



# การจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ\*

ฐิติมา ประเสริฐ

## บทนำ

จากการฟ่ายนิติบัญญัตินำโทษทางอาญาโดยเฉพาะโทษจำคุก มาใช้เป็นหลักในการบัญญัติกฎหมาย จนทำให้เกิดภาวะที่เรียกว่า กฎหมายอาญาเฟ้อ (overcriminalization) พลที่ตามมา คือ การที่ต้องใช้โทษจำคุกมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ซึ่งสถานที่หลักที่นำมา ใช้ในการบังคับโทษจำคุก ก็คือ เรือนจำ (prison)

ทั้งนี้แม้จะมีการนำมามาตรการในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในชุมชน (community based correction) อันเป็นมาตรการที่คล้ายคลึงกับมาตรการ ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ (non-custodial treatment) อันได้แก่ การคุมประพฤติ (probation) มาใช้เป็นมาตรการแทนการใช้โทษจำคุก อยู่บ้าง แต่ก็ด้วยข้อจำกัดของการคุมประพฤติที่ศาลจะนำมาใช้ได้ต่อเมื่อเป็นคดีที่ ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ทำให้มีผู้ กระทำความผิดเป็นจำนวนมากที่ศาลได้ลงโทษจำคุกเกินกว่าสามปี และเขาเหล่านั้น มิได้มีลักษณะของผู้กระทำความผิดที่เป็นอันตราย (dangerousness) แต่กลับ ต้องถูกนำไปจำคุกไว้ในเรือนจำอันเป็นสถานที่ที่มีมาตรฐานในการรักษาความ

\* บทความนี้เรียบเรียงจากวิทยานิพนธ์เรื่อง “การจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553

ปลอดภัยและวินัยที่เข้มงวดสูงสุด ซึ่งหากเมื่อเทียบกับลักษณะความเป็นอันตรายของผู้กระทำความผิดบางลักษณะแล้ว ยังไม่มีความจำเป็นต้องนำผู้กระทำความผิดเหล่านี้ไปควบคุมไว้ในเรือนจำแต่อย่างใด แต่เนื่องจากกฎหมายไทยมิได้มีมาตรการในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่หลากหลาย ทำให้ในท้ายที่สุดแล้วผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่ต้องถูกส่งตัวเข้าไปรับโทษจำคุกในเรือนจำ ซึ่งต่อมาเมื่อจำนวนผู้ต้องโทษจำคุกในเรือนจำเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากจนเกินความจุของเรือนจำ (overcrowding) รัฐจึงพยายามหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการหามาตรการและวิธีการเพื่อลดการใช้เรือนจำ ในปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยมีบทบัญญัติของกฎหมายที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550 ซึ่งได้เพิ่มเติมมาตรา 89/2(1) และกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุก ตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ.2552 ซึ่งกำหนดให้มีการนำสถานที่อื่นๆ ที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้ในการจำคุกผู้กระทำความผิด ซึ่งในขณะที่ในแต่ละประเทศมีหลักการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ (non-custodial treatment) โดยการหันมาใช้วิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในชุมชน (community treatment or community based correction) มาใช้เป็นทางเลือกในการใช้โทษจำคุก (alternative to imprisonment) ซึ่งในสหราชอาณาจักรนำแนวทางการลงโทษนอกเรือนจำ ซึ่งเรียกว่า มาตรการลงโทษโดยชุมชน (community punishment) และในสหรัฐอเมริกามีมาตรการลงโทษระดับกลาง (intermediate punishment) ซึ่ง

มาตรการต่างๆ เหล่านี้ต่างมีการนำสถานที่อื่นๆ มาใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิดที่ไม่ใช่การใช้เรือนจำ โดยมีการนำมาใช้ทั้งในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ต้องถูกจำคุกในเรือนจำและกรณีที่ได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วระยะหนึ่งและถูกลงโทษในชุมชนต่อ ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลขององค์การสหประชาชาติที่ได้กำหนดกฎหมายมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (กฎโตเกียว) United Nations Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures (The Tokyo Rules) ไว้ ซึ่งในส่วนของมาตรการไม่ควบคุมตัวก็ได้มีการกำหนดให้มีสถานที่อื่นที่ไม่ใช่ เรือนจำมาใช้สำหรับควบคุมผู้กระทำความผิดด้วยเช่นกัน อันได้แก่ การให้ไปรับการฝึกอบรมที่สถานฝึกอบรมพิเศษที่กำหนด (referral to an attendance centre) การควบคุมตัวไว้ที่บ้าน (house arrest) และบ้านกึ่งวิถี (halfway house) แต่กฎหมายมาตรฐานดังกล่าวไม่ได้กำหนดลักษณะที่เป็นรายละเอียดของวิธีการต่างๆ ดังกล่าวไว้ แต่ได้เปิดกว้างไว้ให้แต่ละประเทศไปพิจารณารูปแบบที่เหมาะสมมาปรับใช้ต่อไป

