

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขัง ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560¹

ธนวัฒน์ หลักคำ²

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขัง ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 โดยผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาจากประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขัง ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ประกอบกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิผู้ต้องขังของประเทศไทยและต่างประเทศ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันนี้ผู้ต้องขังหลายรายยังคงถูกล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิสตรีอยู่ โดยเฉพาะสิทธิของผู้ต้องหาในคดีในระหว่างพิจารณา และสิทธิการรักษาพยาบาลของผู้ต้องขัง ซึ่งกลับพบว่าสิทธิดังกล่าวนี้ยังคงไม่ครอบคลุมและทั่วถึง ทั้งที่ผู้ต้องขังทุกคนย่อมมีสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้อย่างชัดเจน ว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ซึ่งถือได้ว่าเป็นการวางหลักทั่วไปอันเป็นการประกาศเจตนารมณ์ของรัฐที่จะให้ความรับรองคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลทุกคน และแม้ว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้กระทำความผิดและถูกจำกัดเสรีภาพ บุคคลทุกคนก็มีอาจถูกกระทำการใด ๆ อันเป็นการลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ลงได้ ตลอดจนสิทธิในการรักษาพยาบาลที่เท่าเทียมกัน และแม้ว่าการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังของประเทศไทยมีมาตั้งแต่ในยุคสมัยของการเรียกร้องอิสรภาพและเสรีภาพในประเทศตะวันตกก็ตาม ประกอบกับมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ อย่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 แต่เนื่องด้วยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้มีการประกาศใช้มาเป็นช่วงระยะเวลาอันยาวนาน จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สอดคล้องกับวิวัฒนาการของหลักเกณฑ์การบังคับโทษที่มุ่งเน้นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคล มาจนถึงฉบับปัจจุบัน ปี 2560 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและปฏิญญาสากลว่าด้วยมนุษยชนแล้วก็ตาม

แม้ว่าพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 จะเป็นกฎหมายฉบับที่บังคับใช้ในปัจจุบัน แต่กลับพบว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังคงมีบทบัญญัติในบางมาตราที่ยังทำให้เกิดช่องว่างในการปล่อยปละละเลยสิทธิ

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขัง ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จรัส เล็งวิทยา และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนิยผล และรองศาสตราจารย์จุฑพร วงศ์ทองสรรค์

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ของผู้ต้องขัง ประกอบกับยังคงมีบางเรื่องที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังคงไม่ได้มีการบัญญัติให้ครอบคลุมกับสิทธิที่ผู้ต้องขังควรได้รับ และด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ ผู้ศึกษาสนใจทำการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 โดยสามารถสรุปประเด็นปัญหาที่ได้ศึกษา ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่งปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของผู้ต้องหาในคดีในระหว่างพิจารณา

กรณีสิทธิของผู้ต้องหาในคดีในระหว่างพิจารณา เนื่องจากผู้ต้องขังหมายความว่า นักโทษเด็ดขาด คนต้องขัง และคนฝาก ซึ่งผู้ต้องขังแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ ผู้ต้องขังในระหว่างการพิจารณา ผู้ต้องขังในคดีถึงที่สุด ตามรัฐธรรมนูญที่ว่าในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ดังนั้นในปัจจุบันผู้ฝากขังในคดีอาญาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาจะต้องอยู่ในอำนาจของกรมราชทัณฑ์ซึ่งต้องอยู่รวมกันกับผู้ต้องขังในคดีถึงที่สุดซึ่งเป็นไปตามมาตรา 4 ประกอบกับมาตรา 31 ซึ่งกรมราชทัณฑ์ยังไม่มีกฎหมายใดให้มีการแยกผู้ต้องขังในคดีอาญาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลในมีสัดส่วนที่แน่นอนดังเป็นไปตามมาตรา 31 ฉะนั้นผู้ต้องหาในระหว่างพิจารณาคดีควรที่จะมีที่ฝากขังไว้ตามที่กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่ายังไม่มีความผิดจนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาล สำหรับผู้ต้องหาที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาก่อนมิใช่ส่วนตัวไปฝากขังในเรือนจำรวมกับผู้ต้องขัง ซึ่งการนำผู้ต้องขังไปฝากขังรวมกับผู้ต้องขังอื่นในคดีถึงที่สุด ถือว่าขัดกับรัฐธรรมนูญตามมาตรา 4 ประกอบกับมาตรา 29 วรรคสอง จึงส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาในคดีอาญา ดังนั้นหากมีการแบ่งแยกฝากขังไว้อย่างชัดเจน นอกเหนือจากผู้ต้องขังทั่วไป สิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญาก็จะได้รับการคุ้มครองสิทธิอย่างสมบูรณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ประเด็นที่สองปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการพักโทษของผู้ต้องขัง

