

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำในประเทศไทยมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากประมวลกฎหมายอาญากำหนดประเภทของโทษไว้จำกัดเพียง 5 ประการ ประกอบกับมีการบัญญัติให้ความผิดทางอาญามีโทษเพียงจำคุกและปรับเท่านั้น ไม่เปิดโอกาสให้ศาลมีดุลพินิจในการใช้มาตรการลงโทษทางเลือกแก่ผู้กระทำความผิด ศาลจึงมักจะใช้ดุลพินิจลงโทษจำคุกแก่ผู้กระทำความผิดตามบัญชีกำหนดโทษของแต่ละศาลหรือยึดถือ โดยไม่ได้พิจารณาถึงประวัติการกระทำความผิด ภูมิหลัง ลักษณะและพฤติการณ์การกระทำความผิดรายบุคคล รวมถึงกรณีของผู้กระทำความผิดที่เป็นเพศหญิง จะมีลักษณะเพศสภาพ (Gender) แตกต่างจากเพศชาย ตลอดจนมีสภาวะทางอารมณ์ที่มีผลมาจากเพศสภาพที่มีความเฉพาะทางเพศ มีภาระหน้าที่ทางสังคมที่ต้องทำหน้าที่ในการอบรมเลี้ยงดูบุตร และครอบครัว ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาประกอบกับสภาพเรือนจำซึ่งออกแบบไว้เพื่อจองจำผู้กระทำความผิดที่เป็นอาชญากรร้ายแรงซึ่งส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ไม่ได้ออกแบบมาเพื่อจำคุกผู้กระทำความผิดที่เป็นเพศหญิง การหามาตรการทางเลือกแทนการจำคุกสำหรับผู้กระทำความผิดหญิงบางประเภท เช่น ผู้กระทำความผิดหญิงที่ประกอบอาชญากรรมไม่รุนแรงหรือไม่มีลักษณะการเป็นอาชญากรโดยสันดาน ผู้กระทำความผิดหญิงที่มีครรภ์หรือมีบุตรที่อยู่ในวัยพึ่งพิง หรือผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชนหญิง จึงเป็นสิ่งที่ควรกระทำเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาล้นเรือนจำและผลกระทบที่จะเกิดกับผู้กระทำความผิดหญิง บุตรและครอบครัวของหญิงนั้น

การจำกัดเสรีภาพผู้กระทำความผิดหญิงไว้ในที่อยู่อาศัย เป็นมาตรการทางเลือกแทนการจำคุกผู้กระทำความผิดหญิงไว้ในเรือนจำ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การลงโทษ ทั้งกรณีการตัดโอกาสกระทำความผิด (Incapacitation) และการแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation) และยังสอดคล้องกับหลักการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำความผิดไว้ในเรือนจำตามแนวคิดของกฎมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุม (Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures หรือ Tokyo Rules) และหากมีการนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดหญิง ก็จะเป็นมาตรการที่มีใช้การคุมขัง มาตรการหนึ่งที่สนับสนุนแนวคิดของข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง และมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง (United Nations Rules for the

Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders หรือ Bangkok Rules ที่พระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา ทรงสนับสนุนและผลักดันมาจากโครงการกำลังใจในพระดำริ และโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ หรือ ELFI ซึ่งพัฒนาแนวคิดเพื่อนำไปใช้กับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้หญิงโดยเฉพาะ เนื่องมาจากการเล็งเห็นความแตกต่างสำคัญว่า ผู้หญิงมีเพศสภาพที่แตกต่างจากผู้ชาย ทั้งกรณีของลักษณะทางกาย ลักษณะทางอารมณ์ อีกทั้งในสภาพสังคมที่ผู้หญิงมีภาระหน้าที่ในการตั้งครรถ์และเลี้ยงดูบุตรและครอบครัว ดังนั้นเมื่อพิจารณาประกอบกับสภาพของเรือนจำที่สร้างไว้เพื่อจองจำผู้กระทำความผิดที่ประกอบอาชญากรรมร้ายแรง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้ชาย การจำคุกผู้กระทำความผิดหญิงบางประเภทในเรือนจำจึงไม่มีความเหมาะสมเป็นอย่างมาก ซึ่งหากนำมาตรการลงโทษโดยการจำกัดเสรีภาพผู้กระทำผิดหญิงไว้ในที่อยู่อาศัยมาใช้กับผู้กระทำความผิดหญิงบางประเภท นอกจากจะแก้ปัญหาที่จะเกิดผลกระทบต่อผู้ต้องขังหญิงและครอบครัวแล้ว ยังจะช่วยแก้ไขปัญหาผู้ต้องขังสั้นเรือนจำ อีกทั้งยังเป็นการสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยให้กับสังคมมากกว่าการที่ศาลสั่งให้คุมประพฤติแบบธรรมดาอีกด้วย

จากการศึกษาหลักกฎหมายต่างประเทศ พบว่า ประเทศอังกฤษกำหนดให้ศาลใช้การลงโทษในชุมชนได้ (Community Sentence) โดยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรม ค.ศ. 2003 (Criminal Justice Act 2003) กำหนดให้ศาลออกคำสั่งห้ามออกนอกสถานที่ (curfew order) หรือคำสั่งให้อยู่ในสถานที่ที่กำหนด (residence requirement) อันมีลักษณะเป็นคำสั่งที่ให้จำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย ตั้งแต่ 2-12 ชั่วโมงต่อวัน และมีระยะเวลาไม่เกินอัตราโทษที่กำหนดไว้ในคำพิพากษา โดยพิจารณาถึงเหตุอันสมควรและความร้ายแรงของการกระทำ เว้นแต่ กรณีที่เป็นความผิดที่กำหนดบทลงโทษ โดยเฉพาะ หรือกรณีที่มีการกระทำผิดซ้ำ หรือความผิดบางฐานความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือความผิดบางฐานความผิดที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยในสังคม เช่น ความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืนตาม The Firearms Act 1968 เป็นต้น ทั้งนี้ ก่อนที่ศาลจะสั่งให้มาตรการลงโทษในชุมชนดังกล่าว ศาลต้องพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิด การกระทำความผิด และพิจารณาสิ่งแวดล้อมบริเวณใกล้เคียงกับที่อยู่อาศัยจากรายงานการสืบเสาะก่อนการพิพากษา รวมถึงการรับฟังความเห็นเกี่ยวกับสถานที่ที่จะกำหนดให้ควบคุมผู้กระทำความผิดจากพนักงานคุมประพฤติ และกำหนดให้ใช้เครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมตัวผู้กระทำผิดไว้ในสถานที่ที่กำหนดหรือที่อยู่อาศัยของผู้กระทำผิดนั้นด้วย นอกจากนี้ เมื่อศาลสั่งให้ใช้มาตรการลงโทษในชุมชนไปแล้ว ต่อมามีการฝ่าฝืนหรือละเมิดเงื่อนไขตามที่ศาลกำหนด เจ้าพนักงานจะแจ้งเตือนต่อผู้ที่ถูกสั่งให้ใช้มาตรการลงโทษในชุมชนก่อนหากภายในระยะเวลา 12 เดือน ผู้ที่ถูกสั่งให้ใช้มาตรการลงโทษในชุมชนยังฝ่าฝืนหรือละเมิด

