

การใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษแก่นักโทษเด็ดขาดตามมาตรา 28

แห่งพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ

ในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565

The implementation of Post-release Detention Measures for Prisoners

According to Section 28 of the Preventive Measures of Recidivism in Sexual or Violent Offenses Act, B.E.2565 (2022)*

สมประสงค์ ตราทอง**

Somprasong Trathong

บทคัดย่อ

เนื่องจากกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่เพียงพอที่จะนำผู้กระทำความผิดในคดีเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงที่กระทำความผิดเป็นครั้งแรก หรือหลังผู้กระทำความผิดซ้ำและคาดการณ์จากพฤติการณ์เหตุอันควรเชื่อว่ามีโอกาสจะออกไปกระทำความผิดซ้ำซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความเสี่ยงต่อความปลอดภัยของสังคมส่วนรวม และผู้เสียหาย ประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 เพื่อแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดซ้ำ อย่างไรก็ตามเมื่อผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษแก่นักโทษเด็ดขาดตามมาตรา 28¹ ของพระราชบัญญัตินี้แล้วพบว่า มีประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ได้แก่ 1) ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ ซึ่งเป็นมาตรการที่จำกัดเสรีภาพนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ 2) ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ อาจขัดกับหลักที่ว่าบุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียว จากการศึกษาพบว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสหประชาชาติ (UN Human Rights Committee) ได้ทำความเห็น (General Comment) ไว้ในหมายเลข 35 ย่อหน้าที่ 21 ว่า เมื่อโทษทางอาญาประกอบด้วยช่วงเวลาที่มีการลงโทษตามด้วยช่วงเวลาที่ไม่ใช่การลงโทษ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อปกป้องความปลอดภัยของบุคคลอื่น เมื่อระยะเวลาการจำคุกตามโทษลงโทษเสร็จสิ้นลง เพื่อหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอน การกักขังเพิ่มเติมจะต้องมีเหตุผลที่น่าเชื่อถือจากความร้ายแรงของอาชญากรรมที่กระทำ และความเป็นไปได้ที่ผู้ต้องขังจะกระทำอาชญากรรมในอนาคต ควรใช้การกักขังเช่นนี้เป็นมาตรการสุดท้ายเท่านั้น สภาพการกักขังเช่นนี้จะต้องแตกต่างจากสภาพของนักโทษที่รับโทษทางอาญา หากนักโทษได้รับโทษตามที่กำหนดไว้ในขณะ

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการค้นคว้าอิสระ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

** นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ที่อยู่: 25/38 หมู่บ้านมหาชัยเมืองทอง หมู่ 3 ซอย 1 ตำบลบางหญ้าแพรก อำเภอมะนัง จังหวัดสมุทรสาคร 74000 E-mail: s.trathong@gmail.com

¹ พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 139, ตอน 66 ก, (25 ตุลาคม 2565) 15.

ตัดสินโทษครบถ้วนแล้ว มาตรา 9 และ 15 ห้ามการเพิ่มโทษย้อนหลัง² จากการศึกษาครั้งนี้จึงเสนอให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของนักโทษเด็ดขาดกับการคุ้มครองความปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ดังนี้

1) แก้ไขนิยามของ “คุมขัง” เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565

2) แก้ไขชื่อหมวด 5 จาก “มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ” เป็น “มาตรการคุมขังเพื่อความปลอดภัยภายหลังพ้นโทษ”

3) เพิ่มบทบัญญัติมาตรา 28 วรรคสอง คือ “ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้กับนักโทษเด็ดขาดที่ในระหว่างต้องโทษจำคุกนั้นได้รับโทษเต็มคำพิพากษา” เพื่อแก้ปัญหากฎหมายกรณีการลงโทษหลายครั้ง สำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียวกัน เนื่องจากระยะเวลาต้องโทษเต็มคำพิพากษายาวนานกว่า 3 ปี และไม่เป็นการเพิ่มโทษย้อนหลัง

คำสำคัญ: การกระทำความผิดซ้ำ, สิทธิและเสรีภาพ, มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ

² UN Human Rights Committee (HRC), ‘General comment no. 35, Article 9 (Liberty and security of person), CCPR/C/GC/35,’ (Refworld, 16 December 2014, <<https://www.refworld.org/legal/hrc/2014/en/104763>> accessed 23 June 2024).

Abstract

The existing legal framework in Thailand has been deemed insufficient in addressing the risks posed by first-time offenders and recidivists in sexual and violent offenses. The enactment of the Measures for the Prevention of Repeat Offenses in Sexual or Violent Crimes Act B.E. 2565 (2022) aims to mitigate recidivism risks and enhance public safety. However, an analysis of Section 28, which authorizes post-sentence detention of convicted offenders, reveals legal concerns regarding its impact on fundamental rights and freedoms. The study identifies two primary legal issues: (1) the restriction of liberty through post-sentence detention, which extends beyond the originally imposed criminal penalty, and (2) potential conflicts with the principle that an individual shall not be punished multiple times for the same offense. The UN Human Rights Committee's General Comment No. 35, Paragraph 21, states that if a detention period follows a criminal sentence for public protection purposes, it must be justified by the gravity of the crime and the likelihood of reoffending, and it must be used as a last resort. Furthermore, such detention must be distinct from punitive imprisonment, and any additional restrictions beyond the original sentence must comply with Articles 9 and 15 of the ICCPR, which prohibit retroactive penalties. In response, this study proposes legislative amendments to balance offender rights with public safety:

(1) revising the definition of “detention” to align with Section 34,

(2) renaming Chapter 5 from “post-release detention measures” to “post-release detention measures for safety,” and

(3) adding a new paragraph to Section 28 to exclude cases where the offender has fully served the sentence imposed by the court to prevent multiple punishments for the same offense.

Keywords: repeat offense, rights and freedoms, post-release detention measures

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันประเทศไทยมีปัญหาอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้น และเป็นที่น่าสังเกตว่าผู้กระทำความผิดอาญาที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำความผิดที่เพิ่งกระทำความผิดอาญาเป็นครั้งแรก และยังมีผู้กระทำความผิดอาญาอีกเป็นจำนวนมากที่เคยมีประวัติการกระทำความผิดอาญามาก่อนแล้วถูกจับกุมดำเนินคดีอาญาซ้ำอีก จากสถิติจำนวนผู้ต้องขังในปี พ.ศ. 2564 มีจำนวน 285,166 ราย, ปี พ.ศ. 2565 จำนวน 260,754 ราย, ปี พ.ศ. 2566 จำนวน 271,760 ราย³ บางรายมีประวัติการกระทำความผิดอาญาซ้ำเป็นจำนวนมากตั้งแต่ยังเป็นวัยรุ่นจนเข้าสู่วัยกลางคน บางรายถูกจับกุมมาดำเนินคดีแล้วได้รับการประกันตัวไปในชั้นพิจารณา แต่ก็กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีกในระหว่างได้รับการประกันตัวโดยเฉพาะในคดียาเสพติด ซึ่งสาเหตุของการกระทำผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดกฎหมายในประเทศไทยประกอบด้วยสาเหตุหลัก 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก สาเหตุทางสังคม เช่น ปัญหาครอบครัว การศึกษา การว่างงาน การติดยาเสพติด การเลียนแบบพฤติกรรม และปัญหาด้านทัศนคติส่วนบุคคลอื่น ๆ ประการที่สอง จากปัญหาในกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยที่ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้อย่างเต็มที่อันเนื่องมาจากปัญหาทางกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ และกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรม การกำหนดโทษที่ไม่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด ผู้กระทำความผิดไม่ได้รับโทษเต็มตามคำพิพากษา เนื่องจากการพักการลงโทษ ลดวันต้องโทษ หรือได้รับพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งทุกปัญหาเมื่อเกิดขึ้นร่วมกันแล้ว ย่อมส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยไม่เป็นไปตามทฤษฎีทัณฑ์วิทียา กล่าวคือ การดำเนินการควบคุมตัวผู้กระทำความผิด พยายามมุ่งเน้นอบรมแก้ไขให้กลับตัวเป็นคนดีหลังจากพ้นโทษเมื่อกลับคืนสู่สังคม⁴ และส่งผลต่อเนื่องไปถึงการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดในประเทศไทย⁵ จะเห็นได้ว่าปัญหาการกระทำความผิดซ้ำในประเทศไทย จึงเป็นปัญหาทั้งในทางสังคมและปัญหาจากกระบวนการยุติธรรมที่ยังไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ในทางกลับกันอาจกลายเป็นช่วยซ้ำเติมปัญหาให้เลวร้ายมากยิ่งขึ้นหากไม่ได้รับการแก้ไขปรับปรุง นอกเหนือไปจากการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและเศรษฐกิจ

ปัญหาผู้กระทำความผิดซ้ำเป็นประเด็นที่พบได้ในหลายประเทศ รวมถึงสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมาตรการกักกัน (Preventive Detention) มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดที่มีแนวโน้มจะก่ออาชญากรรมร้ายแรงกระทำความผิดซ้ำอีก และประเทศญี่ปุ่นได้มีการพัฒนากฎหมายเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ โดยมุ่งเน้นหลักการทางทัณฑ์วิทียา เช่น การป้องกันและตัดโอกาสการกระทำความผิดด้วยการกำหนดโทษจำคุกระยะยาวหรือไม่มีกำหนดสำหรับผู้กระทำความผิดซ้ำ และไม่อนุญาตให้พักการลงโทษเพื่อแยกผู้กระทำความผิดออกจากสังคมในระยะยาว ทั้งนี้แนวทางดังกล่าวให้ความสำคัญกับการป้องกันสังคมให้มีความปลอดภัย และการป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำมากกว่าการให้ความสำคัญกับโทษที่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด และการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด⁶

ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดในคดีอุกฉกรรจ์ที่ใช้ความรุนแรง เช่น เป็นผู้กระทำความผิดไม่ว่าจะเป็นการฆาตกรรม ช่มชู้กระทำความผิด ลักพาตัวเรียกค่าไถ่ การปล่อยตัวแบบ

³ รายงานสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์, 'สถิติจำนวนผู้ต้องขัง พ.ศ. 2533 ถึง พ.ศ. 2566' (กรมราชทัณฑ์) <<http://www.correct.go.th/stathomepage/>> สืบค้นวันที่ 4 ตุลาคม 2567.

⁴ ประเทือง ธนิยผล, *อาชญาวิทยาและทัณฑ์วิทียา*, (พิมพ์ครั้งที่ 3, มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2548) 134.

⁵ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 'มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดอุกฉกรรจ์ที่ใช้ความรุนแรง' (2564) 5 วารสารจุลนิติ 1, 1.

⁶ สุพิชฌาย์ ศิริวัฒนา สิตะสิทธิ์, 'แนวทางที่เหมาะสมในการลงโทษและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดซ้ำในกระบวนการยุติธรรมไทย' (วิทยานิพนธ์ปริญญาเอก, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2558).

“พ้นแล้วพ้นเลย” ย่อมสร้างความเสี่ยงให้กับชุมชน และสังคมที่จะต้องเผชิญกับความเสี่ยงในการที่นักโทษเหล่านี้จะไปกระทำความผิดซ้ำ ภาครัฐจึงได้ตราพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ขึ้น กฎหมายฉบับดังกล่าวมุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดเฉพาะราย และบำบัดเยียวยาอาการเจ็บป่วยทางจิตโดยมีมาตรการสอดคล้องกับแนวทางกฎหมายต่างประเทศหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดให้ศาลสามารถกำหนดมาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้บำบัด ให้ใช้การบำบัดทางการแพทย์ ซึ่งขึ้นอยู่กับความยินยอมของผู้กระทำความผิด การควบคุมสอดส่องเฝ้าระวังหรือคุมขังหลังพ้นโทษ มาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ เช่น ห้ามทำกิจกรรมที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิด ห้ามเข้าเขตกำหนด ให้พักอาศัยในสถานที่ที่กำหนด หรือให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวในการเฝ้าระวัง มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเฉพาะราย มาตรการทางการแพทย์ซึ่งจะทำได้เฉพาะเมื่อผู้กระทำความผิดยินยอม และมาตรการคุมขังฉุกเฉิน เป็นต้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเชิงปรับพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดในระยะยาว เพื่อให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับบุคคลในสังคมได้อย่างปกติ⁷

จากการศึกษาเหตุ และปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษแก่นักโทษเด็ดขาดตามมาตรา 28⁸ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 พบว่า มีประเด็นปัญหากฎหมาย 2 ประเด็นสำคัญดังนี้

1. การจำกัดเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ อันเนื่องมาจากมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดที่ควรได้รับการปล่อยตัวเมื่อชดใช้โทษที่ได้รับครบถ้วนแล้ว อันขัดต่อหลักนิติธรรม และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่รับรองเสรีภาพและสิทธิของบุคคล

2. การลงโทษซ้ำสำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียว โดยการคุมขังภายหลังพ้นโทษตามมาตรา 28 อาจขัดกับหลักที่ว่าบุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียว (*Ne Bis in Idem*) ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 26 วรรคหนึ่ง⁹ ห้ามการจำกัดสิทธิเกินสมควรแก่เหตุ

แม้ว่ามาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 กำหนดให้ศาลสามารถออกคำสั่งคุมขังนักโทษที่พ้นโทษหากเห็นว่ามีความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำ แต่คำสั่งดังกล่าวตั้งอยู่บนการคาดการณ์ล่วงหน้าโดยปราศจากการกระทำผิดใหม่ จึงอาจเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และขัดต่อหลักนิติธรรม ทั้งยังสะท้อนถึงการใช้กฎหมายในลักษณะที่ขาดความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสังคม และสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล

⁷ ที่ คย 016 /ว 365 ‘เรื่อง ข้อพิจารณาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565’ (สำนักกฎหมายและวิชาการศาลยุติธรรม) <<https://jla.coj.go.th/th/content/category/detail/id/1602/iid/344684>> สืบค้นวันที่ 9 ตุลาคม 2566.

⁸ พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 139, ตอน 66 ก, (25 ตุลาคม 2565), 15.

⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 134, ตอน 40 ก, (6 เมษายน 2560), 8.

