

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ระบบการกำหนดโทษแบบช่วงโทษ (indeterminate sentencing system) เป็นระบบการตัดสินและลงโทษเพื่อผลการฟื้นฟูแก้ไขผู้กระทำผิด ตามความจำเป็นและความต้องการของผู้กระทำผิดเป็นรายบุคคล โดยให้อำนาจการใช้ดุลพินิจแก่องค์กรหลักทั้งสามฝ่าย มากน้อยต่างกัน ดังนี้

1. ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย จะพิจารณาช่วงโทษที่ค่อนข้างกว้างมากเอาไว้ลงโทษแก่ผู้กระทำผิด เพื่อให้ผู้พิพากษาใช้ดุลพินิจเลือกช่วงโทษที่เหมาะสม และใช้ความยืดหยุ่นได้เต็มที่
2. ฝ่ายตุลาการ หรือศาล ซึ่งผู้พิพากษาจะเลือกช่วงโทษที่จะลงโทษแก่ผู้กระทำผิดโดยคำนึงถึงหลักความสมดุล ระหว่างความปลอดภัยของสังคมและความสามารถในการแก้ไขผู้กระทำผิด
3. คณะกรรมการพักการลงโทษ หรือคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ในทางนี้ จะเป็นฝ่ายกำหนดระยะเวลาการลงโทษที่แท้จริง ในขณะที่ต้องโทษในเรือนจำ แต่จะต้องเป็นระยะที่พ้นกำหนดโทษขั้นต่ำไปแล้ว

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำเอาระบบนี้ไปใช้เป็นที่แรก แทนระบบการกำหนดโทษแบบตายตัว (determinate sentencing) ที่ขาดความยืดหยุ่นและประสพกับความล้มเหลว โดยยึดถือหลักการฟื้นฟูแก้ไข (rehabilitation) การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเป็นรายบุคคล (individualization) เป็นกลไกที่สำคัญมาก แต่ก็ยังได้ประสพกับปัญหาต่าง ๆ กล่าวคือ

ปัญหาเหล่านี้ได้แก่ ความไม่เหมือนกันในการกำหนดโทษ อันเนื่องมาจากผู้พิพากษาต่างบุคคลกัน การใช้ดุลพินิจในการตัดสินก็อาจจะแตกต่างกัน หรือเนื่องจากผู้พิพากษาคนเดียวกันแต่จำเลยต่างกัน หรือเนื่องจากเขตอำนาจศาลต่างกัน ความไม่เท่าเทียมกันอันเกิดจากอคติของผิว เชื้อชาติ เพศ และวัย ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นตัวแปรได้เช่นกัน ทั้งนี้จะมีสาเหตุมาจากองค์ประกอบ 3 ประการคือ

- ความไม่มีเอกภาพของกฎหมายสหรัฐอเมริกา เพราะแต่ละมลรัฐสามารถที่จะบัญญัติกฎหมายขึ้นใช้ภายในมลรัฐของตนได้ ตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ
- ในช่วงเวลาที่เกิดปัญหานั้น กฎหมายสารบัญญัติได้รับการทบทวนแก้ไขน้อยมาก ยังไม่สอดคล้องกับหลักการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (rehabilitation)
- ไม่มีบทบัญญัติที่เป็นหลักเกณฑ์กำหนดโทษ (guide line) ไว้ในกฎหมาย ทำให้การใช้อดุลพินิจของทั้งฝ่ายศาลและคณะกรรมการพักการลงโทษไร้ขอบเขต ขาดการยับยั้ง

ปัจจุบันสหรัฐอเมริกาได้แก้ไขสิ่งเหล่านี้แล้ว เช่น ได้จัดทำบัญชีตารางโทษ โดยขอยตารางให้ถี่ลง พร้อมกับวิธีคำนวณเพิ่มโทษเพื่อให้ศาลได้ใช้กำหนดโทษจำเลย

สำหรับประเทศไทย กฎหมายสารบัญญัติและวิธีปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดได้มีลักษณะของความเป็น indeterminacy อยู่แล้วไม่มากนักน้อย จากลักษณะ 2 ประการคือ

