

บทที่ 2

หลักการและวัตถุประสงค์ของการพักการลงโทษ

บทนี้จะได้กล่าวถึงหลักการและวัตถุประสงค์ของการพักการลงโทษโดยทั่ว ๆ ไปว่ามีอย่างไรบ้าง โดยจะขอกกล่าวถึงความหมายและวัตถุประสงค์ของการพักการลงโทษวิวัฒนาการของการพักการลงโทษตลอดจนทฤษฎี และหลักเกณฑ์ของการพักการลงโทษว่า มีอย่างไร นอกจากนี้จะกล่าวถึงองค์ประกอบสำคัญของการพักการลงโทษอันได้แก่ คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ ซึ่งเป็นคณะบุคคลที่มีความสำคัญต่อการพักการลงโทษเป็นอย่างมาก รวมทั้งเงื่อนไขของการพักการลงโทษและข้อคิดเห็นต่าง ๆ ทางวิชาการเกี่ยวกับการพักการลงโทษในปัจจุบัน

2.1 ความหมายและวัตถุประสงค์ของ "การพักการลงโทษ" (parole)

2.1.1 ความหมายของการพักการลงโทษ

พักการลงโทษมาจากภาษาฝรั่งเศสว่า "Parole a' honneur" หมายถึง "ถ้อยคำแห่งเกียรติยศ" (word of honor)¹ หรือโดยนัยหนึ่งหมายถึง คำมั่นสัญญาที่ผู้กระทำความผิดให้ไว้ว่าจะไม่กระทำความผิดเมื่อออกไปจากเรือนจำ

ในปัจจุบัน มีผู้ให้ความหมายของการพักการลงโทษไว้หลายประการ ซึ่ง ผู้เขียนสรุปไว้ได้ ดังนี้: การพักการลงโทษ คือ การปล่อยผู้ต้องขังที่ได้รับเลือกแล้วให้เป็นอิสระก่อนพ้นกำหนดโทษ โดยมีเงื่อนไขควบคุมความประพฤติ และหากผู้นั้นประพฤติผิดเงื่อนไข

¹ L.Craig Parker, Jr., Parole and The Community Based Treatment of Offenders in Japan and The United States (University of New Haven Press, 1986), p.49.

ก็จะถูกนำตัวกลับมาควบคุมยังเรือนจำอีก²

2.1.2 วัตถุประสงค์ของการพักการลงโทษ

การพักการลงโทษนั้น เป็นการให้รางวัลแก่นักโทษที่มีความประพฤติดี อย่างไรก็ตามการให้รางวัลมิใช่วัตถุประสงค์หลักของการพักการลงโทษซึ่งวัตถุประสงค์หลักของการพักการลงโทษที่สำคัญมี 3 ประการ ดังนี้

1. ในด้านของรัฐ การพักการลงโทษนั้นมีวิวัฒนาการมาจากการที่รัฐต้องการระบายนักโทษ เนื่องจากเรือนจำมีความแออัดเกินไป ดังนั้นเพื่อต้องการระบายนักโทษออกจากเรือนจำและเป็นการลดภาระของรัฐในด้านค่าใช้จ่าย จึงมีการนำเรื่องพักการลงโทษมาใช้

2. ในด้านของตัวนักโทษ การพักการลงโทษมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยให้ผู้ต้องขังสามารถปรับตัวเข้ากับสังคมอิสระได้โดยง่าย โดยให้อยู่ภายใต้การช่วยเหลือแนะนำในระหว่างที่อยู่ในช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลง และมีขึ้นเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ในเรื่อง

² มีผู้ให้ความหมายไว้ต่าง ๆ เช่น

อาจารย์ นที จิตสง่า : การพักการลงโทษ คือการปล่อยอย่างมีเงื่อนไข โดยให้ผู้ต้องขังในเรือนจำได้รับการปลดปล่อยตัวก่อนกำหนดโทษ ตามคำพิพากษาออกจากเรือนจำไปรับการคุมประพฤติช่วงระยะเวลาหนึ่ง

ศ.สง่า ลินะสมิต : การพักการลงโทษเป็นการปล่อยตัวผู้ต้องโทษที่ประพฤติดีในทัณฑสถาน ไปก่อนกำหนดตามคำพิพากษาหลังจากที่ได้รับโทษมาบางส่วนแล้ว โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องประพฤติดีตลอดไป และอยู่ภายใต้การสอดส่องความประพฤติ ของผู้ตรวจการนักโทษ

Walter A. Lunder : การพักการลงโทษหมายถึง การพิจารณาลดโทษท้ายในระบบงานยุติธรรมที่มีผลเปลี่ยนแปลงสำคัญในตัวนักโทษให้ออกสู่สังคมนอกเรือนจำ เมื่อเขาเหล่านั้นได้รับโทษควบคุมตัวในเรือนจำมาแล้วระยะเวลาหนึ่ง

การปรับปรุง แกไขผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นคนดี เนื่องจากผู้ต้องขังที่ถูกจองจำอยู่นาน ๆ เมื่อได้รับการปลดปล่อยมักจะปรับตัวเข้ากับสังคมได้ไม่ดีเท่าที่ควร จึงพบว่า ผู้กระทำความผิดมักจะกระทำความผิดซ้ำอีก ดังนั้น การพักการลงโทษจะช่วยให้บุคคลเหล่านี้ปรับตัวเข้ากับสังคมได้ดีขึ้นและอาจจะไม่กระทำความผิดอีกหรือกระทำความผิดน้อยลง เพราะจะเป็นการช่วยตั้งแต่ตอนออกจากที่คุมขัง และหลังจากได้รับการปลดปล่อยซึ่งไม่ใช่เป็นการปลดปล่อยอย่างอิสระ ยังมีเงื่อนไขควบคุมประพฤติดังบุคคลที่กระทำความผิดที่ถูกปล่อยตัวก็ยังคงถูกควบคุมอยู่ การพักการลงโทษเป็นเสมือนสะพานเชื่อมช่องว่าง ระหว่างวิถีชีวิตที่ถูกควบคุมอย่างเข้มงวดภายในเรือนจำกับชีวิตอิสระในชุมชน เป็นที่ยอมรับกันถึงความจริงที่ว่า ช่วงเวลาแรก ๆ ที่ผู้ต้องขังได้รับการปลดปล่อยใหม่ ๆ จะประสบปัญหาการปรับตัวเข้ากับสังคม ทั้งยังต้องประสบกับความรังเกียจเดียดฉันท์ของสาธารณชนโดยทั่วไปด้วย³

3. ในด้านสังคม วัตถุประสงค์ของการให้พักการลงโทษ คือ การป้องกันสังคม เนื่องจากการพักการลงโทษเป็นวิธีการที่มีการติดตามดูแล สอดส่อง ควบคุมพฤติกรรมของนักโทษในช่วงเวลาที่ออกไปสู่สังคม การคุมประพฤติผู้ต้องขังในช่วงนี้จะมีพนักงานพักการลงโทษตามดูแลอย่างใกล้ชิด ผู้ต้องขังจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข⁴ และจะถูกนำกลับเข้าจำคุกอีกถ้าปฏิบัติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขควบคุมความประพฤติ ซึ่งมีผลสนับสนุนให้ผู้ต้องขังที่ได้รับพักการลงโทษเคยชินต่อแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องตามแบบแผนของสังคม อันจะทำให้บุคคลนั้น ๆ ไม่ประกอบอาชญากรรมขึ้นอีกไม่มากก็น้อย สังคมจึงได้รับการป้องกันไปในตัวเพราะผู้ที่ได้พักการลงโทษจะต้องถูกดูแลติดตามอย่างใกล้ชิด เมื่อคิดที่จะกระทำความผิดก็จะเกรงไม่กล้าที่จะทำเพราะอาจถูกจับได้ง่ายซึ่งจะเกิดผลร้ายแก่ตัวเองคือ จะต้องถูกลงโทษในความผิดนั้นและยังถูกเพิกถอนการพักการลงโทษอีกด้วย นอกจากนี้ถ้าผู้ที่ได้พักการลงโทษมีพฤติกรรมที่ไม่น่าไว้วางใจ เจ้าพนักงานพักการลงโทษก็มีสิทธิที่จะนำตัวกลับไปสู่ทัณฑสถานอีกได้ การพักการลงโทษจึงเป็นการป้องกันสังคมให้พ้นจากอาชญากรรมโดยทางอ้อมด้วย

³ United Nation, Parole and Aftercare (New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 1954), p.1.

4 นวลจันทร์ ทศนัยกุล, การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2532), หน้า 384.

2.2 วิวัฒนาการของการพักการลงโทษ

การพักการลงโทษได้พัฒนามาเป็นเวลาอันยาวนาน นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1787 ที่ Benjamin Rush แห่งเมือง Philadelphia รัฐ Pennsylvania สหรัฐอเมริกา ได้เน้นให้เห็นถึงความสำคัญในการปล่อยผู้กระทำความผิด ออกไปใช้ชีวิตนอกเรือนจำ และ ทัณฑสถาน โดยไม่จำเป็นต้องถูกคุมขังไว้ตามคำพิพากษาของศาล หากผู้กระทำความผิดมี คุณสมบัติที่เหมาะสม ต่อมาในปี ค.ศ. 1830 ได้มีการริเริ่มปลดปล่อยนักโทษออกจาก เรือนจำก่อนหมดโทษที่ศาลกำหนดในรัฐ Barvaria ซึ่งอยู่ทางตอนใต้ของเยอรมันตะวันตก การปฏิบัติเช่นนี้ได้เกิดขึ้นในประเทศสเปนอีกด้วย เวลาล่วงมาในปี ค.ศ. 1837 ร้อยเอก Machonochie ⁵ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานราชทัณฑ์ของรัฐบาล อังกฤษ ณ เกาะนอร์โฟลค (Norfolk) อาณานิคมของอังกฤษ ได้นำระบบการปลดปล่อย นักโทษอย่างมีเงื่อนไขออกมาใช้ วิธีการของเขาก็คือ การให้คะแนนนักโทษเป็นราย ๆ ไป กล่าวคือ ถ้านักโทษคนใดมีความประพฤติดี ทำการงานดีและเอาใจใส่ต่อการศึกษาดีก็ จะได้รับการปลดปล่อยออกจากเรือนจำได้รวดเร็วกว่า ผู้ที่มีความบกพร่องในเรื่องดังกล่าว ต่อมาในปีค.ศ. 1850 ได้มีการปฏิรูประบบการบริหารงานราชทัณฑ์ของชาวไอริช (Irish prison system) ในการปฏิรูประบบนั้นได้รับหลักการต่าง ๆ ของ Machonochie มาใช้ด้วย ทำให้ได้รับความสนใจจากประเทศอื่น ๆ อย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ เพราะการปฏิรูปของชาว ไอริชมีการปฏิบัติที่แน่นอนและได้ผลดียิ่งขึ้น ต่อมาในปี ค.ศ. 1870 เกิดทัณฑสถานเอลมีรา (Elmira Reformatory) ขึ้นที่รัฐ New York สหรัฐอเมริกา ⁶ และเกิดโครงการพัก การลงโทษของทัณฑสถานแห่งนั้นขึ้นโดยได้อาศัยแนวความคิด และหลักการปฏิบัติของ Machonochie และระบบไอริชเป็นหลักการในการดำเนินงาน จากทัณฑสถานเอมีรา การ พักการลงโทษได้ขยายสู่เรือนจำอื่น ๆ อย่างรวดเร็ว การพักการลงโทษได้กลายมาเป็น ระบบที่เข้มแข็งในฐานะเป็นวิธีเบื้องต้นของการปล่อยตัวผู้ต้องขัง ต่อมาระบบพักการลงโทษ

⁵ Barnes and Tecters, New Horizons in Criminology , (New York : Prective-Hall, Inc. 1959) p.418

⁶ Joseph J. Senna and Larry J. Siegel, Introduction to Criminal Justice (New York: West Publishing Company, 1987), p.511.