กรณีสิทธิในการพักโทษของผู้ต้องขัง ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 52 (5) (7) บัญญัติว่า นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นว่ามีความประพฤติดี มีความอดสาเหความก้าวหน้าในการศึกษา และทำการงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใด โดยพักการลงโทษเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างใดจะมากกว่า หรือน้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา และกำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขให้กำหนดเท่ากับกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ ทั้งนี้ ในการคำนวณระยะเวลาการพักการลงโทษ ถ้ามีวันลดวันต้องโทษจำคุกตาม (6)ให้นำมารวมกับระยะเวลาในการพักการลงโทษด้วยโดยในการพักการลงโทษ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษ ทั้งนี้ การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีความเหมาะสมและเท่าเทียมกันหรือไม่ เพราะเมื่อพิจารณาจากคดีของนายนักโทษ ท. ที่ศาลฎีกามีคำพิพากษาคัดสินจำคุก 3 คดี รวมกำหนดโทษ 8 ปี ต่อมาได้รับพระราชทานอภัยลด

โทษ เหลือโทษจำคุก 1 ปี และนับตั้งแต่นักโทษ ท. รับโทษจำคุก จนกระทั่งถึงปัจจุบัน วันที่ 17 ก.พ.2567 เป็นระยะเวลารวม 6 เดือน ซึ่งตามแนวทางปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์เกี่ยวกับการพักการลงโทษ ซึ่งการลดโทษของทัณฑ์ลงจากแปดปีเหลือเพียงปีเดียว จากนั้นเหลือเป็นการพักโทษหกเดือนโดยที่ไม่ต้องถูกจำคุก แม้แต่คืนเดียว จะทำให้เกิดความรู้สึกที่ไม่เท่าเทียมและไม่ยุติธรรม การที่เขาได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษเหนือคนอื่นหรือไม่ แม้ว่ากรมราชทัณฑ์จะชี้แจงว่ากรณีของนายทักษิณ จัดอยู่ในกลุ่มผู้มีอายุตั้งแต่ 70 ปีขึ้นไป โดยมีคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ทั่วไปครบตามที่กำหนดไว้ในประกาศกรมราชทัณฑ์ เรื่อง หลักเกณฑ์การคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดเข้าโครงการพักการลงโทษกรณีมีเหตุพิเศษ เนื่องจากเจ็บป่วยร้ายแรง หรือพิการ หรือมีอายุตั้งแต่ 70 ปีขึ้นไป ลงวันที่ 28 ต.ค.2563 คือ เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นกลาง ต้องโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน หรือ 1 ใน 3 ของกำหนดโทษแล้วก็ตาม นอกจากนี้ พบว่า นายนักโทษ ท. ยังได้สิทธิพิเศษไม่ต้องใส่กำไล EM ติดตามตัวอีกด้วย ซึ่งกรมคุมประพฤติ ระบุว่า สำหรับผู้ต้องขังที่เข้าเกณฑ์พักโทษกรณีพิเศษ ป่วยและอายุ 70 ปี ตามหลักเกณฑ์ไม่จำเป็นต้องใส่กำไลอีเอ็ม และในกรณีที่พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ได้รับการพักโทษกรณีมีเหตุพิเศษฯ เคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง หรือเป็นบุคคลสำคัญของประเทศ เช่น กรณีนายทักษิณ อธิบดีกรมคุมประพฤติจะมอบหมายให้มีผู้บริหารระดับสูงและเจ้าหน้าที่คุมประพฤติเข้าพบ เพื่อแจ้งกระบวนการและเงื่อนไขการพักโทษต่าง ๆ ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคุมความประพฤติ พ.ศ.2560