2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎี และหลักการของกฎหมายอาญานั้น มีการแบ่งหรือกล่าวถึงในกรณีต่าง ๆ หลายประการ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการแบ่งหรือแบ่งเพื่อประโยชน์ในการศึกษา ซึ่งจะกล่าวถึงในส่วนที่สำคัญอันเกี่ยวข้องกับงานเขียนครั้งนี้ได้แก่ “หลักความถูกต้องตามกฎหมาย” (The Principle of Legality) หลักทันทวิทยา หลักสิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม และหลักที่ว่าบุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียวกัน

โดยหลักความถูกต้องตามกฎหมายยึดแนวคิดที่ว่า “ไม่มีความผิดถ้าไม่มีกฎหมาย” (*Nullum Crimen Sine Lege*) และ “ไม่มีโทษถ้าไม่มีกฎหมาย” (*Nullum Poena Sine Lege*) หลักนี้กำหนดให้การกระทำผิดหรืออาชญากรรมต้องได้รับการบัญญัติ และกำหนดโทษไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย โดยกฎหมายต้องถูกตราขึ้นอย่างถูกต้องตามอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจ และต้องเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเพื่อให้เกิดความยุติธรรม และเป็นธรรมในสังคม โดยแนวความคิดดังกล่าวนี้มีรากฐานมาจากนักคิดในสมัยศตวรรษที่ 17 เช่น Beccaria, Voltaire, Rousseau, Diderot และมีการกำหนดหรือปรากฏขึ้นครั้งแรกในประมวลกฎหมายของปรัสเซีย (Prussian Penal Code) และต่อมาได้มีการกล่าวถึงในคำประกาศอิสรภาพของประเทศสหรัฐอเมริกา และประกาศสิทธิพลเมืองของประเทศฝรั่งเศส (the Independence Declaration of United States (US 1776) and Declaration of the Rights of Man and Citizen, France (1789)¹⁰ จากแนวความคิดนี้ ผู้เขียนเห็นว่าพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับภายหลังการกระทำความผิด กล่าวคือ เมื่อมีผู้กระทำความผิดในฐานความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงได้ถูกศาลพิพากษาจำคุกแล้ว และเมื่อเป็นนักโทษเด็ดขาดที่พ้นโทษแล้ว พระราชบัญญัตินี้จะถูกนำมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาเป็นนักโทษเด็ดขาดคนนั้นอีกครั้ง จึงถือว่าเป็นกฎหมายซึ่งใช้บังคับหลังกระทำความผิดมิใช่ขณะกระทำความผิด และการที่นักโทษเด็ดขาดเมื่อพ้นโทษแล้วต้องกลับมาถูกพิจารณาคดีอีกครั้งก่อนปล่อยตัวออกไปนั้น จักเห็นได้ว่าเมื่อนักโทษเด็ดขาดดังกล่าวยังมิได้กระทำความผิดซ้ำ การใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาดังกล่าวย่อมทำให้เกิดการใช้กระบวนการนั้นอย่างเกินขีดความสามารถทั้งด้านคุณภาพและปริมาณ

นอกจากหลักความถูกต้องตามกฎหมายที่มุ่งเน้นการกำหนดความผิด และโทษตามกฎหมายแล้ว อีกหนึ่งหลักสำคัญในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคือ หลักทันทวิทยา (Penology) ซึ่งมุ่งศึกษาเกี่ยวกับแนวคิด วิธีการ และหลักการที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษ และการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิด รวมทั้งการแก้ไขผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายให้กลับตนเป็นคนดี มีประโยชน์ต่อสังคม อันเป็นการป้องกันอาชญากรรม และป้องกันสังคมด้วย¹¹ หลักการนี้ไม่ได้มีเป้าหมายเพียงเพื่อกำหนดโทษสำหรับการกระทำผิด แต่ยังให้ความสำคัญกับการป้องกันอาชญากรรม (Crime Prevention) โดยการควบคุมอาชญากรรมซึ่งการควบคุมโดยตรงประกอบไปด้วยการใช้มาตรการของการลดโอกาสในการกระทำความผิดอันได้แก่ 1) การป้องกันไม่ให้คนดีประกอบอาชญากรรม 2) การป้องกันไม่ให้บุคคลที่เคยกระทำความผิดกลับมากระทำความผิดซ้ำ 3) การป้องกันไม่ให้ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดมีโอกาสประกอบอาชญากรรมได้ โดยการลดโอกาสในการประกอบอาชญากรรมไม่เปิดโอกาสให้ผู้ร้ายสามารถลงมือกระทำความผิดได้¹² การป้องกันอาชญากรรมเป็นการคาดการณ์หรือ

¹⁰ สุพิศ ปราณีตพลกรัง, *หลักและทฤษฎีกฎหมายอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 3, นิติธรรม 2566), 180-181.

¹¹ อัจฉริยา ชูตินันท์, *อาชญาวิทยา และทัณฑวิทยา* (พิมพ์ครั้งที่ 5, วิญญูชน 2566), 226.

¹² เพิ่งอ้าง 207-211.

ประเมินล่วงหน้าเกี่ยวกับโอกาสของการกระทำความผิด เพื่อเป็นการสกัดกั้นมิให้การกระทำความผิดใด ๆ ซึ่งสามารถลดอัตราการเกิดของอาชญากรรมลงได้¹³ ผู้เขียนมีความเห็นว่า การป้องกันอาชญากรรมดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 มาตรา 28 ในการคาดการณ์ล่วงหน้า หากศาลเห็นว่ามีความผิดซ้ำในคดีเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง ได้ให้อำนาจศาลในการมีคำสั่งให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ

นอกเหนือจากหลักการ และแนวคิดทางกฎหมายดังกล่าวแล้ว ยังมีทฤษฎีตัดโอกาสในการกระทำความผิด (Opportunity Theory) หลักการตัดโอกาสในการกระทำความผิดด้วยวิธีการจำคุก เป็นหลักการที่มีประสิทธิภาพอย่างเห็นได้ชัดในการป้องกันไม่ให้ผู้ที่มีแนวโน้มที่จะกระทำความผิดซ้ำในอนาคต และกำลังรับโทษจำคุกอยู่ไม่ให้สามารถกระทำความผิดได้ในระหว่างรับโทษ แต่ในความเป็นจริงแล้ว กระบวนการยุติธรรมใช้การประเมิน หรือคาดการณ์ว่าบุคคลใดยังอาจเป็นอันตรายต่อสังคมในอนาคต จึงกลายเป็นว่าในปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมกำลังลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดจำนวนมากที่ไม่เป็นอันตรายต่อสังคมหรือไม่มีแนวโน้มที่จะกระทำความผิดซ้ำอีกต่อไป ในขณะที่เดียวกันก็ปล่อยให้ผู้ที่มีแนวโน้มที่จะกระทำความผิดซ้ำ หรือยังมีความเป็นอันตรายต่อสังคมให้หลุดรอดไปจากโทษจำคุก ทฤษฎีตัดโอกาสในการกระทำความผิดเป็นทฤษฎีที่ไม่เป็นธรรม และเป็นการสูญเสียเวลาไปโดยไม่มีประโยชน์ในแง่การจำคุกผู้ที่ไม่มีความเสี่ยงที่จะกระทำความผิด หรือไม่มีความเป็นอันตรายต่อสังคมอีกต่อไป¹⁴ ผู้เขียนมีความเห็นว่า แม้ว่าทฤษฎีตัดโอกาสในการกระทำความผิดจะยังคงมีข้อบกพร่องอยู่ แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า แนวทางการลงโทษจำคุกระยะยาวสามารถช่วยปกป้องคุ้มครองสังคมได้ดีที่สุด และพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 เป็นการให้อำนาจรัฐสร้างเกราะคุ้มครองสังคมอีกชั้นหนึ่ง แต่กระนั้นยังต้องคำนึงถึงมาตรการที่ใช้ขึ้นอาจเป็นมาตรการที่ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิ และเสรีภาพแก่นักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษเกินสมควรแก่เหตุ