ได้พัฒนาแพร่หลายทั่วไป และได้วิวัฒนาการเพื่อให้สอดคล้องกับสังคมและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง แต่ในหลักการทั่วไปก็ยังคงมีลักษณะเดิม และในปี ค.ศ. 1958 องค์การสหประชาชาติ⁷ ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังโดยได้เสนอให้ ดำเนินการทดลองปล่อยก่อนครบกำหนดโทษ โดยให้มีการสอดส่องควบคุมความประพฤติ ซึ่งทำให้ระบบพักการลงโทษเป็นที่นิยมถือปฏิบัติกันกว้างขวางขึ้น

2.3 ทฤษฎี และ หลักเกณฑ์ของการพักการลงโทษ

เนื่องจากการพักการลงโทษเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษา ดังนั้น ก่อนที่จะกล่าวถึงทฤษฎีของการพักการลงโทษ จึงจำเป็นต้องกล่าวถึงรูปแบบของคำพิพากษากับการพักการลงโทษก่อน เพราะจากการศึกษาค้นคว้าพบว่า คำพิพากษาที่ต่างรูปแบบมีผลต่อการพักการลงโทษที่ต่างกัน

2.3.1 รูปแบบของคำพิพากษากับการพักการลงโทษ

จากการศึกษาพบว่า ภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษาแล้วจะมีการเปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารเข้าไปมีบทบาทในขบวนการปล่อยตัวผู้ต้องขัง โดยนำวิธีการต่าง ๆ ไปใช้ในการปล่อยตัวผู้ต้องขัง ที่สำคัญคือ การพักการลงโทษ การอภัยโทษ การลดวันต้องโทษ (Goodtimes - Law) ซึ่งแต่ละประเทศจะนำวิธีการดังกล่าวไปใช้ต่าง ๆ กัน ในประเทศสหรัฐอเมริกาปรากฏว่า การปล่อยตัวโดยการพักการลงโทษมีเป็นจำนวนมากที่สุด รองลงมาคือ การใช้ Good-time ส่วนที่เหลือได้รับการปล่อยตัวโดยเหตุผลอื่น ๆ ซึ่งได้แก่ ครบกำหนดโทษตามคำสั่งศาลหรือการอภัยโทษ⁸ เป็นที่น่าสังเกตว่าการอภัยโทษ

⁷ United Nations, Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners and Related Recommendation, (New York :United Nations, Department of Economic and Social Affairs 1958).

⁸ Lawrence Greenfeld , Bureau of Justice, Probation and Parole, 1984 (Washing, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1986) p.4.

นั้นจะเป็นการอภัยโทษเฉพาะรายไม่ใช่อภัยโทษหมู่ และมีขึ้นเพื่อทบทวนคำพิพากษาเท่านั้น การให้ฝ่ายบริหารเข้ามามีบทบาทในกระบวนการปล่อยตัวนักโทษก่อนพ้นกำหนดโทษนี้ บางประเทศได้ให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารโดยไม่จำเป็นต้องให้ฝ่ายตุลาการกลั่นกรองก่อน เช่น ประเทศไทย ซึ่งการปล่อยตัวก่อนพ้นโทษโดยการอภัยโทษ การพักการลงโทษ หรือการลดวันต้องโทษนั้น เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะทำได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการของฝ่ายตุลาการแต่อย่างใด มีเพียงฝ่ายนิติบัญญัติที่จะมีกฎหมายบัญญัติและกำหนดขอบเขตไว้ แต่ในบางประเทศฝ่ายตุลาการจะเข้ามามีบทบาทในการปล่อยตัวผู้ต้องขังด้วย เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ศาลจะมีคำพิพากษาว่าหากนักโทษได้รับโทษมาเพียงใดแล้ว จะได้รับการปล่อยตัวโดยการพักการลงโทษ และเมื่อนักโทษได้รับโทษตามที่ศาลกำหนดแล้ว ฝ่ายบริหารจะปล่อยตัวนักโทษนั้น หรือในบางรัฐการให้พักการลงโทษต้องผ่านการพิจารณาของศาลด้วย

การกำหนดโทษจำคุกแก่ผู้กระทำผิดของศาลเป็นอย่างไรนั้น สามารถจำแนกออกได้เป็น 3 รูปแบบ คือ^๑

- รูปแบบที่กำหนดโดยสภานิติบัญญัติ คือสภานิติบัญญัติจะกำหนดระยะเวลาจำคุกไว้แน่นอนตายตัวว่าโทษนั้น ๆ จะมีกำหนดเท่าใด และฝ่ายตุลาการจะตัดสินตามที่สภานิติบัญญัติกำหนดไว้

- รูปแบบที่กำหนดโดยสภานิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ คือสภานิติบัญญัติจะกำหนดระยะเวลาจำคุกอย่างกว้างไว้ และฝ่ายตุลาการ จะใช้ดุลพินิจกำหนดโทษโดยละเอียดภายในช่วงเวลาที่สภานิติบัญญัติกำหนดไว้

- รูปแบบที่กำหนดโดยสภานิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ และฝ่ายบริหาร คือสภานิติบัญญัติจะกำหนดระยะเวลาจำคุกไว้อย่างกว้าง ๆ เมื่อศาลตัดสินคดีก็จะกำหนดระยะเวลาจำคุกไว้ และต่อมาฝ่ายบริหารมีอำนาจที่จะปล่อยนักโทษก่อนครบกำหนดระยะเวลาที่ศาลกำหนดไว้ได้โดยวิธีการต่าง ๆ เช่นการพักการลงโทษ การลดวันต้องโทษ และการอภัยโทษ

^๑ Joseph J.Senna and Larry J.Siegel, Introduction to Criminal Justice p. 387.

จะเห็นว่ารูปแบบที่กำหนดโทษสองแบบหลังนี้ มีความสัมพันธ์ต่อระบบพักการลงโทษ เพราะให้อำนาจฝ่ายบริหารในการเปลี่ยนแปลงระยะเวลาจำคุกที่ศาลกำหนดไว้ได้

นอกจากรูปแบบการกำหนดโทษแล้ว เรื่องที่มีความสัมพันธ์กับการพักการลงโทษ อีกประการหนึ่งคือ รูปแบบของคำพิพากษาลงโทษจำคุก ซึ่งยึดถือปฏิบัติอยู่ในหน่วยงาน กระบวนการยุติธรรมทั่วไป มีดังนี้ คือ

1. การลงโทษจำคุกแบบกำหนดเวลาแน่นอนตายตัว (Determinate Sentence) เป็นรูปแบบการลงโทษที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจศาลสั่งลงโทษจำคุกแก่ผู้กระทำผิด โดยมีกำหนดระยะเวลาแห่งการควบคุมที่แน่นอนตายตัวสำหรับกรณีความผิดนั้น ๆ เช่น กฎหมายกำหนดให้ลงโทษจำคุก 10 ปีแก่ผู้กระทำผิดฐานพยายามฆ่าคนตายเพียงสถานเดียว มาตรการลงโทษจำคุกดังกล่าว ได้เริ่มปฏิบัติกันมาตั้งแต่สมัยสำนักอาชญาวิทยาแบบดั้งเดิม (Classical Criminology School) เพื่อหวังผลในทางปรามหรือยับยั้งอาชญากร เนื่องจาก การลงโทษจำคุกแบบกำหนดเวลาแน่นอนตายตัวเช่นนี้ เป็นการจำกัดการใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาโทษและสกัดกั้นโอกาสแห่งการพิจารณาพักการลงโทษ (Parole) ของผู้กระทำผิดโดยตรง¹⁰ วิธีการลงโทษแบบนี้อาจแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ¹¹

1.1 Fixed Sentence หรือ Flat Sentence เป็นวิธีการลงโทษโดยสภานิติบัญญัติจะกำหนดโทษสำหรับความผิดเฉพาะ เช่น จำคุก 10 ปี สำหรับผู้กระทำผิดทุกคนที่กระทำการปล้นทรัพย์โดยเขาเหล่านี้ไม่มีสิทธิที่จะได้รับการสอดส่องดูแล (Supervision) จากชุมชน ถ้าผู้พิพากษาตัดสินลงโทษจำคุกก็จะต้องจำคุกเป็นเวลา 10 ปี และต้องรับโทษจนครบกำหนดเวลาดังกล่าวโดยไม่มีการพักการลงโทษแต่อย่างใด แต่บางกรณี สภานิติบัญญัติจะกำหนดโทษขั้นสูงไว้สำหรับผู้กระทำผิดซึ่งประกอบอาชญากรรมนั้น ๆ แต่อนุญาตให้ศาลใช้ดุลยพินิจได้ภายในระวางโทษดังกล่าว เช่น การลงโทษขั้นสูงสำหรับความผิดปล้นทรัพย์

¹⁰ ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑ์วิทยา (กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, 2523), หน้า 50.

¹¹ Joseph J. Senna and Larry J. Siegel, Introduction to Criminal Justice, pp. 387-390.

