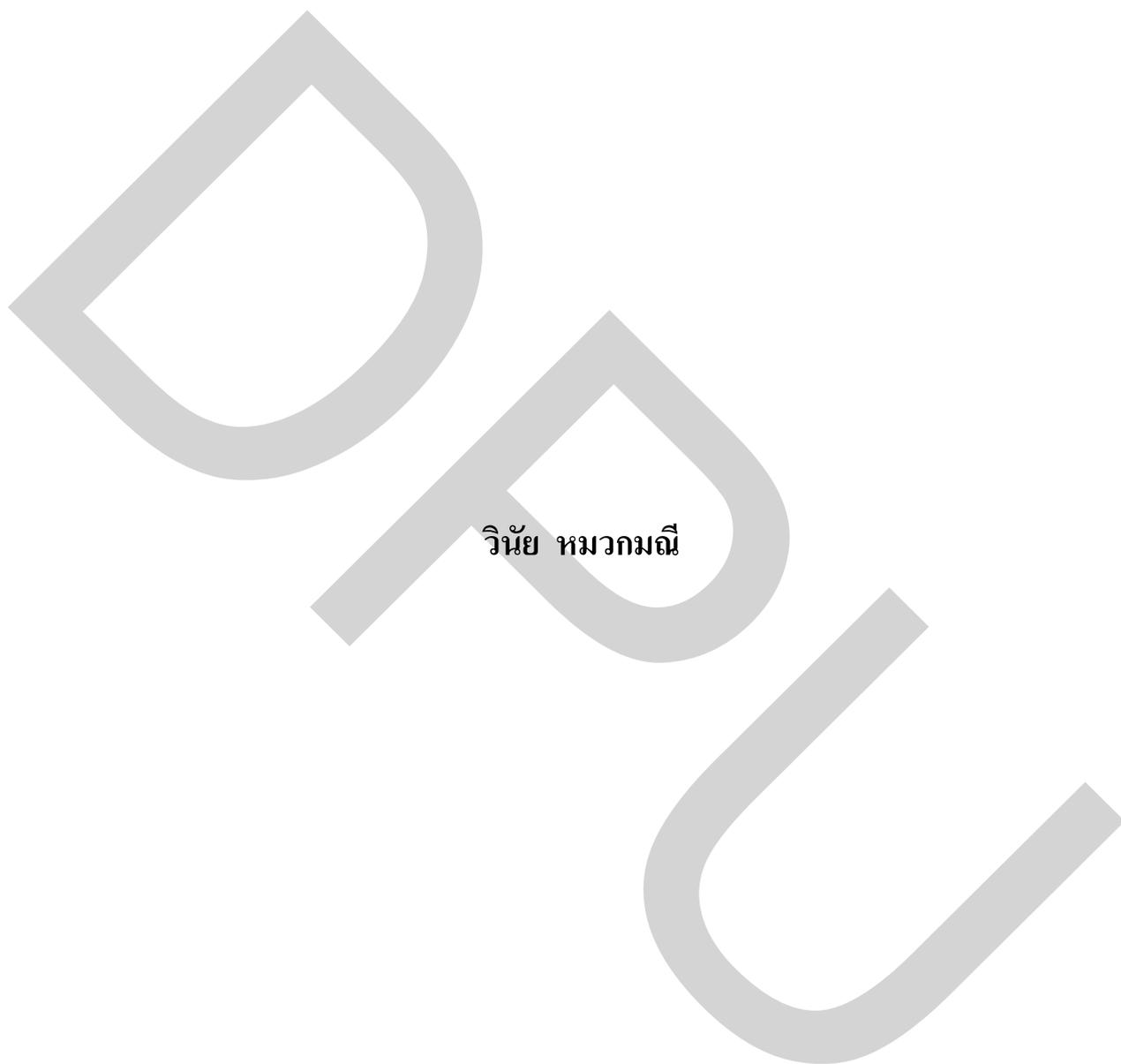


มาตรการทางกฎหมายในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง
ศึกษากรณีการใช้มาตรการทางวินัย



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2556

**Legal measures for the treatment of prisoners Study on the use of
disciplines measures**



Winai Mougmanee

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Pridi Bhanomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2013

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ศักยภาพการใช้ มาตรการทางวินัย สำเร็จเป็นรูปธรรมโดยได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรภัทร์ ซึ่งรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณและจะจดจำว่า ความสำเร็จในครั้งนี้เกิดขึ้นได้ด้วยความกรุณาจากท่านที่ให้ความอนุเคราะห์ให้คำแนะนำแก้ไข ปรับปรุง นอกจากนี้ขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร ที่รับเป็นประธาน กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ อาจารย์ ดร.อุทัย อาทิวะ และรองศาสตราจารย์ อัจฉริยา ชูตินันท์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำที่มีคุณค่าและประโยชน์ต่องานเขียนวิทยานิพนธ์ เป็นอย่างสูง

ขอขอบคุณ คุณชนิษฐา โชติจันทร์ สำนักพิมพ์ปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์ที่ให้ความเอื้อเฟื้อ ด้านข้อมูล ช่วยเหลือตรวจสอบข้อมูลประกอบการเขียนงานวิทยานิพนธ์ และเป็นกำลังใจในการศึกษาของผู้เขียนตลอดมา

ประโยชน์หรือคุณค่าใดๆ ที่อาจมีจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ขอมอบเป็นเครื่องบูชาพระคุณ ของบิดาและมารดาผู้ล่วงลับที่ให้อำนาจ การศึกษาเลี้ยงดู รวมทั้งคุณาจารย์และผู้มีพระคุณทุกท่าน ที่มีส่วนในการวางรากฐานการศึกษา และรากฐานชีวิตของผู้เขียน

วินัย หวมภณี

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญภาพ	ฉ
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	12
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	13
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	13
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	13
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	14
1.7 นิยามศัพท์.....	14
2. หลักกฎหมายบังคับโทษกับการดำเนินการทางวินัยต่อผู้ต้องขัง	15
2.1 หลักนิติรัฐ.....	16
2.2 หลักความยินยอม และหลักความปลอดภัยในเรือนจำ.....	17
2.3 มาตรการลงโทษทางวินัยผู้ต้องขัง	20
2.4 การดำเนินการทางวินัยต่อผู้ต้องขัง	27
2.5 การทบทวนการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง	60
2.6 อำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานเรือนจำและการตรวจสอบ	68
2.7 กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง.....	76
3. มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของต่างประเทศ.....	82
3.1 มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	83
3.1.1 เงื่อนไขในการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง	84
3.1.2 กระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัย	89
3.1.3 มาตรการทางวินัยตามกฎหมายบังคับโทษ	95

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.1.4 การตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่เรือนจำ และ การร้องทุกข์ของผู้ต้องขัง	97
3.2 มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังประเทศอังกฤษ	98
3.2.1 เงื่อนไขในการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง	99
3.2.2 กระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัย	102
3.2.3 มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามกฎหมายเรือนจำ	103
3.2.4 การตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่เรือนจำ และ การร้องทุกข์ของผู้ต้องขัง	105
4. มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามกฎหมายบังคับโทษของไทยที่มีปัญหาต่อ การบังคับใช้	107
4.1 เงื่อนไขการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง	109
4.2 กระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของไทยเปรียบเทียบกับ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และอังกฤษ	109
4.2.1 การแจ้งข้อกล่าวหา	112
4.2.2 การตรวจสอบสภาพผู้ต้องขังก่อนใช้มาตรการทางวินัย	113
4.2.3 การตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหา	115
4.2.4 การมีตัวแทนทางกฎหมาย	120
4.2.5 อำนาจในการสั่งใช้มาตรการทางวินัย	122
4.2.6 การระงับหรือหยุดการบังคับใช้มาตรการทางวินัย	123
4.3 มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของไทยเปรียบเทียบกับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และอังกฤษ	124
4.4 การดำเนินการกรณีฝ่าฝืนวินัยเรือนจำ และความผิดอาญา	133
4.5 มาตรการพิเศษเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในเรือนจำ	135
4.6 การใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังที่คล้อยไม่ถึงที่สุด	137
4.7 การตรวจสอบถ่วงดุลการการบังคับใช้มาตรการทางวินัยของ เจ้าพนักงานเรือนจำ	140
4.7.1 การตรวจสอบโดยหน่วยงานที่เหนือกว่า	141

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.7.2 การตรวจสอบที่เริ่มต้นโดยการร้องทุกข์หรือการร้องเรียนของผู้ต้องขัง.....	142
4.7.3 การตรวจสอบจากองค์กรภายนอก.....	144
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	148
5.1 บทสรุป.....	148
5.2 ข้อเสนอแนะ	153
บรรณานุกรม	164
ภาคผนวก	170
ก หนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วน ที่ 143/2484 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2484 เรื่อง การจำตรวนและการ โคนศีรษะผู้ต้องขังคือด้านเหลือขอ	171
ข ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการยกเลิกระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 3 เรื่อง การลงโทษเมียข พ.ศ.2480 ลงวันที่ 12 เมษายน 2548	173
ค ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 25 เรื่อง การตัดผมสำหรับผู้ต้องขัง.....	175
ง หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ขธ 0705/ว 38 ลงวันที่ 10 มิถุนายน 2548 เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขัง	177
จ หนังสือกองนิติการ ที่ ขธ 0711.1/1009 ลงวันที่ 28 มิถุนายน 2555 เรื่อง สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอทราบ หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการลงโทษผู้ต้องขัง	182
ประวัติผู้เขียน	186

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1.1 สถิติจำนวนผู้ต้องขังทั่วประเทศ.....	6
1.2 สถิติการกระทำผิดวินัยผู้ต้องขัง (ต.ค. 2554 - ส.ค. 2555).....	9
4.1 เปรียบเทียบกระบวนการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังของไทย สหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมนีและประเทศอังกฤษ	147

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 แผนผังการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขัง.....	66
2.2 แผนผังการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	90
3.1 แผนผังการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังประเทศอังกฤษ.....	104

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังศึกษากรณีการใช้มาตรการทางวินัย
ชื่อผู้เขียน	วินัย หมวกมณี
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณภักดิ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ประสงค์ศึกษาถึงสภาพปัญหาของการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ถูกบังคับโทษจำคุกอยู่ในเรือนจำ ด้วยการใช้มาตรการทางวินัยปฏิบัติต่อผู้ต้องขังโดยเจ้าพนักงานเรือนจำ ซึ่งมาตรการทางวินัยที่ใช้ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำนั้น ส่งผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์บางประการของผู้ต้องขังที่กำหนดให้ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 กฎกระทรวงซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 รวมทั้งสิทธิประโยชน์ที่กำหนดขึ้นโดยระเบียบข้อบังคับอื่นๆ ของกรมราชทัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้การใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในบางกรณี ส่งผลกระทบต่อสิทธิในเนื้อตัวและร่างกายของผู้ต้องขังที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายฐานขึ้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อนักโทษขององค์การสหประชาชาติ หลักการสากลอื่นๆ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่สำคัญยังส่งผลกระทบต่อปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ที่ยังคงเป็นปัญหาอุปสรรคต่อกระบวนการยุติธรรมในปัจจุบัน รวมทั้งได้ศึกษาถึงหลักเกณฑ์และวิธีการใช้มาตรการทางวินัยปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามกฎหมายของไทยเปรียบเทียบกับการปฏิบัติตามกฎหมายของต่างประเทศและที่กำหนดไว้ตามมาตรฐานสากล เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงที่เกี่ยวกับมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของไทย เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการและกระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำ ซึ่งจะนำมาซึ่งความร่วมมือร่วมใจในการพัฒนาศักยภาพตนเองของผู้ต้องขังในกระบวนการบังคับโทษจำคุกต่อไป

วิทยานิพนธ์นี้ใช้การศึกษาวิจัยเอกสาร โดยการค้นคว้าจากบทบัญญัติของกฎหมายระเบียบข้อบังคับที่มีใช้ในราชการกรมราชทัณฑ์ หนังสือ วารสาร บทความ รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายของไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และของประเทศอังกฤษ รวมทั้งข้อมูลความรู้จากการที่ผู้เขียนได้เคยปฏิบัติหน้าที่จริงเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำและการนำกรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจริงมาวิเคราะห์

ผลจากการศึกษาพบว่าการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามกฎหมายของไทยซึ่งปฏิบัติโดยเจ้าพนักงานเรือนจำยังมีปัญหาในทางปฏิบัติและปัญหาในข้อกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการทางวินัยกับผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ ซึ่งกระบวนการขั้นตอนการปฏิบัติยังไม่เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังให้เป็นไปตามหลักกฎหมาย หรือหลักการสากลอันเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ และประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามหลักการสากลนั้น นอกจากนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติที่เป็นแนวทางการปฏิบัติราชการภายในของกรมราชทัณฑ์บางประการยังไม่สอดคล้องกับหลักการสากลดังกล่าว และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางวินัยที่ใช้ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ได้กำหนดมาตรการบางอย่างเป็นการกระทำต่อเนื้อตัวร่างกายของผู้ต้องขัง อันเป็นการละเมิดสิทธิและส่งผลต่อภาพลักษณ์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศในลักษณะที่ไม่ดีงามและทารุณ โหดร้ายซึ่งบุคคลภายนอกมีมุมมองและตั้งข้อสังเกตมาโดยตลอด

ผู้เขียนมีความเห็นว่าแม้ผู้ต้องขังที่เป็นผู้กระทำผิดควรได้รับการลงโทษตามความผิดอาญาที่ได้กระทำ แต่มาตรการสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เป็นผู้กระทำผิดเหล่านั้นควรปฏิบัติอย่างถูกต้องตามหลักทฤษฎีที่สมเหตุสมผล และที่สำคัญคือการให้ผู้ต้องขังเหล่านั้นได้รับโอกาสในการกลับตัวเป็นคนดีและเป็นสมาชิกของสังคมที่ดีต่อไปในอนาคตอย่างมีความรับผิดชอบ ดังนั้นการใช้มาตรการทางวินัยกับผู้ต้องขังในเรือนจำ เจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติต้องใช้อย่างเป็นธรรม ถูกต้อง เหมาะสม ได้สัดส่วนและไม่เป็นการลบหลู่เกียรติที่ได้รับ การรับรองตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติและที่กำหนดไว้ในมาตรฐานสากลขององค์การสหประชาชาติ

Thesis Title	Legal measures for the treatment of prisoners Study on the use of disciplines measures
Author	Winai Mougmanee
Thesis Advisor	Assistant Professor Dr. Thani Woraphat
Department	Law
Academic Year	2012

ABSTRACT

This thesis aims to study on the problem conditions of the treatment of prisoners who to be forced to restrain in prison from the use of discipline measure that undertaking of officers' duty by the use of discipline measure of prisoners that affected on some prisoners' rights which have prescribed under Correction Act, B.E. 2479, ministerial regulations that issued by virtue of section 58 under Correction Act, B.E. 2479 including the human rights which prescribed by other involved regulations of Department of Correction. Moreover, the use of discipline measure of prisoners in some cases affected to the bodily and corporal rights of the prisoners whom received the legal protection under the United Nations Standard Minimum Rules for the treatment to prisoners, other international standard and the provision of the Constitution of Thailand, essentially affected to the problem of the prisoners overwhelming the prison that stand at the impediment to the Justice process in present including studying on the principle and method of the use of discipline measures of prisoners according to Thai law compare with the law practice under foreign law and prescribed under international standard in order to improve and amend the Correction Act and Ministerial Regulations that related to the enforcement measure and process of the discipline measure of prisoners in prison that will bring the cooperativeness for oneself development potential of prison enforcement process further.

This thesis employs the documentary research method by searching the legal provisions, the positive laws in the Department of Correction, books, journals, and articles including other related documents laws of Thailand, Federal Republic of Germany and England. Besides, it includes the writer has analyzed the real case studies based on knowledge through direct experiences related the enforcement of discipline measures of prisoners in prison.

The result of the study found that the use of discipline measure of the prisoners under the Law of Thailand that undertaken by the prison officers, there still are flaws both legal and practical problems in part of the use of discipline measure of prisoners whom imprisoned in jail which the practice processes are still not the rights of prisoners protection to be under the principle of law or international standard that to be accepted by foreign countries and Thailand shall be treated the international obligations according to the international standard. In additional in part of the regulations that some of internal performing official duty guideline of the Department of Correction are not harmonize with the international standard aforesaid and in part of the discipline measures of prisoners that prescribed some measures on the treatment on the body of the prisoners which prescribed in the Correction Act, B.E. 2479, which may be considered to be violation of the human rights and affected to the image of the process of criminal judgement of Thailand in kind of bad and cruel which the third part always has comment and viewpoint.

The author is of opinion that the offenders should be in for punishment according to the criminal offence but those measure of prisoners should be treated in the proper conditions according to Penology and essentially that given the chance to those offenders to turn over a new life and to be a good member of the society further in the future. Therefore, the use of discipline measures of prisoners in prison, the officer should be treated in reasonable, correct, proper, suitable conditions and should not destroy the liberty and rights of human which approved according to the Constitution that has enacted and prescribed in the international standard of the United Nations.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐที่ใช้รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในการปกครองเครื่องมือที่คงมีความสำคัญในการบริหารงานที่จำเป็นของผู้มีอำนาจคือกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นกลไกที่มีความสำคัญต่อรัฐในการอำนวยความยุติธรรม เป็นกระบวนการหรือเครื่องมือในการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันสังคม กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยประกอบด้วย องค์กรตำรวจ อัยการ ศาล และการราชทัณฑ์ ซึ่งองค์กรในกระบวนการยุติธรรมแต่ละองค์กรมีหน้าที่เฉพาะที่ต้องกำหนดปฏิบัติงานหรือกำหนดภารกิจที่สอดคล้องประสานงานรวมเป็นภารกิจหลักของกระบวนการ โดยมีจุดมุ่งหมายอันเดียวกันคือการมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนการอำนวยความยุติธรรม กรมราชทัณฑ์เป็นหน่วยงานหรือองค์กรพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสังกัดกระทรวงยุติธรรม ซึ่งมีภารกิจในด้านการควบคุมและแก้ไข การพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องถูกบังคับโทษในคดีอาญาให้ปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดี ไม่เป็นผู้กระทำความผิดซ้ำหลังจากผ่านพ้นจากการบังคับโทษจำคุกไปแล้วในภายหน้า การดำเนินงานด้านการให้การสงเคราะห์ การจัดสวัสดิการแก่ผู้ต้องถูกบังคับโทษจำคุก นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ให้การพัฒนาด้านจิตใจโดยการปลูกฝังทัศนคติที่ดีในการประกอบอาชีพ การดำรงชีพในสังคมให้มีความเคารพต่อกฎหมาย หรือกติกาของสังคม เพิ่มศักยภาพด้านทักษะฝีมือในการประกอบอาชีพที่สุจริตสามารถอาศัยอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นปกติและได้รับการยอมรับจากสังคมต่อผลของการแก้ไขเปลี่ยนแปลงพฤตินิสัยของผู้พ้นจากการบังคับโทษจำคุก ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวกรมราชทัณฑ์มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อผู้ถูกบังคับโทษในคดีอาญาให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล หรือคำสั่งของผู้มีอำนาจในกระบวนการตามกฎหมาย¹ กระบวนการหรือวิธีการปฏิบัติต่อบุคคลที่จะต้องถูกบังคับโทษทางอาญาได้กำหนดรายละเอียดอยู่ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 รวมทั้งกฎกระทรวงซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทและระเบียบข้อบังคับอื่นๆ นอกจากนี้กรมราชทัณฑ์มีหน้าที่โดยนัยต้องกำหนดหรือพัฒนาหลักเกณฑ์

¹ สุธรรม วงศ์จร. (ม.ป.ป.). คู่มือการปฏิบัติงานเจ้าพนักงานราชทัณฑ์. หน้า 4.

² พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 8.

การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับหลักการสากลของสหประชาชาติเกี่ยวกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่สมาชิกทุกประเทศต่างให้การยอมรับว่าเป็นมาตรฐานการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในระดับที่ยอมรับได้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลเป็นบทบัญญัติหลักที่ให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวไทยเป็นการทั่วไปในส่วนของสิทธิเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรมยอมให้ความคุ้มครองอย่างเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติจากความแตกต่างทางถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ สภาพทางกาย บุคคลทุกคนไม่เว้นแม้ผู้ต้องคดีอาญาที่ถูกบังคับโทษในเรือนจำ ซึ่งโดยหลักการผู้ต้องขังซึ่งถูกบังคับโทษคดีอาญาย่อมได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปภายนอกเรือนจำแตกต่างเพียงแต่การถูกจำกัดเสรีภาพตามที่กฎหมายกำหนดรวมทั้งสิทธิอื่นที่เกี่ยวข้องหรือเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับการบังคับโทษจำคุกเท่านั้น ส่วนมาตรการอื่นๆ ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการจำกัดหรือการตัดอิสรภาพของการบังคับโทษจำคุก ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบังคับโทษจำคุกไม่ว่าในทางนโยบาย หรือการปฏิบัติจะใช้วิธีการดำเนินการต่อผู้ถูกบังคับโทษเหล่านั้นให้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของเสรีภาพตามที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ นอกจากนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นอยู่หรือสภาพแวดล้อมอื่นๆ ในเรือนจำเป็นสิ่งที่หน่วยงานบังคับโทษตามกฎหมายต้องคำนึงถึงโดยการปรับสภาพ ปรับปรุงหรือการจัดการให้มีความแตกต่างจากสภาพการใช้ชีวิตภายนอกเรือนจำให้น้อยที่สุดซึ่งหมายความว่าถึงสภาพเรือนจำ หรือการดำรงชีวิตประจำวันของผู้ถูกบังคับโทษจำคุกต้องได้รับการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับบุคคลภายนอกให้มากที่สุด เว้นแต่ที่เป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับการตัดอิสรภาพหรือการจำคุกตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเหตุที่ต้องยังคงสภาพเช่นนั้นเป็นเพราะการคงไว้ซึ่งความเป็นเอกลักษณ์หรือบุคลิกประจำตัวของผู้ต้องขังในเรือนจำจะต้องไม่ถูกทำลายไปเพื่อความจำเป็นในการพัฒนาสภาพด้านร่างกายและจิตใจของผู้ต้องขังตามวัตถุประสงค์ของการดำเนินการบังคับโทษจำคุกต่อไป สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่สิทธิของผู้ที่ถูกคุมขังยังไม่ได้รับการเคารพเป็นเพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐประสงค์ใช้วิธีปฏิบัติงานที่ง่าย และต้องการความสะดวกในการปฏิบัติงานโดยไม่คำนึงถึงสิทธิของผู้ถูกคุมขังหรือผู้ที่จะต้องถูกบังคับโทษ และการที่แนวทางปฏิบัติงานของหน่วยงานราชทัณฑ์ขาดกฎระเบียบที่มีความรัดกุม หรือการตรวจสอบที่เพียงพอที่จะควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ³ หรือการปฏิบัติของเจ้าพนักงานเรือนจำที่ได้ใช้มาตรการต่อผู้ต้องขังในเรือนจำ

³ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาวิจัยเรื่องสิทธิผู้ต้องขังจำเลย และผู้ต้องโทษในคดีอาญา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2540. หน้า 3.

การดำเนินการตามกฎหมายบังคับโทษจำคุกของไทยได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติ
 ตระราชหัวเมืองซึ่งใช้ตั้งแต่ครั้งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และได้บัญญัติกฎหมาย
 หลักที่ใช้ดำเนินการในปัจจุบันคือพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ซึ่งเป็นกฎหมายว่า
 ด้วยการบังคับโทษ⁴ (Strafvollzugsrecht) ซึ่งมีภารกิจในการบังคับโทษจำคุกกับผู้กระทำความผิดใน
 ลักษณะต่างๆ ตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษและการบังคับโทษ มุ่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม
 ชั่วของบุคคลและคืนคนดีสู่สังคม⁵ เป็นกฎหมายที่มีกระบวนการปฏิบัติกำหนดเป็นขั้นตอนใน
 ลักษณะกว้างๆ กระบวนการเริ่มตั้งแต่การรับตัวบุคคลผู้ซึ่งจะต้องถูกบังคับโทษจำคุกไว้ในเรือนจำ
 การปฏิบัติของเจ้าพนักงานบังคับโทษตามกฎหมายต่อบุคคลซึ่งต้องถูกบังคับโทษจำคุกโดยใช้
 มาตรการต่างๆ และขั้นตอนการปล่อยตัวจากเรือนจำซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายในส่วนของ
 กรมราชทัณฑ์ ส่วนการดำเนินการโดยใช้มาตรการปล่อยตัวก่อนกำหนดระยะเวลาจำคุกซึ่งมี
 ระยะเวลาการคุมประพฤติและสอดส่องความประพฤติของผู้ต้องขังและถือว่าไม่พ้นกำหนดโทษ
 ตามหมายจำคุกนั้นเป็นเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม ในส่วนของการ
 ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์เป็นกระบวนการที่มักใช้ระยะเวลายาวนานตามแต่กำหนดโทษ
 จำคุกซึ่งกำหนดโดยศาลแต่ละบุคคลมีระยะเวลาไม่เท่ากัน ดังนั้นมีความจำเป็นต้องดำเนินการอย่าง
 ต่อเนื่องและเป็นรูปแบบเฉพาะ ต้องปรับประคองการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังถูกบังคับโทษจำคุกโดยใช้
 มาตรการที่ผสมกลมกลืนระหว่างบังคับโทษจำคุกและการปรับพฤติกรรมนิสัยซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่กระทำ
 ได้ยาก เจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติและผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบต้องเผชิญกับความหลากหลายของบุคคล
 ความแตกต่างของคุณสมบัติด้านจิตใจและอารมณ์ ตลอดจนภูมิหลังความเป็นมาของผู้ต้องขังซึ่ง
 เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องต้องพิจารณาอย่างลึกซึ้งทำการจำแนกแยกประเภทผู้ต้องขังออกเป็นกลุ่มเพื่อ
 แผนการปฏิบัติเป็นการเฉพาะกลุ่ม การมีแผนรองรับในการปฏิบัติงานทำให้ดำเนินการได้อย่าง
 ต่อเนื่อง ต้องการความอดทนของเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นอย่างสูงเพราะการปรับเปลี่ยน
 พฤตินิสัยหรือบุคลิกภาพที่มีลักษณะฝังลึกภายในตัวบุคคลจนแทบจะเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของ
 บุคคลเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา และต้องดำเนินการในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมรวมทั้งต้องอาศัย
 หลักความยินยอมพร้อมใจในการปฏิบัติตามแผนการบังคับโทษของเรือนจำที่ผู้ต้องขังถูกบังคับโทษ
 จำคุกบุคคลนั้นถูกคุมขังอยู่ด้วย หลักเกณฑ์การปฏิบัติของเรือนจำเหล่านั้นล้วนเป็นระเบียบ
 แบบแผน ที่กรมราชทัณฑ์ได้ศึกษาและกำหนดโดยอาศัยหลักวิชาการด้านอาชญาวิทยาทัณฑวิทยา
 รวมศาสตร์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องนำมาประมวลเพื่อกำหนดเป็นนโยบายหรือแผนการปฏิบัติในระยะ
 ต่างๆ ของกรมราชทัณฑ์และกำหนดเป็นแผนการปฏิบัติไปสู่หน่วยงานหลักของกรมราชทัณฑ์คือ

⁴ คณิศ นนกร ก (2549). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. หน้า 649.

⁵ ธานี วรภัทร์ ก (2554). *วิกฤตราชทัณฑ์ วิกฤตกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. หน้า 93.

เรือนจำต่างๆ ซึ่งการดำเนินการทั้งหมดในส่วนที่เกี่ยวข้องเพียงเพื่อวัตถุประสงค์สุดท้ายคือการบรรลุวัตถุประสงค์ในการบังคับโทษจำคุก⁶ ที่มีวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจำคุกเพื่อเป็นการคุ้มครองสังคม เพื่อให้บุคคลมีการดำรงชีวิตในอนาคตหลังการกระทำความผิดดำเนินไปอย่างปราศจากความผิดและมีความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคมต่อไปในอนาคตการดำเนินการบังคับโทษต่อผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์เป็นการใช้การปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งบทบัญญัติที่กำหนดดังกล่าวนั้นเห็นได้ชัดว่ามีการกำหนดไว้นานมาแล้วซึ่งบทบัญญัติในบางส่วนบางประการของพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันที่พัฒนาการด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมจะต้องได้รับความคุ้มครองและหน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการให้บังเกิดประสิทธิผลได้จริงในทางปฏิบัติ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์และระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นกฎหมายหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่งที่ต้องมีการดำเนินการศึกษาและแก้ไขในบางส่วนที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์สังคมปัจจุบันในกระบวนการยุติธรรม ไม่ตอบสนองกับมาตรฐานขั้นต่ำที่เป็นที่ยอมรับและเป็นสากลตามหลักการขององค์การสหประชาชาติ ขัดต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นอกจากนี้ในบางส่วนยังเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยไม่สมควรและในบางส่วนยังกระจัดกระจายไม่มีการรวบรวมเป็นระบบเพื่อให้ง่ายต่อการบังคับใช้ ซึ่งการแก้ไขจะเป็นผลให้การบังคับใช้กฎหมายในส่วนของการบังคับโทษทางอาญา และเป็นส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเป็นกระบวนการส่วนหนึ่งที่ถูกมองว่าเป็นมุมมืด หรือแดนสนธยาอย่างเรือนจำมีภาพลักษณ์ที่ดีขึ้นส่งผลให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนบังเกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เป็นกระบวนการยุติธรรมที่พึงประสงค์ที่ควรจะมีคุณลักษณะที่มีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะกระบวนการ โดยเน้นประสิทธิภาพ คุ้มครองสิทธิเสรีภาพ อำนาจความยุติธรรมอย่างรวดเร็ว โปร่งใสตรวจสอบได้ ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมบุคลากรของกระบวนการบังคับโทษมีทัศนคติที่ดีและมีองค์ความรู้เท่าทัน ต่อวิทยาการวิทยาการ นอกจากนี้ต้องมีบทบาทในการสร้างความเชื่อถือศรัทธาในหลักนิติธรรมหรือที่เรียกว่า (Rule of law) หรือหลักนิติรัฐ (Rechtsstaatsprinzip) กล่าวคือการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับการปกครองต้องดำเนินการภายใต้กฎหมาย⁹ นอกจากหน่วยงานหรือองค์กรในกระบวนการยุติธรรมจะต้อง

⁶ แหล่งเดิม. หน้า 94.

⁷ ชาลูนชัย แสงศักดิ์. (2541). *วิสัยทัศน์ด้านการพัฒนากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อการพัฒนาประเทศไทยในทศวรรษหน้า*. หน้า 112.

⁸ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2544). *ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย*. หน้า 15.

⁹ คณิศ ฌ นคร ข (2548). *นิติธรรมอำพรางในนิติศาสตร์ไทย*. หน้า 12.

ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมแล้วจะต้องมีบทบาทถึงการสื่อสารให้ประชาชนตระหนักรู้เข้าใจถึงประโยชน์และคุณค่าของหลักนิติธรรมอีกด้วย

การอยู่ร่วมกันของผู้ต้องขังในเรือนจำถือเป็นสังคมหนึ่งซึ่งเกิดความขัดแย้งกันอยู่เสมอ¹⁰ การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำหรือมาตรการหนึ่งที่มีความจำเป็นที่ต้องดำเนินการให้มีความสอดคล้องกับหลักนิติธรรมที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นคือการลงอาญาในคุก¹¹ หรือการลงโทษกรณีผู้ต้องขังได้ฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดวินัยในเรือนจำซึ่งปรากฏว่าการลงอาญาในคุกมีมาตั้งแต่ต้นกรุงรัตนโกสินทร์ แต่มีวิธีการปฏิบัติหรือดำเนินการอย่างไรไม่ปรากฏเป็นที่แน่ชัดเมื่อประมาณ พ.ศ. 2435 คอมมิติเตกรมพระนครบาลได้มีการออกข้อบังคับเรื่องการลงอาญาในคุกไว้เช่น การลดคะแนน การทำงานหนัก การขังห้องคนเดียว การจำตรวนมือ การเขียน เป็นต้น ต่อมาเมื่อได้มีการออกข้อบังคับใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2478 ได้กำหนดการลงอาญาในคุกหรือการลงโทษนักโทษที่ฝ่าฝืนระเบียบวินัยของเรือนจำใหม่เรียกว่า “วินัย” ซึ่งได้กำหนดการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการของเจ้าพนักงานเรือนจำในการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังไว้อย่างกว้างๆ ไม่มีรายละเอียดขั้นตอนในการปฏิบัติมากนัก ซึ่งในปัจจุบันเมื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญปรากฏเป็นรูปธรรมมากขึ้น ประชาชนผู้เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของรัฐสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ดีกว่าในอดีต การดำเนินการใดๆ ที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนต้องดำเนินการอย่างโปร่งใส เป็นธรรมและสามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอนของการดำเนินการจากองค์กรภายในและองค์กรภายนอก การใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำก็เป็นเช่นเดียวกันที่จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนแก้ไขในส่วนที่ขัดแย้งกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยไม่เป็นธรรมเพราะการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเป็นมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขังที่อาจส่งผลถึงระยะเวลาการถูกบังคับโทษจำคุกได้ นอกจากนั้นมาตรการทางวินัยยังอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพบางประการที่ไม่เกี่ยวข้องกับการบังคับโทษจำคุกที่ผู้ต้องขังได้รับเช่น สิทธิเสรีภาพในเนื้อตัวร่างกาย เป็นต้น การใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำมีวัตถุประสงค์หลักในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำ ป้องกันมิให้ผู้ต้องขังก่อความวุ่นวาย หรือใช้กำลังก่อการจลาจลซึ่งอาจทำให้ลูกหลานก่อปัญหาอื่นๆ ที่ส่งผลทำให้หลักประกันในการมีตัวของผู้ต้องขังไว้บังคับโทษ เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยต้องประสบกับความล้มเหลวและส่งผลต่อวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษในภาพรวมต่อไปได้ การที่ผู้ต้องขังถูกส่งเข้ามาบังคับโทษจำคุกในเรือนจำ ผู้ต้องขังเหล่านั้นมีความแตกต่างกันทางปมหลังทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม เฉพาะถิ่น การมีบุคลิกภาพลักษณะเฉพาะตัว หรือคุณลักษณะในเรื่องสุขภาพจิตรวมทั้งการที่

¹⁰ ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ. (2550). *มุมมองใหม่ในกฎหมายอาญา*. หน้า 199.

¹¹ ธาณี วรภัทร ข (2553). *กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก*. หน้า 27.

หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในอันดับต้นเช่นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวน หรือศาล ได้ส่งผู้ต้องขังเหล่านี้เข้ามาในหน่วยงานราชทัณฑ์ในปริมาณที่มากเกินไปจนความสามารถจะรับได้ ทำให้เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำที่สังคมได้วิพากษ์มาโดยตลอดและยังไม่กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาที่ชัดเจนได้ หรือการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นการแก้ไขปัญหาที่ได้ผลในระยะสั้นๆ เวลาผ่านไประยะหนึ่งจำนวนผู้ต้องขังกลับเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ต้องขังที่ผ่านมามีปรากฏชัดเจนว่าเป็นสิ่งที่คาดเห็นได้ แต่ทราบได้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องยังไม่ดำเนินการแก้ไขในเชิงนโยบาย ร่วมแรงร่วมใจผลักดันการแก้ปัญหาที่ระบบโครงสร้าง เนื้อหา และทัศนคติของกระบวนการยุติธรรมอย่างถาวรเป็นรูปธรรม ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ สภาพความเป็นอยู่ที่เลวร้ายภายในเรือนจำที่สังคมมักมองว่าเป็นแหล่งเพาะบ่มถ่ายทอดวิชาโจร หรือโรงเรียนอาชญากร การแย่งชิงทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดภายในเรือนจำ หรือปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนหลังกำแพงล้อมยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างแท้จริง

ตารางที่ 1.1 สถิติจำนวนผู้ต้องขังทั่วประเทศ

ประเภท	ปี พ.ศ.					รวม
	2551	2552	2553	2554	2555	
1. นักโทษเด็ดขาด	129,061	148,986	147,171	177,609	179,226	782,053
2. ผู้ต้องขังระหว่าง	51,129	50,837	56,328	61,212	64,935	254,441
2.1 อุทธรณ์ฎีกา	25,239	26,349	29,152	32,812	32,670	146,222
2.2 ใต้สวน -พิจารณา	10,816	11,730	11,020	11,228	11,230	56,024
2.3 สอบสวน	15,074	12,758	16,156	17,172	21,035	82,195
3. เยาวชนที่ฝากขัง	422	494	395	460	217	1,988
4. ผู้ต้องกักขัง	11	11	12	9	7	50
5. ผู้ต้องกักขัง	1,409	1,739	1,347	1,768	1,957	8,220
รวม	182,032	202,067	205,253	241,058	246,342	1,076,752

หมายเหตุ. สํารวจ ณ วันที่ 1 สิงหาคม 2555

ที่มา: กองแผนงาน กรมราชทัณฑ์

จากตารางสถิติจำนวนผู้ต้องขังทั้งหมดของกรมราชทัณฑ์ย้อนหลังเป็นระยะเวลา 5 ปี ตามตารางเห็นได้ว่าจำนวนผู้ต้องขังที่เข้ามาสู่เรือนจำรวมทั้งหมดเพิ่มขึ้นทุกๆ ปีซึ่งปัจจุบันมีจำนวนอยู่ที่ 246,342 คนกระจายอยู่ตามเรือนจำและทัณฑสถานจำนวน 165 แห่งทั่วประเทศ แม้ว่าจะได้มีการพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2550 พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2553 และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2554 ไปแล้ว แต่จำนวนผู้ต้องขังได้ลดลงในช่วงระยะสั้นๆ ในช่วงปล่อยตัวผู้ได้รับพระราชทานอภัยโทษเท่านั้นและจำนวนผู้ต้องขังจะเพิ่มขึ้นกลับมาเป็นปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำอีก

สำหรับเรือนจำ (Prison) ซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยของกรมราชทัณฑ์แต่เป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญต่อการดำเนินการในภารกิจหลักของกรมราชทัณฑ์คือการบังคับโทษจำคุกเนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการใช้มาตรการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างแท้จริงในทุกๆ ด้านประกอบด้วย การควบคุมบังคับบัญชา การให้การศึกษา การอบรมแก้ไขฟื้นฟู การสงเคราะห์และการสวัสดิการ ด้านที่อยู่หลับนอน อาหาร เครื่องนุ่งห่ม สุขภาพอนามัย เรือนจำถือเป็นหน่วยงานสุดท้ายของกรมราชทัณฑ์ที่ต้องปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างแท้จริงการดำเนินการในการอบรมแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมในส่วนที่ไม่พึงประสงค์ของสังคมที่ปรากฏภายนอก และพื้นฐานจิตใจภายในของผู้ต้องขังซึ่งเป็นหน้าที่หลักของกรมราชทัณฑ์นั้น เรือนจำดำเนินการทั้งสิ้นทุกขั้นตอน ส่วนหน่วยงานอื่นของกรมราชทัณฑ์เป็นเพียงผู้สนับสนุนการปฏิบัติของเรือนจำเท่านั้น แต่ภาพรวม หรือผลงานการปฏิบัติของเรือนจำในอดีตที่ผ่านมามักปรากฏข้อเท็จจริงต่อสังคมอยู่เสมอว่าภารกิจการคืนคนดีสู่สังคมไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายเท่าที่ควร ผู้ต้องขังในเรือนจำที่ผ่านการอบรม การฝึกอาชีพและพ้นโทษจากเรือนจำไปแล้วกลับเป็นผู้กระทำความผิดซ้ำอีกไม่น้อย ซึ่งอาจเป็นด้วยสาเหตุต่างๆ รวมเข้าด้วยกันแต่ประเด็นปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากผู้ต้องขังยังขาดความรู้พื้นฐานหรือทักษะที่จำเป็นในการดำเนินชีวิตในสังคมอย่างมีความรับผิดชอบ มีความรู้หรือระดับการศึกษาที่ต่ำ ขณะถูกคุมขังขาดการเอาใจใส่ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม ผู้ต้องขังมีจิตใจไม่สงบพร้อมที่จะรับการอบรมสั่งสอน ปรับตัวเข้ากับสภาวะแวดล้อมภายในเรือนจำไม่ได้มีความคิดปกติ ด้านจิตใจ นอกจากนี้ปัญหาในส่วนตัวผู้ต้องขังแล้วในส่วนองระบบราชทัณฑ์ ปัญหาภายในเรือนจำ และส่วนของเจ้าหน้าที่เรือนจำยังขาดความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับหลักการบังคับโทษ ผู้บริหารงานเรือนจำมีวิสัยทัศน์แบบเดิมซึ่งเน้นการควบคุมเป็นหลักมองภารกิจด้านการอบรม การให้การศึกษาหาความรู้เป็นภาระของเจ้าหน้าที่และเรือนจำ จึงต้องปรับการมองมุมใหม่ให้กับข้าราชการราชทัณฑ์ นอกจากเรือนจำมีภารกิจด้านให้การศึกษาอบรมแล้วเรือนจำยังมีบทบาทหน้าที่ในส่วนการรักษาความสงบเรียบร้อยในการบังคับโทษโดยการใช้มาตรการทางวินัยบังคับกับผู้ต้องขังที่อยู่ภายใต้การควบคุมของเรือนจำนั้นๆ ซึ่งการบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังนี้มีนัยสำคัญที่ส่งผลต่อการคงอยู่ของปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำเป็นอย่างมาก เนื่องจากการที่ผู้ต้องขังถูกบังคับใช้มาตรการ

ทางวินัยในเรื่องจำจะส่งผลให้สิทธิต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการที่ผู้ต้องขังได้รับเนื่องจากเป็นผู้มีความประพฤติดีเป็นผู้ต้องขังที่รักษาวินัย เช่นการได้รับการเลื่อนขั้นให้สูงขึ้น¹² การได้รับการพิจารณาให้ใช้มาตรการพักการลงโทษกับนักโทษผู้นั้น การได้รับลดวันต้องโทษจำคุก การลาเพื่อกิจธุระสำคัญหรือกิจการในครอบครัว การได้รับสิทธิในการออกทำงานนอกเรือนจำที่ถือเป็นการปรับสภาพการทำงานและปลูกฝังจิตสำนึกตลอดจนการผ่อนคลาชีวิตตั้งเครียดหลังกำแพง ตลอดจนสิทธิประโยชน์ที่เกี่ยวข้องเช่นการได้รับการเยี่ยมเยียนจากญาติมิตร หรือการได้รับความสะดวกบางประการตามที่กำหนดอันเนื่องมาจากการเป็นผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดี¹³ ต้องถูกงด ถูกลด หรือถูกจำกัดลงเพราะผู้ต้องขังคนนั้นๆ ได้กระทำความผิดวินัยทำให้ผู้ต้องขังที่ถูกบังคับใช้มาตรการทางวินัยเหล่านั้นสูญเสียโอกาสและต้องใช้ชีวิตอยู่ในเรือนจำต่อไปเป็นระยะเวลาอันยาวนานกว่าผู้ต้องขังที่ไม่เคยถูกบังคับใช้มาตรการทางวินัย นอกจากนั้นในวาระสำคัญต่างๆ ของชาติที่มีการออกเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ ผู้ต้องขังที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดวินัยจะไม่ได้รับประโยชน์ในส่วนนี้หรือได้ประโยชน์เพียงเล็กน้อย ดังนั้นการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังถือได้ว่าเป็นมาตรการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ส่งผลโดยตรงส่วนหนึ่งของปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ การบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำในส่วนที่เป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานให้เลิกใช้มาตรการหรือระยะเวลาการใช้มาตรการไม่มีมาตรฐานที่แน่นอนทำให้การปฏิบัติของแต่ละเรือนจำแตกต่างกันเป็นช่องว่างของการบังคับใช้และการบังคับใช้มาตรการตามกฎหมายไม่แยกแยะระหว่างการกระทำ ความผิดร้ายแรงและไม่ร้ายแรงไม่ได้ลดหลั่นกันไปตามความร้ายแรงของแต่ละกรณีแต่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมักเสนอให้ใช้มาตรการสูงสุดเสมอๆ ซึ่งในบางครั้งการฝ่าฝืนระเบียบการใช้การตักเตือนอาจเป็นการเพียงพอ นอกจากนี้การกำหนดระเบียบของเรือนจำในบางส่วนมีข้อปลีกย่อยมากเกินไปไม่รวมเป็นหมวดหมู่โดยกรมราชทัณฑ์อนุญาตให้แต่ละเรือนจำออกระเบียบได้เอง¹⁴ ยากต่อการที่ผู้ต้องขังจะจดจำได้หมดระเบียบข้อบังคับเก่าหรือแนวทางปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันยังไม่ถูกยกเลิกทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติสับสนและนำมาใช้ในการปฏิบัติงานจนเกิดปัญหาเป็นข้อร้องเรียน¹⁵ และเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ต้องขังซึ่งอาจส่งในทางลบต่อตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และส่งผลต่อหน่วยงานราชทัณฑ์โดยรวม

¹² กฎกระทรวง ข้อ 81-83.

¹³ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 32.

¹⁴ หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ขธ 0705/ว 9 ลงวันที่ 23 มีนาคม 2552 และร่างข้อบังคับเรือนจำ/ ทัณฑสถาน.

¹⁵ หนังสือกรมราชทัณฑ์ ค่วน ที่ 143/2484 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2484 เรื่องการจำตรวนและกระโถนศิระผู้ต้องขังคือด้านเหลือขอ ในภาคผนวก ก.

ตารางที่ 1.2 สถิติการกระทำผิดวินัยผู้ต้องขัง (ต.ค. 2554 - ส.ค. 2555)

ฐานความผิด	เดือน											รวม จำนวน กรณี
	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	
มีสิ่งของ ต้องห้าม	231	659	317	458	171	178	195	291	203	390	268	3,361
มีสิ่งของที่ไม่ อนุญาต	65	76	40	35	25	19	23	63	24	35	24	429
ทำร้ายร่างกาย ผู้อื่น	90	118	84	47	34	73	49	49	47	80	54	725
ทะเลาะวิวาท	46	71	92	18	14	26	15	27	13	38	24	384
เล่นการพนัน	72	103	90	35	12	53	68	50	22	88	17	610
กระด้าง กระเดื่อง	11	22	17	5	6	2	5	2	9	5	5	89
หลบหนีการ ควบคุม	13	12	9	36	3	3	3	8	4	3	2	63
ลักร่างกาย	60	97	82	28	13	20	28	17	62	31	14	452
ประพฤติผิด ข้อบังคับ การเยี่ยม	3	7	8	9	1	-	3	-	5	2	4	42
ผิดเงื่อนไขคุม ประพฤติ	6	8	7	6	3	26	6	4	5	9	3	83
กรณีอื่น	36	67	110	34	19	20	41	33	47	35	54	496
รวม	633	1,240	856	678	301	420	436	544	441	716	469	6,734

หมายเหตุ. ข้อมูล ณ วันที่ 1 สิงหาคม 2555

ที่มา: สำนักทัณฑ์ปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์

จากตารางข้อมูลการกระทำคามผิดวินัยของผู้ต้องขังตามเรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศแสดงจำนวนกรณีที่ผู้ต้องขังได้กระทำความผิดวินัยซึ่งทางเรือนจำได้ดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยพบว่าจำนวนผู้ต้องขังซึ่งฝ่าฝืนระเบียบวินัยมีเป็นจำนวนมากซึ่งผู้ต้องขังที่ถูกบังคับใช้มาตรการทางวินัยเหล่านี้ต้องเสียสิทธิหลายประการซึ่งสิทธิเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับระยะเวลาการบังคับโทษจำคุก หรือมาตรการการปฏิบัติต่อไปในภายหน้า เช่นมาตรการการพิจารณาให้ได้รับการเลื่อนชั้น การพิจารณาให้แต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงาน การพิจารณาพักการลงโทษภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติ เป็นต้น นอกจากนี้ที่เป็นผลโดยตรงต่อระยะเวลาการจำคุกในเรือนจำของผู้ต้องขังคือกรณีมีการออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษผู้ต้องขังซึ่งมีความประพฤติดีไม่เคยผิดวินัยย่อมได้รับประโยชน์มากกว่าผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยเรือนจำ นอกจากนี้การกำหนดฐานความผิดและกระบวนการในการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของเจ้าพนักงานเรือนจำที่ขาดความชัดเจนความแน่นอนยังเป็นช่องทางให้เจ้าพนักงานเรือนจำที่มีหน้าที่ดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำทุจริตต่อหน้าที่โดยการเรียกรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดกับผู้ต้องขังโดยอ้างดุลพินิจหรือข้ออ้างอื่นๆ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการไม่ดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยส่งผลให้ผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยเรือนจำที่แท้จริงยังคงได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ เหมือนกับผู้ต้องขังซึ่งมิได้กระทำความผิดวินัยเรือนจำทำให้ความมุ่งหมายของการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังประการหนึ่งที่มีจุดประสงค์จะป้องกันหรือยับยั้งการกระทำความผิดวินัยของผู้ต้องขังในเรือนจำขาดความเกรงกลัวและพยายามฝ่าฝืนหลีกเลี่ยงระเบียบ ข้อบังคับ หรือวินัยเรือนจำอยู่เสมอๆ กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำในภาพรวม นอกจากนี้ในปัจจุบันพบว่าปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำยังส่งผลต่อปัญหาอื่นๆ ในเรือนจำเช่นปัญหาการสร้างเครือข่ายการค้ายาเสพติดในเรือนจำที่ได้มีการพัฒนารูปแบบในการดำเนินการมีการสั่งการจากผู้ต้องขังที่เป็นผู้ค้ายาเสพติดรายสำคัญจากในเรือนจำต่างๆ ที่มีอยู่เป็นจำนวนมากและปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงขึ้นจนส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมภายนอกซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลต่อมาจากปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำอีกทอดหนึ่งทำให้ภาพลักษณ์ของกรมราชทัณฑ์ถูกประเมินในเชิงลบเป็นหน่วยงานของรัฐที่ใช้งบประมาณในการดำเนินการสูงแต่ไม่สามารถป้องกันหรือคุ้มครองสังคมได้อย่างแท้จริง ซึ่งหากมีการบังคับใช้มาตรการทางวินัยที่ถูกต้องเหมาะสมและจริงจังกับผู้ต้องขังที่เป็นต้นเหตุเกี่ยวข้องกับการสั่งการการค้ายาเสพติดจะทำให้ลดปัญหาการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดจากเรือนจำเหล่านี้ให้เบาบางลงได้ในบางส่วนแต่การดำเนินการในการบังคับใช้ต้องทำให้ถูกต้องตามขั้นตอน ระเบียบและรูปแบบที่กฎหมายกำหนดเนื่องจากคำสั่งใช้มาตรการทางวินัย

ผู้ต้องขังเป็นคำสั่งมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ต้องขังจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง¹⁶ ระยะเวลาที่ผ่านมาของการดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังก่อให้เกิดปัญหาข้อร้องเรียนและการฟ้องร้องคดีต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองเป็นจำนวนมากส่งผลกระทบต่อและเป็นการบั่นทอนขวัญและกำลังใจของเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งต้องปฏิบัติงานในเรือนจำในสภาพ 3 D ด้วยความยากลำบาก (Difficult) อยู่ในสภาวะอันตราย (Dangerous) และสภาพสกปรก (Dirty)¹⁷ การใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำซึ่งรวมถึงผู้ต้องขังซึ่งยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดและไม่ได้รับการพิจารณาให้ปล่อยชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาคดีต้องพิจารณาให้มีความละเอียดถี่ถ้วนและต้องใช้ด้วยความจำเป็นอย่างแท้จริงเพราะผู้ต้องขังที่ยังไม่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลว่าได้กระทำความผิดนั้นย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญโดยจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำผิดมิได้และท้ายที่สุดหากผู้ต้องขังผู้นั้นศาลได้มีคำพิพากษามีได้เป็นผู้กระทำความผิดในความผิดอาญาและได้ถูกบังคับใช้มาตรการทางวินัยไปแล้ว อาจเป็นการละเมิดต่อบุคคลนั้นได้ซึ่งผู้ดำเนินการอาจต้องรับผิดชอบในทางแพ่งและทางอาญา ส่งผลให้เกิดข้อร้องเรียนการร้องทุกข์ของผู้ต้องขังและญาติ การฟ้องคดีต่อศาลปกครองมีจำนวนมากขึ้นและตลอดเวลาที่ผ่านมาการดำเนินการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำได้ถูกละเลยมาเป็นเวลานานจึงได้สะสมปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางวินัยตลอดมา เช่น ปัญหาการลงโทษผู้ต้องขังนอกเหนือไปจากที่กฎหมายกำหนดการลงโทษเกินอำนาจ การอ้างบทกฎหมายผิดพลาด¹⁸ ดังนั้นการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอาจเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในส่วนบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงสำหรับการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังในเรือนจำคือพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ซึ่งถือว่าพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ดังกล่าวเป็นกฎหมายบังคับโทษของไทย¹⁹ ในหมวดที่ 8 มาตรา 31-37 และกฎกระทรวงซึ่งรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มาตรา 58 ออกเป็นกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการทางวินัยหมวดที่ 5 ข้อ 99-119 โดยมาตรา 35 ซึ่งเป็นบทกำหนดมาตรการทางวินัยที่สามารถนำมาใช้ต่อผู้ต้องขังในเรือนจำได้นั้นในบางมาตรการเช่น มาตรการ “ขังห้องมืดไม่มีเครื่องหลับนอน” หรือมาตรการ “เฉียน” ที่แม้ว่าในความเป็นจริง กรมราชทัณฑ์มิได้อนุญาตให้เรือนจำสังกัดกรมราชทัณฑ์นำมาใช้ต่อผู้ต้องขังที่กระทำความผิดวินัยในเรือนจำโดยมีคำสั่งเป็นหนังสือสั่งการของ

¹⁶ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 181/2554.

¹⁷ รัชมี สุวรรณหงส์. (2555, กันยายน). “ได้ร่วมฟ้า บารมี.” *จุดสารสังคมสงเคราะห์*, ปีที่ 7, หน้า 3.

¹⁸ สำนักทัณฑปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์. (2553). *รายงานผลการดำเนินการด้านทัณฑปฏิบัติ พ.ศ. 2553*. หน้า 13.

¹⁹ คณิต ฌ นคร ก หน้าเดิม.

กรมราชทัณฑ์แล้วก็ตามแต่บทบัญญัติที่ยังมิได้รับการแก้ไขยังปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ซึ่งเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติทำให้เกิดปัญหาข้อถกเถียงทางด้านวิชาการในเรื่องลำดับศักดิ์ของกฎหมายที่ใช้บังคับว่าคำสั่งที่สั่งโดยหัวหน้าส่วนราชการมีผลเป็นการลบล้างกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติที่ได้ออกใช้โดยฝ่าย นิติบัญญัติของรัฐได้หรือไม่ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องทำการศึกษาต่อไปเช่นเดียวกับประเด็นซึ่งเคยเกิดขึ้นมาแล้วเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวคือการตราพระราชกำหนดเพิ่มเติมและแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นข้อถกเถียงกันอย่างกว้างขวาง²⁰ นอกจากนี้การคงอยู่ของบทบัญญัติหรือระเบียบ ข้อบังคับ แนวทางปฏิบัติบางอย่างของกรมราชทัณฑ์ที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพ โดยเป็นการกระทำหรือปฏิบัติของเจ้าหน้าที่เรือนจำที่อาจส่งผลร้ายต่อเนื้อตัวร่างกายของผู้ต้องขัง²¹ ที่สั่งการโดยกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ และไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันยังไม่ได้ยกเลิกแก้ไขไม่ได้รับการยอมรับ นอกจากนี้ยังเป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ และกฎหมายไม่อาจให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้สร้างความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนต่อการปฏิบัติงาน และส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ที่ดีงามของกระบวนการยุติธรรมรวมทั้งองค์กรของรัฐ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาวิจัยถึงมาตรการทางกฎหมายในการดำเนินการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

2. ศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ ดำเนินการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำหรือทัณฑสถาน รวมถึงกฎระเบียบข้อบังคับ กับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังในกฎหมายของต่างประเทศ

²⁰ คณิต ฒ นคร ค (2555). *การก่อการร้ายกับการมอบอำนาจให้ดำเนินคดี*. หน้า 14.

²¹ หนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วน ที่ 143/2484 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2484 เรื่อง การจองจำตรวนและโกนผมผู้ต้องขังคือด้านเหลือขอ ในภาคผนวก ก.

1.3 สมมุติฐานของการศึกษา

การใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำหรือทัณฑสถานของเจ้าพนักงานเรือนจำตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด บทบัญญัติในบางส่วนไม่เป็นสากลและยังไม่ได้รับการยอมรับตามมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติ ดังนั้นการศึกษาถึงการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังเพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ในส่วนที่ว่าด้วยการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง รวมตลอดถึงกฎกระทรวง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องทำให้เกิดความชัดเจนและให้ความคุ้มครองเจ้าพนักงานเรือนจำในการปฏิบัติงาน มีความเป็นสากลที่ได้รับการยอมรับและสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังในเรือนจำในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการจำกัดอิสรภาพ

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงหลักกฎหมายในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกรณีการใช้มาตรการในการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังในเรือนจำ โดยเฉพาะส่วนเนื้อหาศึกษาในเรื่องสิทธิเสรีภาพกับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของมาตรการทางวินัยที่ใช้ปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง หลักการขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังในเรือนจำ สภาพปัญหาข้อขัดข้องในการใช้มาตรการการดำเนินการทางวินัย ข้อขัดข้องในการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังจากการดำเนินการใช้มาตรการทางวินัย และศึกษาข้อดีข้อเสียของการดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของต่างประเทศเปรียบเทียบกับของไทย

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาข้อมูลการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง กรณีการใช้มาตรการการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำเป็นการศึกษาโดยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการค้นคว้าจากตำรา เอกสารวิชาการ บทความ วารสาร บทบัญญัติของกฎหมาย พระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ การปฏิบัติในสถานการณ์จริงปัจจุบัน การรวบรวมความเห็นจากผู้ปฏิบัติงานในการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังในเรือนจำ ตลอดจนการสัมภาษณ์ข้อมูลเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขัง ตลอดจนผู้ต้องขังที่เคยถูก

ลงโทษทางวินัย นำข้อมูลที่ได้รับมารวบรวมเป็นระบบเพื่อศึกษาวิเคราะห์ และพิสูจน์สมมุติฐาน โดยการให้เหตุผลที่สอดคล้องกับหลักกฎหมายที่ได้รับการยอมรับตามมาตรฐานสากล

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เผยแพร่หลักการ แนวความคิดและหลักกฎหมายในเรื่องสิทธิและเสรีภาพ สักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังในเรือนจำและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานเรือนจำในการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

2. ทำให้ทราบถึงความแตกต่างในทางกฎหมายและการปฏิบัติว่ามีความสอดคล้องตามหลักกฎหมายของไทย หลักการปฏิบัติขององค์การสหประชาชาติซึ่งเป็นสากล หลักกฎหมายของต่างประเทศที่ได้รับการยอมรับในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

3. นำข้อเสนอแนะปรับปรุงข้อบัญญัติในกฎหมายบังคับโทษ กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการใช้มาตรการลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังให้มีความเป็นสากล ชัดเจน ตลอดจนหามาตรการที่เป็นรูปธรรมในการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานเรือนจำเกี่ยวกับการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

4. ใช้ผลการศึกษาที่ได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำและกรมราชทัณฑ์ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติมาตรการอื่นๆ ต่อผู้ต้องขังในกระบวนการบังคับโทษจำคุกที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งสมควรที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างรวดเร็ว เป็นธรรม เสมอภาคและตรวจสอบได้จากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

1.7 นิยามศัพท์

เรือนจำ หมายความว่า ที่ซึ่งใช้เป็นที่ควบคุมกักขังผู้ต้องขังกับทั้งสิ่งที่ใช้ต่อเนื่องกัน และให้หมายความรวมถึงที่อื่นใดซึ่งรัฐมนตรีได้กำหนดและประกาศในราชกิจจานุเบกษา วางอาณาเขตไว้โดยชัดเจน

ผู้ต้องขัง หมายความว่า นักโทษเด็ดขาด คนต้องขัง และคนฝาก

นักโทษเด็ดขาด หมายความว่า บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังมีคำพิพากษาถึงที่สุด และหมายความรวมถึงบุคคลที่ถูกขังไว้ตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้ลงโทษด้วย

คนต้องขัง หมายความว่า บุคคลที่ถูกขังไว้ตามหมายขัง

คนฝาก หมายความว่า บุคคลที่ถูกฝากให้ควบคุมไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่นโดยไม่มีหมายอาญา

บทที่ 2

หลักกฎหมายบังคับโทษกับการดำเนินการทางวินัยต่อผู้ต้องขัง

เนื่องจากการดำเนินการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดอาญาในขั้นตอนต่อจากการพิพากษาของศาลคือกระบวนการบังคับตามคำพิพากษาซึ่งการบังคับโทษในคดีอาญามีความแตกต่างกับการบังคับคดีในคดีแพ่งที่มุ่งไปในทางด้านการบังคับกับทรัพย์สินของลูกหนี้ผู้แพ้คดีเป็นหลักและดำเนินการไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ส่วนการบังคับคดีอาญาเป็นขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งเจ้าพนักงานบังคับคดีอาญาคือศาล²² ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับโทษในคดีอาญาส่วนหนึ่งได้มีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา²³ ส่วนภารกิจในการบังคับโทษจำคุกโดยเฉพาะคือเจ้าหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ที่ปฏิบัติหน้าที่ตามเรือนจำหรือทัณฑสถานต่างๆ ซึ่งมีหน้าที่บังคับโทษจำคุกตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลและแยกวิธีการดำเนินการโดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ซึ่งถือเป็นกฎหมายบังคับโทษของไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบัน

“กฎหมายบังคับโทษ” คือ กฎหมายที่ว่าด้วยมาตรการลงโทษซึ่งบัญญัติถึงการบังคับโทษจำคุกเสรีภาพในเรือนจำเป็นกฎหมายที่มีความสัมพันธ์กับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา²⁴ เนื่องจากอำนาจในการบังคับโทษเป็นอำนาจของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจึงถือเป็นกฎหมายปกครองพิเศษและมีความแตกต่างจากกฎหมายบังคับโทษตามมาตรการอื่นๆ เพราะมีการบัญญัติเฉพาะถึงวิธีการและขั้นตอนการจำกัดเสรีภาพ²⁵ จากความหมายของกฎหมายบังคับโทษดังกล่าวที่ว่ากฎหมายบังคับโทษเป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจรัฐ ดังนั้นกระบวนการหรือวิธีการปฏิบัติตามกฎหมายบังคับโทษต้องอยู่ภายใต้หลักการพื้นฐานของกฎหมายและการดำเนินการบังคับโทษจำคุกที่ดีคือต้องมีความเป็นเสรีนิยม เป็นประชาธิปไตย และต้องกระทำเพื่อสังคม ซึ่งสามารถกระทำได้โดยการยกให้ผู้ต้องขังถูกบังคับโทษเป็นประธานของการบังคับโทษ²⁶ ซึ่งการดำเนินการตามกฎหมายบังคับโทษทุกกระบวนการที่กำหนดโดยกฎหมายนี้จะต้อง

²² คณิต ฒ นคร ข เล่มเดิม. หน้า 64.