ส่วนการกระทำความผิดซ้ำ (Recidivism) หมายถึง “การละเมิดเงื่อนไขที่ได้รับการคุมประพฤติหรือผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษกระทำซ้ำ” การกระทำความผิดครั้งที่ 2 ขึ้นไปอาจเรียกได้ว่าเป็นการกระทำความผิดติดนิสัย และยากต่อการแก้ไขพฤติกรรมที่ติดเป็นนิสัยให้กลับคืนสู่สภาพปกติได้ การกระทำความผิดซ้ำยังรวมถึงการกระทำความผิดในคดีอื่น ๆ ที่ไม่จำเป็นต้องเป็นคดีเดิมกับการกระทำความผิดครั้งแรก โดยการกระทำความผิดซ้ำที่เกิดขึ้นมีหลากหลายปัจจัยที่ทำให้ผู้ต้องขังหันมากระทำความผิดซ้ำเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ ภายนอกเรือนจำส่งผลให้ผู้ต้องขังเหล่านี้หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำเพิ่มมากขึ้นและจำนวนความถี่ที่กระทำความผิดซ้ำก็มากขึ้นเช่นเดียวกัน¹⁵ ดังตัวอย่างคดีต่างประเทศเกี่ยวกับการกระทำความผิดซ้ำ ได้แก่

คดี “Lockyear v. Andrade” โดยนาย Joaquin Andrade ถูกตัดสินจำคุก 25 ปีถึงตลอดชีวิตภายใต้กฎหมาย Three Strikes ของรัฐแคลิฟอร์เนีย แม้ข้อหาจะเป็นลักทรัพย์เล็กน้อย แต่ประวัติการกระทำความผิดซ้ำทำให้ศาลพิจารณาโทษอย่างเข้มงวด¹⁶ โดยยึดหลักความได้สัดส่วน (Proportionality Principle)

คดี “HMA v David Andrew Johnstone” เกิดในสหราชอาณาจักร นาย Johnstone ถูกควบคุมตัวในโรงพยาบาลรัฐภายใต้พระราชบัญญัติสุขภาพจิต (สกอตแลนด์) ปี 2003 (the Mental Health (Care and

¹³ เฟิงอว้าง 220-221.

¹⁴ สุพิชฌาย์ ศิริวัฒนา สิตะสิทธิ์, (เชิงอรรถ 6)

¹⁵ อรรถพล วงศ์กระจ่าง, สุปรียา ชำนาญพุฒิพร, วชิรวิทย์ อธิธิธนาสุภวิทย์ และสุภาพ เต็มรัตน์, ‘การทบทวนวรรณกรรม: การกระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องขังคดีเพศและความรุนแรง ตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565’ (2566) 4 วารสารพุทธสังคมวิทยาปริทรรศน์ 198, 202.

¹⁶ Lockyear v. Andrade, 538 U.S.63 (2003), ‘Three Strikes Legislation’ <https://scholarcommons.scu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=poli_sci> accessed 25 June 2024.

Treatment) (Scotland) Act 2003) เพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ และเพื่อความปลอดภัยของประชาชนจากอันตรายร้ายแรง¹⁷ โดยศาลนำหลักความได้สัดส่วนมาพิจารณาในคดีนี้เพื่อให้แน่ใจว่าการควบคุมตัว และข้อจำกัดพิเศษที่กำหนดนั้นเป็นวิธีการที่เหมาะสม เป็นสิ่งที่จำเป็นที่สุดในการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำซึ่งเป็นอันตรายต่อสาธารณชน อาจกล่าวได้ว่าศาลได้ปฏิบัติตามหลักความได้สัดส่วน การที่ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ซึ่งเป็นมาตรการที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่ถูกนำมาตราการมาใช้บังคับนอกเหนือจากโทษตามกฎหมายที่ได้รับ จึงต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการคุ้มครองความปลอดภัยของสังคม และสิทธิเสรีภาพของผู้กระทำความผิด

คดีของ “Adrian Bayley” คดีนี้เกิดขึ้นที่ประเทศออสเตรเลีย โดยนาย Bayley ถูกตัดสินจำคุกตลอดชีวิตโดยไม่มีสิทธิขอปล่อยตัวก่อนกำหนด 35 ปี เนื่องจากเป็นผู้กระทำความผิดซ้ำหลายครั้งในข้อหาข่มขืน และฆาตกรรม¹⁸ ศาลใช้หลักการยับยั้งเพื่อป้องกันการกระทำผิดในอนาคต

คดี Paul Bernardo และ Karla Homolka อาชญากรรมของผู้ข่มขืนและฆาตกรต่อเนื่องในประเทศแคนาดา นาย Bernardo เป็นผู้กระทำความผิดที่อันตรายและร้ายแรงเป็นภัยต่อสังคม¹⁹ การที่ศาลปฏิเสธคำขอทัณฑ์บนของเขาเนื่องจากเป็นผู้กระทำความผิดที่อันตราย และมีแนวโน้มที่จะไม่ถูกปล่อยตัวออกมาเลย จึงเป็นการตัดโอกาสมิให้นาย Bernardo ออกมากระทำความผิดได้อีก ทำให้เกิดความปลอดภัยในสังคม และการจำคุกตลอดชีวิตจึงเป็นรูปแบบการลงโทษที่เป็นหลักประกันได้ว่าผู้กระทำความผิดนั้นจะไม่กลับมากระทำความผิดซ้ำได้อีก

คดี “Graeme Burton” เป็นคดีในประเทศนิวซีแลนด์ นาย Burton กระทำความผิดซ้ำหลังได้รับการปล่อยตัวภายใต้ทัณฑ์บนตลอดชีวิต²⁰ แต่ก็ไม่สามารถที่จะยับยั้งการกระทำความผิดซ้ำของเขาได้ กรณีเช่นนี้การจำกัดความสามารถของผู้กระทำความผิดในการทำอันตรายต่อบุคคลอื่นในอนาคต โดยการกำหนดโทษจำคุกระยะยาว หรือโทษจำคุกตลอดชีวิตไม่ได้รับการปล่อยตัว โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้กระทำความผิดที่มีประวัติการกระทำความผิดร้ายแรง หรือมีความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำ จึงเป็นการดีที่ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 สำหรับเป็นเครื่องมือของรัฐในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ตามมาตรา 28 เท่ากับเป็นการคัดกรองนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษอีกชั้นหนึ่งก่อนถูกปล่อยตัวออกสู่สังคม

สิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์ทุกคน ตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย การได้มาซึ่ง “สิทธิ” นั้นมาพร้อมกับ “หน้าที่” ที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้การอยู่ร่วมกันในสังคมเป็นไปได้อย่างสงบสุข ไม่เกิดการกระทบกระทั่งในเรื่องการละเมิดสิทธิซึ่งกันและกัน โดยมนุษย์ทุกคนที่อยู่ภายใต้ราชอาณาจักรไทยย่อมได้รับการคุ้มครองซึ่งมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษแก่นักโทษเด็ดขาดในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 มีความเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน

¹⁷ Judiciary of Scotland, ‘HMA v. David Andrew Johnstone,’ (October 8, 2020) <<https://judiciary.scot/home/sentences-judgments/sentences-and-opinions/2020/10/08/hma-v-david-andrew-johnstone>> accessed 25 June 2024.

¹⁸ The Supreme Court of Victoria (Judgment Handed Down In Bayley V The Queen) <<https://www.supremecourt.vic.gov.au/news/judgment-handed-down-in-bayley-v-the-queen>> accessed 25 June 2024.

¹⁹ Edward Butts, ‘Paul Bernardo and Karla Homolka Case’ (June 21, 2016) <<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/paul-bernardo-and-karla-homolka-case>> accessed 25 June 2024.

²⁰ Independent Police Conduct Authority, Report into the Shooting of Graeme Burton (February 2008) <<https://www.ipca.govt.nz/includes/download.aspx?ID=101413>> accessed 25 June 2024.

โดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 ได้ให้คำนิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล บรรดาที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย หรือตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคี และมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม”²¹ ปฎิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นพื้นฐานแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก ที่เป็นการจำเป็นที่สิทธิมนุษยชนควรได้รับความคุ้มครองโดยหลักนิติธรรม²² และมีความสำคัญต่อนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษที่ต้องได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมกันในด้านต่าง ๆ รวมตลอดถึงได้รับการคุ้มครองมิให้ถูกละเมิดสิทธิ และเสรีภาพ

หลักนิติธรรม หมายถึง “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม” โดยหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัดเป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ดังนั้นหากกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ ที่ ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งกับหลักนิติธรรมดังกล่าวย่อมไม่มีผลบังคับ²³ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มีการกล่าวถึงคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้ใน 2 มาตรา ได้แก่ มาตรา 3 วรรคสอง²⁴ และมาตรา 26 วรรคหนึ่ง²⁵ หลักนิติธรรมดังกล่าวข้างต้น มีประเด็นทำให้ต้องพิจารณาว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ได้มีการพิจารณาถึงการไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิ หรือเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดภายหลังต้องโทษเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของนักโทษเด็ดขาดภายหลังต้องโทษมิได้ตามมาตรา 4 และมาตรา 26 ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

หลักที่ว่าบุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียวกันเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ได้รับการยอมรับในระบบกฎหมายทั่วโลก และสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนที่ป้องกันการลงโทษที่ไม่เป็นธรรม ช่วยคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน ส่งเสริมความยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรม ภายใต้กฎบัตรสิทธิพื้นฐานของสหภาพยุโรปมาตรา 50 “สิทธิที่จะไม่ได้รับการพิจารณา หรือลงโทษสองครั้งในการดำเนินคดีอาญาสำหรับความผิดทางอาญาเดียวกัน”²⁶ ดังนั้นผู้เขียนจึงได้นำมาเป็นหลักในการปกป้องสิทธิมนุษยชนของนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ และเมื่อนำหลักการนี้มาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 พบว่า มาตรา 28 เป็นการให้อำนาจศาลในการพิจารณานักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษอีกครั้ง ซึ่งอาจจะขัดกับหลักกฎหมายทั่วไปดังกล่าวข้างต้น

หลักการกำหนดโทษให้ได้สัดส่วนเหมาะสมกับผู้กระทำความผิด (Individualization of Punishment) เน้นว่าการลงโทษต้องพิจารณาเป็นรายบุคคล ไม่ใช่กำหนดโทษเท่าเทียมกันตามลักษณะของความผิด ทั้งนี้ เพราะมนุษย์มีระดับความสามารถในการรับผิดชอบไม่เท่ากัน และบางรายอาจมีข้อจำกัดที่ทำให้ไม่สามารถใช้

²¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 134, ตอนที่ 123 ก (12 ธันวาคม 2560).

²² กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, *ปฎิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน* (กระทรวงการต่างประเทศ, 2551) 18.

²³ คณะอนุกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติ และคณะอนุกรรมการบรรณาธิการหนังสือหลักนิติธรรม, *หลักนิติธรรม* (พี เอส พรินติ้ง แอนด์ ดีไซน์, 2557) 1-2, 7.

²⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, ราชกิจจานุเบกษา 134 (6 เมษายน 2560), 4.

²⁵ เพิ่งอ้าง 8.

²⁶ EU Charter of Fundamental Rights, คำนวนที่ 9 พฤศจิกายน 2566 จาก <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/50-right-not-be-tried-or-punished-twice-criminal-proceedings-same-criminal>

เจตจำนงอิสระได้เช่นเดียวกับผู้อื่น หลักการนี้จึงให้ความสำคัญกับตัวผู้กระทำความผิดโดยตรงในการพิจารณา กำหนดโทษ²⁷

ศาลปกครองเป็นองค์กรตุลาการที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ให้ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีปกครอง เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และปกป้องประโยชน์ส่วนรวมให้ได้ดุลยภาพกัน โดยศาลปกครองสูงสุดจะเป็นศาลสูงที่มีอำนาจตรวจสอบคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลชั้นต้น²⁸ โดยการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำให้เพียงครั้งเดียวนั้น ได้มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร. 22/2563 วินิจฉัยว่า “...คดีมีประเด็นวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเพียงประเด็นเดียวว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นมาใหม่ และได้มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีอีกครั้งเป็นการลงโทษสองครั้งในการกระทำความผิดครั้งเดียวหรือไม่ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า หลักที่ว่าบุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียว เป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ห้ามมิให้ลงโทษบุคคลใดบุคคลหนึ่งมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำให้เพียงครั้งเดียว ไม่ว่าความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำให้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะเป็นความผิด และโทษทางอาญา ความผิด และโทษทางปกครอง หรือความผิด และโทษทางวินัยก็ตาม นอกจากนี้ การลงโทษบุคคลไม่ว่าโทษนั้นจะเป็นโทษทางอาญา โทษทางปกครอง หรือโทษทางวินัย ถือได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิ หรือเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลผู้ถูกลงโทษ การลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำให้เพียงครั้งเดียว จึงเท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งเกินสมควรแก่เหตุซึ่งต้องห้ามตามมาตรา 26 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ด้วย”²⁹ ผู้เขียนพบว่า การลงโทษบุคคลตามหลักของกฎหมายอาญานั้นนอกจากจะเป็นไปตามทฤษฎีทัณฑ์วิทิตยาแล้ว ยังมีการคุ้มครองสิทธิของบุคคลทุกคนซึ่งหมายรวมถึงนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการคุ้มครองตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ตามหลักนิติธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ได้มีการวินิจฉัยในเรื่องหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่า บุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียวในคดีอาญา ซึ่งสนับสนุนหลักกฎหมายระหว่างประเทศตามที่ได้กล่าวถึงไว้ข้างต้น การที่พระราชบัญญัติมาตรการป้องกัน การกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 มาตรา 28 บัญญัติว่า “ศาลอาจมีคำสั่งให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษแก่นักโทษเด็ดขาดซึ่งศาลมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดในความผิดตามที่ระบุไว้ในมาตรา 3 ตั้งแต่วันพ้นโทษ หรือภายหลังพ้นโทษเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำตามที่พนักงานอัยการร้องขอ หากศาลเห็นว่ามีความเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นจะไปกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในมาตรา 3 และไม่มีมาตรการอื่นใดที่อาจป้องกันมิให้ผู้นั้นไปกระทำความผิดได้”

3. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผู้เขียนได้ทำการค้นคว้ากฎหมายไทยที่มีมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อให้ทราบความเป็นมาของการพยายามแก้ไขปัญหการกระทำความผิดซ้ำอันได้แก่

²⁷ อัจฉริยา ชูตินันท์ (เชิงอรรถ 12) 239.