คือ 10 ปี แต่ผู้พิพากษาอาจลดโทษโดยใช้ดุลพินิจของตนเหลือเพียง 7 ปี, 3 ปี, 2 ปี ได้ การลงโทษในลักษณะนี้ บางกรณีอาจให้สิทธิแก่ผู้กระทำผิดที่จะได้รับการปล่อยตัวก่อนกำหนด (early release) คือ กรณีของการพักการลงโทษ ซึ่งจะมีกฎหมายเรื่องการพักการลงโทษกำหนดไว้ โดยผู้กระทำผิดนั้น ได้รับโทษมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้วซึ่งปกติจะเป็นระยะเวลา 1 ใน 3 หรือ ครึ่งหนึ่งของโทษดั้งเดิม ¹²

2. Mandatory Sentences เกิดขึ้นจากความพยายามที่จะจำกัดการใช้ดุลพินิจของศาล จนได้พัฒนากลายมาเป็นการลงโทษแบบนี้ รัฐบางรัฐได้ตัดโอกาสของผู้กระทำผิดบางประเภทไม่ได้รับการคุมประพฤติ และยังมีบางรัฐไม่ให้ผู้กระทำผิดได้รับการปล่อยตัวโดยการพักการลงโทษ ในการลงโทษแบบนี้ กฎหมายจะกำหนดอัตราโทษจำคุกขั้นต่ำและขั้นสูงเอาไว้ แต่ส่วนมากแล้วจะมีการกำหนดโทษแบบ Fix Sentence ความผิดที่ใช้กับการลงโทษในลักษณะ Mandatory Sentence คือ ความผิดฐานฆาตกรรม และการถูกลงโทษสำหรับการกระทำผิดซ้ำในความผิดฐาน ข่มขืน, เสพยาเสพติด และ ปล้นทรัพย์ การลงโทษแบบนี้จะเป็นการจำกัดดุลพินิจของศาลไม่ให้ใช้นอกเหนือจากที่สภานิติบัญญัติให้อำนาจไว้ ซึ่งก่อให้เกิดผล คือ จะเป็นการทำลายแนวความคิดในเรื่องการลงโทษเฉพาะรายไป (individualized sentence) และบ่อยครั้งยังก่อให้เกิดอุปสรรคต่อศาลในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การลงโทษแบบ Mandatory sentence ก่อให้เกิดการปฏิบัติที่เสมอภาคต่อผู้กระทำผิดทุกคนซึ่งกระทำผิดอย่างเดียวกัน โดยไม่คำนึงถึง อายุ, เพศ หรือ ลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละคน

1.3 Presumptive Sentence เป็นการลงโทษจำคุกแบบกำหนดเวลานั่นเอง ตายตัวอีกรูปแบบหนึ่ง แนวทางการลงโทษแบบนี้ต่างจาก Mandatory Sentence คือ สภานิติบัญญัติกำหนดระยะเวลาที่จะลงโทษ รวมทั้งระยะเวลาจำคุกขั้นสูงและขั้นต่ำสำหรับความผิดบางอย่างเป็นพิเศษ โดยให้ผู้พิพากษามีอำนาจที่จะกำหนดการลงโทษแบบ Fixed Sentence ภายในขอบเขตที่สภากำหนดไว้ สภานิติบัญญัติยังคงมีอำนาจที่จะใช้การตัดสิน

¹² United States Parole Commission Rule (28 C.F.R.2.1-2.60). compilation of the Commission is Rules Effective September 1, 1981 p. 2.

ใจในนโยบาย และผู้พิพากษายังคงมีดุลพินิจในการลงโทษอยู่บ้างในระดับหนึ่ง

2. การลงโทษจำคุกที่ไม่กำหนดโทษแน่นอนตายตัว (Indeterminate Sentence)

การลงโทษลักษณะนี้นับเป็นการใช้มาตรการลงโทษที่สอดคล้องกับหลักพิทักษ์ความปลอดภัยแก่ชุมชน และการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเป็นรายบุคคล โดยมุ่งประสงค์ให้ผู้กระทำผิดที่ตั้งใจรับการอบรมและมีความประพฤติดี ได้รับการพิจารณาปลดปล่อยรวดเร็วยิ่งขึ้น วิธีปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวนี้มี 2 ประการ คือ

2.1 การลงโทษจำคุกไม่แน่นอนตายตัวแบบกำหนดโทษขั้นต่ำ และขั้นสูงไว้ (Indefinite Sentence) เป็นระบบการลงโทษที่พัฒนาจากแนวความคิดที่ว่า การลงโทษผู้กระทำผิดจำเป็นจะต้องจำกัดระยะเวลาการควบคุมให้เหมาะสมกับลักษณะพฤติกรรมและความก้าวหน้าแห่งการแก้ไขความประพฤติของอาชญากร ด้วยการกำหนดหลักการปฏิบัติให้ประสานประโยชน์ในการลงโทษผู้กระทำผิดระหว่างศาลและราชทัณฑ์ โดยการเปิดโอกาสให้ศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจกำหนดโทษขั้นต่ำและขั้นสูงแก่ผู้กระทำผิดในเบื้องต้นและเมื่อผู้กระทำผิดถูกส่งตัวไปควบคุมอยู่ในเรือนจำและทัณฑสถานแล้ว กฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานราชทัณฑ์โดยปกติได้แก่ คณะกรรมการพักการลงโทษ (Parole Board) ซึ่งเป็นฝ่ายปฏิบัติหน้าที่ใกล้ชิดกับผู้กระทำผิดมากที่สุด เป็นผู้ใช้ดุลพินิจพิจารณาให้ผู้กระทำผิดได้รับการพักการลงโทษหรือได้รับการปลดปล่อย โดยมีการกำหนดเงื่อนไขก่อนครบกำหนดโทษภายใต้การสอดส่องดูแลของเจ้าพนักงานคุมประพฤติหลังจากที่ผู้กระทำผิดนั้น ๆ ได้รับโทษจำคุกตามเงื่อนไขกำหนดโทษขั้นต่ำ หรือขั้นสูงที่ศาลได้พิพากษาไว้แล้ว เช่น สามารถพิพากษาจำคุกแก่ผู้กระทำผิดฐานลักทรัพย์ระหว่าง 1 ถึง 3 ปี ในกรณีเช่นนี้ คณะกรรมการพักการลงโทษจะพิจารณาพักการลงโทษให้ผู้กระทำผิดก่อนครบกำหนดโทษจำคุกขั้นต่ำ 1 ปี หรือจะทำการควบคุมตัวผู้กระทำผิดไว้นานเกินกว่า 3 ปี ก็ไม่ได้เช่นเดียวกัน วิธีการปลดปล่อยผู้กระทำผิดดังกล่าวนี้เป็นระบบยืดหยุ่น เพื่อลดระยะเวลาการลงโทษแก่ผู้กระทำผิดที่กลับความประพฤติ อันเป็นวิธีที่นิยมใช้ปฏิบัติอย่างกว้างขวางและเป็นผลดีต่อการแก้ไขพฤติกรรมอาชญากรส่วนหนึ่ง

2.2 การลงโทษจำคุกไม่แน่นอนตายตัวโดยไม่ได้กำหนดโทษขั้นต่ำ หรือขั้นสูงไว้ (Indeterminate Sentence) เป็นมาตรการลงโทษที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่

บริหารงานราชทัณฑ์หรือคณะกรรมการพักการลงโทษ เป็นผู้ใช้ดุลพินิจพิจารณาปลดปล่อยผู้กระทำผิดภายหลังจากผู้กระทำผิดถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุก โดยไม่มีกำหนดระยะเวลาจำคุกให้เป็นที่แน่นอนซึ่งอาจจะเป็นระยะสั้น ๆ หรือระยะยาวนานเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับ การวินิจฉัยความเห็นเกี่ยวกับความปลอดภัยของสังคม ผสมผสานกับหลักความก้าวหน้าแห่งการอบรมและผลของการแก้ไขความประพฤติของผู้กระทำผิด โดยเจ้าหน้าที่บริหารงานราชทัณฑ์ซึ่งปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบควบคุมกวดขันแก้ไขความประพฤติของผู้กระทำผิด เป็นผู้พิจารณากำหนดเวลาการปลดปล่อยผู้กระทำผิดโดยตรง

2.3.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการพักการลงโทษ ที่สำคัญมีดังนี้ ¹³ คือ

1. ทฤษฎีกรุณา (Grace Theory) การพักการลงโทษโดยทั่วไปถูกมองว่า เป็นการกระทำโดยผ่อนปรนในส่วนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยการพักการลงโทษ เป็นการแสดงออกอย่างแท้จริงของนโยบาย ที่จะส่งตัวผู้กระทำผิดกลับไปสู่สังคม การพักการลงโทษเป็นการกำหนดเงื่อนไขแก่ผู้ต้องขังเป็นกรณีพิเศษ โดยมีคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้ปลดปล่อยผู้ต้องขังออกไปจากเรือนจำ แต่เงื่อนไขถ้าผู้ต้องขังละเมิดก็จะถูกยกเลิกไม่ให้พักการลงโทษต่อไป

2. ทฤษฎีสัญญา (Contract Theory) การพักการลงโทษเท่ากับเป็นสัญญาของผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษตกลงอย่างมั่นคง ที่จะประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไข เพื่อที่จะได้รับอิสรภาพอย่างแท้จริงในวันข้างหน้าเมื่อพ้นกำหนดโทษ

3. ทฤษฎีควบคุม (Custody Theory) ผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติที่จะได้รับการพักการลงโทษย่อมต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่ว่าด้วยการคุมขัง กฎเกณฑ์ของเรือนจำและตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่เรือนจำด้วย การได้รับการพักการลงโทษยังถือว่า ผู้ต้องขังนั้นมีฐานะเป็นผู้ต้องขังอยู่กึ่งหนึ่งและได้รับอิสรแล้วอีกกึ่งหนึ่ง สิทธิต่าง ๆ ของบุคคลเหล่านี้

¹³ Howard Abadinsky, Probation and Parole (New Jersey: Prentice-Hall Englewood Cliffs, 1977), pp. 130-131.

ยังจะถูกควบคุมอยู่บ้าง

ทฤษฎีทั้งสามข้างต้นนี้เท่ากับเป็นกฎเกณฑ์ หรือเป็นกรอบในการให้บริการพักการลงโทษแก่ผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติเหมาะสม นอกจากนั้นทฤษฎีทั้งสามยังเป็นที่มาของการผลักดันให้เกิดมีการใช้วิธีการพักการลงโทษซึ่งประเทศต่าง ๆ ก็ยอมรับทฤษฎีทั้งสามนี้ และในปัจจุบันทฤษฎีที่นำมาใช้มากที่สุดในการให้พักการลงโทษ คือ ทฤษฎีกรุณา โดยถือว่าการพักการลงโทษเป็นความกรุณาอย่างหนึ่งให้แก่แก่นักโทษ หรือเป็นรางวัลในการกระทำความดีของนักโทษ เช่น ประเทศไทย เป็นต้น ซึ่งการใช้ทฤษฎีนี้เป็นหลักนั้น จะไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการพักการลงโทษเท่าใดนัก

นอกจากทฤษฎีของการพักการลงโทษแล้ว นักโทษที่จะได้รับการพักการลงโทษนั้น ต้องมีคุณสมบัติตรงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามหลักการพักการลงโทษด้วย

2.3.3 หลักเกณฑ์ของการพิจารณาพักการลงโทษ

2.3.3.1 การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการพักการลงโทษ

การเลือกสรรผู้ต้องขังที่จะให้พักการลงโทษนั้นจะต้องดำเนินการอย่างระมัดระวัง เนื่องจากผู้ต้องขังที่ได้รับพักการลงโทษจะต้องออกไปใช้ชีวิตร่วมอยู่ในสังคม ดังนั้น เพื่อเป็นการประกันความปลอดภัยแก่สังคมจึงต้องมีการกำหนดคุณสมบัติผู้ต้องขังที่สมควรได้รับการพักการลงโทษขึ้นอย่างรอบคอบเพื่อเป็นหลักพื้นฐานในการพิจารณาเลือกสรรผู้ต้องขังที่สมควรได้รับพักการลงโทษ โดยทั่วไป ระบบพักการลงโทษของประเทศต่าง ๆ จะมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ต้องขังที่จะให้พักการลงโทษ ดังนี้

