

บทที่ 3

อำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติในต่างประเทศ

ประเทศที่ได้ชื่อว่า มีพัฒนาการงานคุมประพฤติมากที่สุดและใช้วิธีการนี้มายาวนาน ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ดังที่กล่าวแล้วในบทที่ 2 อีกทั้งยังเป็นต้นแบบในการสร้างสรรค์ระบบและวิธีการที่หลากหลายอย่างเป็นวิทยาศาสตร์เพื่อคุมความประพฤติผู้กระทำผิด ส่วนประเทศที่นำการคุมประพฤติไปประยุกต์ใช้และประสบผลสำเร็จอย่างน่าพอใจ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งนำนํามาศึกษาวิเคราะห์ เพื่อค้นหาแนวทางที่น่าจะเป็นสำหรับพนักงานคุมประพฤติของไทย เนื่องจากอยู่ในภูมิภาคเดียวกัน ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงได้ศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติของทั้งสองประเทศในบทนี้

3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ก่อนที่จะกล่าวถึงอำนาจหน้าที่ทางกฎหมายของพนักงานคุมประพฤติในประเทศสหรัฐอเมริกา จำเป็นที่จะต้องเข้าใจถึงลักษณะทั่วไปของงานคุมประพฤติในประเทศดังกล่าว ดังนี้

3.1.1 การบริหารงานคุมประพฤติ(Administration of Probation)

ในประเทศสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานคุมประพฤติอยู่ประมาณ 2,000 แห่ง กระจายอยู่ใน 50 มลรัฐ ซึ่ง 3 ใน 4 ของมลรัฐ หรือประมาณ 36 มลรัฐ จะให้การบริหารงานคุมประพฤติใหญ่ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหาร (Abadinsky, 1987 : 21) ส่วนที่เหลือจะขึ้นอยู่กับฝ่ายตุลาการ

ระบบการบริหารงานคุมประพฤติของอเมริกัน สามารถแบ่งออกได้เป็น 6 ประเภท (Abadinsky, 1987 : 21) คือ

- (1) งานคุมประพฤติสำหรับเยาวชน(Juvenile)
- (2) งานคุมประพฤติของแขวง(Municipal)
- (3) งานคุมประพฤติของเขต(County)
- (4) งานคุมประพฤติของมลรัฐ(State) โดยมลรัฐนั้นจะมีหน่วยงานคุมประพฤติส่วนกลางเป็นแกนหลักในการบริหารงานทั่วทั้งมลรัฐ

(5) งานคุมประพฤติแบบผสมของมลรัฐ(State combined) มลรัฐจะมีหน่วยงานคุมประพฤติและพักการลงโทษอยู่ด้วยกันเป็นศูนย์กลางการบริหารงาน

(6) งานคุมประพฤติของรัฐบาลกลาง(Federal) อยู่ภายใต้การบริหารงานของศาลรัฐบาลกลาง ซึ่งต้องดูแลงานพักการลงโทษด้วย

3.1.2 บทบาทของพนักงานคุมประพฤติ (Roles of Probation Officer)

พนักงานคุมประพฤติอเมริกันจะต้องมีคุณวุฒิปริญญาตรีเป็นอย่างน้อย ในบางแห่งกำหนดคุณวุฒิปริญญาโทสาขาสังคมศาสตร์ เช่น จิตวิทยาและสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น(Abadinsky, 1988 : 389) ภาระหน้าที่ของพนักงานคุมพฤติก่อนข้างมีความหลากหลายในการเผชิญหน้ากับผู้ถูกคุมความประพฤติ ทำให้มีผู้เปรียบเทียบบทบาทของพนักงานคุมประพฤติไปในหลายแนวทาง

Ann Strong เสนอว่า บทบาทของพนักงานคุมประพฤติสามารถแบ่งออกได้ถึง 11 บทบาทด้วยกัน(Abadinsky, 1987 : 286-287) คือ บทบาท

(1) ผู้ตรวจสอบ(Detection) โดยคอยสอดส่องว่าผู้ถูกคุมความประพฤติมีอันตรายนต่อชุมชน หรือชุมชนกำลังตกอยู่ในความเสี่ยงภัยอันเกิดจากบุคคลนั้นหรือไม่

(2) นายหน้า(Broker) ในการส่งต่อผู้ถูกคุมความประพฤติไปรับบริการจากหน่วยงานต่าง ๆ ในชุมชน ซึ่งเป็นประโยชน์กับตัวผู้ถูกคุมความประพฤติเอง

(3) ทนายความ(Advocate) ช่วยปกป้องสิทธิและศักดิ์ศรีของผู้ถูกคุมความประพฤติ โดยการแก้ไขอุปสรรคทางกฎหมาย เช่น การขอใบอนุญาตขับรถที่ยอมเปลี่ยนกฎระเบียบสำหรับผู้ถูกคุมความประพฤติตามคำร้องขอของทางสำนักงานคุมประพฤติ ในประเทศไทยมีการช่วยประกันตัวจำเลยในกระบวนการสืบเสาะ

(4) ผู้ประเมินผล(Evaluator) โดยเป็นผู้รวบรวมข้อมูล ประเมินปัญหาของผู้ถูกคุมความประพฤติ และชุมชน ชี้แนะหนักและจัดลำดับทางแก้

(5) ผู้ระดมทรัพยากร(Mobilizer) โดยพยายามรวบรวมและเสริมสร้างกลุ่ม องค์กรในชุมชนเพื่อช่วยแก้ปัญหาของกลุ่มและองค์กรนั้น

(6) ผู้เสริมกำลังความสามารถ(Enabler) ช่วยผู้ถูกคุมความประพฤติ ในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและ ค่านิยม เพื่อให้ผู้นั้นรู้จักตัวเอง

(7) ผู้จัดการข้อมูล(Information Manager) เนื่องจากพนักงานคุมประพฤติ จะเป็นผู้รวบรวม จำแนก และวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหลายที่เกิดขึ้นในชุมชน

(8) คนกลาง(Mediator) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการแก้ปัญหาระหว่างผู้ถูกคุมความประพฤติด้วยกัน หรือระหว่างผู้ถูกคุมความประพฤติกับหน่วยงาน หรือระหว่างหน่วยงานกับหน่วยงาน

(9) ผู้ให้การศึกษา(Educator) เป็นผู้ให้ข้อมูลและความรู้ เพื่อพัฒนาทักษะในหลายด้านของผู้ถูกคุมความประพฤติ

(10) นักวางแผนชุมชน(Community Planner) เข้าร่วมและช่วยเหลือชุมชน หรือองค์กรในชุมชนเพื่อพัฒนาการวางแผนและพิจารณาความเป็นไปได้ในการช่วยผู้ถูกคุมความประพฤติ

(11) ผู้บังคับใช้กฎหมาย(Enforcer) บทบาทสุดท้ายนี้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ในการเพิกถอนการคุมความประพฤติหากพนักงานคุมประพฤติไม่สามารถควบคุมดูแลผู้ถูกคุมความประพฤติได้

แต่ Harry Allen(Abadinsky, 1987 : 286) เห็นว่าลักษณะบทบาทพื้นฐานหรือลักษณะของพนักงานคุมประพฤตินี้มี 4 แบบ ด้วยกัน คือ

(1) ผู้ให้โทษหรือผู้รักษากฎหมาย(Punitive/Law Enforcement Officer)โดยเป็นผู้คอยควบคุมดูแลผู้ถูกคุมความประพฤติ อันเป็นการปกป้องคุ้มครองชุมชน

(2) เจ้าหน้าที่สวัสดิการหรือผู้แก้ไขบำบัด(Welfare/Therapeutic Officer) เป็นผู้ให้บริการและความช่วยเหลือแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติ

(3) ผู้ปกป้องคุ้มครองหรือผู้ทำงานแบบผสม(Protective/Synthetic Officer) ซึ่งเป็นผู้พยายามที่ผสมผสานการแก้ไขบำบัดให้เข้ากับ การบังคับใช้กฎหมาย

(4) ผู้ทำงานแบบเฉื่อยชาหรือแบบชั่งกะตาย(Passive/Time Server Office) เป็นผู้ทำงานโดยมิได้คำนึงถึงชุมชนหรือผู้ถูกคุมความประพฤติ กล่าวคือชอบ ทำงานแต่น้อย

ลักษณะของพนักงานคุมประพฤตินี้ทั้ง 3 แบบข้างต้น(ยกเว้นแบบที่ 4 ซึ่งมีน้อยมากในองค์กร) สามารถนำมาวิเคราะห์ในรูปของตัวแบบ(Model) ได้ 3 ตัวแบบตามลำดับ คือ

(1) ตัวแบบที่เน้นการควบคุม(Control Model) เป็นแนวการสอดส่องดูแลกิจกรรมทั้งหลายของผู้กระทำผิดโดยมุ่งควบคุมบุคคลนั้นเป็นหลัก เช่น เน้นเยี่ยมเยียนผู้กระทำผิดทั้งที่บ้านและที่ทำงาน อีกทั้งในทางปฏิบัติจะมีการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับองค์กรตำรวจ

(2) ตัวแบบที่เน้นการบริการทางสังคม(Social Service Model) เป็นแนวการสอดส่องดูแลผู้กระทำผิดโดยมุ่งพิจารณาความต้องการของบุคคลนั้นทั้งทางด้านสังคมและจิตวิทยา เช่น การจัดหาอาชีพ ที่พักอาศัย การให้คำปรึกษาแนะแนว เป็นต้น

(3) ตัวแบบผสมผสาน(Combined Model) เป็นแนวการสอดส่องดูแลผู้กระทำผิดโดยให้ทั้งการบริการในขณะที่ใช้วิธีการควบคุม ควบคู่กันไป

องค์กรที่มีงานคุมความประพฤติส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกาจะใช้ตัวแบบ ที่ 2 และ 3 คือ เน้นการบริการทางสังคม กับแบบผสมผสาน หากเป็นองค์ด้านการพักการลงโทษจะใช้ตัวแบบผสมผสาน ส่วนองค์กรคุมประพฤติจะใช้ตัวแบบบริการทางสังคม ในส่วนของตัวแบบที่เน้นการควบคุมจะไม่มีหน่วยงานใดใช้แบบนี้ อย่างเดียว ๆ

บทบาทของพนักงานคุมประพฤตินั้นแตกต่างกัน ย่อมทำให้แบบแผนในการปฏิบัติงานแตกต่างกันด้วย แล้วแต่ลักษณะงานที่พนักงานคุมประพฤติปฏิบัติ ซึ่งอาจทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความขัดแย้งในบทบาทภาระหน้าที่ของตนเองได้ แต่พนักงานคุมประพฤตินี้จะต้องมีความพร้อมที่จะสนทนหรือให้ข้อชี้แนะแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติได้ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความหวัง ความกลัวหรือความขัดแย้ง(Smith and Berlin, 1979 : 8)

3.1.3 ลักษณะงานหลักของการคุมประพฤติ (Probation Services)

Abadinsky(1987 : 12) กล่าวว่า งานหลักขององค์กรคุมประพฤตินี้ในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งถือว่าเป็นงานบริการพื้นฐาน มีอยู่ด้วยกัน 3 งาน คืองานบริการสำหรับเด็กเยาวชน(Juvenile Services) งานสืบเสาะก่อนศาลพิพากษา(Presentence Investigation) และงานคุมความประพฤติหรือสอดส่องผู้กระทำผิด(Supervision of Offenders) แต่ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะกล่าวถึงเฉพาะ งานสืบเสาะก่อนศาลพิพากษาและงานคุมความประพฤติเท่านั้น

3.1.3.1 งานสืบเสาะก่อนศาลพิพากษา(Presentence Investigation-PSI)

งานสืบเสาะก่อนศาลพิพากษาเป็นการดำเนินกระบวนการเพื่อทำรายงานการสืบเสาะและพินิจก่อนพิพากษา(presentence report หรืออาจเรียกว่า probation report) ซึ่งพนักงานคุมประพฤติต้องทำเมื่อศาลมีคำสั่งหลังจากที่พบว่า จำเลยกระทำผิดจริง โดยปกติรายงานดังกล่าวจะประกอบด้วย ประวัติการกระทำผิด(prior convictions)หรือการถูกจับกุม(prior arrests)ก่อนหน้านั้น ประวัติการทำงาน การศึกษา รวมทั้งประวัติครอบครัวและพื้นฐานทางสังคม(Giffis, 1984 : 359) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดตามแนวคิดของสำนัก Positive ที่สนใจตัวผู้กระทำผิดมากกว่าการกระทำผิด

วัตถุประสงค์ของการสืบเสาะก่อนศาลพิพากษา

Howard Abadinsky(1987 : 83-84) กล่าวว่าวัตถุประสงค์หลักของการสืบเสาะ ก็คือ

- (1) เป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำผิดต่อศาล เพื่อให้ศาลลงโทษอย่างมีเหตุผล
- (2) เป็นข้อมูลพื้นฐานเพื่อการวางแผนดูแลและบำบัดรักษาจำเลยในขั้นตอนการสอดส่อง (supervision)ทั้งในการคุมประพฤติและการพักการลงโทษ
- (3) เป็นข้อมูลในการจำแนกผู้ต้องขังในเรือนจำ หากศาลพิพากษาให้จำคุกจำเลยเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดต่อไป
- (4) เป็นข้อมูลสำหรับหน่วยงานพักการลงโทษ นำไปใช้พิจารณาให้มีการพักโทษผู้ต้องขัง
- (5) นำไปใช้ในการวิจัยเพื่อการบริหารงาน

Abadinsky ยังกล่าวด้วยว่า ความน่าเชื่อถือของรายงานการสืบเสาะ อยู่ที่

- (1) ต้องแสดงแหล่งที่มาของข้อมูล
- (2) ในทางปฏิบัติกรณีพนักงานคุมประพฤติได้ข้อมูลจากบุคคลภายนอก พนักงานคุมประพฤติ จะต้องพบกับผู้ให้ข้อมูลโดยตรงซึ่งสามารถยืนยันได้
- (3) เอกสารทั้งปวงต้องเกี่ยวพันกับคดีที่ทำ ตัวอย่างเช่น จดหมาย รายงานแพทย์ หนังสือจากสถานศึกษา
- (4) หากมีข้อมูลเกี่ยวพัน แต่ไม่สามารถอ้างอิงแหล่งข้อมูลได้ พนักงานคุมประพฤติจะต้องจดแจ้งไว้ในรายงานด้วย เช่น พยานเพื่อนบ้านไม่ยอมลงลายมือชื่อ

หลักเกณฑ์ในการสั่งสืบเสาะก่อนศาลพิพากษา

ในสหรัฐอเมริกา กรณีศาลของรัฐบาลกลางมีกฎหมาย* บังคับให้ศาลต้องสั่งสืบเสาะทุกคดี เว้นแต่จำเลยขอสงวนสิทธิที่จะถูกสืบเสาะและศาลอนุญาตตามนั้น โดยพิจารณาเห็นว่า มีข้อมูลเพียงพอที่จะมีคำพิพากษาได้โดยไม่ต้องมีการสืบเสาะก็สามารถกระทำได้

มลรัฐต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะมีกฎหมายบังคับให้ต้องมีการสืบเสาะก่อน แต่อาจแตกต่างกันไปในรายละเอียด เช่น ในมลรัฐนิวยอร์ก มิชิแกน ให้สืบเสาะทุกคดีเช่นกัน แต่ถ้าเป็นคดีที่มีโทษสูง(Felony cases)** ให้ใช้รายงานการสืบเสาะอย่างยาว(long-form report) ซึ่งเป็นรายงานที่มีข้อมูลละเอียด หากเป็นคดีที่มีโทษเบา(Misdemeanor cases)*** ให้ใช้รายงานการสืบเสาะอย่างสั้น(short-form report) ในมิสซูรีกฎหมายบังคับให้ดำเนินการสืบเสาะคดีที่มีโทษหนัก(Felony cases)ทุกคดี เว้นแต่จำเลยจะขอสงวนสิทธิ เช่นเดียวกับมลรัฐอิลลินอยส์ ซึ่งศาลจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรให้สงวนสิทธิหรือไม่ ส่วนในมลรัฐเท็กซัส ไม่มีกฎหมายบังคับให้ศาลต้องสั่งสืบเสาะ โดยให้เป็นดุลพินิจของศาล(Abadinsky, 1987 : 98)

มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการสงวนสิทธิที่จะถูกสืบเสาะในมลรัฐอิลลินอยส์กล่าวคือ ในทางปฏิบัติของศาล เช่นที่ Cook County Criminal Court ใกล้กับนครชิคาโก Mrs. Nancy Martin(สัมภาษณ์, 15 พฤศจิกายน 2538)ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติผู้ใหญ่เขตคุกค์(Cook County Adult Probation Department)ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า นอกจากจะต้องขอความเห็นชอบจากศาลแล้ว ศาลจะถามความเห็นของทางอัยการด้วยว่าสมควรให้จำเลยสงวนสิทธิที่จะต้องถูกสืบเสาะหรือไม่ ซึ่งเป็นตามบทบัญญัติ มาตรา 531 แห่ง Unified Code of Corrections ใน Illinois Criminal Law and Procedure

เหตุที่รายงานการสืบเสาะมีความสำคัญในกระบวนการพิจารณาพิพากษาของศาลอเมริกัน เนื่องจากหลักในการกำหนดโทษของศาลจะพิจารณาข้อเท็จจริงจาก(เกียรติภูมิ แสงศศิธร, 2533 : 39-40)

(1) ข้อมูลรายงานการสืบเสาะก่อนพิพากษาคดี

* Rule 32(c), Federal Rules of Criminal Procedure, Federal Criminal Code and Rules.