ก. แม้ศาลจะได้กำหนดโทษจำเลยแบบตายตัว (definite) แต่กรมราชทัณฑ์ โดยคณะกรรมการพักการลงโทษ และคณะกรรมการลดวันต้องโทษจำคุก ยังสามารถพิจารณาปล่อยนักโทษเด็ดขาดที่มีคุณสมบัติดี ออกไปคุมประพฤติก่อนกำหนดโทษตามคำพิพากษาได้

ข. บทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาหลายมาตรา มีลักษณะการกำหนดโทษแบบช่วงโทษ และ พ.ร.บ.ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติฉบับหนึ่ง ก็มีความยืดหยุ่นในบทลงโทษค่อนข้างมาก

ดังนั้นการที่จะนำเอาวิธีการกำหนดโทษแบบช่วงโทษจึงไม่น่าจะเกิดปัญหาใด ๆ หากแต่จะเป็นผลดี ด้วยเหตุผลดังนี้

1. การกำหนดโทษแบบตายตัว (determinacy) ทำให้นักโทษขาดความหวัง จึงไม่ให้ความร่วมมือในแผนงานต่าง ๆ และไม่ประพฤติตนอยู่ในระเบียบวินัย แต่การลงโทษแบบกำหนดช่วงโทษ (indeterminacy) คณะกรรมการพักการลงโทษสามารถเปลี่ยนแปลงกำหนดโทษให้สั้นลงได้ จะช้าหรือเร็วขึ้นอยู่กับความก้าวหน้าของการศึกษาอบรม ความประพฤติและการทำงาน ทำให้เกิดความหวังว่าตนจะได้รับการปล่อยตัวเร็วขึ้น จึงตั้งใจรับการศึกษอบรม และตั้งตนอยู่ในระเบียบวินัยของเรือนจำ เกิดผลดีทั้งต่อตัวผู้ต้องขังและการปกครองของเรือนจำ

2. การที่การกำหนดโทษแบบช่วงโทษ ให้อำนาจคณะกรรมการพักการลงโทษใช้ดุลพินิจปล่อยตัวผู้ต้องขังออกไปก่อนกำหนดโทษได้อีกครั้งหนึ่ง เป็นการกลั่นกรองและแก้ไขข้อบกพร่องที่อาจจะมีในกระบวนการยุติธรรม ข้อบกพร่องดังกล่าวอาจเกิดขึ้นในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง เช่น การประมวลพยานหลักฐานในชั้นสอบสวน การไม่ได้รับข้อเท็จจริงหรือความจริงแห่งคดีสมบูรณ์พอในชั้นพิจารณาพิพากษา ซึ่งอาจทำให้ผู้กระทำผิดที่แก้ไขได้ง่ายต้องได้รับโทษหนักกว่าความเป็นจริง

3. การที่ระบบกำหนดโทษแบบช่วงโทษ ให้อำนาจการใช้ดุลพินิจแก่องค์กรหลักทั้งสามส่วนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศาลกับกรมราชทัณฑ์ (โดยคณะกรรมการพักการลงโทษ) จะเป็นการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือและประสานงานกันระหว่างหน่วยงานทั้งสอง ความร่วมมือและการประสานงานที่ดีเป็นเงื่อนไขต่อการแก้ปัญหา ในกรณีของสหรัฐอเมริกา นั้นได้ขาดการประสานงานกันไปชั่วระยะเวลาหนึ่ง ทำให้การดำเนินงานไม่ได้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน สิ่งนี้จะต้องนำมาพิจารณาแก้ไข ซึ่งการประสานงานอย่างเป็นทางการ เช่น การประชุมร่วมกัน มักจะไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะต่างก็พยายามปกป้องหน่วยงานของตนมากกว่าจะนำปัญหามาวิเคราะห์หาทางแก้ไขร่วมกัน การประสานงานอย่างไม่เป็นทางการจะได้ผลมากกว่าการประสานงานอย่างไม่เป็นทางการอาจทำในรูปการจัดอบรมเจ้าหน้าที่ระดับสูงร่วมกัน หรืออย่างน้อยก็ควรมีการสัมมนาระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4. โดยที่การกำหนดโทษแบบช่วงโทษมีความยืดหยุ่นสูง ทำให้สามารถนำเอา
มาตรการต่าง ๆ มาใช้แทนการลงโทษจำคุกได้ โดยศาลจะใช้ดุลพินิจเลือกช่วงโทษที่เหมาะสม
ภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดเมื่อผู้กระทำความผิดได้รับโทษถึงกำหนดแล้ว คณะกรรมการพักการ
ลงโทษอาจใช้ดุลพินิจปล่อยตัวผู้กระทำความผิดออกไปก่อนกำหนดเพื่อคุมประพฤติได้