1. ประเภทโทษ บางประเทศจะมีกฎหมายกำหนดประเภทโทษ ที่จะให้พักการลงโทษไว้ เนื่องจากเห็นว่าผู้ต้องขังบางประเภทเป็นภัยต่อสังคม โดยเฉพาะผู้ต้องขังคดีอุกฉกรรจ์ควรจะจำขังไว้นาน ๆ อย่างน้อยควรให้เท่ากับกำหนดโทษตามคำพิพากษาของศาล เช่น ในบางรัฐของสหรัฐอเมริกากำหนดไว้ว่า ผู้ต้องขังคดีอุกฉกรรจ์ เช่น โทษฐานฆ่าผู้อื่น กบฏ ข่มขืนกระทำชำเรา การลักพาตัวไปเรียกค่าไถ่ การหลบหนีที่คุมขัง การทำร้ายเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ การมีเพศสัมพันธ์กับเครือญาติ นอกจากนี้ในบางมลรัฐยังมี

ข้อกำหนดไม่ให้ผู้ต้องขังตลอดชีวิตได้รับพักการลงโทษด้วย ¹⁴

2. ระยะเวลาที่ผู้ต้องขังได้รับโทษมาแล้ว โดยทั่วไปแล้วจะมีการกำหนดระยะเวลาที่ต้องรับโทษมาแล้วว่าเท่าใด จึงจะให้พักการลงโทษได้ เพราะมีความเชื่อว่าผู้ต้องขังต้องรับโทษตามคำพิพากษาระยะหนึ่งก่อน เพื่อฝึกฝน อบรมแก้ไขผู้ต้องขังให้กลับตัวเป็นคนดีตามรายการปฏิบัติของเรือนจำก่อน จึงจะพิจารณาให้ผู้ต้องขังซึ่งมีความเหมาะสมได้รับการพักการลงโทษไปใช้ชีวิตร่วมอยู่ในสังคม ทั้งนี้เพื่อผลสำเร็จของการปรับตัวเข้ากับสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ประเทศอังกฤษ ผู้ต้องขังที่จะได้รับการพิจารณาให้พักการลงโทษจะต้องได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของกำหนดโทษ หรือได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน สำหรับผู้ต้องโทษที่มีกำหนดโทษต่ำกว่า 3 ปี และสำหรับผู้ต้องโทษตลอดชีวิตก็ต้องได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี ¹⁵ ในสหรัฐอเมริกา ระยะเวลาที่จะต้องได้รับโทษมาก่อนขึ้นอยู่กับกฎหมายในแต่ละรัฐ และมีความแตกต่างกันอย่างมากระหว่างระยะเวลาต้องโทษต่ำสุดกับสูงสุด ในรัฐ 16 รัฐ ผู้ต้องขังมีสิทธิที่จะได้รับพักการลงโทษหลังจากเขารับโทษขั้นต่ำครบแล้ว ในรัฐ 10 รัฐจาก 16 รัฐ ระยะเวลาที่เรียกว่า "Good time" จะนำมาหักออกจากเวลาต้องโทษขั้นต่ำนี้ และในระบบสหพันธรัฐ (federal system) ผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับพักการลงโทษ หลังจากรับโทษ 1 ใน 3 ของโทษขั้นสูงของเขา ในรัฐที่มีการกำหนดโทษไม่ตายตัว (indeterminate sentence) หรือในรัฐซึ่งการพักการลงโทษได้รับการพิจารณาให้มีขึ้นภายหลังได้รับโทษที่กำหนดไว้แน่นอนมาแล้วบางส่วน (ปกติ คือ 1 ใน 3 หรือ ครั้งหนึ่ง) การวินิจฉัยให้ปล่อยตัวผู้ต้องขังจะเป็นหน้าที่ของ คณะกรรมการพิจารณาลงโทษ ส่วนในประเทศญี่ปุ่น มีการกำหนดว่าผู้ต้องขังที่จะได้รับการพักการลงโทษนั้น จะต้องรับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของโทษทั้งหมด หรือ 10 ปี กรณีโทษจำคุกตลอดชีวิต ¹⁶

¹⁴ Frederick A. Hussey, Probation Parole and Community (Field Serving New York: Harper-Row Publisher, 1980), p.138.

¹⁵ J.E. Hall William, The English Penal system in Transition (London: Butterworths, 1970), p. 186.

¹⁶ Rehabilitation Bureau, Ministry of Justice, Non-Institutional Treatment of Offenders in Japan, 1979, p.29.

3. ประเภทของนักโทษ ผู้ต้องขังที่จะได้รับพักการลงโทษนั้น ต้องแสดงถึงความตั้งใจที่จะทำงานในเรือนจำ รักษาวินัยอย่างเคร่งครัด จึงมีการกำหนดว่านักโทษประเภทใดจึงจะมีสิทธิ เช่น ประเทศไทยผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษ ก็แต่เฉพาะนักโทษชั้นดีชั้นดีมาก และนักโทษชั้นเยี่ยมเท่านั้น ในสหรัฐอเมริกาบางรัฐกำหนดไว้เฉพาะนักโทษชั้นเยี่ยมที่จะได้รับการพักการลงโทษ ในกรณีผู้ต้องขังซึ่งติดคุกหลายครั้งหรือ กรณีที่ผู้ต้องขังมีปัญหาทางจิต และในกรณีข้ออื่น ๆ จำเป็นที่จะต้องแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงเป็นระยะเวลาานพอควรก่อนที่จะปล่อยตัวไป ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะถูกนำมาพิจารณาด้วย นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาถึงอายุของผู้ต้องขัง ผู้ต้องขังนั้นเป็นอาชญากรโดยอาชีพ ทำเป็นระบบ หรือสมัครเล่นซึ่งอาชญากรแต่ละประเภทก็จะได้รับการพิจารณาที่ต่างกัน ¹⁷

4. ข้อพิจารณาอื่น ๆ Sol Rubin ซึ่งเป็นหัวหน้าที่ปรึกษากฎหมายคนหนึ่งของ The National Council on Crime and Delinquency (NCCD) ได้ให้หลักพิจารณาปล่อยตัวผู้ต้องขังโดยการพักการลงโทษ ดังนี้ ¹⁸

1. ประวัติอาชญากรของผู้ต้องขัง ลักษณะ และสภาวะแวดล้อมของอาชญากร และทัศนคติปัจจุบันของเขาที่มีต่ออาชญากรรม ที่มีต่อเจ้าพนักงานตำรวจที่จับกุมตัวเขา ต่ออัยการที่ฟ้องเขา ต่อผู้พิพากษาที่ตัดสินลงโทษเขา และต่อเจ้าทุกข์

2. ความประพฤติของเขาในเรือนจำ (Institution) การสนองตอบต่อความพยายามที่จะปรับปรุงสภาพจิตใจและศีลธรรม พร้อมกับการศึกษาวิชาชีพ คุณลักษณะความสามารถ สภาพจิตใจ ร่างกาย นิสัย ทัศนคติ ชนิดของงานที่เหมาะสมกับเขาที่สุดซึ่งเขาจะประสบความสำเร็จเมื่อจากเรือนจำไปแล้ว

3. สภาพแวดล้อมที่จะกลับไปอยู่

4. ชนิดของการจ้าง การศึกษา หรือโปรแกรมพิเศษอื่น ๆ ที่จัดหาให้แก่เขา สิ่งสำคัญที่จะนำมาพิจารณาก็คือผู้ต้องขังสามารถปรับปรุงตัวเพื่อไปสู่ชุมชนได้ดีพอ และพิจารณาว่าผู้นั้นจะไม่ไปกระทำผิดอาญาใด ๆ ขึ้นอีก

¹⁷ Howard Abadinsky, Probation and Parole, p. 172.

¹⁸ Sol Rubin, "The Impact of Court Decisions in the Correction Process," Crime and Delinquency (April 1974): 131.

2.4 คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ

2.4.1 รูปแบบของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ

คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ (Parole Board) ตามที่มีใช้อยู่ในปัจจุบันมี 3 รูปแบบ ดังนี้ ¹⁹

1. คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ ที่มีลักษณะเป็นหน่วยงานอิสระ (Independent agencies) ซึ่งรูปแบบนี้มีข้อดี คือ

1) คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษอยู่ในฐานะที่ดีที่สุด ที่จะส่งเสริมสนับสนุนการพักการลงโทษและยังได้รับการยอมรับจากสาธารณชน คณะกรรมการรับผิดชอบเกี่ยวกับการผิดพลาดและรับผิดชอบในการดูแลผู้ได้รับพักการลงโทษ (Parolee)

2) คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษในลักษณะนี้ สามารถที่จะควบคุมบริหารการพักการลงโทษโดยตรง จึงสามารถประเมิน และปรับระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพได้มากกว่า

3) การสอดส่องดูแลโดยเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ จะเป็นการแยกผู้ได้รับพักการลงโทษจากทัณฑสถาน

4) คณะกรรมการในรูปแบบนี้ สามารถที่จะรับผิดชอบ และอยู่ในฐานะที่ดีที่สุดที่จะร้องของบประมาณจากฝ่ายนิติบัญญัติ

อย่างไรก็ตาม ได้มีคำวิพากษ์วิจารณ์ในเชิงคัดค้านต่อรูปแบบนี้ว่า ไม่เกิดผลต่อการแก้ไขฟื้นฟู และเกิดผลทำให้มีการพักการลงโทษผิดคนได้ ²⁰

¹⁹ Charles Johnson and Barry Smith, "Patterns of Probation and Parole Organization," Federal Probation 44 (1980): 43-51.