บทความนี้ผู้เขียนประสงค์จะศึกษาวิเคราะห์และเปรียบเทียบแนวคิดและเหตุผลอันเป็นที่มาของการใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ทั้งลักษณะของสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ ตลอดจนมาตรการอื่นๆ ที่ไม่ใช่การลงโทษจำคุกที่มีการนำเอาสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

### 1. การจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในประเทศไทย

1.1 แนวคิดในการเพิ่มเติมมาตรา 89/2 (1) ของพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550

ความแออัดภายในเรือนจำที่ส่งผลให้จำนวนผู้ต้องขังไม่ได้สัดส่วนกับขนาดของเรือนจำเป็นที่มาหรือจุดเริ่มต้นในการหามาตรการต่างๆ เพื่อนำมาใช้แก้ปัญหา ซึ่งสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำเป็นหนึ่งในรูปแบบที่มีการเสนอ โดยแรกเริ่มมีการนำแนวคิดของมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เทียบเคียง โดยร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่ได้มีการเสนอจากกระทรวงยุติธรรมนั้น มีลักษณะของการนำสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้แทนการลงโทษจำคุกตั้งแต่แรกเริ่มได้รับการลงโทษ แต่ด้วยบริบทของการลงโทษจำคุกตามกฎหมายไทยทำให้ไม่สามารถนำแนวคิดดังกล่าวมาใช้ได้ ดังนั้นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550 จึงนำเอาสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้แทนเรือนจำอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยการนำเอามาใช้ เมื่อได้มีการลงโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วระยะหนึ่งแล้ว โดยต้องการให้เป็นสถานที่ที่เอื้อต่อการปรับตัวเข้าสู่สังคมของผู้ต้องโทษเมื่อพ้นโทษตามคำพิพากษา

1.2 หลักเกณฑ์การใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำตามมาตรา 89/2 ของพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550

สรุปประเด็นที่เป็นสาระสำคัญได้ดังนี้

1) หลักเกณฑ์เบื้องต้นที่จะทำให้มีการใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในการนำมาลงโทษ ผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดต้องปรากฏว่าผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดนี้ได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่

ออกตามคำพิพากษานั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีต้องโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิต

2) ต้องปรากฏว่ามีเหตุจำเป็น ซึ่งเหตุจำเป็นนี้อาจจะเป็นเหตุที่เกิดจากตัวผู้ซึ่งต้องจำคุกเอง หรือเหตุที่เกิดจากความจำเป็นของรัฐตามเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติฯ ซึ่งมีที่มาจากความแออัดของเรือนจำ ทั้งนี้เหตุจำเป็นเป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้างที่กฎหมายต้องการเปิดช่องไว้ให้ศาลใช้ดุลพินิจพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป

3) เมื่อปรากฏว่ามีเหตุจำเป็นและบุคคลที่กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจร้องขอ ซึ่งได้แก่ พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุก หรือเป็นกรณีศาลเป็นผู้เห็นว่ามีเหตุจำเป็นเอง ซึ่งอาจเป็นกรณีที่ใครก็ได้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจำคุก ซึ่งอาจจะไม่ใช่บุคคลที่กฎหมายกำหนดไว้ เห็นว่ามีเหตุจำเป็นอันเนื่องมาจากตัวผู้ซึ่งต้องจำคุก ทำการร้องขอต่อศาลและหากศาลเห็นด้วยกับคำร้องก็ต้องด้วยกรณีนี้