เงื่อนไขดังกล่าวอีกโดยไม่มีเหตุอันสมควร เจ้าพนักงานมีหน้าที่แจ้งต่อศาล เพื่อให้ศาลมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ใช้มาตรการลงโทษในชุมชนและสั่งให้ไปจำคุกในเรือนจำได้

สำหรับกฎหมายสหรัฐอเมริกา มีบทบัญญัติให้ศาลสามารถกำหนดมาตรการลงโทษที่รุนแรงกว่าการคุมประพฤติธรรมดา แต่เบากว่าการจำคุกในเรือนจำ เรียกว่า มาตรการลงโทษระดับกลาง (Intermediate Punishment) ให้สามารถจำกัดเสรีภาพผู้กระทำความผิดทั้งชายและหญิงในที่อยู่อาศัยได้ ซึ่งในรัฐฟลอริดา มีบทบัญญัติตาม Florida Statutes Chapter 948 Probation and Community control ที่ให้ศาลสามารถสั่งให้ควบคุมตัวผู้กระทำความผิดในชุมชน (Community control) โดยพิจารณาจากประวัติภูมิหลัง ประวัติการถูกลงโทษ ความสัมพันธ์ทางครอบครัว ลักษณะความร้ายแรงของการกระทำ สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการกลับไปกระทำความผิดจากรายงานการสืบเสาะก่อนการพิพากษา รวมถึงการรับฟังคำแนะนำของกรมราชทัณฑ์ด้วย ทั้งนี้ การสั่งให้ควบคุมตัวในชุมชนของรัฐฟลอริดา อันมีลักษณะเป็นมาตรการลงโทษโดยการจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย ศาลจะกำหนดให้ใช้เครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้เจ้าหน้าที่ตรวจตราและรายงานการละเมิดการควบคุมตัวตลอด 24 ชั่วโมง และผู้ที่ถูกสั่งให้ใช้เครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ต้องชำระค่าบริการในการใช้ นอกจากนี้ การปรับเปลี่ยน แก๊ซหรือตัดแปลงเครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ยังมีความรับผิดชอบทางอาญาตามกฎหมายอีกด้วย

ส่วนรัฐมินนิโซต้า สหรัฐอเมริกา ตาม Minnesota Statutes Chapter 609 Criminal code มาตรา 609.10(4) ประกอบกับมาตรา 609.135 อนุมาตรา 1(b) ศาลสามารถกำหนดมาตรการลงโทษระดับกลาง ในลักษณะการจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยได้ต่อเมื่อศาลสั่งรอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษเสียก่อน ซึ่งศาลสามารถสั่งรอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษได้ทุกกรณี เว้นแต่ความผิดที่มีโทษสูงสุดตามกฎหมายของรัฐ คือ จำคุกตลอดชีวิต หรือกฎหมายกำหนดโทษขั้นต่ำเอาไว้ เมื่อศาลกำหนดให้ใช้การจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย ศาลอาจกำหนดให้ใช้เครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ประกอบด้วย ทั้งนี้ บทบัญญัติมาตรา 609.115 ได้กำหนดให้มีการรายงานการสืบเสาะก่อนการพิพากษาต่อศาล ซึ่งระบุในส่วนของลักษณะการกระทำความผิดของจำเลย ความจำเป็นในการกระทำความผิด ประวัติอาชญากรรม ลักษณะของการกระทำ ความเสียหายต่อผู้อื่น หรือสังคม รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการของผู้เสียหายและคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ถึงโอกาสในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและการกำหนดโทษที่เหมาะสมต่อผู้กระทำความผิดด้วย นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตรา 609.14 ก็มีลักษณะเช่นเดียวกันกับกฎหมายของรัฐฟลอริดา ที่ศาลสามารถสั่งแก้ไขหรือเพิกถอนคำสั่งให้จำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยได้หากมีการฝ่าฝืนหรือละเมิดเงื่อนไขตามที่ศาลกำหนดไว้

ประเทศฝรั่งเศสมีบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดหมวดที่ว่าด้วยการกำหนดให้อยู่ภายใต้การควบคุมด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ให้ศาลสามารถสั่งให้จำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยได้ หากการกระทำความผิดนั้นไม่ร้ายแรงซึ่งศาลลงโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือหากเป็นการกระทำความผิดซ้ำศาลลงโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี ทั้งนี้ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 132-26-1 วรรคท้าย ให้ศาลสอบถามความยินยอมของผู้กระทำความผิดและสอบถามเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ พนักงานอัยการ และเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดหรือทนายความของผู้กระทำความผิดนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าว สำหรับการแก้ไขหรือเพิกถอนคำสั่งที่มีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย โดยการใช้เครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ของกฎหมายฝรั่งเศสก็มิมีบทบัญญัติที่เหมือนกับกฎหมายสหรัฐอเมริกาว่า ศาลสามารถแก้ไขหรือเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และสั่งให้จำคุกผู้กระทำความผิดในเรือนจำได้ทันที นอกจากนี้ มีการใช้มาตรการอื่นๆ เช่น การให้รายงานตัวหรือสั่งห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง เป็นต้น ทั้งนี้ กฎหมายฝรั่งเศสได้กำหนดให้การกระทำที่เป็นการทำลาย ดัดแปลง หรือแก้ไขเครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์มีความรับผิดชอบทางอาญา ดังเช่นกฎหมายของรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา

เมื่อศึกษาหลักกฎหมายของประเทศไทยแล้วพบว่า มีการนำแนวคิดการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำมาใช้ในกฎหมายเช่นเดียวกัน ดังปรากฏตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 23 และมาตรา 24 กรณีที่ศาลกำหนดให้ลงโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน และไม่ปรากฏว่าผู้กระทำความผิดนั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ศาลอาจเปลี่ยนโทษจำคุกเป็นกักขังไว้ในที่อยู่อาศัยได้ไม่เกิน 3 เดือน ซึ่งมีขอบเขตค่อนข้างจำกัด และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 89/2 วรรคหนึ่ง (1) เป็นหลักกฎหมายที่เด่นชัดที่สุดของกฎหมายไทยที่สนับสนุนการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดทั้งชายและหญิงโดยไม่ใช้เรือนจำ แต่บทบัญญัติมาตราดังกล่าวกำหนดให้จำคุกในสถานที่อื่นได้ต่อเมื่อผู้กระทำความผิดได้จำคุกมาแล้วบางส่วน กล่าวคือผู้กระทำความผิดต้องเข้าไปปรับสภาพที่ไม่พึงประสงค์ภายในเรือนจำ เข้าไปเรียนรู้คุณลักษณะทางด้านลบในการเป็นอาชญากรภายในเรือนจำแล้ว ก่อนที่จะถูกปล่อยออกมา ซึ่งไม่ใช่บทบัญญัติที่ให้ศาลใช้มาตรการลงโทษอย่างอื่นโดยไม่ใช้เรือนจำตั้งแต่ขั้นมีคำพิพากษา และเนื่องจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวคล้ายกับการพักการลงโทษ จึงมีการนิยมใช้การพักการลงโทษมากกว่า เนื่องจากผู้ต้องขังจะได้รับการปล่อยออกตัวออกมาสู่สังคมโดยไม่มีการจำกัดเสรีภาพในสถานที่อื่นอีก ส่วนมาตรา 246 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็มีแนวคิดที่สอดคล้องกับข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง (Bangkok Rules)

ที่ทำให้บุคลากรบังคับโทษจำคุกกับจำเลยที่เป็นหญิงมีครรภ์ หรือจำเลยซึ่งคลอดบุตรแล้วยังไม่ถึงสามปี และจำเลยต้องเลี้ยงดูบุตรนั้น และให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในความควบคุมในสถานที่อันควรนอกจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก แต่สถานที่จำคุกหรือควบคุมตามกฎหมายกระทรวง กำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลยหรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษา ถึงที่สุด พ.ศ. 2552 ไม่ได้ให้คำนิยามที่ครอบคลุมถึงที่อยู่อาศัยของผู้กระทำผิดด้วย

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากปัญหาผู้ต้องขังสั้นเรือนจำข้างต้น ประกอบกับลักษณะเฉพาะทางเพศสภาพของหญิง สภาพของเรือนจำ และบทบาททางสังคมของหญิงที่มีต่อบุตร ครอบครัว และสังคม อีกทั้งจากการเปรียบเทียบหลักกฎหมายประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกาและประเทศฝรั่งเศสประกอบกับกฎหมายไทยดังกล่าวข้างต้น สามารถวิเคราะห์แนวทางการนำมาตรการลงโทษ โดยการจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยมาใช้เป็นมาตรการลงโทษผู้กระทำผิดหญิงในคดีอาญาได้ ดังนี้

รูปแบบของการลงโทษที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้เป็นมาตรการลงโทษผู้กระทำผิดหญิง ในคดีอาญา ควรเป็นลักษณะที่ศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดใช้มาตรการลงโทษโดยการจำกัดเสรีภาพผู้กระทำผิดหญิง ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายบังคับโทษ ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และระบุเจาะจงให้ใช้เฉพาะกับผู้กระทำผิดหญิงบางประเภท คือ ผู้กระทำผิดหญิงที่กระทำผิดไม่ร้ายแรงหรือมิใช่อาชญากรโดยสันดาน ผู้กระทำผิดหญิงที่มีครรภ์หรือมีบุตรที่อยู่ในวัยพึ่งพิงหรือเยาวชนหญิง จะช่วยแก้ปัญหาที่จะเกิดผลกระทบต่อผู้ต้องขังหญิง บุตรของหญิงและครอบครัว อีกทั้งยังเป็นการสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยให้กับสังคมมากกว่าการที่ศาลจะปล่อยตัวผู้กระทำผิดหญิงให้อยู่ในสังคมโดยไม่มีขอบเขต หรือเพียงแต่สั่งให้คุมประพฤติแบบธรรมดา ทั้งนี้ การกำหนดมาตรการลงโทษทางเลือกให้ศาลใช้กับผู้กระทำผิดหญิง ซึ่งมีเพศสภาพที่แตกต่างจากชาย เป็นอย่างมากไม่ได้ขัดต่อหลักความเสมอภาคและไม่ได้มีลักษณะของการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมแต่อย่างใด

สำหรับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ศาลจะพิจารณาใช้การจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย แทนการจำคุกผู้กระทำผิดหญิงไว้ในเรือนจำ ศาลต้องพิจารณาถึงประเภทของผู้กระทำผิดหญิง ลักษณะของฐานความผิดและระยะเวลาที่จะสั่งให้จำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย ซึ่งในส่วนของประเภทของผู้กระทำผิดหญิง ประเภทแรก คือ ผู้กระทำผิดหญิงที่กระทำความผิดไม่ร้ายแรง หรือที่มิใช่อาชญากรโดยสันดาน ซึ่งตามข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง และมาตรการที่มิใช่การคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง ข้อ 60 และข้อ 61 ตระหนักถึงความแตกต่างทางเพศสภาพของผู้หญิงและผู้ชาย และเสนอแนะแนวทางเพื่อที่จะหามาตรการทางเลือกแทนการจำคุกผู้กระทำผิดหญิงไว้ในเรือนจำ โดยเฉพาะกรณีที่ผู้กระทำผิดหญิงที่ไม่ได้เป็นอาชญากรโดยสันดาน หรือการกระทำความผิดที่ไม่มีรุนแรง เมื่อพิจารณาประกอบกับประวัติดูแลหลังและ

