



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปราบปรามและการป้องกันอาชญากรรม เป็นนโยบายที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการควบคู่กันไปเสมอ จะขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งไม่ได้ ในด้านการปราบปราม ก็คือ การลงโทษตอบแทนการที่ผู้กระทำความผิดล่วงละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อกฎเกณฑ์ของสังคมนั่นเอง แต่วิธีการปราบปรามโดยลำพังนั้นในทางทฤษฎีย่อมมีผู้คัดค้านการดำเนินการโดยวิธีนี้อยู่เป็นอันมาก เพราะการปราบปรามเป็นสภาพบังคับที่รัฐบังคับใช้แก่บุคคลภายหลังที่บุคคลได้กระทำความผิดแล้ว วิธีนี้หาได้คำนึงถึงการป้องกันภัยที่จะเกิดแก่สังคมในอนาคตไม่ ส่วนมาตรการในด้านการป้องกันนั้น เป็นมาตรการที่เกิดขึ้นภายหลังมาตรการปราบปรามดังกล่าว โดยพัฒนาแก้ไขขึ้น จากข้อบกพร่องของมาตรการในด้านการปราบปรามนั่นเอง กล่าวคือ มาตรการในด้านการป้องกันได้นำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้ก่อนที่จะมีการกระทำความผิดหรือ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วไม่ให้เกิดกลับมากระทำความผิดอีก

การป้องกันผู้กระทำความผิด เพื่อให้ศาลพิพากษาลงโทษ เป็นเพียงมาตรการหนึ่งที่ใช้ในการปราบปรามอาชญากรรม หลังจากที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วเท่านั้น

ส่วนมาตรการในการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดเกิดขึ้นนั้น ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติไว้ใน เรื่องการบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย ซึ่งมีทั้งสิ้น 5 ประเภท ได้แก่ การกักกัน การห้ามเข้าเขตกำหนด การเรียกประกันทัณฑ์บน การคุมตัวไว้ในสถานพยาบาล และการห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง¹

¹ มาตรการ 39 ประมวลกฎหมายอาญา

ความจริงแล้ว มาตรการในด้านการป้องกันโดยใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย เป็นมาตรการที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน และสอดคล้องกับหลักวิชาการสมัยใหม่อย่างมาก แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าแม้ประมวลกฎหมายอาญาฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน จะได้ประกาศใช้มาถึง 33 ปีแล้ว แต่วิธีการเพื่อความปลอดภัยได้ถูกนำมาใช้น้อยมาก บทบัญญัติในส่วนนี้จึงแทบจะลืมนั่นไปจนหมั่นกกฎหมาย ทนายความ อัยการ และผู้พิพากษา อย่างไรก็ตามเมื่อมองเงินงของวิชาอาชญาวิทยาแล้ว อาชญากรรมที่เกิดขึ้นในสังคมมีสาเหตุจากตัวอาชญากรที่แตกต่างกันไปได้แก่ อาชญากรอาชีพ, องค์กรอาชญากร, อาชญากรทางการเงิน (white Collar Criminal), อาชญากรเป็นครั้งคราว (Occasional Criminal) และ อาชญากรโดยสันดาน (Habitual Criminal)² การที่จะจัดการกับอาชญากรเหล่านี้เป็นอย่างเป็นผลและมีประสิทธิภาพที่สุด ก็คือต้องเข้าใจสาเหตุและพฤติกรรมของอาชญากรเหล่านี้อย่างแท้จริงเสียก่อน จึงจะกำหนดมาตรการใดมาตรการหนึ่งเพื่อจัดการกับอาชญากรได้อย่างถูกต้องวิธี วิธีการเพื่อความปลอดภัยในเรื่องของการกักกันที่จะกล่าวต่อไปโดยละเอียดในวิทยานิพนธ์นี้ในทางอาชญาวิทยาเป็นมาตรการที่มีจุดมุ่งหมาย 3 ประการคือ

- 1) ป้องกันการกระทำผิดซ้ำของผู้กระทำผิดติดนิสัยอันจะทำให้สังคมปลอดภัยจากบุคคลประเภทนี้
- 2) ป้องกันการแพร่นิสัยอาชญากรรมแก่ผู้ต้องโทษที่ไม่มีนิสัย เป็นอาชญากรรมโดยการกักบุคคลที่กระทำผิดติดนิสัย เหล่านี้ควบคุมไว้ในสถานที่กักกัน
- 3) เพื่อแก้ไขให้ผู้กระทำผิดติดนิสัยได้กลับตัวเป็นคนดีโดยการตัดนิสัยและฝึกหัดอาชีพให้

² ยังมีแยกย่อยในบางตำรามากกว่านี้ แต่ในที่นี้ไม่จำเป็นต้องจะทำการวิจัยกันโดยลึกซึ้งในวิทยานิพนธ์ คูสุวิทย์ นิ่มน้อย และคณะ, อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2524), หน้า 9-15.