4) เมื่อมีการร้องขอจากบุคคลเหล่านี้ หรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลก็อาจมีคำสั่งให้จำคุกผู้ซึ่งต้องจำคุกไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอหรือตามที่ศาลเห็นสมควรนอกจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุกได้ โดยการใช้ดุลพินิจของศาลในการมีคำสั่งดังกล่าว ศาลจะต้องคำนึงถึงฐานความผิด ความประพฤติ สวัสดิภาพของผู้ซึ่งต้องจำคุก ตลอดจนสวัสดิภาพและความปลอดภัยของผู้เสียหายและสังคมด้วย ซึ่งการที่ศาลจะได้ข้อเท็จจริงมาเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจในส่วนนี้ ศาลต้องดำเนินการไต่สวนหรือสอบถามผู้เสียหาย เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องตามหมายจำคุก พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในท้องถิ่นนั้น หรือผู้ซึ่งศาลเห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง

5) สิ่งที่ต้องปรากฏให้คำสั่งให้จำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำนั้นด้วย คือ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่และรับผิดชอบในการดำเนินการตามคำสั่งนั้น

6) หากเมื่อศาลได้มีคำสั่งให้จำคุกผู้ซึ่งต้องจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำแล้วปรากฏต่อมาภายหลังว่าบุคคลดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามวิธีการควบคุม หรือได้ทำการหลบหนี หรือมีความเสียหายเกิดขึ้น หรือปรากฏว่าพฤติการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป กฎหมายก็บัญญัติให้ศาลมีอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งที่ให้จำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำนี้ได้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้รวมถึงการเพิกถอนคำสั่งและให้ผู้ซึ่งต้องจำคุกกลับไปปรับโทษจำคุกภายในเรือนจำตามเดิมด้วย

1.3 สถานที่ซึ่งตามกฎหมายกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ลักษณะของสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุกตามมาตรา 89/2 วรรคหนึ่ง (1) ที่ปรากฏอยู่ในกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ในชื่อที่เรียกว่า “สถานที่ขัง” นั้น เป็นสถานที่ที่มีลักษณะใช้จำกัดเสรีภาพของผู้ถูกขัง โดยผู้ดูแลสถานที่ขังจะเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการใช้มาตรการควบคุมตัวต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เพื่อให้ยังคงมีตัวผู้ถูกขังไว้ในสถานที่ขังนี้ ทั้งนี้สถานที่ขังนี้มีลักษณะเป็นสถานที่ที่จำกัดเสรีภาพเหมือนเรือนจำในแง่ที่ว่าจะไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกขังออกมาภายนอกสถานที่ดังกล่าวได้ แต่มีส่วนต่างกับเรือนจำในแง่ที่ว่าสถานที่ขังจะมีมาตรการการควบคุมตัวผู้ถูกขังที่ไม่เข้มงวดและเคร่งครัดเหมือนอย่างในเรือนจำ ซึ่งมาตรการ

ควบคุมตัวต่างๆ นี้ถูกกำหนดไว้ในรูปแบบของวิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งจากการศึกษาพบว่า วิธีการควบคุมนำเอาหลักการของเรือนจำมาใช้ แต่นำมาใช้เพียงบางส่วน และไม่เคร่งครัดเท่าเรือนจำ กล่าวคือ มีกระบวนการรับตัวผู้ถูกขังไว้ในสถานที่ขัง มีการให้ดูแลเด็กในสถานที่ขังได้หากมีความจำเป็นที่ผู้ถูกขังต้องเลี้ยงดูหรือไม่มีผู้ใดจะเลี้ยงดูเด็กนั้น มีการให้นำตัวผู้ถูกขังไปรักษาพยาบาลนอกสถานที่ขังได้ มีการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกขังที่เกี่ยวข้องกับผู้ถูกขังมีสิทธิเข้าเยี่ยมหรือติดต่อผู้ถูกขังได้ ในส่วนการศึกษาถึงมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นพบว่า มีการนำเอาหลักการของเรือนจำมาใช้เช่นกันแต่ไม่เข้มงวดเท่าเรือนจำ กล่าวคือ ให้มีการจัดเวรยามรักษาการณ์ ให้มีการใช้เครื่องพันธนาการได้ในกรณีจำเป็นต้องใช้ตามที่กฎกระทรวงกำหนด ห้ามผู้ต้องขังครอบครองสิ่งของต้องห้าม เป็นต้น ทั้งนี้วิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นนี้ อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ดูแลสถานที่ขัง และการกำกับดูแลของศาล