ภาระหน้าที่ของหญิงที่มีต่อครอบครัวตามข้อ 58 โดยหลักแล้ว ทัศนคติความผิดที่จะถือว่าร้ายแรงหรือไม่ ควรเปิดโอกาสให้เป็นดุลพินิจของศาล แต่หากให้ดุลพินิจโดยไม่มีขอบเขต อาจจะไม่เกิดผลดีต่อผู้เสียหายและสังคม ในเรื่องนี้ ตามกฎหมายรัฐมินนิโซต้าจำกัดไม่ให้ใช้กับการกระทำความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกตลอดชีวิต ซึ่งเป็นอัตราโทษที่สูงที่สุดของรัฐมินนิโซต้าตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 609.11 แห่ง Minnesota Statutes Chapter 609 Criminal code รวมถึงพระราชบัญญัติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรม ค.ศ. 2003 (The Criminal Justice Act 2003) ของประเทศอังกฤษ ก็กำหนดไม่ให้ศาลใช้คำสั่งลงโทษในชุมชนกับกรณีการกระทำความผิดบางฐานที่มีอัตราโทษให้จำคุกตลอดชีวิต ดังนั้น กรณีที่กระทำความผิดในคดีที่มีอัตราโทษอย่างสูงให้ประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต ศาลจะนำมาตรการลงโทษโดยการจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยมาใช้ไม่ได้ นอกจากนี้ กรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ก็ไม่สมควรที่จะให้ศาลใช้มาตรการลงโทษโดยการจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยด้วยเช่นกัน สำหรับกรณีที่เป็นผู้กระทำความผิดหญิงที่มีโช้อาชญากรโดยสันดาน กล่าวคือ มีโช้อผู้กระทำความผิดที่กระทำความผิดซ้ำ ในการกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันหรือทำนองเดียวกัน ตามประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสมาตรา 132-26-1 ได้นำเรื่องการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดมาพิจารณา ก่อนที่ศาลจะสั่งให้กำหนดให้อยู่ภายใต้การควบคุมด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ ควรให้กระทรวงยุติธรรมจัดเก็บข้อมูลสถิติอาชญากรรมของผู้กระทำความผิดหญิงไว้ให้สมบูรณ์ เพื่อที่จะนำมาสถิติมาประกอบการพิจารณาคดี

ประเภทของผู้กระทำความผิดหญิงประเภทที่ 2 คือ ผู้กระทำความผิดหญิงที่มีครรภ์ หรือที่มีบุตรที่อยู่ในวัยพึ่งพิง ซึ่งข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง และมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง ข้อ 64 สนับสนุนการใช้โทษที่มีใช้การจำคุกแก่หญิงที่มีครรภ์และหญิงที่มีบุตรในวัยพึ่งพิง โดยให้ใช้โทษจำคุกก็ต่อเมื่อกระทำความผิดร้ายแรง หรือหญิงนั้นมีลักษณะที่เป็นภัยอันตรายอย่างแท้จริง อีกทั้งต้องเตรียมการเพื่อดูแลบุตรของหญิงนั้น โดยพิจารณาจากประโยชน์สูงสุดที่เด็กจะได้รับประกอบการพิจารณาด้วย สำหรับกรณีเมื่อหญิงมีครรภ์คลอดบุตรแล้ว ยังมีบทบาทหน้าที่ในการอบรมเลี้ยงดูบุตร รวมถึงผู้หญิงที่กระทำความผิดขณะที่มีบุตรในวัยเยาว์ บุตรของหญิงยังมีความต้องการที่จะได้รับการอบรมเลี้ยงดูจากหญิงผู้เป็นมารดา โดยเฉพาะการเลี้ยงดูด้วยน้ำนม จึงไม่สมควรให้หญิงที่พึ่งคลอดบุตรหรือมีบุตรที่อยู่ในวัยที่ต้องพึ่งพิงมารดาไปจำคุกอยู่ในเรือนจำ แต่ควรที่จะให้จำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยของหญิงนั้นแทน สำหรับคำว่า “เด็กที่อยู่ในวัยพึ่งพิง” ตามแนวคิดของข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง (Bangkok Rules) ควรเป็นกรณีที่หญิงมีบุตรที่อยู่ในวัยที่ต้องดูแล เพียงระยะเวลาไม่เกิน 10 ปีนับแต่วันที่ผู้กระทำความผิดหญิงนั้นคลอดบุตร

ประเภทของผู้กระทำผิดหญิงประเภทที่ 3 คือ ผู้กระทำผิดหญิงที่เป็นเยาวชน นอกเหนือจากเพศสภาพที่แตกต่างจากผู้ชายแล้ว ผู้กระทำความผิดที่มีอายุน้อยย่อมมีความคิด ความยับยั้งชั่งใจการกระทำความผิดได้ไม่ดีเท่ากับผู้ใหญ่ หรืออาจจะถูกหลอกลวงชักจูงไปกระทำความผิดได้ง่าย สอดคล้องกับข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง และ มาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง ข้อ 65 ที่กำหนดให้ต้องหลีกเลี่ยงการจองจำ เยาวชนหญิงไว้ในสถานที่ควบคุมตัว