²⁸ สำนักงานศาลปกครอง, ‘เกร็ดความรู้...เกี่ยวกับศาลปกครอง’ <<https://admincourt.go.th/ADMINCOURT/upload/webcms/Oldnews/images/attach/335brochure.pdf>> สืบค้นวันที่ 10 ตุลาคม 2567.

²⁹ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร. 22/2563, 16-17.

พระราชบัญญัติตัดสินคนจรจัดและคนที่เคยต้องโทษหลายครั้ง ร.ศ. 127³⁰ เน้นควบคุมผู้กระทำผิดซ้ำโดยส่งไปอยู่ต่างหัวเมือง พร้อมมอบหมายเจ้าหน้าที่ให้ดูแล และจัดหาที่ทำกิน และสั่งสอนเพื่อให้กลับตนมาเป็นผู้ประพฤติดี

พระราชบัญญัติกักกันผู้มีสันดานเป็นผู้ร้าย พ.ศ. 2479³¹ มุ่งควบคุมผู้มีแนวโน้มก่ออาชญากรรมซ้ำ โดยกำหนดโทษกักกันสำหรับผู้ที่เคยกระทำความผิดไม่น้อยกว่าสองครั้ง เพื่ออบรม และฝึกฝนให้กลับตนเป็นพลเมืองดี ผู้เขียนพบประเด็นสำคัญในพระราชบัญญัติกักกันผู้มีสันดานเป็นผู้ร้าย พ.ศ. 2479 วางหลักในเรื่องผู้มีสันดานเป็นผู้ร้ายชัดเจนมากเห็นได้จากการให้นิยามของคำว่า “เหตุร้าย” ไว้เพื่อให้เป็นกรอบในการพิจารณาผู้กระทำความผิดอาญาอันเป็นเหตุร้ายเมื่อกระทำความผิดไม่น้อยกว่าสองครั้งให้ศาลถือว่าเป็นผู้นั้นเป็นผู้มีสันดานเป็นผู้ร้าย ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ที่เป็นการพิจารณาคุมขังภายหลังนักโทษเด็ดขาดพ้นโทษแล้วตามมาตรา 28 โดยการพิจารณาจากแนวโน้มหรือการคาดการณ์พฤติการณ์ในอนาคตเช่นเดียวกัน ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ

พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559³² ใช้มาตรการฟื้นฟูผู้กระทำผิด เช่น การอบรมทักษะชีวิต การช่วยเหลือด้านอาชีพ และการติดตามพฤติกรรม เพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ อีกทั้งยังมีการจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำผิดเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งหากในทางปฏิบัติจักได้มีการนำข้อมูลดังกล่าวมาปฏิบัติครบทุกข้ออย่างต่อเนื่อง ย่อมต้องมีส่วนสำคัญในการพัฒนา และปรับปรุงผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวเมื่อพ้นโทษ และลดโอกาสในการกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560³³ พัฒนาผู้ต้องขังผ่านการศึกษา ฝึกอาชีพ และอบรมคุณธรรม เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนการปล่อยตัว ส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมอย่างยั่งยืน แต่ถ้าพบว่าผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัว และยังกลับไปกระทำความผิดซ้ำ จึงต้องมีการศึกษา และวิเคราะห์เป็นรายบุคคลเพื่อหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาว่าเหตุใดเมื่อถูกปล่อยตัวแล้วยังกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก จักได้วางแผนการแก้ไขอย่างตรงประเด็น หรืออาจเป็นกรณีที่กรมราชทัณฑ์ขาดบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการวางแผนตามมาตรา 64

ประมวลกฎหมายอาญา³⁴ กำหนด “วิธีการเพื่อความปลอดภัย” เช่น การกักกัน คุมตัวในสถานพยาบาล หรือห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง เพื่อป้องกันผู้กระทำผิดที่มีความเสี่ยงสูงจากการก่ออาชญากรรมซ้ำ โดยวิธีการเพื่อความปลอดภัย และการควบคุมผู้กระทำผิดติดนิสัยไว้ในเขตกำหนดเป็นความหมายอย่างกว้างที่ไม่ใช่ความหมายเดียวกันกับเรือนจำ หรือที่คุมขัง และผู้ใดเคยถูกศาลพิพากษาให้กักกันมาแล้ว หรือเคยถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกไม่ต่ำกว่าหกเดือนมาแล้วไม่น้อยกว่าสองครั้งตามมาตรา 41 ศาลอาจถือว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดติดนิสัย และจะพิพากษาให้กักกันมีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าสามปี และไม่เกินสิบปีซึ่งเป็นการพิพากษาในคราวเดียวกับที่ได้กระทำความผิดซ้ำนั้น มิใช่เป็นการพิพากษาในกรณีเป็นนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ

³⁰ ไทย. กฎหมาย, พระราชบัญญัติ ฯลฯ, ‘พระราชบัญญัติตัดสินคนจรจัด และคนที่เคยต้องโทษหลายครั้ง’ <https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:47957> สืบค้นวันที่ 7 ธันวาคม 2566.

³¹ พระราชบัญญัติกักกันผู้มีสันดานเป็นผู้ร้าย พ.ศ. 2479, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 54 ก, (26 เมษายน 2480), 198.

³² พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 133, ตอนที่ 88 ก, (3 ตุลาคม 2559), 11.

³³ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 134, ตอนที่ 21 ก, (18 กุมภาพันธ์ 2560), 13.

³⁴ สำนักงานกฎหมายและวิชาการศาลยุติธรรม, ‘ประมวลกฎหมายอาญา,’ <<https://jla.coj.go.th/th/content/category/detail/id/8/cid/113/iid/121230>> สืบค้นวันที่ 7 ธันวาคม 2566.

พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565³⁵ กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเสี่ยงที่ผู้กระทำความผิดทางเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง จะกลับมากระทำความผิดซ้ำ โดยให้อำนาจศาลพิจารณาสั่งคุมขังภายหลังพ้นโทษตามมาตรา 28 สำหรับผู้ที่ยังมี แนวโน้มก่ออาชญากรรม เพื่อป้องกันอันตรายต่อสังคม โดยระยะเวลาคุมขังสูงสุดไม่เกิน 10 ปี โดยมีข้อดีคือ ลดโอกาสการกระทำความผิดซ้ำ และเพิ่มความปลอดภัยให้กับสังคม ส่วนข้อเสีย อาจเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพ ของนักโทษเด็ดขาด ซึ่งขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน และการถูกตีตราทางสังคม ซึ่งอาจทำให้การกลับคืนสู่สังคม ของนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษอาจประสบปัญหาการอยู่ร่วมกันกับชุมชน

หลักกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ ในการศึกษากฎหมายต่างประเทศ เป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนากฎหมายภายในประเทศ ผู้เขียนจึงศึกษากฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมนี และประเทศญี่ปุ่น โดยระบบกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นต้นแบบของชีวิลลอว์ ในขณะที่ ประเทศญี่ปุ่นสามารถผสมผสานกฎหมายตะวันตกเข้ากับวัฒนธรรมตะวันออกได้อย่างมีประสิทธิภาพ การศึกษา ทั้งสองประเทศจึงช่วยให้เห็นแนวทางที่เหมาะสม และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากฎหมายไทยในอนาคต

ประมวลกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (German Criminal Code หรือ Strafgesetzbuch – StGB) หมวด 6 มาตรการการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และการป้องกันความรุนแรงจากการกระทำความผิด (Title 6 Measures of Reform and Prevention) ตั้งแต่มาตรา 61 ถึงมาตรา 72³⁶ เช่น การกักกันเชิงป้องกัน (Preventive detention) การรักษาในโรงพยาบาลจิตเวช หรือสถานบำบัด และการควบคุมพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด ซึ่งมาตรการเหล่านี้ ถูกใช้ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดมีความเสี่ยงสูงที่จะเกิดอาชญากรรมร้ายแรง และฟื้นฟูพฤติกรรม ทั้งนี้กฎหมาย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีอนุญาตให้มาตรการดังกล่าวมีผลย้อนหลังได้หากถือว่าเป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัย ดังตัวอย่างคดี Bergmann v. Germany ของศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป (ECHR) เห็นชอบต่อการกักกัน ย้อนหลังในกรณีผู้กระทำความผิดมีปัญหาด้านจิต เพราะถือว่าเหมาะสม และสอดคล้องกับหลักการป้องกันสังคม³⁷ เปรียบเทียบกับมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ซึ่งใช้มาตรการ “คุมขัง” มีจุดมุ่งหมายใกล้เคียงกันแต่ยังมิประเด็นการขาด ความชัดเจนของนิยาม และผลกระทบต่อสิทธิพื้นฐาน โดยมาตรา 66c แห่งประมวลกฎหมายอาญาสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดว่า สถานที่กักกันต้องดำเนินการในอาคารสถานที่พิเศษที่แยกออกจากระบบ เรือนจำ³⁸

ประเทศญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญกับการจัดเก็บ และวิเคราะห์สถิติอาชญากรรมอย่างต่อเนื่อง โดยตีพิมพ์ เผยแพร่รายงานประจำปีเกี่ยวกับอาชญากรรมเป็นประจำทุกปี ซึ่งแสดงแนวโน้มอาชญากรรม การกระทำความผิดซ้ำ และมาตรการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ใน White Paper on Crime ปี 2022 ชี้ว่าอัตราการกระทำความผิดซ้ำลดลง

³⁵ นริศรา แดงไผ่, ‘มาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศและความผิดที่ใช้ความรุนแรง’ (สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา) <https://www.ocs.go.th/static/content/right/resources/20240228BGXHJGD_448.pdf> สืบค้นวันที่ 24 มิถุนายน 2567

³⁶ Federal Ministry of Justice, ‘German Criminal Code’ <https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html#p0466> accessed 5 December 2023.

³⁷ Case of Bergmann v. Germany (Application no. 23279/14) <[https://hudoc.echr.coe.int/engpress#%7B%22fulltext%22%3A%22Bergmann%20v.%20Germany%20\(Application%20No.%2023279/14\)%22%7D%7D%3E](https://hudoc.echr.coe.int/engpress#%7B%22fulltext%22%3A%22Bergmann%20v.%20Germany%20(Application%20No.%2023279/14)%22%7D%7D%3E)> accessed 14 April 2023.

³⁸ Federal Ministry of Justice, German Criminal Code (n37) section 66c.

อย่างต่อเนื่อง แต่ยังคงในกลุ่มผู้สูงอายุ และผู้กระทำความผิดซ้ำ³⁹ สำหรับพระราชบัญญัติฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (Offender Rehabilitation Act, Act No. 88 of June 15, 2007)⁴⁰ มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ โดยส่งเสริมการฟื้นฟู และปรับตัวของผู้กระทำความผิดหลังพ้นโทษ เช่น การดูแลเร่งด่วนตามมาตรา 85 ที่ช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัย การจ้างงาน การรักษาพยาบาล และการฝึกอบรม เพื่อให้ผู้กระทำความผิดสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข โดยมีจุดเด่นในเรื่อง การเน้นฟื้นฟู และช่วยเหลือผู้กระทำความผิดด้วยแนวทางที่ครอบคลุม เป็นการสร้างโอกาสในการดำรงชีวิตอย่างยั่งยืน และลดโอกาสการกระทำความผิดซ้ำ อีกทั้งยังเป็นตัวอย่างที่ดีในการผสมผสานการป้องกันอาชญากรรมกับการเคารพสิทธิมนุษยชน

4. บทวิเคราะห์

ปัญหากฎหมายว่าด้วยมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ จากการที่พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 มาตรา 28 กำหนดให้ศาลสามารถมีคำสั่งคุมขังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษหากมีเหตุผลเพียงพอว่าผู้นั้นอาจกระทำความผิดซ้ำ อย่างไรก็ตามมาตรการดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดที่พ้นโทษแล้ว เนื่องจากการเพิ่มภาระโทษโดยอาศัยการคาดการณ์อนาคต ซึ่งขัดกับหลักนิติธรรม หลักสิทธิมนุษยชน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 26 มาตรา 28 และ มาตรา 29

ในมุมมองด้านความสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Human Rights Committee) ได้กำหนดเงื่อนไขสำหรับการคุมขังเพื่อความปลอดภัย (Public Security Detention) อันได้แก่

1. การใช้เป็นมาตรการสุดท้าย
2. กรณีที่มีอาชญากรรมร้ายแรง และความเสี่ยงสูงที่จะกระทำความผิดซ้ำ
3. ต้องมีกระบวนการตรวจสอบโดยองค์กรอิสระ
4. สภาพการคุมขังที่แตกต่างจากการลงโทษในเรือนจำ และ
5. ห้ามใช้กฎหมายย้อนหลัง⁴¹

โดยประเทศไทยกำหนดมาตรการตามเงื่อนไขข้างต้นบางส่วน แต่การใช้มาตรการนี้ยังขาดความชัดเจนในการคาดการณ์อนาคต ซึ่งอาจกระทบสิทธิมนุษยชนของผู้พ้นโทษที่ยังไม่กระทำความผิดซ้ำ และในมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 กำหนดให้ศาลต้องพิจารณาจาก “มีเหตุอันควรเชื่อ” และ “ไม่มีมาตรการอื่นใดที่ป้องกันได้” ซึ่งถ้อยคำ

³⁹ Ministry of Justice, Japan, ‘White Paper on Crime 2022,’ <https://hakusyo1.moj.go.jp/en/71/WHITE_PAPER_ON_CRIME2022.pdf> accessed 6 December 2023.

⁴⁰ Japanese Law Translation, Offender Rehabilitation Act <<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3319/en#:~:text=Article%20The%20purpose%20of,themselves%2C%20and%20to%20ensure%20the>> accessed 5 December 2023.

⁴¹ UN Human Rights Committee (HRC), ‘General comment no. 35, Article 9 (Liberty and security of person), CCPR/C/GC/35,’ (n 2).

ดังกล่าวไม่ชัดเจนพอ⁴² ควรแก้ไขให้เน้นการคำนึงถึงมาตรการที่กระทบสิทธิน้อยที่สุดไม่เป็นการเพิ่มภาระเกินสมควรแก่เหตุให้แก่นักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ อีกทั้งมีการกำหนดนิยามคำว่า “คุมขัง” ในพระราชบัญญัตินี้หมายถึงการควบคุมนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษในเขตกำหนดเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ แต่ยังขาดความชัดเจนเมื่อเทียบกับการคุมขังในความหมายทั่วไป ควรแก้ไขนิยามให้แยกแยะการคุมขังเพื่อความปลอดภัยออกจากการลงโทษ อันเป็นการป้องกันการจำกัดสิทธิเกินสมควรแก่เหตุ และเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565

ปัญหากฎหมายกรณีการลงโทษหลายครั้ง สำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียวกัน ซึ่งการให้ศาลพิจารณาคุมขังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ อาจขัดกับหลักห้ามดำเนินคดีซ้ำ (*Ne Bis in Idem, Double Jeopardy*) ซึ่งเป็นหลักสิทธิมนุษยชนที่ระบุในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมืองข้อ 14.7 โดยการคาดการณ์ความเสี่ยงในอนาคต⁴³ อาจถือเป็นการเพิ่มโทษย้อนหลัง และลิดรอนสิทธิของผู้ที่พ้นโทษแล้ว ประกอบกับมีบทเฉพาะกาล (มาตรา 43) ให้สามารถบังคับมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษกับนักโทษที่ถูกปล่อยตัวหลังวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ แม้ความผิดนั้นจะได้กระทำก่อนที่พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ใช้บังคับ ดังนั้นเพื่อให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรม ควรจำกัดการใช้มาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้เฉพาะกับความผิดที่เกิดขึ้นภายหลังกฎหมายมีผลใช้บังคับ

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ประเทศไทยมีประวัติการตรากฎหมายเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ เช่น พระราชบัญญัติดัดสันดานคนจรจัด ร.ศ. 127 พระราชบัญญัติกักกันผู้มีสันดานเป็นผู้ร้าย พ.ศ. 2479 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 เป็นต้น อย่างไรก็ตามกฎหมายเหล่านี้ยังไม่สามารถป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในคดีอุกฉกรรจ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีการตราพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ซึ่งมุ่งเน้นมาตรการฟื้นฟู และป้องกันสังคมจากอาชญากรรมร้ายแรง แต่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ยังคงมีประเด็นในเรื่องปัญหามาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว อนุญาตให้ศาลสั่งคุมขังภายหลังพ้นโทษ โดยพิจารณาจากความเสี่ยงที่ผู้พ้นโทษอาจกระทำความผิดซ้ำ อันเป็นมาตรการที่กระทบต่อเสรีภาพของนักโทษที่พ้นโทษ ซึ่งขัดกับหลักสิทธิมนุษยชน และหลักนิติธรรม เช่น กรณี *Bergmann v. Germany* ที่ศาลยุโรปสิทธิมนุษยชนวินิจฉัยว่าการกักขังหลังพ้นโทษต้องแยกจากการจำคุกทั่วไป และมุ่งเน้นฟื้นฟูสภาพสังคมของผู้ถูกกักขัง และปัญหาการลงโทษซ้ำสำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียวตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว อาจขัดต่อหลักห้ามลงโทษซ้ำ (*Ne Bis in Idem*) โดยการพิจารณาคุมขังภายหลังพ้นโทษเป็นการเพิ่มโทษโดยคำสั่งศาลหลังจากบุคคลรับโทษครบถ้วนแล้วอาจขัดต่อหลักกฎหมายอาญาที่กำหนดว่า “จะลงโทษเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ในขณะกระทำความผิดมิได้”

⁴² รณกรณ์ บุญมี, ‘บทวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ...’ <https://www.kpi.ac.th/uploads/pdf/tH_S2RPPSwXkrqxdlaEO1yFL7yp4ulmsJeUmTM58H.pdf> สืบค้นวันที่ 9 ตุลาคม 2566.

⁴³ ปกป้อง ศรีสนิท, ‘มีอะไรในกฎหมาย: กฎหมายป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ’ <<https://www.the101.world/public-protection-from-serious-offenders/>> สืบค้นวันที่ 15 มกราคม 2567.

ข้อเสนอแนะ

1. ปรับปรุงนิยาม “คุมขัง” โดยการแก้นิยาม “คุมขัง” ให้หมายถึง การควบคุมนักโทษเด็ดขาด ภายหลังพ้นโทษโดยห้ามขังไว้ในเรือนจำ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการป้องกัน การกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ในกรณีนี้หากไม่มีการแก้ไข คำนิยาม “คุมขัง” ให้ชัดเจนว่า “โดยห้ามคุมขังไว้ในเรือนจำ” อาจทำให้เกิดการตีความผิดพลาดได้ว่า สามารถใช้ เรือนจำเป็นสถานที่คุมขังภายหลังพ้นโทษ ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการ ป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ที่กำหนดให้ต้อง ควบคุมในสถานที่กำหนด โดยแยกออกจากเรือนจำ ดังนั้น เพื่อขจัดความกำกวม ควรบัญญัติข้อความนี้ไว้ใน คำนิยาม “คุมขัง” ตั้งแต่ต้น เพื่อให้แน่ใจว่าไม่มีช่องว่างทางกฎหมายที่อาจนำไปสู่การใช้มาตรการที่ขัดต่อ เจตนารมณ์ของกฎหมายนั่นเอง

2. แก้ไขชื่อหมวดจากหมวด 5 “มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ” เป็น หมวด 5 “มาตรการคุมขัง เพื่อความปลอดภัยภายหลังพ้นโทษ” เพราะเวลาถูกตีตราว่าเป็นการคุมขังภายหลังพ้นโทษ จะมีบุคคลที่รู้สึกว่ายังกักขังโทษซ้ำ แม้ในทางเนื้อหาจะไม่ได้ถูกขังโทษซ้ำ แต่ในการถูกตีตรา การพูดต่อ ๆ กัน การเข้าใจในสังคม อาจมีลักษณะคล้ายกับบุคคลนั้นยังไม่พ้นโทษ จึงเสนอเพิ่มคำให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่าเป็นมาตรการคุมขังเพื่อ ความปลอดภัยภายหลังพ้นโทษ

3. แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 28 วรรคสอง โดยใช้มาตรา 28 วรรคแรกเดิมเป็นดังนี้

“ศาลอาจมีคำสั่งให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษแก่นักโทษเด็ดขาดที่ศาลมีคำพิพากษาว่า เป็นผู้กระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในมาตรา 3 ตั้งแต่วันพ้นโทษหรือภายหลังพ้นโทษเพื่อป้องกันการกระทำ ความผิดซ้ำตามที่พนักงานอัยการร้องขอ หากศาลเห็นว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า ผู้นั้นจะไปกระทำความผิดตามที่ ระบุไว้ตามมาตรา 3 และไม่มีมาตรการอื่นใดที่อาจป้องกันมิให้ผู้นั้นไปกระทำความผิดได้”

“ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้กับนักโทษเด็ดขาดที่ในระหว่างต้องโทษจำคุกนั้นได้รับโทษเต็ม คำพิพากษา กล่าวคือ ไม่ได้รับการพักการลงโทษ ลดวันต้องโทษ หรือพระราชทานอภัยโทษ”

มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำ ความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสังคมจาก อาชญากรรมร้ายแรง มาตรการดังกล่าวนับเป็นมาตรการที่ดีในการป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิด ก่ออาชญากรรมซ้ำ อย่างไรก็ตาม มาตรการนี้มีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิของนักโทษเด็ดขาด ภายหลังพ้นโทษ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องปรับปรุงส่วนที่อาจขัดต่อหลักการของกฎหมายตามข้อเสนอแนะดังกล่าว ข้างต้น เพื่อการรักษาดุลยภาพระหว่างความปลอดภัยของสังคม กับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของนักโทษ เด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ และมีประเด็นที่ต้องศึกษาเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรมควรจำกัดการใช้ มาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้เฉพาะกับความผิดที่เกิดขึ้นภายหลังกฎหมายมีผลใช้บังคับ