²⁰ Vincent O'Leary and Joan Nuffield, "A National Survey of Parole Decision-Making," Crime and Delinquency (July 1973):

2. คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ ที่เป็นส่วนหนึ่งของกรมราชทัณฑ์ (Corrections Departments) ซึ่งรูปแบบนี้มีข้อดี คือ

- 1) การแก้ไขฟื้นฟูต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง เจ้าหน้าที่หน่วยงานควรที่จะอยู่ภายใต้การบริหารอันเดียวกันมากกว่าที่จะแยกออกไป เพราะเกิดผลต่อการแข่งขันในเรื่องของเงินทุน และในเรื่องนโยบายที่จะใช้
- 2) คณะกรรมการในรูปแบบนี้เหมาะสมในแง่ของการบริหารที่จะสอดคล้องต้องกันในการคัดเลือกบุคลากรและการควบคุมดูแล
- 3) คณะกรรมการไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารงาน ในตัวมันเองจึงควรมุ่งที่จะให้ความสนใจคดีเป็นเรื่องๆ ไปมากกว่าปฏิบัติงานภาคสนามไปเพียงวันๆ
- 4) จำนวนโปรแกรมต่าง ๆ ที่เพิ่มมากขึ้น จะเป็นการแยกระบบพักการลงโทษ กับ ทัณฑสถาน เช่น การปล่อยให้ออกไปทำงาน ดังนั้น การรวมกันในลักษณะนี้ก็จะสามารถควบคุมได้อย่างดีที่สุด

ถึงแม้ว่า จะมีการอ้างให้มีการรวมหน่วยงานในลักษณะนี้ เพื่อให้มีการติดต่อสื่อสารที่ดี และได้รับความรู้เกี่ยวกับผู้กระทำผิดเพิ่มมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามได้มีคำวิจารณ์ของ Vincent O' Leary และ Joan Nuffield ว่า²¹ การรวมหน่วยงานเช่นนี้ อาจจะเป็นการสนองต่อความจำเป็นของสถาบันมากกว่าความจำเป็นของผู้กระทำผิดหรือชุมชน เช่น ปัญหานักโทษแน่นเรือนจำ หรือ ปัญหาในเรื่องการบริหาร ซึ่งอาจนำมาเป็นหลักวิจิจฉัยในเรื่องการพักการลงโทษนี้

3. คณะกรรมการซึ่งรวมอยู่กับ กรมราชทัณฑ์ (Corrections Department) แต่ทำงานในฐานะหน่วยงานอิสระ (Independent agencies) คณะกรรมการในรูปแบบนี้ เป็นรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นเพื่อแก้ไขความขัดแย้งของสองแบบแรกโดยการรวมของสองแบบแรกเข้าด้วยกัน

²¹ Vincent O'leary and Joan Nuffield, The Organization of Parole Systems in the United States (Hackensack, N.J.: National of Crime and Delinquency, 1972), p. 14.

Vincent o' Leasy และ Joan Nuffield ได้ยอมรับว่า²² โครงสร้างของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษแบบนี้อาจเป็นรูปแบบที่เหมาะสมที่สุด เพราะว่าได้รวมลักษณะที่มีความเป็นตัวของตัวเอง กับความสามารถในการรับเอากิจกรรมที่มีลักษณะในรูปแบบของ ทัศนสถาน (Institutional activity) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบการแก้ไขฟื้นฟูไว้ด้วย ในเรื่องนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า แต่ละระบบมีทั้งข้อดี และข้อเสีย ระบบที่ 1 และระบบที่ 2 เป็นระบบที่มีใช้มาเป็นเวลานานแล้วแต่ก็ยังสรุปไม่ได้ว่าระบบใดดีกว่ากัน ส่วนระบบที่ 3 ซึ่งเป็นระบบใหม่นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า เป็นระบบที่ดี เพราะยังรวมอยู่กับกรมราชทัณฑ์ ทำให้การแก้ไขฟื้นฟู ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง และยังมีลักษณะที่เป็นอิสระ จึงไม่ต้องผูกพันกับนโยบายของกรมราชทัณฑ์

2.4.2 การทำงานของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ

ในประเทศสหรัฐอเมริกา การทำงานของคณะกรรมการนั้น อาจทำในลักษณะนอกเวลา (part time) หรือทำในลักษณะเต็มเวลา (full time) หรือทำเป็นอาชีพ²³ การทำงานของคณะกรรมการไม่ได้มีมาตรฐานที่เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร สำหรับการคัดเลือกการพักการลงโทษ มีเพียงกฎหมายที่เขียนไว้อย่างกว้าง ๆ เท่านั้น คณะกรรมการพักการลงโทษมีอำนาจใช้ดุลพินิจที่จะกำหนดว่าผู้ต้องขังคนใดจะได้รับการปล่อยตัว โดยพักการลงโทษ คณะกรรมการพักการลงโทษเต็มองค์คณะ หรือคณะกรรมการที่ได้รับเลือกจะศึกษาข้อมูลโดยอาจไปพบกับผู้กระทำผิด และจะตัดสินว่าผู้ที่ร้องขอพักการลงโทษมีความเป็นไปได้ที่จะประสบความสำเร็จในการไปอยู่นอกเรือนจำ แต่ละคณะกรรมการจะประชุมกันและมีการตั้งฝ่ายบริหารของตนเองขึ้น (Administrative set up) เพื่อพิจารณาคดีต่าง ๆ ในบางคณะกรรมการ กรรมการทุกคน (full board) จะไปพบผู้ยื่นคำขอ แต่บางคณะกรรมการใช้สมาชิกของคณะกรรมการคนหนึ่งไปทำการสืบสวนเป็นการส่วนตัว และเสนอ

²² Ibid., p. 15.

²³ E. Eugene Miller and M. Robert Montilla, Corrections in the Community : Success Models in Correction Reform (Reston Publishing Company, Inc. Virginia 1977), p. 234.

ข้อมูลไปยัง full board เพื่อตัดสินใจ ผู้เขียนไม่พบว่ามโนโยบายเป็นพิเศษ ที่กำหนดแนวทางที่ให้ผู้ต้องขังได้รับการแจ้งถึงคำตัดสินของคณะกรรมการ บางแห่งผู้ต้องขังจะได้รับบริการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร ภายหลังมีคำวินิจฉัยแล้วและเมื่อไม่นานมานี้มีแนวทางเกิดขึ้นอันหนึ่ง คือ คณะกรรมการจะเผชิญหน้ากับผู้กระทำผิด และแจ้งคำวินิจฉัยในทันทีหลังจากที่ได้มีการพิจารณาแล้ว ซึ่งเป็นที่เชื่อว่า แนวนโยบายนี้ สามารถที่จะสนับสนุนให้ผู้กระทำผิดเกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขฟื้นฟู (Correction Process) และอาจเพิ่มความรู้สึกยุติธรรมขึ้นในใจของผู้กระทำผิดได้ การที่คณะกรรมการได้กล่าวโดยตรงกับผู้ร้องขอพักการลงโทษ จะทำให้สามารถช่วยส่งเสริมสนับสนุน และย้ำเน้นถึงรูปแบบพฤติกรรมและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่คณะกรรมการคาดหวังว่า จะพบเห็นถ้าผู้ต้องขังมีคุณสมบัตินั้น หรือสามารถรับการพักการลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตามในการพิจารณาให้พักการลงโทษแทบจะไม่มี การแจ้งเหตุผลที่เป็นลายลักษณ์อักษร และประมาณครึ่งหนึ่งเท่านั้นที่มีการบันทึกถ้อยคำในการพิจารณาไว้เป็นหลักฐานด้วย ²⁴

2.4.3 คุณสมบัติของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดไว้โดยทั่วไปว่า สมาชิกของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ ควรประกอบไปด้วยบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติ ดังนี้ ²⁵

1. บุคลิกภาพ (Personality) สมาชิกคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ ควรจะประกอบไปด้วยบุคคลซึ่งมีความซื่อตรง ฉลาด และมีการตัดสินใจที่ดี ควรจะมีอิสระจากความเกี่ยวพันทางการเมือง ปัญหาเรื่องผิว หรือปัญหาศาสนา

2. การศึกษา (Education) สมาชิกของคณะกรรมการนี้ควรจะเป็นผู้มีความใกล้ชิดและเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์โดยทั่ว ๆ ไป และปัญหาที่ผู้ต้องขังจะต้องประสบ

²⁴ Vincent O'Leary and Joan Nuffield, The Organization of Parole Systems in the United States, p. 24.

²⁵ The American Correctional Association, The Manual of Correctional Standard (New York: The American Correctional Association, 1966) pp. 121-122.

อยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ควรจะเป็นผู้ที่ผ่านการปฏิบัติงานคุมประพฤติ (Probation) งานพักการลงโทษ งานศาลยุติธรรม งานทางด้านกฎหมาย หรืองานสังคมสงเคราะห์ อย่างใดอย่างหนึ่ง

3. คนสมบัติอื่น ๆ สมาชิกดังกล่าวนี้ไม่ควรเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือ เป็นบุคคลซึ่งกำลังแสวงหาคะแนนเสียงเพื่อการเลือกตั้งใด ๆ

สำหรับการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ ในประเทศอเมริกามี ความแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ มีหลายรัฐคณะกรรมการประกอบด้วยบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้ง จากผู้ว่าการรัฐ²⁶ และหลายรัฐตัวผู้ว่าการรัฐอาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อเสนอแนะบุคคล ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะเป็นคณะกรรมการ มีสองรัฐคือ วิสคอนซิล และโอไฮโอ ที่แต่งตั้ง สมาชิกของคณะกรรมการจาก บัญชีรายชื่อของข้าราชการพลเรือน แต่ยังมีบางกรณีแต่งตั้ง จากนายกเทศมนตรี เช่น วอชิงตัน ดี.ซี. หรือจาก Commission of Corrections หรือโดยผู้ว่าการรัฐและโดยสมาชิกสภาของรัฐ (Governor's Cabinet) ตามบัญชี รายชื่อที่ได้เตรียมไว้แล้ว²⁷

2.4.4 อำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษ

โดยทั่วไปประเทศต่าง ๆ กำหนดผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติให้พักการลงโทษ แตกต่างกันไป ดังนี้

1. ให้คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษมีอำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษเลย
2. ให้บุคคลหรือองค์การฝ่ายบริหารชั้นสูง เป็นผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติให้พักการลงโทษ

²⁶ E. Eugene Miller and M. Robert Montilla, Correction in the Community : Success Models in Correction Reform, p. 233.

²⁷ William Parker, Parole : Origins Development, Current Practices and Statutes. (College Park, Md, : American Correction Association, 1972) p. 26.