## 2. การจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในต่างประเทศ

2.1 การจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในประเทศอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษมีการพัฒนามาตรการลงโทษในชุมชนซึ่งเป็นมาตรการที่ในท้ายที่สุดแล้วส่งผลให้เป็นการไม่ใช่เรือนจำใน ทั้งนี้ในส่วนของ การนำมาใช้กับผู้ต้องโทษจำคุก ในประเทศอังกฤษมีแนวคิดในการจัดการกับผู้ต้องโทษจำคุกโดยมีการกำหนดให้จำคุกระยะหนึ่งแล้วทำการปล่อยตัวออกไปจากเรือนจำ (release on licence) อยู่ก่อนแล้ว ก่อนมี Criminal Justice

Act 2003 (CJA 2003) แต่ CJA 2003 มีแนวคิดที่เน้นการลงโทษจำคุกหรือกักขังเป็นหลัก อันเป็นการเน้นการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากการกระทำ ความผิดที่ร้ายแรงและผู้กระทำความผิดที่เป็นอันตราย จึงมีการขยายระยะเวลาการต้องโทษจำคุกในเรือนจำให้สูงขึ้นในส่วนของผู้กระทำความผิดที่เป็นอันตรายโดยมีการกำหนดกระบวนการพิจารณาในส่วนนี้ไว้เป็นการเฉพาะซึ่งเหตุในการนำเอาสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้กับผู้ต้องโทษมีความสัมพันธ์กับการอนุญาตให้ปล่อยตัวก่อนกำหนด โดยผู้กระทำความผิดจะถูกจำคุกในเรือนจำกึ่งหนึ่ง และส่วนที่เหลือจะถูกควบคุมภายใต้เงื่อนไขการปล่อยตัวที่ถูกกำหนดไว้ โดยหากเข้าหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ก็สามารถนำเอาสถานที่ที่ the Secretary of State เห็นสมควรมาใช้ควบคุมผู้ต้องโทษต่อไปบนเงื่อนไขการอนุญาตได้จนกว่าจะครบกำหนดตามคำพิพากษาได้ ซึ่งในขณะที่อยู่ภายใต้การอนุญาตนี้ยังถือว่าผู้ต้องโทษรับโทษตามคำพิพากษาจำคุกอยู่ ทั้งนี้ในส่วนของระยะเวลาที่ผู้ต้องโทษต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วระยะเวลาหนึ่งนั้น ในกรณีของผู้ต้องโทษจำคุกน้อยกว่า 12 เดือน จะได้รับการปล่อยตัวไปโดยไม่มีเงื่อนไขเมื่อได้รับโทษมาแล้วกึ่งหนึ่ง แต่สำหรับผู้ต้องโทษจำคุกตั้งแต่ 12 เดือนขึ้นไป จะได้รับการปล่อยตัวภายใต้เงื่อนไขการอนุญาตเมื่อได้รับโทษมาแล้วกึ่งหนึ่ง ซึ่งสิทธิในการจะได้รับการปล่อยตัวโดยการอนุญาตนี้ผู้ต้องโทษจะได้รับโดยอัตโนมัติ เมื่อได้รับการลงโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วกึ่งหนึ่ง ทั้งนี้ในส่วนของผู้กระทำความผิดที่เป็นอันตรายจะได้รับการพิจารณาในเรื่องการปล่อยตัวโดยการอนุญาตเมื่อได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วกึ่งหนึ่งด้วยเช่นกัน แต่ในส่วนของผู้กระทำความผิดที่เป็นอันตรายนี้ไม่เป็นสิทธิที่จะพึงได้รับโดยอัตโนมัติ แต่เป็นสิทธิในลักษณะของการได้รับการพิจารณาว่าควรจะต้องรับโทษจำ