จากการศึกษาเปรียบเทียบและชี้ให้เห็นว่า การกำหนด
ช่วงโทษ (indeterminacy) มีความยืดหยุ่น และสอดคล้องกับสภาพปัญหาการแก้ไขผู้ต้อง
ขังสั้น เรือนจำมากที่สุดแต่การนำเอาระบบนี้มาใช้จะไม่ลอกเลียนแบบมาทั้งหมด หากแต่จะต้อง
จัดข้อบกพร่องของรูปแบบการกำหนดช่วงโทษที่ใช้อยู่ในสหรัฐอเมริกา ปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม
กับสภาพการณ์ปัจจุบันและการคาดเดาอนาคตในประเทศไทย สิ่งนี้สามารถจะกระทำได้เพราะใน
สหรัฐอเมริกามีวิธีการกำหนดช่วงโทษมากมายหลายรูปแบบ ฉะนั้นรูปแบบการกำหนดช่วงโทษของ
ไทย จะต้องเป็นลักษณะที่เอื้อต่อการแก้ไขฟื้นฟู สามารถป้องกันการกระทำผิดซ้ำ ยึดหลักการลง
โทษที่แน่นอนและยุติธรรม (certain and fair)

ความแน่นอน (certainty) ในที่นี้หมายถึง ความสามารถที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดที่
แท้จริงมาดำเนินคดีและลงโทษได้ทุกรายหรือเป็นส่วนใหญ่ รวมความถึงความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย
และการรักษากฎหมายส่วนความยุติธรรมที่เสมอกัน (fairness) หมายถึง การปฏิบัติต่อผู้
กระทำความผิดเท่าเทียมกันในลักษณะของการกระทำผิด ไม่มีการเลือกปฏิบัติในลักษณะลดหย่อนโทษ
เนื่องจากมูลเหตุจูงใจต่าง ๆ

5.2 ข้อเสนอแนะ

ในปัจจุบันได้มีแนวคิดด้านอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาว่า การลงโทษผู้กระทำความผิดอาญา
โดยวิธีจำคุกเกิดผลเสียมากกว่าผลดี เนื่องจากมลทิน (stigma) ที่ติดตัวไปกับผู้ที่เคยต้อง
โทษจำคุก สภาพปัญหาอาชญากรรมเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาเศรษฐกิจ
และสังคม ส่วนหนึ่งเกิดจากการกระทำผิดซ้ำของผู้ที่เคยต้องโทษที่ไม่ได้รับการแก้ไขเท่าที่ควร
และอีกส่วนหนึ่งเกิดจากข้อบกพร่องในกระบวนการยุติธรรมและนโยบายทางอาญา

เพื่อเป็นการตอบสนองต่อปัญหาดังกล่าว ก็ควรที่จะมุ่งไปที่โครงสร้างหลักของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อันได้แก่ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย (Legislation) ศาล และราชทัณฑ์