²³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 7.

²⁴ ชีรรัตน์ สัมมา. (2546). *กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษ ศึกษากรณีการลดวันต้องโทษจำคุก*. หน้า 6.

²⁵ ธานี วรภัทร์ ข เล่มเดิม. หน้า 21.

²⁶ ธานี วรภัทร์ ค (2552). *การบังคับโทษในประเทศไทย: การบังคับโทษจำคุก*. หน้า 246.

ดำเนินการภายใต้หลักการดังกล่าวเพื่อความบริสุทธิ์ยุติธรรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในส่วนที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังเป็นมาตรการหนึ่งที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายบังคับโทษ จึงอยู่ภายใต้หลักการดังกล่าวด้วย

2.1 หลักนิติรัฐ (Rechtsstaatsprinzip)

การปกครองตามหลักนิติรัฐ (Rechtsstaatsprinzip) หรือการใช้หลักนิติธรรม (The Rule of law) เป็นเรื่องที่ดีในวิชานิติศาสตร์²⁷ และมีวิวัฒนาการมายาวนาน โดย Albert Verm Dicey²⁸ เนื่องจากการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการดำเนินการบริหารงานในรัฐ ดังนั้นองค์กรต่างๆ หรือหน่วยงานของรัฐทุกองค์กรจำเป็นต้องมีการดำเนินงานที่เป็น ระบบที่มีการดำเนินการตามขั้นตอน ที่เป็นการส่งเสริมให้การบังคับใช้กฎหมายมีความโปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ สามารถที่จะตรวจสอบได้จากทุกภาคส่วน เพื่อเป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยให้มีการถ่วงดุล ตรวจสอบต่อการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐ แต่ถ้านิติรัฐมิได้หมายความว่ารัฐที่มีรัฐบาลหรือการปกครองภายใต้กฎหมายหากแต่เป็นรัฐที่อยู่ภายใต้หลักนิติธรรม²⁹ ป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจของเจ้าพนักงานของรัฐ และเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน กล่าวได้ว่าหลักนิติรัฐคือในการปฏิบัติหรือกระทำการใดๆ ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐอันจะกระทบกระเทือนประโยชน์ได้เสีย หรือสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะกระทำได้อต่อเมื่อมีกฎหมายกำหนดไว้และอยู่ในขอบเขตของกฎหมายนั้น³⁰ การดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมของรัฐก็เช่นเดียวกัน จำต้องมีการดำเนินการในทุกขั้นตอนอย่างมีความเป็นภาวะวิสัย และเป็นการส่งเสริมให้ภาคส่วนเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หรือการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ โดยสรุปแล้วกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดีจะต้องมีมาตรการที่จะดำเนินการต่อผู้กระทำความผิดอย่างมีประสิทธิภาพ และมีวิธีการดำเนินการต่างๆ ที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย ความโปร่งใส และการตรวจสอบได้³¹ วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานของรัฐโดยทั่วไปแล้วมีความมุ่งหมายเพื่อให้การ

²⁷ คณิต ฒ นคร ข แหล่งเดิม.

²⁸ รวิินทร์ ชัยภักดิ์ภักดี. (2555, ธันวาคม). “เมื่อกล่าวถึงหลักนิติธรรม.” *ข่าวเนติบัณฑิตยสภา*. ปีที่ 25. หน้า 20.

²⁹ ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2552). *สังคมกับกฎหมาย*. หน้า 41.

³⁰ วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. (2540). *หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง*. หน้า 27-28.

³¹ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล และคณะ. (2547). *โครงการศึกษาและพัฒนากฎหมายด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรมที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิพื้นฐานและพันธกรณีระหว่างประเทศรวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย* (รายงานการวิจัยเบื้องต้น). หน้า 197.

ปฏิบัติงานขององค์กรของรัฐถูกต้องชอบด้วยกฎหมายและเป็นหลักประกันว่าผู้ใช้อำนาจจะไม่ดำเนินการใดๆ นอกเหนือจากอำนาจที่ตนมีอยู่หรือละเลยไม่ดำเนินการใดที่กฎหมายให้อำนาจดำเนินการเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมหรือเพื่อความสงบเรียบร้อยหรือแม้แต่ตัวเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่เองย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการในการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งความจำเป็นในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานมีเหตุผลมาจากหลักการการแบ่งแยกอำนาจ หลักการกระทำของเจ้าพนักงานหรือฝ่ายปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย และหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งหลักการดังกล่าวทั้งหมดมีพื้นฐานมาจากหลักนิติรัฐทั้งสิ้น³² เป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ที่ไม่ชอบสำหรับตนเองและพวกพ้อง เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นเครื่องมือในการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติงานในหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำก็เช่นเดียวกันจะต้องสร้างความเป็นมาตรฐานความเป็นมืออาชีพหรือวิชาชีพเพื่อเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในเบื้องต้นของประชาชน ซึ่งประชาชนในที่นี้หมายความรวมทั้งผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังบังคับโทษอยู่ในเรือนจำหรือทัณฑสถานต่างๆ ด้วยซึ่งควรได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในบางสิ่งบางอย่าง นอกเหนือจากสิ่งที่เป็นสาระสำคัญเกี่ยวเนื่องจากการบังคับโทษจำกัคือสภาพตามคำพิพากษาของศาลจากการกระทำผิดกฎหมายของสังคม จากในอดีตการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำเน้นการกักขังควบคุมเพื่อป้องกันมิให้หลบหนีจากเรือนจำเป็นหลัก³³ และเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องกับการราชทัณฑ์ถึงกับยึดถือเป็นหลักการที่สืบทอดกันมาว่า “ทำอย่างไรก็ได้มิให้ผู้ต้องขังหลบหนีไปได้” ปัจจุบันเปลี่ยนแนวความคิดในการใช้เรือนจำเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยผู้กระทำความผิด

2.2 หลักความยินยอม และหลักความปลอดภัยในเรือนจำ

“หลักความยินยอม” (Concent) หรือหลักความร่วมมือร่วมใจ เป็นหลักการที่สำคัญสำหรับกฎหมายบังคับโทษเพราะเกี่ยวเนื่องในทุกขั้นตอนของการบังคับโทษทางอาญา ซึ่งต้องอาศัยหลักความยินยอมดังกล่าวเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการบังคับโทษร่วมกันทั้งตัวผู้ต้องขังเองและฝ่ายเจ้าหน้าที่บังคับโทษซึ่งกรณีของไทยคือเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานเรือนจำ ซึ่งมีความหมายโดยนัยว่าเป้าประสงค์ของกฎหมายบังคับโทษมุ่งที่จะใช้ระยะเวลาการบังคับโทษจำคุกที่กำหนดโดยศาลปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อปรับเปลี่ยนพัฒนาพฤติกรรมนิสัย (Rebehavior) การปรับเปลี่ยนดังกล่าว

³² บรรเจิด สิงคะเนติ. (2551). *หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง*. หน้า 19.

³³ ฉัฐกิตต์ บุญจันทร์. (2550). *มาตรการทางกฎหมายในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง: ศึกษาปัญหาการใช้เครื่องพันธนาการต่อผู้ต้องขังก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุด*. หน้า 2.

หากไม่ได้รับความยินยอมหรือความร่วมมือร่วมใจจากผู้ต้องขังแทบมองไม่เห็นความสำเร็จได้เลย เพราะการไม่พร้อมไม่ว่าทางด้านร่างกาย จิตใจ เพื่อเข้าสู่กระบวนการปรับเปลี่ยนซึ่งอาจเป็น แผนการบังคับโทษเฉพาะบุคคล หรือแผนให้การแก้ไขฟื้นฟูเป็นกลุ่มเฉพาะกรณี เช่นนักโทษผู้เสพยาเสพติดที่ต้องสร้างทัศนคติให้มีความคิดเชื่อมั่นในตนเองว่ามีความสามารถที่จะอยู่ในสังคมได้ โดยไม่ต้องอาศัยหรือพึ่งพาเสพติด และมองเห็นคุณค่าในตนเองในการเป็นที่พึ่งพาของบุคคลใน ครอบครัวและสังคมได้ การเข้าสู่กระบวนการเสริมสร้างความคิดและทัศนคติดังกล่าวผู้ต้องขังต้อง มีความยินยอม หรือมีความเต็มใจเป็นพื้นฐานที่ปราศจากการใช้กำลังหรืออำนาจบังคับเพื่อการ ดำเนินการตามแผนปฏิบัติ (Treatment Plane) เฉพาะบุคคลหรือเป็นกลุ่มดังกล่าว

ตามกระบวนการบังคับโทษของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ได้กำหนดการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังนับแต่ครั้งแรกที่รับตัวผู้ต้องขังเข้าสู่กระบวนการแต่ในเรื่องหลัก ความยินยอมมิได้บัญญัติไว้โดยตรงเหมือนกับกฎหมายบังคับโทษของบางประเทศเช่นสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี แต่เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษตามพระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์ที่มีวัตถุประสงค์สร้างความเป็นปัจเจกบุคคล สร้างความสำนึกในความรับผิดชอบต่อ ตนเองและสังคมต่อไปในอนาคตแล้วนั้น ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์เรียกเรื่องหลักการดังกล่าว เช่นเดียวกัน ดังเช่นกรณีแรกรับตัวผู้ต้องขังโดยหลักการแล้วเรื่องของจิตวิทยาเกี่ยวกับความ ประทับใจในครั้งแรกย่อมมีผลต่อ “หลักความยินยอม” ของผู้ต้องขังที่ถูกจับตัวเข้าสู่กระบวนการ ของเรือนจำ ซึ่งเจ้าหน้าที่เรือนจำที่มีอำนาจหน้าที่ในการจับตัวจึงต้องมีคุณสมบัติในการเจรจาหรือมี บุคลิกที่เป็นมิตรเพื่อสร้างบรรยากาศผ่อนคลายเพราะผู้ต้องขังเข้าใหม่จะมีความรู้สึกที่ไม่มั่นใจ หวาดหวั่น ซึ่งความรู้สึกเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อความ ไว้วางใจและหลักความยินยอมของผู้ต้องขังที่ จะเข้าสู่กระบวนการต่างๆ ของการบังคับโทษ ในส่วนของกรณีการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบังคับโทษก็ต้องใช้หลักความยินยอมของผู้ต้องขังในการ ดำเนินการเช่นกันเพราะหลักการสำคัญของการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังคือใช้เท่าที่จำเป็น เพื่อเป็นมาตรการในการรักษาความสงบเรียบร้อยของเรือนจำ หรือเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของ เรือนจำเท่านั้น และในการดำเนินการหากผู้ต้องขังมีหลักความยินยอม หรือยินยอมพร้อมใจที่จะ เปลี่ยนแปลงแก้ไขพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนระเบียบวินัยของเรือนจำย่อมทำให้ความมุ่งหมายหลักของ มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังประสบความสำเร็จ ซึ่งโดยสรุปมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังอาจไม่ จำเป็นต้องใช้หากผู้ต้องขังที่ฝ่าฝืนยืนยันที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมโดยยืนอยู่บนพื้นฐานของหลัก ความยินยอมของตนเองที่จะปรับเปลี่ยนการกระทำที่ฝ่าฝืนที่ได้สำนึกถึงการกระทำที่ผิดนั้น และพฤติกรรมไม่ร้ายแรงเพียงพอที่จะกระทบต่อการปกครอง ความสงบ หรือความมั่นคงของ เรือนจำ

“หลักความปลอดภัยภายในเรือนจำ” หลักนี้เป็นหัวใจของการควบคุมผู้ต้องขังซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายหนึ่งของการบังคับโทษเนื่องจากว่าวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษคือการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยเพื่อให้ผู้ต้องขังเป็นบุคคลที่พึงประสงค์ของสังคมและได้รับการยอมรับ ซึ่งการจะดำเนินการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังได้จะต้องมีตัวผู้ต้องขังที่จะปรับเปลี่ยนหรือแก้ไขตามกระบวนการและวิธีการที่กำหนดในกฎหมายบังคับโทษ หลักความปลอดภัยภายในเรือนจำจึงเกี่ยวเนื่องโดยตรงกับการประกันการมีตัวผู้ต้องขังไว้บังคับโทษตามกฎหมาย และด้วยเหตุผลในการรักษาความสงบเรียบร้อยในเรือนจำกิจกรรมประจำวันของผู้ต้องขังจะต้องได้รับการดูแล การรับรู้และการตรวจสอบของเจ้าพนักงานเรือนจำ โดยเฉพาะกิจกรรมที่หมิ่นเหม่หรือเสี่ยงต่อการเกิดเหตุที่อาจกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของเรือนจำซึ่งการฝ่าฝืนต่อความปลอดภัยของตัวผู้ต้องขังเอง ความปลอดภัยตัวเจ้าพนักงานเรือนจำ หรือความมั่นคงของเรือนจำถือเป็นสิ่งที่ร้ายแรงที่ผู้ต้องขังคนใดฝ่าฝืนมักได้รับการพิจารณาบังคับใช้มาตรการทางวินัยขั้นสูงสุดอยู่เสมอ มาตรการเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของเรือนจำประกอบด้วยมาตรการที่สำคัญ และต้องทำอย่างสม่ำเสมอคือ การจู่โจมตรวจค้นเพื่อพบและยึดสิ่งของผิดกฎหมาย สิ่งของต้องห้าม และสิ่งของที่ไม่อนุญาตให้ผู้ต้องขังมีไว้ในครอบครอง ตลอดจนสิ่งของที่ไม่อนุญาตแต่มีไว้ในครอบครองในปริมาณที่มากเกินความจำเป็น โดยมีได้รับอนุญาต มักพบเสมอว่าผู้ต้องขังในเรือนจำถูกดำเนินการทางวินัยกรณีครอบครองสิ่งของต้องห้ามเช่นยาเสพติด เครื่องมืออันเป็นอุปกรณ์ในการหลบหนี เป็นต้น มาตรการจู่โจมตรวจค้นเป็นการป้องกันการก่อปัญหาการฝ่าฝืนต่อหลักความปลอดภัยภายในเรือนจำอย่างได้ผล ซึ่งส่วนหนึ่งมีผลเป็นการยับยั้งไม่ให้เกิดผลเสียหายต่อความปลอดภัยและความมั่นคงของเรือนจำได้ สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งของหลักความปลอดภัยคือ “ข่าวสาร” เป็นสิ่งสำคัญที่ขาดเสียมิได้เพราะเป็นที่มาของการพิจารณาในการใช้มาตรการต่างๆ อันเป็นการป้องกันไว้ก่อน ส่วนมาตรการรักษาความปลอดภัยกับการพิจารณาใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังนั้นเกี่ยวข้องกันในแง่ของการพิจารณาใช้มาตรการทางวินัยอาจต้องประเมินพฤติกรรมหรือการกระทำการฝ่าฝืนของผู้ต้องขังในแต่ละกรณีโดยพิจารณาเป็นรายกรณีถึงพฤติกรรมดังกล่าวว่าส่งผลกระทบต่อหลักความปลอดภัยภายในเรือนจำหรือไม่ ซึ่งหากข้อเท็จจริงเป็นดังกล่าวผู้ต้องขังผู้นั้นอาจได้รับการพิจารณาใช้มาตรการทางวินัยในระดับที่ร้ายแรง ในทางกลับกันหากพฤติกรรมการฝ่าฝืนนั้นๆ ไม่ส่งผลกระทบต่อหรือมีผลกระทบอยู่บ้างเล็กน้อยผู้ต้องขังที่ฝ่าฝืนจะได้รับการลดหย่อนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยลดหลั่นลงมาเป็นลำดับ

2.3 มาตรการลงโทษทางวินัยผู้ต้องขัง

2.3.1 แนวความคิดของมาตรการทางวินัย

วินัยเป็นเครื่องมือที่สำคัญสิ่งหนึ่งในการควบคุมความประพฤติของบุคคลในองค์กร ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐหรือเอกชน ซึ่งในระบบราชการมักเรียกว่าวินัยแต่ในองค์กรเอกชนอาจเรียกชื่อเป็นอย่างอื่นเช่นระเบียบของโรงงานหรือข้อบังคับสถานที่ทำงาน หรือสภาพการจ้างซึ่งหากมีบุคคลในองค์กรนั้นฝ่าฝืนอาจได้รับผลร้ายหรือถูกใช้มาตรการที่กำหนดไว้เป็นกรณีไปเป็นต้น ซึ่งในแต่ละองค์กรหรือสังคมมีลักษณะเฉพาะที่ไม่เหมือนกันการกระทำอย่างหนึ่งในองค์กรหนึ่งอาจไม่ผิดวินัย แต่การกระทำเช่นเดียวกันในองค์กรอื่นอาจเป็นเรื่องที่ผิดวินัยเช่นข้าราชการพลเรือนการไม่ทำความเคารพผู้บังคับบัญชาไม่ถือว่ากระทำผิดวินัยแต่หากเป็นข้าราชการทหารการไม่ทำความเคารพผู้บังคับบัญชาถือว่าผิดวินัยทหาร³⁴ วินัยเป็นเรื่องของการบริหารงานบุคคลที่ต้องมีหลักการตั้งอยู่บนระบบคุณธรรม³⁵ ตามความหมายของคำว่า “วินัย” ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายของคำว่าวินัยว่าระเบียบแบบแผนและข้อบังคับ ข้อปฏิบัติ เช่นวินัยทหาร ทหารต้องยึดมั่นในวินัย ลีลาบทของพระสงฆ์³⁶ ในภาษาอังกฤษใช้คำว่า “Discipline” ซึ่งอธิบายได้ว่าการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาการในการควบคุมตนเอง ความประพฤติ หรือความเป็นระเบียบและประสิทธิภาพ ผลของการฝึกอบรมดังกล่าวคือความประพฤติที่เป็นระเบียบแบบแผน การยอมตนยอมรับต่อการปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดในการบังคับบัญชา การควบคุม การแก้ไข หรือการลงโทษ

2.3.2 ลักษณะของมาตรการทางวินัยทั่วไป

การกำหนดมาตรการทางวินัยเป็นการกำหนดเพื่อควบคุมความประพฤติให้อยู่ในระเบียบแบบแผน ให้อุปนิสัยและข้อห้ามปฏิบัติ เป็นข้อบัญญัติที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองกระทำการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นได้จึงต้องมีการจำกัดขอบเขต ซึ่งมีลักษณะทั่วไปที่สำคัญ 5 ประการ

1) ต้องมีความเสมอภาค มีลักษณะเป็นการบังคับทั่วไปในองค์กรหรือกลุ่มนั้นไม่เฉพาะเจาะจงใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะซึ่งเป็นลักษณะไม่เลือกปฏิบัติ

2) ต้องมีความชัดเจนแน่นอน ต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าการกระทำอย่างไรหรือห้ามการกระทำอย่างไรเนื่องจากการกำหนดที่เป็นการจำกัดสิทธิ

³⁴ พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476 มาตรา 5 (2).

³⁵ คณิต ฒ นคร ง (2551). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*. หน้า 41.

³⁶ ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน*. หน้า 1077.

3) ต้องได้สัดส่วนกับการกระทำการฝ่าฝืน หมายความว่าถึงการบังคับใช้มาตรการทางวินัยต้องเป็นเหตุเป็นผลและผลร้ายที่ผู้ฝ่าฝืนได้รับเมื่อชั่งประ โยชน์กับผลดีที่องค์กรหรือสังคมส่วนรวมได้รับต้องมีความเป็นสัดส่วนที่เหมาะสมไม่เป็นผลร้ายต่อผู้ฝ่าฝืนมากเกินไปแต่ได้ประโยชน์กับส่วนรมน้อยกว่า

4) การกำหนดมาตรการทางวินัยไม่มีผลย้อนหลังไปบังคับกับการกระทำที่เกิดก่อนกำหนดมาตรการซึ่งมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับการกำหนดความผิดในกฎหมายอาญาเป็นหลักประกันให้กับสิทธิเสรีภาพของบุคคลเพราะผู้กระทำไม่อาจทราบได้ว่าการกระทำใดเป็นการผิดวินัยเนื่องจากข้อกำหนดในเรื่องวินัยมักไม่ใช่เป็นเรื่องข้อกำหนดที่มีพื้นฐานมาจากด้านศีลธรรมแต่เป็นเรื่องข้อกำหนดในปัญหาทางเทคนิคเป็นส่วนใหญ่

5) มาตรการทางวินัยต้องไม่มีผลเป็นการลดล้างเสรีภาพที่ได้รับการรับรองจากรัฐธรรมนูญ หมายความว่า การกำหนด หรือการใช้มาตรการทางวินัยเป็นการดำเนินการของฝ่ายปกครองที่มีผลต่อผู้ยอมตนในฐานะคู่สัญญาเช่นกรณีนายจ้างลูกจ้าง หรือการยินยอมในฐานะผู้บังคับบัญชา ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา หรือผู้ถูกใช้มาตรการทางวินัยต้องยอมรับภายใต้กฎหมายเช่นกรณีของผู้ต้องขัง ในเรือนจำซึ่งต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย ดังนั้นการใช้มาตรการทางวินัยยอมจำกัดขอบเขตอยู่ในเรื่องเฉพาะสัญญา หรือความสัมพันธ์เกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ แต่หาได้มีหมายความเลยไปถึงการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

2.3.3 ลักษณะทั่วไปของการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขัง

ตามที่กล่าวมาแล้วว่าการดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเป็นเรื่องเฉพาะที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานทางปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง ซึ่งอยู่ในระบบความไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้ปกครอง และผู้อยู่ใต้ความปกครองซึ่งผู้ต้องขังเป็นผู้ด้อยกว่าทั้งในด้านความสามารถ สถานะทางสังคม และถูกจำกัดสิทธิบางประการต่างจากบุคคลภายนอกซึ่งยังอยู่ในสภาวะการดำรงอยู่ของสิทธิเสรีภาพอันสมบูรณ์ นอกจากนั้นความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานทางราชการคือเรือนจำและผู้ต้องขังเป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นด้วยอำนาจของกฎหมายอาญาและเป็นกฎหมายมหาชนอย่างหนึ่ง การเกิดความสัมพันธ์ดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นด้วยความสมัครใจดังนั้นการพิจารณาใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังจึงต้องคำนึงถึงความสามารถในการป้องกันและรักษาสิทธิที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง และมีหลักประกันต่อความเป็นธรรมให้กับผู้ต้องขังการดำเนินการจึงต้องยกผู้ต้องขังเป็นประธานของการใช้มาตรการทางวินัย เช่นเดียวกับมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบังคับโทษจำคุกอื่นๆ ที่ต้องยกผู้ต้องขังเป็นประธานในการบังคับโทษจำคุก³⁷ สภาพการณ์ภายในเรือนจำการใช้ชีวิตของผู้ต้องขังต้องประสบกับปัญหาหลายด้านเช่นด้านอาหาร

³⁷ ธาณี วรภัทร์ ข เล่มเดิม. หน้า 21.

การกิน ความเป็นอยู่หลับนอน ซึ่งต้องปฏิบัติตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดผู้ต้องขังไม่สามารถใช้ชีวิตตามใจตนเองได้ การปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ในชีวิตประจำวันต้องดำเนินการภายในระยะเวลาตามตารางกำหนดประจำวัน ต้องตื่นนอน ทำงานส่วนตัว ออกกำลังกาย ทำงาน รับประทานอาหาร จำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำเพิ่มมากขึ้นจนเรียกได้ว่าสภาพแออัด ดังนั้นในบางครั้งผู้ต้องขังต้องอยู่ในสภาพคั่นร่นเพื่อเอาตัวรอดจากปัญหาเฉพาะหน้าที่ได้รับทำให้เกิดการแย่งชิง หรือฝ่าฝืนระเบียบข้อห้ามบางอย่างบางประการของเรือนจำซึ่งเป็นการยากที่ผู้ต้องขังมีทางเลือกอื่นๆ ที่จะไม่กระทำความผิดวินัยของเรือนจำ ข้อกำหนดในเรื่องการใช้มาตรการทางวินัยจึงควรใช้อย่างระมัดระวังและใช้ให้น้อยที่สุดโดยคำนึงถึงจุดมุ่งหมายและเป้าประสงค์หลักของการบังคับโทษทางอาญา กล่าวโดยทั่วไปแล้วข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังมีความคล้ายคลึงกับมาตรการทางวินัยขององค์กรอื่นๆ แต่ในส่วนที่แตกต่างที่สำคัญคือมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเป็นเรื่องเฉพาะเป็นอย่างมาก เพราะสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ในการบังคับโทษและมีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยเพียงประการเดียวแต่สิ่งสำคัญคือมุ่งหมายที่จะได้รับความร่วมมือ หรือความยินยอมพร้อมใจในการดำเนินการบังคับโทษ กระบวนการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังนอกจากแตกต่างจากการใช้มาตรการทางวินัยขององค์กรอื่นๆ แล้วยังมีข้อแตกต่างจากกระบวนการดำเนินการทางอาญา และกระบวนการดำเนินการทางแพ่ง คือ

1) การกระทำความผิดวินัยผู้ต้องขัง ไม่มีการกำหนดอายุความซึ่งเมื่อผู้ต้องขังได้กระทำให้ใดๆครบองค์ประกอบความผิดทางวินัยซึ่งอาจส่งผลให้เจ้าพนักงานเรือนจำสามารถพิจารณาใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังได้แล้ว และทราบเท่าที่ผู้ต้องขังยังไม่พ้นโทษหรือปล่อยตัวจากเรือนจำออกไปสู่สังคมภายนอก มาตรการทางวินัยอาจนำมาใช้กับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดผู้นั้นได้แตกต่างจากการกระทำความผิดทางอาญา หรือการใช้สิทธิเรียกร้องในทางแพ่งซึ่งต้องดำเนินการภายในอายุความและใช้สิทธิเรียกร้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ใช้สิทธิเรียกร้อง

2) การใช้มาตรการทางวินัยต้องดำเนินการตามกฎหมาย คำสั่งของผู้มีอำนาจให้ใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังเป็นคำสั่งทางปกครอง ก่อนที่เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีอำนาจสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังคนใดต้องดำเนินการตามกระบวนการขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดหากไม่ดำเนินการเช่นนั้นแล้วท้ายที่สุดอาจถูกเพิกถอนจากการอุทธรณ์คำสั่ง หรือถูกเพิกถอนโดยศาลปกครองได้ซึ่งในบางกรณีการคืนสิทธิที่สูญเสียไปให้กับผู้ต้องขังเป็นเรื่องที่ยุ้งยากและไม่อาจทำได้

2.3.4 ความมุ่งหมายของมาตรการทางวินัยของผู้ต้องขัง

1) เพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินชีวิตของผู้ต้องขังในเรือนจำให้มีระเบียบแบบแผน ฝึกคนให้ยอมรับในกฎเกณฑ์กติกาซึ่งเมื่อพ้นโทษไปในภายหน้าต้องใช้ชีวิตในสังคมซึ่งต้องปฏิบัติตนอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายบ้านเมือง

2) เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของเรือนจำ ป้องกันปัญหาการแหกหัก หลบหนีของผู้ต้องขังในเรือนจำ เนื่องจากมาตรการทางวินัยของผู้ต้องขังบางมาตรการเป็นการลด หรือการตัดโอกาสหรือช่องทางในการก่อเหตุร้ายของผู้ต้องขังเช่นการลงโทษต่อกรณีการมี เครื่องมืออุปกรณ์ในการก่อเหตุร้ายหรือเครื่องมืออันเป็นอุปกรณ์ในการหลบหนี

3) เพื่อจูงใจให้ผู้ต้องขังประพฤติดีและอยู่ในระเบียบวินัย โดยการกำหนดมาตรการทาง วินัยไว้ล่วงหน้าและการกระทำที่อาจถูกลงโทษทางวินัยไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้ผู้ต้องขังทราบและ พึงกระทำหรือละเว้นการกระทำซึ่งมีมาตรการจูงใจเป็นการให้รางวัลโดยการให้ความสะดวกบาง สิ่งบางอย่างในการใช้ชีวิตในเรือนจำ นอกจากนี้ยังมีมาตรการจูงใจจากการประพฤติดีเป็นการให้ ประโยชน์ตอบแทนการอยู่ในระเบียบวินัยตามที่กฎหมายกำหนดอีกด้วยเช่น การได้รับการ เลื่อนชั้น³⁸ ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก การได้รับคัดเลือกให้ออกทำงานสาธารณะประโยชน์ นอกเรือนจำเป็นการผ่อนคลายจากการถูกคุมขังเป็นเวลานานและปรับตัวเข้ากับสังคมภายนอก เรือนจำในสภาพแวดล้อมที่ใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุด

4) เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้ประชาชนต่อหน่วยงานกรมราชทัณฑ์ ซึ่งมีภารกิจหลักคือ การควบคุม ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยเพื่อคืนคนดีเข้าสู่สังคมในภายหน้าซึ่งเป็นการพัฒนาและ เสริมสร้างศักยภาพด้านบวกแก่ทรัพยากรมนุษย์ซึ่งเป็นทรัพยากรสำคัญให้อยู่ร่วมในสังคมได้อย่าง ปกติสุขและเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติ

2.3.5 หลักประกันของการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขัง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังอาจกระทบต่อสิทธิบางประการ ของผู้ต้องขังในเรือนจำซึ่งถูกบังคับโทษทางอาญาและได้รับความทุกข์ทรมานจากการถูกจำกัด อิสรภาพตามที่กฎหมายกำหนดส่วนหนึ่งแล้ว ดังนั้นการดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยจึงต้องม ีความจำเป็นต้องใช้อย่างระมัดระวังเพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยในการอยู่ร่วมกันของ ผู้ต้องขังในเรือนจำ และไม่จำเป็นต้องดำเนินการในทุกกรณีอย่างเช่นการดำเนินการทางวินัยของ องค์กรอื่นๆ หรือการดำเนินคดีอาญาที่เป็นความผิดที่เป็นคดีอาญาแผ่นดิน หากเจ้าหน้าที่เห็นว่าการ กระทำของผู้ต้องขังไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำ หรือการฝ่าฝืนศีลธรรมอย่าง ร้ายแรงแต่เป็นการกระทำความคิดที่เป็นการฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับเล็กน้อยซึ่งการตักเตือน หรือ

³⁸ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์พุทธศักราช 2479 มาตรา 32.

การให้สัญญาว่าจะไม่ประพฤติเช่นนั้นอีกย่อมมีความเพียงพอที่จะเว้นการใช้มาตรการทางวินัยของเรือนจำต่อผู้ต้องขังได้ แต่ในทางตรงข้ามการกระทำบางอย่างนอกจากเป็นการฝ่าฝืนระเบียบแล้วยังเป็น การฝ่าฝืนความสงบเรียบร้อยกระทบต่อความมั่นคงและความเชื่อถือของสังคมต่อระบบของเรือนจำ เจ้าพนักงานเรือนจำต้องดำเนินการเพื่อระงับยับยั้ง ป้องกันซึ่งการดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยเป็นการกระทบสิทธิจึงต้องมีหลักประกันที่เป็นขั้นตอนของกฎหมายประกันความเป็นธรรมให้ผู้ต้องขัง ดังนี้

2.3.5.1 หลักประกันการร้องทุกข์

การร้องทุกข์ของผู้ต้องขัง หมายความว่า การร้องขอความช่วยเหลือการขอให้แก้ไขความเดือดร้อนที่เกิดมีแก่ตนทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการของผู้ต้องขังซึ่งเจ้าพนักงานเรือนจำมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการแก้ไข ปรับปรุงหรือให้ความเป็นธรรมหรือจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังตามกฎหมาย ซึ่งการเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังร้องทุกข์มีความมุ่งหมาย 3 ประการคือ

1) เพื่อเป็นการผ่อนคลายข้อคับข้องใจของผู้ต้องขัง ซึ่งได้รับการปฏิบัติจากเจ้าพนักงานเรือนจำที่ผู้ต้องขังอาจเห็นว่า การปฏิบัติของเจ้าพนักงานเรือนจำที่ปฏิบัติต่อตนเองนั้นไม่ถูกต้อง ควรแก้ไข ปรับปรุง ยุติการกระทำ บรรเทาหรือเยียวยาผลร้ายจากการปฏิบัตินั้น

2) เพื่อให้ความเป็นธรรมกับผู้ต้องขังซึ่งอาจได้รับการปฏิบัติจากเจ้าพนักงานเรือนจำโดยผิดกฎหมาย หรือระเบียบและป้องกันความเสียหายซึ่งอาจเกิดกับระบบราชการและอาจนำมาซึ่งความน่าเชื่อถือของราชการได้

3) เป็นการถ่วงดุลอำนาจของเจ้าพนักงานเรือนจำมิให้มีการใช้อำนาจในทางราชการโดยผิดกฎหมายหรือการปฏิบัติที่เป็นการกดขี่ข่มเหง และเพื่อประกันตามหลักความยินยอมพร้อมใจของผู้ต้องขังในการบังคับโทษซึ่งจะนำมาซึ่งความสำเร็จในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้ต้องขังอันเป็นวัตถุประสงค์หลักของการบังคับโทษ

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของผู้ต้องขังในเรือนจำเพื่อเป็นหลักประกันให้กับผู้ต้องขังว่า ภายใต้ข้อบังคับบทบัญญัติในภาค 7 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เกี่ยวกับเรื่องอภัยโทษ การเปลี่ยนโทษหนักเป็นโทษเบาและการลดโทษ ผู้ต้องขังยังมีสิทธิในอันที่จะยื่นคำร้องทุกข์ หรือเรื่องราวใดๆ ต่อเจ้าพนักงานเรือนจำ อธิบดีรัฐมนตรี หรือตุลาเถลาถวยาฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ได้ตามที่รัฐมนตรีกำหนด³⁹ ซึ่งขั้นตอนและวิธีการดำเนินการร้องทุกข์ของผู้ต้องขังและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของผู้ต้องขังได้มีการกำหนดดังนี้

³⁹ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 34.

1) การร้องทุกข์จะกระทำด้วยวาจาหรือการยื่นเป็นหนังสือ ถ้าการร้องทุกข์ได้กระทำด้วยวาจาให้เจ้าพนักงานเรือนจำที่ได้รับการร้องทุกข์บันทึกคำร้องทุกข์ไว้ และบันทึกคำร้องทุกข์หรือหนังสือนั้นต้องลงลายมือชื่อของผู้ร้องทุกข์และเจ้าพนักงานที่รับคำร้องทุกข์ ซึ่งการลงลายมือชื่อกรณีที่ผู้ต้องขังไม่สามารถเขียนหนังสือได้เป็นการลงลายพิมพ์นิ้วมือ⁴⁰

2) การร้องทุกข์หรือการยื่นเรื่องราวถวายฎีกานั้น หากผู้ต้องขังไม่สามารถจัดหาเครื่องเขียนส่วนตัวอาจเป็นกระดาษ หรืออุปกรณ์ในการขีดเขียนเช่นดินสอพากกา แต่ผู้ต้องขังต้องเขียนเรื่องที่จะร้องทุกข์เองเว้นแต่ไม่สามารถจะเขียนหนังสือได้ซึ่งต้องเป็นการร้องทุกข์ด้วยวาจาและเจ้าพนักงานเป็นผู้บันทึกคำร้องทุกข์ของผู้ต้องขังเพื่อดำเนินการต่อไป การเขียนคำร้องทุกข์ของผู้ต้องขังต้องเขียนในสถานที่ที่เรือนจำจัดไว้สำหรับการเขียน โดยเฉพาะหากผู้ต้องขังมีความประสงค์ที่จะสงวนข้อความลับห้ามมิให้เจ้าพนักงานเรือนจำอยู่ในระยะใกล้ที่อาจอ่านหรือเข้าใจข้อความที่ผู้ต้องขังเขียนร้องทุกข์ หรือขออ่าน หรือยอมให้ผู้อื่นมีโอกาสเช่นนั้นนอกจากว่าผู้ต้องขังที่เป็นผู้ร้องทุกข์นั้นยินยอมให้บุคคลใดเป็นผู้อ่านข้อความนั้นได้⁴¹

3) หนังสือร้องทุกข์หรือหนังสือยื่นเรื่องราวหรือฎีกานั้นผู้ต้องขังจะยื่นต่อพัศดีเรือนจำหรือใส่ในตู้ซึ่งทางเรือนจำจัดไว้ให้เพื่อการนั้นก็⁴² ในทางปฏิบัติผู้ต้องขังมักจะยื่นต่อเจ้าพนักงานเรือนจำที่มีหน้าที่เป็นผู้ควบคุมที่ตนเองสังกัดอยู่ภายในฝ่ายควบคุมนั้นๆ ซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องนำเสนอต่อพัศดีต่อไปหรือกรณีที่ยื่นลงในตู้ซึ่งเรือนจำจัดไว้ให้ นั้น ทางปฏิบัติเรือนจำมักทำตู้รับเรื่องราวร้องทุกข์ให้ผู้ต้องขังใส่เรื่องร้องทุกข์ไว้โดยตรงซึ่งในเรือนจำผู้ต้องขัง หรือเจ้าหน้าที่มักเรียกว่า “ตู้แดง”

4) เจ้าพนักงานเรือนจำทุกคนต้องเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้ยื่นเรื่องราวหรือร้องทุกข์หรือนำคำร้องทุกข์หรือฎีกาไปยื่นได้อย่างเต็มที่โดยไม่กีดกัน

5) เมื่อพัศดีได้รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ต้องขังแล้วต้องดำเนินการเปิดซองตรวจดูข้อความ ตรวจสอบข้อเท็จจริงแก้ไขหรือให้ความช่วยเหลือตามคำร้องทุกข์ตามสมควรแก่กรณี และเสนอผู้บัญชาการเรือนจำพร้อมทั้งรายงานการปฏิบัติที่ได้ดำเนินการไป⁴³

6) ข้อความในหนังสือร้องทุกข์ ฎีกาหรือเรื่องราวนั้นผู้ต้องขังจะขอรักษาเป็นความลับได้โดยให้สอดหนังสือไว้ในซองและผนึกซองกับเขียนหน้าซองว่า “ลับ” ซึ่งหากผู้ต้องขังไม่ได้เขียนไว้ให้เจ้าพนักงานเรือนจำเป็นผู้เขียนเมื่อทราบความประสงค์และห้ามเจ้าพนักงานเรือนจำอ่าน

⁴⁰ กฎกระทรวง ข้อ 120.

⁴¹ กฎกระทรวง ข้อ 121.

⁴² กฎกระทรวง ข้อ 122.

⁴³ กฎกระทรวง ข้อ 123.

แต่มีหน้าที่ดำเนินการจัดส่งไปยังผู้รับหากเป็นหนังสือถึงรัฐมนตรีหรือทูตเกล้าถวายให้ดำเนินการส่งไปยังอธิบดีเพื่อดำเนินการต่อไป⁴⁴

7) การแจ้งคำสั่งหรือผลการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ การตอบเรื่องร้องทุกข์หรือฎีกาต้องแจ้งให้ผู้ต้องขังที่ยื่นเรื่องราวทราบ และให้ผู้ต้องขังลงลายมือชื่อรับทราบหรือการพิมพ์ลายนิ้วมือยืนยันการรับทราบไว้เป็นหลักฐาน⁴⁵

2.3.5.2 หลักประกันการอุทธรณ์ทางวินัยผู้ต้องขัง

การอุทธรณ์ หมายความว่า การร้องขอให้ดำเนินการทบทวนคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง ซึ่งมักเป็นหน่วยงานที่มีการบังคับบัญชาที่สูงกว่าและเป็นการทบทวน (Review) ควบคุมตรวจสอบคำสั่งให้ใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังได้อีกทางหนึ่งแต่เป็นลักษณะที่เป็นทางการค่อนข้างมากและถูกกำหนดขั้นตอนระยะเวลาการดำเนินการและกระบวนการไว้โดยกฎหมาย ซึ่งตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังมิได้กำหนดเป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้ผู้ต้องขังไว้เป็นการเฉพาะ แต่หลักประกันการอุทธรณ์มาตรการทางวินัยมีการดำเนินการได้เป็นรูปธรรมและมีรายละเอียดที่ปฏิบัติได้เมื่อมีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นกฎหมายที่นำมาใช้บังคับกับการดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมทางปกครองที่มีผลเป็นการทั่วไปและเป็นหลักประกันในฐานะเป็นกฎหมายกลาง ซึ่งการดำเนินการทบทวนตามหลักประกันอุทธรณ์นั้นเป็นการทบทวนทั้งในด้านข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง ความเหมาะสมของเนื้อหา การควบคุมดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการ การพิจารณาเปลี่ยนแปลงแก้ไขอยู่ในกรอบอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทบทวน หรือหน่วยงานที่ทบทวนมาตรการนั้นๆ ดังนั้นปัจจุบันการมีหลักประกันอุทธรณ์ให้ผู้ต้องขังเกี่ยวกับมาตรการทางวินัยของผู้ต้องขังต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติแยกไว้ต่างหากจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

⁴⁴ กฎกระทรวง ข้อ 125.

⁴⁵ กฎกระทรวง ข้อ 126.

2.4 การดำเนินการทางวินัยต่อผู้ต้องขัง

2.4.1 มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังในเรือนจำ

ตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 35 ได้กำหนด มาตรการที่จะนำมาใช้กรณีกับผู้ต้องขังในเรือนจำได้กระทำผิดวินัยไว้ดังนี้

2.4.1.1 ภาคทัณฑ์ ซึ่งได้แก่การเรียกตัวผู้ต้องขังมาว่ากล่าวตักเตือนสั่งสอน⁴⁶ ให้พยายามประพฤติตัวอยู่ในวินัยต่อไป ซึ่งการใช้มาตรการว่ากล่าวตักเตือนหรือการภาคทัณฑ์นี้จะกระทำได้เมื่อการกระทำผิดวินัยเป็นกรณีที่ไม่ร้ายแรงและผู้ต้องขังได้สำนึกตนเองถึงการกระทำผิดวินัยที่ได้กระทำไปแล้ว⁴⁷ แนวทางในการปฏิบัติของเรือนจำในปัจจุบันมิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำในระดับใดเป็นผู้ว่ากล่าวตักเตือนผู้ต้องขังที่กระทำ ความผิดวินัย จึงต้องถือว่าการดำเนินการตามมาตรการนี้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานทุกระดับชั้นที่ ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาสามารถว่ากล่าวตักเตือนได้และเมื่อได้ว่ากล่าวตักเตือนแล้ว ในทางปฏิบัติมักมีการให้ผู้ต้องขังลงชื่อรับทราบการว่ากล่าวตักเตือน

2.4.1.2 งดการเลื่อนชั้นโดยมีกำหนดเวลา เนื่องจากมีการจัดชั้นของนักโทษเด็ดขาด ออกเป็น 6 ชั้น⁴⁸ เรียงตามลำดับจากชั้นสูงไปชั้นต่ำดังนี้ ชั้นเยี่ยม ชั้นดีมาก ชั้นดี ชั้นกลาง ชั้นเลว และชั้นเลวมาก ซึ่งในแต่ละชั้นจะได้รับประโยชน์ หรือได้รับความสะดวกบางประการตามที่ กฎหมายกำหนดเช่น นักโทษชั้นเยี่ยมได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกเดือนละห้าวัน⁴⁹ (หมายความว่า จำคุก 1 เดือนได้รับวันลดโทษจำคุก 5 วัน) นักโทษชั้นดีมากได้รับวันลดโทษจำคุกเดือนละ 4 วัน เป็นต้น การเลื่อนชั้นของนักโทษปกติจะกระทำกันปีละ 2 ครั้งคือในเดือนมิถุนายนและเดือน ธันวาคมของทุกปี⁵⁰ การเลื่อนหรือลดชั้นเป็นอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำที่ผู้ต้องขังถูกคุมขังอยู่ และลดหรือเลื่อนได้ครั้งละหนึ่งชั้น แต่การเลื่อนชั้นก่อนเวลาที่กำหนดไว้หรือเลื่อนข้ามชั้นต้อง ได้รับการอนุมัติจากอธิบดีกรมราชทัณฑ์ การใช้มาตรการงดการเลื่อนชั้นโดยมีกำหนดเวลานั้น คือ การที่เมื่อถึงกำหนดเวลาการเลื่อนชั้นจะงดการเลื่อนชั้นมิให้ผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยขึ้นไปสู่ ชั้นที่สูงกว่าเดิมโดยกำหนดระยะเวลาการงดไว้ว่าจะเป็นสามเดือน หรือหกเดือนแล้วแต่กรณีว่า

⁴⁶ กฎกระทรวง ข้อ 105.

⁴⁷ กฎกระทรวง ข้อ 104.

⁴⁸ กฎกระทรวง ข้อ 44.

⁴⁹ กฎกระทรวงฉบับที่ 8 ข้อ 1.

⁵⁰ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเลื่อน ลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. 2536 ข้อ 5.

ผู้มีอำนาจระดับใดเป็นผู้ออกคำสั่งในการสั่งใช้มาตรการทางวินัย การลงโทษเลื่อนชั้นจะกระทำได้ในกรณีดังนี้⁵¹

- 1) พยายามหลบหนีหรือหลบหนีไปแล้วแต่ได้ตัวคืนมา
- 2) นำเข้ามาหรือมีสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ
- 3) นำสิ่งของซึ่งไม่ใช่ของตนออกจากเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาต
- 4) ทำให้ของหลวงหรือของผู้อื่นเสียหายโดยประมาท
- 5) ทำให้เกิดติดขัดในการทำงานของผู้ต้องขังอื่นโดยประมาท

2.4.1.3 การลดชั้น มาตรการลดชั้นถือเป็นมาตรการที่สำคัญและอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของผู้ต้องขัง เป็นอย่างมากมาตรการหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบไปถึงประโยชน์ของผู้ต้องขัง เป็นต้นว่า ต้องถูกมาตรการที่พ่วงแถมจากการลดชั้นเนื่องจากกรมราชทัณฑ์ได้กำหนดให้ผู้ต้องขังที่ถูกลดชั้นจากการกระทำความผิดวินัยอาจต้องถูกตัดวันที่ได้รับการลดโทษจำคุกซึ่งเป็นประโยชน์ที่ได้รับตามชั้นของผู้ต้องขังแล้วแต่กรณีความผิดตามที่กำหนด⁵² นอกจากนี้การเลื่อนลดชั้นต้องดำเนินการตามระเบียบของกรมราชทัณฑ์⁵³ ซึ่งได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะอีกด้วย ซึ่งมาตรการลดชั้นจะถูกนำมาใช้กรณีผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัยดังนี้

- 1) กระทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของหลวงหรือของผู้อื่น หรือกระทำการงานของผู้ต้องขังอื่นติดขัดโดยเจตนาแต่ไม่เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง
- 2) กระด้างกระเดื่องต่อคำสั่งผู้บังคับบัญชาซึ่งต่ำกว่าพัศดีลงมา
- 3) ก่อการวิวาทกับผู้ต้องขังอื่น แต่ไม่ถึงกับมีเหตุร้ายแรง
- 4) เล่นการพนัน⁵⁴
- 5) ดื่มสุรา หรือสูบกัญชา ฟิ่น หรือเสพของเมาอื่น ๆ
- 6) คำสั่งของต้องห้าม

2.4.1.4 ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อไม่เกินสามเดือนเว้นไว้แต่ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้ต้องขังในเรือนจำจะได้รับการเยี่ยมเยียนจากญาติพี่น้อง มิตรสหายภายใต้ข้อบังคับซึ่งอธิบดีกรมราชทัณฑ์ได้กำหนดขึ้นและประกาศให้เป็นที่เปิดเผย⁵⁵ ซึ่งการเยี่ยมได้กำหนดข้อปฏิบัติของผู้ที่เข้ามาติดต่อเพื่อกิจธุระหรือ

⁵¹ กฎกระทรวง ข้อ 107.

⁵² กฎกระทรวง ฉบับที่ 8 ข้อ 4.

⁵³ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. 2536 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551.

⁵⁴ ตามกฎกระทรวงใช้คำว่า “พนัน” ซึ่งเป็นคำเดิมในกฎกระทรวง.

⁵⁵ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 7.

การเข้าเยี่ยมชมผู้ต้องขัง หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นนั้นปัจจุบันอธิบดีกรมราชทัณฑ์ได้ออกระเบียบดังกล่าวกำหนดหลักปฏิบัติไว้แล้ว ซึ่งการได้รับการเยี่ยมนี้หากผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัย อาจถูกงด หรือห้ามการเยี่ยมได้ แต่มีข้อยกเว้นว่าตามกฎหมายไม่ได้กำหนดสิทธิของผู้ต้องขังที่จะต้องแจ้งให้ญาติ หรือมิตรสหาย ได้ทราบถึงการถูกตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอกดังกล่าวได้ การดำเนินการตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอกนั้นกระทำได้ต่อเมื่อผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัยในกรณีดังต่อไปนี้

1) ประพฤติผิดระเบียบ หรือข้อบังคับอันมีไว้สำหรับการเยี่ยมหรือติดต่อกับบุคคลภายนอก

2) พยายามหลบหนี หรือหลบหนีไปแล้วแต่ได้ตัวกลับมา

3) นำเข้ามาหรือมีสิ่งของต้องห้าม⁵⁶ ไว้ในเรือนจำ

4) นำสิ่งของซึ่งไม่ใช่ของตนออกจากเรือนจำโดยไม่ได้รับอนุญาต

2.4.1.5 ลดหรืองดประโยชน์และรางวัลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนบางอย่าง “ประโยชน์”

ในความหมายนี้หมายความว่าประโยชน์ที่ทางราชการมอบให้ตามกฎหมาย เช่นการให้ความสะดวกบางสิ่งบางอย่างในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดให้ เช่นอาจเป็นการเลื่อนชั้น การแต่งตั้งให้มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานเรือนจำ⁵⁷ การลาไม่เกินสี่วันต่อครั้งเกี่ยวกับความจำเป็นที่เห็นประจักษ์เกี่ยวกับกิจธุระในครอบครัว⁵⁸ (ห้ามออกนอกราชอาณาจักรและต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด) เป็นต้น ส่วนคำว่า “รางวัล” นั้นหมายความว่า เป็นกรณีที่นักโทษเด็ดขาดได้ทำการงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำหรือ “คนต้องขัง” และ “คนฝาก” สมัครงานอย่างอื่นนอกจากงานความสะอาดหรืออนามัย หรือการสุขาภิบาลของเรือนจำและการทำงานที่ทำนั้นอาจคำนวณเป็นราคาส่งได้ ซึ่งผู้ต้องขังไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในการทำงาน⁵⁹ แต่รายได้ที่เกิดจากการทำงานนั้นถูกกำหนดให้หักค่าใช้จ่ายก่อนแล้วจ่ายเป็นรางวัลสำหรับผู้ต้องขัง⁶⁰ ซึ่งรางวัลดังกล่าวอาจถูกงดหรือลดเสียได้ทั้งหมดหรือบางส่วน “การลดรางวัล”⁶¹ นั้นเนื่องมาจากการกระทำความผิดวินัยดังต่อไปนี้

⁵⁶ สิ่งของต้องห้ามกำหนดไว้ในกฎกระทรวงข้อ 127.

⁵⁷ ข้อบังคับอธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 3) เรื่องกำหนดความสะดวกและประโยชน์บางประการสำหรับผู้ต้องขัง และข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยเรื่องการแก้ไขข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ฉบับที่ 3 เรื่องกำหนดความสะดวกและประโยชน์บางประการสำหรับผู้ต้องขัง ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2480 ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2533.

⁵⁸ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 32.

⁵⁹ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 25.

⁶⁰ กฎกระทรวง ข้อ 59-64.

⁶¹ กฎกระทรวง ข้อ 109.

- 1) ทำให้ทรัพย์สินของผู้อื่นเสียหาย
- 2) ก่อการวิวาทกับผู้ต้องขังอื่นในขณะที่ทำงาน
- 3) ละทิ้งหรือเพิกเฉยต่องานอันเป็นหน้าที่

“การขังเดี่ยว”⁶² กระทำได้เมื่อเกิดกรณีเช่นเดียวกับการลดรางวัล โดยมีผลเสียหายเกิดขึ้นและผู้ต้องขังได้กระทำความผิดในกรณีนั้นๆ โดยจงใจที่จะให้มีความเสียหายเกิดขึ้น

2.4.1.6 ขังเดี่ยวไม่เกิน 3 เดือน “การขังเดี่ยว” นั้นการปฏิบัติของทางเรือนจำในปัจจุบันดำเนินการโดยการแยกผู้ต้องขังที่ต้องถูกใช้มาตรการขังเดี่ยวไปคุมขังไว้ต่างหากจากผู้ต้องขังอื่นคนเดียว โดยเฉพาะไม่ปะปนกับผู้ต้องขังอื่นห้ามการพูดคุยติดต่อกับผู้ต้องขังอื่น⁶³ จะพูดคุยได้เฉพาะกับเจ้าพนักงานเรือนจำที่มีหน้าที่ตรวจการขังเดี่ยวให้เป็นไปตามมาตรการที่กำหนดเท่านั้น พัสติเรือนจำจะต้องจัดเจ้าหน้าที่ในการตรวจตราการขังเดี่ยวและตรวจตราการเจ็บป่วย การขังเดี่ยวไม่ใช่การแยกขังซึ่งมาตรการแยกขังไม่ใช่การใช้มาตรการอื่นเนื่องจากการกระทำผิดวินัย แต่เป็น “มาตรการพิเศษเพื่อความปลอดภัย” ซึ่งกำหนดไว้ว่าผู้ต้องขังซึ่งไม่น่าจะรวมอยู่กับผู้ต้องขังอื่นในประเภทของตน โดยจะก่อการร้ายหรือมีเหตุพิเศษอย่างอื่นซึ่งควรจะแยกควบคุมกักขังให้แยกไปรวมไว้ในประเภทอื่นหรือสถานที่อื่น⁶⁴ ซึ่งเป็นอีกมาตรการหนึ่งแยกต่างหากไปจากมาตรการทางวินัยและสามารถนำมาใช้ได้เป็นผลดีเพราะทำให้ผู้ต้องขังไม่สูญเสียสิทธิจากการบังคับใช้มาตรการทางวินัยแต่การปฏิบัติเกิดปัญหาค่อนข้างมากในการตีความกฎหมายในระดับเจ้าพนักงานเรือนจำและเกิดความสับสนต่อผู้ปฏิบัติงานทำให้ผู้ต้องขังสับสนว่าตนเองถูกลงโทษทางวินัยหรือการแยกขังจากมาตรการเพื่อความปลอดภัย การใช้มาตรการขังเดี่ยว จะใช้ในกรณีดังต่อไปนี้⁶⁵

- 1) กระด้างกระเดื่องต่อเจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจบังคับบัญชาเรือนจำตั้งแต่พัศดีขึ้นไป
- 2) วิวาทกับผู้ต้องขังอื่นตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไป
- 3) เป็นเจ้ามือเล่นการพนัน หรือสมคบกับผู้ต้องขังอื่นเล่นการพนัน⁶⁶ ตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไป
- 4) ดื่มสุรา สูบกัญชา ฝิ่นหรือเสพของเมาอย่างอื่นตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไป
- 5) มีของต้องห้ามในจำพวกที่เป็นเครื่องมือ อันเป็นอุปกรณ์ในการหลบหนี
- 6) คำสั่งของต้องห้าม

⁶² กฎกระทรวง ข้อ 110.

⁶³ กฎกระทรวง ข้อ 118.

⁶⁴ กฎกระทรวง ข้อ 42.

⁶⁵ กฎกระทรวง ข้อ 111.

⁶⁶ ตามกฎกระทรวงใช้คำว่า “พนัน” ซึ่งเป็นคำดั้งเดิม.

2.4.1.7 ชงห้องมีดไม่มีเครื่องลับนอนไม่เกินสองวันในสัปดาห์หนึ่ง โดยความเห็นชอบของแพทย์ ซึ่งจะต้องให้แพทย์ตรวจห้องมีดที่จะใช้คุมชงว่าไม่เป็นการผิอนามัยอย่างร้ายแรง⁶⁷ เช่นสกปรก อาจทำให้เกิดโรคติดต่อ หรือมีสภาพที่รกรุงรัง ชำรุดทรุดโทรมจนน่าเชื่อว่าอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ต้องชงที่ถูกใช้มาตรการชงห้องมีด นอกจากนั้นก่อนดำเนินการใช้มาตรการดังกล่าวต้องให้แพทย์ตรวจสุขภาพทางร่างกายและจิตใจของผู้ต้องชงก่อนดำเนินการ อีกด้วยและแพทย์ต้องลงความเห็นที่ผู้ต้องชงมีสุขภาพร่างกายหรืออนามัยพร้อมที่จะใช้มาตรการชงห้องมีดได้และใช้มาตรการได้ไม่เกินสองวันในหนึ่งสัปดาห์แต่ไม่ได้กำหนดวิธีการชงห้องมีดว่าภายในกำหนดสองวันให้ใช้การชงติดต่อกันหรือไม่ การชงห้องมีดจะกระทำได้เมื่อ⁶⁸

- 1) ก่อนการวิวาทกับผู้ต้องชงอื่นเนื่องๆ
- 2) พยายามทำร้ายหรือทำร้ายร่างกายเจ้าพนักงาน
- 3) ก่อนการ่วนวาย แต่ไม่ร้ายแรง
- 4) จงใจหลีกเลี่ยงการทำงาน
- 5) จงใจขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา
- 6) พยายามหลบหนี

2.4.1.8 เชี่ยนคราวหนึ่งไม่เกิน 20 ที ในความควบคุมของแพทย์ แต่ห้ามเชี่ยนคราวต่อไปเว้นแต่จะล่วงพ้นเวลา 30 วัน จากวันที่เชี่ยนคราวที่แล้ว ถ้าเป็นผู้ต้องชงหญิงห้ามเชี่ยน “การเชี่ยน” เป็นการใช้มาตรการทางวินัยที่เป็นการกระทำต่อเนื้อตัวร่างกายและเป็นการละเมิดต่อสิทธิมนุษยชน และหากพิจารณาตามสภาพของโทษเห็นได้ว่าเป็นการลงโทษที่โหดร้ายทารุณและเป็นการกระทำทรมานซึ่งกรมราชทัณฑ์ได้ออกเป็นระเบียบกรมราชทัณฑ์แจ้งเรือนจำหรือทัณฑสถานห้ามการใช้มาตรการเชี่ยนผู้ต้องชงที่กระทำความผิดวินัยทุกกรณี⁶⁹ แต่มาตรการเชี่ยนยังปรากฏอยู่ในมาตรา 35 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 จนถึงปัจจุบันรวมทั้งหลักเกณฑ์วิธีการเชี่ยนที่ยังกำหนดไว้ในกฎกระทรวง⁷⁰ การเชี่ยนใช้ได้แต่เฉพาะนักโทษเด็ดขาดเท่านั้นและต้องคำนึงถึงลักษณะของบุคคลที่จะต้องรับกับมาตรการนี้ สภาพการณ์ของเรือนจำ และต้องเชี่ยนรวดเร็วเพื่อความผิดในครั้งนั้นๆ ปกติประธานในการเชี่ยนคือผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้แทนซึ่งเป็นข้าราชการเทียบเท่าชั้นประจำแผนกขึ้นไปมาเป็นประธาน และผู้ลงมือเชี่ยนต้อง

⁶⁷ กฎกระทรวง ข้อ 119.

⁶⁸ กฎกระทรวง ข้อ 112.

⁶⁹ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการยกเลิกระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 3 เรื่องการลงโทษเชี่ยน พ.ศ. 2480 ลงวันที่ 12 เมษายน 2548 ในภาคผนวก ข.

⁷⁰ กฎกระทรวง ข้อ 117.

เป็นเจ้าของพนักงานเรือนจำที่ไม่เคยมีสาเหตุกับนักโทษเด็ดขาดที่จะถูกใช้มาตรการมาก่อน การดำเนินการเขียนนั้นต้องให้นักโทษเด็ดขาดนอนคว่ำและเขียนที่ท่อนขาด้านบนไม่ให้ขำรอยหรือซ้ำแนวกันวัสดุที่ใช้เขียนต้องเป็นหวาย⁷¹ ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางประมาณ 1 เซนติเมตร ในระหว่างการเขียนหากแพทย์เห็นว่าผู้ถูกเขียนจะทนการเขียนไม่ได้ให้แจ้งประธานและประธานจะต้องสั่งพักการเขียนโดยทันที เมื่อทำการเขียนเสร็จแล้วต้องให้แพทย์ตรวจร่างกายผู้ถูกเขียนและหากเห็นสมควรให้ใส่ยาและสั่งให้รักษาพยาบาล การใช้มาตรการเขียนนั้นต้องเป็นกรณีที่ผู้ต้องขังกระทำความผิดดังต่อไปนี้⁷²

- 1) สวมคับกับผู้อื่นก่อความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น
- 2) พยายามหรือทำร้ายเจ้าพนักงาน
- 3) พยายามหลบหนี
- 4) ขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชาชั้นหน้า
- 5) จงใจก่อความเสียหายให้แก่ผู้อื่น หรือกิจการของเรือนจำและได้เกิดความเสียหายขึ้น

2.4.1.9 ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 32 (6)

วันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกเป็นผลมาจากกฎกระทรวงข้อ 44 ซึ่งกำหนดให้นักโทษเด็ดขาดต้องจัดอยู่ในชั้นใดชั้นหนึ่ง คือชั้นเยี่ยม ชั้นดีมาก ชั้นดี ชั้นกลาง ชั้นเลว และชั้นเลวมาก นักโทษเด็ดขาดที่จะได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกต้องอยู่ในชั้นดีถึงชั้นเยี่ยมเท่านั้น⁷³ ส่วนชั้นกลางลงไปถึงชั้นเลวมากไม่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก และต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการพักการลงโทษมาใช้ด้วยโดยอนุโลม ซึ่งหากนักโทษเด็ดขาดชั้นดีถึงชั้นเยี่ยมเหล่านั้นทำความผิดวินัยอาจถูกใช้มาตรการตัดวันที่ได้รับการลดวันจำคุกได้ในจำนวนวันและในกรณีต่อไปนี้⁷⁴

⁷¹ “หวาย” มีชื่อวิทยาศาสตร์ว่า Calamus sp. ชื่อสามัญว่า Rattan palm (มาจาก ภาษามลายู Rotan) เป็นพันธุ์ไม้เลื้อยตระกูลปาล์ม ถ้าเอาขอบพินเกาะต้น ไม้ใหญ่มีความเหนียว หวายเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญชนิดหนึ่งของประเทศในเขตร้อน โดยเฉพาะประเทศไทย นิยมนำส่วนลำต้นที่สูงและมีความยืดหยุ่นมากเป็นพิเศษมาสานเป็นเครื่องเรือน.

⁷² กฎกระทรวง ข้อ 113.

⁷³ กฎกระทรวงฉบับที่ 8 (2521) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ข้อ 1.

⁷⁴ แหล่งเดิม. ข้อ 4. และหนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท 0906/ว 197 ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2521 เรื่องตัดวันลดวันต้องโทษจำคุก.

- 1) ไม่เกิน 60 วันแต่ไม่น้อยกว่า 30 วัน กรณีที่ผู้ต้องขังได้กระทำความผิด
 - (1) สวมค้ำกับผู้อื่นก่อความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น
 - (2) ทำร้ายหรือพยายามทำร้ายพนักงานเจ้าหน้าที่
 - (3) พยายามหลบหนี หรือหลบหนีไปแล้วแต่ได้ตัวคืนมา
 - (4) ขัดคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งหน้า
 - (5) จงใจก่อความเสียหายให้ผู้อื่นหรือกิจการของเรือนจำและได้เกิดความเสียหายขึ้น
 - (6) กระทำความผิดในส่วนที่เกี่ยวกับเงินหรือสิ่งของต้องห้าม
- 2) ไม่เกิน 30 วัน แต่ไม่น้อยกว่า 15 วันกรณีที่ผู้ต้องขังได้กระทำความผิด
 - (1) ก่อการวิวาทกับผู้ต้องขังอื่นเนื่องๆ
 - (2) ก่อความวุ่นวาย แต่ไม่ร้ายแรง
 - (3) จงใจหลีกเลี่ยงการงาน
 - (4) ทำร้ายหรือพยายามทำร้ายผู้อื่น
 - (5) จงใจก่อความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือกิจการของเรือนจำแต่ไม่เกิดความเสียหายขึ้น
- 3) ไม่เกิน 15 วัน กรณีที่ผู้ต้องขังได้กระทำความผิดดังนี้
 - (1) กระด้างกระเดื่องต่อพนักงานเจ้าหน้าที่
 - (2) วิวาทกับผู้ต้องขังอื่น
 - (3) เล่นการพนัน
 - (4) ฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ

ในกรณีที่ผู้ต้องขังที่มีจำนวนวันลดไม่ถึงกรณี ตาม 1) หรือ 2) หรือ 3) ให้ตัดวันลดโทษที่มีอยู่ทั้งหมด และจะใช้มาตรการลงโทษทางวินัยสถานอื่นอีกก็ได้

การกระทำอื่นๆ ของผู้ต้องขังนอกเหนือ⁷⁵ จากที่กำหนดเป็นเงื่อนไขให้อำนาจเจ้าพนักงานเรือนจำพิจารณาใช้มาตรการทางวินัยในกรณีใดตามมาตรา 35 ซึ่งเจ้าพนักงานเรือนจำมักเรียกกันว่า การกระทำผิด “นอกกรอบ” นั้นผู้บัญชาการเรือนจำเป็นผู้ที่มีอำนาจพิจารณาใช้มาตรการใดมาตรการหนึ่งที่เหมาะสมตาม (1) - (9) แต่ต้องมีใช้มาตรการเขียนซึ่งการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำต้องใช้อย่างระมัดระวังและไม่ขัดกับกฎหมาย ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดที่ผู้ต้องขังได้เป็นผู้กระทำ นอกจากนี้ยังมีกรณีที่การกระทำความผิดวินัยซึ่งการกระทำความผิดวินัยนั้นเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาอยู่ด้วย⁷⁶ ซึ่งการกระทำความผิดอาญานั้น

⁷⁵ กฎกระทรวง ข้อ 114.

⁷⁶ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 37.

เป็นความผิดลหุโทษ⁷⁷ หรือความผิดตามมาตรา 45 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำ หรือฐานพยายามจะหลบหนี ในกรณีดังกล่าว กำหนดให้อำนาจผู้บัญชาการเรือนจำใช้ดุลพินิจวินิจฉัยลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำความผิดเหล่านั้น โดยใช้มาตรการทางวินัยตามมาตรา 35 แทนการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญา หรือการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา ซึ่งมีข้อที่ต้องพิจารณาทางวิชาการต่อไปในอนาคตว่าคดีอาญาที่ได้มีการดำเนินการทางวินัยแทนการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมปกติจะระงับลงหรือไม่⁷⁸ ซึ่งในวรรคสองของมาตรา 37 นี้ได้บัญญัติไม่ให้มีการตัดสิทธิของเอกชนที่จะฟ้องร้องความผิดเหล่านั้นซึ่งย่อมหมายความว่าผู้เสียหายยังมีสิทธิที่จะดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาต่อไปได้ตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มีฐานความผิดดังนี้

1) เข้าไปในเรือนจำโดยไม่ได้รับอนุญาต ความผิดฐานนี้เป็นความผิดที่มุ่งหมายต่อบุคคลภายนอกหรือเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในเรือนจำมากกว่าที่มุ่งลงโทษต่อผู้ต้องขังซึ่งถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำอยู่แล้ว แต่อาจมีผู้ต้องขังกระทำความผิดฐานนี้ได้หากผู้ต้องขังเรือนจำอื่นลักลอบเข้าไปในเรือนจำอีกแห่งหนึ่งหรือเข้าไปในพื้นที่หวงห้ามหรือเขตกำหนดพื้นที่ห้ามผู้ต้องขังเช่นห้ามผู้ต้องขังชายเข้าไปในพื้นที่ควบคุมผู้ต้องขังหญิง แต่นักวิชาการของกรมราชทัณฑ์บางท่านมีความเห็นต่างออกไปซึ่งมีความเห็นว่าการกระทำความผิดฐานนี้ไม่ใช่กับผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำเพราะเจ้าพนักงานเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำอยู่แล้วและผู้ต้องขังเข้าไปอยู่ในเรือนจำเพราะอำนาจของกฎหมายจึงไม่จำเป็นต้องขออนุญาตใครอีก⁷⁹

- 2) รับเงินจากผู้ต้องขังโดยฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ
- 3) รับสิ่งของต้องห้ามจากผู้ต้องขังโดยฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ
- 4) ส่งเงินให้แก่ผู้ต้องขังโดยฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ
- 5) ส่งสิ่งของต้องห้ามให้แก่ผู้ต้องขังโดยฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ
- 6) นำเงินเข้าไปในเรือนจำโดยฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ
- 7) นำสิ่งของต้องห้ามเข้าไปในเรือนจำโดยฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ
- 8) นำเงินออกไปจากเรือนจำโดยฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ
- 9) นำสิ่งของต้องห้ามออกไปจากเรือนจำโดยฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ

⁷⁷ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 102 ความผิดลหุโทษคือความผิดซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับเช่นว่ามานี้ด้วยกัน.

⁷⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39.

⁷⁹ วิสัย พลฤกษ์วัน. (2544). *คำอธิบายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์*. หน้า 59.

การกระทำความผิดตาม 2) - 9) ผู้กระทำความผิดอาจเป็นเจ้าของพนักงานเรือนจำหรือเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับกรมราชทัณฑ์ซึ่งต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของระวางโทษตามปกติ หรือผู้กระทำอาจเป็นผู้ต้องขัง หรือบุคคลภายนอกก็ได้

การกระทำความผิดฐานพยายามหลบหนีซึ่งเป็นการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาฐานพยายามหลบหนีจากการคุมขังตามอำนาจของศาล ของพนักงานอัยการ หรือของพนักงานสอบสวน⁸⁰ ประกอบการพยายามกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 80

การกระทำความผิดฐานประทุษร้ายต่อทรัพย์สินของเรือนจำ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 และกฎกระทรวงมิได้ให้ความหมายของคำว่า “ประทุษร้ายต่อทรัพย์สินของเรือนจำ” ไว้เป็นการเฉพาะ เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่าประทุษร้าย ตามพจนานุกรมพบว่าประทุษร้ายหมายความว่าทำให้เสียหาย เช่นประทุษร้ายทรัพย์สิน⁸¹ ทรัพย์สินมีความหมายทั่วไปคือรวมทั้งทรัพย์สินซึ่งเป็นวัตถุมีรูปร่างและหมายความรวมถึงวัตถุไม่มีรูปร่างซึ่งอาจมีราคาและถือเอาได้ซึ่งเป็นของเรือนจำดังนั้นการประทุษร้ายต่อทรัพย์สินของเรือนจำจึงหมายความว่าทำให้ทรัพย์สินของเรือนจำเสียหาย หรือการทำให้เสียทรัพย์สินซึ่งความผิดของผู้ต้องขังทั้งสองฐานความผิดเป็นความผิดที่ให้อำนาจผู้บัญชาการเรือนจำดำเนินการทางวินัยแทนการดำเนินคดีอาญาได้ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ซึ่งการกระทำครบองค์ประกอบในคดีอาญาหรือไม่เป็นเรื่องการพิจารณาตามประมวลกฎหมายอาญา ส่วนการดำเนินการทางวินัยเป็นการพิจารณาในส่วนของการใช้มาตรการทางวินัย

2.4.2 บุคคลที่อาจถูกใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 35 ได้กำหนดไว้ว่าเมื่อ “ผู้ต้องขัง” คนใดกระทำความผิดวินัยให้เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณาโดยต้องแก้แล้วลงโทษสถานหนึ่งสถานใดหรือหลายสถาน ดังต่อไปนี้.... ดังนั้นคุณสมบัติประการแรกของบุคคลที่อาจถูกลงโทษทางวินัยได้คือต้องเป็น “ผู้ต้องขัง”

“ผู้ต้องขัง” หมายความว่าความรวมถึง นักโทษเด็ดขาด คนต้องขัง และคนฝาก⁸²

คำว่าผู้ต้องขังเป็นคำเรียกรวมประกอบไปด้วยบุคคลสามจำพวกที่กล่าวข้างต้น ซึ่งแต่ละจำพวกมีสถานะทางกฎหมายต่างกันตามประเภทของตนเองนอกจากนั้นสภาพสิทธิและการได้รับการปฏิบัติจากเจ้าพนักงานเรือนจำย่อมแตกต่างกันตามฐานะของผู้ต้องขังบุคคลนั้นตามจำพวก เช่นในเรื่องการทำงาน การได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก เป็นต้น

⁸⁰ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 190 ประกอบมาตรา 80.

⁸¹ ราชบัณฑิตยสถาน. เล่มเดิม. หน้า 661.

⁸² พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 4 (2).

“นักโทษเด็ดขาด” หมายความว่า บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังมีคำพิพากษาถึงที่สุดและหมายความรวมถึงบุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายให้ลงโทษด้วย⁸³ นักโทษเด็ดขาดจึงหมายถึงบุคคล 2 จำพวก

1) บุคคลซึ่งต้องคำพิพากษาถึงที่สุดและภายหลังศาลได้ออกหมายจำคุกแล้ว⁸⁴ หรือที่เรียกว่าหมายแดง⁸⁵ คำว่าคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นอาจเป็นกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) เมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลย และคำพิพากษาต้องห้ามตามกฎหมายมิให้อุทธรณ์ หรือกรณีที่คำพิพากษาศาลชั้นต้นไม่ต้องห้ามอุทธรณ์แต่โจทก์จำเลยไม่อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลชั้นต้นที่ลงโทษจำเลยภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีศาลชั้นต้นพิพากษาให้ประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต และจำเลยไม่อุทธรณ์ตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดคดียังไม่ถึงที่สุด

(2) เมื่อศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยและคำพิพากษาต้องห้ามตามกฎหมายมิให้ฎีกา หรือกรณีที่คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ไม่ต้องห้ามฎีกาแต่โจทก์จำเลยไม่ฎีกาคัดค้านคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาขึ้นให้ประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิตในคดีที่จำเลยไม่อุทธรณ์คำพิพากษาศาลชั้นต้น⁸⁶

(3) เมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกจำเลยซึ่งคำพิพากษาของศาลฎีกาถือเป็นที่สุดซึ่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยกำหนดให้ศาลอาญามีสามชั้น⁸⁷ ส่วนการทูลเกล้าถวายฎีกาไม่ใช่การกระบวนการในการดำเนินการในคดีอาญาในชั้นศาลแต่เป็นการดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาภาค 7 เกี่ยวกับการขอพระราชทานอภัยโทษเปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา และลดโทษหลังจากมีคำพิพากษาถึงที่สุดไปแล้ว

2) บุคคลที่ถูกขังไว้ตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายให้ลงโทษ ตามปกติแล้วอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐซึ่งการใช้อำนาจตุลาการเป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองแล้วแต่กรณี ซึ่งมีอำนาจในการตัดสินคดีและออกหมายจำคุกบุคคลได้ตามกฎหมายแต่มีกรณีซึ่งมักเกิดขึ้นบ่อยๆ ในสังคมการเมืองไทยซึ่งมีการปฏิวัติและรัฐประหารบ่อยครั้งและผู้กุมอำนาจรัฐได้ใช้อำนาจเบ็ดเสร็จสั่งลงโทษจับกุม ข่มขู่บุคคลโดยไม่ใช้

⁸³ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 4 (3).

⁸⁴ คำพิพากษาฎีกาที่ 715/2503.

⁸⁵ สมพร พรหมพิตร. (2553). *การบังคับคดีอาญา*. หน้า 25.

⁸⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 245.

⁸⁷ ยกเว้นศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพิจารณาในศาลฎีกาและมีองค์คณะครบจำนวนซึ่งถือว่าเทียบได้สูงกว่าการพิจารณาของศาลอาญาปกติสามชั้นศาล.

อำนาจของศาลซึ่งระบบการราชทัณฑ์ได้กำหนดรองรับไว้เหตุการณ์ทำนองนี้สรุปได้ว่าเจ้าพนักงานเรือนจำจะไม่รับบุคคลใดๆ ไว้เป็นผู้ต้องขังในเรือนจำเว้นแต่จะได้รับหมายอาญาหรือเอกสารอันเป็นคำสั่งของผู้มีอำนาจ⁸⁸ ซึ่งคำว่าคำสั่งของผู้มีอำนาจถือเทียบได้กับหมายของศาลนั่นเอง และเป็นผลจากการแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ในขณะที่บ้านเมืองไม่ค่อยเป็นประชาธิปไตยเท่าใดนัก⁸⁹

“คนต้องขัง” หมายความว่า บุคคลที่ถูกขังไว้ตามหมายขัง⁹⁰ หมายขังเป็นหมายอาญาประเภทหนึ่งซึ่งเป็นหนังสือบงการที่ออกโดยศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁹¹ คนต้องขังจึงหมายถึงเฉพาะบุคคลที่มีหมายของศาลให้ขังไว้ในเรือนจำเท่านั้นเพราะหมายขังปัจจุบันศาลเท่านั้นเป็นผู้ออกหมายขังเพื่อเป็นการประกันการมีตัวผู้ต้องหาไว้เพื่อดำเนินการสอบสวนหรือเพื่อการฟ้องคดีต่อศาลต่อไป

“คนฝาก” หมายความว่า บุคคลที่ถูกฝากให้ควบคุมไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น โดยไม่มีหมายอาญา⁹² ซึ่งตามความหมายในปัจจุบันการควบคุมไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยไม่มีหมายอาญานั้น ไม่น่าจะเกิดกรณีนี้แล้วในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่ปัญหาน่าจะเป็นเพราะการจำกัดความตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ในประเด็นนี้ยังไม่ได้รับการแก้ไข แต่การฝากบุคคลไว้ในเรือนจำโดยไม่มีหมายอาญาตามกฎหมายอื่นนั้นเป็นไปได้เนื่องจากในอดีตกฎหมายเคยให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดนำบุคคลวิกลจริตมาฝากควบคุมไว้ในเรือนจำซึ่งด้วยเหตุเกรงว่าบุคคลวิกลจริตเหล่านั้นจะเป็นอันตรายต่อบุคคลอื่นเพราะในยุคก่อนการพัฒนาการด้านสถานที่รักษาผู้ป่วยจิตเวชยังไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควรและโรงพยาบาลสถานที่ที่ใช้สำหรับการรักษาอาการป่วยของผู้ป่วยจิตเวชยังไม่มีความพร้อมดังเช่นปัจจุบัน การให้นิยามของคำจำกัดความนี้จึงยังคงมีปัญหาที่ต้องมีการแก้ไขปรับปรุงต่อไปให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับข้อเท็จจริง เพราะในความเป็นจริงปัจจุบันสถาบันสถานที่ให้การรักษาโรคจิตสังกัดที่เป็นของทางราชการสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ได้มีโรงพยาบาลเฉพาะผู้ป่วยจิตเวชซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมสุขภาพจิตถึง 18 แห่ง⁹³ กระจายอยู่ตามภาคต่างๆ นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 ยังได้ให้อำนาจผู้อำนวยการสถานพินิจและ

⁸⁸ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 8.

⁸⁹ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2522.

⁹⁰ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 4 (4).

⁹¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (9).

⁹² พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 4 (5).

⁹³ [http:// www.dmh.go.th/link.asp?catid=18](http://www.dmh.go.th/link.asp?catid=18)

คุ้มครองเด็กและเยาวชนและครอบครัวมีอำนาจในการฝากเด็กเหลือขอ⁹⁴ ซึ่งเป็นภัยต่อเด็กหรือเยาวชนอื่นไว้ในเรือนจำในกรณีฉุกเฉินก่อนแล้วค่อยรายงานให้ศาลทราบในภายหลังได้ ดังนั้นเด็กเหลือขอในความหมายนี้จึงรวมเป็นผู้ต้องขังที่อาจถูกใช้วินัยเรือนจำได้

“นักโทษพิเศษ” หมายความว่านักโทษเด็ดขาดซึ่งส่งไปอยู่ทัณฑนิคมตามพระราชบัญญัตินี้⁹⁵ ซึ่งนักโทษพิเศษเป็นผู้ต้องขังด้วยดังนั้นจึงอาจถูกใช้มาตรการวินัยเรือนจำได้

2.4.3 ผู้มีอำนาจในการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

การใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังนั้นการดำเนินการต้องทำเป็นคำสั่งซึ่งขณะที่มีการบัญญัติพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 นั้น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ยังไม่เกิดขึ้นซึ่งการดำเนินการก่อนพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองบังคับใช้จึงเป็นเรื่องเฉพาะและดำเนินการโดยอาศัยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ล้วนๆ แต่ในปัจจุบันการออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มิได้กำหนดขึ้นตอนหรือวิธีการเป็นการเฉพาะดังนั้นจึงต้องมีกฎหมายเป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้กับผู้ต้องขังที่อาจถูกใช้มาตรการ โดยต้องพิจารณาใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองประกอบด้วย คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น⁹⁶ สำหรับการดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังตามกฎหมายซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา 58 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์กำหนดขึ้นมาได้กำหนดบุคคลผู้มีอำนาจในการดำเนินการดังนี้

1) ผู้บัญชาการเรือนจำ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดูแลกิจการของเรือนจำทั้งหมด มีภารกิจหลักคือการรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงปลอดภัย วินัย ความมีระเบียบเรียบร้อย เป็นผู้นำการกำหนดทิศทางการดำเนินการของเจ้าพนักงานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ประสานงานระหว่างส่วนต่างๆ ของเรือนจำ พัฒนากิจกรรมที่มีประโยชน์เช่นการศึกษา กิจกรรมสาธารณประโยชน์ ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานเอกชนและหน่วยงานอาสาสมัครต่างๆ บริหารทรัพยากรของเรือนจำให้มีประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า มีอำนาจใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังได้ทุกมาตรการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479⁹⁷ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดเป็นกฎกระทรวงเพื่อรองรับอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำอีกหลายกรณีคือกรณีที่พัศดี หรือสารวัตร

⁹⁴ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 38 (4).

⁹⁵ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 4 (6).

⁹⁶ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 12.

⁹⁷ กฎกระทรวง ข้อ 103.

เรือนจำได้สั่งใช้มาตรการทางวินัยของผู้ต้องขังตามอำนาจหน้าที่แล้วให้รับรายงานผู้บัญชาการเรือนจำส่วนการใช้มาตรการตามคำสั่งของพัศดีหรือสารวัตรเรือนจำนั้นให้ดำเนินต่อไปได้และผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจที่จะสั่งให้ยกการลงโทษ ลดโทษ หรือเพิ่มโทษได้แต่ต้องสั่งภายใน 3 วัน⁹⁸ นับแต่วันที่ได้รับรายงานหากพ้นกำหนดถือว่าไม่แก้ไข ส่วนมาตรการทางวินัยที่ได้ดำเนินการไปแล้วหากมีการแก้ไขการแก้ไขมีผลเพียงส่วนที่จะดำเนินการต่อไปซึ่งไม่กระทบถึงการใช้มาตรการที่พัศดีหรือสารวัตรเรือนจำได้ดำเนินการไปแล้วตามอำนาจหน้าที่ และอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำที่สำคัญเกี่ยวกับการใช้มาตรการทางวินัยอีกประเด็นหนึ่งคือ กรณีที่มีการกระทำความผิดวินัยกรณีอื่นๆ ที่ไม่ได้กำหนดไว้ในหมวดที่ว่าด้วยวินัยผู้ต้องขังให้อำนาจผู้บัญชาการเรือนจำใช้มาตรการทางวินัยมาตรการใดมาตรการหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควรแต่ต้องไม่ใช่การเขียน⁹⁹ กรณีผู้ต้องขังคือด้าน¹⁰⁰ ยังให้อำนาจผู้บัญชาการเรือนจำเพิ่มมาตรการเขียนและมาตรการอื่นตามที่เห็นสมควรได้อีก บัญชาการเรือนจำแบ่งเป็นผู้บัญชาการเรือนจำโดยเฉพาะและผู้บัญชาการเรือนจำโดยตำแหน่งซึ่งไม่มีนัยสำคัญในการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขัง

2) พิศดีเรือนจำ ตำแหน่งพิศดีเรือนจำเดิมเป็นเจ้าพนักงานของเรือนจำที่เป็นหัวหน้าของเจ้าหน้าที่ทั้งหมดเพราะแต่เดิมตำแหน่งผู้บัญชาการเรือนจำในส่วนภูมิภาคไม่มีข้าราชการของกรมราชทัณฑ์ได้ดำรงตำแหน่งดังนั้น ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการเรือนจำคือผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีเรือนจำจังหวัด หรือนายอำเภอกรณีเรือนจำอำเภอซึ่งถือเป็นผู้บัญชาการเรือนจำโดยตำแหน่ง แต่ในปัจจุบันทุกเรือนจำมีข้าราชการของกรมราชทัณฑ์เป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการเรือนจำ การแต่งตั้งตำแหน่งพิศดีเรือนจำพิจารณาจากเจ้าพนักงานเรือนจำระดับชำนาญการพิเศษหรือระดับชำนาญการ อาวุโส หรือชำนาญงาน ตามลักษณะของโครงสร้างเวรยามรักษาการณ์หรือความจำเป็นในการจัดสรรอัตรากำลังของเจ้าพนักงานในเรือนจำนั้นๆ

การใช้อำนาจของพัศดีในเรื่องที่เกี่ยวกับมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังพิจารณาได้ใน 2 กรณี¹⁰¹ คือ

กรณีที่ 1 พิศดีเรือนจำที่มีผู้บัญชาการเรือนจำโดยตำแหน่ง มีอำนาจใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังได้ดังนี้

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเขียนหรือติดต่อไม่เกิน 2 เดือน

⁹⁸ กฎกระทรวง ข้อ 102.

⁹⁹ กฎกระทรวง ข้อ 114.

¹⁰⁰ กฎกระทรวง ข้อ 115.

¹⁰¹ กฎกระทรวง ข้อ 100.

(3) งดการเลื่อนชั้นไม่เกิน 6 เดือน

(4) ขังเดี่ยว ไม่เกิน 1 เดือน

กรณีที่ 2 พศติเรือนจำที่มีผู้บัญชาการเรือนจำโดยเฉพาะมีอำนาจดังนี้

(1) ภาคทัณฑ์

(2) ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมหรือติดต่อไม่เกิน 1 เดือน

(3) งดการเลื่อนชั้นไม่เกิน 3 เดือน

3) สารวัตรเรือนจำ¹⁰² มีอำนาจในการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังได้ดังนี้

(1) ภาคทัณฑ์

(2) ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเขียนหรือติดต่อไม่เกิน 2 เดือน

(3) งดการเลื่อนชั้นไม่เกิน 6 เดือน

(4) ขังเดี่ยว ไม่เกิน 1 เดือน

สารวัตรเรือนจำเป็นเจ้าหน้าที่ตรวจการเรือนจำตามที่อธิบดีกำหนด¹⁰³ มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำงานเกี่ยวกับเรือนจำรองจากผู้บัญชาการเรือนจำลงมา มีอำนาจในการเสนอความเห็นต่อผู้บัญชาการเรือนจำ และเมื่ออธิบดีกรมราชทัณฑ์ได้สั่งการให้สารวัตรเรือนจำไปควบคุมกิจการของเรือนจำใด สารวัตรเรือนจำจะมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือเจ้าพนักงานเรือนจำนั้น รองจากผู้บัญชาการเรือนจำ และกรณีพศติไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติราชการได้ สารวัตรเรือนจำต้องรับผิดชอบทำการในหน้าที่ของพศติด้วยปัจจุบันตำแหน่งสารวัตรเรือนจำไม่มีการแต่งตั้งให้ผู้ใดดำรงตำแหน่งนี้แล้วแต่มีการจัดตั้งสำนักผู้ตรวจราชการกรมราชทัณฑ์ขึ้นมาและมีผู้ตรวจราชการกรมราชทัณฑ์มีหน้าที่ตรวจการเรือนจำตามเขตที่กำหนด แต่ตามกฎหมายยังมีได้มีการยกเลิกตำแหน่งนี้

4) หัวหน้าแผนกในกรมราชทัณฑ์ เมื่ออธิบดีกรมราชทัณฑ์ได้สั่งการให้หัวหน้าแผนกในกรมราชทัณฑ์ออกไปตรวจหรือควบคุมกิจการเรือนจำ กฎหมายให้อำนาจหัวหน้าแผนกที่ออกไปตรวจหรือควบคุมกิจการเรือนจำนั้นมีอำนาจเช่นเดียวกับสารวัตรเรือนจำ ซึ่งหมายความว่าหัวหน้าแผนกในกรมราชทัณฑ์ที่ได้รับคำสั่งให้ออกไปตรวจหรือควบคุมกิจการเรือนจำโดยมิใช้อำนาจในตำแหน่งของสารวัตรเรือนจำใช้มาตรการทางวินัยกับผู้ต้องขังในเรือนจำนั้นได้ ซึ่งในปัจจุบันไม่ปรากฏให้เห็นกรณีดังกล่าว แต่ยังปรากฏอยู่ในกฎกระทรวงซึ่งยังมีผลตามกฎหมาย¹⁰⁴ ซึ่ง

¹⁰² กฎกระทรวง ข้อ 101.

¹⁰³ กฎกระทรวง ข้อ 7.

¹⁰⁴ กฎกระทรวง ข้อ 8.

ในอนาคตหากมีความจำเป็นก็อาจดำเนินการดังกล่าวได้การไม่ยกเลิกไม่ปรากฏว่าเป็นผลเสียหายแต่อย่างใด

5) กรณีรัฐมนตรีสั่งการให้ข้าราชการกรมราชทัณฑ์บุคคลใดไปควบคุมกิจการเรือนจำใดให้ถือว่าข้าราชการบุคคลนั้นเป็นผู้บัญชาการเรือนจำในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่บังคับบัญชากิจการของเรือนจำ¹⁰⁵

2.4.4 ขั้นตอนการดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

กระบวนการพิจารณาใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเป็นกระบวนการที่กำหนดวิธีการดำเนินการอย่างกว้างๆ เป็นเพราะหลักเกณฑ์ที่ได้มีการกำหนดก่อนมีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 บังคับใช้ซึ่งหลังจาก 180 วันนับจากวันที่ 15 พฤศจิกายน 2539¹⁰⁶ การดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังต้องดำเนินการตามกฎหมายกระทรวง และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองควบคู่กันเสมอซึ่งหลักเกณฑ์บางอย่างที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 และกฎกระทรวงมิได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการคุ้มครองและเป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้กับผู้ต้องขังเป็นการเฉพาะหรือกำหนดวิธีการดำเนินการเป็นการเฉพาะแต่มีมาตรฐานที่ต่ำกว่า ผู้ดำเนินการต้องใช้วิธีการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539¹⁰⁷ ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นกฎหมายกลางที่เป็นการกำหนดวิธีการดำเนินการเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมเพราะการออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเป็นคำสั่งทางปกครอง¹⁰⁸ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิ หน้าที่หรือประโยชน์ของผู้ต้องขังตามกฎหมายกระทรวงได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังว่า

2.4.4.1 ก่อนที่จะลงโทษแก่ผู้ต้องขังฐานผิดวินัยจำต้องให้โอกาสแก่ผู้ต้องขังได้ชี้แจงว่าตนมีข้อแก้ตัวอย่างไรหรือไม่¹⁰⁹ ซึ่งเป็นไปตามหลัก “การรับฟังความทุกฝ่าย” เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังซึ่งอาจถูกใช้มาตรการทางวินัยได้มีโอกาสในการชี้แจง แสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอก่อนออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยเป็นหลักประกันความเป็นธรรมขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญมีลักษณะคล้ายกับการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมทางอาญานอกจากนี้ยังต้องแจ้งและแสดงพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ต้องขังได้ทราบพอสมควรเป็นไปตาม “หลักเปิดเผย” เพื่อให้ผู้ต้องขังได้ต่อสู้และแสดงพยานหลักฐานหักล้างข้อกล่าวหาได้ตามสิทธิของตน

¹⁰⁵ กฎกระทรวง ข้อ 9.

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 2.

¹⁰⁷ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 3.

¹⁰⁸ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5.

¹⁰⁹ กฎกระทรวง ข้อ 99.

2.4.4.2 การดำเนินการต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองคือ การดำเนินการต้องกระทำการโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ¹¹⁰ ในเรื่องการดำเนินการทางวินัย ซึ่งเป็นเรื่องอำนาจในหน้าที่ การออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยต้องพิจารณาผู้ออกคำสั่งว่ามีอำนาจเพียงใด ในส่วนของมาตรการที่จะใช้ซึ่งจะใช้อำนาจเกิน ไปกว่าอำนาจที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีอยู่ตามที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ ซึ่งหากผู้ออกคำสั่งใช้อำนาจเกิน ไปกว่าที่มีคำสั่งที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ผู้นั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังกรณีนั้นอาจถูกเพิกถอนได้ในภายหลังก่อปัญหาในเรื่องการเยียวยาและการกระทำละเมิดและมีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนต่อไปได้

2.4.4.3 การมีส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่กับผู้ต้องขังที่เป็นคู่กรณีเป็นหลักการผลประโยชน์ขัดกัน (Conflict of interest) ขึ้นตอนการดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังในทางปฏิบัติในปัจจุบันแม้ว่าตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับมิได้กำหนดวิธีการอย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติทุกเรือนจำได้กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อดำเนินการพิจารณาเสนอความเห็นต่อผู้มีอำนาจในการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังในแต่ละกรณีโดยกำหนดให้มีจำนวนคณะกรรมการไม่น้อยกว่า 3 นาย¹¹¹ ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการที่สอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อผู้บัญชาการเรือนจำ หรือพักพิแล้วแต่กรณีเป็นผู้สั่งใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังต่อไป คณะกรรมการดังกล่าวและผู้สั่งใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังจึงต้องไม่มีส่วนได้เสีย กล่าวคือผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังและเจ้าหน้าที่ดำเนินการซึ่งเป็นคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นนั้นต้องไม่มีส่วนได้เสียเช่นเป็นผู้กล่าวหาว่าผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยเอง หรือมีความสัมพันธ์กับผู้ต้องขังจนอาจทำให้คำสั่งใช้มาตรการทางวินัยขาดความเป็นภาวะวิสัยหรือความเป็นกลางไป ซึ่งหลักเกณฑ์นี้ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องต้องไม่มีลักษณะดังต่อไปนี้¹¹²

1) เป็นคู่กรณีเอง คำว่าคู่กรณีคือผู้ยื่นคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้น ถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง¹¹³ การดำเนินการเตรียมการก่อนใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการต่อผู้ต้องขังซึ่งดูผิวเผินไม่น่าเป็นปัญหาเพราะเสมือนผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยเป็นคู่กรณีกับรัฐหรือทางราชการหรือเรือนจำแต่การ

¹¹⁰ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 12.

¹¹¹ กรมราชทัณฑ์ ก (ม.ป.ป.). คู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย. หน้า 4.

¹¹² พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 13 และ 16.

¹¹³ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5.

ที่เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้กล่าวหา หรือกรณีที่ต้องขังกระทำผิดวินัยต่อตัวเจ้าหน้าที่และเจ้าหน้าที่เหล่านั้นได้เข้ามาเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาเสนอความเห็น หรือออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัย ย่อมเห็นได้ประจักษ์ว่าความน่าเชื่อถือในความเป็นกลางย่อมสูญเสียไป

2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี เช่นผู้ต้องขังเป็นภรรยาหรือสามีของผู้พิจารณาเสนอความเห็น หรือผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยเป็นต้น ซึ่งรวมถึงการเป็นสามีหรือภรรยาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่เป็นสามีภรรยากันตามความเป็นจริงด้วย เพื่อเป็นหลักประกันความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่ง ประกันความเป็นกลางและความโปร่งใส

3) เป็นญาติของผู้ต้องขังที่ถูกใช้มาตรการทางวินัย ในกรณีดังนี้คือ

(1) เป็นบุพการีของผู้ต้องขังที่อาจถูกใช้มาตรการทางวินัย เช่น บิดา มารดา ปู่ ย่า ตา ยาย ทวด เป็นต้น การเป็นบุพการีถือตามความเป็นจริงไม่จำเป็นต้องเป็นบุพการีตามกฎหมาย

(2) เป็นผู้สืบสันดาน เช่น บุตร หลาน เหลน ซึ่งทั้งบุพการีและผู้สืบสันดานกำหนดว่าทุกชั้นทำคำสั่งหรือพิจารณาเกี่ยวกับมาตรการทางวินัยที่ญาติของตนมีส่วนเกี่ยวข้องมิได้ และความเป็นผู้สืบสันดานถือตามความเป็นจริงไม่จำเป็นต้องเป็นผู้สืบสันดานตามกฎหมาย

(3) เป็นพี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน กรณีนี้ถือความเป็นพี่น้องตามความเป็นจริงซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นพี่น้องตามกฎหมาย

(4) เป็นลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงสามชั้นของผู้ต้องขังที่อาจถูกใช้มาตรการทางวินัย เช่นเป็นบุตรของลุง ป้า น้า อา เป็นต้น

(5) เป็นญาติเกี่ยวพันทางการแต่งงานนับได้เพียงสองชั้นเช่น เป็นพ่อตา แม่ยาย หรือพ่อหรือแม่ของสามี พี่สะใภ้ พี่เขย น้องเขย น้องสะใภ้ เป็นต้น

4) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทน โดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี ผู้แทนโดยชอบธรรมเป็นไปตามกรณีของผู้ใช้อำนาจปกครองของผู้ต้องขังที่ยังเป็นผู้เยาว์ และผู้อนุบาลกรณีผู้ต้องขังเป็นคนวิกลจริตตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1569 และมาตรา 28 ส่วนผู้พิทักษ์คือบุคคลที่ศาลตั้งให้เป็นผู้พิทักษ์บุคคลเสมือนไร้ความสามารถ กรณีที่ผู้ต้องขังเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 32

5) เป็นเจ้าหน้าที่ ลูกหนี้ หรือนายจ้างของคู่กรณี การเป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้หรือนายจ้างกรณีของผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัย หรือเจ้าหน้าที่ที่พิจารณาเสนอความเห็นเป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ของผู้ต้องขังซึ่งอาจถูกใช้มาตรการทางวินัย ส่วนกรณีเป็นนายจ้างหมายความว่านายจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน

6) กรณีอื่นๆ ตามที่กฎกระทรวงกำหนดและในปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงออกเป็นกรณีอื่นๆ ที่ถือว่าเป็นเรื่องผลประโยชน์ขัดกันอันจะทำให้การพิจารณา หรือออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเกิดความไม่เป็นกลาง

7) มีเหตุอื่นที่มีสภาพร้ายแรงซึ่งอาจทำให้การออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง หรือการพิจารณาเสนอความเห็นขาดความเป็นกลาง เช่น เป็นพยานในเหตุการณ์ หรือเป็นผู้กล่าวหา หรือกรณีที่คู่สมรสของตน หรือบิดา มารดา มีข้อพิพาทกับผู้ต้องขังมาก่อน เนื่องจากหากมีกรณีดังกล่าวแล้วหากให้ผู้มีกรณีดังกล่าวทำการพิจารณาทางปกครองเป็นเรื่องยากที่จะทำให้การดำเนินการเป็นที่เชื่อถือได้ว่าได้ดำเนินการไปอย่างเป็นกลางแม้ว่าผู้พิจารณาใช้มาตรการทางวินัยได้ดำเนินการไปอย่างตรงไปตรงมาก็ตาม เป็นการคุ้มครองที่กฎหมายบังคับตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเพื่อประกันความเป็นธรรมอย่างหนึ่งเช่นกัน และเหตุอื่นที่มีสภาพร้ายแรงได้เปิดลักษณะไว้อย่างกว้างๆ และพิจารณาได้เป็นรายกรณีไปได้

เมื่อผู้พิจารณาเสนอความเห็นหรือผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเห็นว่า มีกรณีตาม 1) – 6) เกิดขึ้นหรือเมื่อผู้ต้องขังที่จะถูกใช้มาตรการทางวินัยร้องคัดค้านเพราะเหตุมีส่วนได้เสีย¹¹⁴ ต้องหยุดการพิจารณาไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปทราบเพื่อจะได้มีคำสั่งต่อไปส่วนหลักเกณฑ์การยื่นคำคัดค้าน¹¹⁵ ของผู้ต้องขังนั้นกระทำได้โดยทำคำคัดค้านเป็นหนังสือระบุถึงข้อคัดค้านพร้อมด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายไว้ในหนังสือคัดค้าน ซึ่งจะยื่นด้วยตนเองหรืออาจส่งทางไปรษณีย์โดยจะยื่นหรือส่งไปรษณีย์ถึงเจ้าหน้าที่ที่ถูกคัดค้านหรือผู้บังคับบัญชาของผู้ที่ถูกคัดค้าน เจ้าหน้าที่การสารบรรณ หรือเจ้าหน้าที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดภายในเรือนจำนั้น และเมื่อได้รับคำคัดค้านแล้วให้ผู้รับจัดให้มีการประทับตราและลงทะเบียนรับไว้เป็นหลักฐานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณและกรณีผู้คัดค้านยื่นด้วยตนเองให้ออกหนังสือรับให้แก่ผู้คัดค้านในกรณีที่ผู้รับหนังสือไม่ใช่ผู้ถูกคัดค้านให้ผู้รับแจ้งการรับพร้อมหนังสือคัดค้านให้ผู้ถูกคัดค้านภายในวันทำการรุ่งขึ้นและเมื่อผู้ถูกคัดค้านรับหนังสือแล้วให้หยุดการพิจารณาการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังไว้ก่อนและส่งหนังสือคัดค้านพร้อมคำชี้แจงไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือตนหนึ่งชั้นภายใน 5 วันทำการเพื่อพิจารณาสั่งต่อไป หากเหตุคัดค้านเป็นเหตุอื่นใดอันมีสภาพร้ายแรงที่ไม่ใช่เกี่ยวกับส่วนได้เสียตามข้อ 7) และเจ้าหน้าที่เห็นว่าตนเองไม่มีเหตุตามที่ถูกคัดค้านจะพิจารณาการใช้มาตรการทางวินัยต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบและพิจารณา หากผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือไปหนึ่งชั้นไม่มีอำนาจพิจารณาให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าว

¹¹⁴ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 14.

¹¹⁵ กฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2542) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.

เสนอหนังสือคัดค้านและคำชี้แจงให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจพิจารณาเพื่อส่งภายในกำหนด 5 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้านและคำชี้แจงซึ่งผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งมีอำนาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ ถ้าเห็นว่าคำคัดค้านมีเหตุผลเพียงพอให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่ถูกคัดค้านพ้นจากหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องที่ถูกคัดค้านและสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นซึ่งมีอำนาจพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งตามกฎหมายอาจเป็นผู้ทำหน้าที่แทนได้เข้าทำหน้าที่นั้นและแจ้งให้คู่กรณีทราบโดยไม่ชักช้า หากเห็นว่าคำคัดค้านไม่มีเหตุผลเพียงพอให้ยกคำคัดค้านและแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบ ซึ่งการสั่งการของผู้บังคับบัญชาดังกล่าวไม่ตัดอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่สูงกว่าในการพิจารณาอีกในการพิจารณาและสั่งการใหม่ ส่วนการคัดค้านการมีส่วนได้เสียของคณะกรรมการ หรือการคัดค้านคณะกรรมการกรณีมีเหตุสภาพร้ายแรงมีความคล้ายคลึงกับการคัดค้านเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาการใช้มาตรการทางวินัยซึ่งมีหลักเกณฑ์¹¹⁶ ที่แตกต่างคือให้ส่งคำคัดค้านถึงประธานกรรมการหรือหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการซึ่งกรณีคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงการกระทำผิดวินัยของผู้ต้องขังคือ เลขานุการคณะกรรมการกรณีเหตุคัดค้านคือมีส่วนได้เสีย ส่วนการคัดค้านเหตุอื่นอันมีสภาพร้ายแรงของคณะกรรมการให้ส่งถึงผู้ถูกคัดค้านโดยตรง เมื่อได้รับคำคัดค้านแล้วให้ประธานกรรมการประชุมเพื่อพิจารณาเหตุคัดค้านโดยเร็วซึ่งหากผู้ถูกคัดค้านเหตุอื่นที่มีสภาพร้ายแรงเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามคำคัดค้านจะดำเนินการพิจารณาต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ประธานกรรมการทราบเพื่อเรียกประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเหตุนั้นในการพิจารณาเหตุคัดค้านต้องให้โอกาสผู้ถูกคัดค้านชี้แจงและตอบข้อถามคณะกรรมการอาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมของเรื่องนั้นโดยไม่ผูกพันกับคำคัดค้านหรือคำชี้แจงของผู้ถูกคัดค้านหรือพยานหลักฐานของคู่กรณีเมื่อพิจารณาผลประการใดแล้วให้ประธานแจ้งมติของคณะกรรมการให้ผู้ต้องขังซึ่งเป็นผู้คัดค้านทราบ

2.4.4.4 สิทธิของผู้ต้องขังในการใช้มาตรการทางวินัย การดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเป็นมาตรการที่กระทบกับสิทธิของผู้ต้องขังค่อนข้างมากดังนั้นตามที่กล่าวมาแล้วต้องยกผู้ต้องขังให้เป็นประธานของการดำเนินการจึงต้องมีการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการดำเนินการเพื่อเป็นหลักประกันให้กับผู้ต้องขัง สิทธิการคุ้มครองดังกล่าวมิได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 และกฎกระทรวง แต่ต้องใช้การคุ้มครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายกลางในการดำเนินการทางปกครอง ดังต่อไปนี้คือ

¹¹⁶ กฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2542) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.

1) สิทธิที่จะได้รับการแจ้งถึงสิทธิของตนเองในกระบวนการ¹¹⁷ และคำแนะนำในการดำเนินการ โดยให้เจ้าหน้าที่แจ้งถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ต้องขังให้ทราบตามความจำเป็นแก่กรณี¹¹⁸ แต่การแจ้งกฎหมายมิได้กำหนดรูปแบบหรือระยะเวลาการแจ้งไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นการแจ้งในเวลาใดควรเป็นการแจ้งในระยะเวลาเริ่มต้นเพื่อเป็นการให้โอกาสหรือกระตุ้นเตือนให้ผู้ต้องขังทราบแต่เนิ่นเพื่อรักษาสิทธิของตนได้อย่างเต็มที่ด้วยเหตุว่าผู้ต้องขังส่วนใหญ่มีความรู้ด้านกฎหมายน้อยและไม่เข้าใจระบบวิธีการดำเนินการ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการต้องให้คำแนะนำเกี่ยวกับคำร้องคำขอต่างๆ ในระหว่างการดำเนินการเช่น การยื่นคำร้องขอตรวจเอกสารหลักฐาน หรือ คำให้การเพิ่มเติม การระบุพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนข้ออ้างของตน หากมีข้อบกพร่องเจ้าหน้าที่ต้องแนะนำหรือให้โอกาสผู้ต้องขังได้แก้ไขภายในระยะเวลาอันสมควร เจ้าหน้าที่ไม่ควรอ้างเหตุในความผิดพลาดเล็กน้อยซึ่งมิได้เกิดจากการไม่สนใจที่จะดำเนินการหรือปล่อยปละละเลยของผู้ต้องขังมาเป็นเหตุตัดสิทธิต่างๆ ในการต่อสู้ข้อกล่าวหาหรือยกคำร้องคำขอที่เป็นสิทธิของผู้ต้องขัง

2) สิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานในส่วนสิทธิครั้งนี้ได้มีกำหนดไว้สองส่วนคือ กฎกระทรวงข้อ 99 ซึ่งเป็นการกำหนดสิทธิในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานเป็นการเฉพาะของผู้ต้องขังซึ่งถูกดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับสิทธิที่จะได้รับแจ้งข้อเท็จจริงตามประกอบการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน¹¹⁹ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองแล้วพบว่าตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีข้อจำกัดยกเว้น แต่การดำเนินการตามกฎหมายกระทรวงไม่มีข้อยกเว้นหรือข้อจำกัดซึ่งแสดงว่าการดำเนินการตามกฎหมายกระทรวงคุ้มครองสิทธิดีกว่าเนื่องจากไม่มีข้อจำกัด ผู้ต้องขังสามารถแสดงพยานหลักฐานหรือแสดงข้อโต้แย้งอย่างไรก็ได้ การแจ้งข้อเท็จจริงที่เพียงพอเปรียบเทียบกับการอธิบายพฤติการณ์ทั้งหลายที่อ้างว่าผู้ต้องขังได้กระทำผิดวินัย รวมทั้งพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาพอที่จะให้ผู้ต้องขังเข้าใจได้แต่ไม่จำเป็นต้องถึงขนาดบรรยายละเอียดเช่นเดียวกับการบรรยายฟ้องในคดีอาญา ซึ่งต้องบรรยายให้ครบองค์ประกอบกระทำผิดซึ่งการดำเนินการในส่วนนี้ทำได้ดังต่อไปนี้

(1) การแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่ผู้ต้องขังเข้าไปเกี่ยวข้องกับ สาธารณสุขของ เหตุการณ์ การเข้าไปเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมกับการกระทำนั้นอย่างไร (ใคร ทำอะไร เมื่อใด ที่ไหน อย่างไร) และแจ้งว่าการกระทำของผู้ต้องขังถือเป็นการกระทำผิดวินัยผู้ต้องขังข้อใด

¹¹⁷ บันทึกรณการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ 255/2545.

¹¹⁸ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 27.

¹¹⁹ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 30.

(2) เจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการต้องแจ้งให้ผู้ต้องขังทราบว่า จะถูกสอบสวนในฐานะใด เช่นเป็นผู้ถูกกล่าวหา เป็นพยาน ในการดำเนินการนั้นในบางครั้งการสอบสวนในครั้งแรกผู้ดำเนินการอาจไม่ได้แจ้งให้ผู้ต้องขังนั้นทราบว่าถูกสอบสวนในฐานะผู้ถูกกล่าวหา แต่สอบสวนในฐานะอื่นซึ่งเป็นการหาข้อเท็จจริงเป็นการทั่วไปซึ่งเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ต้องขังซึ่งได้สอบสวนไปแล้วเป็นผู้ที่มีส่วนในการกระทำผิดวินัยด้วยการดำเนินการที่ถูกต้องคือต้องเรียกตัวผู้ต้องขังบุคคลนั้นมาสอบสวนใหม่และและแจ้งฐานะการสอบสวนใหม่ในฐานะผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งผู้ต้องขังอาจยื่นข้อยกเว้นการเดิม หรือให้การเพิ่มเติม ให้การใหม่ยอมทำได้

(3) ให้โอกาสผู้ต้องขังแสดงพยานหลักฐานของตนเองได้อย่างเต็มที่ในการแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งอาจต้องใช้เวลา อุปกรณ์เครื่องเขียน หรือให้โอกาสในการยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้โดยกำหนดเวลาพอสมควรเพื่อผู้ต้องขังได้มีโอกาสดำเนินการดังกล่าว เว้นแต่ผู้ต้องขังผู้นั้นใช้เหตุนี้ในการประวิงเวลาโดยไม่จำเป็น

3) สิทธิในการมีทนายความหรือมีที่ปรึกษาเข้าร่วมการพิจารณาดำเนินการ¹²⁰ ซึ่งสิทธิประการนี้เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการมักไม่มีการแจ้งให้ผู้ต้องขังได้รับทราบ เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยของผู้ต้องขังและบางกรณีผู้ต้องขังใช้สิทธิในข้อนี้เป็นการประวิงการดำเนินการ โดยเฉพาะก่อนมีพระราชกฤษฎีกากอภัยโทษ หากคำนึงถึงจุดมุ่งหมายในการบังคับโทษที่ต้องยกผู้ต้องขังเป็นประธานในการบังคับโทษแล้วการดำเนินการทางวินัยต้องยกผู้ต้องขังเป็นประธานในการดำเนินการเช่นเดียวกันดังนั้นจึงควรแจ้งถึงสิทธิในการมีทนายความหรือที่ปรึกษาให้กับผู้ต้องขังด้วยซึ่งผู้ต้องขังที่ถูกสอบสวนเพื่อพิจารณาใช้มาตรการทางวินัยมีสิทธิที่จะนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมในการสอบสวนข้อเท็จจริง ในการสอบปากคำ ทำคำให้การได้และหากทนายความหรือที่ปรึกษาได้กระทำการใดๆ ต่อหน้าผู้ต้องขังถือเป็นการผูกพันผู้ต้องขังเว้นแต่ผู้ต้องขังได้คัดค้านเสียในขณะนั้น ดังนั้นหากผู้ต้องขังมีความประสงค์ใช้สิทธิดังกล่าวเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานเรือนจำต้องดำเนินการตามความประสงค์¹²¹ แต่การจัดหาที่ปรึกษาและทนายความผู้ต้องขังต้องดำเนินการเองเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานไม่มีหน้าที่ในการดำเนินการจัดหาให้

4) สิทธิของผู้ต้องขังที่สามารถตรวจดูเอกสาร ซึ่งผู้ต้องขังสามารถใช้สิทธิในการตรวจดูเอกสารได้เท่าที่จำเป็นต้องทราบเพื่อการโต้แย้ง ขี้แจงหรือการป้องกันสิทธิของตนได้ แต่หากยังไม่ได้ทำคำสั่งใช้มาตรการทางวินัย ผู้ต้องขังยังไม่มีสิทธิขอตรวจดูต้นร่างคำวินิจฉัย¹²² ซึ่ง

¹²⁰ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 23.

¹²¹ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ 205/2541 และเรื่องเสรีจที่ 389/2545.

¹²² พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 31.

เจ้าพนักงานเรือนจำอาจไม่อนุญาตให้ตรวจเอกสารได้หากเป็นกรณีที่ต้องรักษาเป็นความลับ¹²³ หรือการตรวจดูเกินความจำเป็นในการโต้แย้งหรือรักษาสិทธิซึ่งคำว่าเอกสารในความหมายนี้ หมายความว่าเอกสารที่สื่อความหมายอาจเป็นสัญลักษณ์หรือเสียง แต่ในบางกรณีอาจ จำเป็นต้องตรวจดูวัตถุพยานก็ได้ ดังนั้นในทางปฏิบัติจึงควรอนุโลมตามสิทธิข้อนี้ในฐานะเป็น กฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่ง¹²⁴

2.4.4.5 การออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง เมื่อเจ้าพนักงานเรือนจำที่เป็น คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังได้สอบสวนรวบรวม พยานหลักฐานจนคณะกรรมการเห็นว่าครบถ้วนเพื่อมีคำสั่งได้แล้ว เจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการ สอบสวนจะเสนอความเห็นไปยังผู้บัญชาการเรือนจำ หรือพัศดี (ส่วนตำแหน่งอื่นที่มีอำนาจออก คำสั่งได้ปัจจุบันยังไม่มีแต่งตั้ง) พิจารณาออกคำสั่งซึ่งก่อนออกคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดผู้ออก คำสั่ง จะตรวจสอบความเห็นของคณะกรรมการอย่างละเอียดรอบคอบเพื่อพิจารณาเลือกสั่งการ อย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

1) สั่งให้มีการสอบสวนหรือหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม หากเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏใน ส่วนนี้ยังไม่เพียงพอต่อการวินัย

2) สั่งยกข้อกล่าวหากรณีเห็นว่าการกระทำของผู้ต้องขังไม่เป็นความผิด ไม่ได้กระทำให้ ความผิด หรือมีเหตุตามกฎหมายที่ไม่ควรถูกใช้มาตรการทางวินัย

3) สั่งใช้มาตรการทางวินัย หากเป็นกรณีที่เห็นว่าผู้ต้องขังกระทำความผิดจริงตามข้อ กล่าวหาซึ่งผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยต้องระมัดระวังในการพิจารณาโดยต้องพิจารณา พยานหลักฐานให้เพียงพอเชื่อได้ว่าผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิดวินัย และได้กระทำการอัน ผิดวินัยผู้ต้องขังที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการใช้ มาตรการใดพึงระมัดระวังองค์ประกอบของมาตรการนั้นว่ามาตรการนั้นๆ จะใช้ได้เมื่อใดกรณีใด กรณีที่เป็นดุลพินิจในการลงโทษควรพิจารณาถึงความหนักเบา ความได้สัดส่วน การมีผลระงับ ยับยั้งผู้ต้องขังอื่นมิให้กระทำความผิดในลักษณะเดียวกันอีก การกระทำความผิดในลักษณะเดียวกัน อาจมีการใช้มาตรการทางวินัยที่ไม่เหมือนกันก็ได้แต่ต้องอยู่ในหลักการและระเบียบเดียวกัน กรอบการดำเนินการเดียวกัน ทั้งนี้ต้องให้เหตุผลต่อกรณีการดำเนินการที่แตกต่างกัน แม้ว่า หลักความเสมอภาคเป็นสิ่งที่สมควรแต่หากต้องดำเนินการโดยใช้มาตรการทางวินัยทุกกรณี ย่อมไม่เป็นผลดีต่อผู้ต้องขังในจุดมุ่งหมายหลักของการบังคับโทษจำคุกที่มุ่งหมายในการ ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมซึ่งมาตรการทางวินัยจะต้องถูกนำมาใช้ตามสมควรเพื่อรักษาความสงบ

¹²³ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 32.

¹²⁴ ชาลูนัย แสงศักดิ์. (2552). คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. หน้า 151.

เรียบร้อยและการอยู่ร่วมกัน โดยปกติสุข ซึ่งหากการคัดค้านผู้ต้องขังรายนั้นๆ เป็นการเพียงพอที่จะระงับการกระทำผิดวินัยในครั้งต่อไป หรือผู้ต้องขังที่กระทำผิดสำนึกแล้วมาตรการทางวินัยก็สามารถละเลยได้เพราะจุดมุ่งหมายสำคัญคือความยินยอมพร้อมใจของผู้ต้องขังในแผนการปฏิบัติในการบังคับโทษซึ่งโดยหลักการแล้วต้องพิจารณาเป็นรายๆ เฉพาะบุคคลซึ่งปัจจุบันการดำเนินการตามหลักการนี้ยังไม่เป็นรูปธรรม การพิจารณาสำนวนสอบสวนของคณะกรรมการผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งต้องปราศจากอคติ นำข้อมูลการกระทำผิดวินัย ประวัติรายบุคคล การตั้งใจ มูลเหตุในการฝ่าฝืนกฎระเบียบ พฤติการณ์อื่นๆ ประกอบการพิจารณาของผู้มีอำนาจด้วยทุกครั้ง ความเห็นท้ายสุดของผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยไม่จำเป็นต้องมีความเห็นตามที่คณะกรรมการสอบสวนเจ้าหน้าที่ดำเนินการเป็นผู้เสนอขึ้นมาตามลำดับ การใช้ดุลพินิจเป็นอย่างอื่นหรือมีความเห็นเป็นอย่างอื่นต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายที่อธิบายได้แต่ไม่สามารถดำเนินการอย่างอื่นอย่างไรก็ได้ตามอำเภอใจ

2.4.4.6 รูปแบบและเนื้อหาของคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ และกฎกระทรวงมิได้กำหนดรูปแบบของคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเป็นการเฉพาะดังนั้นเมื่อคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยเป็นคำสั่งที่กระทบสิทธิและเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งกฎหมายเฉพาะไม่ได้กำหนดวิธีการหรือมีหลักประกันที่เป็นธรรมขั้นต่ำไว้จึงต้องใช้ในรูปแบบตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งกำหนดคำสั่งกรณีนี้ไว้ว่าคำสั่งทางปกครองจะทำเป็นหนังสือ ด้วยวาจา หรือการสื่อความหมายรูปแบบอื่นก็ได้แต่ต้องมีข้อความหรือความหมายที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้¹²⁵ ซึ่งไม่เป็นการบังคับแต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการปัจจุบันการพิสูจน์ถึงความมีอยู่ของกระบวนการ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ความสะดวกในการตรวจสอบหรือแม้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีการทำคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยของผู้ต้องขังควรทำเป็นหนังสืออย่างยิ่งซึ่งเนื้อหาของคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังที่ทำเป็นหนังสือนั้นกำหนดให้มีรายการดังต่อไปนี้¹²⁶

- 1) วัน เดือน ปี ที่ออกคำสั่ง
- 2) ชื่อและตำแหน่งของผู้ออกคำสั่ง
- 3) ลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่ง
- 4) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ซึ่งได้แก่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบุคคล การกระทำ พฤติการณ์ประกอบการกระทำ เวลาและสถานที่ เป็นต้น

¹²⁵ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 34.

¹²⁶ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 37-38.

5) ข้อกฎหมายที่อ้างอิงซึ่งได้แก่ข้อกฎหมายที่เป็นที่มาของฐานอำนาจในการสั่งใช้มาตรการทางวินัย และข้อกฎหมายที่กำหนดเป็นความผิดเป็นต้น

6) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่ง ประกอบด้วยพยานหลักฐานที่เป็นเหตุเป็นผลที่ทำให้สั่งใช้มาตรการทางวินัยในกรณีดังกล่าวเป็นต้น

7) การแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่ง¹²⁷ เนื่องจากคำสั่งใช้มาตรการทางวินัย ผู้ต้องขังเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยผู้บัญชาการเรือนจำหรือพัศดี แล้วแต่กรณี ซึ่งไม่ได้ออกคำสั่งโดยรัฐมนตรีและตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 และกฎกระทรวงมิได้ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือขั้นตอนและระยะเวลาในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งไว้เป็นการ เฉพาะดังนั้น คำสั่งดังกล่าวจึงสามารถอุทธรณ์ได้ภายในกำหนด 15 วัน¹²⁸

รายการออกคำสั่งตาม ข้อ 4) - 6) ต้องระบุให้ครบเนื่องจากการสั่งใช้มาตรการทางวินัย ผู้ต้องขังจะได้ใช้สิทธิในการอุทธรณ์โต้แย้งเพื่อรักษาสิทธิได้อย่างถูกต้องตรงประเด็นและเป็นธรรมดังนั้นคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยแทบไม่เข้าข้อยกเว้น¹²⁹ ที่ผู้ออกคำสั่งจะไม่ระบุข้อมูลตาม ข้อ 4) - 6) แต่กรณีการกำหนดเงื่อนไขใดๆ ที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการ ดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยได้รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการกำหนดให้สิทธิหรือ ภาระหน้าที่ของผู้ต้องขังให้เริ่มมีผลหรือสิ้นสุดในเวลาใด หรือการกำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นสุด ของมาตรการทางวินัยขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน การสงวนสิทธิที่จะเปลี่ยนแปลงคำสั่งใช้ มาตรการทางวินัย และการกำหนดให้ผู้ต้องขังที่ได้รับประโยชน์ต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำหรือ ต้องมีภาระหน้าที่ หรือยอมรับภาระหน้าที่บางประการ หรือการกำหนดข้อความในการจัดให้มี เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มข้อกำหนดดังกล่าว¹³⁰

2.4.5 การใช้มาตรการทางวินัยกับผู้ต้องขังที่คดีอาญายังไม่ถึงที่สุด

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์กำหนดว่า เมื่อผู้ต้องขังคนใดกระทำผิดวินัยให้เจ้าพนักงาน เรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณาโดยต้องแท้แล้วลงโทษสถานหนึ่งสถานใดหรือหลายสถาน ดังต่อไปนี้... ฯลฯ¹³¹

ความหมายของคำว่าผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ได้ให้ คำจำกัดความไว้ว่าผู้ต้องขังหมายความว่าความรวมตลอดถึงนักโทษเด็ดขาด คนต้องขัง และคนฝาก¹³²

¹²⁷ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 40.

¹²⁸ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 44.

¹²⁹ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 37.

¹³⁰ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 39.

¹³¹ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 35.

ดังนั้นสิ่งที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ 2.4.2 บุคคลที่ถูกบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ได้จึงหมายถึงบุคคล 3 จำพวก คือ

นักโทษเด็ดขาด หมายความว่า บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด

คนต้องขัง หมายความว่า บุคคลที่ถูกขังไว้ตามหมายขัง หมายขังเป็นหมายอาญาประเภทหนึ่งซึ่งเป็นหนังสือบงการที่ออกโดยศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คนต้องขังจึงเป็นผู้ต้องขังประเภทที่มีหมายขังของศาลให้ขังไว้ในเรือนจำเท่านั้น ซึ่งอาจเป็นการขังระหว่างการสอบสวน การขังระหว่างการพิจารณาคดี หรือการขังระหว่างการอุทธรณ์หรือฎีกา

คนฝาก หมายความว่า บุคคลที่ถูกฝากให้ควบคุมไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือกฎหมายอื่น โดยไม่มีหมายอาญา ซึ่งตามข้อเท็จจริงในปัจจุบันการควบคุมไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยไม่มีหมายอาญานั้นไม่มีการปฏิบัติกันแล้วเนื่องจากเป็นเรื่องของการปฏิบัติผิดหลักการสากลที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

การบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังที่เป็นคนต้องขัง กรณีอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลหรือที่คดียังไม่ถึงที่สุด โดยการบังคับใช้มาตรการตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 35 (1) – (9) นั้น ปัจจุบันมีทางปฏิบัติของเรือนจำซึ่งได้ดำเนินการ ดังนี้

กรณีการลงโทษ ภาคทัณฑ์ตามมาตรา 35 (1) การลงโทษตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อไม่เกินสามเดือนวันไว้แต่กรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามมาตรา 35 (4) การลดหรืองดประโยชน์และรางวัลทั้งหมด หรือแต่บางส่วนบางอย่างตามมาตรา 35 (5) การขังเดี่ยวไม่เกินสามเดือนตามมาตรา 35 (6) การขังห้องมืดไม่มีเครื่องหลับนอนไม่เกินสองวันในสัปดาห์หนึ่งโดยความเห็นชอบของแพทย์ตามมาตรา 35 (7) เรือนจำและกรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการบังคับใช้มาตลอด และเป็นขอบเขตของกฎหมายตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 35 วรรคแรกประกอบมาตรา 4 (4) ให้อำนาจไว้และเนื่องด้วยมาตรการทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของเรือนจำ การที่ผู้ต้องขังซึ่งนอกจากนักโทษเด็ดขาดแล้ว คนต้องขัง และคนฝากที่กระทำการฝ่าฝืนระเบียบวินัยของคุกขัง เรือนจำ จึงอาจถูกบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ที่ผิดหน้าที่หรือฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับของเรือนจำได้

ส่วนกรณีการลงโทษด้วยมาตรการ งดการเลื่อนชั้น โดยมีกำหนดเวลาตามมาตรา 35 (2) การลดชั้นตามมาตรา 35 (3) การเขียนคราวหนึ่งไม่เกินยี่สิบทีในความควบคุมของแพทย์ตามมาตรา 35 (8) และการใช้มาตรการตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา 35 (9) นั้น

¹³² พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 4 (2).

โดยข้อเท็จจริงไม่อาจกระทำได้ด้วยสภาพข้อเท็จจริงของมาตรการนั้นๆ อยู่ในตัวเองอยู่แล้ว ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

กรณีที่ 1 ตามมาตรา 35 (2) การงดการเลื่อนชั้นโดยมีกำหนดเวลา

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 32 กำหนดไว้ว่า นักโทษเด็ดขาด คนใดแสดงให้เห็นความประพฤติดีมีความอดสาหะ ความก้าวหน้าในการศึกษาและทำการงานเกิดผลดีหรือทำความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังต่อไปนี้... (2) เลื่อนชั้น

กฎกระทรวง ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ข้อ 44 กำหนดว่า นักโทษเด็ดขาดพึงแบ่งออกเป็นชั้นๆ ดังต่อไปนี้ ...๑

กฎกระทรวงข้อ 45 กำหนดว่า นักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ให้อยู่ในชั้นกลาง จนกว่าจะมีการเลื่อนหรือลดชั้น เว้นแต่ได้เคยต้องโทษมาแล้วและมาต้องโทษจำคุกในคราวนี้อีกภายในห้าปี นับแต่วันพ้นโทษคราวก่อน กับความผิดทั้งสองคราวนั้น ไม่ใช่ความผิดฐานลหุโทษหรือประมาทให้อยู่ในชั้นแล้ว

กฎกระทรวงข้อ 47 นักโทษเด็ดขาดที่อยู่ในชั้นต่ำเมื่อเลื่อนขึ้นไปอยู่ในชั้นที่สูงขึ้นไปย่อมได้รับประโยชน์ในชั้นที่ได้เลื่อนขึ้นไปอยู่ และกลับกันกล่าวคือนักโทษเด็ดขาดในชั้นที่สูงที่ถูกลดลงมาอยู่ในชั้นต่ำย่อมจะต้องเสียประโยชน์ในชั้นสูงที่ตนได้รับอยู่ก่อน และมารับการปฏิบัติตลอดจนความสะดวกในชั้นต่ำที่ตนต้องเข้าอยู่ใหม่

เห็นได้ว่าตามหลักกฎหมายที่ยกมานั้น ผู้ต้องขังในกรณีที่เป็นนักโทษเด็ดขาดเท่านั้นที่จะได้รับการกำหนดให้มีชั้นของผู้ต้องขัง และได้รับประโยชน์ตามชั้นของตนเองที่ตนเองได้รับการเลื่อนไปอยู่ในชั้นนั้นๆ กรณีผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลได้ออกหมายขังไว้ ซึ่งตามความหมายของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ คือ ผู้ต้องขังประเภทที่ เรียกว่า “คนต้องขัง” นั้นไม่ใช่ นักโทษเด็ดขาด จึงไม่สามารถที่จะกำหนดให้มีชั้นของผู้ต้องขังได้ และไม่อาจใช้มาตรการทางวินัย โดยการลงโทษ งดการเลื่อนชั้นโดยมีกำหนดเวลา ตามมาตรา 35 (2) ได้

กรณีที่ 2 ตามมาตรา 35 (3) การลดชั้น นั้นพิจารณาได้เช่นเดียวกับกรณีที่ 1 คือผู้ต้องขังประเภทนักโทษเด็ดขาดเท่านั้นที่มีชั้น ส่วนกรณีของผู้ต้องขังประเภทคนต้องขังไม่สามารถมีชั้นให้ลดได้ ตามหลักกฎหมายในกรณีมาตรา 32 ประกอบกฎกระทรวง ข้อ 44 ข้อ 45 และข้อ 47 ดังนั้น การใช้มาตรการลงโทษทางวินัยของ “คนต้องขัง” จึงไม่อาจทำได้ อยู่ในตัวเองเช่นเดียวกัน

กรณีที่ 3 ตามมาตรา 35 (8) การเขียนคราวหนึ่งไม่เกิน 20 ที่ในความควบคุมของแพทย์ แต่ห้ามเขียนคราวต่อไป เว้นแต่จะล่วงพ้นเวลา 30 วัน จากวันที่เขียนคราวที่แล้ว ถ้าเป็นผู้ต้องขังหญิงห้ามเขียน

กฎกระทรวงข้อ 117 กำหนดเกี่ยวกับโทษการเขียนไว้ว่า การลงโทษเขียนตามกฎนี้ ฟังลงโทษได้แต่เฉพาะนักโทษเด็ดขาดเท่านั้นและให้คำนึงถึงลักษณะของความผิดที่เกิดขึ้นและ ลักษณะของบุคคลผู้จะรับโทษ กับสภาพการณ์แห่งเรือนจำ และให้เขียนรวดเดียวสำหรับความผิด ซึ่งต้องเขียนนั้น

ดังนั้นการใช้มาตรการลงโทษเขียน ไม่สามารถใช้บังคับได้กับผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลได้เนื่องจากถูกกำหนดห้ามไว้ในกฎกระทรวงอย่างชัดเจน

กรณีที่ 4 ตามมาตรา 35 (9) การตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตาม มาตรา 32 (6)

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์มาตรา 32 กำหนดไว้ว่านักโทษเด็ดขาด คนใดแสดงให้เห็น ความประพฤติดีมีความอดสาหัส ความก้าวหน้าในการศึกษา และทำการงานเกิดผลดีหรือทำ ความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังต่อไปนี้... (6) ลดวันต้องโทษจำคุกให้เดือนละไม่เกินห้าวันตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดใน กฎกระทรวง แต่การลดวันต้องโทษจำคุกจะฟังกระทำได้อตเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุก ตามคำพิพากษาถึงที่สุด มาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องจำคุกตลอด ชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา

จากบทกฎหมายที่บัญญัติตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 32 ดังกล่าวผู้ต้องขังที่ เฉพาะที่เป็นนักโทษเด็ดขาด โดยมีคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลมาแล้วเท่านั้นที่จะได้รับการลดวัน ต้องโทษจำคุกไม่เกินเดือนละห้าวัน ดังนั้นการลงโทษทางวินัยต่อผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณา คดีของศาลหรือที่เรียกว่า คนต้องขัง (ตามความหมายของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 4) นั้น ไม่อาจกระทำได้โดยสภาพอยู่ในตัว

โดยสรุปการลงโทษทางวินัยต่อผู้ต้องขังตามกฎหมายบังคับโทษของไทยต่อผู้ต้องขัง ซึ่งคดียังไม่ถึงที่สุด โดยใช้มาตรการตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 35 เจ้าพนักงานเรือนจำได้มีการใช้มาตรการ จำนวนห้ามาตรการคือ การภาคทัณฑ์ การตัดการอนุญาต ให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อไม่เกินสามเดือน การลดหรืองดประโยชน์และรางวัลทั้งหมดหรือ แต่บางส่วนบางอย่าง การขังเดี่ยวไม่เกินสามเดือน การขังห้องมืดไม่มีเครื่องหลับนอนไม่เกิน สองวันในสัปดาห์หนึ่งเท่านั้น

กรณีศึกษาที่ 1¹³³ เรือนจำกลางพิษณุโลกได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและ พิจารณาโทษทางวินัย ผู้ต้องขังชาย ฮ. ซึ่งเป็นผู้ต้องขังอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลกรณีได้

¹³³ หนังสือกรมราชทัณฑ์ ค่วนมาก ที่ ขธ 0706.4/44260 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2555 เรื่องแจ้งผลการ พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขัง.

ค้นพบโทรศัพท์มือถือจำนวน 2 เครื่องซึ่งซุกซ่อนอยู่ใต้พื้นไม้ใต้ที่นอนของผู้ต้องขังชาย ฮ. ผู้ต้องขังคดีจำหน่ายยาเสพติดให้โทษประเภท 1 และผู้ต้องขังชาย ฮ. ให้การรับสารภาพว่าโทรศัพท์ของกลางจำนวน 2 เครื่องดังกล่าวเป็นของตนเองจริง ผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลกจึงได้มีคำสั่งลงโทษผู้ต้องขังชาย ฮ. สามสถานดังนี้

- 1) งดการเลื่อนชั้นไว้มีกำหนด 6 เดือน
- 2) ลดชั้นลงจากชั้นเดิม 1 ชั้น
- 3) ขังเดี่ยวมีกำหนด 3 เดือน

ผู้ต้องขังชาย ฮ. ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลกจึงได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลกอ้างว่ากรณีการเกิดมูลเหตุให้ถูกสอบสวนทางวินัยกรณีนี้เหตุเกิดเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2553 ซึ่งขณะนั้นคดีอาญาของผู้ต้องขังชาย ฮ. อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา จึงยังไม่มีชั้นของผู้ต้องขังโดยหลังการเกิดเหตุผิดวินัยแล้วได้ศาลได้มีคำสั่งเบิกตัวออกไปฟังคำพิพากษาคดีอาญาเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2553 ซึ่งถือว่าเป็นวันที่คดีถึงที่สุดและมีสถานะเป็นนักโทษเด็ดขาดและมีชั้นที่จะถูกลดชั้นได้และขอให้งดการลงโทษขังเดี่ยว

ผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลกพิจารณาอุทธรณ์ของนักโทษเด็ดขาดชาย ฮ. (ขณะอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยมีสถานะเป็นนักโทษเด็ดขาดแล้ว) แล้วเห็นว่าแม้ตามหมายคำคุกคดีถึงที่สุดของนักโทษเด็ดขาดชาย ฮ. คดีจะถึงที่สุดเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2553 แต่ปรากฏตามหมายจำคุกของศาลให้เริ่มนับวันเริ่มจำคุกตั้งแต่วันที่ 9 พฤษภาคม 2544 และปรากฏตามคำพิพากษาของศาลปกครองพิษณุโลกคดีหมายเลขแดงที่ 232/2554 ซึ่งได้วินิจฉัยคดีระหว่างนักโทษเด็ดขาดชาย ผู้ฟ้องคดีกับผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 อธิบดีกรมราชทัณฑ์ ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ 2 ในคดีปกครองอีกคดีหนึ่งซึ่งศาลปกครองพิษณุโลกได้มีคำวินิจฉัยส่วนหนึ่งว่า “ศาลอุทธรณ์ภาค 5 พิพากษาให้จำคุก (คดีอาญา) ตลอดชีวิตนับโทษจำคุกวันที่ 20 ตุลาคม 2547 แต่คดีอาญาถึงที่สุดวันที่ 24 ธันวาคม 2552 ผู้ฟ้องคดีในคดีปกครองนี้จึงเป็นนักโทษเด็ดขาดตั้งแต่วันที่ 20 ตุลาคม 2547” ดังนั้นคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลกต่อนักโทษเด็ดขาดชาย ฮ. จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ให้ยกอุทธรณ์

เรือนจำกลางพิษณุโลก ได้รายงานผลการลงโทษทางวินัยนักโทษเด็ดขาดชาย ฮ. มายังกรมราชทัณฑ์ในฐานะหน่วยงานที่เหนือกว่าซึ่งกรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้วเห็นว่าการลงโทษของเรือนจำกลางพิษณุโลกไม่ถูกต้องเนื่องจาก คำจำกัดความตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ กำหนดว่านักโทษเด็ดขาดคือบุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังคำพิพากษาถึงที่สุด ซึ่งในกรณีนี้คือวันที่ 2 พฤศจิกายน 2553 ประกอบกับภายในหมายจำคุกเมื่อคดีถึงที่สุดได้ระบุข้อความว่า “ภายใต้

บังคับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ให้ผู้บัญชาการเรือนจำ จำคุก นาย ฮ. ไว้ตามหมายนี้” ดังนั้นเมื่อเรือนจำได้พบการกระทำความผิดวินัยในวันที่ 17 ตุลาคม 2553 ซึ่งในขณะนั้นนักโทษ เด็ดขาดชาย ฮ. ยังเป็นผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีเรือนจำจึงไม่อาจลงโทษงดการเลื่อนชั้น หรือ การลดชั้นได้ จึงให้เรือนจำกลางพิษณุโลกแก้ไขคำสั่งลงโทษและดำเนินการคืนสิทธิประโยชน์ ให้กับนักโทษเด็ดขาดชาย ฮ.

กรณีศึกษาที่ 2¹³⁴ เรือนจำจังหวัดชัยภูมิได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและ พิจารณาโทษทางวินัย ผู้ต้องขังชาย ฉ. ซึ่งเป็นผู้ต้องขังระหว่างสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดี ชิงทรัพย์และความผิดต่อชีวิตเนื่องจากเจ้าพนักงานเรือนจำพบว่าผู้ต้องขังชาย ฉ. ได้พยายามลัก ทรัพย์โดยการงัดตู้เก็บของของผู้ต้องขังอื่นและเป็นความผิดซึ่งหน้า ผู้ต้องขังชาย ฉ. ให้การรับ สารภาพเรือนจำจังหวัดชัยภูมิจึงได้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ผู้ต้องขังชาย ฉ. โดยการตัดการ อนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อมีกำหนด 3 เดือน เว้นไว้แต่กรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เรือนจำจังหวัดชัยภูมิจึงได้รายงานให้กรมราชทัณฑ์ทราบ กรมราชทัณฑ์ได้รับรายงาน การลงโทษทางวินัยดังกล่าวแล้วเห็นชอบด้วยกับการลงโทษผู้ต้องขังชาย ฉ. จึงไม่ทักท้วงหรือ แก้ไข

กรณีศึกษาที่ 3¹³⁵ เรือนจำจังหวัดนนทบุรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและ พิจารณาโทษทางวินัย ผู้ต้องขังชาย ข. ซึ่งเป็นผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาของศาลจังหวัดนนทบุรี และออกคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยการตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อมีกำหนด 2 เดือน ชึ่งเดียวมีกำหนด 1 เดือน กรณีใช้หลักเหตุผลแห่งทำร้ายผู้ต้องขังอื่น ได้รับบาดเจ็บเหตุเกิดที่ อาคารเรือนนอนหมายเลข 3 หลังเกิดเหตุพักติเวรกลางวันเกรงว่าอาจมีการทำร้ายกันอีกได้สั่งให้ใช้ เครื่องพันธนาการโดยการจำตรวนกับผู้ต้องขังชาย ข. เป็นเหตุให้ผู้ต้องขังชาย ท. กับพวกอีก 8 คน ซึ่งเป็นพวกของผู้ต้องขังชาย ข. รวมตัวกันประท้วงปลุกกระดมผู้ต้องขังอื่นเพื่อกดดันเจ้าหน้าที่ เรือนจำให้ถอดตรวนให้ผู้ต้องขังชาย ข. พักติเวรกลางวันเกรงว่าอาจเกิดเหตุบานปลายกระทบความ มั่นคงเรือนจำจึงได้ยินยอมสั่งถอดตรวน แต่ได้บันทึกรายงานพฤติกรรมผู้ต้องขังชาย ท. กับพวก รวม 9 คน เรือนจำจังหวัดนนทบุรีจึงได้สอบสวนและสั่งลงโทษ ผู้ต้องขังชาย ท. กับพวกรวม 9 คน ซึ่งเป็นผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดนนทบุรีทั้งหมด โดยการตัดการอนุญาตให้ ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อเป็นเวลา 2 เดือน และชึ่งเดียวเป็นเวลาคนละ 2 เดือนในฐานะความผิด ก่อการประท้วงกดดันเจ้าพนักงานเรือนจำ และเรือนจำรายงานการลงโทษให้กรมราชทัณฑ์ทราบ

¹³⁴ คำสั่งเรือนจำจังหวัดชัยภูมิ ที่ 373/2555 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2555 เรื่อง ลงโทษผู้ต้องขังผิดวินัย.

¹³⁵ คำสั่งเรือนจำจังหวัดนนทบุรีที่ 356/2555 ลงวันที่ 1 พฤศจิกายน 2555 เรื่องลงโทษผู้ต้องขังผิดวินัย.

กรมราชทัณฑ์รับทราบและกำชับให้เรือนจำบรรยายพฤติการณ์ในการกระทำความผิดในการประท้วงของผู้ต้องขังแต่ละบุคคลให้ชัดเจนเพื่อให้ต้องตามฐานความผิดที่เกิดขึ้น

กรณีศึกษาที่ 4¹³⁶ เรือนจำกลางฉะเชิงเทราแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาโทษทางวินัยผู้ต้องขังชาย ส. ซึ่งเป็นผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดฉะเชิงเทราในคดีตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ กรณีเจ้าพนักงานเรือนจำตรวจพบว่าผู้ต้องขังชาย ส. ครอบครองสิ่งของต้องห้าม (โทรศัพท์เคลื่อนที่ 1 เครื่องพร้อมอุปกรณ์ 1 ชุด) ผู้ต้องขังชาย ส. ให้การรับสภาพว่าสิ่งของที่ตรวจยึดได้เป็นของตนเองจริง เรือนจำกลางฉะเชิงเทราจึงได้ออกคำสั่งลงโทษโดยการ ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อมีกำหนด 3 เดือน เว้นไว้แต่กรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในฐานความผิดครอบครองสิ่งของต้องห้าม และตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อเว้นแต่กรณีที่กำหนดในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอีก 3 เดือน ในฐานความผิดลักลอบติดต่อทางโทรศัพท์ และเรือนจำได้ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอีกด้วย กรมราชทัณฑ์ได้รับการรายงานการลงโทษ ผู้ต้องขังชาย ส. แล้วพิจารณาเห็นว่าการตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อเว้นแต่กรณีที่กำหนดในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เรือนจำสามารถกระทำได้ไม่เกิน 3 เดือน จึงให้เพิกถอนการตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อในฐานความผิดที่สองและแจ้งว่าหากเรือนจำเห็นว่าการลงโทษผู้ต้องขังรายนี้ยังไม่เหมาะสมกับความผิดเรือนจำสามารถลงโทษโดยการ ชังเดี่ยวไม่เกิน 3 เดือนได้อีกหนึ่งสถาน¹³⁷

กรณีศึกษาที่ 5¹³⁸ ทักษสถานหญิงชลบุรีได้สอบข้อเท็จจริงและพิจารณาโทษทางวินัยผู้ต้องขังหญิง พ. ซึ่งเป็นผู้ต้องขังหญิงระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ในคดีตามพระราชบัญญัติยาเสพติดกรณีผู้ต้องขังหญิง พ. ทำร้ายร่างกายนักโทษเด็ดขาดหญิง อ. ได้รับบาดเจ็บเหตุเกิดจากความไม่พอใจที่นักโทษเด็ดขาดหญิง อ. เป็นสายลับให้เจ้าพนักงานเรือนจำแจ้งข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดกฎหมายในเรือนจำให้เจ้าพนักงานเรือนจำทราบเป็นเหตุให้ตนเองถูกลงโทษจากการสอบสวนผู้ต้องขังหญิง พ. ให้การรับสภาพ ทักษสถานหญิงชลบุรีจึงได้ออกคำสั่งลงโทษโดยการตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อเป็นเวลาหนึ่งเดือนในฐานความผิดฐานทำร้ายร่างกายผู้อื่นกรมราชทัณฑ์ได้รับรายงานแล้วแจ้งรับทราบ

¹³⁶ คำสั่งเรือนจำกลางฉะเชิงเทรา ที่ 322/2555 ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2555 เรื่องลงโทษผู้ต้องขังผิดวินัย.

¹³⁷ หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ขธ 0706.4/40709 ลงวันที่ 6 พฤศจิกายน 2555.

¹³⁸ คำสั่งทัณฑสถานหญิงชลบุรี ที่ 325/2555 ลงวันที่ 28 กันยายน 2555 เรื่องลงโทษผู้ต้องขังผิดวินัย.

กรณีศึกษาที่ 6¹³⁹ เรือนจำอำเภอสีคิ้วได้สอบข้อเท็จจริงและพิจารณาโทษทางวินัยผู้ต้องขังชาย พ. ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดสีคิ้วกรณีเจ้าพนักงานเรือนจำตรวจค้นพบผู้ต้องขังชาย พ. ครอบครองโทรศัพท์เคลื่อนที่จำนวน 1 เครื่อง และอุปกรณ์สำหรับการเสพยาเสพติด 1 ชุดซุกซ่อนในกระเป๋ากางเกงที่สวมใส่ เหตุเกิดภายในกองงานฝึกวิชาชีพกองงานกระเทียมภายในเรือนจำอำเภอสีคิ้ว จากการสอบสวนผู้ต้องขังชาย พ. ให้การรับสารภาพ เรือนจำอำเภอสีคิ้วจึงออกคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยการตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อมีกำหนด 3 เดือน เว้นไว้แต่ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กรมราชทัณฑ์รับรายงานการลงโทษทางวินัยดังกล่าวแล้วรับทราบ

กรณีศึกษาที่ 7¹⁴⁰ เรือนจำกลางนครราชสีมาได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาโทษทางวินัยผู้ต้องขังชาย อ. ซึ่งเป็นผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดนครราชสีมาในคดีตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ เนื่องจากเจ้าพนักงานเรือนจำตรวจพบว่าผู้ต้องขังชาย อ. ได้ครอบครองอุปกรณ์สำหรับเล่นการพนัน(ไพ่) ตามกฎกระทรวง ข้อ 127 (3) และจากการสอบสวนพบว่าผู้ต้องขังชาย อ. ได้กระทำความผิดจริงเรือนจำกลางนครราชสีมาจึงมีคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยการตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอกมีกำหนดเวลา 3 เดือน เว้นไว้แต่กรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งกรมราชทัณฑ์รับทราบการลงโทษกรณีดังกล่าว

กรณีศึกษาที่ 8¹⁴¹ เรือนจำกลางนครราชสีมาได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาโทษทางวินัย นักโทษเด็ดขาดชาย ช. คดีพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ กำหนดโทษจำคุก 2 ปี 9 เดือน กรณีนักโทษเด็ดขาดชาย ช. ชกต้อยทำร้ายนักโทษเด็ดขาดชาย ป. ได้รับบาดเจ็บจากการสอบสวนพบว่านักโทษเด็ดขาดชาย ช. ได้กระทำความผิดจริงเรือนจำกลางนครราชสีมาได้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยนักโทษเด็ดขาดชาย ช. โดยการลดชั้นลงหนึ่งชั้น จากชั้นดีมาก เป็นชั้นดีและตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกจำนวน 30 วัน กรมราชทัณฑ์ได้รับรายงานการลงโทษทางวินัยกรณีนี้แล้วรับทราบ

กรณีศึกษาที่ 9¹⁴² เรือนจำกลางฉะเชิงเทราได้สอบข้อเท็จจริงและพิจารณาโทษทางวินัยนักโทษเด็ดขาดชาย ว. นักโทษเด็ดขาดชั้นเลวคดีลักทรัพย์กรณีพยายามซุกซ่อนสิ่งของต้องห้าม (แบตเตอรี่โทรศัพท์เคลื่อนที่) เข้าภายในแดนควบคุมหลังจากออกไปเยี่ยมญาติ ซึ่งเจ้าพนักงาน

¹³⁹ คำสั่งเรือนจำอำเภอสีคิ้ว ที่ 386/2555 ลงวันที่ 6 พฤศจิกายน 2555 เรื่อง ลงโทษผู้ต้องขังผิดวินัย.

¹⁴⁰ คำสั่งเรือนจำกลางนครราชสีมา ที่ 381/2555 ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2555 เรื่อง ลงโทษผู้ต้องขังผิดวินัย.

¹⁴¹ คำสั่งเรือนจำกลางนครราชสีมา ที่ 352/2555 ลงวันที่ 24 กันยายน 2555 เรื่องลงโทษผู้ต้องขังผิดวินัย.

¹⁴² คำสั่งเรือนจำกลางฉะเชิงเทรา ที่ 334/2555 ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2555 เรื่อง ลงโทษผู้ต้องขังผิดวินัย.

เรือนจำได้ตรวจพบชุกซ่อนอยู่ภายในร่างกายของนักโทษเตี้ยขาดชาย ว. ผลการสอบสวนพบว่า นักโทษเตี้ยขาดชาย ว. ได้กระทำความผิดจริง เรือนจำกลางจะเชิงเทราจึงออกคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยการลดชั้นจากชั้นเลขเป็นชั้นเลขมาก ฐานครอบครองสิ่งของต้องห้าม และลงโทษตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกันกำหนด 3 เดือนฐานนำสิ่งของต้องห้ามเข้าเรือนจำและกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีฐานนำสิ่งของต้องห้ามเข้าเรือนจำด้วย กรณีการลงโทษดังกล่าวได้กรมราชทัณฑ์รับทราบ

กรณีศึกษาที่ 10¹⁴³ เรือนจำพิเศษธนบุรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาโทษทางวินัยผู้ต้องขังชาย ก. และผู้ต้องขังชาย ข. ซึ่งเป็นผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอาญธนบุรี กรณีผู้ต้องขังทั้งสองกับพวกร่วมกันทำร้ายร่างกายผู้ต้องขังอื่นด้วยการชกต่อยเป็นเหตุให้ผู้ต้องขังอื่นถึงแก่ความตายเหตุเกิดภายในห้องควบคุม เรือนจำพิเศษธนบุรีจากการสอบสวนคณะกรรมการเชื่อว่าผู้ต้องขังทั้งสองกระทำความผิดวินัยจริง เรือนจำพิเศษธนบุรีจึงออกคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยการ ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกันกำหนดคนละ 3 เดือน หลังออกคำสั่งลงโทษ ผู้ต้องขังชาย ข. ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งลงโทษจึงอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ โดยอ้างว่าไม่ได้กระทำความผิดมีพยานเห็นตนเองทำร้ายผู้ตายเพียงปากเดียวและมีสาเหตุโกรธเคือง กับตนเองมาก่อน จึงให้การปรับปรัดตนเองและทางเรือนจำได้ลงโทษโดยการใส่เครื่องพันธนาการ(จำตรวน) จึงขอความเป็นธรรม ผู้บัญชาการเรือนจำพิเศษธนบุรีพิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่าข้อเท็จจริงไม่เป็นไปตามที่ ผู้ต้องขังชาย ข. ผู้อุทธรณ์กล่าวอ้างจึงมีคำสั่งยกอุทธรณ์และสั่งอุทธรณ์ให้กรมราชทัณฑ์พิจารณา

กรมราชทัณฑ์พิจารณาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเห็นว่าข้อเท็จจริงมีผู้ต้องขังอื่นในห้องควบคุมหลายรายได้เห็นว่า ผู้ต้องขัง ข. ลงมือทำร้ายผู้ตายจริงมิได้มีผู้เห็นเหตุการณ์เพียงรายเดียวและพยานมีน้ำหนักพอฟังได้ว่าผู้ต้องขัง ข. กระทำความผิดจริงส่วนกรณีเรือนจำใช้เครื่องพันธนาการเป็นมาตรการลงโทษนั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าเมื่อผู้ต้องขัง ข. นำจะทำอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกายของตนเองหรือผู้ต้องขังอื่น¹⁴⁴ การสั่งใช้เครื่องพันธนาการของเรือนจำพิเศษธนบุรีจึงชอบด้วยกฎหมายจนกว่าเหตุดังกล่าวจะหมดไป ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ต้องขัง ข. และกำชับเรือนจำให้ใช้เครื่องพันธนาการโดยระมัดระวังให้ถูกต้องตามกฎหมาย

กรณีศึกษาที่ 11¹⁴⁵ เจ้าพนักงานเรือนจำกลางบางขวางจำนวนหกนายเข้าจู่โจมตรวจค้นภายในฝ่ายควบคุมผู้ต้องขังแดน 6 จากการตรวจค้นพบโทรศัพท์เคลื่อนที่จำนวนหนึ่งเครื่องชุกอยู่

¹⁴³ คำสั่งเรือนจำพิเศษธนบุรี ที่ 505/2555 ลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2555 เรื่อง ลงโทษผู้ต้องขังผิดวินัย.

¹⁴⁴ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 14 (1).

¹⁴⁵ คำสั่งเรือนจำกลางบางขวาง ที่ 643/2555 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2555 เรื่อง ลงโทษผู้ต้องขังผิดวินัย.

ในกระเป๋ากางเกงตัวที่สวมใส่ของนักโทษเด็ดขาดชาย ร. ผู้ต้องขังชั้นกลาง คดีมาผู้อื่น กำหนดโทษจำคุกตลอดชีวิต และตรวจค้นพบโทรศัพท์เคลื่อนที่อีกหนึ่งเครื่องพร้อมสมุดบันทึกหมายเลขโทรศัพท์ที่วางอยู่บนแนวลูกกรงห้องขังติดกับที่นอนของผู้ต้องขังชาย ค. ผู้ต้องขังคดีตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ กำหนดโทษของศาลชั้นต้นจำคุกตลอดชีวิตอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ เหตุเกิดในห้องควบคุมหมายเลข 4 และห้องควบคุมหมายเลข 6 ฝ่ายควบคุมแดน 6 เรือนจำกลางบางขวาง เรือนจำจึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาโทษทางวินัยผู้ต้องขังทั้งสอง จากการสอบสวนมีพยานหลักฐานเชื่อว่าผู้ต้องขังทั้งสองได้กระทำความผิดจริงจึงมีคำสั่งลงโทษ นักโทษเด็ดขาดชาย ร. โดยการลดชั้นเป็นชั้นเลว และขังเดี่ยวมีกำหนด 3 เดือน ฐานครอบครองสิ่งของต้องห้าม และสั่งลงโทษผู้ต้องขัง ค. ด้วยการตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับผู้ต้องขังสองเดือนและขังเดี่ยวมีกำหนดสามเดือนโดยให้เว้นระยะระหว่างการตัดการเยี่ยมเยียนและขังเดี่ยวได้เป็นเวลาห้าวัน นักโทษเด็ดขาดชาย ร. ไม่อุทธรณ์คำสั่ง แต่ผู้ต้องขังชาย ค. อุทธรณ์คำสั่งอ้างว่า เรือนจำกลางบางขวางลงโทษด้วยพยานหลักฐานที่ไม่เพียงพอและไม่เปิดโอกาสให้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน นอกจากนี้นางสาว ม. ญาติของผู้ต้องขังชาย ค. ได้ยื่นคำร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางอ้างว่า เรือนลงโทษโดยไม่มี การสอบสวนข้อเท็จจริง ผู้บัญชาการเรือนจำตรวจสอบอุทธรณ์แล้วเห็นว่าพยานหลักฐานชัดเจนว่าผู้ต้องขังชาย ค. กระทำความผิดจริงจึงยกคำร้องขอความเป็นธรรมของนางสาว ม. และแจ้งผลการพิจารณาเรื่องขอความเป็นธรรมให้ทราบ และยกอุทธรณ์ของผู้ต้องขังชาย ค. และรายงาน กรมราชทัณฑ์เพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง กรมราชทัณฑ์พิจารณาพยานหลักฐานแล้วพบว่า เรือนจำ ได้มีการดำเนินการตามกระบวนการถูกต้องมีการแจ้งสิทธิในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแล้ว แต่ผู้ต้องขังชาย ค. ไม่ได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานแต่ยกมากล่าวอ้างในชั้นอุทธรณ์คำสั่ง และจากพยานหลักฐานที่ปรากฏรูปถ่ายส่วนตัวของผู้ต้องขังชาย ค. ในโทรศัพท์ และรูปของ นางสาว ม. ในอิริยาบถต่างๆ รวมทั้งสมุดบันทึกหมายเลขโทรศัพท์ของกลางมีการบันทึกชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของนางสาว ม. ไว้ด้วย ทำให้พยานหลักฐานเชื่อมโยงเชื่อได้ว่าผู้ต้องขังชาย ค. กระทำความผิดวินัย ฐานครอบครองสิ่งของต้องห้ามจริง จึงมีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ต้องขังชาย ค.