เมื่อพิจารณาจากลักษณะของฐานความผิด โดยหลักแล้วการสั่งให้จำคุกเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยสำหรับผู้กระทำผิดหญิงควรที่ศาลจะสามารถสั่งให้ใช้ได้ทุกฐานความผิดเว้นแต่ ความผิดที่กฎหมายกำหนดไว้ที่จะบ่งบอกถึงการกระทำของผู้กระทำผิดหญิงว่าแสดงถึงความเลวร้ายโดยสันดาน หรือมีลักษณะการกระทำที่มีความรุนแรงเพียงพอที่ศาลจะสั่งให้จำคุกในเรือนจำได้ ซึ่งการกระทำความผิดที่จะแสดงให้เห็นถึงสิ่งเหล่านี้ได้ต้องเป็นการกระทำโดยเจตนา ซึ่งได้แก่ ความผิดที่มีอัตราโทษอย่างสูงให้จำคุกตลอดชีวิตและประหารชีวิต ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ซึ่งแนวคิดในส่วนนี้ตามกฎหมายต่างประเทศ เช่น รัฐมินนิโซต้า สหรัฐอเมริกา ก็กำหนดไม่ให้ศาลสั่งใช้การจำคุกเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยกับการกระทำความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกตลอดชีวิต ซึ่งเป็นอัตราโทษที่สูงที่สุดของรัฐมินนิโซต้าตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 609.11 แห่ง Minnesota Statutes Chapter 609 Criminal code หรือตามกฎหมายอังกฤษ ก็กำหนดไว้ไม่ให้ศาลสั่งให้ให้การลงโทษในชุมชนกับความผิดบางฐานที่อาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง เช่น ความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน ตาม The Firearms Act 1968 เป็นต้น นอกจากนี้ ในส่วนของความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ที่มีอัตราโทษอย่างสูงให้จำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต โดยหลักแล้วก็ไม่สมควรที่ศาลจะสั่งให้ใช้การจำคุกเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย เว้นแต่ ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดดังกล่าวได้กระทำไปเพราะความจำเป็นทางเศรษฐกิจหรือสังคม หรือมีเหตุอันสมควรที่ศาลจะสั่งให้จำคุกเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยได้ อันเป็นการสอดคล้องกับข้อกำหนดกรุงเทพข้อ 57 ข้อ 58 และข้อ 62 ด้วย นอกจากนี้ หากรัฐมีนโยบายทางด้านอาญาที่เห็นสมควรว่า การกระทำความผิดใด เป็นความผิดที่ร้ายแรง ไม่สมควรที่จะจำคุกเสรีภาพผู้กระทำความผิดหญิงไว้ในที่อยู่อาศัย ก็อาจตราพระราชกฤษฎีกาเพิ่มเติมฐานความผิดได้

สำหรับการพิจารณาคดีของศาลก่อนที่ศาลจะสั่งให้ใช้มาตรการลงโทษโดยการจำคุกเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย ศาลต้องพิจารณารายงานการสืบเสาะก่อนการพิพากษา ซึ่งจัดทำขึ้นโดยกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม อันประกอบไปด้วยข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดและลักษณะของการกระทำความผิด อันได้แก่ 1) ข้อมูลของผู้กระทำความผิดหญิง ได้แก่ ประวัติภูมิหลัง การกระทำความผิด หรือสถิติอาชญากรรมที่จัดทำขึ้น โดยกระทรวงยุติธรรม 2) ลักษณะของการ

กระทำคามผิด เพื่อจะทราบสาเหตุหรือความรุนแรงของการกระทำผิด รวมถึงพยานบุคคลและพยานแวดล้อมที่จะบ่งบอกถึงเหตุจูงใจในการกระทำคามผิด 3) สถานที่ที่ใช้ในการควบคุม เพื่อที่ศาลจะได้พิจารณาถึงความเหมาะสมของที่อยู่อาศัยของผู้กระทำผิด 4) ผลกระทบต่อผู้เสียหายหรือสังคม รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการของผู้เสียหายด้วย และข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ 5) ความยินยอมของผู้กระทำผิดที่จะถูกจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย

กรณีผู้กระทำผิดหญิงละเมิดหรือฝ่าฝืนเงื่อนไขในการจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย รัฐพลริต้า รัฐมินนิโซต้า สหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส ศาลสามารถยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งแล้วสั่งให้จำคุกผู้กระทำผิดไว้ในเรือนจำได้ แต่ทั้งนี้ หากพิจารณาตามแนวคิดและวัตถุประสงค์ของข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ และมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำคามผิดหญิงที่เสนอแนวคิดให้หามาตรการทางเลือกที่มีใช้การคุมขังแก่ผู้กระทำคามผิดหญิง ประกอบหลักกฎหมายของประเทศอังกฤษ ดังนั้น หากปรากฏว่าผู้กระทำผิดหญิงละเมิดหรือฝ่าฝืนเงื่อนไข ควรให้เจ้าหน้าที่ที่ควบคุมดูแล ซึ่งในที่นี้คือ พนักงานคุมประพฤติติดเดือนผู้กระทำผิดหญิงเสียก่อน หากผู้กระทำผิดหญิงยังคงละเมิดหรือฝ่าฝืนเงื่อนไขอีก ศาลมีอำนาจยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งแล้วให้จำคุกผู้กระทำผิดไว้ในเรือนจำได้ นอกจากนี้ ควรนำเครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์มาใช้และให้อยู่ภายใต้การควบคุมของกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม ทั้งนี้ ผู้กระทำผิดหญิงจะเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการใช้เครื่องมือดังกล่าวหรือไม่ ให้ศาลพิจารณาถึงสถานะของผู้กระทำคามผิดหญิงเป็นรายกรณีไป นอกจากนี้ การแก้ไขตัดแปลง หรือทำลายเครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ และหลบหนีไปจากที่อยู่อาศัย ควรกำหนดให้มีความรับผิดชอบทางอาญา ดังเช่นกฎหมายรัฐพลริต้า สหรัฐอเมริกา และกฎหมายอาญาประเทศฝรั่งเศสด้วย