คุกในเรือนจำต่อไปอีกเท่าใด ซึ่งการพิจารณา กำหนดให้มีการอนุญาตให้ปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไข เป็นหน้าที่ของ the Secretary of State โดยในการพิจารณาสถานที่ที่จะนำมาใช้ในเงื่อนไขการอนุญาตจะได้รับการแนะนำจาก Prison governor และ NOMS (National Offender Management Service) ทั้งจะมีการนำเอาการประเมินความเสี่ยงในการก่อให้เกิดอันตรายต่อสังคมมาใช้ในการพิจารณาเลือกสถานที่ให้เหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิดด้วย โดยการพิจารณานี้จะต้องคำนึงถึงความปลอดภัยสาธารณะ การป้องกันการกระทำความผิดซ้ำและความปลอดภัยในการกลับเข้าสู่ชุมชนของผู้กระทำความผิด ในการควบคุมดูแลผู้กระทำความผิดในระหว่างอนุญาต ทั้งนี้ในส่วนของระยะเวลาการอยู่ในสถานที่นั้นในแต่ละวันนั้น ในรูปแบบของสถานที่อื่นๆ ที่ไม่ใช่เรือนจำนี้ไม่ได้กำหนดให้อยู่ตลอด 24 ชั่วโมง โดยเงื่อนไขที่เป็นระยะเวลาจะถูกกำหนดโดย the Secretary of State ซึ่งโดยหลักแล้วจะไม่เป็นการควบคุมตัวตลอดเวลา ทั้งนี้ในส่วนของกำหนดระยะเวลาตามคำสั่งห้ามออกนอกสถานที่ (Home detention curfew) ได้มีการกำหนดระยะเวลาให้อยู่ในสถานที่ที่กำหนดไว้ในแต่ละวันไม่น้อยกว่า 9 ชั่วโมง อันมีลักษณะที่ไม่ได้กำหนดให้ต้องอยู่ในสถานที่นั้นตลอดเวลา โดยใช้ electronic monitoring เป็นเครื่องมือในการควบคุมตัวให้อยู่ในสถานที่นี้ ทั้งนี้ในกรณีไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการห้ามออกนอกสถานที่และการไม่มีอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุม รวมทั้งหากปรากฏว่ามีความจำเป็นเพื่อป้องกันสังคมจากอันตรายที่จะเกิดขึ้นจากตัวผู้ต้องโทษ กฎหมายก็ให้อำนาจ the Secretary of State ในการเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำนี้ได้ และเรียกตัวให้ผู้ต้องโทษกลับมาเรือนจำ ทั้งนี้กฎหมายอังกฤษให้สิทธิผู้ต้องโทษในการชี้แจง

ข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ได้ และให้เป็นอำนาจ the Secretary of State ในการพิจารณา

## 2.2 การจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในสหรัฐอเมริกา

ในสหรัฐอเมริกามีการพัฒนามาตรการลงโทษให้มีความหลากหลายโดยการใช้อนุมาตรการลงโทษระดับกลาง (intermediate punishment) เพื่อนำมาใช้ให้เป็นผลในการลดการใช้เรือนจำ โดยมาตรการลงโทษระดับกลางเป็นมาตรการที่ศาลกำหนดได้โดยไม่ต้องวางโทษจำคุกก่อน และมีความเข้มข้นของสภาพการบังคับมากกว่าการคุมประพฤติแต่น้อยกว่าการจำคุกในเรือนจำ ทั้งนี้มีการนำเอาสถานที่ต่างๆ ที่อยู่ใต้อนุมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้กับผู้ต้องโทษในเรือนจำเมื่อได้รับการปล่อยตัวภายใต้เงื่อนไขด้วย โดยรัฐโอไฮโอ มีการนำเอาสถานที่ที่จัดไว้ในชุมชนมาใช้กับผู้ต้องโทษที่ได้รับการบังคับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วด้วยเช่นกัน โดยจะนำมาใช้เมื่อผู้ต้องโทษนั้นได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้ว แต่ต้องให้มีการควบคุมผู้กระทำความผิดนั้นต่อไปภายใต้การควบคุมภายหลังการปล่อยตัว (post-release control) ผู้ต้องโทษที่จะได้รับการพิจารณาให้นำเอาสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำตามที่เป็นปรากฏในอนุมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้ จะเป็นผู้ต้องโทษที่ได้รับการลงโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้ว กำหนดระยะเวลาแล้ว โดยสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำนี้จะถูกนำมาใช้กับผู้ต้องโทษภายใต้มาตรการควบคุมภายหลังการปล่อยตัว (post-release control sanction) ในส่วนผู้มีอำนาจในการสั่งให้มีการนำสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้ในกรณีของผู้ต้องโทษที่ได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้ว ภายใต้มาตรการควบคุมภายหลังการปล่อยตัวนั้น คือ คณะกรรมการพักการลงโทษ (parole board) และศาล ทั้งนี้ในส่วนของลักษณะการให้อยู่ในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำนี้กฎหมาย

ของสหรัฐอเมริกาโดยหลักจะไม่กำหนดให้ผู้ต้องโทษต้องอยู่ในสถานที่ที่ไม่ใช่เรือนจำนี้ตลอดเวลาเช่นเดียวกับในกฎหมายอังกฤษ กล่าวคือยังให้ใช้ชีวิตในสังคมได้ในเวลาที่ไม่ได้ถูกกำหนดไว้ แต่ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของผู้มีอำนาจในการสั่งให้ใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำนั้นด้วย ทั้งนี้ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรการควบคุมภายหลังการปล่อยตัว ก็จะมีการเพิ่มระดับของมาตรการควบคุมให้เข้มงวดยิ่งขึ้น ทั้งนี้หากเป็นการฝ่าฝืนโดยการไปกระทำความผิดในฐานที่กฎหมายกำหนดไว้หรือได้กระทำความผิดซ้ำ ก็จะได้รับโทษจำคุกในเรือนจำ