** คดีอาญาที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ขึ้นไป

*** คดีอาญาที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี

- (2) ข้อมูลจากการสืบพยานโจทก์จำเลยในชั้นพิจารณาคดี
- (3) ผลกระทบต่อสังคมอันอาจมีขึ้นหลังจากใช้มาตรการลงโทษนั้น

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า รายงานการสืบเสาะมีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา แม้แต่ศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาที่ยังยอมรับความสำคัญดังกล่าวโดยกล่าวว่า “รายงานการสืบเสาะเป็นสิ่งที่ช่วยในการกำหนดโทษและกำหนดมาตรฐานเพื่อการแก้ไขปรับปรุงจำเลยให้เหมาะสม “ *

ระยะเวลาในการสืบเสาะก่อนศาลพิพากษา

ระยะเวลาในการสืบเสาะในประเทศสหรัฐอเมริกา จะแตกต่างกันไปแล้วแต่ว่าสำนักงานคุมประพฤติแห่งนั้นจะอยู่ในสังกัดใด เช่น หากเป็นงานคุมประพฤติของรัฐบาลกลางจะให้เวลาพนักงานคุมประพฤติสืบเสาะไม่เกิน 60 วัน ตามมาตรา 3552(b) ภาค 2 วิธีพิจารณาคriminal ความอาญา (Criminal Procedure)(Federal Criminal Code and Rules, 1989 : 786) ซึ่งเท่ากับระยะเวลาที่บัญญัติไว้ในมาตรา 5-3-3 ของ Unified Code of Corrections มลรัฐอิลลินอยส์ (Illinois Criminal Law and Procedure, 1995 : 535)

แต่ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ที่เมือง Oakland เขต Alameda จะให้เวลา พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะให้แล้วเสร็จภายใน 21 วัน แต่ถ้าจำเลยมีประกันจะให้เวลา 42 วัน (สิทธิศักดิ์ วนะชกิจและศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์, 2534 : 18)

3.1.3.2 งานคุมความประพฤติหรืองานสอดส่อง(Probation Supervision)

งานคุมความประพฤติหรืองานสอดส่องเป็นกระบวนการดูแลผู้ถูกคุมความประพฤติ โดยพนักงานคุมประพฤติจะดำเนินการตรวจสอบบุคคลเหล่านั้นว่า ได้กระทำตนตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดไว้หรือไม่ (Hussey and Duffee, 1980 : 42)

หลักเกณฑ์ในการคุมความประพฤติ (Probation Criteria)

แม้ว่าการบริหารงานคุมประพฤติจะมีอยู่หลายประเภทที่แตกต่างกันไป แต่หลักเกณฑ์ในการคุม

* *William v. United States* , 401 U.S. 646 (1971)

ความประพฤติในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีจุดร่วมกัน(Samaha , 1991 : 536-537) ได้แก่

- (1) ผู้กระทำผิดมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง
- (2) ผู้กระทำผิดมิได้ตั้งใจที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง
- (3) ผู้กระทำผิดกระทำลงไปภายใต้การถูกยั่วยุอย่างรุนแรง
- (4) มีเหตุอันควรที่จะลดหย่อนผ่อนโทษให้ผู้กระทำผิด
- (5) ผู้เสียหายมีส่วนที่ทำให้เกิดการกระทำผิดนั้น
- (6) ผู้กระทำผิดได้ชดใช้หรือจะชดใช้ค่าเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้น แก่ผู้เสียหาย
- (7) ผู้กระทำผิดไม่มีประวัติการกระทำผิดมาก่อน หรือสามารถกลับตนเป็นพลเมือง

ดีได้

- (8) ผู้กระทำผิดน่าจะได้รับประโยชน์จากการคุมประพฤติ
- (9) ความผิดที่ผู้กระทำผิดเกิดขึ้นในบางสถานการณ์ซึ่งไม่น่าจะเกิดขึ้นอีก
- (10) ลักษณะและเจตนาคดีของผู้กระทำผิดบ่งชี้ว่าจะไม่กระทำผิดซ้ำ
- (11) วิธีการจำคุกจะก่อให้เกิดความยากลำบากอันเกินควรแก่ผู้กระทำผิดและครอบครัว

คดีที่ศาลมีคำพิพากษาให้คุมความประพฤติได้ (Sentence of Probation)

คดีที่ศาลจะมีคำพิพากษาให้คุมความประพฤติได้นั้น จะแตกต่างกันไปตามเขตอำนาจว่าเป็นศาลของรัฐบาลกลางหรือศาลของมลรัฐ

กรณีศาลของรัฐบาลกลาง Federal Criminal Code and Rules มาตรา 3561(a)(1989 : 790)ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่า “. . . ผู้กระทำผิดซึ่งมีคำตัดสินแล้วว่ากระทำผิดจริงในความผิดใด อาจถูกพิพากษาให้คุมความประพฤติได้ เว้นแต่

- (1) บุคคลนั้นจะกระทำผิดในคดีที่มีโทษสูง ประเภท Class A* หรือ Class B**

felony

* Class A felony ได้แก่ ความผิดที่มีโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต

** Class B felony ได้แก่ ความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ 25 ปีขึ้นไป

- (2) ความผิดนั้นเป็นความผิดที่ห้ามมิให้คุมความประพฤติ
- (3) ผู้กระทำผิดถูกคำพิพากษาให้จำคุกในความผิดฐานเดียวกันหรือฐานอื่น

สำหรับระยะเวลาที่คุมความประพฤติ(Term of Probation)นั้น ศาลของรัฐบาลกลางมีอำนาจคุมความประพฤติคดีที่มีโทษสูง(Felony) ตั้งแต่ 1 ถึง 5 ปี และในคดีที่มีโทษเบา(Misdemeanor)ไม่เกิน 5 ปี

ส่วนศาลในมลรัฐ เช่น มลรัฐอิลลินอยส์ ศาลมีอำนาจสั่งคุมความประพฤติได้ทุกคดีเช่นกันทั้งคดี Felony และ Misdemeanor ตามมาตรา 5-5-3(b)(Illinois Criminal Law and Procedure, 1995 : 538) แต่มีข้อยกเว้นตามมาตรา 5-5-3(c)(2)ดังกรณีต่อไปนี้

- “(1) คดีฆาตกรรมที่ศาลไม่ได้พิพากษาให้ประหารชีวิต
- (2) ผู้กระทำผิดประเภท Class X felony *
- (3) . . . กระทำผิดกฎหมายสารควบคุม. . โดยมีสารผสมโคเคนหรือสิ่งทีคล้ายคลึงกันเกินกว่า 5 กรัม
- (4) กระทำผิดกฎหมายควบคุมกัญชา(คำกัญชาหรือผสมกับกันกระทำผิด)
- (5) กระทำผิดอีกในความผิดประเภท Class 2 ** ขึ้นไป ภายใน 10 ปีนับแต่มีคำพิพากษาในคดีแรก
- (6) ลักทรัพย์ในเคสด่าน
- (7) ประทุษร้ายทางเพศ เว้นแต่จะมีบทบัญญัติเป็นอย่างอื่น
- (8) ทำร้ายร่างกายคนชรา
- (9) ความผิดที่ใช้กำลังประทุษร้ายในลักษณะเป็นกลุ่มก่อวินาศกรรม(organized gangs)
- (10) ปล้นยานพาหนะ
- (11) กระทำผิดเป็นครั้งที่ 2 โดยการประทุษร้ายถึงขั้นอันตรายสาหัสหรือกระทำการในลักษณะเป็นฝูงชน(mob)อันเนื่องมาจากความเกลียดชัง

* Class X felony เป็นประเภทความผิดที่มีโทษหนักแล้วแต่ว่ากฎหมายฉบับใดจะกำหนด เช่น ความผิดฐานลักพาตัว หรือวางเพลิงเผาทรัพย์ เป็นต้น

** Class 2 felony เช่น หน่วงเหนี่ยวกักขัง ชิงทรัพย์ รับสินบน เป็นต้น

(12) กระทำผิดเป็นครั้งที่ 2 ในความผิดฐานทำให้ทรัพย์สินสาธารณะเสียหายเกินกว่า 300 เหรียญ

(13) กระทำผิดกฎหมายการพกพาอาวุธปืน โดยมีได้รับอนุญาต

สำหรับระยะเวลาในการคุมความประพฤติ มาตรา 5-6-2 ของกฎหมายฉบับเดียวกัน ได้กำหนดไว้ดังนี้

“(1) สำหรับความผิด Class 1* หรือ Class 2 felony ให้คุมความประพฤติไม่เกิน 4 ปี

(2) สำหรับความผิด Class 3** หรือ Class 4*** felony ให้คุมความประพฤติไม่เกิน 30 เดือน

(3) สำหรับความผิด misdemeanor ให้คุมความประพฤติไม่เกิน 2 ปี

(4) สำหรับความผิด petty offense (ความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว) ให้คุมความประพฤติไม่เกิน 6 เดือน”

จะเห็นได้ว่า การสั่งให้คุมความประพฤติของศาลรัฐบาลกลางกับมลรัฐโดยหลักทั่วไปจะคล้ายกัน คือ สามารถสั่งใช้ได้กับคดีเกือบทุกประเภท ยกเว้นคดีที่มีความร้ายแรงมาก ๆ เท่านั้น ส่วนระยะเวลาของการคุมความประพฤติ อาจแตกต่างกันบ้างในรายละเอียด

เงื่อนไขในการคุมความประพฤติ (Probation Conditions)

ในการกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤตินั้น สมาคมเนติบัณฑิตอเมริกัน(American Bar Association-ABA) (1970 : 13-14) เสนอว่า ศาลควรอธิบายเงื่อนไขทุกข้อให้ผู้กระทำผิดทราบถึงจุดประสงค์ ขอบเขต และผลของการฝ่าฝืนเงื่อนไข พร้อมทั้งแจ้งเงื่อนไขที่เป็นลายลักษณ์อักษรให้บุคคลนั้นทราบด้วย นอกจากนี้ พนักงานคุมประพฤติจะต้องมีอำนาจที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไข โดย

* Class 1 เช่น ความผิดฐานฟอกเงิน ทำให้เสียทรัพย์สิน เป็นต้น

** Class 3 เช่น ความผิดฐานฉ้อโกงทางคอมพิวเตอร์ ทอดทั้งคนชรา เป็นต้น

*** Class 4 เช่น ความผิดฐานขายชิ้นส่วนของร่างกาย ฉ้อโกงเงินสวัสดิการ เป็นต้น

เงื่อนไขทั้งหลายจะต้องมีความชัดเจนเพียงพอเพื่อให้พนักงานคุมประพฤติกลายเป็นผู้ตั้งเงื่อนไขเสียเอง และ ABA ได้วางแนวทางการ กำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติ ดังนี้

- (1) เงื่อนไขนั้นจะต้องชี้หน้าให้ผู้ถูกคุมความประพฤติเคารพกฎหมาย
- (2) เงื่อนไขจะต้องเกี่ยวพันกับการแก้ไขผู้กระทำผิดและจะต้องปกป้องคุ้มครองเสรีภาพในการนับถือศาสนา และต้องไม่มีความกำกวม
- (3) เงื่อนไขจะต้องเหมาะสมกับตัวบุคคล
- (4) เงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติ ชำระค่าปรับ ชดใช้ค่าเสียหาย หรือ เลี้ยงดูครอบครัว จะต้องอยู่ในความสามารถของผู้ถูกคุมความประพฤติที่จะปฏิบัติตามได้
- (5) การทำประกันทัณฑ์บนไว้ในเขตอำนาจศาลบางแห่ง ไม่ถือเป็นเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติ
- (6) ผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ควรที่จะเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ในการถูกคุมความประพฤติ

จากแนวทางการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวได้พัฒนาไปเป็นเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติผู้กระทำผิดตามคำสั่งศาล ที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในสหรัฐอเมริกา (Samaha , 1991 : 537) อันได้แก่

- (1) ให้ไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติ
- (2) การย้ายที่พำนักจะต้องขออนุญาตพนักงานคุมประพฤติเป็นลายลักษณ์อักษร
- (3) เคารพกฎหมายและปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของการคุมความประพฤติ
- (4) หากถูกจับกุมหรือต้องคดีอาญาใด ๆ ให้แจ้งพนักงานคุมประพฤติ
- (5) ประกอบอาชีพและดูแลผู้อยู่ในความอุปการะ
- (6) การเปลี่ยนงานอาชีพจะต้องแจ้งพนักงานคุมประพฤติเป็นลายลักษณ์อักษร
- (7) ห้ามออกนอกเขตชุมชนของตนโดยมิได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษร
- (8) ห้ามใช้หรือขายยาเสพติดและอาวุธอันตราย
- (9) ปฏิบัติตามเงื่อนไขพิเศษทั้งหลายตามคำพิพากษา

นอกจากเงื่อนไขที่ใช้กันข้างต้นแล้ว สมาคมคุมประพฤติและพักการลงโทษอเมริกัน(American Probation and Parole Association)(Abadinsky, 1987 : 109-110) ยังได้วางแนวทางการกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติที่เห็นว่าน่าจะเป็นการเหมาะสม กล่าวคือ ควรเป็นเงื่อนไขที่

- (1) ประสานสอดคล้องกับแผนการคุ้มครองความประพฤติ
- (2) เสริมสร้างความรับผิดชอบต่อครอบครัว
- (3) ส่งเสริมการประกอบสัมมาชีพ หลีกเลี่ยงการเข้าสู่อาชีพที่ไม่สุจริต
- (4) ช่วยเสริมสร้างการศึกษาและการฝึกวิชาชีพ
- (5) ช่วยในการบำบัดรักษาทั้งร่างกายและจิตใจ
- (6) ช่วยให้ผู้คลนั้นยังคงอยู่ในที่พักอาศัยเดิม หรืออยู่ในที่พักอาศัยซึ่งจัดไว้ให้

โดยเฉพาะสำหรับผู้ถูกคุมความประพฤติ

- (7) ห้ามการคบหาสมาคมกับบุคคลบางประเภท หรือห้ามเข้าไปในสถานที่บางแห่ง
- (8) ให้ชดใช้ความเสียหายอันเกิดจากการกระทำผิดนั้น
- (9) ให้ชำระค่าปรับ หรือช่วยเหลือจุนเจือครอบครัว
- (10) กำหนดให้ผู้ถูกคุมความประพฤตินยอมให้ตรวจค้นและถูกควบคุมตัว
- (11) กำหนดให้ผู้ถูกคุมความประพฤตินยอมให้ตรวจสารเสพติด เช่น ตรวจปัสสาวะ

ตามคำแนะนำของพนักงานคุมประพฤติ

โดยปกติแล้ว เงื่อนไขที่ให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติจะมีอยู่หลายประการ เช่น การทำงาน การคบหาสมาคมกับบุคคลอื่น การชดใช้ค่าเสียหาย การทำงานบริการสังคม และการรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติ เป็นต้น หากผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร อาจถูกเพิกถอนการคุมความประพฤติได้