จากการศึกษา สามารถสรุปได้ว่า การจำกัดเสรีภาพผู้กระทำคามผิดที่เป็นผู้หญิงที่กระทำคามผิดไม่รุนแรง ผู้กระทำคามผิดหญิงที่มีครรภ์หรือมีบุตรที่อยู่ในวัยพึ่งพิง และผู้กระทำคามผิดที่เป็นเยาวชนหญิงไว้ในที่อยู่อาศัย นอกจากจะแก้ปัญหาที่จะเกิดผลกระทบต่อผู้ต้องขังหญิงอันเกิดจากการจองจำในเรือนจำ และผลกระทบที่จะเกิดต่อสังคม บุตรและครอบครัวของผู้กระทำคามผิดหญิงแล้ว ยังจะช่วยแก้ไขปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ อีกทั้งยังเป็นการสร้างแนวปฏิบัติที่ดีในการบังคับโทษกับผู้กระทำผิดหญิงและสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยให้กับสังคมมากกว่าให้คุมประพฤติแบบธรรมดา โดยที่ประเทศไทยจำเป็นต้องแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้ศาลสามารถกำหนดมาตรการลงโทษทางอาญาให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจสั่งให้จำกัดเสรีภาพผู้กระทำผิดหญิงไว้ในที่อยู่อาศัยได้

5.2 ข้อเสนอแนะ

การจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยสามารถนำมาใช้เป็นมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดหญิงที่กระทำความผิดไม่รุนแรง ผู้กระทำความผิดหญิงที่มีครรภ์หรือมีบุตรที่อยู่ในวัยพึ่งพิง และผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชนหญิง ซึ่งกรณีความผิดไม่ร้ายแรงต้องไม่รวมถึงความผิดที่มีอัตราโทษให้จำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่มีอัตราโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต ซึ่งผู้กระทำความผิดหญิงได้กระทำ โดยไม่มีเหตุจำเป็นทางเศรษฐกิจหรือสังคม หรือไม่มีเหตุอันสมควร ทั้งนี้ มีแนวทางแก้ไขกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ แนวทางเพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพขององค์กรตุลาการ และนโยบายของฝ่ายบริหาร ดังต่อไปนี้

5.2.1. ข้อเสนอแนะต่อฝ่ายนิติบัญญัติ

ฝ่ายนิติบัญญัติควรให้ความสำคัญในการกำหนดมาตรการลงโทษทางอาญาให้แก่ผู้กระทำความผิดหญิงที่กระทำความผิดไม่รุนแรง ผู้กระทำความผิดหญิงที่มีครรภ์หรือมีบุตรที่อยู่ในวัยพึ่งพิง และผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชนหญิง โดยการกำหนดให้นำมาตรการลงโทษโดยการจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยเป็นมาตรการทางเลือกแทนการลงโทษจำคุกที่ศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษตั้งแต่ขั้นทำคำพิพากษา ดังนั้น จึงเสนอแนะให้แก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย ดังต่อไปนี้

5.2.1.1 เพิ่มเติมบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งเป็นกฎหมายบังคับโทษ ให้มีลักษณะ 1 หมวด 1/1 ว่าด้วยการจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรการทางเลือกแทนการลงโทษจำคุกให้กับผู้กระทำความผิดหญิงและเป็นวิธีการปฏิบัติหรือควบคุมผู้กระทำความผิดหญิงในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำ ทั้งนี้ สมควรกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั้งในส่วนของประเทศของผู้กระทำความผิดหญิง ลักษณะของฐานความผิด ระยะเวลาในการสั่งให้จำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย กระบวนพิจารณาของศาล การแก้ไขหรือเพิกถอนคำสั่งกรณีมีการละเมิดหรือฝ่าฝืนเงื่อนไข และมาตรการป้องกันการหลบหนี ไว้ในมาตรา 7/1 มาตรา 7/2 มาตรา 7/3 มาตรา 7/4 และมาตรา 7/5 ดังข้อความต่อไปนี้

1) “มาตรา 7/1 ถ้าศาลจะลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดหญิงที่กระทำความผิดไม่ร้ายแรงหรือที่มีโช้อาชญากรโดยสันดาน ผู้กระทำความผิดหญิงที่มีครรภ์หรือคลอดบุตรยังไม่ครบสิบปีบริบูรณ์และจำต้องเลี้ยงดูบุตรนั้น หรือผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชนหญิงอายุไม่เกินสิบแปดปีบริบูรณ์ในขณะที่กระทำความผิด หากศาลเห็นสมควร เมื่อได้คำนึงถึงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้กระทำความผิดหญิง ลักษณะของการกระทำความผิด รวมถึงข้อมูลตามที่ปรากฏอยู่ในรายงานการสืบเสาะก่อนพิพากษามาตรา 7/3 และผลกระทบต่อผู้เสียหายหรือสังคมหลังจากได้รับ

ความเห็นจากพนักงานคุมประพฤติหรือพนักงานอัยการแล้ว ให้ศาลกำหนดให้ใช้มาตรการลงโทษ โดยการจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยแทนการจำคุกผู้กระทำความผิดนั้น

คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ศาลต้องกำหนดระยะเวลาการควบคุมไม่เกินกว่าระยะเวลาโทษจำคุกตามคำพิพากษา และไม่เกินสิบสองชั่วโมงต่อวัน เว้นแต่ กรณีที่ศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่หญิง บุตรหรือครอบครัวของหญิง ศาลอาจกำหนดระยะเวลาเกินกว่าสิบสองชั่วโมงและกำหนดเงื่อนไขอื่นในคำสั่งด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ศาลต้องกำหนดมาตรการควบคุมเพื่อป้องกันการหลบหนีออกจากที่อยู่อาศัย โดยการใช้เครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ประกอบคำสั่งด้วย

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการติดตั้งเครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ตามความในวรรคก่อน ให้ศาลพิจารณาสถานะของผู้กระทำความผิดแต่ละรายว่าสามารถชำระค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้หรือไม่ ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการยกเว้นค่าธรรมเนียมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในการพิจารณาสถานะของผู้กระทำความผิดตามมาตรา นี้ โดยอนุโลม

ลักษณะของที่อยู่อาศัย ต้องมีสภาพที่มั่นคง แข็งแรง และต้องไม่มีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดอีก”

2) “มาตรา 7/2 คำสั่งให้จำกัดเสรีภาพผู้กระทำความผิดหญิงไว้ในที่อยู่อาศัยตาม มาตรา 7/1 มิให้ใช้บังคับในกรณีที่ผู้กระทำความผิดหญิงกระทำความผิดในคดีที่มีอัตราโทษอย่างสูงให้ จำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต และความผิดดังต่อไปนี้