จากสถิติซึ่งกองวิจัยและวางแผน กรมตำรวจ ได้ศึกษาไว้เมื่อปี พ.ศ. 2522 พบว่าในจำนวนผู้กระทำผิดคดีต่าง ๆ ที่จับกุมได้ทั้งสิ้น 69,136 คนนั้น เป็นบุคคลที่กระทำผิดซ้ำกัน 16,703 คน หรือร้อยละ 24.15 ของผู้กระทำผิดที่จับกุมได้ทั้งสิ้น³

ในขณะที่เดียวกัน สถิติการต้องโทษของผู้กระทำผิดซ้ำในระหว่างปี พ.ศ. 2522-2531 ของกรมราชทัณฑ์อยู่ในระหว่างร้อยละ 13

แม้ว่าอัตราการกระทำผิดซ้ำของหน่วยงานราชการทั้งสองแห่งจะแตกต่างกันอย่างมากก็ตาม แต่อัตราตัวเลขของกรมราชทัณฑ์ที่ต่ำกว่าของกรมตำรวจก็ยิ่งสูงกว่ามาตรฐานสากลซึ่งกำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ 10 อยู่แน่นอน⁴

จากสถิติดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่าการลงโทษผู้กระทำผิดโดยเน้นในด้านการปราบปราม เช่นที่ดำเนินอยู่นี้ไม่ประสบผลสำเร็จในการแก้ไขปัญหอาชญากรรมซึ่งนับวันแต่จะทวีเพิ่มขึ้นทุกที การนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้โดยเฉพาะในเรื่องการกักกันผู้กระทำผิดติดนิสัยควบคุมไปกับการปราบปรามโดยการลงโทษอย่างจริงจัง น่าจะเป็นทางออกที่สำคัญในการป้องกันสังคมให้พ้นจากปัญหอาชญากรรมที่เป็นอยู่นี้ได้บ้าง

³ มนุชญ์ วัฒนโกเมร, "นโยบายวิธีการเพื่อความปลอดภัยของกระทรวงมหาดไทย", การบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย (กรุงเทพมหานคร : กรมอัยการ, 2533), หน้า 2-3

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน. แต่ตัวเลขที่อ่านพบในบทความของสหรัฐอเมริกาสูงกว่าประเทศเรามากมายนัก เช่น P.Tappan, Crime, Justice, and Correction, 1960, p.60 กล่าวไว้ว่าครั้งหนึ่งของนักโทษที่ได้รับการปล่อยตัวในปี พ.ศ. 2489 เคยต้องโทษมาแล้ว Pelking Blumstein & Glass, Recidivism as a Feedback Process : An Analytical Model and Empirical Validation, I Journal of Criminal Justice 7 (1973) ประมาณว่าร้อยละ 87 ของผู้ต้องสงสัยว่ากระทำผิดและถูกจับกุมเคยถูกจับมาแล้ว เหตุที่ตัวเลขแตกต่างกันอย่างมากก็เพราะคำว่า "ผู้กระทำผิดติดนิสัย" ไม่ได้รับการนิยามเหมือนกันนั่นเอง