ในสหรัฐอเมริกาพบว่า มีความแตกต่างกันของมลรัฐต่าง ๆ ในการให้อำนาจอนุมัติพักการลงโทษแก่ผู้ต้องขัง มีบางมลรัฐ ผู้ว่าการมลรัฐนั้น ๆ หรือ คณะกรรมการซึ่งผู้ว่าการมลรัฐแต่งตั้งให้ทำการแทน เป็นผู้ให้อำนาจให้อุติพักการลงโทษ ส่วนการให้คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำ หรือ ทัณฑสถานนั้น ๆ มีอำนาจให้พักการลงโทษ พบในบางมลรัฐ ซึ่งน้อยมากส่วนใหญ่แล้วบรรดามลรัฐต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกา คณะกรรมการกลางในการพิจารณาพักการลงโทษซึ่งเป็นอิสระ และทำงานเต็มเวลาจะเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษแก่ผู้ต้องขัง ²⁸

2.4.5 ความสำคัญของคณะกรรมการ และปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

การพักการลงโทษนั้นจะประสพผลสำเร็จได้หรือไม่นั้น ส่วนสำคัญขึ้นอยู่กับคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษนั่นเอง เพราะการเริ่มให้มีการพักการลงโทษก็เริ่มจากคณะกรรมการ และการติดตามผล การดูแลสอดส่อง คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษก็จะมีส่วนอย่างมาก ดังนั้นหากมีการตัดสินใจผิดหรือมีการกระทำที่ไม่ถูกต้องเกิดขึ้นก็จะก่อให้เกิดผลเสียแก่ระบบพักการลงโทษได้ The American Correctional Association ได้แนะนำว่า คณะกรรมการนี้มีหน้าที่พื้นฐาน 4 ประการ คือ ²⁹

1. คัดเลือก และพักการลงโทษแก่นักโทษ
2. ช่วยเหลือ สอดส่องดูแล และดำเนินการควบคุมผู้พักการลงโทษในชุมชน
3. พิจารณาว่าเมื่อไรที่การพักการลงโทษเสร็จสิ้นสมบูรณ์ และพ้นจากการพักการลงโทษ(discharge from parole)
4. ถ้ามีการฝ่าฝืนเงื่อนไข ก็จะพิจารณาว่าควรจะเพิกถอน (revocation) การพักการลงโทษหรือไม่

²⁸ Walter C. Reckless, The Crime Problem (New York: A-Leton Croft Inc. 1955) p.737.

²⁹ Willam Parker, Parole : Origins, Development, Current Practices and Statutes. p. 27.

ปัญหาของการทำงานของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ ในประเทศสหรัฐอเมริกา การทำงานของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษนั้น ถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมาก เนื่องจาก ถ้ามีปัญหาเกี่ยวกับการพักการลงโทษ ผู้ที่จะถูกเฟ่งเล็งอันดับแรกก็คือ คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ และหากการพักการลงโทษไม่ได้รับผลสำเร็จ ก็ย่อมหมายถึงการทำงานของคณะกรรมการล้มเหลว ข้อที่เป็นปัญหา และได้รับการวิจารณ์ที่สำคัญ มีดังนี้

1. คำตัดสินของคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ ไม่สามารถถูกทบทวนได้ และไม่สามารถจะใช้การพิจารณาแบบ Adversary ได้ เพราะมีการพิจารณาเพียง 5-10 นาที กับบรรดาสมาชิกของคณะกรรมการ ซึ่งมักใช้ความคิดชั่วแล่น เปลี่ยนไปมา และทำตามอำเภอใจ ^{๓๐}

2. สิทธิตามกระบวนการนิติธรรม (Rule of Law) ของผู้ต้องขังในระหว่างการพิจารณาให้พักการลงโทษมีต่าง ๆ กัน บางแห่งก็จะให้มีที่ปรึกษา ให้พยานมาปรากฏตัวได้ไม่ว่าพยานเอกสาร พยานวัตถุ พยานบุคคล หรือจะต้องให้เหตุผลในคำวินิจฉัยเป็นลายลักษณ์อักษร และอนุญาตให้อุทธรณ์ได้ แต่บางแห่งไม่ให้สิทธิดังกล่าวเลย หรือถ้ามีก็น้อยมาก ^{๓๑} ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วสิทธิตามกระบวนการนิติธรรมนั้นผู้ต้องขังควรที่จะได้รับ เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับเสรีภาพของบุคคล

3. การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการนั้น ไม่มีหลักตายตัวเกี่ยวกับการพิจารณาการจะให้ผู้ต้องขังคนใดได้พักการลงโทษหรือไม่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะกรรมการเท่านั้นซึ่งก็เป็นเพียงปฏิกิริยาธรรมดา

4. ถ้ามีการปฏิเสธการพักการลงโทษ ผู้ต้องขังจะไม่ได้รับทราบเหตุผล ซึ่งเป็นที่วิจารณ์กันมากในแวดวงกฎหมาย หรือการแก้ไขฟื้นฟูที่ไม่ยุติธรรม และเป็นการทำตามอำเภอใจ Maurice H. Sigler ประธาน Board of Parole ของสหรัฐอเมริกา ได้กล่าวว่า ผู้ต้องขังทั้งหมดควรที่จะได้รับทราบเหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษร เมื่อถูกปฏิเสธ

^{๓๐} Joseph J. Senna and Larry J. Siegel, Introduction to Criminal Justice, p. 528.

^{๓๑} Ibid., p. 516.

การพักการลงโทษ^{๓๒} การที่คณะกรรมการตัดสินเป็นการส่วนตัว และไม่ให้เหตุผล ทำให้บรรดาผู้ต้องขังมีความรู้สึกว่ คณะกรรมการมีอคติ หรือความลำเอียงส่วนตัวมากกว่าจะใช้คุณธรรม (Merits)

5. การพิจารณาของคณะกรรมการไม่เปิดเผย โดยทำการพิจารณากันตามลำพัง และผู้ต้องขังไม่ได้รับสิทธิให้มีตัวแทนในการพิจารณา ซึ่ง The National Advisory Commission^{๓๓} เชื่อว่า การมีตัวแทน จะช่วยส่งเสริมความรู้สึก ยุติธรรม และทำให้ผู้ต้องขังสามารถติดต่อสื่อสารได้ดีกว่าไม่มีตัวแทนในการพิจารณา และทำให้เขาเข้าร่วมในการพิจารณาได้อย่างเต็มที่

จะเห็นได้ว่ากรรมการพิจารณานักการลงโทษเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพักการลงโทษเป็นอย่างมาก และนอกจากการพิจารณาให้นักการลงโทษแล้วคณะกรรมการยังมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดเงื่อนไขควบคุมความประพฤติของผู้ได้รับพักการลงโทษด้วย

2.5 เงื่อนไขการควบคุมความประพฤติของผู้ได้รับการพักการลงโทษ

เพื่อเป็นเครื่องมือสนับสนุนการสอดส่องดูแลผู้ต้องขัง ที่ได้รับพักการลงโทษและเพื่อป้องกันหรือลดโอกาสที่จะกระทำความผิดของผู้ได้รับพักการลงโทษ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ระบบพักการลงโทษจะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขการควบคุมความประพฤติ เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะส่งเสริมให้ผู้ได้รับพักการลงโทษกลับตนเป็นคนดีได้ ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการวางเงื่อนไขควบคุมความประพฤติ จึงเป็นเรื่องสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าการดำเนินการให้นักการลงโทษ หากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตัดสินใจผิด วางเงื่อนไขใช้บังคับไม่เหมาะสมกับบุคคลแล้วก็มีทางให้โทษมากกว่าให้คุณ หรืออาจทำให้การพักการลงโทษล้มเหลวก็ได้ ดังนั้นการเลือกใช้เงื่อนไขจึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมเป็นการเฉพาะรายไป สำหรับกรณีกฎหมายบัญญัติเงื่อนไขบังคับไว้ตายตัวนั้นมีเหตุผลที่คัดค้านได้

^{๓๒} Maurice H. Sigler, Abolish Parole?, Federal Probation (June 1975): 44.

^{๓๓} Howard Abadinsky, Probation and Parole. p. 179.

เพราะขัดต่อหลักการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในปัจจุบัน ซึ่งมุ่งต่อการสงเคราะห์เป็นรายบุคคล โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมเป็นการเฉพาะรายไป ดังนั้นการที่กฎหมายบัญญัติเงื่อนไขทั่วไปไว้ตายตัว เพื่อใช้กับการควบคุมความประพฤติทุกรายนั้น ย่อมไม่เป็นการเหมาะสม ส่วนกรณีที่ทำให้ผู้มีอำนาจอนุมัติพักการลงโทษ มีอำนาจพิจารณาเงื่อนไขได้เป็นบางส่วน หรือมีอำนาจวางเงื่อนไขได้อย่างกว้างขวางนั้น มีความเหมาะสมกว่า เพราะตรงตามหลักปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในปัจจุบัน และเจ้าหน้าที่ดังกล่าวย่อมเข้าใจตัวผู้ต้องหา และสิ่งแวดล้อมได้ดีกว่าผู้ออกกฎหมาย นอกจากนั้นผู้ที่ได้พักการลงโทษอาจ ถูกบังคับให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขพิเศษ (Special Conditions) ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษกำหนดไว้ให้เป็นแนวทาง เงื่อนไขพิเศษจะมีความหลากหลายมาก เพราะได้ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อให้เป็นไปตามความจำเป็นของผู้ได้รับการพักการลงโทษแต่ละคน³⁴ เช่น ได้รับการรักษาทางจิต สำหรับผู้ที่มีอาการทางจิต หรือส่งตัวไปสถานแก้ไขผู้ที่ติดสุรา เป็นต้น

ในสหรัฐอเมริกา เงื่อนไขควบคุมความประพฤติ อาจจะต้องตัดหรือห้ามพฤติกรรมบางอย่าง ในขณะที่เดียวกันก็สนับสนุนหรือต้องการให้มีพฤติกรรมบางอย่าง กฎเกณฑ์บางอย่างจะต้องมีลักษณะที่มีศีลธรรม หรือลักษณะในทางเทคนิคที่ผู้ได้พักการลงโทษสามารถจะรับได้และปรับตัวให้เข้ากับสังคม เงื่อนไขจะสะท้อนผลในแง่การลงโทษ การสอดส่อง เช่น การห้ามแต่งงาน ห้ามใช้รถยนต์พาหนะ ห้ามขอยืมเงิน ผู้ได้พักการลงโทษต้องขออนุญาตเมื่อจะจากที่อยู่อาศัย นอกจากนั้นยังมีกฎเกณฑ์ ห้ามไม่ให้สมาคมกับเพื่อนที่มีประวัติอาชญากร ซึ่งเป็นการจำกัดชีวิตสังคม แนวทางที่เงื่อนไขการพักการลงโทษกำหนดว่า สิ่งใดที่ห้ามหรือสนับสนุน จะแตกต่างกันออกไปในแต่ละแห่ง (jurisdiction) ในสหรัฐอเมริกาบางรัฐก็ห้ามพฤติกรรมบางอย่าง ขณะที่รัฐอื่น ต้องการให้มีการอนุญาตสำหรับการกระทำบางอย่าง เงื่อนไขการพักการลงโทษต้องได้รับการเชื่อฟัง และปฏิบัติตามเพื่อว่าการพักการลงโทษของผู้กระทำผิดจะได้ไม่ถูกเพิกถอน

อาจกล่าวได้ว่า เงื่อนไขการพักการลงโทษจะมีหลักที่สำคัญคล้าย ๆ กันใน

³⁴ L.Craig Parker, Parole and The Community Based Treatment of Offenders in Japan and The United States. p. 62.