(1) ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร

(2) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ที่มีอัตราโทษอย่างสูงให้จำคุกตลอดชีวิตหรือ ประหารชีวิต เว้นแต่ ศาลพิจารณาจากรายงานการสืบเสาะก่อนการพิพากษาดำเนินมาตรา 7/3 แล้ว เห็นว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำไปเพราะความจำเป็นทางเศรษฐกิจหรือสังคม หรือมีเหตุอันสมควรอย่างอื่น

(3) ความผิดอื่นที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา”

3) “มาตรา 7/3 รายงานการสืบเสาะก่อนการพิพากษาซึ่งจัดทำขึ้นโดยพนักงาน คุมประพฤติตามคำสั่งศาล ต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ข้อมูลของผู้กระทำความผิดหญิง ซึ่งหมายความรวมถึง ประวัติภูมิหลัง ส่วนบุคคล สาเหตุของการกระทำความผิด และประวัติการกระทำความผิด

(2) ลักษณะและพฤติการณ์ในการกระทำความผิด

(3) ลักษณะที่อยู่อาศัยของผู้กระทำความผิด

(4) ข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบต่อผู้เสียหายหรือสังคมอันเป็นผลมาจากการกระทำความผิด และความเห็นของผู้เสียหาย พนักงานคุมประพฤติหรือพนักงานอัยการ

(5) ความยินยอมของผู้กระทำความผิดหญิง”

4) “มาตรา 7/4 เมื่อความปรากฏแก่ศาลเอง หรือจากคำแถลงของพนักงานคุมประพฤติว่าผู้กระทำความผิดหญิงฝ่าฝืนหรือละเมิดเงื่อนไขที่ศาลได้สั่งไว้ตามมาตรา 7/1 หรือมีแนวโน้มว่าจะกระทำความผิดกฎหมายอีก ศาลมีอำนาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้พนักงานคุมประพฤติผู้รับผิดชอบตักเตือนไปยังผู้กระทำความผิดหญิงให้ระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือละเมิดเงื่อนไขหรือการกระทำที่มีแนวโน้มว่าจะผิดกฎหมายในทันที

(2) หากภายในหนึ่งปีนับแต่ผู้กระทำความผิดหญิงได้รับคำเตือนตาม (1) แล้ว ยังฝ่าฝืนหรือละเมิดเงื่อนไข หรือกระทำการที่ผิดกฎหมายอีก เมื่อศาลพิจารณาแล้วเห็นว่ามิเหตุอันสมควร ศาลจะสั่งให้จำคุกผู้กระทำความผิดหญิงไว้ในเรือนจำตามระยะเวลาที่เหลืออยู่ตามที่กำหนดไว้ในคำพิพากษา ก็ได้ ทั้งนี้ กรณีที่เป็นหญิงมีครรภ์หรือคลอดบุตรมายังไม่ครบสิบปีบริบูรณ์ตามวรรคหนึ่งแห่งมาตรา 7/1 ให้ศาลพิจารณาถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กและสั่งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเตรียมการเพื่อดูแลบุตรของหญิงนั้นด้วย”

5) เห็นควรกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาให้กับผู้กระทำความผิดหญิงที่หลบหนีโดยการทำลายหรือแก้ไขตัดแปลงเครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ เมื่อบทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญามาตรา 190 มาตรา 191 มาตรา 192 มาตรา 204 และมาตรา 205 เป็นบทบัญญัติที่ลงโทษผู้ที่หลบหนีจากที่คุมขังและผู้ช่วยเหลือผู้ถูกคุมขังให้หลบหนีไปจากที่คุมขัง ดังนั้น จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามของคำว่า “คุมขัง” ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 1 (12) ให้หมายความรวมถึงการจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย เพื่อให้ผู้ที่หลบหนีจากการจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย โดยการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ต้องรับโทษตามบทบัญญัติของกฎหมายข้างต้นด้วย โดยแก้ไขเพิ่มเติมข้อความให้เป็น ดังนี้

“มาตรา 1 ในประมวลกฎหมายนี้...

12) “คุมขัง” หมายความว่า คุมตัว ควบคุม ขัง กักขัง จำคุก หรือจำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย โดยการใช้อุปกรณ์ควบคุมอิเล็กทรอนิกส์...”

5.2.1.2 เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 89/2 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นมาตรการทางเลือกที่มีใช้การคุมขัง ที่สามารถนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดหญิงได้ในกรณีที่รับโทษในเรือนจำมาแล้วบางส่วน จึงสมควรที่จะคงเนื้อความในบทบัญญัติดังกล่าวและกฎกระทรวงที่ออกตามความของบทบัญญัติดังกล่าวไว้เช่นเดิม แต่เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 89/2 เป็นการกำหนดสถานที่ในการจำคุกผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษจำคุกไว้ยังสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำ อันเป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังภายหลังจากศาลมีคำพิพากษาแล้ว กรณีจึงไม่ใช่บทบัญญัติในส่วนของมาตรการบังคับทางอาญาหรือโทษทางอาญา และไม่ใช้ส่วนของบทบัญญัติ

เกี่ยวกับกฎหมายวิธีพิจารณาความ แต่เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการบังคับโทษ จึงควรนำบทบัญญัติตามมาตรา 89/2 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไปบัญญัติไว้ในกฎหมายบังคับโทษคือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479

5.2.2. ข้อเสนอแนะต่อฝ่ายตุลาการ

เนื่องจากองค์กรตุลาการเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายในการสั่งให้ลงโทษผู้กระทำความผิดหญิงในคดีอาญา ข้อเสนอแนะในส่วนนี้จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับอำนาจอิสระในการพิจารณาพิพากษาของผู้พิพากษา แต่จะเสนอแนะในส่วนของการบริหารงานขององค์กรฝ่ายตุลาการว่าผู้พิพากษาที่พิจารณาพิพากษาในคดีอาญาจำเป็นต้องมีความเข้าใจในสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาชั้นบังคับโทษ จึงควรให้ดำเนินการ ดังนี้