อันที่จริง "การกักกัน" ไม่ใช่สิ่งที่เพิ่งมีในประเทศไทย การกักกันเกิดขึ้นนานแล้วตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ 5 ใน ปี รศ.127 (พ.ศ.2437) ประเทศไทย ได้ประกาศใช้ พรบ. ตัดสันดานคนจรจัดและคนที่เคยต้องโทษหลายครั้งมีวัตถุประสงค์ให้ส่งคนที่มิได้ประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพอย่างใด คนจรจัดไม่มีหลักแหล่ง ที่อยู่อาศัยศาลาวัดและโรงบ่อนหลับนอนออกไปอยู่ต่างหัวเมือง และให้ข้าหลวงเทศาภิบาลในมณฑลที่คนจรจัดไปอยู่จัดที่ทำการให้คนจรจัดตามสมควร กับทั้งให้ปกครองตรวจตรา และมีอำนาจบังคับปกครองสั่งสอนคนชนิดนี้ได้ ซึ่งก็ใกล้เคียงกันมากกับ เรื่องกักกันตามหลักวิชาสมัยใหม่ ต่อมาในปี พ.ศ.2479 จึงได้มี พรบ. กักกันผู้มีสันดาน เป็นผู้ร้ายขึ้นใช้ครั้งแรก มีความมุ่งหมายเพื่อให้การควบคุม ป้องกันการกระทำความผิดอันเกิดจากผู้มีสันดาน เป็นผู้ร้ายโดยการกักกันตัวไว้ทำการฝึกฝนอบรมให้เป็นพลเมืองดี มีสัมมาอาชีพต่อไป⁵ ซึ่งถือว่าเป็นอย่างเดียวกันกับการกักกันในปัจจุบันมากที่สุด แต่การกักกันตาม พรบ. ดังกล่าวถือว่าเป็นโทษทางอาญามีใช้ เป็นวิธีการ เพื่อความปลอดภัยดังที่ประมวลกฎหมายอาญาปัจจุบันกำหนดให้เป็น เช่นนั้น

เมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญาฉบับปัจจุบัน หลักการของการกักกันก็เปลี่ยนไปจากที่เคยกำหนดว่าเป็นโทษมา เป็นวิธีการ เพื่อความปลอดภัยซึ่งถือว่าเบาว่าโทษ และผู้ถูกกักกันต้องได้รับการปฏิบัติที่ดีกว่าถูกลงโทษ เพราะวิธีการ เพื่อความปลอดภัยไม่ใช่โทษนั่นเอง ตามประมวลกฎหมายอาญา การกักกันคือการควบคุมผู้กระทำความผิดติดนิสัยไว้ภายในเขตกำหนด เพื่อป้องกันการกระทำความผิด เพื่อตัดนิสัยและฝึกหัดอาชีพ⁶ มีหลักเกณฑ์ที่จะถือว่าใคร เป็นผู้กระทำความผิดติดนิสัยกว้าง ๆ คือ

- 1) ผู้นั้นเคยถูกกักกันหรือถูกศาลพิพากษาลงโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 6 เดือนมาก่อนไม่น้อยกว่าสองครั้ง
- 2) ในความผิดบางประเภทที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดต่อชีวิตร่างกายและเงินตรา เป็นต้น
- 3) ภายใน 10 ปี นับแต่ผู้นั้นพ้นโทษหรือพ้นจากการกักกันมา ผู้นั้นทำความผิดในข้อ 2 อีกจนศาลพิพากษาให้จำคุกไม่ต่ำกว่า 6 เดือน สำหรับความผิดครั้งใหม่ที่ได้ทำนี้

⁵ มาตรการ 4 พ.ร.บ. กักกันผู้มีสันดาน เป็นผู้ร้าย พศ. 2479

⁶ มาตรการ 40 ประมวลกฎหมายอาญา

- 4) ศาลอาจถือว่าผู้นั้น เป็นผู้กระทำความผิดติดนิสัย
- 5) และพิพากษาให้กักกันผู้นั้นมีกำหนด เวลาสามถึงสิบปีก็ได้
- 6) ความผิดที่ได้กระทำในขณะที่อายุยังไม่เกิน 17 ปี มิให้ถือเป็นความผิดที่จะนำมาพิจารณาเพื่อกักกันไม่?

ดังนั้นจะเห็นว่าประมวลกฎหมายอาญาของเรา มีวิธีการที่ทันสมัยและสอดคล้องกับหลักวิชาอาชญาวิทยาสสมัยใหม่อยู่มาก แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า พัฒนาการทางด้านกฎหมายในเรื่องการกักกันของเราแทบจะหยุดนิ่งไปทีเดียว เพราะกระบวนการยุติธรรมของเราไม่ค่อยได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้เท่าไรนัก แม้จะมีคำพิพากษาฎีกาในเรื่องการกักกันอยู่บ้างก็ยังนับว่าน้อยมาก เมื่อเทียบกับเรื่องทางอาญาอื่น ๆ

ยิ่งกว่านั้น ปรากฏว่าในระยะหลัง ๆ บางประเทศเช่น อังกฤษ และ สหรัฐอเมริกา ซึ่งเคยเป็นผู้ดำเนินการค้นคว้าและวิจัยงานทางด้านอาชญาวิทยาโดยตลอด และเป็นประเทศแรก ๆ ที่นำวิธีการกักกันมาใช้ในระบบงานยุติธรรม ของตัวเองต่างพากันยกเลิกวิธีการกักกันตามกฎหมายของตนเสีย และหันมาใช้การพิพากษาเพิ่มโทษ (extended sentence) แทนการกักกัน^๘ ทำให้นักนิติศาสตร์ไทยบางท่านเห็นด้วยกับมาตรการใหม่ดังเช่นที่ประเทศอังกฤษและอเมริกากำลังใช้อยู่^๙ และสนับสนุนให้ประเทศไทยยกเลิกวิธีการเพื่อความปลอดภัยในเรื่องการกักกันซึ่งตนเห็นว่าล้าหลังและเข้าช้อนกับการ

^๗ ฎีมาตรา 41 ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายของบางประเทศไม่กำหนดฐานความผิดไว้เช่น แคนาดา กำหนดเพียงว่าถ้ากระทำความผิดสามครั้งในคดีที่ต้องไต่สวนโดยลูกขุน (indictable offence) และ คดีก่อนผู้นั้นต้องรับผิดโดยการจำคุกมา 5 ปี หรือกว่านั้นจึงจะเข้าข่ายกักกัน บางประเทศเช่นนอร์เวย์มีการกำหนดฐานความผิดเหมือนเรา แต่นอร์เวย์ได้นำวิธีสลับเปลี่ยนแทนที่กันระหว่างโทษและการกักกัน (Substitutionary system) มาใช้ รายละเอียดจะได้กล่าวถึงเมื่อมีการพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมาย

^๘ J.C. Smith and Brian Hogan, Criminal Law, 5 th ed. (London : Butterworths, 1983), pp.14-15.

เพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญา เสียแต่ เมื่อมาพิเคราะห์ เหตุผลกันให้ลึกซึ้งแล้วการยกเลิกการกักกันน่าจะก่อผลเสียยิ่งไปกว่าผลดีตามที่เข้าใจกันล่วงหน้าแต่การเพิ่มโทษดังเช่นแนวปฏิบัติของกลุ่มกฎหมายแองโกลอเมริกันที่กล่าวว่า อาจจะมีผลดีอยู่บ้างในแง่การป้องกันสังคมและตัดโอกาสให้ผู้กระทำผิดคิดนินยามีโอกาสกระทำความผิดได้อีกถ้า เขายังอยู่ในสังคมต่อไปแต่การเพิ่มโทษดังกล่าวแทบจะไม่มีผลในทางบำบัดรักษาผู้กระทำผิดคิดนินยให้สามารถปรับตัว เข้ากับสังคมได้อีก เมื่อบุคคลนั้นพ้นจากการจำคุกมาตรงกันข้าม ผลร้ายกลับจะตามมาว่าผู้กระทำผิดคิดนินยกลายเป็นอาชญากรที่ไม่อาจกล่อมเกล่าได้อีกตลอดกาล ไม่อาจจะเข้ากับสังคมปกติได้ต่อไป เพราะเขาใช้ชีวิตเกือบทั้งชีวิตในคุกตระวาง และไม่เคยเตรียมตัวมาก่อนที่จะใช้ชีวิตอย่างคนธรรมดาภายนอก ยิ่งเมื่อได้พิจารณาว่า งานราชทัณฑ์ของประเทศเรายังไม่พัฒนาไปถึงขั้นที่จะใช้การลงโทษเป็นทั้งโทษและการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดได้อย่างเป็นผล⁹ การยกเลิกการกักกัน และใช้การเพิ่มโทษเพียงสถานเดียวตามแบบอย่างอังกฤษและอเมริกา จึงไม่มีทางเป็นไปได้ นอกจากการ "ฆ่า" นักโทษทั้งเป็นนั่นเอง อนึ่ง เมื่อหันมามองที่ความสำเร็จของระบบใหม่ในอังกฤษและอเมริกาบ้าง ระบบการเพิ่มโทษและการลงโทษโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาประสบความสำเร็จล้นหลามแทบจะสิ้นเชิง ดังที่เซอร์ลีออนแรดซินอวิช (Sir Leon Radzinowicz) และท่านโรเจอร์ ฮู้ด (Roger Hood) สองนักกฎหมาย และนักอาชญาวิทยาผู้ยิ่งใหญ่ชาวอังกฤษได้ยอมรับโดยไม่อ้อมค้อมว่าวิธีการเพิ่มโทษตามกฎหมายใหม่ของอังกฤษแทบไม่มีการนำมาใช้ในทางปฏิบัติเลยและใช้กันน้อยยิ่งไปกว่าการกักกันตามแบบเดิมเสียอีก คงปรากฏอยู่ในตำราทางกฎหมายเท่านั้น แม้กระทั่ง รายงานสถิติการเพิ่มโทษทางอาญาตามกฎหมายที่ออกใหม่ก็ไม่ได้จัดคำนวณขึ้นอย่างที่เคยมีมาในเรื่องการกักกัน กฎหมายที่จะจัดการกับผู้กระทำผิดคิดนินยในอังกฤษจึงไม่ เป็นผลอะไรขึ้นมาจริงจิงและเป็นกฎหมายที่ตายแล้วเท่านั้น¹⁰

⁹ สุวิทย์ นิ่มน้อยและคณะ อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา หน้า 115

¹⁰ Sir Leon Radzinowicz and Roger Hood, "Incapacitation the Habitual Criminal : The English Experience" Michigan Law Review 78 (August 1980), 1385

งานวิจัยนี้จึงสนับสนุนการคงบทกฎหมายในเรื่อง การกักกันให้มียู่ต่อไป แต่สิ่งที่จำต้อง
แก้ไขก็คือ โครงสร้างและความไม่ เป็นระบบของกฎหมายของไทยส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งคือ การผลก
ต้นและกระตุ้นให้องค์กรยุติธรรมทางอาญาของเราหันมาใช้กับ เรื่องการกักกันให้มากยิ่งขึ้น เพื่อให้
การกักกันมีผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจังต่อไป

กล่าวในแง่โครงสร้างของกฎหมายอาญา กฎหมายไทยมีบทบัญญัติในเรื่องการเพิ่มโทษแก่
ผู้กระทำความผิดซ้ำอยู่แล้ว (หมวด 8 มาตรา 92 ถึง 94) ดังนั้นถ้าผู้กระทำความผิดซ้ำหลังจาก
เคยถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกกว่าหกเดือนมาสองครั้งแล้ว ผู้นั้นนอกจากจะถูกศาลเพิ่มโทษได้ตามมา
ตรา 93 ของประมวลกฎหมายอาญาแล้วยังอยู่ในเกณฑ์จะถูกกักกันตามมาตรา 41 ได้อีก และถ้าหากศาล
ใช้ดุลพินิจให้กักกันผู้นั้น การกักกลายเป็นว่า ผู้กระทำความผิดนั้นถูกมาตรการลงโทษและวิธีการเพื่อความปลอด
ภัยรุนแรงเกินสมควรอย่างเห็นได้ชัด นอกจากนี้ การที่ประเทศไทยมักประกาศใช้ พระราชบัญญัติล้าง
มลทินโทษ ในวาระศุภฤกษ์ต่าง ๆ และกฎหมายมักจะบัญญัติให้ถือว่าผู้ต้องโทษมิได้ เคยถูกลงโทษในความ
ผิดนั้น ๆ ทำให้โอกาสที่บุคคลจะถูกกักกันตามประมวลกฎหมายอาญาลดน้อยลงมากจนแทบจะสิ้นผลไป เลยที่
เดียวปรากฏจากสถิติของกรมราชทัณฑ์ว่า ในปัจจุบันมีผู้ถูกกักกันเหลืออยู่เพียงแค่ 7 รายเท่านั้น เหล่านี้
เป็นปัญหาในแง่โครงสร้างของกฎหมายบางส่วนซึ่งในวิทยานิพนธ์นี้จะได้วิเคราะห์ในรายละเอียดต่อไป

กล่าวในแง่การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรยุติธรรมทางอาญาของไทย เป็นที่น่ายินดีว่ากรม
อัยการ* ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญที่จะนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้ควบคู่ไปกับการดำเนินคดีอาญา
เพื่อ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันอาชญากรรมให้ได้ผลอีกทางหนึ่งด้วย โดยการจัดตั้ง "กองคดี
วิธีการเพื่อความปลอดภัย" ขึ้นเมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2531 โดยมีฐานะเป็นกองย่อยสังกัดในกอง
คดีอาญา มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย ตามประมวลกฎหมายอาญา แต่
จากสถิติของกองคดีวิธีการเพื่อความปลอดภัยตั้งแต่วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2531 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน
2532 ปรากฏว่ากองคดีวิธีการเพื่อความปลอดภัยได้ขอให้ศาลใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวล
กฎหมายอาญาเพียง 7 คดี และขอให้ศาลสั่งห้ามจำเลย เสพยา เสพติดให้โทษอีก 1,180 คดี แต่ผลที่ออก
มาคือศาลไม่ได้สั่งบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญาเลย เพียง
แต่สั่งห้ามจำเลย เสพยา เสพติดตามที่พนักงานอัยการกองคดีวิธีการเพื่อความปลอดภัยขอ เพียง 326 เรื่อง

* ปัจจุบันเรียกว่า สำนักงานอัยการสูงสุด

ซึ่งแสดงว่าการดำเนินงานเพื่อให้มีการบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยในประเทศไทยปัจจุบันยังไม่สำเร็จลุล่วงไปเท่าที่ควรจะเป็น ฉะนั้นเพื่อแก้ข้อติดขัดดังกล่าว กรมอัยการได้กำหนดให้พนักงานอัยการตรวจพิจารณาสำนวนคดีอาญาตามระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พศ. 2528 ข้อ 32 โดยเคร่งครัด และเมื่อมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องตามบทกฎหมายใดแล้วให้มีคำสั่งด้วยว่าจะใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยหรือไม่ทุกสำนวน¹¹ อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของการบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย ในเรื่องของการกักกัน จะต้องอาศัยความร่วมมือจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบมิใช่ลำพังหน่วยราชการใดหน่วยหนึ่งเท่านั้น องค์การตำรวจและองค์กรตุลาการก็มีบทบาทให้การดำเนินการบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยบรรลุตามวัตถุประสงค์ เช่นเดียวกับทางด้านอัยการ แต่ในปัจจุบัน ปรากฏว่ากรมตำรวจยังไม่มีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนแน่นอนในการดำเนินคดีวิธีการเพื่อความปลอดภัย กล่าวถึงความจำเป็นของการกักกันที่จะทำการวิจัยนี้ ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนมุ่งสอบสวนถึงการกระทำผิดเพียงอย่างเดียว มิได้มีการสอบสวนประวัติอาชญากรรมของผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง เพื่อเป็นแนวทางประกอบในการเสนออัยการให้ใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยแต่อย่างใด ส่วนทางด้านศาลซึ่งเป็นองค์กร สำคัญในการพิจารณาสั่งบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยหรือไม่นั้น ในทางปฏิบัติวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่พนักงานอัยการขอให้ศาลมีคำสั่งนั้น ศาลปฏิเสธที่จะใช้ตามคำร้องขอของพนักงานอัยการเกือบทุกคดีด้วยเหตุผลต่าง ๆ กัน ทำให้การบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่ เป็นผลสืบหน้าจริงจริงจังขึ้นมาได้¹²

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹ หนังสือเวียนที่ มท.1204.16/ว.70 ลงวันที่ 7 กันยายน พศ. 2532

¹² กุลพล พลวัน "ปัญหาบางประการในการบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย, " การบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย, หน้า 121.

อุปสรรคและข้อขัดข้องทั้งในแง่โครงสร้างของกฎหมายและในการบังคับใช้วิธีการ เพื่อความปลอดภัย ใน เรื่องของการกักกัน เป็นมูลเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้วิจัยประสงค์จะทำการศึกษาวิจัย เรื่องนี้ขึ้น