ประเทศต่าง ๆ และบางครั้งเงื่อนไขการพักการลงโทษก็คลุมเครือ และจำกัดเกินไปจนเข้ามาแทรกแซงกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด เมื่อไม่นานมานี้มีการวิเคราะห์พบว่า ในขณะที่การแก้ไขฟื้นฟูได้ถูกนำมาอ้างว่า เป็นเป้าหมายของการพักการลงโทษ แต่ปรากฏว่าการควบคุมผู้กระทำผิดดูเหมือนจะยิ่งมีความสำคัญมากกว่าในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ผู้เขียนเห็นว่า เงื่อนไขการพักการลงโทษควรจะต้องมีความทันสมัยและมีมาตรฐาน ถ้าเงื่อนไขนั้นจะทำให้สอดคล้องกับการแก้ไขฟื้นฟู หรือ Due Process ซึ่งเป็นที่ปรารถนาของผู้เชี่ยวชาญทางด้านกระบวนการยุติธรรมส่วนมาก แต่เท่าที่เป็นอยู่ทุกวันนี้เงื่อนไขของการพักการลงโทษเป็นเหมือนร่องรอยของความพยายามแต่ก่อนที่จะทำให้ฐานะผู้ต้องขังตกต่ำลง และเป็นการใช้ชีวิตรวนให้แก่ผู้กระทำผิด ทั้งภายในเรือนจำและนอกเรือนจำ

จะเห็นได้ว่าระบบพักการลงโทษได้มีการนำมาใช้เป็นเวลานานเกือบ 100 ปีมาแล้ว ในประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงก่อนปี ค.ศ. 1975 มีการนำเรื่องการพักการลงโทษมาใช้อย่างแพร่หลายมาก การพักการลงโทษเป็นวิธีการที่นำมาใช้ในการปล่อยตัวนักโทษก่อนพ้นโทษ แต่ปรากฏว่าในไม่กี่ปีที่ผ่านมาจำนวนผู้ได้รับพักการลงโทษได้ลดลง ซึ่งแต่ก่อนนั้นจะมีผู้ได้รับพักการลงโทษถึง 70 เปอร์เซ็นต์ แต่ในปี 1984 มีจำนวนผู้ได้รับพักการลงโทษเพียง 46 เปอร์เซ็นต์^{๓๕} สาเหตุที่มีผู้ได้รับพักการลงโทษน้อยลงเนื่องจากได้มีคำวิจารณ์เกี่ยวกับการพักการลงโทษอย่างมาก การพักการลงโทษถูกมองว่าเป็นระบบที่อันตราย จึงมีผู้เสนอให้ยกเลิกการพักการลงโทษ^{๓๖} แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้ที่ไม่สนับสนุนการพักการลงโทษไม่ได้คัดค้านในเรื่องของทฤษฎี แต่คัดค้านในเรื่องของการปฏิบัติ

2.6 ข้อวิจารณ์ และข้อสนับสนุน การพักการลงโทษ

ข้อวิจารณ์ที่มีต่อการพักการลงโทษที่สำคัญคือ

1. ความไม่แน่นอน ระบบพักการลงโทษถูกวิจารณ์ว่ามีความไม่แน่นอน เนื่องจาก

^{๓๕} Lawrence Greenfeild , Bureau of Justice Statistics, Probation and Parole 1984 (Washington, D.C.: US Government Printing Office, 1986), p. 4.

^{๓๖} Clemens Bartollas, Correctional Treatment (New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1985), p. 146.

1.1 กรรมวิธี (Procedures) ที่ควบคุมคำวินิจฉัย ในการให้พักการลงโทษ นั้นคลุมเครือ และไม่ได้ถูกควบคุมโดยกระบวนการ Due Process ดังนั้นผู้ต้องขังบางคนอาจได้รับการปฏิเสธการพักการลงโทษอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งผู้ที่ไม่สมควรได้รับพักการลงโทษอาจเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการนี้ การพิจารณาของคณะกรรมการ ขาดมาตรฐานที่มีลักษณะภาวะวิสัย (objective Criteria) ที่จะใช้ตัดสินใจ การตัดสินใจจะเป็นอัตตวิสัย (Subjective) ทำให้เกิดความแตกต่างกันออกไปแต่ละกรณี การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการมีลักษณะที่ไม่แน่นอน ผู้เชี่ยวชาญด้านเรือนจำ คือ David Fogel ³⁷ ได้กล่าวว่า "คำตัดสินของคณะกรรมการพิจารณานักการลงโทษ ไม่สามารถถูกทบทวนได้ และไม่สามารถจะใช้การพิจารณาแบบ Adversary ได้ เพราะมีการพิจารณาเพียง 5-10 นาที กับบรรดาสมาชิก ซึ่งมักใช้ความคิดชั่วแล่น เปลี่ยนไปมา และทำตามอำเภอใจ

1.2 การพักการลงโทษเป็นเรื่องเกินความสามารถของเจ้าหน้าที่พักการลงโทษที่จะทำนายว่าใครจะประสบความสำเร็จในการพักการลงโทษในอนาคตได้ ทำให้ประสบความผิดพลาดในการปล่อยบุคคลที่ถูกต้องในเวลาที่ถูกต้อง ³⁸

1.3 ข้อวิจารณ์ที่มากที่สุดของการปฏิบัติในการพักการลงโทษ ก็คือ การใช้อำนาจตามอำเภอใจในการวินิจฉัยตัดสินใจพักการลงโทษ การที่สมาชิกของคณะกรรมการพักการลงโทษ หรือในกรณีที่ใช้ผู้ตรวจสอบ (examiner) ซึ่งเป็นตัวแทนของคณะกรรมการ ในการทำหน้าที่ ซักถามผู้ต้องขัง หรือผู้ร้องขอในระหว่างการพิจารณา บ่อยครั้งที่การพิจารณาทั้งหมดใช้เวลาน้อยกว่า 10 นาที เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบต่อการตัดสินใจขั้นสุดท้ายนี้จะเห็นว่า การพิจารณาช่วงสั้น ๆ ไม่สามารถจะให้ข้อมูลที่เพียงพอแก่คณะกรรมการ หรือไม่ได้สนองต่อความต้องการของผู้ร้องขอที่จะเสนอเรื่อง บางครั้งก็มีคดีมากที่จะต้องพิจารณาแต่มีคณะกรรมการน้อย โอกาสในการสัมภาษณ์ให้ครอบครัวจึงทำได้ยาก คณะกรรมการจึงต้องพึ่งพาข้อมูลในรูปของ "Progress report" ซึ่งเสนอขึ้นมาโดยเจ้าหน้าที่ของเรือนจำ (Institutional Officials) บางครั้งรายงานนี้ไม่ถูกต้อง และ

³⁷ David Fogel, We Are the Living Proof (Cincinnati : Anderson, 1979), p. 197.

³⁸ E. Eugene Miller and M. Robert Montilla, Correction in the Community: Success Models in Correction Reform, p. 241.

ให้ข้อมูลไม่เพียงพอเกี่ยวกับตัวผู้ร้องขอ ยิ่งกว่านั้นยังมีข้อโต้แย้งว่า คณะกรรมการที่ไม่มีลักษณะมืออาชีพ จะขาดความเชี่ยวชาญ และการฝึกอบรม ในการให้ความหมายแก่ข้อมูล ข่าวสารได้อย่างถูกต้องแม้ว่าจะมีการเตรียมข้อมูลไว้ให้ก็ตาม

2. บริการภายหลังปล่อยไม่ได้ถูกให้ในลักษณะที่พอกับความต้องการของผู้รับบริการ (clients) ยิ่งกว่านั้น บริการที่จัดหาให้นั้นก็เพื่อสนองต่อระบบมากกว่าความจำเป็นของผู้รับบริการ เช่น หน่วยงานพักการลงโทษมักจะตั้งอยู่ในตึกที่ทำการในเมือง ซึ่งผู้ได้รับพักการลงโทษ ไม่ค่อยอาศัยหรือทำงานอยู่ และลักษณะการทำงานแบบราชการก็ไม่เอื้ออำนวยต่อความต้องการหรือความจำเป็น และจะต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่แปลกในบรรยากาศที่เป็นทางการและน่ากลัวของหน่วยงานพักการลงโทษ³⁹ สมาชิกของ New York City' Fortune Society (ซึ่งเป็นกลุ่มของอดีตผู้ต้องขังที่อุทิศตนเพื่อช่วยเหลือผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวออกมา) ได้เสนอแ่งคิดว่า たらบิตที่ไม่มีอะไรถูกทำขึ้นเพื่อผู้กระทำผิดขณะที่เขาอยู่ในคุก มันก็จะเป็นการยากที่จะคาดหวังให้ผู้กระทำผิดที่ถูกปล่อยออกมาปฏิบัติตามกฎหมาย เมื่อเขากลับมาสู่สังคม และได้ให้ข้อสังเกตว่า การค้าขายที่ผู้ต้องขังได้รับการสอนนั้นมีการนำมาใช้ภายนอกคุคน้อยมาก และเขาไม่ได้รับคำปรึกษาเกี่ยวกับชีวิตว่าเป็นอย่างไรเมื่อออกมาสู่โลกภายนอกแล้ว

3. นอกจากนั้น การพักการลงโทษยังได้รับการวิจารณ์ว่าก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น เนื่องจากเป็นการไม่ยุติธรรมที่จะตัดสินปล่อยตัวบุคคลคนหนึ่งจากเรือนจำโดยอาศัยสิ่งที่บุคคลนั้นถูกคาดหวังจะไปกระทำในอนาคตหรือไม่ ทั้งนี้ไม่สามารถจะกำหนดได้ว่าความจริงที่ถูกต้องเป็นอย่างไร⁴⁰ การพักการลงโทษยังได้รับการวิจารณ์ว่าเป็นการเพิ่มความรู้สึกแก่ผู้ต้องขังว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม และสิ้นหนทางต่อสู้กับการบริหารงานเรือนจำที่มีอำนาจเด็ดขาดโดยสมบูรณ์เกี่ยวกับการควบคุม การให้พักการลงโทษแก่ผู้ต้องขังคนใดขึ้นอยู่กับดุลพินิจ ของคณะกรรมการ ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติได้ ผู้ที่ไม่ได้รับก็จะรู้สึกว่าจะเกิด

³⁹ Ibid., pp. 241-243.

⁴⁰ Andrew von Hirsch and Kathleen Hanrahan, Abolish Parole?

(Washington, D.C. : U.S. Government Printing Office, 1978), p. 197.