5.2.1 ปัญหาด้านกฎหมาย

โครงสร้างด้านกฎหมายของไทยดีอยู่แล้ว บทบัญญัติส่วนใหญ่มีความเหมาะสม แต่อาจต้องมีการทบทวนแก้ไขอยู่บ้างให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เช่น มาตรา 56(1) แห่งประมวลกฎหมายอาญา การสืบเสาะและพินิจซึ่งมีความสำคัญต่อการพิจารณาคดีของศาล จำกัดใช้เฉพาะการกระทำผิดครั้งแรกและลงโทษจำคุกไม่เกินสองปี น่าจะได้มีการขยายกำหนดโทษให้สูงขึ้นด้วย ทั้งนี้ด้วยเหตุผลว่า ผู้กระทำผิดนั้นไม่สามารถนำสืบได้เต็มที่และศาลก็ไม่สามารถสืบหาความจริงในคดีด้วยตนเองได้ ทำให้คดีล่าช้า ศาลก็ไม่สามารถรับรู้ได้ว่า การบรรเทาโทษเหมาะสมกับผู้กระทำผิดหรือไม่ ฉะนั้นเพื่อให้เป็นไปตามหลักการลงโทษให้เหมาะสมกับบุคคลมากกว่าการกระทำผิด (punishment to fit the offender, not to the crime) ศาลควรจะได้นำข้อมูลจากการสืบเสาะและพินิจ รวมทั้งข้อมูลจากกรมราชทัณฑ์มาประกอบการพิจารณา

5.2.2 ปัญหาด้านการกำหนดโทษ

เนื่องจากการนำสืบของจำเลยกระทำไม่ได้เต็มที่ และศาลไม่สามารถสืบหาความจริงในคดีด้วยตนเองได้ ประกอบกับรายงานการสืบเสาะและพินิจก็ไม่อาจใช้ได้เป็นการทั่วไป ดังนั้นการกำหนดโทษแบบตายตัวของศาลในขณะที่ยังข้อเท็จจริงเกี่ยวกับจำเลยไม่สมบูรณ์พอ อาจทำให้การกำหนดโทษไม่เหมาะสมกับผู้กระทำผิด เพื่อเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว การกำหนดโทษควรมีลักษณะดังนี้

- กฎหมายอาจกำหนดช่วงโทษที่ไม่กว้างเกินไป หรืออาจทำบัญชีระวางโทษที่เป็นมาตรฐาน ขอยให้ช่วงกว้างของกำหนดโทษแคบลง สามารถให้เป็น guide line ให้แก่ศาล เช่นเดียวกับที่สหรัฐอเมริกาใช้ในประมวลกฎหมายอาญาตัวอย่าง

- ศาลอาจพิจารณาเลือกช่วงโทษที่เหมาะสมจากบัญชีระวางโทษ หรือก็ให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย เป็นผู้กระทำผิดและจะต้องรับผิดทางอาญา หรือเป็นผู้บริสุทธิ์ วิธีนี้เป็นการลดภาระของศาล ในกรณีที่ศาลมีอำนาจเลือกช่วงโทษ ในชั้นแรกศาลอาจเลือกโทษขั้นที่สูง เพื่อว่าราชทัณฑ์จะได้มีช่วงการพิจารณาได้กว้างขึ้น

- คณะกรรมการพักการลงโทษหรือคณะกรรมการอื่นที่ทำหน้าที่คล้ายกัน อาจใช้คณะกรรมการที่มีอยู่แล้วเป็นส่วนใหญ่ แต่ควรได้มีการปรับปรุงสร้างบ้าง เช่น เชิญข้าราชการบำนาญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเพิ่มเข้าไป เพราะท่านเหล่านี้เป็นผู้ชำนาญและมีประสบการณ์มาก และมีเวลาทบทวนรายงานได้เต็มที่

ข้อเสนอแนะทั้งหมดนี้ เห็นว่าจะ เป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชญากรในปัจจุบันนี้ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและมีเครือข่ายเป็นองค์กร บัญหาอาชญากรรมจึงมีความลับซับซ้อนและมีความรุนแรงมากขึ้น การจะปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านี้จึงต้องมีทางเลือกหลาย ๆ วิธี เพื่อยับยั้งหรือฟื้นฟูแก้ไขแล้วแต่บุคคลิกของผู้กระทำผิดเป็นรายบุคคล จึงเห็นว่า Indeterminate sentencing น่าจะเป็นทางเลือกที่ดีได้ทางหนึ่ง