ประเด็นสำคัญของงานคุมความประพฤติจึงอยู่ที่ ความพยายามทำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไข ซึ่งในรายงานของ The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice(สุพจน์ สุโรจน์, 2529 : 643) กล่าวไว้ว่า องค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้ความพยายามดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล มีอยู่ 3 ประการ คือ

(1) การควบคุมและสอดส่อง(Surveillance) ได้แก่ การให้ผู้ถูกคุมความประพฤติไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติตามที่ศาลกำหนด และการที่พนักงานคุมประพฤติออกไปสอดส่องผู้คุมความประพฤติที่บ้านหรือที่ทำงาน เพื่อทราบความเคลื่อนไหว และการปฏิบัติตามเงื่อนไข

(2) การให้บริการ(Service) ได้แก่การให้ความช่วยเหลือทางด้านปัจจัย 4 และทางด้านอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ เช่น การฝึกอาชีพ การบำบัดรักษา และการหางานให้ทำ

(3) การให้คำปรึกษาแนะนำ(Counseling) ได้แก่ การให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติและครอบครัวให้เข้าใจปัญหาที่ประสบอยู่ และหาทางแก้ปัญหาด้วยกัน หากพนักงานคุมความประพฤติไม่อาจให้คำปรึกษาอาจให้การส่งต่อไปยังหน่วยงานที่มีความชำนาญสูง เช่น นักจิตวิทยา หรือ จิตแพทย์ เป็นต้น

3.1.4 การเพิกถอนการคุมความประพฤติ(Revocation of Probation)

การเพิกถอนการคุมความประพฤติเป็นกระบวนการที่จะทำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติสิ้นสุดสถานะการเป็นผู้ถูกคุมความประพฤติและอาจจะต้องกลับเข้าสู่เรือนจำ อันเนื่องมาจากเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้ (Hussey and Duffee, 1980 : 53-54) คือ

(1) Technical Violation ได้แก่ กระทำผิดเงื่อนไขใด ๆ ในระหว่างการคุมความประพฤติ เช่น ออกไปนอกประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือไม่ยอมหางานทำ

(2) New Offense Violation กระทำผิดขึ้นใหม่ระหว่างถูกคุมความประพฤติ แม้คดียังไม่ถึงที่สุด ศาลก็มีคำสั่งเพิกถอนการคุมความประพฤตินั้นได้

อย่างไรก็ตาม การเพิกถอนการคุมความประพฤติจะต้องพิจารณาสภาพข้อเท็จจริงหลาย ๆ อย่างว่ามีเหตุผลพอที่จะเพิกถอน หากเป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขเล็ก ๆ น้อย ๆ อาจไม่จำเป็นต้องถึงกับเพิกถอน เช่น ขาดนัดรายงานเพียง 1-2 ครั้ง เนื่องจากมีเหตุจำเป็น หรือควรพิจารณาว่ามีเจตนาที่จะฝ่าฝืนเงื่อนไขข้อนั้นหรือไม่ สิ่งที่ควรคำนึงไว้เสมอก็คือ การเพิกถอนนั้นควรกระทำอย่างสร้างสรรค์มิใช่มุ่งแต่ลงโทษ จึงต้องพิจารณาเหตุผลเบื้องหลัง(ยูจิน ซี ดีเซอร์โบ, 2527 : 168-181)

ในส่วนของกระบวนการเพิกถอนการคุมความประพฤตินั้น เมื่อปี ค.ศ. 1972 ศาลฎีกาสหรัฐอเมริกาได้วางบรรทัดฐานไว้ในคดี *Morrissey v. Brewer** ว่า “ผู้ได้รับการพักโทษ(Parolee)ซึ่งถูกกล่าวหา

* 408 U.S. 471, 92 S. Ct. (1972)

ว่าฝ่าฝืนเงื่อนไขเงื่อนไขในการพักการลงโทษ มีสิทธิ์ที่จะได้รับการปฏิบัติตามกระบวนการนิติธรรม(Due Process)บางประการ ซึ่งรวมถึง การไต่สวนเบื้องต้นและการพิจารณาคดีเพิกถอน”

ต่อมาในปี ค.ศ. 1973 ศาลได้นำคดีไปเทียบเคียงใช้กับคดี *Gagnon v. Scarpelli** ซึ่งเป็นคดีที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1965 เมื่อ Gerald Scarpelli จำเลย รับสารภาพในข้อหาชิงทรัพย์โดยมีอาวุธ ศาลพิพากษาจำคุก 15 ปี แต่ให้รอการลงโทษไว้และให้คุมความประพฤติเป็นเวลา 7 ปี Scarpelli ได้รับอนุญาตให้ย้ายที่พำนักจากมลรัฐวิสคอนซินไปยังมลรัฐอิลลินอยส์ และให้อยู่ภายใต้การสอดส่องของสำนักงานคุมประพฤติเขตคุกค์(Cook County Adult Probation Department) ต่อมาเขาถูกจับกุมเป็นจำเลยร่วมในคดีลักทรัพย์ที่ซานเมืองชิคาโก และถูกเพิกถอนการคุมความประพฤติโดยไม่มีการพิจารณาคดีเพิกถอน จึงต้องกลับไปรับโทษจำคุก 15 ปีที่เรือนจำวิสคอนซินที่ซึ่งเขาถูกพิพากษาครั้งแรก Scarpelli อุทธรณ์ จนถึง ศาลฎีกา

ศาลฎีกาได้กล่าวไว้ในคดี *Gagnon v. Scarpelli* ว่า “การเพิกถอนการคุมความประพฤติ (Probation Revocation) มีลักษณะเช่นเดียวกับการเพิกถอนการพักการลงโทษ(Parole Revocation) กล่าวคือมิใช่เป็นขั้นตอนการฟ้องร้องคดีอาญา แต่ผลของการเพิกถอนนั้นสามารถก่อให้เกิดการสูญเสียซึ่งเสรีภาพได้ ศาลจึงเห็นว่าผู้ถูกคุมความประพฤตินี้มีสิทธิ์เช่นเดียวกับผู้ได้รับการพักโทษ ในอันที่จะได้รับการไต่สวนเบื้องต้น(Preliminary Hearing)และมีการพิจารณาคดีเพิกถอนการคุมความประพฤติ(Revocation Hearing) เช่นเดียวกับคดี *Morrissey v . Brewer*”

ในคดี *Gagnon v. Scarpelli* ศาลฎีกาได้วางแนวปฏิบัติให้ผู้ถูกคุมความประพฤตินี้มีสิทธิ์ดังนี้

- (1) ได้รับหนังสือกล่าวหาว่าฝ่าฝืนเงื่อนไขในการคุมความประพฤติ
- (2) มีการไต่สวนเบื้องต้น(Preliminary Hearing) เพื่อพิจารณาว่ามีเหตุผลเพียงพอที่น่าเชื่อว่าผู้ถูกคุมความประพฤติฝ่าฝืนเงื่อนไข ซึ่งอาจต้องนำตัวกลับมาเข้าเรือนจำ
- (3) มีการพิจารณาคดีเพิกถอนการคุมความประพฤติ(Revocation Hearing) เพื่อประมวลข้อเท็จจริงก่อนมีคำสั่งเพิกถอน

* 411 U.S. 778, S. Ct. (1973)

ในการพิจารณาดังกล่าว ผู้ถูกคุมความประพฤติมีโอกาสที่จะนำพยานหลักฐานของตนเข้าสืบ และมีสิทธิเผชิญหน้ากับพยานฝ่ายตรงกันข้าม ซึ่งในทางปฏิบัติผู้ถูกคุมความประพฤตินักจะแต่งตั้งทนายความมาช่วยในการดำเนินคดี (Abadinsky, 1987 : 132-133)

ตัวอย่างสถิติในการเปิดถอนการคุมความประพฤติ จากการศึกษาวิจัยเรื่อง กระบวนการเปิดถอนการคุมความประพฤติผู้ฝ่าฝืนเงื่อนไขในมลรัฐฟลอริดา พบว่า การสนองตอบของศาลต่อการฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติจะเป็นไปในทำนองเดียวกัน คือ ศาลจะมีคำสั่งเปิดถอนหรือไม่ก็ปรับเปลี่ยนวิธีการคุมความประพฤติ โดยร้อยละ 17 ของผู้ฝ่าฝืนเงื่อนไขถูกจำคุกในเรือนจำ (Prison)* ร้อยละ 11 กลับสู่ในตาราง (Jail)** อีกร้อยละ 8 อยู่ภายใต้การควบคุมในชุมชน (Community Control) (Samaha, 1991 : 537)

3.1.5 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานคุมประพฤติอเมริกัน

โดยทั่วไปแล้วไม่ว่าจะเป็นพนักงานคุมประพฤติของรัฐบาลกลาง (Federal) หรือของมลรัฐที่อาจแยกย่อยเป็นแขวง (Municipal) หรือเขต (County) จะมีฐานะเป็น “เจ้าพนักงานผู้รักษาความสงบเรียบร้อย (Peace Officer)” ตามกฎหมาย ซึ่งเป็นข้าราชการ (public employee) ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายและผดุงไว้ซึ่งความสงบสุขของสังคม ในบางหน่วยงานให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติที่จะปฏิบัติการตามหมายและพกวอาวฐ แต่ในบางหน่วยงานก็จำกัดอำนาจพนักงานคุมประพฤติของตนซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

3.1.5.1 พนักงานคุมประพฤติของรัฐบาลกลาง

คดีอาญาที่พนักงานคุมประพฤติของรัฐบาลกลางรับผิดชอบ จะเป็นคดีที่มาจากศาลของรัฐบาลกลาง ซึ่งคดีดังกล่าวมีการกระทำผิดต่อกฎหมายรัฐบาลกลาง (Federal Law) เช่น ความผิดฐานปลอมแปลง

* หมายถึง สถานที่คุมขังนักโทษของมลรัฐหรือรัฐบาลกลาง สำหรับคุมขังนักโทษที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป

** หมายถึง สถานที่คุมขังผู้กระทำผิดของท้องถิ่น ระดับแขวง (Municipal) หรือระดับเขต (County) ระหว่างพิจารณา หรือสำหรับนักโทษที่ได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี

เงินตรา หรือความผิดต่อกฎหมายคนเข้าเมือง ความผิดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ เป็นต้น (Meade, 1987 : 18-19)

ตามประมวลกฎหมาย Federal Criminal Code and Rules หรือ U.S. Code(1989 : 808) ภาค 2 ว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา(Part II - Criminal Procedure) มาตรา 3602 ได้บัญญัติถึง การแต่งตั้ง พนักงานคุมประพฤติของรัฐบาลกลางว่า

(ก) ในกรณีการแต่งตั้ง(Appointment) - ศาลประจำเขตแห่งสหรัฐ(District Court of United States)จะแต่งตั้งบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานคุมประพฤติโดยมีค่าตอบแทนหรือไม่มีก็ได้ ภายในเขตอำนาจ ภายใต้การดูแลของศาลที่แต่งตั้งนั้น และหากมีเหตุอันสมควรศาลอาจใช้ดุลพินิจถอดถอนพนักงานคุมประเวตินั้นก็ได้

(ข) ในกรณีบันทึกการแต่งตั้ง(Record of Appointment) - ให้ศาลเก็บคำสั่งการแต่งตั้งไว้ในบันทึกของศาล แล้วส่งสำเนาฉบับหนึ่งให้พนักงานคุมประพฤติที่ได้รับการแต่งตั้ง อีกฉบับหนึ่งให้ส่งไปยังผู้อำนวยการสำนักบริหารงานศาลแห่งสหรัฐ (Administrative Office of the United States Courts)

(ค) กรณีหัวหน้าพนักงานคุมประพฤติ(Chief Probation Officer) - หากศาลแต่งตั้งพนักงานคุมประพฤติมากกว่า 1 ตำแหน่ง ศาลอาจมอบหมายให้พนักงานคุมประเวตินหนึ่งคนใดเป็นหัวหน้าพนักงานคุมประพฤติ ทำหน้าที่ผู้อำนวยการงานคุมประพฤติในศาลที่มีเขตอำนาจนั้น

ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลพนักงานคุมประพฤติของรัฐบาลกลางในภาพรวมก็คือ ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานศาลแห่งสหรัฐ (Administrative Office of the United States Courts) ตามมาตรา 3672 ซึ่งการทำงานของผู้อำนวยการจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการตุลาการ(Judicial Conference of the United States) อันมีประธานศาลฎีกาแห่งสหรัฐเป็นประธาน (Schubert, 1974 : 49-52)

พนักงานคุมประพฤติของรัฐบาลกลางจะดูแลคดีที่มาจากศาลรัฐบาลกลาง(Federal Court) โดยมีหน้าที่ตามบทบัญญัติมาตรา 3603 อนุมาตรา (1) ถึง (8) ของประมวลกฎหมายฉบับเดียวกัน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(1) ให้คำแนะนำผู้ถูกคุมความประพฤติหรือผู้ที่ศาลสั่งให้ดูแล ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบ ตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดในคำพิพากษา โดยผู้ถูกคุมความประพฤติจะต้องได้รับทราบเงื่อนไขที่เป็นลายลักษณ์อักษรและมีความชัดเจน

(2) ได้รับแจ้งจากศาลที่มีคำพิพากษา เกี่ยวกับเงื่อนไขของผู้ถูกคุมความประพฤติ หรือผู้ที่ได้รับการปล่อยชั่วคราวภายใต้การสอดส่อง(Supervised release)* และจัดทำรายงานความประพฤติ และ(การปฏิบัติตาม)เงื่อนไขไปยังศาลดังกล่าว

(3) ใช้วิธีการที่เหมาะสมสอดคล้องกับเงื่อนไขในการคุมความประพฤติที่ศาล กำหนด เพื่อช่วยเหลือและแก้ไขความประพฤติของผู้ถูกคุมความประพฤติและผู้ที่ได้รับการปล่อยชั่วคราว ที่ อยู่ในความรับผิดชอบของตน

(4) รับผิดชอบในการช่วยเหลือดูแลผู้ถูกคุมความประพฤติหรือผู้ที่ได้รับการปล่อยชั่วคราว ทั้งหลายที่ตนทราบว่าเป็นบุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจศาลนั้น

(5) บันทึกผลการทำงาน แล้วทำรายงานเสนอต่อผู้อำนวยการสำนักบริหารงานศาล แห่งสหรัฐ หากเป็นความประสงค์ของผู้อำนวยการ

(6) ช่วยคุมความประพฤติและค้นหาข้อมูลของบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ออกไปทำงานนอกเรือนจำช่วงกลางวัน(work release) หรือได้รับอนุญาตให้ออกไปทำงานนอกเรือนจำระยะหนึ่ง (furlough) หรือได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำก่อนกำหนด (pre-release custody) ตามมาตรา 3624(c)** โดยมีคำร้องขอของอัยการใหญ่(Attorney General) หรือผู้ได้รับมอบหมาย

(7) รายงานความประพฤติและการปฏิบัติตามเงื่อนไข รวมทั้งการชำระค่าปรับ การ ชดใช้ค่าเสียหายของผู้ถูกคุมความประพฤติ ให้ศาลทราบอย่างสม่ำเสมอ และทำรายงานเกี่ยวกับการไม่ ปฏิบัติตามเงื่อนไขของศาล หรือการไม่ชำระค่าปรับ ภายใน 30 วันนับแต่วันได้มีการแจ้งให้ผู้ถูกคุมความ ประพฤติทราบถึงการไม่ปฏิบัติตามดังกล่าว เพื่อศาลจะได้ดำเนินการพิจารณาว่าสมควรเพิกถอนการคุม ความประพฤตินั้นหรือไม่

*เป็นวิธีการปล่อยชั่วคราวระหว่างพิจารณาโดยไม่ต้องมีหลักประกัน แต่ศาลจะสั่งให้พนักงานคุม ประพฤติเป็นผู้สอดส่องดูแลจำเลยระหว่างนั้น โปรดดูคำอธิบายเพิ่มเติมใน Howard Abadinsky. *Crime and Justice*, Illinois : Nelson-Hall Publishers, Inc., 1988, p. 517.