ดังนั้น การที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้ ก็หมายความว่า ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง หรือเป็นบุคคลสำคัญของประเทศ หากกระทำความผิดก็จะได้รับอภิสิทธิ์ชนที่เหนือกว่าประชาชนธรรมดา ไม่ต้องมีเครื่องพันธนาการในการติดตามตัวแต่อย่างใด และสามารถได้รับสิทธิในการพักโทษกลับไปพักอยู่บ้านเพื่อรอวันพ้นโทษเท่านั้น ในขณะที่ผู้ต้องขังที่เป็นประชาชนคนธรรมดาบางรายกลับไม่ได้สิทธิดังกล่าว สิ่งนี้แสดงให้เห็นได้ชัดว่าคำว่า “คุณมีไว้ขังคนจน” เป็นคำพูดที่ถูกและจริง จำเป็นต้องกำหนดให้มีองค์กรอิสระร่วมกันให้ความเห็นชอบด้วย

ประเด็นที่สามปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตออกไปรักษาตัวนอกเรือนจำ

หลักเกณฑ์ในการขออนุญาตออกไปรักษาตัวนอกเรือนจำเมื่อผู้ต้องขังมีอาการเจ็บป่วยในเรือนจำ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จะเป็นผู้ดูแลเบื้องต้น หากอาการป่วยเกินขีดความสามารถจะต้องพิจารณาส่งตัวออกไปรักษาที่โรงพยาบาลภายนอก เพื่อให้ได้รับบริการที่มีคุณภาพและปลอดภัย เมื่อปี พ.ศ. 2563 ได้มีการออกกฎกระทรวง เรื่อง การส่งตัวผู้ต้องขังไปรักษานอกเรือนจำ ตามข้อ 2 และ 3 ซึ่งมีใจความสำคัญสรุปได้ว่า เมื่อผู้บัญชาการเรือนจำได้รับรายงาน ว่า ผู้ต้องขังคนใดป่วย มีปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพจิต หรือเป็นโรคติดต่อ ให้ส่งตัวผู้ต้องขังคนนั้นไปรับการตรวจในสถานพยาบาลของเรือนจำ และหากอาการไม่ดีขึ้น สามารถส่งตัวไปรักษาในโรงพยาบาลของรัฐนอกเรือนจำได้ โดยผู้บัญชาการเรือนจำจะยึดความเห็นของแพทย์เป็นหลัก และถ้ามีเหตุจำเป็นสามารถส่งตัวไปรักษาในโรงพยาบาลเอกชนได้ ประกอบกับกฎกระทรวง ข้อ 6 กฎหมาย

ระบุว่า ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจอนุญาตให้ผู้ต้องขังไปรักษาตัวยังโรงพยาบาลภายนอกเรือนจำได้ในกรณีที่ผู้ต้องขังเจ็บป่วยร้ายแรงหรือประสบอุบัติเหตุขณะอยู่นอกเรือนจำและหากผู้ต้องขังไม่ได้รับการรักษาอย่างทันที่อาจเป็นอันตรายถึงแก่ชีวิตหรือทุพพลภาพได้ จากหลักการดังกล่าวข้างต้น สามารถตั้งข้อสังเกตได้ถึงแม้ว่าจะมีทั้งข้อกำหนดในการรักษาพยาบาลของผู้ต้องขังในเรือนจำอย่าง “ข้อกำหนดเมนเดลา” หรือ “กฎกระทรวง เรื่อง การส่งตัวผู้ต้องขังไปรักษานอกเรือนจำ” ก็ตาม