## 3. วิเคราะห์เปรียบเทียบการจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในประเทศไทยกับต่างประเทศ

### 3.1 แนวคิดและเหตุผล

การลดความแออัดของเรือนจำซึ่งเป็นแนวคิดหรือเหตุผลอันเป็นที่มาของการใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในประเทศไทยไม่ได้แตกต่างไปจากในต่างประเทศ หากแต่ประเทศไทยมีความแตกต่างในส่วนของแนวคิดในการนำเอาสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้ภายหลังจากที่ผู้กระทำความผิดรับโทษในเรือนจำมาแล้ว ในขณะที่ต่างประเทศจะเน้นอยู่ในขั้นตอนก่อนที่จะมีการใช้โทษจำคุก โดยปรากฏในรูปของอนุมาตรการลงโทษระดับกลางและการลงโทษในชุมชน โดยมีหลักเกณฑ์ที่มีการนำสถานที่มาใช้แทนการลงโทษจำคุกแต่แรกเริ่ม ซึ่งในส่วนนี้ของไทยก็คือการคุมประพฤติ ซึ่งเมื่อเทียบระดับความเข้มข้นของการควบคุมผู้กระทำความผิดแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าของไทยมีระดับความเข้มงวดน้อยกว่าเมื่อเทียบกับมาตรการในต่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามในต่างประเทศก็ได้มีการนำอนุมาตรการลงโทษในชุมชนและอนุมาตรการลงโทษระดับกลาง

มาใช้ในชั้นตอนภายหลังจากได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วเช่นเดียวกัน

3.2 หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ

3.2.1 เหตุในการนำสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้

ในกฎหมายไทยเหตุในการนำเอาสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้มีค่อนข้างจำกัดเมื่อเปรียบเทียบกับเหตุในการนำไปใช้ในกฎหมายต่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากในต่างประเทศนั้นสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำจะถูกนำมาใช้ทั้งในชั้นตอนก่อนที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับโทษจำคุกในเรือนจำ โดยสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในส่วนนี้ถือเสมือนเป็นสถานที่ที่ใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ในชั้นตอนหลังจากที่ผู้ต้องโทษได้รับโทษจำคุกในเรือนจำแล้วกฎหมายต่างประเทศก็ได้กำหนดให้นำเอาสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้ควบคุมผู้กระทำความผิดอีกด้วยในช่วงเวลาที่ยังไม่ครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาในกฎหมายอังกฤษ และในช่วงเวลาภายใต้มาตรการควบคุมภายหลังการปล่อยตัวในกฎหมายรัฐโอไฮโอ

3.2.2 ผู้ต้องโทษที่จะถูกนำสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้

ทั้งในกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศมีการกำหนดให้มีการนำเอาสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้กับผู้ต้องโทษจำคุกที่ได้รับการลงโทษในเรือนจำแล้วระยะหนึ่งเช่นเดียวกัน โดยจะมีส่วนที่แตกต่างกันในรายละเอียดของระยะเวลาการได้รับโทษจำคุกมาแล้ว ซึ่งในกฎหมายไทยกำหนดให้ต้องรับโทษมาแล้วหนึ่งในสาม ในขณะที่กฎหมายอังกฤษว่าต้องรับโทษกึ่งหนึ่ง

3.2.3 ผู้มีอำนาจสั่งให้ใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ

บุคคลผู้มีอำนาจในการสั่งให้ใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในกฎหมายไทยแตกต่างกับกฎหมายต่างประเทศ โดยในกฎหมายไทยยังกำหนดให้ศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในกรณีนี้ ในขณะที่ในประเทศอังกฤษจะกำหนดให้เป็นหน้าที่ the Secretary of State ส่วนรัฐโอไฮโอกำหนดให้เป็นการพิจารณาของคณะกรรมการพักการลงโทษ (parole board) และศาล

3.2.4 ระยะเวลาในการอยู่ในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ

ระยะเวลาในการต้องรับโทษจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำนี้ในกฎหมายไทยและกฎหมายอังกฤษกำหนดให้นับต่อเนื่องไปจากระยะเวลาการรับโทษจำคุกในเรือนจำ ทั้งนี้ในส่วนของระยะเวลาในการอยู่ในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในแต่ละวันนั้น กฎหมายไทยกำหนดไว้แตกต่างกับกฎหมายต่างประเทศ ในลักษณะที่กฎหมายไทยเป็นการจำกัดเสรีภาพตลอด 24 ชั่วโมง ในขณะที่กฎหมายต่างประเทศจำกัดเสรีภาพเป็นบางเวลาและสามารถออกไปใช้ชีวิตในสังคมได้ในกรณีที่ได้รับการอนุญาต

3.2.5 การฝ่าฝืนเงื่อนไขการให้อยู่ในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ

บทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนคำสั่งการให้จำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ คือ การให้กลับเข้าไปรับโทษในเรือนจำเหมือนเดิม ซึ่งกฎหมายไทยได้บัญญัติไว้สอดคล้องกับกฎหมายต่างประเทศ

3.3 ลักษณะของสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำรูปแบบของสถานที่ในต่างประเทศที่ใกล้เคียงกับสถานที่ซึ่งในกฎหมายไทย ในกฎหมายอังกฤษคือ Hostel และในกฎหมายอเมริกา คือ ศูนย์แก้ไขผู้กระทำความผิดในชุมชน (Residential Community Corrections Facilities (RCCFs)) แต่สิ่งที่แตกต่างกัน คือ สถานที่ซึ่งในกฎหมายไทย

เป็นสถานที่ที่กำหนดให้ผู้ต้องโทษอยู่ในสถานที่ขังตลอดเวลา ในขณะที่ Hostel และ ศูนย์แก้ไขผู้กระทำผิดในชุมชน (Residential Community Corrections Facilities (RCCFs)) ไม่ได้กำหนดให้ผู้ต้องโทษอยู่ในสถานที่ขังตลอดเวลา แต่ให้ผู้ต้องโทษสามารถออกไปใช้ชีวิตในสังคมได้ โดยการกำหนดกิจกรรมและวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการกลับเข้าสู่สังคมของผู้ต้องโทษได้ในอนาคต นอกจากนี้ในกฎหมายต่างประเทศยังกำหนดให้มีการใช้บ้านของผู้ต้องโทษในการควบคุมตัวโดยใช้ electronic monitoring ในการตรวจสอบ ในขณะที่ตามกฎหมายไทยไม่มีการกำหนดให้ใช้บ้านเป็นสถานที่ขังผู้ต้องโทษที่ได้รับโทษในเรือนจำมาแล้วระยะหนึ่งได้เหมือนอังกฤษ แต่สถานที่ขังของประเทศไทยมีลักษณะทำนองเดียวกับสถานที่ที่สำนักงานคุมประพฤติแห่งชาติให้ความเห็นชอบให้เป็นสถานที่ควบคุม ในส่วนของสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำของสหรัฐอเมริกา อันได้แก่ ศูนย์แก้ไขผู้กระทำผิดในชุมชน (Residential Community Corrections Facilities (RCCFs)) ซึ่งมีลักษณะที่ไม่จำกัดเสรีภาพอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือยังเปิดโอกาสให้ออกไปยังภายนอกเพื่อทำงานหรือไปโรงเรียนได้ ซึ่งแตกต่างกับสถานที่ขังของประเทศไทยที่มีลักษณะที่จำกัดเสรีภาพตลอดเวลา

3.4 มาตรการอื่นๆ ที่มีการนำเอาสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำไปใช้

ในส่วนของมาตรการอื่นๆ ที่มีการนำสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้กับผู้ต้องโทษในประเทศไทยนั้นมีการนำโรงเรียนวิวัฒน์พลเมืองมาใช้กับผู้ต้องโทษศศิตยาเสพตติ นอกจากนี้ในส่วนของมาตรการที่ปรากฏในกฎหมายราชทัณฑ์ คือ การพักการลงโทษ อันเป็นการปล่อยตัวนักโทษก่อนกำหนดเวลาต้องโทษตามคำพิพากษา แต่มีจุดต่างกับหลักเกณฑ์ตามมาตรา 89/2(1) ของ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ตรงที่การพักการลงโทษนั้นเป็นการปล่อยตัวออกไปจากเรือนจำภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติ ในขณะที่หลักเกณฑ์ตามมาตรา 89/2(1) ผู้ต้องโทษยังคงต้องอยู่ในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ

ในประเทศอังกฤษมีการนำเอาสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้ในคำสั่งลงโทษในชุมชน เช่น คำสั่งห้ามออกนอกสถานที่ คำสั่งให้อยู่ในสถานที่ที่กำหนด คำสั่งให้บำบัดรักษาโรคจิต คำสั่งให้เข้าศูนย์ฝึกอบรม เป็นต้น ซึ่งสถานที่ที่ถูกนำมาใช้ตามคำสั่งต่างๆ เหล่านี้ไม่มีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพตลอดเวลา กล่าวคือ มีการอนุญาตให้ผู้กระทำความผิดสามารถออกไปนอกสถานที่ได้ ไม่จำเป็นต้องมาอยู่ในสถานที่ขังตลอดเวลา

ในสหรัฐอเมริกามีการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด โดยมาตรการลงโทษระดับกลางนี้มีการนำสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้ เช่น การใช้ค่ายทหาร บ้านกึ่งวัด และสถานที่อื่นๆ ที่จัดไว้เป็นพิเศษ โดยสถานที่ที่มีความหลากหลายและมีลักษณะที่ไม่เป็นการจำกัดเสรีภาพตลอดระยะเวลา เสมือนหนึ่งว่าการเข้ามาในสถานที่ต่างๆ เหล่านี้ เพื่อแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมที่บกพร่องเท่านั้น เมื่อเข้ารับการอบรมเสร็จในแต่ละวันก็สามารถที่จะออกไปใช้ชีวิตในสังคมภายนอกได้

## บทสรุป

มาตรา 89/2(1) ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ได้มีการเพิ่มเติมขึ้นใหม่นี้ มีหลักการที่แตกต่างจากเจตนารมณ์ในชั้นการยกร่างที่ต้องการให้มีสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้อย่างสถานที่ตามที่ปรากฏในมาตรการลงโทษในชุมชน (community punishment) ในสหราชอาณาจักร และมาตรการลงโทษระดับกลาง



(intermediate punishment) ซึ่งนำสถานที่ตามปรากฏในมาตรการดังกล่าวในลักษณะให้เป็นมาตรการทางเลือกแทนการลงโทษจำคุกตั้งแต่เริ่มแรก ทั้งนี้หลักเกณฑ์ตามปรากฏในมาตรา 89/2 ในส่วนที่ให้ผู้ต้องโทษต้องรับโทษในเรือนจำมาแล้วระยะหนึ่งแล้วจึงจะมาใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำนี้ได้ เป็นแนวทางที่ใกล้เคียงกับการพักการลงโทษ (parole) โดยมีจุดต่างกับการพักการลงโทษตรงที่การจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำนี้เป็นการปล่อยตัวผู้ต้องโทษออกจากเรือนจำมาอยู่ในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำที่เรียกว่า “สถานที่ขัง” ในขณะที่การพักการลงโทษจะปล่อยตัวผู้ต้องโทษออกจากเรือนจำให้ไปอยู่ในสังคมภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติ ดังนั้นในทางปฏิบัติจึงอาจทำให้มีการใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำตามมาตรา 89/2 น้อยมาก เนื่องจากการพักการลงโทษย่อมเป็นคุณกับผู้ต้องโทษมากกว่า การนำมาจำคุกในสถานที่อื่นที่

ไม่ใช่เรือนจำนี้ ทั้งนี้ในส่วนเจตนารมณ์ของการใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำเพื่อให้ผู้ต้องโทษกลับคืนสู่สังคมได้ดีขึ้นตามบทบัญญัติที่มีการตราขึ้นมานั้น การกำหนดลักษณะของสถานที่ให้ผู้ต้องโทษอยู่ในสถานที่นั้นตลอดเวลาก็อาจเป็นการยากในการที่จะบรรลุเจตนารมณ์ในส่วนนี้ได้ ดังนั้นเพื่อให้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำเป็นไปตามเจตนารมณ์ของต้นร่างกฎหมาย จึงควรตัดบทบัญญัติในมาตรา 89/2 ในส่วนที่บัญญัติว่า “...ผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีต้องโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิต...” ออก เพื่อให้การใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำเป็นไปในแนวทางเดียวกับกฎหมายต่างประเทศ อันจะทำให้กฎหมายไทยมีมาตรการลงโทษที่มีความหลากหลายมากขึ้น