** มาตรา 3624(c) เป็นบทบัญญัติกรณีการปล่อยก่อนกำหนด (Pre-release custody) ความว่า “ในขอบเขตที่เป็นไปได้ หากนักโทษมีโทษจำคุกเหลือเพียงร้อยละ 10 ของโทษทั้งหมด แต่ไม่เกิน 6 เดือน กรมราชทัณฑ์สามารถให้นักโทษรายนั้นมีโอกาสที่จะปรับตนโดยการกลับสู่ชุมชนอีกครั้งหนึ่ง โดยให้ระบบคุม ประพฤติของรัฐบาลกลางดำเนินการช่วยเหลือนักโทษผู้นั้นระหว่างที่ได้รับการปล่อยตัว”

(8) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ศาลมอบหมาย

จากบทบัญญัติหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ ตามประมวลกฎหมาย Federal Criminal Code and Rules จะเห็นว่าขอบเขตการทำงานของพนักงานคุมประพฤติของรัฐบาลมีค่อนข้างกว้างขวาง เพราะต้องสอดส่องดูแลทั้งผู้ถูกคุมความประพฤติ(probationer) ผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว(supervised release) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ออกไปทำงานชั่วคราวนอกเรือนจำ(work release and furlough) ผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำก่อนกำหนด (pre-release custody)

นอกจากนี้ พนักงานคุมประพฤติของรัฐบาลกลาง ยังมีหน้าที่สอดส่องผู้ได้รับการพักการลงโทษด้วยภายใต้กฎหมายของมลรัฐหากมลรัฐให้ความยินยอม ตามมาตรา 3522(a) (Federal Criminal Code and Rules, 1989 : 779)

3.1.5.1.1 อำนาจในการรวบรวมข้อมูลและเอกสารระหว่างการสืบเสาะก่อนศาลพิพากษาและระหว่างการคุมความประพฤติ

พนักงานคุมประพฤตินี้มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลทั้งหลายที่เกี่ยวกับตัวจำเลย โดยต้องทำการตรวจสอบประมวลและวิเคราะห์ข้อมูลเหล่านั้นด้วยความเป็นกลาง การรวบรวมข้อมูลจะกระทำทั้งโดยการสัมภาษณ์ตัวจำเลยเองและผู้เกี่ยวข้อง รวมถึงการรวบรวมเอกสารสำคัญ ก่อนที่จะทำเป็นรายงานการสืบเสาะเสนอต่อศาลต่อไป รายงานการสืบเสาะนั้นนอกจากจะเป็นประโยชน์แก่ศาลในการพิพากษาคดีแล้ว ยังมีประโยชน์อื่นตามมาด้วย(Administrative Office of the United States Courts, 1991 : 1) คือ

- (1) ช่วยในงานสอดส่องดูแลผู้ถูกคุมความประพฤติ ผู้ได้รับการพักการลงโทษ และผู้ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวภายใต้การสอดส่อง
- (2) ช่วยให้เรือนจำของรัฐบาลกลางนำข้อมูลไปใช้ในการมอบหมายงานที่เหมาะสมให้นักโทษหรือใช้ในการจำแนกนักโทษ หรือใช้ในการวางแผนปล่อยนักโทษก่อนกำหนด(กรณีบุคคลนั้นถูกศาลพิพากษาลงโทษจำคุก-ผู้ศึกษา)
- (3) ช่วยให้คณะกรรมการพักการลงโทษแห่งสหรัฐ(U.S. Parole Commission)มีข้อมูลประกอบการพิจารณาพักโทษผู้กระทำผิด
- (4) เป็นแหล่งข้อมูลสำหรับงานวิจัยของคณะกรรมการศึกษาการพิพากษาคดี(U.S. Sentencing Commission)

รายละเอียดในรายงานการสืบเสาะจะประกอบด้วยประวัติ(history) ลักษณะ(characteristics) ประวัติการกระทำผิด(prior criminal record) ฐานะทางการเงิน(financial condition) หรือสภาพการณ์อื่น ๆ ที่มีผลต่อพฤติกรรมของผู้กระทำผิดซึ่งอาจช่วยเหลือแก้ไขบุคคลนั้นได้เมื่อมีการพิพากษา ตามระเบียบข้อที่ 32(2)(A) ใน Rules of Criminal Procedure(Federal Criminal Code and Rules, 1989 : 103)

พนักงานคุมประพฤติจะอธิบายลักษณะงานสืบเสาะให้จำเลยทราบ เพื่อให้จำเลยร่วมมือในการให้ข้อมูลและหลักฐานที่ถูกต้องแก่พนักงานคุมประพฤติมากที่สุด เช่น เอกสารทะเบียนเกิด การศึกษา การอบรม วิชาชีพ การเป็นทหาร เป็นต้น ซึ่งหากจำเลยนำมาให้เองแล้ว พนักงานคุมประพฤติก็ไม่จำเป็นต้องค้นหา แต่ถ้าหากจำเลยไม่มีหรือหาไม่ได้และเป็นเอกสารที่จำเป็น พนักงานคุมประพฤติจะให้จำเลยลงลายมือชื่อยินยอมเปิดเผยข้อมูลในแบบกรอกข้อความ(แบบฟอร์ม)เพื่อส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อมิให้เป็น การขัดต่อกฎหมายข้อมูลส่วนบุคคล(Privacy Act)(Administrative Office of the United States Courts, 1991 : 163)

ข้อมูลที่พนักงานคุมประพฤติต้องการแต่ต้องขอความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจะเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษา การทำงาน สุขภาพ(ร่างกาย จิตใจและอารมณ์) การเป็นทหาร ฐานะทางการเงิน โดยจำเลยจะลงลายมือชื่อในแบบกรอกข้อความสำเร็จรูปที่ยอมให้เปิดเผยข้อมูล (Administrative Office of the United States Courts, 1991 : 19) ได้แก่

- (1) แบบคุมประพฤติที่ 11A(Probation Form 11A) ยินยอมเปิดเผยข้อมูลการเป็นทหาร
- (2) แบบคุมประพฤติที่ 11C (Probation Form 11C)ยินยอมเปิดเผยข้อมูลการเข้าบำบัดรักษาการติดยาเสพติดและการติดสุรา
- (3) แบบคุมประพฤติที่ 11G (Probation Form 11G) ยินยอมเปิดเผยข้อมูลการศึกษาการทำงาน ประวัติด้านสุขภาพ(ยกเว้นประวัติการบำบัดรักษาการติดยาเสพติดหรือการติดสุรา)
- (4) แบบคุมประพฤติที่ 11H (Probation Form 11H)ยินยอมเปิดเผยข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของทางการตามกฎหมายข้อมูลส่วนบุคคล
- (5) แบบคุมประพฤติที่ 11J (Probation Form 11J)ยินยอมเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับฐานะทางการเงิน

มีข้อสังเกตประการหนึ่งก็คือ ระหว่างความประพฤติหากพนักงานคุมประพฤติต้องการข้อมูลเหล่านี้เพิ่มเติมก็ต้องให้ผู้ถูกคุมความประพฤติลงลายมือชื่อยินยอมเช่นกัน

3.1.5.1.2 การตรวจสอบประวัติการกระทำผิด

พนักงานคุมประพฤติสามารถรวบรวมและตรวจสอบประวัติการกระทำผิดได้จากหลายหน่วยงานได้แก่

- (1) สำนักงานสอบสวนกลางแห่งสหรัฐหรือ FBI (Federal Bureau of Investigation) ซึ่งเป็นหน่วยงานเก็บประวัติแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือ พนักงานคุมประพฤติสามารถค้นประวัติได้โดยผ่านระบบคอมพิวเตอร์
- (2) หน่วยงานระดับตำรวจมลรัฐ ตำรวจเขตและตำรวจท้องถิ่น โดยมีหนังสือขอความร่วมมือ
- (3) หน่วยตำรวจสากล (Interpol) กรณีที่พนักงานคุมประพฤตีสงสัยว่าจำเลยอาจเคยกระทำผิดในต่างประเทศมาแล้ว (Administrative Office of the United States Courts, 1991 : 18)

จะเห็นได้ว่า พนักงานคุมประพฤติไม่จำเป็นต้องพิมพ์ลายนิ้วมือหรือตรวจตำหนิของจำเลยด้วยตนเองหรือไม่จำเป็นต้องถ่ายรูปจำเลยไว้ เนื่องจากมีแหล่งข้อมูลที่สามารถตรวจสอบได้เสมอ

3.1.5.1.3 การเก็บบัสสาวะเพื่อตรวจสอบ

หากเป็นกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้พนักงานคุมประพฤติเก็บตัวอย่างบัสสาวะเพื่อนำไปตรวจสอบโดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการสืบเสาะ จำเลยต้องปฏิบัติตาม จะปฏิเสธมิได้ อย่างไรก็ตาม แม้ไม่มีคำสั่งศาลให้เก็บแต่จำเลยยินยอมด้วยความสมัครใจ พนักงานคุมประพฤติสามารถดำเนินการได้เอง

ในกรณีที่จำเลยไม่ยินยอมให้เก็บตัวอย่างบัสสาวะ พนักงานคุมประพฤติจะบันทึกไว้ในรายงานการสืบเสาะ หรืออาจยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำสั่งให้เก็บได้ (Administrative Office of the United States Courts, 1991 : 14)

เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้คุมความประพฤติจำเลย ในเงื่อนไขการคุมความประพฤติตามแบบคุมประพฤติที่ 7A จะวางข้อกำหนดไว้แล้ววาระหว่างกระบวนการคุมความประพฤติจำเลยจะต้อง “ไม่ยุ่งเกี่ยวกับสารเสพติดทุกชนิด เว้นแต่แพทย์จะเป็นผู้สั่งจ่ายให้(Administrative Office of the United States Courts, 1991 : 140)” และศาลอาจมีวางเงื่อนไขอื่นที่ศาลเห็นว่าสมควรก็ได้ตามมาตรา 3563(b)(21)(Federal Criminal Code and Rules, 1989 : 791) ดังนั้น ศาลจึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติส่งปัสสาวะได้เช่นกัน ปกติแล้วพนักงานคุมประพฤติจะขอเก็บปัสสาวะจากผู้ถูกคุมความประพฤติโดยความสมัครใจของบุคคลนั้นเองไม่จำเป็นต้องมีเงื่อนไขพิเศษแต่อย่างใด หากผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิเสธที่จะส่งปัสสาวะยอมเป็นสัญญาณบอกเหตุที่พนักงานคุมประพฤติจะต้องขอให้ศาลกำหนดเงื่อนไขพิเศษบังคับให้ตรวจปัสสาวะหรือส่งตัวไปบำบัดรักษา(Administrative Office of the United States Courts, 1983 : 33)

3.1.5.1.4 อำนาจการเข้าไปในบ้านหรือสถานที่ทำงานของผู้ถูกคุมความประพฤติและการยึดสิ่งของผิดกฎหมาย

ในระหว่างกระบวนการสืบเสาะพนักงานคุมประพฤติจะต้องดำเนินการนัดวันที่จะไปสืบเสาะ ณ ที่พักอาศัยของจำเลยโดยจำเลยจะต้องเห็นชอบด้วย(Administrative Office of the United States Courts, 1991 : 14)

แต่ในกระบวนการคุมความประพฤติหลังจากศาลมีคำสั่งแล้ว ผู้ถูกคุมความประพฤติจะลงลายมือชื่อยอมรับเงื่อนไขในการคุมความประพฤติซึ่งจะมีเงื่อนไขข้อหนึ่งระบุ “ผู้ถูกคุมความประพฤติจะต้องอนุญาตให้พนักงานคุมประพฤติไปพบที่บ้านหรือที่ใดก็ตาม ไม่ว่าเวลาใด อีกทั้งจะต้องยอมให้พนักงานคุมประพฤติยึดสิ่งของที่ผิดกฎหมาย หากพนักงานคุมประพฤติพบเห็น(Administrative Office of the United States Courts, 1991 : 140)”

3.1.5.1.5 อำนาจในการจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติ

เนื่องจากพนักงานคุมประพฤติเป็นเจ้าของพนักงานผู้รักษาความสงบเรียบร้อย (Peace Officer) กฎหมายของรัฐบาลกลางจึงได้ให้อำนาจดังปรากฏในมาตรา 3606 เรื่องการจับกุมและนำตัวผู้ถูกคุมความประพฤติกลับมา(Arrest and Return of Probationer)(Federal Criminal Code and Rules, 1989 : 809) ความว่า “หากมีเหตุอันควรเชื่อ(probable cause)ว่าผู้ถูกคุมความประพฤติหรือผู้ได้รับการปล่อยชั่วคราว

ภายใต้การสอดส่องฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติหรือเงื่อนไขการปล่อยตัวแล้วแต่กรณี บุคคลนั้นอาจถูกจับกุม และจะต้องถูกนำตัวไปปรากฏต่อศาลที่มีอำนาจเหนือบุคคลนั้นโดยไม่ชักช้า

พนักงานคุมประพฤติอาจจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติและผู้ได้รับการปล่อยตัวคราวภายใต้การสอดส่องโดยไม่ต้องมีหมายจับ หากพบตัวบุคคลเหล่านั้นไม่ว่าที่ใดก็ตาม . . .”

ถ้าหากผู้ถูกคุมความประพฤติที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขถูกจับกุมในเขตอำนาจศาลอื่น ระเบียบข้อที่ 40 Rules of Criminal Procedure (Federal Criminal Code and Rules, 1989 : 121) บัญญัติให้นำตัวบุคคลนั้นไปยังศาลแขวงของรัฐบาลกลาง(Federal Magistrate)ที่ใกล้ที่สุดโดยไม่ชักช้า เพื่อให้ศาลมีคำสั่ง

(1) ดำเนินการตามระเบียบข้อที่ 32.1* หากศาลเดิมที่สั่งคุมความประพฤติได้อินคัตติมาให้ ตามมาตรา 3605 (18 U.S.C.)**

(2) ดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นทันทีหากการฝ่าฝืนเงื่อนไขนั้นเกิดขึ้นในเขตอำนาจ และให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

ก. ควบคุมตัวผู้ถูกคุมความประพฤติไว้เพื่อให้การต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาต่อไป

ข. จำหน่ายกระบวนการพิจารณาออกไปโดยแจ้งให้ศาลเดิมทราบ

* Rule 32.1, Rules of Criminal Procedure บัญญัติถึงกระบวนการเพิกถอนการคุมความประพฤติซึ่งจะประกอบด้วย การไต่สวนเบื้องต้น(Preliminary Hearing)และการพิจารณาเพื่อเพิกถอนการคุมความประพฤติ(Revocation Hearing) โดยผู้ถูกคุมความประพฤติจะได้รับแจ้งจุดมุ่งหมายของการไต่สวนหรือการพิจารณาเพื่อเพิกถอนการคุมความประพฤติ คำกล่าวหาว่ามีการฝ่าฝืนเงื่อนไข และได้รับแจ้งว่าตนมีสิทธิในการนำพยานหลักฐานของตนเข้าสืบ การถามพยาน และสิทธิที่จะแต่งตั้งทนายความแก่ต่าง นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการคุมความประพฤติจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการรับฟังพยานและทนายของผู้ถูกคุมความประพฤติแล้ว โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก จ., หน้า 226.

** Section 3605 บัญญัติเรื่องการโอนอำนาจในการพิจารณาคดีผู้ถูกคุมความประพฤติว่า ศาลที่มีคำพิพากษา(ให้คุมความประพฤติ-ผู้ศึกษา)สามารถยอมให้โอนอำนาจการพิจารณาคดีผู้ถูกคุมความประพฤติจากเขตเดิมไปยังอีกเขตหนึ่งได้ และให้ศาลที่ได้รับโอนอำนาจดำเนินคดีผู้ถูกคุมความประพฤติได้ โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก จ., หน้า 224.