ดังนั้น จึงจะเห็นได้ว่าการส่งตัวผู้ต้องขังไปรักษาตัวนอกเรือนจำ ซึ่งจากที่ผ่านมาพบว่า กรณีการเข้าพักรักษาตัวที่สถานที่ยกผู้ต้องขังนอกเรือนจำของนักโทษ ท. ภายหลังเดินทางกลับประเทศและรับโทษวันที่ 22 ส.ค. 2566 นั้น กลับมาเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์การว่าออกมารักษาอาการป่วยที่โรงพยาบาลตำรวจ หรือที่เรียกว่าออกมา “รักษานอกคุก” นั้น ถือเป็น “อภิสิทธิ์ชน” คนไม่เท่ากันหรือไม่ ด้วยเหตุที่ว่านักโทษ ท. ได้พักรักษาตัวที่โรงพยาบาลตำรวจเกิน 120 วัน ทำให้เกิดข้อกังขาว่าอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำในการอนุญาตให้ผู้ต้องขังไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลภายนอกเรือนจำเป็นอำนาจในการพิจารณาของผู้บัญชาการเรือนจำแต่เพียงคนเดียวในการอนุญาตว่าบุคคลใดจะได้มีสิทธิไปรักษาตัวโรงพยาบาลภายนอกเรือนจำตามที่กฎกระทรวงกำหนด ซึ่งหลักการนี้นับว่าเป็นหลักการใช้ดุลพินิจเฉพาะแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเท่านั้น จึงส่งผลกระทบให้เกิดความไม่โปร่งใสหรือเคลือบแคลงสงสัยแก่ประชาชนทั่วไปว่ามีเหตุแห่งการทุจริตหรือปฏิบัติโดยมิชอบต่อหน้าที่อันต่อไปในทางแสวงหาผลประโยชน์อันมีค่าตอบแทนของตนนั้น ทำไมได้รับสิทธิที่เหมือนจะเกินกว่าผู้ต้องขังบางราย แม้ว่ากฎกระทรวงจะกำหนดไว้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติบุคคลที่ได้รับสิทธิย่อมมีน้อยมาก ซึ่งการที่กฎหมายให้อำนาจแก่ผู้บัญชาการเรือนจำไว้เช่นนี้ อาจส่งผลทำให้บุคคลซึ่งเป็นผู้ต้องขังบุคคลอื่นไม่ได้รับความเป็นธรรมได้ ด้วยเหตุผลเพราะอำนาจอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเพียงคนเดียวโดยไม่เป็นไปตามหลักการถ่วงดุลอำนาจอาจเกิดความเสียหายต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องขังและรัฐเกิดความเสียหาย

ประเด็นที่สัปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้เสียหายร่วมในการพิจารณาการพักการลงโทษ

เนื่องจากการพักการลงโทษเป็นมาตรการหนึ่งที่ช่วยให้ผู้กระทำความผิดได้ออกจากเรือนจำก่อนครบกำหนดโทษตามที่ศาลกำหนดมาใช้ชีวิตอยู่นอกเรือนจำ หรือในสังคมภายนอกภายใต้เงื่อนไขการสอดส่องดูแลความประพฤติของผู้กระทำความผิด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจูงใจให้นักโทษได้ประพฤติตนอยู่ในระเบียบวินัย และแสดงให้เห็นถึงความพยายามในการศึกษาอบรมระหว่างที่อยู่ในเรือนจำ เพื่อจะได้ใช้ชีวิตภายหลังจากได้รับการปล่อยตัวแล้วได้ และยังเป็นการทดลองปล่อยตัวนักโทษผู้กระทำความผิดออกจากสังคมภายนอกในขณะที่ยังไม่ครบกำหนดโทษโดยการวางเงื่อนไขในการดำเนินชีวิตประจำวันเพื่อให้สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมภายนอกได้ในที่สุด การพักการลงโทษจึงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่เป็นการปรับปรุงแก้ไขให้ผู้กระทำความผิดได้เรียนรู้และสำนึกถึงการกระทำของตนเองเพื่อให้สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมและใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติเมื่อพ้นโทษแล้ว โดยสังคมไม่ต้องกังวลว่านักโทษเหล่านั้นจะ

กระทำความผิดซ้ำอีก เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ในการพิจารณาการพักการลงโทษของผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 52 (7) และกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562 ก็ไม่ได้กำหนดให้ผู้เสียหายที่เกิดจากการกระทำของผู้ต้องขังเข้าร่วมในการพิจารณา และแสดงความคิดเห็นเพื่ออนุมัติให้พักการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด รวมทั้งไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดเงื่อนไขที่เหมาะสมเพื่อบังคับแก่ผู้กระทำความผิดที่ได้รับการพักการลงโทษภายในระยะเวลาคุมประพฤติ ทั้งที่ผู้เสียหายคือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการกระทำของผู้ต้องขัง การที่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ผู้เสียหายเข้าร่วมในการพิจารณาการพักการลงโทษของผู้กระทำความผิดได้นั้น อาจทำให้ผู้เสียหายต้องตกอยู่ในสภาวะหวาดระแวงและเกิดความไม่ปลอดภัยได้ ซึ่งในการพิจารณาให้มีการพักการลงโทษแก่นักโทษคนใดหรือไม่นั้น ควรพิจารณาเป็นรายบุคคล มิใช่เป็นการพิจารณาให้โดยอัตโนมัติเช่นเดียวกับการลดวันต้องโทษ ดังนั้นจึงต้องมีการปรับปรุงบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวโดยให้สิทธิในแก่ผู้เสียหายและตัวแทนชุมชนเข้าร่วมในการพิจารณาและกำหนดเงื่อนไขในการพักโทษของผู้ต้องขังด้วย

จากการศึกษาทำให้ทราบว่า กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของผู้ต้องขังในคดีอาญาของไทย ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 นั้น ยังคงมีบทบัญญัติในบางมาตราที่ยังทำให้เกิดช่องว่างในการปล่อยปละละเลยสิทธิของผู้ต้องขังได้ ประกอบกับยังคงมีบางเรื่องที่พระราชบัญญัตินี้ยังคงไม่ได้มีการบัญญัติให้ครอบคลุมกับสิทธิที่ผู้ต้องขังควรได้รับ และด้วยเหตุนี้ประเทศไทยจึงได้มีการพัฒนาระบบของกรมราชทัณฑ์มาอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากราชทัณฑ์มีภารกิจเกี่ยวกับการควบคุม และแก้ไขพฤติกรรมผู้ต้องขังโดยมุ่งพัฒนาเป็นองค์กร พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อแก้ไข พื้นฟูผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นพลเมืองดี มีสุขภาพกายและจิตที่ดี ไม่หวนกลับมากระทำความผิดซ้ำ โดยผู้ศึกษาขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของผู้ต้องหาในคดีในระหว่างพิจารณา

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 31 จากเดิมที่บัญญัติว่า

มาตรา 31 บัญญัติว่า “การจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำ ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยอาศัยเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (1) เพศของผู้ต้องขัง
- (2) สถานะของผู้ต้องขัง
- (3) ความประสงค์ในการพัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องขัง
- (4) ความมั่นคงของเรือนจำ
- (5) ลักษณะเฉพาะทางของเรือนจำ

เพื่อประโยชน์ในการอบรม พัฒนาพุดินสย และควบคุมผู้ต้องขังอธิบดีจะสั่งให้จัดแบ่งอาณาเขตภายในเรือนจำออกเป็นส่วนๆ โดยคำนึงถึงประเภทหรือชั้นของเรือนจำที่ได้จำแนกไว้และความเหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละประเภทก็ได้

การจัดแบ่งอาณาเขตภายในเรือนจำตามวรรคสอง จะจัดโดยให้มีสิ่งกีดกันหรือขอบเขตที่แน่นอนและจัดแยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทไว้ในส่วนต่าง ๆ ที่ได้จัดแบ่งนั้นก็ได้ ในกรณีที่เรือนจำใดโดยสภาพ ไม่อาจดำเนินการดังกล่าวได้ ให้แยกการควบคุมให้ใกล้เคียงกับแนวทางดังกล่าว”

แก้ไขเพิ่มเติมโดยให้เพิ่มวรรคสี่ในมาตรา 31 ดังนี้

“ตามความวรรคหนึ่ง ในกรณีตามมาตรา 4 ว่าด้วยเรื่อง ผู้ฝากขังในคดีอาญาที่คดีอยู่ระหว่างพิจารณาให้กรมราชทัณฑ์กำหนดแบ่งแยกเขตฝากขังสำหรับผู้ฝากขังซึ่งแบ่งแยกให้เป็นสัดส่วนต่างหากโดยแยกประเภทผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีร้ายแรงกับคดีทั่วไป”

2. ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการพักโทษของผู้ต้องขัง

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 52 จากเดิมที่บัญญัติว่า

มาตรา 52 บัญญัติว่า “นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นว่ามีความประพฤติดีมีความอุตสาหะ ความก้าวหน้าในการศึกษา และทำการงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) ได้รับความสะดวกในการเรือนจำตามระเบียบกรมราชทัณฑ์

(2) เลื่อนชั้น

(3) ได้รับแต่งตั้งให้มีตำแหน่งหน้าที่ช่วยเหลือเจ้าพนักงานเรือนจำ

(4) ลาไม่เกินเจ็ดวันในคราวหนึ่ง โดยไม่นับรวมเวลาที่ต้องใช้ในการเดินทางเข้าด้วย เมื่อมีความจำเป็นเห็นประจักษ์เกี่ยวกับกิจธุระสำคัญหรือกิจการในครอบครัว แต่ห้ามมิให้ออกไปนอกราชอาณาจักรและต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในระเบียบกรมราชทัณฑ์ ระยะเวลาที่อนุญาตให้ลาครั้งนี้ให้หักออกจากการคำนวณกำหนดโทษ ถ้านักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับอนุญาตให้ลาออกไปไม่กลับเข้าเรือนจำภายในเวลาที่กำหนดเกินกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง ให้ถือว่านักโทษเด็ดขาดผู้นั้นหลบหนีที่คุมขังตามประมวลกฎหมายอาญา

(5) ลดวันต้องโทษจำคุกให้เดือนละไม่เกินห้าวัน แต่การลดวันต้องโทษจำคุกจะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างใดจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยลดวันต้องโทษจำคุก

(6) ลดวันต้องโทษจำคุกลงอีกไม่เกินจำนวนวันที่ทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำตามมาตรา 49 และอาจได้รับเงินรางวัลด้วยก็ได้

(7) พักการลงโทษเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างใดจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา และกำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขให้กำหนดเท่ากับกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ ทั้งนี้ ในการคำนวณระยะเวลาการพักการลงโทษ ถ้ามีวันลดวันต้องโทษจำคุกตาม (6)ให้นำมารวมกับระยะเวลาในการพักการลงโทษด้วย โดยในการพักการลงโทษ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษ

(8) ได้รับการพิจารณาอนุญาตให้ออกไปฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการหรือรับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำโดยมีหรือไม่มีผู้ควบคุมก็ได้ แต่การอนุญาตให้ออกไปฝึกวิชาชีพหรือรับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำจะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายจำคุกเมื่อคดีถึงที่สุด ในขณะนั้น และเหลือโทษจำคุกไม่เกินสามปีหกเดือน ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ในการศึกษาอบรมและแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยของนักโทษเด็ดขาดและความปลอดภัยของสังคมประกอบกัน แต่ถ้านักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับอนุญาตให้ออกไปฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการหรือรับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำโดยไม่มีผู้ควบคุมไม่กลับเข้าเรือนจำภายในเวลาที่กำหนดเกินกว่าสี่สิบสี่ชั่วโมง ให้ถือว่านักโทษเด็ดขาดผู้นั้นหลบหนีที่คุมขังตามประมวลกฎหมายอาญา

การดำเนินการตาม (2) (3) (5) (6) (7) และ (8) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ และต้องนำพฤติการณ์กระทำความผิด ลักษณะความผิด และความรุนแรงของคดี รวมตลอดทั้งการกระทำความผิดที่ได้กระทำมาก่อนแล้วตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 40 มาประกอบการพิจารณาด้วย”

แก้ไขเพิ่มเติมโดยให้เพิ่มเติมในมาตรา 52(7) ดังนี้

“(7) พักการลงโทษเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างใดจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา และกำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขให้กำหนดเท่ากับกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ ทั้งนี้ ในการคำนวณระยะเวลาการพักการลงโทษ ถ้ามีวันลดวันต้องโทษจำคุกตาม (6)ให้นำมารวมกับระยะเวลาในการพักการลงโทษด้วย โดยในการพักการลงโทษ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษ กรณีกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลหรือมีอิทธิพลทางการเมืองต้องพิจารณาเป็นกรณีพิเศษ โดยความเห็นชอบของอธิบดี คณะกรรมการกรมราชทัณฑ์ และองค์กรอิสระร่วมกัน”

3. ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตออกไปรักษาตัวนอกเรือนจำ

แก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงการส่งตัวผู้ต้องขังไปรักษาตัวนอกเรือนจำ พ.ศ. 2563 จากเดิมที่ระบุว่า

ข้อ 3 ระบุว่า “การส่งตัวผู้ต้องขังไปรักษาตัวนอกเรือนจำ ให้ผู้บัญชาการเรือนจำพิจารณา สถาน บำบัดรักษาสำหรับโรคชนิดนั้นโดยเฉพาะ โรงพยาบาล หรือสถานบำบัดรักษาทางสุขภาพจิตของรัฐ ตาม สิทธิการรักษาของผู้ต้องขังและอยู่ในพื้นที่ที่สามารถส่งตัวผู้ต้องขังไปรักษาได้เป็นลำดับแรก เว้นแต่แพทย์ ผู้ทำการตรวจรักษามีความเห็นให้ส่งตัวผู้ต้องขังไปรักษาในโรงพยาบาลเอกชน เพราะสถานที่รักษาของรัฐ ดังกล่าวขาดเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการรักษาผู้ต้องขัง