ความไม่เป็นธรรมต่อตนเอง นอกจากนั้นการที่ผู้ต้องขังมีความหวังจะได้รับพักการลงโทษ จะมีผลทำให้ผู้ต้องขังพยายามแสดงให้เห็นว่า ตนเป็นผู้มีความประพฤติดี และเหมาะสมที่จะได้รับพักการลงโทษ และมักปรากฏเสมอว่าผู้ต้องขังซึ่งเคยต้องโทษมาหลาย ๆ ครั้ง หรือเป็นอาชญากรโดยอาชีพจะสามารถปฏิบัติตามระเบียบวินัยของเรือนจำได้ดีกว่าอาชญากรซึ่งกระทำความผิดโดยไม่ตั้งใจ เพราะอาชญากรอาชีพจะตั้งใจประกอบอาชญากรรมและรู้ผลอยู่แล้วว่า ถ้าถูกจับจะถูกลงโทษเช่นไร ดังนั้น บุคคลประเภทนี้จึงมักจะตั้งใจปฏิบัติตามระเบียบวินัย เพื่อไม่ให้ถูกลงโทษทางวินัย และได้รับการปลดปล่อยโดยเร็ว กรณีนี้อาจทำให้การพิจารณาพักการลงโทษผิดพลาดได้ และจะก่อให้เกิดผลเสียในที่สุด

แต่อย่างไรก็ตามแม้จะมีข้อวิจารณ์ต่าง ๆ เกิดขึ้น แต่ก็มีผู้ไม่เห็นด้วยกับการให้ยกเลิกการพักการลงโทษเป็นจำนวนมาก และสนับสนุนการพักการลงโทษ เช่น David Rothenbery ⁴¹ ผู้อำนวยการบริหารและผู้ก่อตั้ง Fortune Society กล่าวว่า "การพักการลงโทษไม่ควรถูกยกเลิกไป ในขณะที่ การพักการลงโทษกำลังอยู่ในจุดเริ่มต้นเท่านั้น" Robert Deusi ⁴² พนักงานพักการลงโทษประจำรัฐนิวยอร์ก ได้วิจารณ์ว่า "การสอดส่องดูแลของชุมชนเป็นสิ่งจำเป็น ปัจจุบันพนักงานพักการลงโทษดูแลผู้ได้รับพักการลงโทษมากกว่า 28,000 คน ซึ่งคนเหล่านี้เคยประกอบอาชญากรรมรุนแรง หรือมีประวัติอาชญากรยาวเหยียด อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่ามีจำนวนเพียงน้อยนิด (น้อยกว่า 3%) ถูกตัดสิทธิลงโทษสำหรับความผิดใหม่ที่ก่อขึ้นระหว่างอยู่ภายใต้การสอดส่อง และอาชญากรรมที่เขาก่อประกอบก็ไม่ได้รุนแรงอะไร ถ้าการศึกษาเกี่ยวกับสถิติอย่างละเอียดได้มีขึ้น ฉันแน่ใจว่าระหว่างเวลาที่ผู้ได้รับพักการลงโทษอยู่ภายใต้การสอดส่อง นั้นเขาจะถูกจับน้อยกว่าในเวลาก่อน ๆ ในอดีตของเขาอย่างมาก เป็นที่น่าสังเกตว่า พนักงานพักการลงโทษซึ่งช่วยผู้ได้รับพักการลงโทษในการจ้างงาน เกี่ยวกับการรักษาพฤกษศาสตร์ เหล้า และให้คำปรึกษาทางด้านสุขภาพจิต เกือบจะเป็นคนแรกที่ถูกติดต่อ ในกรณีมีเหตุฉุกเฉินเกี่ยวกับตัวผู้ได้รับพักการลงโทษ" Wallace Cheatham ได้โต้แย้งว่า ความคิดที่อ้างว่าการ

⁴¹ L.Craig Parker, Jr., Parole and The Community Based Treatment of Offenders in Japan and The United States, p. 63.

⁴² Ibid., p. 64.

แก้ไขฟื้นฟูได้รับการพิสูจน์ว่าล้มเหลว นั้น เป็นความคิดที่ไม่ถูกต้อง เหมือนกับที่นำมากล่าวต่อ การพักการลงโทษ ทั้งนี้เพราะ การบริการเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณน้อย และถูกเพิกเฉยละเลยจึงทำให้เกิดผลเช่นนี้ " ⁴³

นอกจากนี้ยังมีข้อสนับสนุนต่าง ๆ อีก คือ

1. ระเบียบวินัยข้อบังคับและการดำเนินงานของเรือนจำและทัณฑสถานต่างๆ จะพยายามแก้ไขผู้ต้องขังให้เป็นคนดีเท่าที่จะทำได้ แต่อุปสรรคสำคัญอย่างหนึ่งที่จะจำกัดความสำเร็จก็คือ การที่ชีวิตในเรือนจำและทัณฑสถานแตกต่างจากสังคมอิสระมากมาย เมื่อผู้ต้องขังครบกำหนดโทษ และได้รับการปลดปล่อยให้ออกไปใช้ชีวิตร่วมอยู่ในสังคมซึ่งตนเองไม่คุ้น เพราะได้จากมานานแล้ว จึงทำให้เขาไม่สามารถปรับตัวเข้าได้ การพักการลงโทษจะช่วยแก้ปัญหานี้โดยการส่งเสริมให้ผู้ได้รับพักการลงโทษได้เผชิญกับบรรทัดฐานความประพฤติของสังคม ซึ่งผู้ได้รับพักการลงโทษบางคนไม่เคยรู้จักมาก่อน หรืออย่างน้อยที่สุดไม่เคยปฏิบัติตามมาก่อน เช่น ความพยายามที่จะให้ผู้ต้องขังมีภาระรับผิดชอบ อันจะมีผลทำให้ผู้ต้องขังได้รู้จักการตัดสินใจด้วยตนเองในทางที่ถูกต้องสำหรับการเลือกแบบอย่างความประพฤติต่าง ๆ ซึ่งไม่อาจพบได้ในเรือนจำ นอกจากนี้ ผู้ได้รับพักการลงโทษยังจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการควบคุมความประพฤติ ซึ่งในที่สุดเขาก็จะมีโอกาสคุ้นเคยกับความประพฤติที่ถูกต้องได้

2. การพักการลงโทษมีผลบรรเทาความแออัดยัดเยียด ของผู้ต้องขังในเรือนจำ ทัณฑสถาน ซึ่งจะมีผลทำให้การอบรมฟื้นฟูบุคลิกภาพของผู้ต้องขังในเรือนจำมีประสิทธิภาพดีขึ้น เนื่องจากมีผู้ต้องขังน้อยลง และยังมีภาระแบ่งเบาภาระของรัฐ ในด้านค่าใช้จ่ายเพราะหากผู้กระทำความผิดถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำรัฐจะต้องดูแลเลี้ยงดูทุกอย่าง ส่วนการพักการลงโทษนั้นจะมีรายจ่ายก็เพียงเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่เกี่ยวข้อง เท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่าย ในการเลี้ยงดูผู้ต้องขังอย่างมีมนุษยธรรมแล้วจะน้อยกว่ากันมาก นอกจากนี้ยังมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสวัสดิภาพ และการให้การสนับสนุนเลี้ยงดูเด็ก ๆ

⁴³ Cheatham, W., "On Faulting Nonexistent Rehabilitation," The New York Times (May 1984): 14.

ในครอบครัวของผู้ต้องขังอีกด้วย และยังทำให้รัฐมีรายได้จากเงินภาษีที่จะได้รับถ้าผู้ต้องขังซึ่งได้รับการพักการลงโทษมีงานทำขณะพักการลงโทษ

3. การจำคุกผู้ที่เป็นสามี บิดา และหรือผู้ที่ทำหน้าที่หาเลี้ยงครอบครัวเป็นเวลานานนั้น ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ครอบครัวนั้น ๆ และจะก่อให้เกิดปัญหาทางด้านต่าง ๆ ทั้งปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งจะเป็นผลให้เกิดความแตกแยกของครอบครัวได้ ถึงแม้ครอบครัวนั้นจะได้รับการสงเคราะห์ทางวัตถุจากองค์การหรือสมาคมสงเคราะห์บ้าง แต่ก็เพียงการทำให้สถานการณ์ดีขึ้นเป็นเล็กน้อยเท่านั้น ดังนั้น สำหรับผู้ต้องขังใด ๆ ซึ่งทางราชการพิจารณาเห็นว่า จะสามารถกลับตนเป็นพลเมืองดีได้แล้วให้ได้รับพักการลงโทษไปประกอบอาชีพเลี้ยงครอบครัวของเขาก็จะเป็นการแก้ไขปัญหานี้ได้โดยตรง นอกจากนี้การพักการลงโทษจะช่วยทำให้ปัญหาสังคมลดน้อยลงได้ เช่น ในการที่สมาชิกของครอบครัวต้องติดคุกอาจมีผลผลักดันให้สมาชิกคนอื่นไปประกอบอาชีพการมาได้ และการพักการลงโทษยังมีส่วนช่วยป้องกันอาชญากรรมได้ คือเมื่อผู้ต้องขังเป็นคนดีก็จะไม่ประกอบอาชญากรรมอีกหรือถ้าจะไปประกอบอีกก็จะมีความเกรงกลัวว่าจะถูกจับได้ เพราะเขาเป็นบุคคลที่ถูกควบคุมความประพฤติอยู่ ⁴⁴

4. ความหวังที่จะได้รับพักการลงโทษ จะเป็นสิ่งที่กระตุ้นให้ผู้ต้องขังกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติตามแนวทางของเรือนจำทัณฑสถานที่กำหนดไว้ สำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เช่น การศึกษา การฝึกวิชาชีพ เป็นต้น ไม่ว่าจะด้วยใจจริงหรือไม่ก็ตาม ก็ถือว่ามีประโยชน์ต่อผู้ต้องขังเองบ้างไม่มากนักน้อยเพราะจะเป็นการส่งเสริมให้เขาคุ่นเคຍกับการประพฤติดีบ้าง นอกจากนี้ วิธีการปลดปล่อยผู้ต้องขังโดยการให้พักการลงโทษนั้นทำให้เจ้าหน้าที่สามารถปล่อยตัวผู้ต้องขังได้เมื่อถึงเวลาที่เหมาะสมที่สุด เช่น เมื่อเขามีความชำนาญในวิชาชีพและมีความพร้อมที่จะปรับตัวเข้ากับสังคมได้เพราะการจำคุกผู้ต้องขังด้วยระยะเวลาอันยาวนานเมื่อผ่านพ้นระยะที่เหมาะสมไปแล้ว อาจทำให้ผู้ต้องขังนั้นกลับรับเอาอิทธิพลที่ไม่ดีเข้าแทนที่อีกได้

⁴⁴ Joseph J. Senna and Larry J. Siegel, Introduction to Criminal Justice, p. 523.

จะเห็นได้ว่าการพักการลงโทษมิใช่มานับร่วมศตวรรษแล้ว หากมีข้อเสียมากกว่าข้อดีแล้ว เหตุใดการพักการลงโทษยังคงมีใ้ช้อยู่จนทุกวันนี้ และยังมีประเทศต่าง ๆ นำมาใช้อย่างแพร่หลาย รวมทั้งประเทศไทยก็มีการนำเรื่องการพักการลงโทษมาใช้มานานแล้ว ในประเทศไทยข้อวิจารณ์ต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นก็สามารถนำมาวิจารณ์ได้กับประเทศไทย แต่มีข้อที่แตกต่างกันบ้างเนื่องจากหลักการ และการนำการพักการลงโทษมาใช้ของประเทศไทยมีความแตกต่างกับประเทศสหรัฐอเมริกา



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย