

บทที่ 4

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของพนักงานคุมความประพฤติกับ สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุม ความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522

การคุมประพฤติเป็นวิวัฒนาการอย่างหนึ่งของการแก้ปัญหาอาชญากรรม โดยมีวัตถุประสงค์ก็เพื่อคุ้มครองป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม ซึ่งได้นำวิธีการดังกล่าวมาใช้ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 17 แต่ในสมัยก่อนหน้านั้นขึ้นไปเมื่อมีผู้กระทำความผิดก็จะถูกจับตัวมาลงโทษให้สาสมกับความผิดนั้นเพื่อเป็นการแก้แค้น เป็นการชดใช้ทดแทน เพื่อชดเชยหรือบรรเทาความเสียหายเมื่อการลงโทษมีจุดมุ่งหมายไปในทางแก้แค้นทดแทนเช่นนี้จึงไม่เกิดความคิดที่จะผ่อนปรนปรานีแต่อย่างใด ฉะนั้นจึงปรากฏว่าผู้ที่ถูกจำคุกออกมาแล้วไม่อาจกลับตนเป็นคนดีได้ แต่กลับประพฤติผิดมากยิ่งขึ้น จากปรากฏการณ์เช่นนี้ได้กระตุ้นให้เกิดแนวความคิดว่า การลงโทษจำคุกไม่สามารถช่วยเหลือให้ผู้กระทำผิดให้กลับตัวได้ จึงได้เริ่มที่จะมีการเปลี่ยนแนวความคิดและทัศนคติเดิมๆ จากการเปลี่ยนแปลงความเชื่อและปรัชญาดังกล่าวเป็นผลให้เกิดการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยใช้วิธีการอบรมบ่มนิสัยและจิตใจ ให้มีผู้ควบคุมเป็นที่เล็งคอยช่วยเหลือแนะนำความประพฤติในระยะหนึ่ง จนผู้กระทำผิดสามารถปรับตัวได้ ซึ่งนับว่าเป็นแนวทางป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ทั้งยังเป็นการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำผิดไปในขณะเดียวกัน ซึ่งวิธีดังกล่าวนี้เรียกว่า การคุมประพฤติ

ซึ่งการคุมประพฤตินั้นเป็นกระบวนการติดตาม ควบคุม ดูแลและช่วยเหลือผู้กระทำผิดที่ถูกกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติ โดยมีพนักงานคุมประพฤติเป็นผู้ควบคุมและติดตามเพื่อให้คำปรึกษา แนะนำ ช่วยเหลือหรือตักเตือนในเรื่องความประพฤติหรือเรื่องอื่นๆ ด้วยวิธีการแก้ไขฟื้นฟูเป็นรายบุคคลตามสภาพปัญหาและความต้องการ เช่น การให้ความรู้ การให้คำปรึกษาเชิงจิตวิทยา (Counseling) การฝึกอาชีพ เพื่อช่วยให้ผู้กระทำผิดเหล่านั้นสามารถปรับปรุง แก้ไขนิสัย ความประพฤติและปรับตัวอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างปกติต่อไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาอำนาจและหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติแล้วจะเห็นได้ว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมายยังมีข้อจำกัดในการนำไปใช้อีกทั้งข้อกฎหมายที่ให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติในการเข้าไปแก้ไข ฟื้นฟูผู้ถูกคุมความ

ประพัตินั้นก็ยังไม่มีการปรับปรุงให้มีความทันสมัยเข้ากับสังคมในปัจจุบัน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้ไม่เอื้ออำนวยให้การทำงานของพนักงานคุมประพัตินั้นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

4.1 ปัญหาความไม่ชัดเจนของกฎหมายในงานสืบเสาะและพินิจและงานควบคุมและสอดส่อง

การปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพัตินั้นอาศัยอำนาจตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพัตินั้น ตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 ดังนี้

มาตรา 7 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานคุมประพัตินั้น มีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(1) เข้าไปในสถานที่ที่จำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพัตินั้นอาศัยหรือทำการงานหรือมีความเกี่ยวข้องกับคดีในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก และสอบถามบุคคลซึ่งอยู่ในสถานที่นั้นเกี่ยวกับกรณีที่จะระงับไว้ในมาตรา 6

(2) เรียกบุคคลที่สามารถให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีที่จะระงับไว้ในมาตรา 6 มาพบและสอบถามหรือปฏิบัติตน และให้ถ้อยคำ

(3) สั่งให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองส่งวัตถุหรือเอกสาร อันจะใช้เป็นพยานหลักฐานเกี่ยวกับกรณีที่จะระงับไว้ในมาตรา 6

นอกจากนี้ ยังบัญญัติให้พนักงานคุมประพัตินั้นเป็นเจ้าพนักงาน ตามมาตรา 10 ของกฎหมายฉบับเดียวกันที่ว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานคุมประพัตินั้นเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

อย่างไรก็ตาม กฎหมายมิได้ให้อำนาจพนักงานคุมประพัตินั้นเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน ซึ่งแต่เดิมผู้ร่างกฎหมายเมื่อปี พ.ศ. 2522 ได้มอบบทบาทของพนักงานคุมประพัตินั้นในฐานะผู้ช่วยเหลือแก้ไข มิใช่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ ประกอบกับขณะนั้น งานคุมประพัตินั้นผู้ใหญ่เป็นงานที่ใหม่มากในกระบวนการยุติธรรมของไทย ผู้ร่างจึงกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานอย่างกว้างๆ โดยยังไม่ให้อำนาจมากเกินไป เพื่อรอผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงาน

ปัจจุบันกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพัตินั้นได้ล่วงเลยมาแล้ว 34 ปี นับแต่วันที่ประกาศใช้ สภาพการณ์ปัจจุบันสังคมได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมาก ไม่ว่าจะทางด้านสังคม วัฒนธรรมและวิถีชีวิตของคนในสังคมก็ได้เปลี่ยนแปลงไปมากจนเกิดข้อจำกัดในการใช้กฎหมายดังกล่าว อีกทั้งภายหลังรัฐบาลมีนโยบายให้กรมคุมประพัตินั้นเป็นหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการคุมประพัตินั้นในทุกขั้นตอน เมื่อได้มีการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 และพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหาร

และอำนาจหน้าที่ส่วนราชการมีผลให้กรมคุมประพฤติต้องรับโอนงานคุมประพฤติเด็กและเยาวชน และงานคุมประพฤตินักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการพักการลงโทษ/ลดวันต้องโทษ ซึ่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันก็ไม่ได้บัญญัติรับรองการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้นนี้ อีกทั้งภารกิจใหม่ที่เกิดขึ้น ได้แก่ การแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิด กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การทำงานบริการสังคม การนำประชาชนและทรัพยากรชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงอาจทำให้การปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติ ล่วงละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามรัฐธรรมนูญได้ เพื่อให้การปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติเป็นไปตามหลักนิติรัฐและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุดและผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพหรือสร้างภาระแก่ประชาชนน้อยที่สุด จึงสมควรที่จะมีการพิจารณาทบทวนข้อจำกัดต่างๆ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและสร้างมาตรการที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานคุมประพฤติ

4.1.1 ปัญหาการทำประวัติและถ่ายภาพจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติ

กรณีการขอถ่ายภาพจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติ ซึ่งก่อนข้างจะมีปัญหา เนื่องจากตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติ ตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 พนักงานคุมประพฤติดีอำนาจ ดังนี้

(3) สั่งให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองส่งวัตถุหรือเอกสาร อันจะใช้เป็นพยานหลักฐาน เกี่ยวกับกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 6

อำนาจของพนักงานคุมประพฤติที่มีอำนาจสั่งให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองส่งวัตถุหรือเอกสาร นั้นน่าจะมีความหมายเพียงการ “สั่งให้ส่งภาพถ่าย” ที่จำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติมีอยู่แล้วเท่านั้น การที่พนักงานคุมประพฤติจัดการถ่ายภาพของจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติแบบเดียวกันกับเจ้าหน้าที่ตำรวจถ่ายภาพผู้ต้องหา นั้น มีปัญหาที่ต้องจะต้องพิจารณาว่าพนักงานคุมประพฤติดีอำนาจกระทำเช่นนั้นได้หรือไม่ เพราะไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ชัดเจน ซึ่งจะอาศัยการตีความว่า พนักงานคุมประพฤติผู้มีหน้าที่สืบเสาะและพินิจ มีอำนาจสั่งให้ส่ง วัตถุหรือเอกสาร ได้ ย่อมหมายความว่ารวมถึงการถ่ายภาพของจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติ ซึ่งการตีความเช่นว่านี้ไม่น่าจะกระทำได้ เพราะพนักงานสอบสวนมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างชัดเจนปรากฏอยู่ในมาตรา 132 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

เพื่อ ประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐานให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจตัวผู้เสียหายเมื่อผู้นั้นยินยอมหรือตรวจตัวผู้ต้องหาหรือตรวจสิ่งของหรือที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ให้รวมทั้ง ภาพถ่าย แขนที่ หรือ ภาพวาด จำลอง หรือ พิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือ หรือ ลายเท้ากับให้บันทึกรายละเอียดทั้งหลายซึ่งน่าจะกระทำให้เกิดการแจ้งขึ้น

การจัดการถ่ายภาพของผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยนั้นจะอาศัยการตีความกฎหมายให้ครอบคลุมถึงอำนาจในการถ่ายภาพด้วยนั้น อาจจะขัดกับหลักการตีความกฎหมายอาญาหรือกฎหมายที่มีโทษทางอาญาซึ่งต้องอาศัยการตีความโดยเคร่งครัด หากกฎหมายได้บัญญัติไว้คลุมเครือ ไม่แน่นอนจะต้องตีความให้เป็นคุณต่อผู้ต้องหาหรือจำเลย

ในทางปฏิบัติของพนักงานคุมประพฤติในขั้นตอนการรับคดีได้กำหนดไว้ในข้อที่ 2 การรวบรวมเอกสารจากสำนวนศาลและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ธุรการคดีดำเนินการ ดังนี้¹

ถ่ายภาพผู้ถูกคุมความประพฤติด้วยกล้องดิจิทัลและจัดเก็บไว้ในระบบ IT พิมพ์ภาพถ่าย/ล้างอัดภาพนำไปติดในแบบที่กำหนด ยกเว้นกรณีที่ผ่านมาการสืบเสาะและพินิจมาแล้วให้ใช้ภาพจากทะเบียนสืบเสาะฯ

เมื่อเป็นเช่นนี้การที่ธุรการคดีดำเนินการถ่ายภาพจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติในครั้งแรกที่มาพบพนักงานคุมประพฤตินั้นหากจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤตินยินยอมให้ธุรการคดีถ่ายภาพได้ย่อมจะไม่ใช่เป็นปัญหามากนักซึ่งสามารถที่จะกระทำได้โดยอาศัยความยินยอมนี้ได้ แต่มีปัญหาคือต้องพิจารณาว่าหากจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ยินยอมให้ธุรการหรือพนักงานคุมประพฤติถ่ายภาพ และการที่พนักงานคุมประพฤติกระทำการเช่นนี้โดยปราศจากความยินยอมแล้วการกระทำนั้นจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่และเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งบัญญัติไว้หรือไม่ ซึ่งในเรื่องดังกล่าวกฎหมายรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 32 บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การถ่ายภาพผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยนั้นในปัจจุบัน ไม่มีแนวทางที่ชัดเจนในการจัดการดังกล่าว กล่าวคือ เมื่อผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยมาพบพนักงานคุมประพฤติเป็นครั้งแรกตามคู่มือการปฏิบัติงานควบคุมและสอดส่องนั้นกำหนดให้ธุรการคดีดำเนินการถ่ายภาพผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยแล้วอัดภาพเก็บไว้ในสำนวนเพื่อประโยชน์ต่อการตรวจสอบในกรณีที่มีปัญหาถึงการพิสูจน์ตัวบุคคลหรือในกรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยไม่มารายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติหรือผิดเงื่อนไขการคุมประพฤติในเวลาการออกสอดส่องยังที่พักอาศัยหรือ

¹ กลุ่มงานควบคุมและสอดส่อง กรมคุมประพฤติ. (ม.ป.ป.). คู่มือการปฏิบัติงานควบคุมและสอดส่องผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ เด็กหรือเยาวชนและผู้ได้รับการพักการลงโทษ/ลดวันต้องโทษจำคุก. สำนักพัฒนาการคุมประพฤติ. กระทรวงยุติธรรม. หน้า 34.

ที่ทำการงาน ในทางปฏิบัติรุกรการคดีจะเขียนชื่อตัวและชื่อสกุลพร้อมทั้งเลขทะเบียนคดีลงในแผ่นไม้กระดานแล้วให้ผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยนั้นถือไว้และยกขึ้นสูงบริเวณอกแล้วดำเนินการถ่ายภาพ ซึ่งลักษณะการถ่ายภาพดังกล่าวนี้อาจจะทำให้ผู้ถูกคุมความประพฤตินึกถึงอับอายและอาจจะมีความรู้สึกว่ากำลังถูกประจานได้เนื่องจากการถ่ายภาพดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่แล้วจะดำเนินการถ่ายบริเวณด้านหน้าของสำนักงานซึ่งเป็นสถานที่ที่ประชาชนนั่งรอสำหรับการมาติดต่อราชการอื่นๆ ซึ่งทางสำนักงานคุมประพฤติแต่ละแห่งไม่ได้มีการจัดห้องที่มีความมิดชิดหรือสถานที่ที่มีความเป็นส่วนตัวไว้สำหรับถ่ายภาพและทำประวัติผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยที่มาพบพนักงานคุมประพฤติเป็นครั้งแรก การถ่ายภาพลักษณะเช่นนี้ประชาชนที่มองไม่สามารถแยกแยะได้ว่าบุคคลที่รุกรการกำลังถ่ายภาพอยู่นั้นเป็นผู้ถูกคุมความประพฤติที่กระทำความผิดเล็กน้อยหรือกระทำความผิดไปโดยความไม่รู้เท่าทันหรือเป็นกรณีจำเลยที่กระทำความผิดที่ร้ายแรงและมีพฤติกรรมที่ชั่วร้ายเป็นภัยต่อสังคม ซึ่งการทำเช่นนี้อาจจะถือได้ว่าเป็นการกระทำที่สร้างความอับอายและเป็น การกระทำที่มีลักษณะเป็นการประจานผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยได้ เพราะการประจานนั้น ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายไว้ว่า การประกาศเปิดเผยความชั่วให้รู้ทั่วกันด้วยวิธีต่างๆ เช่น พุดประจาน ดัดหัวเสียบประจาน พาตระเวนประจานทั่วเมือง (ข. ผจาล ว่า ทำให้เข็ดหลาบ) การประจานจึงหมายถึง การประกาศเปิดเผยความชั่วให้รู้ทั่วกันหรือ การทำให้ได้อาย ซึ่งในการถ่ายภาพผู้ถูกคุมความประพฤติโดยการให้ผู้ถูกคุมความประพฤติชูป้ายกระดานที่เขียนชื่อตัวชื่อสกุลไว้นั้น อาจจะทำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยรู้สึกเกิดความอับอาย และรู้สึกว่ตนเองกำลังถูกประจานได้ และอาจจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 26 ได้

และในทางปฏิบัตินั้นก็ยังไม่ปรากฏว่ารุกรการคดีได้สอบถามถึงความยินยอมของผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยนั้นก่อนว่ายินยอมที่จะให้รุกรการคดีดำเนินการถ่ายภาพของตนเองได้หรือไม่ ซึ่งการถ่ายภาพดังกล่าวนี้จะไม่เป็นการละเมิดหรือขัดต่อกฎหมายหากรุกรการคดีได้กระทำให้ไปโดยอาศัยความยินยอมจากผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยเสียก่อน แต่ในทางปฏิบัติแล้วไม่ปรากฏว่าได้มีการดำเนินการสอบถามความยินยอมไว้แต่อย่างใด

สำหรับในประเทศญี่ปุ่นนั้น พนักงานคุมประพฤติจะใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ ส่วนเอกสารที่สำคัญและจำเป็นอื่นๆ จะได้จากศาล เนื่องจากระบบคุมประพฤติผู้ใหญ่ของญี่ปุ่นไม่มีการการสืบเสาะก่อนศาลพิพากษา แต่ในกฎหมายแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (The Offenders Rehabilitation Law) มาตรา 57 ได้ให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติในการขอเอกสารที่จำเป็นได้จากหน่วยราชการอื่นๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ทั่วๆ ไปนั้น พนักงานคุมประพฤติจะใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเป็นอย่างมาก เพื่อมิให้เป็นการละเมิดต่อสิทธิส่วนตัว ซึ่งเป็นการขัดต่อ

สิทธิมนุษยชนและรัฐธรรมนูญ เช่น พนักงานคุมประพฤติจะไม่มีการถ่ายภาพผู้ถูกคุมความประพฤติ ไม่มีการถอดเสื้อเพื่อตรวจดูรูปพรรณ ซึ่งหากมีความจำเป็น พนักงานคุมประพฤติจะต้องขออนุญาต จากศาล

จากการศึกษาพบว่าปัจจุบันกรมคุมประพฤติได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ คุมประพฤติ พ.ศ. ขึ้นใหม่ทั้งฉบับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นกฎหมายกลางรองรับการ ปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติในการกิจที่ยังไม่ครอบคลุมและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย เดิมที่ยังไม่ชัดเจน ซึ่งปรากฏว่าในมาตรา 11 ของร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้ ได้บัญญัติใน เรื่องอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานไว้ในอนุมาตรา (6) ดังนี้

(6) จัดการหรือดำเนินการเกี่ยวกับตัวผู้ถูกสืบเสาะและพินิจและผู้ถูกคุมความ ประพฤติ เช่น ถ่ายภาพ พิมพ์ลายนิ้วมือ ตรวจร่างกาย รวมทั้งสั่งหรือจัดให้ผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ หรือผู้ถูกคุมความประพฤติในคดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด หรือในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อว่า บุคคลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับยาเสพติด รับการตรวจหรือทดสอบว่ามียาเสพติดอยู่ในร่างกายหรือไม่ ทั้งนี้ การตรวจหรือทดสอบเกี่ยวกับยาเสพติดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

จะเห็นได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติมาตราดังกล่าวนี้ได้บัญญัติให้อำนาจแก่พนักงาน คุมประพฤติไว้ให้สามารถที่จะดำเนินการถ่ายภาพ พิมพ์ลายนิ้วมือ ตรวจร่างกาย รวมทั้งสั่งหรือจัด ให้ผู้ถูกสืบเสาะและพินิจหรือผู้ถูกคุมความประพฤติในคดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด หรือในกรณีที่มี หลักฐานอันควรเชื่อว่าบุคคลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับยาเสพติด รับการตรวจหรือทดสอบว่ามียาเสพติด อยู่ในร่างกายหรือไม่ โดยบทบัญญัติดังกล่าวนี้ได้กำหนดอำนาจของพนักงานคุมประพฤติไว้อย่าง ชัดเจนในเรื่องของการทำประวัติและการถ่ายภาพจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติ หากร่าง พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. ฉบับนี้ได้มีการประกาศใช้จะช่วยแก้ปัญหาคความไม่ชัดเจน ของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการทำประวัติและการถ่ายภาพผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลย

ดังนั้น ในการถ่ายภาพผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยในประเทศไทยนั้น ในระหว่าง ที่กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ยังไม่ได้มีการประกาศใช้ การทำงานดังกล่าวควรต้องอาศัยหลักความ ยินยอมและในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติก็จะต้องคำนึงถึงความจำเป็นและ วัตถุประสงค์ของการคุมประพฤติเป็นหลัก เพราะบางครั้งผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยนั้นเคย ผ่านการสืบเสาะมาก่อนแล้วในสำนวนก็เคยมีภาพถ่าย การถ่ายภาพอีกครั้งในชั้นของการคุมประพฤติ จึงไม่มีความจำเป็นแต่อย่างใด การที่พนักงานคุมประเวดียังคงปฏิบัติงานที่มีความซ้ำซ้อน โดยเห็น ความสำคัญของขั้นตอนการปฏิบัติงานและเอกสารมากกว่าวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการคุมประพฤติ อาจจะส่งผลให้การปฏิบัติงานนั้นละเมิดต่อกฎหมายและรัฐธรรมนูญได้

อย่างไรก็ดี เนื่องจากยังไม่มีความหมายบัญญัติคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกคุมความประพฤติอย่างชัดเจน เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผู้ถูกคุมความประพฤติถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ด้วยความเห็นอกเห็นใจ ให้เกียรติตามพอสมควรและได้รับการปฏิบัติจากพนักงานคุมประพฤติในลักษณะที่ไม่เป็นการประจานหรือด้อยค่าความผิดพลาด ปัจจุบันกรมคุมประพฤติจึงควรมีการทบทวนแนวทางการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติให้มีความชัดเจนและมีความรัดกุมในการปฏิบัติงานให้มากขึ้น และในโอกาสต่อไปอาจจะต้องมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมาย ห้ามมิให้พนักงานคุมประพฤติกระทำการใดๆ อันมีลักษณะเป็นการประจานผู้ถูกคุมความประพฤติหรือจำเลยอีกทางหนึ่งด้วย

4.1.2 ปัญหาการรับฟังข้อเท็จจริงของศาลเกี่ยวกับรายงานผลการคุมประพฤติ

การคุมประพฤติเป็นมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ด้วยวิธีการไม่ควบคุมตัว โดยการกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติ เพื่อให้ผู้กระทำผิดกลับไปใช้ชีวิตในสังคมตามปกติ การคุมประพฤติจึงเป็นวิธีที่เปลี่ยนแนวความคิดจากวิธีการลงโทษมาเป็นวิธีการบำบัดฟื้นฟู และจากการลงโทษจำคุกมาเป็นการเลี้ยงโทษจำคุก โดยมีพนักงานคุมประพฤติคอยดูแลช่วยเหลือให้บุคคลดังกล่าวสามารถแก้ไขปรับปรุงนิสัยและความประพฤติของตน ภายใต้การช่วยเหลือของชุมชนเฉพาะอย่างยิ่งให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการป้องกันอาชญากรรมและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ซึ่งมาตรการดังกล่าวนี้สามารถลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศชาติได้อย่างชัดเจน

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว ถึงความสำคัญของการคุมประพฤติที่มีความสำคัญต่อทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจและประเทศชาติ ดังนั้นอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 และพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 นั้น ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ศาลจะคุมประพฤติจำเลยตามมาตรา 56 แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยถือเอาโทษจำคุกที่ศาลจะลงโทษจำเลย เป็นหลักโดยไม่คำนึงถึงประเภทของความผิด และพิจารณาคุณสมบัติส่วนบุคคลของผู้กระทำผิดด้วย ซึ่งได้บัญญัติว่า

มาตรา 56 ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคตินั้นศาล จะลงโทษจำคุกไม่เกินสามปี ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อนหรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษเมื่อศาลได้คำนึง ถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษา อบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัยอาชีพและสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือเหตุอื่นอันควรปรานีแล้ว เห็นเป็นการสมควรศาลจะพิพากษาว่า ผู้นั้นมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษไว้ หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ แล้วปล่อยตัวไปเพื่อให้

โอกาสผู้นั้นกลับตัวภายในระยะเวลา ที่ศาลจะได้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้

เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดนั้น ศาลอาจกำหนดข้อเดียวหรือหลายข้อ ดังต่อไปนี้

1) ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานจะได้ สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือหรือดักเตือนตาม ที่เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติและการประกอบ อาชีพหรือจัดให้ กระทำกิจกรรมบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์ตามที่เจ้าพนักงานและ ผู้กระทำความผิดเห็นสมควร

2) ให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ

3) ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติใดอันอาจนำไป สู่การกระทำความผิด ในทำนองเดียวกันอีก

4) ให้ไปรับการบำบัดรักษาการติดยาเสพติดให้โทษ ความบกพร่องทางร่างกายหรือ จิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

5) เงื่อนไขอื่นๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนดเพื่อแก้ไข พื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้กระทำ ความผิดกระทำหรือมีโอกากระทำความผิดขึ้นอีก

เงื่อนไขตามที่ศาลได้กำหนดตามความในวรรคก่อนนั้น ถ้าภายหลังความปรากฏแก่ศาล ตามคำขอของผู้กระทำความผิด ผู้แทนโดยชอบธรรมของผู้นั้น ผู้อนุบาลของผู้นั้น พนักงานอัยการ หรือเจ้าพนักงานว่าพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องแก่การคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิด ได้เปลี่ยนแปลง ไปเมื่อศาลเห็นสมควรศาลอาจแก้ไขเพิ่มเติมหรือเพิกถอนข้อหนึ่งข้อใดเสียก็ได้หรือจะกำหนด เงื่อนไขข้อใดตามที่กล่าวในวรรคก่อนที่ศาลยังมีได้กำหนดไว้ เพิ่มเติมขึ้นอีกก็ได้

เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาให้คุมความประพฤติแล้วนั้นพนักงานคุมประพฤตินี้จะเป็นผู้ที่คอย ทำหน้าที่ สอดส่องดูแลให้ผู้ถูกคุมความประพฤตินั้นปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด หากผู้ถูกคุม ความประพฤตินั้นไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดหรือมีพฤติการณ์เกี่ยวกับการคุมความ ประพฤตินั้นได้เปลี่ยนแปลงไปตามพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวล กฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 มาตรา 15 ได้บัญญัติไว้ว่า

มาตรา 15 ถ้าผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติตามที่ ศาลกำหนด หรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องแก่การควบคุมความประพฤติของผู้ถูกคุมความประพฤติ เปลี่ยนแปลงไป ให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการเสนอให้ศาลทราบโดยไม่ชักช้า แต่ถ้ารายงานนั้น เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติ ให้ศาลเรียกผู้ถูกคุมความประพฤติมาเพื่อแจ้งข้อความที่เป็น

ผลร้ายนั้นให้ทราบ ในกรณีเช่นว่านี้ ผู้ถูกคุมความประพฤติมีสิทธิที่จะคัดค้านและนำพยานหลักฐานมาสู้บกหักล้างได้ และให้นำมาตรา 13 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าผู้ถูกคุมความประพฤติขัดขืนไม่มาศาลตามหมายเรียกหรือตามนัดหรือจงใจไม่รับหมายเรียก หรือได้หนีไปหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะหลบหนีศาลมีอำนาจออกหมายจับผู้ถูกคุมความประพฤติเพื่อดำเนินการต่อไป

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 ถึงวัตถุประสงค์ของการคุมประพฤติว่า การคุมประพฤติไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ผู้ถูกคุมความประพฤตินั้นต้องโทษจำคุก โดยให้พนักงานคุมประพฤติคอยช่วยเหลือดูแล แก้ไขและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ ซึ่งในการคุมประพฤตินั้นตามพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 มาตรา 15 กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติรายงานผลการคุมประพฤติในกรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขให้ศาลทราบโดยไม่ชักช้า แต่ถ้ารายงานนั้นเป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติให้ศาลเรียกผู้ถูกคุมความประพฤติมาเพื่อแจ้งข้อความเป็นผลร้ายนั้นให้ทราบ ข้อมูลที่รายงานให้ศาลทราบถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะหากข้อมูลที่อยู่ในรายงานนั้นเป็นข้อมูลที่ถูกต้องย่อมทำให้ศาลใช้ดุลพินิจที่เหมาะสมเกี่ยวกับมาตรการคุมประพฤติ ในทางกลับกันหากการได้มาของข้อมูลที่นำมาเขียนรายงานนั้นไม่มีความละเอียดถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์แล้ว ก็ย่อมส่งผลให้การพิจารณาหามาตรการที่เหมาะสมที่จะใช้กับผู้ถูกคุมความประพฤติของศาลหรือการเพิกถอนการคุมประพฤติแล้วให้ลงโทษจำคุกนั้นก็ย่อมที่จะเป็นไปอย่างไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติ

ดังนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรมีมาตรการเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของรายงานหากพิจารณาจากมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 ที่บัญญัติว่า “...แต่ถ้ารายงานนั้นเป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติให้ศาลเรียกผู้ถูกคุมความประพฤติมาเพื่อแจ้งข้อความเป็นผลร้ายนั้นให้ทราบ...” แสดงให้เห็นว่ากฎหมายได้บัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบรายงานเฉพาะกรณีที่ศาลเห็นว่ารายงานนั้นเป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติเท่านั้น ถ้าหากรายงานนั้นเป็นผลดีแล้วศาลก็ไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทราบ การที่กฎหมายบัญญัติให้มีการตรวจสอบเฉพาะรายงานที่ศาลเห็นว่าเป็นผลร้ายและให้สิทธิผู้ถูกคุมความประพฤติคัดค้านและนำพยานหลักฐานมาสู้บกหักล้างได้นั้น นับว่าเป็นข้อบกพร่องของกฎหมาย ซึ่งอาจก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติและเกิดความไม่เป็นธรรมเพราะการรับฟังรายงานผลการคุมความประพฤตินั้นอาจนำไปสู่การยกเลิกหรือเพิกถอนการคุมประพฤติแล้วให้ลงโทษจำคุกได้

การที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าถ้าศาลเห็นว่ารายงานนั้นเป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติ ให้ศาลแจ้งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทราบ ซึ่งการที่ศาลจะมองว่าส่วนใดของรายงานนั้นเป็นผลร้าย ต่อผู้ถูกคุมความประพฤตินั้นย่อมเป็นดุลพินิจของศาลที่จะพิจารณา ซึ่งการที่ศาลพิจารณารายงานนั้น อาจจะมาจากข้อมูลที่ผิดพลาดหรือไม่สมบูรณ์ก็ได้ จึงเป็นการยากที่จะทราบว่าผลการพิจารณาผลการ คุมประพฤติภายใต้รายงานการคุมประพฤตินั้นได้กระทำไปโดยข้อมูลที่เป็นจริงและยุติธรรม ซึ่งหากมีการทบทวนมาตรการตรวจสอบรายงานคุมประพฤติ โดยให้มีการบัญญัติกฎหมาย กำหนดให้มีการเปิดเผยรายงานการคุมประพฤติให้ผู้ถูกคุมความประพฤติหรือทนายได้ทราบภายใน ระยะเวลาพอสมควรเพื่อให้โอกาสผู้ถูกคุมความประพฤติตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่รายงาน ซึ่งนับว่าเป็นหลักประกันในความถูกต้องของรายงาน ได้เป็นอย่างดีอีกทั้งยังเป็นการคุ้มครองสิทธิ ของผู้ถูกคุมความประพฤติที่จะได้รับการพิจารณาบนพื้นฐานของข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นธรรม

นอกจากการเปิดเผยรายงานการคุมความประพฤติจะเป็นการตรวจสอบความถูกต้องของ รายงานและเป็นการคุ้มครองสิทธิของจำเลยแล้ว ในการตรวจสอบรายงานและการโต้แย้งคัดค้าน รายงานนั้น มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมาย อาญา พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้ศาลแจ้งข้อความเป็นผลร้ายให้จำเลยทราบ ในกรณีเช่นว่านี้ผู้ถูกคุม ความประพฤตินั้นมีสิทธิที่จะคัดค้านและนำพยานหลักฐานมาสืบหักล้างได้ เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติ ดังกล่าวนี้นี้ จะเห็นได้ว่า กฎหมายไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาไว้เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ถูกคุมความ ประพฤติตรวจสอบรายงาน ซึ่งในทางปฏิบัติผู้ถูกคุมความประพฤติไม่มีโอกาสโต้แย้งคัดค้าน รายงานจนกว่าจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในศาลแล้ว ผู้ถูกคุมความประพฤติจึงจะทราบข้อความ ที่เป็นผลร้ายนั้น กล่าวคือ การที่ผู้ถูกคุมความประพฤติจะทราบเนื้อหาในรายงานก็ต่อเมื่อผู้ถูกคุม ความประพฤติอยู่ในห้องพิจารณาคดีเพื่อรับฟังคำสั่งแล้ว โอกาสที่ผู้ถูกคุมความประพฤติจะเตรียม ตัวในการโต้แย้งคัดค้านรายงานจึงมีน้อยมาก ซึ่งจากการศึกษากฎมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การ สหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (กฎโตเกียว)² ในข้อที่ 14.2 ว่าด้วยระเบียบวินัยและ การผัดเจื่อนใจ ได้กำหนดให้การยกเลิกหรือแก้ไขมาตรการคุมประพฤติอาจกระทำโดยองค์กรที่มี อำนาจหน้าที่ในการออกมาตรการนั้นๆ แต่ทั้งนี้จะต้องมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากเจ้าหน้าที่ ผู้ควบคุมดูแลและผู้กระทำความผิดนั้นก่อน เมื่อพิจารณาจากกฎดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่าในกรณีที่ มีการพิจารณายกเลิกหรือแก้ไขมาตรการคุมความประพฤตินั้นมีการกำหนดให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง จากเจ้าหน้าที่และผู้ถูกคุมความประพฤติก่อน

² กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ซาดี ชัยเดชสุริยะ และณัฐสา ภัทรไพฑูรย์ (คณะผู้แปล). (ม.ป.ป.). *มาตรฐานองค์การ สหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา. หน้า 175.

จากพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุ้มครองความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 พบว่า ขอบเขตของการเปิดเผยรายงานของศาลไทยยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่ชัดทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาล การขาดหลักเกณฑ์ที่แน่ชัดในการเปิดเผยรายงานผลการคุ้มครองประพฤตินอกจากจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติแล้วยังส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือของรายงานที่ศาลใช้ในการพิจารณา และมีผลกระทบต่อสิทธิของจำเลยที่จะได้รับการพิจารณานบนพื้นฐานของข้อมูลที่ถูกต้องและเชื่อถือได้

ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรมีแนวทางในการตรวจสอบข้อมูลในรายงาน ไม่ว่าจะรายงานนั้นจะเป็นผลดีหรือผลร้ายแก่ผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติโดยให้มีการกำหนดให้ส่งสำเนารายงานผลการคุ้มครองประพฤติก่อนให้ผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติหรือทนายก่อนที่ศาลจะมีการพิจารณาผลการคุ้มครองประพฤติก่อนกำหนดให้ส่งสำเนารายงานนั้นในระยะเวลาพอสมควร เพื่อให้โอกาสอย่างยุติธรรมแก่ผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติในการพิจารณา ซึ่งก่อให้เกิดผลดีแก่ผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติเพื่อจะได้มีเวลาเตรียมตัวในการโต้แย้งรายงานหากเห็นว่ารายงานนั้นไม่ถูกต้อง อีกทั้งยังเป็นการแก้ปัญหาเรื่องความไม่ถูกต้องของรายงานไปได้ส่วนหนึ่งด้วย

4.2 ปัญหาการใช้อำนาจของพนักงานคุมประพฤติในงานควบคุมและสอดส่องที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ

การคุ้มครองมีวัตถุประสงค์หลักก็เพื่อคุ้มครองป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม และแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตนเป็นพลเมืองดี มิใช่เพื่อการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วทำความเห็นเพื่อนำมารายงานศาลให้ทราบ การปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติในการรวบรวมข้อมูลต่างๆ ก็เพื่อจะได้นำข้อมูลไปวิเคราะห์ให้ทราบถึงปัญหาและการวางแผนทางการแก้ปัญหาของผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติเท่านั้น บทบาทของพนักงานคุมประพฤติในการควบคุมและสอดส่องไม่ได้เป็นเพียงผู้รักษากฎหมายเท่านั้น แต่จะต้องมีบทบาทในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ดังนั้น การปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติจึงต้องคำนึงอยู่เสมอว่าผู้กระทำผิดที่ศาลพิพากษาให้คุมความประพฤติไว้นั้นมีความเท่าเทียมกับบุคคลอื่น จึงมีเกียรติ มีศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน จึงควรให้โอกาสในการแก้ไขปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนเอง ต้องสร้างความไว้วางใจ ให้คำแนะนำปรึกษาที่เหมาะสม ให้ข้อมูลเพียงพอต่อทางเลือกที่ถูกต้องและต้องนำข้อมูลต่างๆ ของผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติมาวิเคราะห์และวางแผนทางการแก้ไขฟื้นฟูอย่างมีระบบชัดเจนและเป็นรูปธรรม³

³ กลุ่มงานควบคุมและสอดส่อง กรมคุมประพฤติ. อ้างแล้ว. หน้า 98.

กรมคุมประพฤติ จึงควรกำหนดเป็นนโยบายให้พนักงานคุมประพฤตินุ่งเน้นในการทำงานเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดมากกว่าการแสวงหาข้อเท็จจริง เพราะหากพนักงานคุมประพฤติ มุ่งแต่การที่จะรวบรวมพยานหลักฐาน อาจละเลยมาตรการต่างๆ ที่จะนำมาใช้เพื่อการแก้ไขผู้กระทำผิด และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้พนักงานคุมประพฤติปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ได้ให้การคุ้มครองสิทธิ ของผู้ถูกคุมความประพฤติเท่าที่ควร

4.2.1 ปัญหาการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกคุมความประพฤติในการสอดส่อง

ภายหลังจากที่ศาลได้มีคำพิพากษาให้รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้และให้คุม ความประพฤติจำเลยไว้วันนั้น สำนักงานคุมประพฤติจะมอบหมายสำนวนคดีให้พนักงานคุมประพฤติ ดูแลและสอดส่อง ให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดไว้ ซึ่งในการ ปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤตินั้นตามคู่มือการปฏิบัติงานควบคุมและสอดส่องผู้กระทำผิดที่ เป็นผู้ใหญ่ เด็กหรือเยาวชนและผู้ได้รับพักการลงโทษ/ลดวันต้องโทษ ได้กำหนดหน้าที่ให้พนักงาน คุมประพฤติผู้รับผิดชอบดำเนินการ ในกรณีผู้ถูกคุมความประพฤติไม่มาพบตามกำหนดนัด ให้ดำเนินการตามลำดับ ดังนี้⁴

1) กรณีออกหนังสือเตือนให้ไปพบพนักงานคุมประพฤติแล้ว แต่ผู้ถูกคุมความประพฤติ ยังไม่มาพบให้พนักงานคุมประพฤติออกสอดส่องยังสถานที่ที่สามารถตรวจสอบได้ โดยให้ ดำเนินการภายใน 7 วันนับจากวันผิดนัด

จากคู่มือการปฏิบัติงานดังกล่าวนี้ ได้กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติต้องออกไป สอดส่องผู้ถูกคุมความประพฤติในกรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติไม่มารายงานตัวตามกำหนดนัด หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด การออกสอดส่องในขั้นตอนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ตรวจสอบ สอบถามสาเหตุที่ผู้ถูกคุมความประพฤติไม่มาพบ การออกไปสอดส่องของพนักงาน คุมประพฤตินี้สามารถดำเนินการได้หลายวิธี ไม่ว่าจะออกไปดำเนินการเองหรือจะส่งคดีให้ อาสาสมัครคุมประพฤติดำเนินการให้แทน ซึ่งในทางปฏิบัติการออกไปสอดส่องหากพนักงานคุม ประพฤติออกไปดำเนินการเอง พนักงานคุมประพฤติจะดำเนินการจัดเตรียมและศึกษาข้อมูลของ ผู้ถูกคุมความประพฤติอย่างละเอียด เช่น ชื่อเล่น ชื่อบิดามารดา อายุ อาชีพ เลขที่บ้าน แผนที่บ้าน ก่อนจะออกไปสอดส่อง

ในทางปฏิบัติหากการออกไปสอดส่องยังที่พักอาศัยหรือที่ทำงานของผู้ถูกคุม ความประพฤติแล้วพบกับผู้ถูกคุมความประพฤติเองพนักงานคุมประพฤติจะดำเนินการสอบถามถึง สาเหตุที่ไม่มารายงานตัวและบันทึกข้อมูลพร้อมออกหนังสือเตือนและวันกำหนดนัดให้มารายงานตัว

⁴ กลุ่มงานควบคุมและสอดส่อง กรมคุมประพฤติ. อ้างแล้ว. หน้า 68.

ในกรณีดังกล่าวนี้จะไม่เป็นปัญหามากนักเนื่องจากการออกไปสอดส่องนั้นพนักงานคุมประพฤติอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติ ตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 มาตรา 6 ซึ่งได้ให้อำนาจไว้

มาตรา 6 ให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น และโดยเฉพาะให้อำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(5) สอดส่องผู้ถูกคุมความประพฤติในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด

อีกทั้งพนักงานคุมประพฤติสามารถที่จะเข้าไปยังสถานที่จำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติอาศัยหรือทำการงานได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย

มาตรา 7 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจดังต่อไปนี้อีกด้วย คือ

(1) เข้าไปในสถานที่ที่จำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติอาศัย หรือทำการงานหรือมีความเกี่ยวข้องด้วยในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก และสอบถามบุคคลซึ่งอยู่ในสถานที่นั้นเกี่ยวกับกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 6

แต่หากพนักงานคุมประพฤติออกไปสอดส่องแล้วไม่พบผู้ถูกคุมความประพฤติและญาติ แต่พบบ้านและบ้านปิดไว้ ตามคู่มือการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติได้กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติสอบถามเพื่อนบ้านแล้วบันทึกถ้อยคำพยานตามแบบที่กำหนด หากเป็นกรณีไม่พบบ้านหรือสถานที่ที่แจ้งไว้ ให้ตรวจสอบข้อมูลจากแหล่งต่างๆ เช่น ไปรษณีย์ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน ซึ่งการสอบถามดังกล่าวนี้ย่อมที่จะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลส่วนตัวของผู้ถูกคุมความประพฤติ เช่น ชื่อตัว ชื่อสกุล ภาพถ่าย และฐานความผิด ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลเหล่านี้ในการออกไปเยี่ยมเยียนหรือติดตามตัวจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤตินั้นควรจะมีขอบเขตเพียงใด เมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติแล้วจะเห็นได้ว่ากฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ให้ชัดเจนในเรื่องขอบเขตในการสอบถามบุคคลและในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลได้มากนักเพียงใด ซึ่งตามกฎหมายฐานชั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (กฏโตเกียว)⁵ ได้กำหนดไว้ในข้อ 3.1 และ 3.2 ว่าในการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวนั้น สิทธิในความเป็นส่วนตัวทั้งของผู้กระทำความผิดและครอบครัวของผู้กระทำความผิดพึงได้รับความเคารพด้วยเช่นกันและข้อมูลส่วนตัวของผู้กระทำความผิด พึงมีการเก็บรักษาไว้เป็นความลับและปกปิดต่อบุคคลที่สาม การตรวจดูข้อมูลดังกล่าวจะกระทำได้เฉพาะ โดยบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดนั้นหรือโดยบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดนั้นหรือโดยบุคคลอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรง เมื่อพิจารณาจากกฏดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า ข้อมูลส่วนตัว

⁵ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์,ชาติ ชัยเศรษฐริยะ และณัฐวสา วัชรไพฑูริย์ (คณะผู้แปล). อ้างแล้ว. หน้า 175.

ของผู้ถูกคุมความประพฤตินั้นพึงมีการเก็บรักษาไว้เป็นความลับและปกปิดต่อบุคคลที่สาม ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลของผู้ถูกคุมความประพฤติในส่วนที่เป็นข้อมูลส่วนตัวนั้นจะกระทำได้เฉพาะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติหากพนักงานคุมประพฤติออกไปสอดส่องแล้ว ไม่พบจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติจะต้องสอบถามพยานที่อยู่ในสถานะนั้นๆ ถึงตัวของจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติ บางครั้งการเปิดเผยข้อมูลการกระทำความผิดหรือข้อมูลส่วนตัวต่อบุคคลที่สาม โดยมีความมุ่งหมายที่จะติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติมาเข้าสู่กระบวนการคุมประพฤติแต่เพียงอย่างเดียวนั้นอาจส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมในตัวของผู้ถูกคุมความประพฤติ เช่น ในกรณีที่พนักงานคุมประพฤติออกไปสอดส่องติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติในสถานที่ทำงานหากไม่พบตัว ตามคู่มือการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติแล้ว ต้องสอบถามพยานในสถานที่แห่งนั้นซึ่งอาจจะสอบถามจากนายจ้างหรือเพื่อนร่วมงาน บางครั้งการสอบถามข้อมูลเช่นนั้นอาจนำไปสู่การเลิกจ้างได้เพราะข้อมูลการกระทำความผิดของผู้ถูกคุมความประพฤติบางรายนายจ้างอาจจะยังไม่ทราบ สังคมไทยในปัจจุบันยังไม่ให้การยอมรับบุคคลที่เคยกระทำความผิดและศาลได้ให้โอกาสในการรอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษแล้วให้คุมประพฤติไว้ให้กลับเข้าไปใช้ชีวิตในสังคมเท่าที่ควรและในบางกรณีที่พนักงานคุมประพฤติออกไปสอดส่องแล้วไม่เจอผู้ถูกคุมความประพฤติการสอบถามจากบุคคลในสถานะนั้นๆ หรือแม้แต่สอบถามจากคนในชุมชนก็ตามอาจส่งผลกระทบต่อจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติ เพราะหากบุคคลในสังคมหรือชุมชนที่ผู้ถูกคุมความประพฤติอาศัยหรือที่ทำงานอยู่นั้นรับทราบถึงการกระทำความผิดของผู้ถูกคุมความประพฤติอาจจะทำให้ไม่ยอมรับหรือกีดกันผู้ถูกคุมความประพฤติออกจากสังคมหรือชุมชนที่พักอาศัยหรือที่ทำงานอยู่ เพราะฉะนั้นการที่พนักงานคุมประพฤติไปเปิดเผยข้อมูลที่เป็นส่วนตัวของจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติโดยไม่มีกฎหมายที่กำหนดไว้ให้ชัดเจนหรือโดยไม่ได้รับความยินยอมอาจจะเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติได้โดยไม่เจตนา ซึ่งจะส่งผลให้การคุมความประพฤตินั้นไม่เป็นไปตามเป้าหมาย คือ การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นพลเมืองดี ไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำ สามารถใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างปกติสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้

และในทางกลับกันการเปิดเผยข้อมูลการกระทำความผิดที่เป็นคดีร้ายแรงหรือคดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้โทษนั้น บุคคลที่อยู่ในชุมชนหรืออยู่ในที่ทำงานของจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติเมื่อได้รับทราบข้อมูลดังกล่าวแล้วอาจจะไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควรอาจเป็นเพราะบุคคลนั้นๆ ไม่อยากที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการเพราะเกรงกลัวว่าตนเองจะได้รับความเดือดร้อนในภายหลังหรือต้องไปเป็นพยานในชั้นศาลจึงปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลของผู้ถูกคุมความประพฤติ หากเป็นกรณีเช่นนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อข้อมูลที่ได้รับอาจไม่ครบถ้วน

หรือเพียงพอที่จะแก้ปัญหาให้จำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติให้กลับตนเป็นคนดีและกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุขได้

การออกไปสอดส่องเยี่ยมเยียนผู้ถูกคุมความประพฤติซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะไม่เจอตัวของผู้ถูกคุมความประพฤติอาจจะเป็นเพราะการออกไปพบของพนักงานคุมประพฤตินั้น ไม่ได้มีการแจ้งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติได้รับทราบกำหนดที่จะออกไปสอดส่องของพนักงานคุมประพฤติในทางปฏิบัตินั้นหากจะต้องมีการออกไปสอดส่องหรือไปติดตามตัวพนักงานคุมประพฤติจะมีการเตรียมสำนวนและคัดเลือกสำนวนคดีที่อยู่ในละแวกเดียวกันเพื่อเป็นการง่ายในการออกพื้นที่และเป็นการประหยัดเวลา ซึ่งการออกพื้นที่สอดส่องดังกล่าวจึงไม่อาจที่จะแจ้งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติได้รับทราบล่วงหน้าถึงการออกไปสอดส่องยังพื้นที่พักอาศัยหรือสถานที่ทำการงาน ในกรณีเช่นนี้จึงทำให้การออกไปสอดส่องจึงมีโอกาสนในการเจอตัวของผู้ถูกคุมความประพฤติเองได้ยากและการให้คำปรึกษาและแนะนำต่างๆ จึงไม่สามารถที่จะกระทำได้เท่าที่ควร หากพนักงานคุมประพฤติได้มีการแจ้งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติได้รับทราบล่วงหน้าถึงการออกไปสอดส่องแล้วผู้ถูกคุมความประพฤติเองจะได้รอฟบพนักงานคุมประพฤติโดยจะส่งผลดีทำให้พนักงานคุมประพฤติได้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับตัวของผู้ถูกคุมความประพฤติเองและได้รับทราบปัญหาต่างๆ เพื่อที่จะได้หาทางแก้ไขเยียวยาต่อไปและเป็นการลดความเสี่ยงที่จะละเมิดสิทธิของผู้ถูกคุมความประพฤติในด้านการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นส่วนตัว

ผู้เขียนเห็นว่า การควบคุมสอดส่องผู้ถูกคุมความประพฤติจะต้องมีขอบเขตจำกัดที่จะต้องไม่เข้าไปก้าวก่ายในชีวิตส่วนตัว จนถือว่าเป็นการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล ซึ่งสิทธิในความเป็นส่วนตัวหรือ สิทธิส่วนบุคคล หมายถึงสิทธิของบุคคลที่ประกอบไปด้วยสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว ในเรื่องดังกล่าวน่าจะจัดอยู่ในเรื่องของความเป็นอยู่ส่วนตัวซึ่งหมายความว่า สถานะที่บุคคลจะรอดพ้นจากการสังเกต การรู้เห็น การสืบความลับ การรบกวนต่างๆ และความมีสันโดษ ไม่ติดต่อสัมพันธ์กับสังคม โดยทั้งนี้ขอบเขตที่บุคคลควรได้รับการคุ้มครองและการเคารพในสิทธิส่วนบุคคลก็คือการดำรงชีวิตอย่างเป็นอิสระ มีการพัฒนาบุคลิกลักษณะตามที่ต้องการ สิทธิที่จะแสวงหาความสุขในชีวิตตามวิถีทางที่อาจเป็นไปได้และเป็นความพอใจตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนและไม่เป็นการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น

ซึ่งสิทธิในความเป็นส่วนตัวหรือสิทธิส่วนบุคคลนี้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 35 สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใด

ไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ ส่วนตัว จะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูล ส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ดังนั้น ในการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติในการออกไปสอดส่องเยี่ยมเยียน หรือติดตามตัวนั้น พนักงานคุมประพฤติควรจะต้องมีขอบเขตจำกัดที่จะต้องไม่เข้าไปก้าวล่วงในชีวิตส่วนตัวของผู้ถูกคุมความประพฤติ จนถือว่าเป็นการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่นั้นพนักงานคุมประพฤตินี้ฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา การที่พนักงานคุมประพฤติเข้าไปยังที่อยู่อาศัยเพื่อเยี่ยมเยียนสอบถามต้องกระทำไปอย่างมีขอบเขต และโดยการยึดหลักหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นหรือหลักความได้สัดส่วน (Verhaeltnismaessigkeitsgrundsatz) เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการคุมประพฤติ และมีเหตุผลสมควรตามพฤติการณ์แต่ละคดีเพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาล กำหนด เนื่องจากฐานะของพนักงานคุมประพฤติเป็นไปในลักษณะของการแก้ไข ฟื้นฟูและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก

4.3 ปัญหามาตรการบังคับในการคุมประพฤติในงานควบคุมและสอดส่อง

เพื่อให้การบริหารงานยุติธรรมในกระบวนการของงานคุมประพฤติเป็นไปตามความมุ่งหมายของการบังคับใช้กฎหมายในอันที่จะควบคุมการกระทำความคิดที่เกิดขึ้นในสังคม นำตัวผู้กระทำความคิดมาลงโทษ และป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้นแก่สมาชิกในสังคมซึ่งวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด โดยไม่ใช่เรือนจำ (Non-Institutional Treatment) มาตรการหนึ่งก็คือ การคุมประพฤติโดยการปฏิบัติภายใต้มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน (Community Based Correction) นับเป็นมาตรการที่ได้รับการยอมรับว่า มีประสิทธิภาพในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้กระทำผิด โดยการให้ออกาสแก่ผู้กระทำผิดที่ไม่ใช่อาชญากร โดยสันดานให้ได้รับการแก้ไขฟื้นฟูด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และปรับตัวที่สอดคล้องกับสภาพการณ์และกฎเกณฑ์ ตลอดจนเงื่อนไขต่างๆ ของสังคม จนสามารถดำเนินชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้เป็นปกติและไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำ เมื่อเทียบกับวิธีการที่ใช้เรือนจำ มาตรการคุมประพฤติ (Probation) ที่ใช้ปฏิบัติอยู่ในนานาอารยประเทศจึงเป็นมาตรการที่ได้ถูกพัฒนามาจากแนวคิดนี้ ซึ่งมาตรการดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นสิ่งที่สำคัญต่อสังคมในปัจจุบันเพราะรูปแบบการกระทำความคิดมีความหลากหลายสลับซับซ้อนการแก้ไขจึงต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจที่ถ่องแท้และมาตรการที่มีประสิทธิภาพ

4.3.1 การใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการคุมประพฤติ

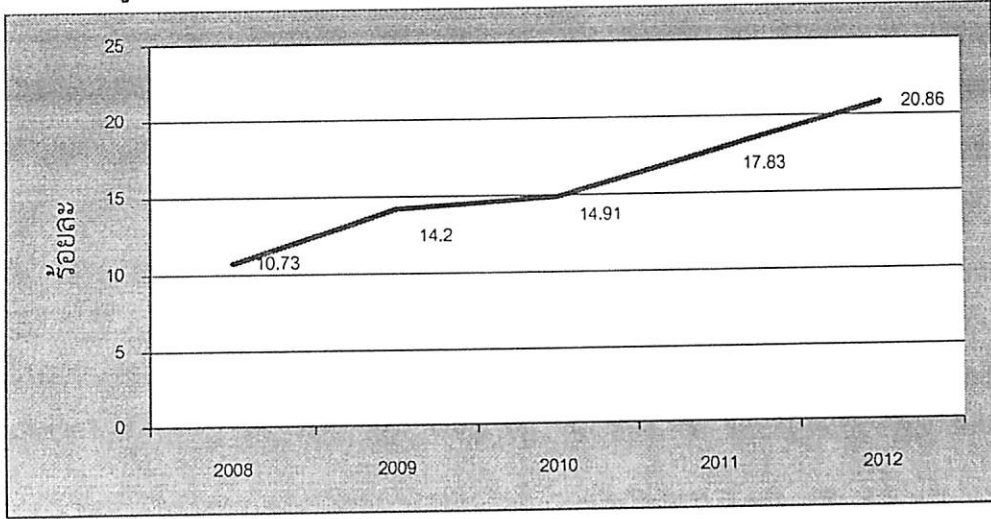
ดังได้กล่าวมาแล้วว่าภาระหน้าที่ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมก็คือการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาค ซึ่งจะนำไปสู่การควบคุมการกระทำความผิดในสังคมได้ตามความมุ่งหมาย ในเรื่องนี้นักอาชญาวิทยาได้พัฒนาแนวคิดและขอบเขตปรัชญาการบังคับใช้กฎหมายและการควบคุมสังคม (The Philosophy of Enforcing Laws and Social Control) ให้รวมตลอดไปถึงการควบคุมพฤติกรรมอันจะนำไปสู่การกระทำความผิดด้วย

การคุมประพฤตินี้จึงจำเป็นและมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบังคับเพื่อให้การคุมประพฤติเป็นการควบคุมพฤติกรรมที่จะนำไปสู่การกระทำความผิดได้และเกิดประสิทธิภาพในการยับยั้งการกระทำความผิดได้อย่างแท้จริง

หากพิจารณาจากกฎระเบียบและอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติแล้วจะเห็นได้ว่ามาตรการบังคับในกระบวนการคุมประพฤติที่จะใช้บังคับกับผู้ถูกคุมความประพฤติให้ประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดนั้น ไม่มีมาตรการใดนอกจากหากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดพนักงานคุมประพฤติจะต้องรายงานให้ศาลทราบเท่านั้น ซึ่งมาตรการบังคับในกระบวนการของการคุมประพฤติที่จะให้พนักงานคุมประพฤติใช้นั้น ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดไว้อย่างชัดเจน เมื่อเปรียบเทียบปริมาณคดีที่ศาลสั่งคุมความประพฤติกับคดีที่ผ่านการคุมประพฤติไปได้ด้วยดีนั้นจะเห็นได้ว่าคดีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือผิดเงื่อนไขที่ศาลสั่งคุมความประพฤตินั้นมีปริมาณที่ค่อนข้างมาก ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วการที่พนักงานคุมประพฤติจะรายงานการผิดเงื่อนไขนั้น จะต้องมีการส่งหนังสือเตือนให้มารายงานตัวหากผู้ถูกคุมความประพฤติไม่มารายงานตัวตามกำหนดในหนังสือ พนักงานคุมประพฤติจะต้องมีการออกไปติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติยังที่พักอาศัยหรือที่ทำการงานที่ได้แจ้งไว้ หากผู้ถูกคุมความประพฤติยังไม่มารายงานตัวหรือยังไม่แจ้งสาเหตุของการขาดนัดรายงานตัว พนักงานคุมประพฤติจะทำหนังสือรายงานผลการคุมประพฤติแจ้งไปยังศาล

หากดูจากรายงานสถิติปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการคุมประพฤติเทียบกับปริมาณคดีที่ผ่านการคุมประพฤติไปได้ด้วยดีแล้วจะเห็นได้ว่าคดีที่พนักงานคุมประพฤติรายงานผิดเงื่อนไขให้ศาลทราบนั้นมีปริมาณที่ค่อนข้างมาก ซึ่งสาเหตุอาจจะมาจากหลายปัจจัยแต่ปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อผลของการคุมประพฤตินั้นน่าจะมาจากกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการคุมประพฤตินั้นยังขาดหลักของมาตรการบังคับให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในการคุมประพฤตินั้นเอง

รูปภาพที่ 2 อัตราการกระทำผิดซ้ำ (ภายใน 3 ปีหลังพ้นคุมความประพฤติ)



มาตรการบังคับในการคุมประพฤติที่มีการยอมรับและมีการนำมาใช้อย่างกว้างขวาง ได้แก่ การใช้เทคโนโลยีในการควบคุมตัวผู้กระทำผิด โดยปัจจุบันเทคโนโลยีการควบคุมตัวผู้ต้องขังหรือจำเลยมีความก้าวหน้าเป็นอันมาก ดังจะเห็นได้จากต่างประเทศที่มีการใช้ระบบการควบคุมตัวผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นเครื่องมือในการจำกัดบริเวณผู้กระทำผิดให้อยู่ในสถานที่และในเวลาที่กำหนด ซึ่งเป็นการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและเป็นการสร้างความมั่นใจและความปลอดภัยให้แก่สังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนเป็นการให้โอกาสแก่ผู้กระทำผิดในการกลับตนเป็นคนดีโดยไม่ต้องใช้การแก้ไขฟื้นฟูในเรือนจำ และเป็นการให้ครอบครัวและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดจึงทำให้มีการยอมรับเทคโนโลยีดังกล่าวในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในต่างประเทศมากขึ้นในปัจจุบัน

สำหรับแนวความคิดในการนำเทคโนโลยีในการควบคุมตัวผู้กระทำผิดมาใช้ในประเทศไทย นั้นได้มีมาอย่างยาวนานแต่ไม่สามารถนำมาใช้ได้ด้วยสาเหตุหลายประการ ซึ่งสาเหตุประการหนึ่งที่มีความสำคัญที่ไม่สามารถนำระบบการควบคุมตัวด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ได้ในประเทศไทย นั้นอาจจะเป็นเพราะกฎหมายที่ใช้อยู่ยังไม่เอื้อต่อการนำระบบการควบคุมตัวดังกล่าวนี้มาใช้ได้ โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 24 ผู้ใด ต้องโทษกักขัง ให้กักตัวไว้ ในสถานที่กักขัง ซึ่งกำหนดไว้อันมิใช่ เรือนจำ สถานีดำรงหรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวนถ้าศาลเห็นเป็นการสมควรจะสั่ง ในคำพิพากษาให้กักขังผู้กระทำความผิดไว้ในที่อยู่อาศัย ของผู้นั้นเองหรือของผู้อื่นที่ยินยอมรับ ผู้นั้นไว้หรือสถานที่อื่นที่อาจกักขังได้เพื่อให้เหมาะสมกับ ประเภทหรือสภาพของผู้ถูกกักขังก็ได้

มาตรา 39 วิธีการเพื่อความปลอดภัย มีดังนี้

(1) กักกัน (มาตรา 40 กักกัน คือ การควบคุมผู้กระทำความผิดคดีนิสสัยไว้ในเขตกำหนด เพื่อป้องกันการกระทำความผิดเพื่อตัดนิสสัย และเพื่อฝึกอาชีพ มาตรา 43 การฟ้องขอให้กักกันเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ โดยเฉพาะ)

- (2) ห้ามเข้าเขตกำหนด
- (3) เรียกประกันทัณฑ์บน
- (4) คุมตัวไว้ในสถานพยาบาล
- (5) ห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง

มาตรา 56 ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามปี ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ เมื่อศาลได้คำนึงถึง อายุ ประวัติ สติปัญญา การศึกษา อบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัยอาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความคิด หรือเหตุอื่นอันควรปรานี แล้วเห็นเป็นการสมควรศาลจะพิจารณาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษไว้ หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ แล้วปล่อยตัวไปเพื่อให้โอกาสผู้นั้นกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะได้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษา โดยกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้

เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดนั้น ศาลอาจกำหนดข้อเดียวหรือหลายข้อ... (1) ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงาน 2) ฝึกหัดอาชีพหรือทำงาน 3) ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติดอนอาจนำไปสู่การกระทำความผิดในทำนองเดียวกัน 4) ให้ไปบำบัดรักษาการติดยาเสพติด 5) เงื่อนไขอื่นตามที่ศาลเห็นสมควรเพื่อแก้ไข พื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมีโอกากระทำความผิดขึ้นอีก)

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้จะเห็นได้ว่าไม่มีกฎหมายใดที่ให้อำนาจในการนำระบบการควบคุมตัวด้วยอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้คงจะมีเพียงแต่ให้อำนาจในการควบคุมตัวไว้ยังสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำหรือให้อำนาจศาลในการที่จะกำหนดมาตรการอื่นๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรเพื่อแก้ไข พื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมีโอกากระทำความผิดขึ้นอีกได้เท่านั้น ซึ่งปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดในประเทศไทย ได้แก่ ปัญหาทางด้านกฎหมายที่จะต้องออกกฎหมายที่รองรับการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ดังจะเห็นได้จากประเทศกลุ่มตัวอย่างหลายประเทศที่มีการศึกษาความเป็นไปได้ของการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ปัญหาทางด้านกฎหมายการใช้อุปกรณ์

อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) ขึ้นอยู่กับกฎหมายที่เปิดโอกาสให้มีการใช้ในการควบคุมผู้กระทำผิดได้ดังจะเห็นได้จาก ในนิวยอร์กที่มีกฎหมายกำหนดให้ศาลพิพากษาให้ใช้ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์แก่ผู้กระทำผิดเพื่อเป็นพื้นฐานในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดได้ หากประเทศไทยจะนำระบบการควบคุมตัวนี้มาใช้คงต้องอาศัยหลักของความยินยอม เพราะการนำระบบอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ควบคุมตัวนั้นอาจนำไปสู่ปัญหาของการละเมิดสิทธิมนุษยชน เนื่องจากการใช้ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมผู้กระทำผิด จะเป็นการติดอุปกรณ์กับตัวผู้กระทำผิด และผู้กระทำผิดจะถูกตรวจสอบตลอดเวลาอันจะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนตลอดจนการใช้ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์จะเป็นการทำให้ผู้กระทำผิดต้องอับอาย หากมีบุคคลในสังคมเห็นอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ อันอาจทำให้เป็นการประจานผู้กระทำผิด และปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิของผู้กระทำผิด เนื่องจากต้องถูกควบคุมในสถานที่ที่กำหนดและการถูกผู้คุมตรวจอันอาจเน้นการรบกวนเวลาส่วนตัวของผู้กระทำผิดและครอบครัว

การนำระบบการควบคุมด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับผู้กระทำผิดนั้น จากการศึกษา ระบบการคุมประพฤติในต่างประเทศ พบว่าในหลายๆ ประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศที่เป็นต้นแบบของระบบคุมประพฤติ คือ ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษหรือแม้แต่ประเทศในภูมิภาคเอเชียเองก็ได้มีการนำระบบการควบคุมผู้กระทำผิดความผิด โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เข้ามาใช้อย่างกว้างขวาง ซึ่งพอจะยกตัวอย่างได้ ดังนี้⁶

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เป็นครั้งแรกในช่วง ค.ศ. 1980-1990 โดยในช่วง ค.ศ. 1990-2000 มีการใช้โปรแกรมอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ต่อผู้ต้องขังจำนวน 12,000 คน ภายหลังจากพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกำหนดทางเลือกแทนการจำคุก ได้ประกาศใช้ใน ปี ค.ศ. 1994 ทำให้มีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ต่อผู้กระทำผิดมากขึ้นดังจะเห็นได้จากในเดือน กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1998 มีการนำโปรแกรมการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับผู้กระทำผิด จำนวน 95,000 คน ซึ่งรวมทั้งผู้กระทำผิดก่อนตัดสินคดีการควบคุมตัวผู้กระทำผิดที่บ้าน การคุมประพฤติ การพักการลงโทษ และการควบคุมเยาวชนที่กระทำผิดประเทศสหรัฐอเมริกามีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมจำเลยในระหว่างการประกันตัว สำหรับผู้ที่ไม่มีเงินที่ใช้ในการประกันตัว นอกจากนี้ ยังสามารถใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์กับผู้ที่ถูกพิพากษาในครั้งแรกได้ซึ่งจะมีความรุนแรงของโทษน้อยกว่าการถูกจำคุกในเรือนจำ แต่จะมีความรุนแรงมากกว่าการคุมประพฤติโดยในปี ค.ศ. 1988 มีผู้กระทำผิดที่ถูกควบคุมด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์แทนการจำคุก นอกจากนี้ มลรัฐในภาคเหนือได้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นทางเลือก โดยตรงแทนการจำคุก โดยศาลจะ

⁶ สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. (ม.ป.ป.). รายงานผลการศึกษา โครงการติดตามประเมินผล การนำระบบการควบคุมด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับผู้กระทำผิด. สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

พิพากษาผู้กระทำผิดที่มีโทษให้จำคุก และหากผู้กระทำผิดมีความยินยอมให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมรวมทั้งได้มีการพิจารณาถึงความเหมาะสม จะมีการลงโทษโดยการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมตัวผู้กระทำผิดปัจจุบันประเทศสหรัฐอเมริกามีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในทุกมลรัฐอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา ประกอบด้วย อุปกรณ์ อาทิสายรัดข้อมือ ข้อเท้า ที่ใช้ในการควบคุมตัวที่บ้าน การควบคุมตัวในพื้นที่ที่กำหนด

ประเทศแคนาดา มีการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการควบคุมผู้กระทำผิดเป็นครั้งแรก เป็นโครงการนำร่องในปี ค.ศ. 1987 ในประเทศแคนาดาแม้จะไม่มีกฎหมายเฉพาะที่กำหนดให้จำเลยในระหว่างประกันตัวใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ แต่ศาลสามารถสั่งให้จำเลยถูกควบคุมด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่บ้าน ได้สำหรับการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศแคนาดา ได้มีการประเมินการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ใน 3 เมือง ได้แก่ British Columbia, Newfoundland เป็นโปรแกรมการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในขั้นตอนของราชทัณฑ์ และ Saskatchewan ในการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในขั้นตอนของศาลผลการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมผู้กระทำผิดปรากฏว่าประสบความสำเร็จประมาณ ร้อยละ 86-89 ของการใช้ทั้งหมด สำหรับอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่มีความเสี่ยงในการควบคุมสูงมีจำนวน ร้อยละ 31.6 ในขณะที่ผู้ต้องขังที่มีความเสี่ยงสูงในการควบคุมที่ไม่มีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมมีอัตราการกระทำผิดซ้ำ ร้อยละ 51.1

ประเทศอังกฤษ การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ในประเทศอังกฤษได้เรียกว่า The Home Detention Curfew (HDC) ได้ถูกนำมาใช้เป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 28 มกราคม ค.ศ. 1999 ในประเทศอังกฤษ สำหรับผู้ต้องขังที่ถูกตัดสินคดีเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 3 เดือนแต่ไม่เกิน 4 ปี ที่กำลังจะพ้นโทษ ตั้งแต่ 60 วันขึ้นไป ซึ่งผ่านการประเมินด้านความเสี่ยงและมีสถานที่พักอาศัยที่เหมาะสมจะเป็นผู้ที่ได้รับเลือกให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ในการควบคุมนอกจากนี้มีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์สำหรับผู้ต้องหาในระหว่างคดีที่ได้รับการประกันตัว โดยในปี ค.ศ. 1989 ผู้ต้องหาในระหว่างคดีที่ได้รับการประกันตัวจำนวน 50 คน ได้รับการประกันตัวโดยการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ในการควบคุม และยังคงมีการใช้ในประเทศอังกฤษและสหราชอาณาจักรในปัจจุบัน เช่น การควบคุมตัวจำเลยที่เป็นเยาวชนอายุระหว่าง 12-16 ปี ด้วย อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และในสหราชอาณาจักรมีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ สำหรับควบคุมผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษ

ประเทศนิวซีแลนด์ มีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมผู้ต้องขังมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999 ซึ่งค้นพบว่าเป็นวิธีที่ดี ไม่มีปัญหาที่เกี่ยวข้องอันเกิดจากอุปกรณ์ในการควบคุมไม่มีผลกระทบที่เกิดขึ้นกับครอบครัวของผู้กระทำผิดและผู้ที่เกี่ยวข้องมากนัก อย่างไรก็ตาม ผลเสียที่เกิดขึ้นต่อผู้กระทำผิดจากการควบคุมด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อ

ครอบครัวและเด็ก โดยคนส่วนใหญ่ให้การยอมรับต่อการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ มาใช้ในการควบคุมผู้กระทำผิด แต่แสดงความเป็นห่วงต่อการต้องเผชิญกับปัญหาการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของผู้กระทำผิดและครอบครัว

ประเทศเนเธอร์แลนด์ ได้เริ่มนำมาใช้อย่างจริงจังในปี ค.ศ. 1995 เป็นโครงการนำร่องด้วยการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับผู้กระทำผิดจำนวน 50 คน และในปี ค.ศ. 1998 ได้มีผู้กระทำผิดจำนวน 330 คน ได้เข้าร่วมในโครงการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการควบคุมตัว โดยผู้กระทำผิดที่ถูกควบคุมด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ร้อยละ 80 เป็นผู้กระทำผิดที่ได้รับการพักการลงโทษ โดยมีระยะเวลาที่เหลือโทษจำคุก 3-4 เดือน โดยมีผู้กระทำผิดเพียง 1 คนเท่านั้นที่กระทำผิดซ้ำได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาประเมินการขยายโครงการการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมผู้กระทำผิดเพิ่มมากขึ้น

ดังนั้น การนำระบบการคุมความประพฤติด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในประเทศไทยนั้น จำเป็นที่จะต้องอาศัยหลักของความยินยอมเนื่องจากกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ไม่ได้ให้อำนาจไว้อย่างชัดเจนต่อการนำระบบดังกล่าวมาใช้ การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความเหมาะสมและสอดคล้อง ต่อการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการควบคุมตัวผู้กระทำผิดเพื่อให้การควบคุมตัวผู้กระทำผิดสามารถกระทำได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ซึ่งข้อดีของการนำระบบนี้มาใช้ก็คือ ทำให้การคุมประพฤติในประเทศไทยมีมาตรการบังคับที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติที่สามารถบังคับให้เงื่อนไขที่ศาลกำหนดนั้นได้รับการตรวจสอบและได้รับความเคารพยำเกรงหากจะประพฤติผิดเงื่อนไขที่กำหนด

4.3.2 อำนาจในการจับกุมของพนักงานคุมประพฤติ

จะเห็นได้ว่ามาตรการคุมประพฤติและวัตถุประสงค์ของการคุมประพฤตินั้น ก็เพื่อกำหนดแผนและมาตรการ บำบัด แก้ไข พื้นฟูผู้กระทำผิดให้เหมาะสมกับแต่ละราย โดยมีมุ่งหมายที่การแก้ไขและฟื้นฟูผู้กระทำผิดมากกว่าการลงโทษ แต่ข้อที่พึงตระหนักก็คือ มาตรการทั้งหลายเหล่านี้จะบรรลุวัตถุประสงค์ได้จะต้องอาศัยการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพที่สามารถควบคุมพฤติกรรมของผู้กระทำผิดให้อยู่ในกฎเกณฑ์ที่พึงประสงค์ได้อย่างแท้จริง ซึ่งการกำหนด กฎเกณฑ์และเงื่อนไขในการคุมประพฤตินั้นต้องนำไปสู่การมีพฤติกรรมที่พึงประสงค์และต้องมีมาตรการบังคับที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพหากเงื่อนไขที่กำหนดนั้นมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด

ปัญหาในเรื่องอำนาจของพนักงานคุมประพฤติที่จะบังคับให้เงื่อนไขของการคุมประพฤติได้รับการปฏิบัติโดยเคร่งครัดนั้น จากการศึกษาพบว่าอำนาจของพนักงานคุมประพฤติในปัจจุบันยังขาดมาตรการบังคับในการให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งอำนาจในการ

จับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติที่ผิดเงื่อนไขหรือจงใจไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดนั้น ถือได้ว่าเป็นมาตรการหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการบังคับใช้กฎหมายคุมประพฤติให้มีประสิทธิภาพ หากพนักงานคุมประพฤติไม่มีอำนาจที่จะบังคับให้เป็นไปตามเงื่อนไขของการคุมประพฤติแล้ว กฎหมายเกี่ยวกับการคุมประพฤติก็จะขาดประสิทธิภาพไป ซึ่งบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤตินั้นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการควบคุมพฤติกรรมของผู้ถูกคุมความประพฤติให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย หากพนักงานคุมประพฤติเหล่านี้ขาดมาตรการบังคับจนเป็นเหตุให้ตกอยู่ในสภาวะหรือสภาพที่ไร้ซึ่งมาตรการบังคับแล้ว การแก้ไขเยียวยาในทางกฎหมายอาจช้าเกินกว่าจะแก้ไขได้

กฎหมายคุมประพฤติในประเทศไทยจึงควรที่จะมีการทบทวนและศึกษาถึงการเพิ่มอำนาจในการจับกุมของพนักงานคุมประพฤติ โดยจากการศึกษาอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติต่างประเทศพบว่ามีหลายประเทศที่ให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติในการจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติที่ผิดเงื่อนไขหรือจงใจที่จะไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด เช่น อำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติสหรัฐอเมริกาของรัฐบาลกลางได้ให้อำนาจดังปรากฏใน มาตรา 3606 เรื่องการจับกุมและนำตัวผู้ถูกคุมความประพฤติกลับมา (Arrest and Return of Probationer)⁷ ความว่า “หากมีเหตุอันควรเชื่อ (Probable cause) ว่าผู้ถูกคุมความประพฤติหรือผู้ได้รับการปล่อยชั่วคราวภายใต้การสอดส่องฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติหรือเงื่อนไขการปล่อยตัวแล้วแต่กรณี บุคคลนั้นอาจถูกจับกุมและจะต้องถูกนำตัวไปปรากฏต่อศาลที่มีอำนาจเหนือบุคคลนั้น โดยไม่ชักช้า

พนักงานคุมประพฤติอาจจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติและผู้ได้รับการปล่อยชั่วคราวภายใต้การสอดส่องโดยไม่ต้องมีหมายจับ หากพบตัวบุคคลเหล่านั้นไม่ว่าที่ใดก็ตาม...”

ถ้าหากผู้ถูกคุมความประพฤติที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขถูกจับกุมในเขตอำนาจศาลอื่น ระเบียบข้อที่ 40 Rules of Criminal Procedure⁸ บัญญัติให้นำตัวบุคคลนั้นไปยังศาลแขวงของรัฐบาลกลาง (Federal Magistrate) ที่ใกล้ที่สุดโดยไม่ชักช้า เพื่อให้ศาลมีคำสั่ง

ประเทศญี่ปุ่นในส่วนของอำนาจจับกุม มาตรา 10 ของกฎหมายคุมประพฤตินั้น ได้ให้อำนาจแก่หัวหน้าพนักงานคุมประพฤติในการจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติ ตามหมายจับของศาลที่เรียกว่า Inchi-jo⁹ โดยหมายจับนั้นจะออกเมื่อเกิดกรณี

⁷ สกคี่ซัย เลิศพานิชพันธุ์. (2539). *แนวทางการปรับปรุงแก้ไขอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ*. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 83. อ้างถึงใน Federal Criminal Code and Rules, 1989.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 84. อ้างถึงใน Federal Criminal Code and Rules, 1989.

⁹ สกคี่ซัย เลิศพานิชพันธุ์. อ้างแล้ว. หน้า 104.

(1) ผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ยอมอยู่อาศัยในสถานที่พักเป็นหลักแหล่ง

(2) มีเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่งว่า ผู้ถูกคุมความประพฤติฝ่าฝืนเงื่อนไขของศาลและไม่ปฏิบัติตามหมายเรียกของหัวหน้าพนักงานคุมประพฤติ หรือเป็นที่เข้าใจได้ว่าบุคคลนั้นไม่ปฏิบัติตามหมายเรียก

หรือแม้แต่อำนาจของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส ของประเทศไทยก็มีอำนาจในการจับกุมโดยมีอำนาจตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 ดังนี้

มาตรา 14 วรรคหนึ่ง

(3) จับกุมบุคคลใดๆ ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

ซึ่งจากการศึกษาของระบบกฎหมายคุมประพฤติต่างประเทศและแม้แต่พระราชบัญญัติบางฉบับของไทยก็ยังมีการบัญญัติถึงอำนาจในการบังคับให้ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนั้นๆ ซึ่งมีการกล่าวถึงอำนาจเจ้าหน้าที่ในการจับกุมผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายอีกด้วย หากกฎหมายคุมประพฤติของประเทศไทยจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติให้มีอำนาจในการจับกุมด้วยแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าจะเป็นส่วนที่ดีกับระบบคุมประพฤติของประเทศไทยเนื่องจากการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติปัจจุบันมีภาระงานหลายด้านที่อยู่ในความรับผิดชอบ ซึ่งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 กรมคุมประพฤติได้พบกับความท้าทายใหม่หลายด้าน เนื่องจากผลของการขยายขอบเขตงานคุมประพฤติไปยังผู้กระทำผิดกลุ่มอื่นๆ จำนวนคดีในความรับผิดชอบจึงเพิ่มมากขึ้นกว่าร้อยละ 80 แม้ว่ากรมได้มีการปฏิรูปโครงสร้างองค์กรเพื่อเพิ่มความสามารถในการรองรับการขยายงาน แต่ปริมาณคดียังคงล้นมือ เห็นได้จากมาตรฐานแห่งชาติที่กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติในงานสืบเสาะและพินิจ ให้รับ 8.56 คดีต่อคนต่อเดือน หรือในงานควบคุมและสอดส่อง ให้รับ 15.54 ต่อคนต่อเดือน อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริง โดยเฉลี่ยแล้วพนักงานคุมประพฤติต้องรับผิดชอบถึง 26 คดีต่อคนต่อเดือน¹⁰ ซึ่งปริมาณคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานคุมประพฤติอยู่ในภาวะงานล้นมือ ไม่สามารถที่จะดำเนินการควบคุมและสอดส่องผู้ถูกคุมความประพฤติให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลสั่งได้อย่างใกล้ชิด หากมีการเพิ่มมาตรการที่สามารถบังคับหรือสร้างสภาพบังคับทางกฎหมายให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขได้ ก็จะทำให้การบำบัด แก้ไข ฟื้นฟู ผู้กระทำผิดก็สามารถที่จะประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการคุมประพฤติ คือ การคืนคนดีสู่สังคม ได้อย่างยั่งยืนแท้จริง

¹⁰ กรมคุมประพฤติ. (2556). รายงานการประชุมกรมประพฤติและมาตรการแบบไม่ควบคุมตัวอาชญาชนวกสาม. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิจัยและพัฒนา สถาบันวิจัยและพัฒนา. หน้า 115.