ในกรณีที่สถานที่รักษาของรัฐตามวรรคหนึ่งอยู่ห่างไกล และหากผู้ต้องขังไม่ได้รับการรักษา อย่างทัน่วงทีอาจเป็นอันตรายถึงแก่ชีวิตหรือทุพพลภาพ ให้ส่งตัวผู้ต้องขังคนนั้นไปรักษา ในโรงพยาบาล เอกชน เมื่อผู้ต้องขังพ้นขีดอันตรายแล้ว ให้รับส่งตัวผู้ต้องขังไปรักษาในสถานที่รักษาของรัฐตามวรรคหนึ่ง โดยเร็ว”

แก้ไขเพิ่มเติมโดยให้เพิ่มวรรคสามในข้อ 3 ดังนี้

“ในกรณีที่ผู้ต้องขังเป็นผู้ป่วยด้วยโรคจิต หรือโรคติดต่อ หรือโรคอื่น ๆ ให้แพทย์เป็นผู้อนุญาต ให้ผู้ต้องขังป่วยว่าสมควรได้รับสิทธิไปรักษาตัวนอกเรือนจำ และจัดให้มีสถานพยาบาลพิเศษของราชทัณฑ์ โดยเฉพาะรักษาโรคผู้ต้องขัง”

4. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้เสียหายร่วมในการพิจารณาการพักการลงโทษ

แก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาด ซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562 จาก เดิมที่ระบุว่า

ข้อ 45 ระบุว่า “ให้มีคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษประจำเรือนจำ ประกอบด้วยผู้บัญชาการเรือนจำเป็นประธาน ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมคุมประพฤติ ผู้แทน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเจ้าพนักงาน เรือนจำซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำแต่งตั้งจำนวนสองคน เป็นคณะกรรมการ และให้เจ้าพนักงานเรือนจำคนหนึ่ง เป็นเลขานุการ

ให้นำความในข้อ 30 มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง โดยอนุโลม”

แก้ไขเพิ่มเติมโดยให้เพิ่มวรรคหนึ่งในข้อ 45 ดังนี้

“ให้มีคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษประจำเรือนจำประกอบด้วยผู้บัญชาการ เรือนจำเป็นประธาน ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมคุมประพฤติ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามยาเสพติด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำ

แต่งตั้งจำนวนสองคน เป็นคณะทำงาน และให้เจ้าพนักงานเรือนจำคนหนึ่งเป็นเลขานุการ ผู้เสียหายจากการกระทำของผู้ต้องขัง และตัวแทนชุมชนที่ผู้ต้องขังอาศัยอยู่”

เอกสารอ้างอิง

กรมราชทัณฑ์. มาตรฐานการเลื่อนลดชั้นนักโทษ. กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม, 2559.

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562.

ชุดิกาญจน์ สายอุตสาห. “ปัญหาการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.” รมยสาร 16, 3 (กันยายน-ธันวาคม 2561): 53.

दनัยกนด จงเพองปริญญา. “การขับเคลื่อนข้อกำหนดกรุงเทพด้านแม่และเด็กติดผู้ต้องขังในประเทศไทย.”

วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต. สาขาวิชาอาชญวิทยาและงานยุติธรรม. คณะรัฐศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2562.

ต่อพงศ์ กิตติยานุพงศ์. ทฤษฎีสิทธิขั้นพื้นฐาน. พิมพ์ครั้งที่ 2. โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562.

นุชพร กิ่งแก้ว. “กฎหมายบังคับโทษ: ศึกษาเฉพาะกรณี สิทธิในการติดต่อสื่อสารทางจดหมายและทาง โทรศัพท์ของผู้ต้องขัง.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2557.

วีรวัฒน์ บุญนิกุล. “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตกเป็นผู้ต้องขังชั้นเลวมากและแนวทางการพัฒนาพฤตินิสัย.” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาอาชญวิทยาและงานยุติธรรม. คณะรัฐศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2562.

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์. “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2561.

สตรีรัตน์ แสงวิเชียร. “การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงระหว่างพิจารณาคดีในประเทศไทยตามข้อกำหนดกรุงเทพ (Bangkok Rules).” วิทยานิพนธ์ปริญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา. คณะรัฐศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561.

สุรัตน์ บุญมี. “การพยากรณ์จำนวนผู้ต้องขังในประเทศไทยด้วยวิธีบอซซ์-เจนกินส์.” การศึกษาค้นคว้าอิสระ เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2563.