(3) หรือมิฉะนั้น ก็ออกคำสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติที่ถูกควบคุมตัวไปให้การต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาตามสำเนาคำสั่งคุมความประพฤติ หรือตามหมายศาล โดยเป็นที่แน่ชัดแล้วว่า บุคคลซึ่งปรากฏตัวต่อหน้าศาลเป็นบุคคลคนเดียวกันกับที่มีชื่อปรากฏในหมาย

กระบวนการพิจารณาเพิกถอนการคุมประพฤตินี้มิได้มีความแตกต่างไปจากการเพิกถอนการพักโทษ(Revocation of Parole)ที่ใช้อยู่ในสหรัฐอเมริกา(Palmer, 1991 : 142)

นอกจากนั้น ในกรณีของการควบคุมตัวผู้ถูกคุมความประพฤติ รัฐสภาอเมริกันได้ออกกฎหมายการปรับปรุงแก้ไขการประกันตัวปี ค.ศ. 1984 (Bail Reform Act of 1984) อันเป็นกฎหมายสำหรับรัฐบาลกลาง(Federal Law)โดยมีบทบัญญัติที่กว้างขึ้นในการ “กักขังเพื่อความปลอดภัย(Preventive Detention)” เพื่อให้อำนาจศาลสั่งกักขังจำเลยที่อาจเป็นอันตรายต่อบุคคลอื่น เช่น ผู้เสียหายหรือพยาน อีกทั้งได้ให้ตัวชี้วัด “ความเป็นอันตราย(dangerous)” ว่าหมายรวมถึงจำเลยที่ถูกจับในคดีร้ายแรง ผู้ถูกจับอยู่ระหว่างการคุมความประพฤติหรือพักการลงโทษ หรือระหว่างได้รับประกันตัว หรือเป็นผู้ถูกจับที่กระทำผิดซ้ำ แต่กฎหมายได้ระบุวิธีการก่อนที่จะสั่งกักขังเพื่อความปลอดภัยว่า ศาลจะต้องไต่สวนก่อนว่าบุคคลนั้นจะไปก่ออันตรายต่อบุคคลและชุมชนหรือไม่(Samaha, 1991 : 306)

3.1.5.1.6 อำนาจในการพกพาอาวุธ

พนักงานคุมประพฤติของรัฐบาลกลางมีอำนาจที่พกพาอาวุธได้ ตามมาตรา 930(c)(1)(Federal Criminal Code and Rules, 1989 : 513) หาก “เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของรัฐบาลกลาง. . . ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการสอดส่องดูแล เพื่อการคุ้มครองป้องกัน สืบค้นหรือฟ้องร้องการฝ่าฝืนกฎหมายใด ๆ “ อย่างไรก็ตาม อาจมีระเบียบภายในสำนักงานคุมประพฤติแห่งนั้นจำกัดอำนาจดังกล่าว ดังเช่นที่สำนักงานคุมประพฤติของรัฐบาลกลางในเมืองซานฟรานซิสโก หัวหน้าพนักงานคุมประพฤติจะไม่อนุญาตให้พนักงานคุมประพฤติพกพาอาวุธขณะปฏิบัติหน้าที่(สิทธิตักดี วนะชกิจและศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธ์, 2534 : 7)

3.1.5.2 พนักงานคุมประพฤติในมลรัฐ

งานคุมประพฤติที่มาสู่สำนักงานคุมประพฤติในมลรัฐ จะเป็นคดีของศาลซึ่งมีเขตอำนาจในมลรัฐนั้น โดยศาลจะพิจารณาพิพากษาคดีตามกฎหมายจากสมานิติบัญญัติแห่งมลรัฐหรือรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐนั้น (Meade, 1978 :17) โดยอาจมาจากศาลเขต(County Court) ศาลแขวง(Municipal Court) เป็นต้น

การบริหารงานคุมประพฤติในมลรัฐของสหรัฐอเมริกาจะแบ่งได้เป็น 2 แบบ คือ

(1) แบบที่อยู่ภายใต้การดูแลของฝ่ายบริหาร (Executive Branch) กับ

(2) แบบที่อยู่ภายใต้การดูแลของฝ่ายตุลาการ(Judicial Branch)

ทั้งสองแบบนี้ต่างมีข้อดีและข้อเสียไปคนละด้าน และเป็นข้อถกเถียงที่ยังไม่มีข้อยุติในปัจจุบัน ฝ่ายที่เห็นว่าควรอยู่กับฝ่ายตุลาการ ให้เหตุผลว่า เนื่องจากพนักงานคุมประพฤติทำงานใกล้ชิดกับศาล ศาลจึงค่อนข้างไว้วางใจยิ่งกว่าการไปเป็น “บุคคลภายนอก” ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ควรอยู่กับฝ่ายบริหารเนื่องจากหน่วยงานบริการด้านสังคม(Human Service Agencies)ทั้งหลายต่างอยู่ในฝ่ายบริหาร ทำให้การประสานงานในการแก้ไขผู้กระทำผิดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ(Abadinsky, 1987 : 21-26)

ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติมลรัฐต่าง ๆ มีความคล้ายคลึงกัน ผู้ศึกษาจึงขอยกตัวอย่างมาเป็นบางมลรัฐ ดังนี้

มลรัฐอิลลินอยส์ ตามกฎหมายฉบับที่ 110 ว่าด้วยการคุมประพฤติและพนักงานคุมประพฤติ(Probation and Probation Officers Act)(Illinois Criminal Law and Procedure[ILCS], 1995 : 572) มาตรา 9b(3) ได้ให้คำนิยามของคำว่า “พนักงานคุมประพฤติ” หมายถึง “บุคคลที่ได้รับการว่าจ้างให้ทำงานเต็มเวลาในหน่วยงานคุมประพฤติหรือศาล โดยต้องทำงานให้ศาลตามกฎหมายนี้และกฎหมายศาลเยาวชน ค.ศ. 1987 พนักงานคุมประพฤติ. . . ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่ศาลฎีกา(แห่งมลรัฐ-ผู้ศึกษา)กำหนด และได้รับการว่าจ้างตามโดยศาลชั้นต้น ให้ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของศาลซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่และได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมจากคณะกรรมการเขต”

ส่วนในมาตรา 12 (ILCS, 1995 : 572-573) ได้บัญญัติถึงหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ ไว้

9 ข้อ ว่า

- (1) ดำเนินการสืบเสาะคดีผู้ที่สามารถจะถูกคุมความประพฤติได้ตามมาตรา 5-3-1* แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยการแก้ไขผู้กระทำผิด(Unified Code of Corrections) โดยพนักงานคุมประพฤติ จะต้องได้รับโอกาสอย่างเต็มที่ในการสอบถ้อยคำบุคคลนั้นแม้จะถูกคุมขังก็ตาม
- (2) แจ้งให้ศาลทราบถึงประวัติการกระทำผิดและประวัติการคุมความประพฤติเดิม ของจำเลย
- (3) ทำรายงานและหนังสือแจ้งทั้งหลายอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรแล้วให้เจ้าหน้าที่ รุกรการเก็บสำนวนเรียงตามลำดับคดี
- (4) ดำเนินการเก็บบันทึกคดีที่สืบเสาะให้ถูกต้อง และสมบูรณ์ ซึ่งรวมถึงรายละเอียด เกี่ยวกับตัวจำเลย การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล ประวัติที่ผ่านมาหลังสุดของบุคคลนั้น หากผู้นั้นได้ รับการคุมความประพฤติ ให้พนักงานคุมประพฤตรายงานผลการคุมความประพฤติอย่างต่อเนื่องซึ่งสามารถ ถูกตรวจสอบโดยผู้พิพากษาคอนโคกได้หรือโดยพนักงานคุมประพฤติตามที่ศาลสั่ง แต่มิใช่เป็นบันทึกสาธารณะ และห้ามเปิดเผยเนื้อหาของรายงาน เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่ง
- (5) รับผิดชอบดูแลบุคคลที่ถูกคุมความประพฤติภายใต้กฎเกณฑ์และระยะเวลาที่ศาล กำหนด และจะต้องให้อธิบายให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทราบอย่างละเอียดถึงช่วงเวลาของการคุมความ ประพฤติและข้อบังคับที่ผู้นั้นจะต้องมารายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติเป็นระยะ ๆ เพื่อให้พนักงานคุม ประพฤติทราบถึงการปฏิบัติตัวของผู้ถูกคุมความประพฤติตลอดระยะเวลาของการคุมความประพฤติ
- (6) พัฒนาและดำเนินงานบริการสังคมหรืองานบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์เพื่อ ให้ผู้ถูกคุมความประพฤติได้ลงมือปฏิบัติ แต่พนักงานคุมประพฤติไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อพฤติกรรมที่เลว ใหลของบุคคลนั้น หากพฤติกรรมเช่นนั้น มิได้เกิดจากความจงใจหรือการละเลยของพนักงานคุมประพฤติ
- (7) หากผู้ถูกคุมความประพฤตีย้ายจากเขตเดิมที่เคยตนกระทำผิดไว้ พนักงานคุม ประพฤติผู้รับผิดชอบคดีในเขตเดิมมีหน้าที่ต้องแจ้งให้พนักงานคุมประพฤติในเขตใหม่ที่ผู้ถูกคุมความ ประพฤติย้ายไปอยู่ทราบ พนักงานคุมประพฤติในเขตใหม่จะต้องเข้ารับผิดชอบและมีอำนาจหน้าที่ดูแลผู้ถูก คุมความประพฤติรายนั้นเสมือนหนึ่งเป็นคดีที่เกิดขึ้นในเขตของตน ทั้งจะต้องทำรายงานทุก 6 เดือนหรือ บ่อยครั้งขึ้นหากมีการร้องขอ ส่งไปยังพนักงานคุมประพฤติผู้รับผิดชอบคดีในเขตเดิม

* Section 5-3-1 บัญญัติว่า ในคดีที่มีโทษหนัก(Felony Case) ศาลจะพิพากษาคดีมิได้หากยัง ไม่มีรายงานการสืบเสาะมาสู่ศาล เว้นแต่คู่ความทั้งสองฝ่าย(อัยการและจำเลย-ผู้ศึกษา) จะตกลงกันได้ว่าขอ ให้ศาลมีคำพิพากษาอย่างใดอย่างหนึ่งไปได้เลย ในมาตรานี้ยังวางหลักให้ศาลมีอำนาจสั่งสืบเสาะได้ทุกคดี

(8) อนุญาตให้ผู้ถูกคุมความประพฤติเดินทางภายใต้การสอดส่องดูแล เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

(9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติในกฎหมายนี้ หรือตามระเบียบของศาล หรือหน้าที่อื่น ๆ ที่แสดงนัยให้ต้องปฏิบัติ

นอกจากมลรัฐอิลลินอยส์แล้ว ในมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ก็มีกฎหมายการคุมประพฤติและการพักการลงโทษ(Probation and Parole)เช่นกัน โดยหมวดที่ 168 มาตรา 2A:168-11(New Jersey Code of Criminal Justice[N.J.S.A.], 1990 : 114) บัญญัติให้อำนาจที่ชัดเจนแก่พนักงานคุมประพฤติ กล่าวคือ ให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการเช่นเดียวกับเจ้าพนักงานตำรวจ(Constable) และให้มีหน้าที่โดยสรุปดังต่อไปนี้

- (1) ดำเนินการสืบเสาะและทำรายงานตามที่ศาลสั่ง ในเขตศาลที่ตนได้รับการแต่งตั้ง
- (2) ดำเนินการรับชำระค่าอุปการะและเงินส่วนแบ่งสินสมรส กรณีศาลขอให้ช่วยดำเนินการ
- (3) ดำเนินการคุมความประพฤติบุคคลตามที่ศาลสั่ง
- (4) รวบรวมเงินที่ผู้ถูกคุมความประพฤติต้องชำระและส่งเงินดังกล่าวตามคำสั่งศาล
- (5) แจกจ่ายและอธิบายถึงรายละเอียดของเงื่อนไขในการคุมความประพฤติ
- (6) เก็บบันทึกการปฏิบัติงานที่ทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว
- (7) จัดทำบัญชีรับชำระเงินและการส่งเงินพร้อมใบสำคัญรับจ่ายเงิน
- (8) ทำรายงานอื่น ๆ ตามที่ศาลสั่ง

ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ประมวลกฎหมายอาญาแห่งแคลิฟอร์เนียได้บัญญัติให้พนักงานคุมประพฤติเป็นเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย(Peace Officer) ตามมาตรา 830.5 มีอำนาจหน้าที่คล้ายตำรวจ แต่ถูกจำกัดให้มีอำนาจเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามเงื่อนไขเพื่อการคุมความประพฤติเท่านั้น ตามมาตรา 830.5(A)(Penal Code of California, 1988 : 322)

3.1.5.2.1 อำนาจในการรวบรวมข้อมูลและเอกสารในการสืบ

เสาะก่อนศาลพิพากษาและระหว่างการคุมความประพฤติ

พนักงานคุมประพฤติในมลรัฐต่าง ๆ มีภาระหน้าที่ที่คล้ายคลึงกันดังที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อที่ 3.1.3 เรื่องลักษณะงานหลักของการคุมประพฤติ นั่นคือ ดำเนินการสืบเสาะประวัติและภูมิหลังของผู้กระทำผิด และดำเนินการคุมความประพฤติผู้กระทำผิด และไม่มีความแตกต่างมากนักกับการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติของรัฐบาล ผู้ศึกษาจึงขอแยกพิจารณาอำนาจในการค้นหาข้อมูลระหว่างสืบเสาะหรือคุมความประพฤติดังนี้

ในมลรัฐอิลลินอยส์ วิธีปฏิบัติเบื้องต้นของพนักงานคุมประพฤติเมื่อศาลสั่งสืบเสาะก็คือ ให้สอบด้วยคำจำเลยเบื้องต้นตามแบบสอบถามเบื้องต้นเพื่อการสืบเสาะ (Preliminary Information for Investigation) แล้วนัดให้ไปพบพนักงานคุมประพฤติเพื่อสอบด้วยคำอย่างละเอียดที่สำนักงานคุมประพฤติต่อไป

ในการสอบด้วยคำเบื้องต้น พนักงานคุมประพฤติจะให้จำเลยลงลายมือชื่อต่อจากข้อความที่ว่า “ . . . ข้าพเจ้ายินยอมให้สำนักงานคุมประพฤติสามารถขอข้อมูลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อการสืบเสาะในครั้งนี้ (. . . I also do hereby authorize and give my consent to the adult probation department to request any and all information pertinent to this investigation)” ซึ่งเป็นการให้ความยินยอมในการเปิดเผยข้อมูลนั่นเอง

หลังจากนั้นพนักงานคุมประพฤติจะต้องรวบรวมข้อมูลภูมิหลังของผู้กระทำผิด เกี่ยวกับครอบครัว สถานะทางเศรษฐกิจ การศึกษา อาชีพและพฤติกรรมส่วนตัว ตามมาตรา 5-3-2(1) (ILCS, 1995 : 535) ซึ่งในทางปฏิบัติการที่จะได้ข้อมูลเหล่านี้ พนักงานคุมประพฤติจะขอความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรอีกครั้งจากจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติในการสืบเสาะหรือคุมความประพฤติแล้วแต่กรณี โดยจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติจะลงลายมือชื่อยินยอมให้เปิดเผยข้อมูลส่วนตัวในจดหมายหลายฉบับที่จะส่งไปขอตรวจ สอบประวัติทั่วไปจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ประวัติการศึกษา การเป็นทหาร การทำงาน ฐานะทางการเงิน รวมทั้งประวัติด้านสุขภาพ เป็นต้น (Cook County Adult Probation Department [CCAPD], 1990 : 13.26.01-02) และมลรัฐอื่นก็ต้องกระทำในลักษณะเดียวกันนี้เพื่อมิให้เป็นการละเมิดกฎหมายข้อมูลส่วนบุคคล

ส่วนในขั้นตอนของการคุมความประพฤติ ปกติจะได้ข้อมูลทั้งหลายที่เกี่ยวกับตัวผู้ถูกคุมความประพฤติมาแล้วในขั้นตอนการสืบเสาะ แต่หากต้องใช้ข้อมูลส่วนตัวเพิ่มเติมก็ต้องความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรเช่นกัน(N. martin, Interview, November 15, 1995)

3.1.5.2.2 การตรวจสอบประวัติการกระทำผิด

การตรวจสอบประวัติการกระทำผิดในมลรัฐต่าง ๆ ไม่จำเป็นต้องขอความยินยอม และการตรวจสอบประวัติในมลรัฐจะใช้วิธีการขอความร่วมมือจากสำนักงานสอบสวนกลาง(FBI) เช่นกัน นอกจากนี้ หากมีความจำเป็นยังสามารถขอความร่วมมือไปยังตำรวจของมลรัฐหรือตำรวจท้องถิ่นที่สำนักงานคุมประพฤตินั้นตั้งอยู่ได้ด้วย เช่น สำนักงานคุมประพฤติผู้ใหญ่เขตคูก์(Cook County Adult Probation Department)ในมลรัฐอิลลินอยส์ จะขอความร่วมมือตรวจสอบประวัติอาชญากรจากสำนักงานตำรวจนครชิคาโก(Chicago Police Department [CPD]) และขอตรวจสอบประวัติจากตำรวจมลรัฐโดยเชื่อมโยงข้อมูลผ่านคอมพิวเตอร์ จึงไม่มีความจำเป็นต้องพิมพ์ลายนิ้วมือหรือเก็บรูปถ่ายของจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติไว้ (N. Martin, Interview, November 15, 1995)

3.1.5.2.3 การเก็บปัสสาวะและตัวอย่างอื่นเพื่อตรวจสอบ

ในคดีสืบเสาะของมลรัฐอิลลินอยส์ พนักงานคุมประพฤติจะหาข้อมูลการเสพยาเสพติดจากการสัมภาษณ์ หากจำเลยอ้างว่า เคยรับการรักษามาแล้ว พนักงานคุมประพฤติจะให้จำเลยกรอกแบบยินยอมให้เปิดเผยข้อมูลเพื่อส่งไปตรวจสอบยังสถานบำบัดรักษา(Cook County Adult Ptoation Department [CCAPD], 1995a : 09.01.06-07) หรือใช้วิธีการขอให้ศาลมีคำสั่งส่งจำเลยไปตรวจที่สถานบำบัดยาเสพติด โดยพนักงานคุมประพฤติจะไม่เก็บปัสสาวะตรวจเองในคดีสืบเสาะ (N. Martin, Interview, November 15, 1995)

แต่ในระหว่างการคุมความประพฤติ พนักงานคุมประพฤติจะเก็บปัสสาวะเพื่อตรวจเองได้ ตามกฎหมายว่าด้วยการแก้ไขผู้กระทำผิด(Unified Code of Corrections) มลรัฐอิลลินอยส์(ILCS, 1995 : 550) มาตรา 5-6-3 (16)บัญญัติถึงเงื่อนไขบังคับเพื่อการสอดส่องดูแลสำหรับผู้ถูกคุมความประพฤติว่าจะต้อง “ห้ามเสพยาเสพติดที่ผิดกฎหมายตามกฎหมายควบคุมกัญชา(Canabis Control Act) และกฎหมายสาร

ควบคุมของมลรัฐอิลลินอยส์ (Illinois Controlled Substances Act) เว้นแต่แพทย์จะอนุญาตให้ใช้ และผู้ถูกคุมความประพฤติจะต้องส่งตัวอย่างเลือดหรือปัสสาวะเพื่อตรวจหาสารเสพติดที่ผิดกฎหมายด้วย”

ในมาตรา 5-4-3(a)(1)(3)(ILCS, 1995 : 537) ของกฎหมายฉบับเดียวกันนี้ยังได้บังคับให้ผู้ถูกคุมความประพฤติที่กระทำผิดหรือพยายามกระทำผิดทางเพศต้องส่งตัวอย่างเลือด (Specimen of Blood) ไปยังสำนักงานตำรวจมลรัฐอิลลินอยส์ด้วย

สำหรับผู้ถูกคุมความประพฤติคดียาเสพติดในมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ ศาลสามารถวางเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติโดยสั่งให้บุคคลนั้นเข้ารับการรักษา พร้อมทั้งสามารถสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติต้องถูกตรวจปัสสาวะเป็นระยะ ๆ ตลอดช่วงเวลาที่ถูกคุมความประพฤติ ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 2C:35-14 (N.J.S.A, 1990 : 226)

3.1.5.2.4 การเข้าไปในบ้านหรือสถานที่ทำงานของผู้ถูกคุมความประพฤติ การตรวจค้นและยึดสิ่งของผิดกฎหมาย

อำนาจของพนักงานคุมประพฤติในมลรัฐอิลลินอยส์ที่จะเข้าไปในบ้านหรือที่ทำงานของผู้ถูกคุมความประพฤติจะกำหนดอยู่ในเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติ มาตรา 5-6-3(5) (ILCS, 1995 : 548) ซึ่งบัญญัติให้ผู้ถูกคุมความประพฤติต้อง “อนุญาตให้พนักงานคุมประพฤติไปเยี่ยมที่บ้านพักอาศัยหรือสถานที่ใด ๆ อันเป็นการปฏิบัติงานตามหน้าที่” เช่นเดียวกับกับในมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติ มาตรา 2C:45-1(10) (N.J.S.A., 1990 : 267) นอกจากจะระบุให้ “อนุญาตพนักงานคุมประพฤติไปเยี่ยมบ้าน” แล้ว ยังบัญญัติว่าผู้ถูกคุมความประพฤติจะต้อง “ตอบคำถามที่ขอไปด้วยเหตุผลทุกคำถาม” ของพนักงานคุมประพฤติ

ในเรื่องการตรวจค้น โดยหลักสากลจะต้องมีหมายค้นและต้องกระทำโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจประมวลกฎหมายอาญาของมลรัฐนิวยอร์ก (New York Criminal Law) มาตรา 410.50(3) ได้บัญญัติว่า “ในระหว่างการคุมความประพฤติ หากมีเหตุผลอันควรเชื่อ (reasonable cause to believe) ว่า จำเลยได้กระทำการฝ่าฝืนเงื่อนไขของศาล ศาลอาจออกหมายค้นให้พนักงานคุมประพฤติหรือเจ้าพนักงานอื่นที่มีอำนาจ

ดำเนินการตรวจค้นร่างกายหรือบ้านพักอาศัยที่เป็นกรรมสิทธิ์หรืออยู่ในความครอบครองของบุคคลนั้น *”

แต่ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย กรณีของการตรวจค้นร่างกาย บ้านพัก หรือยานพาหนะของผู้ถูกคุมความประพฤตินั้น ศาลใช้วิธีวางกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ถูกคุมความประพฤติ “ยินยอมให้พนักงานคุมประพฤติ หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจค้นตัว บ้านพัก หรือยานพาหนะและยึดสิ่งของ(ที่ผิดกฎหมาย-ผู้ศึกษา)ไม่ว่าจะเป็นเวลากลางวันหรือกลางคืน โดยไม่ต้องมีหมายค้น เมื่อเจ้าหน้าที่ขอดำเนินการเช่นนั้น” ทำให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการตรวจค้นและยึดสิ่งของจากผู้ถูกคุมความประพฤติได้โดยชอบด้วยกฎหมายแม้ไม่มีหมายค้น โดยไม่ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญเพราะถือเสมือนว่าผู้ถูกคุมความประพฤติสละสิทธิส่วนบุคคลของตน** หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ การค้นโดยความยินยอมของบุคคลย่อมไม่ขัดต่อมาตรา 4 แห่งบทบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา*** (Krantz, 1973 : 904) ที่ว่า “สิทธิของประชาชนย่อมได้รับความคุ้มครองในร่างกาย เคหสถาน เอกสารและทรัพย์สินสิ่งของ จากการค้น ยึดโดยไม่มีเหตุอันควร อันจะกระทำมิได้ และการออกหมายเช่นนั้นจะกระทำมิได้เว้นแต่จะมีเหตุอันควรซึ่งได้รับการยืนยันจากคำสาบานหรือคำปฏิญาณ โดยในหมายนั้นจะต้องระบุสถานที่ที่จะค้น หรือบุคคลที่จะจับ หรือสิ่งของที่จะยึด(Edgar, 1989 : 126)”

ทั้งนี้เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญาของมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้เปิดช่องไว้ตามมาตรา 1203.3 ให้อำนาจศาล “วางข้อกำหนดเงื่อนไขที่สมเหตุสมผล เพื่อความเหมาะสมในการอำนวยยุติธรรม” ทำให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการวางเงื่อนไขอย่างเคร่งครัด เพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดและเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของสาธารณชน(Krantz, 1973 : 903)

3.1.5.2.5 อำนาจในการจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติ

ในมลรัฐอิลลินอยส์ พนักงานคุมประพฤติในฐานะเป็นเจ้าของพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย

* People v. Adams, 71 N.Y. Misc.2d. 658(October 10, 1972)

** People v. Mason, 5 Cal.3d. 759, 97 Cal.Rptr. 302, 488 P.2d 630(1971)

*** Katz v. United States, 389 U.S. 347, 358, footnote 22, 88 S.Ct. 507, 515, 19 L.Ed.2d. 576.

(Peace Officer) มีอำนาจจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติ และมีหน้าที่นำตัวผู้ถูกคุมความประพฤติไปยังศาลที่มีอำนาจเพื่อฟังคำสั่งต่อไป ตามมาตรา 15(12) (ILCS, 1995 : 575)

การจับกุมของพนักงานคุมประพฤติสหรัฐอิลลินอยส์ มาตรา 11(ILCS, 1995 : 572) บัญญัติให้จับผู้ถูกคุมความประพฤติได้ หากพิจารณาเห็นว่า(on view)มีการกระทำที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขของศาล โดยสามารถกระทำได้ทุกพื้นที่ในเขตมลรัฐ และการนำตัวไปยังศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีหลังการจับกุมจะต้องกระทำในทันที

กระบวนการหลังจากมีการจับกุมเป็นไปตามมาตรา 109-1(ILCS, 1995 : 389) ว่าด้วยกรณีของผู้ถูกจับ(Person arrested) ความว่า “ ผู้ถูกจับไม่ว่าจะโดยมีหมายจับหรือไม่มีหมายจับจะต้องถูกนำตัวไปปรากฏต่อศาลที่ใกล้ที่สุดโดยไม่ชักช้า. . .และให้บันทึกข้อกล่าวหาลงในสารบบของศาลแห่งนั้น . . .” จากนั้นศาลจะ “(1) แจ้งและมอบสำเนาข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกจับ (2) ให้คำแนะนำถึงสิทธิที่จะแต่งตั้งทนายความ หากบุคคลนั้นยากจนศาลจะแต่งตั้งทนายความของรัฐให้ . . . (3) กำหนดวันนัดไต่สวนเบื้องต้น (4) ให้ประกันตัว” หากศาลเห็นว่าบุคคลผู้นั้นจะไม่ก่ออันตรายต่อบุคคลอื่นและชุมชน

ในมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ ถ้าบุคคลที่ถูกจับกุมอยู่ในระหว่างคุมความประพฤติมีข้อกำหนดว่า ศาลอาจพิจารณาไม่ให้ประกันตัวก็ได้ ตามระเบียบข้อที่ 3:21-7(b)(N.J.S.A., 1990 : 608) พนักงานคุมความประพฤติในมลรัฐนี้มีอำนาจจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติเช่นกัน เนื่องจากกฎหมายให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในส่วนที่เกี่ยวกับงานคุมประพฤติ ตามมาตรา 2A:168-11 ดังรายละเอียดในหัวข้อ 3.1.5.2 ประกอบมาตรา 2C:45-3(2)(N.J.S.A., 1990 : 268) ที่บัญญัติให้ “พนักงานคุมประพฤติหรือเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยอาจจับกุมผู้กระทำความผิดที่อยู่ภายใต้การคุมความประพฤติโดยไม่ต้องมีหมายจับ ตามคำร้องขอของหัวหน้าสำนักงานคุมประพฤติหรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กระทำความผิดได้ฝ่าฝืนเงื่อนไขของศาลหรือกระทำความผิดขึ้นใหม่”

ถ้าหากศาลมีเหตุอันควรเชื่อ(probable cause)ว่า ผู้กระทำความผิดหรือผู้ถูกคุมความประพฤตรายที่ถูกจับนั้นได้กระทำความผิดขึ้นอีก และกำลังถูกควบคุมตัวอยู่ ศาลอาจไม่ให้ประกันตัวและให้รอการพิจารณาของศาลที่มีอำนาจ ตามมาตรา 2C:45-3(3)(N.J.S.A., 1990 : 268)

ส่วนพนักงานคุมประพฤติในรัฐแคลิฟอร์เนียก็มีอำนาจจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติเช่นกัน ตาม มาตรา 1203.2 (Penal Code of California, 1988 : 354)ที่ว่า “ในระหว่างการคุมความประพฤติไม่ว่า เวลาใด พนักงานคุมประพฤติหรือเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยอื่น ๆ อาจทำการจับกุมผู้ถูกคุม ความประพฤติ ที่อยู่ในความดูแล โดยไม่ต้องมีหมายจับ แล้วนำตัวส่งศาล หรืออาจเป็นกรณีศาลมี ดุลพินิจให้ออกหมายจับ และโดยการจับกุมนั้น ศาลอาจเพิกถอนการคุมความประพฤติหากศาลพิจารณา เห็นพ้องกับรายงานของพนักงานคุมประพฤติ หรือหากศาลเห็นว่า การฝ่าฝืนเงื่อนไขคุมความประพฤติของ บุคคลนั้นอาจนำไปสู่การกระทำซ้ำอีก หรือเป็นเพราะผู้ถูกคุมความประพฤติไปกระทำผิดซ้ำอีก ไม่ว่าจะติดัง กล่าวจะถูกฟ้องหรือไม่...”

เมื่อมีการจับกุมย่อมต้องมีการพกพาอาวุธ เนื่องจากพนักงานคุมประพฤติเป็น Peace Officer จึงมี อำนาจพกพาอาวุธได้ แต่หน่วยงานนั้นอาจจำกัดการพกพาได้ดังเช่นสำนักงานคุมประพฤติผู้ใหญ่เขตคอก์ มลรัฐอิลลินอยส์จะไม่ให้พนักงานคุมประพฤติที่ดูแลคดีคุมประพฤติปกติ(Basic Probation)พกพาอาวุธ แต่จะ ให้พนักงานคุมประพฤติที่อยู่ในหน่วยคุมความประพฤติแบบเคร่งครัด(Intensive Probation Supervision Unit -IPS Unit)สามารถพกพาอาวุธขณะออกสอดส่องหรือเยี่ยมบ้านผู้ถูกคุมความประพฤติ (N. Martin, Interview, November 15, 1995) ซึ่งหน่วยรับผิดชอบดูแลคดีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติกระทำผิดค่อนข้าง รุนแรงหรือมีปัญหา(Cook County Adult Probation Department[CCAPD], 1995b : 21)

เช่นเดียวกับพนักงานคุมประพฤติในมลรัฐอิลลินอยส์ พนักงานคุมประพฤติแคลิฟอร์เนียก็มี อำนาจพกพาอาวุธได้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 830.5(Penal Code of California, 1988 : 322) ส่วนพนักงานคุมประพฤติในรัฐนิวเจอร์ซีย์ แม้กฎหมายจะให้อำนาจจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติได้โดยอาศัย อำนาจตามกฎหมายในฐานะที่คล้ายตำรวจตั้งที่กล่าวแล้ว แต่ไม่มีอำนาจพกพาอาวุธ เนื่องจากศาลฎีกาแห่ง มลรัฐไม่อนุญาต(Abadinsky, 1987 : 293)

3.1.6 ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับการให้อำนาจจับกุมและพกพาอาวุธของพนักงานคุม ประพฤติในประเทศสหรัฐอเมริกา

การให้อำนาจของพนักงานคุมประพฤติในการจับกุมและพกพาอาวุธยังเป็นที่ถกเถียงของนัก วิชาการในประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากบทบาทที่ค่อนข้างจะขัดแย้งกันเองระหว่างการเป็นผู้แก้ไขบำบัด

(Therapeutic Officer) กับบทบาทของผู้รักษากฎหมาย(Law Enforcement Officer) ดังที่กล่าวไว้ในข้อที่ 3.1.2 โดยบางท่านกล่าวว่า การสอดส่องตรวจตราและสืบค้นไม่ใช่หน้าที่หลักของพนักงานคุมประพฤติ แต่เป็นหน้าที่ของตำรวจผู้ซึ่งได้รับการฝึกฝนและมีอุปกรณ์ดีกว่า และยังเสนอความเห็นว่าการให้พนักงานคุมประพฤติพกพาอาวุธเป็นการเปลี่ยนแปลงภาพพจน์ของบทบาทและวิชาชีพในสายตาของประชาชน เนื่องจากงานคุมประพฤติเป็นเพียงตัวเชื่อมระหว่างศาลกับชุมชนเท่านั้น การทำงานโดยเลียนแบบตำรวจจะทำให้ภารกิจซับซ้อนและยุ่งยากมากขึ้น และจากสถิติที่ผ่านมาพบว่า แม้แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจยังได้รับอันตรายจากอาวุธของตนเองเมื่อมีการต่อสู้แบบประชิดตัว ฉะนั้นหากต้องเข้าพื้นที่อันตราย ควรใช้เจ้าหน้าที่ตำรวจจะเหมาะสมกว่า(Shuman and Holding, 1989 : 6-7)

จากการสำรวจของ Paul Keve พบว่า หน่วยงานคุมประพฤติและพักการลงโทษประมาณครึ่งหนึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่อนุญาตให้พนักงานคุมประพฤติพกพาอาวุธ

ส่วนในทางปฏิบัติ นโยบายของหน่วยงานคุมประพฤติและพักการลงโทษเกี่ยวกับการพกพาอาวุธจะมีลักษณะอย่างไรอย่างหนึ่งใน 3 ลักษณะ(Abainsky, 1987 : 293-294) ดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่(ทั้งพนักงานคุมประพฤติและพนักงานพักการลงโทษ-ผู้ศึกษา) ไม่มีได้รับอนุญาตให้พกพาทุกเวลา ตามกฎหมายของมลรัฐหรือไม่ก็ตามนโยบายของหน่วยงาน เช่น ในมลรัฐแมรี่แลนด์ เท็กซัส เซาท์ดาโกตาและมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ โดยเฉพาะมลรัฐนิวเจอร์ซีย์นี้ การห้ามพกพาเป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลฎีกาซึ่งเห็นว่า “งานคุมประพฤติเป็นงานให้คำแนะนำและช่วยเหลือเกื้อกูล ไม่ใช่เรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย จึงสมควรที่จะสั่งห้ามพนักงานคุมประพฤติพกพาอาวุธ”

(2) เจ้าหน้าที่มีอำนาจตามกฎหมายในฐานะเจ้าพนักงานผู้รักษาความสงบเรียบร้อย (Peace Officer) แต่หน่วยงานจำกัดอำนาจให้ลดน้อยลง เช่น

- สำนักงานคุมประพฤติผู้ใหญ่เขตมอนโกเมอรี(Montgomery County Adult Probation Department) มลรัฐโอไฮโอ อนุญาตให้พนักงานคุมประพฤติพกพาอาวุธเฉพาะเมื่อได้รับมอบหมายงานพิเศษเท่านั้น ได้แก่ การนำส่งตัวผู้ถูกคุมความประพฤติที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขไปที่อื่น หรือกรณีฉุกเฉิน เช่น ผู้กระทำผิดที่เป็นอันตรายหลบหนี หรือหน่วยงานถูกข่มขู่คุกคาม

- ในสำนักงานแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดแห่งจอร์เจีย(Georgia Department of Offender Rehabilitation) อนุญาตให้พนักงานคุมประพฤติพกพาอาวุธได้ ในกรณีมีการจับกุมหรือต้องนำตัวผู้ถูกคุมความประพฤติที่ผิดเงื่อนไขไปส่ง ณ ที่อื่น หรือเข้าไปปฏิบัติงานในพื้นที่ที่เป็นอันตราย

- (3) เจ้าหน้าที่มีอำนาจตามกฎหมายในฐานะเจ้าพนักงานผู้รักษาความสงบเรียบร้อย (Peace Officer) และหน่วยงานอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติพกพาอาวุธได้ เช่น
- มลรัฐอลาบามาและเคนตักก็อนุญาตให้พนักงานคุมประพฤติและพนักงานพักการลงโทษที่ผ่านการฝึกอบรมพกพาได้
 - ในเขตบิบบ์ มลรัฐจอร์เจีย อนุญาตให้พนักงานคุมประพฤติทุกคนพกพาอาวุธได้

นักวิชาการอีกฝ่ายหนึ่งแย้งว่า หน่วยงานคุมประพฤติและพักการลงโทษที่ไม่สามารถคุ้มครองป้องกันสังคมให้เต็มที่ ย่อมเป็นการละเลยต่อภาระผูกพันต่อสาธารณชนและองค์กรบริการสังคมอื่น ๆ ตัวอย่างเช่น ขณะที่เจ้าหน้าที่ไปสอดส่องผู้ถูกคุมความประพฤติซึ่งกำลังดงงานที่บ้านและพบว่ากำลังเสพยาเสพติด สภาพการณ์เช่นนี้บุคคลผู้นั้นมีแนวโน้มที่จะกระทำผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินต่อไป ย่อมเป็นสิ่งที่ชัดเจนว่าบุคคลนั้นกำลังก่อภัยให้กับตนเองและชุมชนและการที่พนักงานคุมประพฤติและพนักงานพักการลงโทษไม่มีอำนาจจับกุมในทันทีย่อมไม่สามารถสร้างความปลอดภัยให้กับสังคมได้ ด้วยเหตุนี้เองกฎหมายส่วนใหญ่จึงหันมาเพิ่มอำนาจให้กับหน่วยงานคุมประพฤติและพักการลงโทษ (Abadinsky, 1987 : 295)

ยิ่งไปกว่านั้น พนักงานคุมประพฤตินั้นมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย (Peace Officer) มีอำนาจในการจับกุม ดังนั้นการพกพาอาวุธจะทำให้พนักงานคุมประพฤติปลอดภัย และในความเป็นจริงแล้วการพกพาอาวุธจะใช้ในบางสถานการณ์เท่านั้นเมื่อเจ้าพนักงานทำการจับกุม ค้นตัวหรือเคลื่อนย้ายผู้กระทำผิด (Shuman and Holding, 1989 : 7-8)

ในประเด็นที่ว่า การให้อำนาจจับกุมและพกพาอาวุธ จะไปบั่นทอนการสร้างความสัมพันธ์กับผู้ถูกคุมความประพฤติ ทำให้ประสิทธิภาพในการแก้ไขฟื้นฟูลดลง Abadinsky (1987 : 296) เห็นว่า “ไม่น่าจะเป็นเช่นนั้น เนื่องจากไม่ว่าพนักงานคุมประพฤติจะเป็นผู้จับหรือไม่ ผู้ถูกคุมความประพฤติก็รู้อยู่แล้วว่าพนักงานคุมประพฤตินี้เอง ที่เป็นผู้ริเริ่มให้มีการขอออกหมายทั้งหลาย” นอกจากนี้ เขายังได้เสนอให้หน่วยงานคุมประพฤติและพักการลงโทษทบทวนแนวคิดในการปฏิบัติงานและประเมินผลการทำงานใหม่เพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในการป้องกันสังคม โดยให้พิจารณาข้อสังเกตดังต่อไปนี้

- (1) เจ้าหน้าที่ตำรวจขาดความสนใจที่จะปฏิบัติตามหมายจับ

- (2) ทศนคติของพนักงานคุมประพฤติและพนักงานพักการลงโทษ ต่ออำนาจจับกุม และพกพาอาวุธ
- (3) การข่มขู่หรือทำร้ายพนักงานคุมประพฤติและพนักงานพักการลงโทษ
- (4) การไม่สามารถจับกุมและควบคุมตัวผู้ถูกคุมความประพฤติที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขร้ายแรงในทันที
- (5) พนักงานคุมประพฤติและพนักงานพักการลงโทษรู้สึกลำบากใจในการออกสอดส่องหรือไปยังบ้านผู้ถูกคุมความประพฤติ
- (6) หมายจับของหน่วยงานคุมประพฤติอาจถูกหน่วยงานอื่นนำไปใช้แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

ข้อโต้แย้งดังกล่าวยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน เพราะความหลากหลายในบทบาทของพนักงานซึ่งแนวโน้มค่อนข้างที่จะเป็นในทางสร้างเสริมบทบาทของพนักงานคุมประพฤติในด้านของการบังคับใช้กฎหมายมากขึ้น

3.1.7 ข้อเสนอเกี่ยวกับนโยบายการปฏิบัติงานคุมประพฤติในประเทศสหรัฐอเมริกา

Petersilla และคณะ(1985 : 87-88) ผู้ศึกษาเรื่องการคุมประพฤติในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ได้เสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขปัญหาในการบริหารงานคุมประพฤติที่น่าสนใจไว้ดังนี้

- (1) ควรบัญญัติกฎหมายที่แสดงถึงขอบเขตภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบของพนักงานคุมประพฤติให้ชัดเจน
- (2) ควรกำหนดบทบาทและอำนาจของพนักงานคุมประพฤติเสียใหม่ เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของประชากรผู้ถูกคุมความประพฤติ
- (3) ควรใช้ระบบที่เที่ยงตรงในการจำแนกผู้ถูกคุมความประพฤติ

ข้อเสนอดังกล่าว นับเป็นข้อเสนอแนะที่น่าสนใจ สมควรนำมาพิจารณาเป็นแนวทางในการกำหนดบทบาทภาระหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติไทยด้วย

3.2 ประเทศญี่ปุ่น

การคุมประพฤติในประเทศญี่ปุ่นเริ่มขึ้นเมื่อมีการออกกฎหมายเยาวชน(Juvenile Law)ฉบับแรกเมื่อ ปี ค.ศ. 1922 โดยจะใช้การคุมความประพฤติและพักการลงโทษในกระบวนการยุติธรรมสำหรับเยาวชนอายุไม่เกิน 18 ปี ก่อนที่จะนำมาใช้กับผู้ใหญ่ มีพนักงานคุมประพฤติเป็นผู้ปฏิบัติงานเช่นเดียวกับพัฒนาการของงานคุมประพฤติในประเทศไทย และมีคณะกรรมการวินิจฉัยสำหรับเยาวชน(Juvenile Tribunal)ของฝ่ายบริหารทำหน้าที่เป็นองค์กรคุมความประพฤติและสถานฝึกอบรมเยาวชน

จนกระทั่งมีกฎหมายเยาวชนฉบับใหม่ และกฎหมายแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด(The Offenders Rehabilitation Law)ประกาศใช้ เมื่อปี ค.ศ. 1949 คณะกรรมการวินิจฉัยสำหรับเยาวชนจึงถูกยุบไป แต่ภาระหน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้ได้กระจายออกเป็นหน่วยงานใหม่ 3 หน่วยงานด้วยกัน คือ ศาลครอบครัว(Family Court) คณะกรรมการพักการลงโทษสำหรับเยาวชน (Juvenile Parole Board) และสำนักงานคุมประพฤติเยาวชน สำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ นั้น กฎหมายแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดได้เริ่มนำการคุมความประพฤติผู้ได้รับการพักการลงโทษมาใช้ (Nishikawa, 1990 : 5-6)

ส่วนการคุมประพฤติผู้ใหญ่ นั้นเริ่มถูกนำมาใช้ เมื่อมีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา(The Penal Code)ในช่วงปีค.ศ. 1953 และ 1954 โดยให้ใช้วิธีการคุมความประพฤติผู้กระทำผิดที่ได้รับการรอการลงโทษ(suspended execution of sentence) และในปี ค.ศ. 1954 จึงมีการตรากฎหมายคุมความประพฤติบุคคลที่ได้รับการรอการลงโทษ(The Law for Probationary Supervision of Persons under Suspension of Execution of Sentence)* โดยมีบทบัญญัติวางหลักเกณฑ์และกระบวนการพิจารณาสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ที่ต้องคำพิพากษาจากศาลอาญา(Rehabilitation Bureau, 1995 : 4)

ในการศึกษางานคุมประพฤติในประเทศญี่ปุ่นอาจจะแยกศึกษาได้ดังนี้

*โปรดดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ข., หน้า

3.2.1 การบริหารงานคุมประพฤติ(Administration of Probation)

หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับงานคุมประพฤติผู้ใหญ่ในประเทศญี่ปุ่น (Rehabilitation Bureau, 1990 : 8-10) ได้แก่

(1) สำนักงานแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด(The Rehabilitation Bureau) 1 ใน 7 ของสำนักงานหลักในกระทรวงยุติธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานแก้ไขฟื้นฟูทั่วประเทศ หน่วยงานที่สำคัญคือ กองคุมความประพฤติผู้กระทำผิด(Supervision Division)และกองนิรโทษกรรม(Amnesty Division)

(2) คณะกรรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดแห่งชาติ(The National Offender Rehabilitation Commission) เป็นคณะกรรมการกลางสังกัดกระทรวงยุติธรรม มีหน้าที่สำคัญคือ เสนอแนะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเกี่ยวกับการให้อภัยโทษเฉพาะราย และวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องขอให้ทบทวนของคณะกรรมการพักโทษประจำภาคซึ่งมักจะเกี่ยวกับการเพิกถอนการพักการลงโทษ

(3) คณะกรรมการพักการลงโทษประจำภาค(The Regional Parole Board) มีหน้าที่หลักในการตรวจสอบพิจารณาและให้ความเห็นชอบหรือเพิกถอนการพักการลงโทษ นอกจากนี้คณะกรรมการชุดดังกล่าวยังมีอำนาจระงับการคุมความประพฤติผู้ถูกคุมความประพฤติไว้ชั่วคราว(suspend the probationary supervision)ก็ได้ หากปรากฏว่าผู้นั้นมีความประพฤติดี

ในคณะกรรมการชุดนี้ จะมีพนักงานคุมประพฤติจำนวนหนึ่ง ประมาณ 92 คนเป็นผู้ช่วยเหลือกรรมการ โดยไม่ต้องปฏิบัติงานคุมความประพฤติที่สำนักงานคุมประพฤติ

(4) สำนักงานคุมประพฤติ(The Probation Office) เป็นองค์กรหลักในการให้บริการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ในสังกัดของสำนักงานแก้ไขฟื้นฟู กระทรวงยุติธรรมเช่นกัน(Rehabilitation Bureau, 1995 : 6) ปัจจุบันมีอยู่ 50 สำนักงานกระจายอยู่ทุกเขต(Prefecture)ทั่วประเทศ ทำหน้าที่ ดังนี้

- ก. ดำเนินการคุมความประพฤติผู้ถูกคุมความประพฤติ (probationers)และผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษ(parolees)ทุกวัย
- ข. ปรับความสัมพันธ์ในครอบครัวของผู้ต้องขังและเงื่อนไขทางสังคมอื่น ๆ ก่อนที่จะมีการปล่อยผู้ต้องขังนั้น
- ค. ดำเนินการสงเคราะห์หลังปล่อยสำหรับผู้พ้นโทษจากเรือนจำหรือ

ที่คุมขัง

อภัยโทษ

- ง. ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลและเสนอบุคคลที่สมควรได้รับการ
- จ. ส่งเสริมกิจกรรมเพื่อป้องกันอาชญากรรมในชุมชน

3.2.2 พนักงานคุมประพฤติและลักษณะงานคุมประพฤติ

พนักงานคุมประพฤติในประเทศญี่ปุ่นมีอยู่ 2 ประเภท คือ พนักงานคุมประพฤติประจำศาลครอบครัว(Family Court Probation Officer) และพนักงานคุมประพฤติ(Probation Officer) ซึ่งมีหน้าที่และหน่วยงานแยกจากกัน โดยที่พนักงานคุมประพฤติประจำศาลครอบครัวเป็นเจ้าหน้าที่ในฝ่ายตุลาการ ส่วนพนักงานคุมประพฤติอยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร

พนักงานคุมประพฤติประจำศาลครอบครัวสามารถเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “พนักงานสืบเสาะประจำศาลครอบครัว(Family Court Investigator)” มีหน้าที่ดำเนินการสืบเสาะสภาพสังคม(Social Inquiry)และเขียนรายงานก่อนพิจารณา(Pre-Hearing Investigation) เสนอต่อศาลครอบครัวในคดีเยาวชนหรือเป็นคดีเกี่ยวกับครอบครัว อีกทั้งยังทำหน้าที่คุมความประพฤติแบบพิเศษของศาลครอบครัวที่เรียกว่า “การคุมประพฤติทดลองหรือระยะสั้น(การคุมความประพฤติแบบชั่วคราว-ผู้ศึกษา)(Tentative or Short Term Probation)” (วิลโลว์ จิวังกูร, 2528 : 178-179)

ในการศึกษานี้จะมุ่งเน้นไปที่พนักงานคุมประพฤติในสังกัดกระทรวงยุติธรรมเท่านั้น เนื่องจากเป็นเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่

ขอบเขตความรับผิดชอบของพนักงานคุมประพฤติในสังกัดกระทรวงยุติธรรม เป็นไปตามภาระหน้าที่ของสำนักงานคุมประพฤติตั้งที่กล่าวแล้วในข้อ 3.2.1(4) และเพิ่มเติมหน้าที่อีก 2 ประการโดยสำนักงานคุมประพฤตินครโตเกียว(Tokyo Probation Office, 1995 : 1) ได้แก่

- ก. อธิบายแนวคิดในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ประชาชน พร้อมทั้งพัฒนาสภาพแวดล้อมทางสังคม ส่งเสริมกิจกรรมของชุมชนด้านการป้องกันอาชญากรรม
- ข. เสนอแนะและสรรหาอาสาสมัครคุมประพฤติ รวมถึงกำกับดูแลงานของสมาคมแก้ไขฟื้นฟูหรืองานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น พนักงานคุมประพฤติในสังกัดกระทรวงยุติธรรมจึงมีงานค่อนข้างมาก จะเห็นได้จากการต้องรับผิดชอบคุมความประพฤติ(Supervision) ทั้งเยาวชนและผู้ใหญ่ ทั้งในงานคุมประพฤติ (Probation) และงานพักการลงโทษ(Parole) แต่สิ่งที่น่าสนใจในระบบคุมประพฤติสำหรับผู้ใหญ่ของประเทศญี่ปุ่น ก็คือ พนักงานคุมประพฤติในสังกัดกระทรวงยุติธรรม **ไม่มีหน้าที่สืบเสาะหรือทำรายงานก่อนการพิพากษาในศาลอาญา** (Rehabilitation Bureau, 1990 : 11) เหตุผลประการหนึ่งน่าจะเนื่องมาจาก ศาลจะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำผิดจากเจ้าหน้าที่ตำรวจค่อนข้างครบถ้วนพอสมควรอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมีการสืบเสาะ (M. Saiba, Interview, October 25, 1995)

อย่างไรก็ตาม แม้ปริมาณงานของพนักงานคุมประพฤติญี่ปุ่นจะมีจำนวนมาก แต่ได้รับการแบ่งเบาโดยอาสาสมัครคุมประพฤติ(Volunteer Probation Officer - VPO) ซึ่งมีบทบาทอย่างยิ่งในการช่วยสอดส่องดูแลในกระบวนการคุมความประพฤติผู้กระทำผิด(Tokyo Probation Office, 1995 : 2)

3.2.3 หลักเกณฑ์ที่ศาลจะสั่งให้รอการลงโทษ

ประมวลกฎหมายอาญา(Penal Code) มาตรา 25 กำหนดหลักเกณฑ์ที่ศาลสามารถสั่งให้รอการลงโทษได้ เมื่อ

- (1) ศาลจะพิพากษาให้ลงโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 เยน
- (2) ผู้กระทำความผิดรายนั้นมิได้ต้องคำพิพากษาถึงจำคุกในระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา
- (3) ผู้กระทำความผิดรายนั้น ต้องคำพิพากษาให้จำคุกแต่ไม่เกิน 1 ปี แต่ได้รับการรอการลงโทษ

ทั้งนี้จะไม่รวมไปถึงผู้กระทำความผิดที่ได้รับการรอการลงโทษและถูกคุมความประพฤติไว้

3.2.4 เงื่อนไขในการคุมประพฤติผู้ใหญ่(Conditions of Adult Probation)

เงื่อนไขของศาลที่ผู้ถูกคุมความประพฤติต้องปฏิบัติตาม ปรากฏอยู่ในมาตรา 5 แห่งกฎหมายคุมความประพฤติบุคคลที่ได้รับการรอการลงโทษ(The Law for Probationary Supervision of Persons under Suspension of Execution of Sentence) ซึ่งกำหนดว่า

- (1) ผู้ถูกคุมความประพฤติจะต้องแจ้งสถานที่อยู่ให้พนักงานคุมประพฤติทราบทันทีที่ศาลสั่งให้คุมความประพฤติ

- (2) จะต้องประพฤติดี
- (3) หากย้ายสถานที่อยู่หรือเดินทางไปทีอื่น ต้องแจ้งให้พนักงานคุมประพฤติทราบ

ทราบ

เงื่อนไขดังกล่าวเป็นเงื่อนไขที่ศาลจะต้องกำหนดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทุกคน ศาลหรือสำนักงานคุมประพฤติจะกำหนดเงื่อนไขอื่นนอกเหนือจากนี้มิได้ แต่พนักงานคุมประพฤติจะกำหนดข้อชี้แนะให้เหมาะสมเป็นรายคดี โดยพิจารณาภูมิหลังของบุคคล เช่น ห้ามดื่มสุรา ให้ประกอบอาชีพเป็นกิจจะลักษณะ แม้ตามกฎหมายจะไม่มีสภาพบังคับ แต่ก็เข้าลักษณะเงื่อนไขให้ผู้ถูกคุมความประพฤติได้ประพฤติดี หากไม่ทำตามอาจถือได้ว่ามีความประพฤติไม่ดี เท่ากับเป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขได้(วิล จิวังกูร, 2528 : 193)

หากผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข อาจถูกเพิกถอนการคุมความประพฤติ แต่ต้องเข้าหลักเกณฑ์ที่ว่าเป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขที่ก่อให้เกิด “สภาพการณ์ร้ายแรงอันไม่น่าพึงใจต่อบุคคลนั้น(the circumstances are serious unfavorable to him)” ตามมวลกฎหมายอาญา มาตรา 26-2(2) (Criminal Statutes I : 9) หมายความว่า การฝ่าฝืนเงื่อนไขต้องถึงขนาดเท่านั้น เพราะฉะนั้น การผิดเงื่อนไขเล็กน้อยหรือเป็นการผิดเงื่อนไขเทคนิค(Technical Violation) เช่น ไม่แจ้งเรื่องการเปลี่ยนที่อยู่ให้เจ้าหน้าที่ทราบ ย่อมเป็นการผิดเงื่อนไขแต่ไม่ถึงกับต้องเพิกถอนการคุมความประพฤติ เว้นเสียแต่จะมีการกระทำผิดใด ๆ ระหว่างการเปลี่ยนที่อยู่โดยไม่แจ้งนั้น(Nishikawa, 1990 : 38)

3.2.5 อำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ

ในการปฏิบัติงานเฉพาะด้านคุมความประพฤติของพนักงานคุมประพฤติ มาตรา 2 ของกฎหมายคุมความประพฤติบุคคลที่ได้รับการรอกการลงโทษ ได้บัญญัติหลักการไว้ว่า “การสอดส่องดูแลกระทำได้ด้วยวิธีการให้คำแนะนำและช่วยเหลือบุคคล อีกทั้งโดยการชี้แนะให้บุคคลนั้นปฏิบัติตามเงื่อนไข” และในกฎหมายแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด(The Offenders Rehabilitation Law) หมวด 3 มาตรา 18 กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคุมประพฤติ ว่า

- (1) บังคับการคุมความประพฤติให้เป็นไปตามกฎหมาย
- (2) ป้องกันอาชญากรรมในชุมชน
- (3) หน้าที่อื่น ๆ ตามกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่น

อำนาจตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติญี่ปุ่น แยกพิจารณาได้ดังนี้

3.2.5.1 อำนาจในการรวบรวมข้อมูลและเอกสารระหว่างคุมความ

ประพฤติ

พนักงานคุมประพฤติจะใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่พิกอาศัย การประกอบอาชีพ ประวัติครอบครัว ส่วนเอกสารสำคัญและจำเป็นอื่น ๆ จะได้จากศาล(Nishikawa, 1990 : 40) เนื่องจากระบบคุมประพฤติผู้ใหญ่ของญี่ปุ่นไม่มีการสืบเสาะก่อนการพิพากษา เพราะฉะนั้น พนักงานคุมประพฤติจึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือเพื่อตรวจประวัติอาชญากร(M.Saiba, Interview, October 25, 1995)

แต่กระนั้น กฎหมายแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (The Offenders Rehabilitation Law) มาตรา 57 ได้ให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติในการขอเอกสารที่จำเป็นได้จากหน่วยราชการอื่น เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล หน่วยงานด้านสวัสดิการ ด้านสาธารณสุขและองค์กรอื่นใด เพื่อให้งานคุมความประพฤติมีความ สมบูรณ์

3.2.5.2 การเก็บเพื่อสืบสาวเพื่อตรวจสอบ

ในคดียาเสพติด พนักงานคุมประพฤติจะพยายามส่งผู้ถูกคุมความประพฤติไปรับการบำบัดรักษา ทั้งทางร่างกายและจิตใจ(Matsumoto, 1995 : 4) กรณีที่พนักงานคุมประพฤติสงสัยว่าผู้ถูกคุมความ ประพฤติยังคงเสพยาเสพติด พนักงานคุมประพฤติไม่มีอำนาจที่จะเก็บสืบสาวเองได้ ต้องขอให้ศาลเป็นผู้สั่ง ให้ผู้ถูกคุมความประพฤติไปรับการตรวจสืบสาว(M.Saiba, Interview, October 25, 1995)

3.2.5.3 อำนาจในการออกหมายเรียก

ตามมาตรา 10 ของกฎหมายคุ้มครองความประพฤตินัย หัวหน้าสำนักงานคุ้มครองประพฤตินัยมีอำนาจออกหมายเรียกผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติมาสอบถามก็ได้ โดยเฉพาะในกรณีที่มีการผิดเงื่อนไขของศาล (Takaike, 1995 : 22) และโดยปกติพนักงานคุ้มครองประพฤตินัยสามารถไปเยี่ยมผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติที่บ้านก็ได้ (Nishikawa, 1990 : 41) ในเขตที่สำนักงานคุ้มครองประพฤตินัยแห่งนั้นรับผิดชอบ

3.2.5.4 อำนาจในการจับกุมผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติ

ในส่วนของอำนาจการจับกุม มาตรา 10 ของกฎหมายคุ้มครองความประพฤตินัย ได้ให้อำนาจแก่หัวหน้าสำนักงานคุ้มครองประพฤตินัยในการจับกุมผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติ ตามหมายจับของศาลที่เรียกว่า inchi-jo (Takaike , 1995 : 22) โดยหมายจับนั้นจะออกเมื่อเกิดกรณี

- (1) ผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติไม่ยอมอยู่อาศัยในสถานที่พักเป็นหลักแหล่ง
- (2) มีเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่งว่า ผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติฝ่าฝืนเงื่อนไขของศาลและไม่ปฏิบัติตามหมายเรียกของหัวหน้าสำนักงานคุ้มครองประพฤตินัย หรือเป็นที่เข้าใจได้ว่าบุคคลผู้นั้นไม่ปฏิบัติตามหมายเรียก

การออกหมายจับและการจับกุม ข้างต้นนี้ กฎหมายคุ้มครองความประพฤตินัย มาตรา 10 วรรค 2 ให้นำกฎหมายแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด มาตรา 41 วรรค 3 และวรรค 7 มาใช้ได้โดยอนุโลม ดังนี้

ก. ผู้พิพากษาศาลเขตมีอำนาจออกหมายจับได้ โดยคำร้องขอของหัวหน้าสำนักงานคุ้มครองประพฤตินัย(กฎหมายแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด มาตรา 41 วรรค 3)

ข. ผู้ช่วยผู้พิพากษามีอำนาจออกหมายจับเช่นว่านั้น เช่นกัน (กฎหมายแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด มาตรา 41 วรรค 4)

ค. พนักงานคุ้มครองประพฤตินัยอาจทำการจับกุมเอง แต่ถ้าหากเป็นคดีที่มีความยุ่งยาก อาจขอให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการให้ก็ได้

ง. ให้นำกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (Code of Criminal

Procedure) มาตรา 73 วรรคแรกและวรรค 3 มาตรา 74 และมาตรา 76 วรรคแรกและวรรค 2* มาบังคับใช้โดยอนุโลม (Criminal Statutes I : 79-80)

จ. ผู้ถูกจับตามหมายจับจะได้รับการปล่อยตัวภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่ถูกจับกุม

วัตถุประสงค์ของมาตรา 10 ที่กำหนดให้ควบคุมตัวผู้ถูกคุมความประพฤติได้เพียง 24 ชั่วโมงมีเพียงเพื่อเรียกบุคคลมาสอบถามเท่านั้น(วิไล จิวังกูร, 2528 : 202)

แต่ในกฎหมายความคุมประพฤติฯ มาตรา 11 วรรคแรก ให้อำนาจหัวหน้าสำนักงานคุมประพฤติ ออกระเบียบการสอบปากคำผู้ถูกจับตามหมายจับในกรณีจำเป็น โดยระเบียบดังกล่าวสามารถที่จะควบคุมตัวผู้ถูกจับไว้ในเรือนจำหรือสถานพินิจเยาวชนได้ไม่เกิน 10 วันนับแต่วันจับกุม และให้ทำการปล่อยตัวในทันที เมื่อเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องควบคุมตัวอีกต่อไปแล้ว ตามมาตรา 11 วรรค 2 ของกฎหมายฉบับเดียวกัน

* มาตรา 73 วรรคแรก บัญญัติโดยสรุปว่า ในการปฏิบัติการตามหมายจับ จะต้องแสดงหมายแก่ผู้ต้องหา และให้นำตัวไปยังศาลหรือสถานที่ที่กฎหมายกำหนดทันที หรือให้นำตัวไปยังศาลที่ออกหมายจับแล้วแต่กรณี

มาตรา 73 วรรค 3 วางหลักเกี่ยวกับการจับกุมในกรณีเร่งด่วน โดยผู้จับไม่สามารถแสดงหมายในขณะนั้น แต่ได้มีการออกหมายจับไว้แล้ว ผู้จับจะต้องแจ้งข้อมูลที่สำคัญอันแสดงเหตุของการจับ ทั้งต้องแจ้งด้วยว่าได้มีการออกหมายจับแล้ว และจะต้องแสดงหมายในทันทีที่เป็นไปได้

มาตรา 74 บัญญัติให้ส่งตัวผู้ถูกจับที่ต่อสู้ขัดขืนการจับกุมไปควบคุมตัวในเรือนจำที่ใกล้ที่สุดเป็นการชั่วคราวก็ได้

มาตรา 76 วรรคแรก บัญญัติถึงสิทธิของผู้ถูกจับที่จะได้รับแจ้งข้อกล่าวหาในทันที รวมถึงสิทธิในการแต่งตั้งทนายความของตนเอง หรือแต่งตั้งทนายความโดยศาลจัดหาให้กรณีบุคคลนั้นยากจน

มาตรา 76 วรรค 2 บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ศาลสามารถช่วยดำเนินการให้เป็นไปตามวรรคแรก

ในกรณีที่ศาลจะให้มีการพิจารณาคดีเพื่อยกเลิกการรอกการลงโทษตามมาตรา 349 * หรืออีกนัยหนึ่งก็คือการพิจารณาเพื่อเพิกถอนการคุมความประพฤติ หัวหน้าพนักงานคุมประพฤติสามารถขยายระยะเวลาการควบคุมตัวไปได้อีกจนกว่าศาลจะมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 20 วัน (กฎหมายคุมความประพฤติฯ มาตรา 11 วรรค 3)

ยิ่งไปกว่านั้น หากมีความจำเป็นที่ศาลจะดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาจากกับผู้ถูกคุมความประพฤติในศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 349-2** ศาลมีอำนาจที่จะขยายระยะเวลาออกไปได้อีก 10 วันตามกฎหมายควบคุมประพฤติ มาตรา 11 วรรค 4 เพราะฉะนั้นเมื่อรวมระยะเวลาทั้งสิ้นแล้ว ผู้ถูกคุมความประพฤติอาจถูกควบคุมตัวในเรือนจำหรือสถานพินิจเยาวชนหลังจากถูกจับเป็นเวลา ถึง 30 วัน

มีข้อสังเกตในเรื่องของการพกพาอาวุธ แม้ว่าพนักงานคุมประพฤติญี่ปุ่นจะมีอำนาจจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติ แต่ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่พนักงานคุมประพฤติจะไม่พกพาอาวุธใด ๆ (M.Saiba, Interview, October 25, 1995)

* มาตรา 349 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติให้หัวหน้าสำนักงานคุมประพฤติยื่นคำร้องเสนอความเห็นเสนอต่อศาล เพื่อให้ศาลพิจารณายกเลิกการรอกการลงโทษ

** มาตรา 349-2 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา วางหลักเกณฑ์ในการรับฟังข้อเท็จจริงเพื่อพิจารณายกเลิกการรอกการลงโทษ โดยศาลจะฟังความคิดเห็นจากพนักงานอัยการและพนักงานคุมประพฤติ ผู้ถูกคุมความประพฤติมีสิทธิ์แต่งตั้งทนายความและมีสิทธิ์ที่จะอุทธรณ์ได้