5.2.2.1 เสนอให้สำนักงานศาลยุติธรรมจัดอบรมเพิ่มเติมแก่ผู้พิพากษาเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาชั้นบังคับโทษ รวมถึงเผยแพร่แนวคิดและวัตถุประสงค์ของข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ และมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิงให้ผู้พิพากษาทราบ โดยให้สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการยกระดับองค์ความรู้และขีดความสามารถของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะทางด้านสิทธิของผู้ต้องขังหญิงและผู้กระทำความผิดตามข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง และมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง เข้ามาร่วมจัดทำหลักสูตรการอบรมร่วมกับสำนักงานศาลยุติธรรมด้วย

5.2.2.2 บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญายังขาดองค์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายบังคับโทษ อันเนื่องมาจากการเรียนการสอนทางด้านนิติศาสตร์ของประเทศไทยเน้นไปที่ การศึกษาในกฎหมายอาญาสารบัญญัติและกฎหมายอาญาวิธีสบัญญัติ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมายอาญาบังคับโทษ สำหรับผู้ที่จะทดสอบความรู้ เพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการ ในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา (สนามเล็ก) ประธานศาลฎีกาควรแก้ไขระเบียบคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยการสมัครและการทดสอบความรู้ เพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา พ.ศ. 2545 โดยให้บุคคลที่จะมีคุณสมบัติสอบผู้ช่วยผู้พิพากษา (สนามเล็ก) ในกรณีที่กำหนดให้จบการศึกษาในระดับปริญญาโททางกฎหมายในประเทศไทยต้องมีการศึกษาในรายวิชากฎหมายบังคับโทษด้วย ทั้งนี้ จากเดิมที่ข้อ 7 แห่งระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ศึกษาเฉพาะกฎหมายอาญา กฎหมายแพ่ง และกฎหมายพยานหลักฐานหรือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือกฎหมายล้มละลาย เท่านั้น

5.2.3. ข้อเสนอแนะต่อฝ่ายบริหาร

นอกจากการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย และความเข้าใจในปัญหากระบวนการยุติธรรมทางอาญาชั้นบังคับโทษขององค์กรฝ่ายตุลาการแล้ว ฝ่ายบริหารที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารประเทศจะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการ ดังนี้

5.2.3.1 ฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะกระทรวงศึกษาธิการควรเข้าไปมีบทบาทในการจัดหลักสูตรการเรียนการสอนในระดับปริญญาตรีทางกฎหมาย และปริญญาโททางด้านกฎหมายอาญา และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ให้มีการเรียนการสอนในรายวิชากฎหมายบังคับโทษเป็นรายวิชาบังคับในหลักสูตรการศึกษาด้วย

5.2.3.2 เสนอให้มีการพัฒนาบุคลากรในด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้มีความรู้ความเข้าใจในสภาพปัญหาผู้ต้องขังหญิงสิ้นเรือนจำ ผลกระทบจากการจองจำที่เกิดขึ้นกับผู้หญิง บุตรและครอบครัวของผู้หญิง โดยเฉพาะพนักงานคุมประพฤติที่จะเข้ามามีบทบาทในการจัดทำรายงานการสืบเสาะก่อนพิพากษาและสอดส่องดูแลผู้กระทำผิดหญิงที่ถูกสั่งให้จำกักเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัย โดยใช้เครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์

5.2.3.3 เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนในสังคม เกี่ยวกับสภาพปัญหาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย โดยเฉพาะปัญหาผู้ต้องขังสิ้นเรือนจำที่นำไปสู่ปัญหาอื่นอีกจำนวนมาก เพื่อที่จะให้ประชาชนในสังคมยอมรับการนำแนวคิดเกี่ยวกับมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิงมาใช้ ซึ่งจะช่วยให้เป็นการลดปัญหาผู้ต้องขังสิ้นเรือนจำและปัญหาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจองจำผู้กระทำผิดหญิงไว้ในเรือนจำได้เป็นอย่างดี

5.2.3.4 เสนอให้กระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำสถิติอาชญากรรมของผู้กระทำผิด ให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ เพื่อที่จะนำข้อมูลเสนอต่อศาลประกอบการพิจารณาใช้ดุลพินิจในการลงโทษผู้กระทำผิดหญิงต่อไป

มาตรการลงโทษผู้กระทำผิดหญิงในคดีอาญา โดยการจำกักเสรีภาพผู้กระทำผิดหญิงที่กระทำความผิดไม่ร้ายแรงหรือที่มีโทษอาชญากรรมโดยสันดาน ผู้กระทำความผิดหญิงที่มีครรภ์หรือมีบุตรที่อยู่ในวัยพึ่งพิง หรือผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชนหญิงไว้ในที่อยู่อาศัย นอกจากจะช่วยลดปัญหาผู้ต้องขังสิ้นเรือนจำแล้ว ยังช่วยลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับผู้กระทำผิดหญิงที่มีเพศสภาพแตกต่างจากชาย รวมถึงบุตรและครอบครัวของหญิง อันเป็นการพัฒนาแนวทางปฏิบัติในการบังคับโทษที่ดีสำหรับผู้กระทำผิดหญิง ทั้งนี้ แม้ข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง (ข้อกำหนดกรุงเทพ) จะเสนอแนวคิดให้ศาลใช้ทางเลือกแทนการลงโทษจำคุกในเรือนจำกับผู้กระทำผิดหญิงก็ตาม แต่หากไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายในให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการใช้มาตรการลงโทษโดยการจำกัก

เสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยได้ ศาลก็ไม่สามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดมาตรการเหล่านี้ได้ ดังนั้น การเร่งดำเนินการแก้ไขกฎหมายในส่วนดังกล่าว รวมถึงการส่งเสริมให้ฝ่ายตุลาการ บุคลากร ในกระบวนการยุติธรรมและประชาชนในสังคมให้ตระหนักถึงปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ และปัญหาที่เป็นผลกระทบจากการจองจำต่อผู้กระทำผิดหญิง โดยร่วมมือกันปฏิรูประบบการลงโทษนี้ ในลักษณะบูรณาการร่วมกัน ก็จะสามารแก้ไขปัญหาค่าที่จะเกิดขึ้นและก่อให้เกิดความสงบสุข ในสังคมได้สืบไป