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งที่จะศึกษาปัญหาการบังคับใช้วิธีการ เพื่อความปลอดภัยในเรื่องการกักกันโดยละเอียด โดยเน้นที่ปัญหาทางกฎหมาย และทางปฏิบัติของประเทศไทยเป็นหลัก และเสนอแนะข้อคิดเห็นบางประการ เพื่อประกอบการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้วิธีการ เพื่อความปลอดภัยในเรื่องของการกักกันที่มีอยู่ขณะนี้ และโดยที่กฎหมายอาญาเป็นเพียงภาพสะท้อนของปรากฏการณ์สังคมในขณะนั้น ๆ ซึ่งศาสตร์หลายสาขารวมทั้งวิชาอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาพยายามทำความเข้าใจและแก้ไขภาพสะท้อนทางด้านอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในสังคม งานวิจัยนี้จะไม่บริบูรณ์ หากขาดองค์ความรู้ความเข้าใจในสาขาวิชาอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาซึ่งได้นำมาบรรยายประกอบทฤษฎีทางกฎหมายด้วย อนึ่ง กฎหมายต่างประเทศที่นำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายไทยก็ เพื่อให้เห็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมจากผู้กระทำผิดคดีในต่างประเทศอื่น ๆ ด้วยว่ามีแนวทางอย่างไร ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างไร และมีแนวโน้มจะเป็นอย่างไรในอนาคต

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาแนวความคิด และวิวัฒนาการของกฎหมายในเรื่องของการกักกันว่ามีที่มาอย่างไร ตั้งอยู่บนรากฐานและทฤษฎีกฎหมายอย่างไร ซึ่งจะใช้เป็น เครื่องประกอบการทำความเข้าใจต่อบทกฎหมายไทยในเรื่องการกักกันได้ดียิ่งขึ้น
- 2) เพื่อศึกษาและทำความเข้าใจต่อบทกฎหมายในเรื่องการกักกันให้ลึกซึ้งจริงจังกมากกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ซึ่งปรากฏว่าหนังสือหรือตำราทางกฎหมาย อาญาส่วนใหญ่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของวิธีการเพื่อความปลอดภัยน้อยมาก บางตำราถึงกับมองข้ามไปโดยไม่กล่าวถึงเลยก็มีปรากฏอยู่
- 3) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายอาญาของต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่มีวิวัฒนาการของระบบกฎหมายอาญายาวนานกว่าประเทศไทย ว่าประเทศเหล่านั้นมีแนวทางของตนอย่างไรในการจัดการกับผู้กระทำผิดคดี และแนวทางของประเทศเหล่านั้นประสบผลสำเร็จ หรือล้มเหลวอย่างไร เพื่อนำมาเป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาในส่วนนี้ต่อไป

เพราะระยะเวลาอาจจำกัดเกินไปที่จะตัดสินใจออกกฎโดยสันดาน เหล่านี้ได้รวมทั้งระยะเวลาที่สั้นเกินไปที่จะให้สังคมได้รับความปลอดภัย เพราะบุคคลเหล่านี้มีโอกาสกลับมาสู่สังคมภายนอกอีกในระยะเวลาไม่นานนักและถ้าหากยกเลิกการกักกัน แต่หันไปใช้การเพิ่มโทษเพียงสถานเดียวอย่างที่บางประเทศได้กระทำอยู่นั้น ก็จะตัดผลในการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดอีกออกไปอันเป็นผลที่ไม่ตรงตามแนวความคิดทางอาชญาวิทยาสสมัยใหม่ เหตุนี้การบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยในเรื่องการกักกันจึงยังมีความสำคัญที่กลไกของรัฐจะต้องนำมาใช้ เพราะเมื่อผู้กระทำผิดพ้นโทษมาแล้ว การแยกบุคคลเหล่านี้ออกจากสังคมเป็นระยะเวลาอีกยาวนานพอสมควรเพื่อให้มีการตัดสินใจ และฝึกหัดอาชีพผู้ถูกกักกัน นอกจากจะทำให้บุคคลเหล่านี้มีโอกาสกลับตัวเป็นคนดีขึ้นบ้างแล้ว ยังทำให้สังคมได้รับความปลอดภัยมากขึ้นไปอีกด้วย

เป็นความจริงว่า ประมวลกฎหมายอาญาของไทยได้ประกาศใช้มาเป็นเวลามากกว่าสามสิบปีแล้วแต่ก็ยังไม่เคยมีการบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยอย่างจริงจังเลย แม้ว่าการกักกันจะมีการนำมาใช้บ้างก็ยังเป็นส่วนน้อย เมื่อเทียบกับคดีที่ปรากฏในศาล ทั้ง ๆ ที่ในประมวลกฎหมายอาญาของเราผู้ร่างได้เล็งเห็นการณ์ไกลพอสมควรโดยการนำเรื่องการกักกันเข้ามาไว้ในเรื่องวิธีการเพื่อความปลอดภัยอันทำให้เห็นว่าผู้ร่างได้อาศัยแนวทางกฎหมายในประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย และหลักวิชาอาชญาวิทยาสสมัยใหม่มาเป็นแบบอย่างในการร่าง จึงมีแนวความคิดว่าหน้าที่กระบวนการยุติธรรมของเราจะหันมาสนใจเรื่องการบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยโดยเฉพาะในเรื่องการกักกัน เพื่อดำเนินการกับผู้กระทำผิดตัดสินใจอย่างจริงจังสักครั้งหนึ่ง เชื่อว่าจะมีผลในการลดหรือหยุดยั้งอาชญากรรมอีกทางหนึ่ง

ทฤษฎีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิทยานิติพนธ์นี้คือ 1) ทฤษฎีว่าด้วยการลงโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย 2) ทฤษฎีป้องกันสังคม 3) วัตถุประสงค์ในการลงโทษและระบบของการกักกันสากล

วิธีการดำเนินการวิจัย

ทำการค้นคว้ารวบรวมข้อมูลแบบวิจัย เอกสาร จากหลักกฎหมาย, ตำรากฎหมาย, แนวคำพิพากษาศาลฎีกาทั้งของไทยและต่างประเทศ, หลักการและวิธีปฏิบัติของทางราชการในการบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยในเรื่องกักกัน รวมทั้งหลักและทฤษฎีบางประการในทางอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาด้วย แล้วจึงนำข้อมูลและรายละเอียดมาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางที่ควรปรับปรุงแก้ไข

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัยนี้

- 1) ทำให้เข้าใจประวัติความเป็นมา แนวความคิด ทฤษฎีและวิวัฒนาการของการกักกันทั้งของไทย และต่างประเทศได้เป็นอย่างดี
- 2) จะอ่านวยประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยวิชานิติศาสตร์ในส่วนที่เกี่ยวกับการกักกัน ซึ่งแทบจะไม่มีตำราหรือหนังสือคำอธิบายวิชาการศึกษา เรื่องนี้ยังเป็นรูปธรรม และจริงจังมาก่อนเลย
- 3) เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิชานิติศาสตร์ในเชิง เปรียบเทียบ เพราะทำให้ทราบถึงบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการกักกัน ว่ามีอยู่อย่างใด วิธีการตามกฎหมายของต่างประเทศประสบความสำเร็จมากน้อยเท่าไรในการจัดการกับผู้กระทำผิดติดนิสัย (habitual criminal) และทำให้เข้าใจด้วยว่าเหตุใดในประเทศแม่แบบของกฎหมาย เช่น ประเทศอังกฤษจึงยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการกักกันของตน แต่หันมาใช้การเพิ่มโทษแทน ซึ่งหลาย ๆ ประเทศเช่นได้หวันและรัฐส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกาก็ดำเนินรอยตามแนวนี้ มีเบื้องหลังข้อดี และข้อเสียอย่างไรที่ทำไมเช่นนี้ และจะเป็นการหวนกลับไปสู่ทฤษฎีการลงโทษที่มีไว้เพื่อแก้แค้นทดแทน เช่นเดียวกับกฎหมายโบราณสมัยซัมบูราบีหรือไม่
- 4) ทำให้ได้แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมและรัดกุมยิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ของอาชญากรรมสมัยใหม่
- 5) งานวิจัยนี้จะ เป็น เอกสารที่มีส่วนกระตุ้นให้หน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ให้มีความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในการดำเนินคดีและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดติดนิสัย รวมทั้งจะเป็น เครื่องช่วย แรงผลักดันให้กรมตำรวจได้ออกระเบียบปฏิบัติในการสอบประวัติอาชญากรก่อนทุกครั้ง เพื่อ เสนอต่อกรมอัยการให้มีการฟ้องคดีกักกันเพิ่มไปจากคำฟ้องสำหรับการกระทำผิดธรรมดาด้วย และจะทำให้กรมตำรวจหันมาให้ความสำคัญกับการบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยอย่างจริงจัง รวมทั้งมีแผนงานและนโยบายที่ชัดเจนในเรื่องนี้ด้วย เพื่อบรรลุความประสงค์ในการที่จะลดอาชญากรรมและคุ้มครองสังคมให้ปลอดภัยจากผู้กระทำผิดติดนิสัยต่อไป