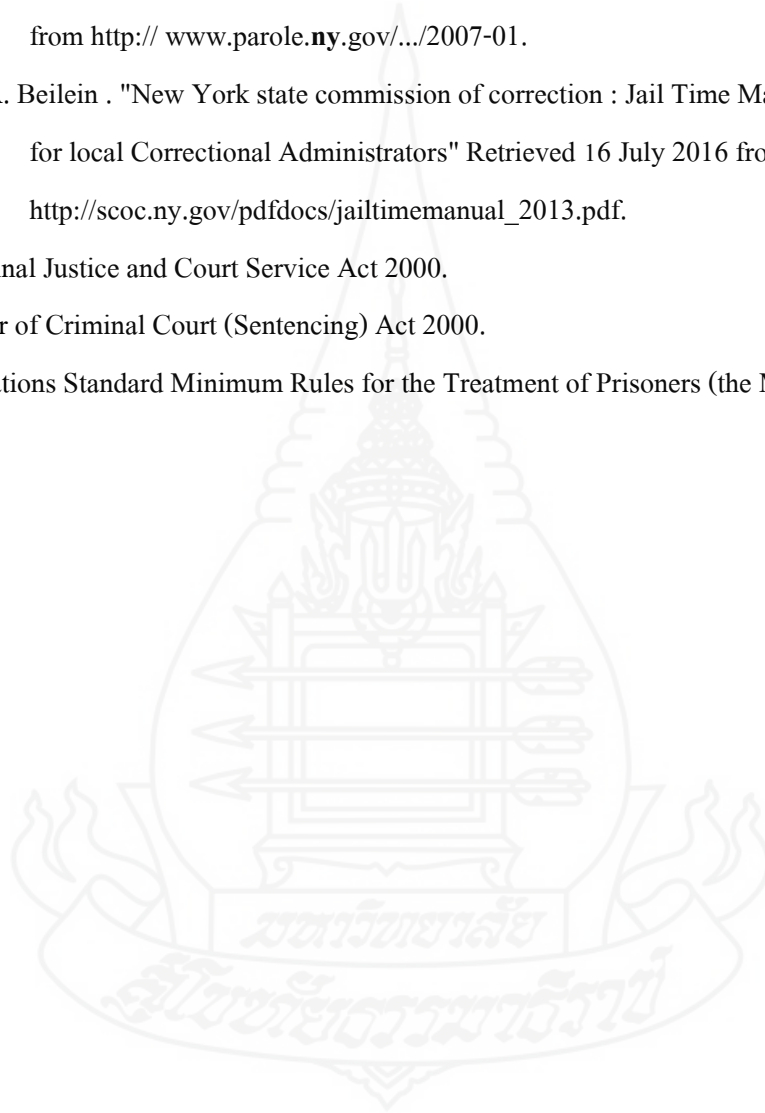
State of New York executive department division of parole. "Penal Law" Retrieved 13 July 2016 from [http:// www.parole.ny.gov/.../2007-01](http://www.parole.ny.gov/.../2007-01).

Thomas A. Beilein . "New York state commission of correction : Jail Time Manual: A Handbook for local Correctional Administrators" Retrieved 16 July 2016 from http://scoc.ny.gov/pdfdocs/jailtimemanual_2013.pdf.

The Criminal Justice and Court Service Act 2000.

The Power of Criminal Court (Sentencing) Act 2000.

United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules) .



ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นางสาวรุ่งทิพย์ แซ่แก่
วัน เดือน ปีเกิด	3 กรกฎาคม 2530
สถานที่เกิด	อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช
ประวัติการศึกษา	นบ. มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
สถานที่ทำงาน	151/10 หมู่ที่ 11 ตำบลนาบอน อำเภอนาบอน จังหวัดนครศรีธรรมราช 80220
ตำแหน่ง	-