2.5 การทบทวนการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

2.5.1 การอุทธรณ์คำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

2.5.1.1 รูปแบบของเนื้อหาของคำอุทธรณ์ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้กำหนดลักษณะของ คำอุทธรณ์ดังนี้¹⁴⁶

- 1) ทำเป็นหนังสือ
- 2) ระบุข้อโต้แย้งในประเด็นที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยว่าไม่เห็นด้วยในประเด็นใด อย่างไร
- 3) ระบุข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบมาในคำอุทธรณ์

2.5.1.2 ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์

สำหรับระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำสั่งให้ใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังนั้นตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 และกฎกระทรวงซึ่งถือเป็นกฎหมายเฉพาะมิได้กำหนดรูปแบบ ขั้นตอนและระยะเวลาไว้เป็นการเฉพาะการดำเนินการจึงต้องยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนด 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งใช้มาตรการซึ่งในทางปฏิบัติเรือนจำจะทำสำเนาส่งให้ผู้ต้องขังและลงนามรับสำเนาไปซึ่งการนับระยะเวลาเริ่มนับในวันรุ่งขึ้นเป็นวันที่ 1 และนับต่อไปเป็นจำนวน 15 วัน และยื่นภายในกำหนดนั้น หากผู้ต้องขังได้ยื่นอุทธรณ์ล่วงหน้าก่อนระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ที่กำหนดผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังไม่จำเป็นต้องพิจารณาอุทธรณ์นั้นแต่ต้องแจ้งให้ผู้ต้องขังทราบว่าอุทธรณ์ได้ยื่นเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาให้ยื่นอุทธรณ์ แต่หากผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเห็นว่ามิชอบที่น่าจะแก้ไขหรือพิจารณาตามข้อโต้แย้งของผู้ต้องขังอาจจะพิจารณาและมีความเห็นใหม่ก็ได้ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่เมื่อพบข้อบกพร่องจากการดำเนินการอาจดำเนินการแก้ไขโดยไม่มีผู้ใดร้องขอได้ การที่ผู้ต้องขังถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำตลอดเวลาจะยื่นอุทธรณ์ในเวลาใดๆ ในระหว่างเวลาที่ถูกคุมขังไม่ได้ แต่ควรยื่นในระยะเวลาราชการตามปกติคือของทางราชการ กรณีคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยไม่ได้แจ้งระยะเวลาอุทธรณ์การนับระยะเวลาอุทธรณ์ให้เริ่มนับใหม่นับแต่วันที่แจ้งครั้งหลัง ซึ่งหากไม่มีการแจ้งสิทธิอีกทำให้ระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์ยืดออกไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง

2.5.1.3 วิธีการยื่นอุทธรณ์

ผู้ต้องขังซึ่งไม่พอใจหรือไม่เห็นด้วยกับคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยต่อตนเองสามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งใช้มาตรการทางวินัยทางวินัยได้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ผู้ต้องขังไม่จำเป็นต้องยื่นต่อผู้ทำคำสั่งคือผู้บัญชาการเรือนจำหรือพัศดีโดยตรงแต่อาจยื่นต่อเจ้าพนักงานของเรือนจำก็เป็นการเพียงพอซึ่งเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำที่รับอุทธรณ์ต้อง

¹⁴⁶ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 44.

ดำเนินการส่งอุทธรณ์และรายงานไปยังผู้ออกคำสั่งเพื่อพิจารณาต่อไป กรณีผู้ต้องขังย้ายการคุมขังไปยังเรือนจำอื่นในระยะเวลาที่อาจอุทธรณ์ได้สามารถยื่นคำอุทธรณ์ต่อเจ้าพนักงานเรือนจำที่ย้ายไปใหม่ และเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำนั้นต้องดำเนินการส่งอุทธรณ์ไปยังผู้ออกคำสั่งเพื่อพิจารณาต่อไป

2.5.1.4 ผลการยื่นอุทธรณ์

การยื่นอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับ¹⁴⁷ ตามคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังดังนั้นมาตรการทางวินัยตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 35 สามารถดำเนินการต่อไปได้เว้นแต่มีการทุเลาการบังคับมาตรการทางวินัยนั้นไว้ก่อน¹⁴⁸ กรณีผู้ต้องขังไม่ได้รับการทุเลาคำบังคับเป็นปัญหากรณีที่เกิดขึ้น หรือกลับการวินิจฉัยให้คำสั่งเดิมเป็นว่าไม่ใช้มาตรการทางวินัยกับผู้ต้องขังซึ่งหากได้มีการใช้มาตรการไปแล้วทำให้เกิดปัญหาในการเยียวยาผู้ต้องขังในบางมาตรการเช่นการขังเดี่ยว หรือการตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอก เป็นต้น ซึ่งการทุเลาการบังคับตามมาตรการทางวินัยเป็นวิธีที่ดีที่สุดเพื่อป้องกันปัญหาในการฟ้องร้อง การร้องทุกข์ หรือการร้องเรียนไม่ส่งผลดีต่อการบริหารงานของเรือนจำเมื่อผู้ต้องขังได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งให้ใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังแล้วภายในระยะเวลาที่กำหนดเป็นหน้าที่ของผู้บัญชาการเรือนจำหรือพักดีแล้วแต่กรณีต้องพิจารณาและแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนด 30 วันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ซึ่งดำเนินการได้ดังนี้¹⁴⁹

1) กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับอุทธรณ์ทั้งหมดให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งนั้นแก้ไขคำสั่งใช้มาตรการนั้นตามที่มีความเห็น และแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ต้องขังที่อุทธรณ์ทราบภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์

2) กรณีที่ผู้พิจารณาอุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมด ให้ผู้ออกคำสั่งนั้นรายงานความเห็นพร้อมอุทธรณ์ส่งไปยังผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์

3) กรณีที่เจ้าหน้าที่ออกหรือทำคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์บางส่วนและไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์บางส่วนให้แก้ไขคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยไปในส่วนที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์และรายงานความเห็นของตนพร้อมทั้งส่งอุทธรณ์ไปให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามข้อ 2) ข้างต้น

¹⁴⁷ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 44 วรรค 3.

¹⁴⁸ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 56.

¹⁴⁹ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 45 ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2440).

เมื่อผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ตามได้รับความเห็นและคำอุทธรณ์แล้วจะพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวให้แล้วเสร็จและแจ้งให้ผู้ต้องขังที่ยื่นอุทธรณ์ทราบภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์จากผู้บัญชาการเรือนจำ หรือพิศดีหากมีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จได้ภายในกำหนด 30 วัน เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้ต้องขังที่ยื่นอุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดระยะเวลาแล้วจึงสามารถขยายระยะเวลาออกไปได้อีก 30 วัน นับแต่วันที่ครบกำหนดและเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นประการใดสามารถแก้ไขคำสั่งเดิมได้เต็มที่เพราะในระบบการพิจารณาอุทธรณ์เป็นการพิจารณาตามสายงานการบังคับบัญชา สำหรับการพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์นั้นมีหน้าที่ในการตรวจดูอุทธรณ์ทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายซึ่งเป็นภาระหน้าที่ในการให้ความเป็นธรรมกับผู้ต้องขังที่ยื่นอุทธรณ์ซึ่งต้องดำเนินการตามระบบคุณธรรม ดังนั้นการดำเนินการจึงต้องมีความรู้ทางด้านกฎหมายอยู่ด้วยหรือต้องใช้การกลั่นกรองจากผู้มีความรู้ด้านกฎหมาย หากเห็นว่าดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าขั้นตอนใดต้องมีคำสั่งให้แก้ไขหรือพิจารณาให้ความเป็นธรรมกับผู้ต้องขังทันที

2.5.2 เจ้าหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังหมายถึงเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาทบทวนกระบวนการ ขั้นตอน การสอบสวนข้อเท็จจริงที่ดำเนินการมาทั้งหมดในกระบวนการพิจารณาใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังซึ่งตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 และกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มิได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการไว้เป็นการเฉพาะดังนั้น จึงต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวกำหนดเกี่ยวกับตัวเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ดังนี้¹⁵⁰

2.5.2.1 กรณีคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยเป็นคำสั่งของพิศดี เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คือ ผู้บัญชาการเรือนจำนั้นเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาทบทวนให้ความเป็นธรรมกับผู้ต้องขังที่อุทธรณ์คำสั่ง

2.5.2.2 กรณีคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยเป็นคำสั่งของผู้บัญชาการเรือนจำกลาง ผู้บัญชาการเรือนจำพิเศษซึ่งอยู่ในส่วนของการบริหารราชการส่วนกลาง เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คืออธิบดีกรมราชทัณฑ์¹⁵¹

¹⁵⁰ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 45 วรรค 3 ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2540).

¹⁵¹ บันทึกรณการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ 180/2551.

2.5.2.3 กรณีคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยเป็นผู้บัญชาการเรือนจำอำเภอ หรือเรือนจำจังหวัดในส่วนภูมิภาคเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ต้องขังคือผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นที่ตั้งของเรือนจำอำเภอหรือเรือนจำจังหวัดนั้นๆ

2.5.3 การแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

การวินิจฉัยอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เมื่อได้มีการพิจารณาเสร็จแล้วและมีคำสั่งออกมา คำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งอาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องแจ้งสิทธิ วิธีการ และระยะเวลาสำหรับการยื่นฟ้องในหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ที่ส่งให้ ผู้ต้องขังที่ยื่นอุทธรณ์การมีคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยรับทราบ ผลของการไม่แจ้งสิทธิในการฟ้องคดีปกครองทำให้ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยซึ่งปกติจะมีระยะเวลา 90 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการอุทธรณ์ขยายออกไปเป็นหนึ่งปี นับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ซึ่งทางแก้ไขในกรณีนี้คือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องทำการแจ้งสิทธิ วิธีการ และระยะเวลาในการฟ้องคดีปกครองในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ต้องขังที่อุทธรณ์คำสั่งใช้มาตรการทางวินัยทราบซึ่งจะมีผลทำให้ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองต่อศาลเริ่มนับใหม่เป็น 90 วันนับแต่วันที่ผู้ต้องขังที่อุทธรณ์ได้รับการแจ้งสิทธิ วิธีการ ระยะเวลาในการแจ้งครั้งหลัง¹⁵² ซึ่งการยื่นฟ้องคดีเกี่ยวกับคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และศาลปกครองที่มีเขตอำนาจมีสองศาลคือ

2.5.3.1 ศาลปกครองที่ผู้ต้องขังมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตอำนาจ คือในกรณีที่ผู้ต้องขังที่ถูกใช้มาตรการทางวินัยเป็นนักโทษเด็ดขาดตามคำพิพากษาถึงที่สุด ภูมิลำเนาได้แก่เรือนจำที่เป็นที่คุมขัง¹⁵³ ดังนั้นศาลปกครองที่มีอำนาจในการรับฟ้องคดีคือศาลที่มีเขตอำนาจเหนือพื้นที่อันเป็นที่ตั้งของเรือนจำที่ผู้ต้องขังถูกคุมขังอยู่ แต่กรณีที่ผู้ต้องขังที่ถูกใช้มาตรการทางวินัยยังมีใช้นักโทษเด็ดขาดซึ่งคดียังไม่ถึงที่สุดหรือที่เรียกกันในเรือนจำว่า “ผู้ต้องขังระหว่าง” ภูมิลำเนาของผู้ต้องขังดังกล่าวคือภูมิลำเนาเดิมก่อนเข้า มาอยู่ในเรือนจำหรือและศาลปกครองที่มีเขตอำนาจคือศาลปกครองที่มีเขตอำนาจเหนือพื้นที่ที่เป็นภูมิลำเนาเดิมก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำนั้น

2.5.3.2 สถานที่มูลคดีเกิด ซึ่งกรณีนี้หมายความว่าสถานที่ที่เกิดเหตุคือในเรือนจำที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมกักขังอยู่ ศาลที่มีอำนาจเหนือคดีคือศาลที่มีอำนาจเหนือสถานที่มูลคดีเกิดซึ่งก็คือสถานที่ ที่เรือนจำมีที่ตั้งอยู่ ทั้งนี้เป็นสิทธิของผู้ต้องขังที่ฟ้องคดีเกี่ยวกับการใช้มาตรการทางวินัยที่จะเลือกฟ้องยังศาลที่มีภูมิลำเนาหรือศาลที่เป็นท้องที่ที่มูลคดีได้เกิดขึ้น¹⁵⁴

¹⁵² พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 49-50.

¹⁵³ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 47.

¹⁵⁴ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 47.

2.5.4 การขอให้พิจารณาใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังใหม่

ในกรณีที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังแล้วไม่มีการอุทธรณ์ และล่วงเลยระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำสั่งไปแล้ว ผู้ต้องขังที่ถูกใช้มาตรการทางวินัยอาจมีคำขอให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการพิจารณาการใช้มาตรการใหม่ได้ภายในได้เงื่อนไข ดังนี้

1) มีพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นที่ยุติแล้วในการพิจารณาครั้งก่อนนั้นเปลี่ยนแปลงไปได้

2) คู่กรณีที่เกี่ยวข้องมิได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาการใช้มาตรการทางวินัยหรือได้เข้ามาในการพิจารณาในครั้งก่อนแล้ว แต่ถูกตัดโอกาสโดยไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

3) เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังไม่มีอำนาจในการออกคำสั่ง

4) ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่เป็นเหตุให้มีการออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยได้เปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องขัง

ทั้งนี้ผู้ต้องขังที่เป็นคู่กรณีต้องมีคำขอให้มีการดำเนินการพิจารณาใหม่ภายในกำหนด 90 วันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุนั้นและในการดำเนินการในกระบวนการครั้งที่แล้วผู้ต้องขังต้องไม่รู้เหตุดังกล่าวมาก่อน โดยมีใช้ความผิดของตน เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับคำร้องดังกล่าวแล้วต้องพิจารณาข้อเท็จจริงอีกครั้งหนึ่งเกี่ยวกับเหตุต่างข้างต้น และข้อเท็จจริงที่มีการรับฟังเป็นยุติใหม่นั้น หรือกรณีข้อกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงเป็นคุณแก่ผู้ต้องขังนั้นมีผลกระทบต่อมาตรการที่ผู้ต้องขังได้รับอยู่เดิมหรือไม่ อย่างไร และควรมีคำสั่งใหม่เป็นประการใด¹⁵⁵

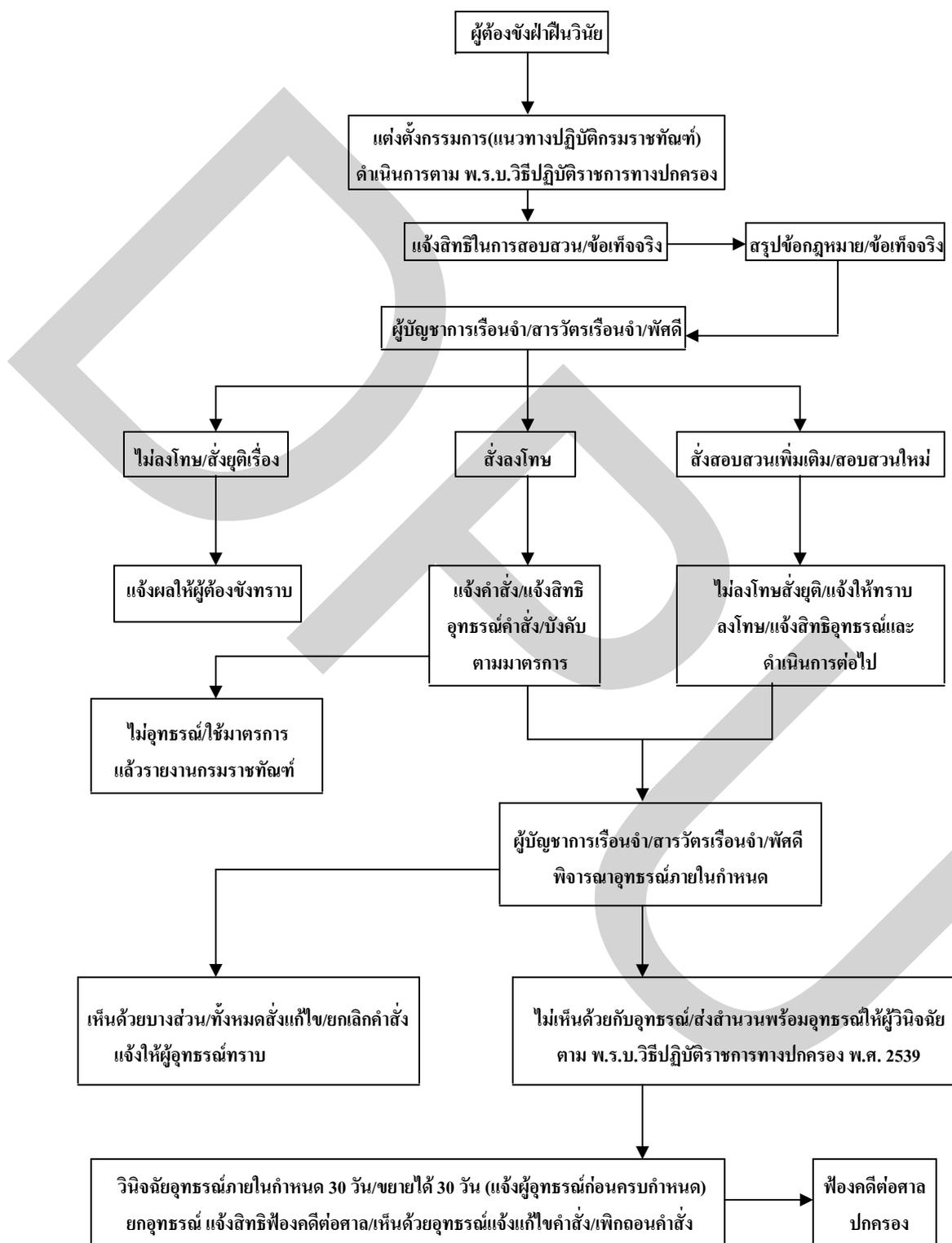
2.5.5 การเพิกถอนคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

การออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังในกรณีที่ผู้ออกคำสั่งไม่ใช่ผู้บัญชาการเรือนจำ เมื่อได้มีการออกคำสั่งแล้วผู้ออกคำสั่งจะรายงานการดำเนินการไปยังผู้บัญชาการเรือนจำต่อไปซึ่งเมื่อได้รับการรายงานแล้วมีอำนาจสั่งให้ยก ลด หรือเพิ่มมาตรการทางวินัยได้ ซึ่งการสั่งการให้แก้ไขนี้จะต้องกระทำภายในกำหนดสามวันนับแต่วันที่ได้รับรายงานซึ่งถือเป็นกฎหมายเฉพาะที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายการราชทัณฑ์ที่ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะหากพ้นกำหนดสามวันแล้วถือว่าไม่แก้ไข หรือหากมีการดำเนินการทางวินัยไปแล้วส่วนหนึ่ง ต่อมาผู้บัญชาการเรือนจำได้มีคำสั่งแก้ไขหรือยกเลิก การแก้ไขหรือยกเลิกไม่กระทบถึงมาตรการทางวินัยที่ได้ดำเนินการไปแล้ว การยกเลิกหรือแก้ไขมีผลเฉพาะต่อมาตรการทางวินัยที่ยังไม่ได้ดำเนินการในส่วนที่เหลือเท่านั้น กรณีผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยเป็นผู้บัญชาการเรือนจำ การยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งใช้

¹⁵⁵ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 54.

มาตรการทางวินัยต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง¹⁵⁶ โดยการเพิกถอน โดยผู้บัญชาการนั้นเอง หรือโดยผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่นั้นซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ซึ่งกรณีดังกล่าวคืออธิบดีกรมราชทัณฑ์ แต่ในทางปฏิบัติกรมราชทัณฑ์จะส่งเรื่องคืนให้เรือนจำดำเนินการออกคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษเดิมซึ่งเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการของกรมราชทัณฑ์

¹⁵⁶ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 49-53.



ภาพที่ 2.1 แผนผังการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขัง

2.5.6 การรับเอกสารภาษาต่างประเทศ

ภายในเรือนจำมีผู้ต้องขังต่างชาติเป็นจำนวนมากดังนั้น การกระทำการฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับของผู้ต้องขังต่างชาติในเรือนจำมักเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกัน การดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังในบางครั้งประสบปัญหาในการสื่อสาร การสื่อความหมาย กระบวนการขั้นตอนจึงต้องระมัดระวังในการแจ้งสิทธิหรือการอธิบายระเบียบ หลักเกณฑ์ต่างๆ ให้ผู้ต้องขังที่เป็นบุคคลต่างชาติและไม่สามารถเข้าใจภาษาไทยได้ นอกจากนี้เรือนจำยังมีบุคคลากรด้านการสื่อสารภาษาต่างประเทศน้อยมากการดำเนินการที่ใช้ผู้ต้องขังที่เป็นบุคคลต่างชาติและมีความรู้ภาษาไทยอยู่บ้างแต่ขาดความน่าเชื่อถือหรือไม่สามารถวางใจในความสุจริตหรือความตรงไปตรงมา ดังนั้นการเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังสามารถยื่นเอกสารหรือดำเนินการในกระบวนการได้ แต่การดำเนินการนั้นตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการเป็นการเฉพาะดังนั้นกระบวนการรับเอกสารที่เป็นภาษาต่างประเทศจึงต้องใช้กระบวนการหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งถือเป็นกฎหมายกลางในการปฏิบัติราชการดังนี้¹⁵⁷ โดยปกติการยื่นเอกสารต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการทางวินัยให้จัดทำเป็นภาษาไทยถ้าเป็นเอกสารภาษาต่างประเทศ ผู้ต้องขังต้องจัดให้ทำคำแปลเป็นภาษาไทยที่มีการรับรองความถูกต้องมาภายในระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนดซึ่งถือว่าวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำแปลเป็นวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับเอกสารนั้น ซึ่งการดำเนินการให้ผู้ต้องขังแปลเป็นภาษาไทยนั้นจะสร้างความยุ่งยากให้กับผู้ต้องขังเป็นอย่างมากเนื่องจากว่าผู้ต้องขังเป็นผู้ที่ถูกคุมขังตามหมายศาล การที่ผู้ต้องขังต้องรอให้ญาติ มิตรมาเยี่ยมเขียนหรือเขียนจดหมายไปหาญาติ หรือมิตรเพื่อช่วยแปลให้จะเป็นการเน้นซ้ำและเป็นภาระอย่างที่สุดการขอความร่วมมือผู้ต้องขังอื่นช่วยในการแปลเอกสารมีปัญหาในความเป็นกลางและความถูกต้องของผู้ต้องขังบุคคลนั้นๆ เจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการเพื่อใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังควรรับเอกสารภาษาต่างประเทศซึ่งถือว่าวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับเอกสารภาษาต่างประเทศนั้นเป็นวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับและการแปลความหมายเจ้าหน้าที่อาจ ขอความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่นสถานทูตของผู้ต้องขัง หรือสถานกงสุลต่อไป เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้ดำเนินการป้องกันสิทธิของตนเองได้อย่างเต็มที่ซึ่งเป็นการยกผู้ต้องขังเป็นประธานของการดำเนินการใช้มาตรการทางวินัย

¹⁵⁷ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 26.

2.5.7 การนับระยะเวลา

คำสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังในบางครั้งต้องใช้การนับระยะเวลาเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่นการนับระยะเวลาการตัดการอนุญาตให้ผู้ต้องขังได้รับการเยี่ยมหรือติดต่อกับบุคคลภายนอกมีกำหนด 2 เดือนหรือการขังเดี่ยวเป็นเวลา 1 เดือน เป็นต้น ซึ่งการดำเนินการต้องใช้การนับระยะเวลาว่ามาตรการทางวินัยดังกล่าวเริ่มเมื่อใดสิ้นสุดเมื่อใดเป็นต้น ซึ่งการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาไว้เป็นการเฉพาะการนับระยะเวลาเกี่ยวกับการใช้มาตรการดังกล่าวจึงต้องใช้หลักเกณฑ์และวิธีการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง¹⁵⁸ ซึ่งดำเนินการได้ดังนี้

การกำหนดเวลาเป็นวัน สัปดาห์ เดือน หรือปีมิให้นับวันแรกแห่งระยเวลานั้นรวมเข้าไปด้วยเว้นแต่จะได้เริ่มการในวันนั้นหรือมีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น โดยเจ้าหน้าที่

กรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนดให้นับวันสิ้นสุดของระยเวลานั้นรวมเข้าด้วย แม้ว่าวันสุดท้ายเป็นวันหยุดการทำงานสำหรับเจ้าหน้าที่

กรณีที่ผู้ต้องขังต้องทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยกฎหมายหรือโดยคำสั่งของเจ้าหน้าที่ ถ้าวันสุดท้ายเป็นวันหยุดการทำงานสำหรับเจ้าหน้าที่หรือวันหยุดตามประเพณีของบุคคลผู้รับคำสั่งให้ถือว่าระยเวลานั้นสิ้นสุดในวันทำงานถัดไปจากวันหยุดนั้น เว้นแต่กฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งได้กำหนดเป็นอย่างอื่น

ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่งของเจ้าหน้าที่อาจมีการขยายอีกได้และถ้าระยเวลานั้นได้สิ้นสุดลงแล้วเจ้าหน้าที่อาจขยายได้โดยกำหนดให้มีผลย้อนหลังได้เช่นกันถ้าการสิ้นสุดของระยเวลาเดิมนั้นจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมที่จะให้สิ้นสุดลงตามนั้น ซึ่งในกรณีนี้หมายความว่าถึงเพียงระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนดให้ผู้ต้องขังยื่นหรือดำเนินการบางอย่างแต่ไม่หมายความเลยไปถึงเป็นการเพิ่มระยะเวลาการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังเพิ่มไปอีกจากกำหนดเดิม

2.6 อำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานเรือนจำและการตรวจสอบ

2.6.1 อำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานเรือนจำ

เจ้าพนักงานเรือนจำแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ เจ้าพนักงานอำนวยการกลางและเจ้าพนักงานประจำเรือนจำ ซึ่งเจ้าพนักงานเรือนจำถือเป็นกลไกที่สำคัญของการบังคับโทษจำคุก ดังนั้นจึงต้องคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ สุขภาพร่างกายแข็งแรงมีสมรรถนะพร้อมสำหรับการตรารักษาทำงานหนัก มีปฏิภาณไหวพริบดี

¹⁵⁸ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 64-66.

2.6.1.1 เจ้าพนักงานอำนวยการกลางได้แก่

1) อธิบดี เป็นผู้อำนวยการเรือนจำโดยทั่วไป หมายความว่าอธิบดีมีหน้าที่บริหารงานเรือนจำให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย ตลอดจนคำสั่งหรือมติคณะรัฐมนตรีหรือตามคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอยู่แล้ว

2) ผู้ช่วยอธิบดี ปัจจุบันไม่มีการแต่งตั้งในตำแหน่งนี้แต่ได้มีการแต่งตั้งเป็นตำแหน่งรองอธิบดีฝ่ายต่างๆ คือ รองอธิบดีฝ่ายวิชาการ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายพัฒนา และฝ่ายปฏิบัติการ

3) หัวหน้ากองในกรมราชทัณฑ์ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับในปัจจุบันคือ ผู้อำนวยการสำนัก หรือผู้อำนวยการกองต่างๆ ในกรมราชทัณฑ์ มีอำนาจหน้าที่บริหารงานภายในกองนั้นๆ เช่น ผู้อำนวยการสำนักทัณฑวิทยา ผู้อำนวยการกองนิติการ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นภารกิจในการสนับสนุนภารกิจของเรือนจำทั่วประเทศ

4) สารวัตรเรือนจำประจำกรมราชทัณฑ์ ปัจจุบันไม่มีการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งนี้แล้ว แต่มีการแต่งตั้งข้าราชการระดับสูงของกรมราชทัณฑ์ให้มีการดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการของกรมราชทัณฑ์ มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับสารวัตรเรือนจำมีอำนาจในการตรวจการเรือนจำตามที่อธิบดีกำหนด ปัจจุบันได้กำหนดเป็นเขตประจำแต่ละราย มีอำนาจหน้าที่ตรวจการเรือนจำภายในเขตรับผิดชอบ เดิมสารวัตรเรือนจำมีอำนาจให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าพนักงานประจำเรือนจำรองจากผู้บัญชาการเรือนจำลงมา เสนอความเห็นต่อผู้บัญชาการเรือนจำแต่ตำแหน่งผู้ตรวจราชการกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบันมีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ผู้บัญชาการเรือนจำได้นอกจากนั้นเดิมหากสารวัตรเรือนจำได้รับคำสั่งจากอธิบดีให้เข้าควบคุมกิจการของเรือนจำใด ก็จะมีอำนาจบังคับบัญชาเจ้าพนักงานเรือนจำรองจากผู้บัญชาการเรือนจำนั้นๆ ด้วย

5) ข้าราชการกรมราชทัณฑ์หัวหน้าแผนกในกรมราชทัณฑ์ซึ่งอาจได้รับคำสั่งให้ออกตรวจหรือควบคุมเรือนจำจะได้รับอำนาจเช่นเดียวกับสารวัตรเรือนจำหรือผู้ตรวจราชการกรมราชทัณฑ์หากได้รับคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะได้รับอำนาจเช่นเดียวกับผู้บัญชาการเรือนจำ

2.6.1.2 เจ้าพนักงานประจำเรือนจำได้แก่

1) ผู้บัญชาการเรือนจำแบ่งออกได้เป็นผู้บัญชาการเรือนจำโดยเฉพาะ คือ ผู้บัญชาการเรือนจำที่เป็นข้าราชการสังกัดกรมราชทัณฑ์ โดยปกติมีหน้าที่รับผิดชอบบังคับบัญชากิจการของเรือนจำที่อยู่ในความรับผิดชอบ โดยทั่วไป ทั้งการบังคับบัญชาเจ้าพนักงานเรือนจำทั้งหมด และผู้ต้องขังที่อยู่ในอำนาจการบัญชาการ โดยเฉพาะในการใช้มาตรการทางวินัย ผู้บัญชาการเรือนจำจะมีอำนาจในการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในทุกมาตรการแล้วแต่กรณีที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ผู้บัญชาการเรือนจำโดยตำแหน่ง คือผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ

กรณีที่ไม่เป็นผู้บัญชาการเรือนจำโดยเฉพาะในเรือนจำจังหวัด หรือเรือนจำอำเภอแล้วแต่กรณีหรือนายตำรวจหัวหน้าสถานีตำรวจ กรณีได้มีการประกาศอาณาเขตเรือนจำโดยใช้สถานีตำรวจนั้นๆ เป็นเรือนจำชั่วคราว ในกรณีนี้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจเช่นเดียวกับผู้บัญชาการเรือนจำเฉพาะ

2) สารวัตรเรือนจำ กรณีเรือนจำใดมีกิจการยุ่งยากหรือสำคัญหรือมีผู้ต้องขังตั้งแต่ 1,000 คนขึ้นไปให้อธิบดีจัดให้มีการแต่งตั้ง สารวัตรเรือนจำ แต่ในปัจจุบันไม่มีการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งนี้

3) พศติ ซึ่งเดิมหมายถึงการแต่งตั้งให้ข้าราชการสังกัดประจำเรือนจำแห่งนั้น โดยที่ข้าราชการผู้นั้นดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7 ขึ้นไปเป็นพศติแต่ในปัจจุบันได้มีการปรับปรุงตำแหน่งของข้าราชการในระบบใหม่ จึงได้มีการแต่งตั้งให้เจ้าพนักงานเรือนจำ ในกลุ่มวิชาการระดับชำนาญการ ขึ้นไปเป็นพศติ และเจ้าพนักงานเรือนจำในกลุ่มทั่วไป ระดับอาวุโสขึ้นไปทำหน้าที่พศติโดยได้รับการแต่งตั้งจากผู้บัญชาการเรือนจำ

อำนาจหน้าที่ของพศติ คือ การดำเนินกิจการเรือนจำได้ตามกฎหมายที่ได้ให้อำนาจไว้ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ หรือกฎหมายที่ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นที่มีอำนาจหน้าที่ปกครองและควบคุมระเบียบวินัยของเจ้าพนักงานเรือนจำในสังกัด สรุปได้เป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่พศติ¹⁵⁹ ไว้ดังนี้

- (1) ปกครองและควบคุมระเบียบวินัยของเจ้าพนักงานในสังกัด
- (2) แบ่งการทำงานของเรือนจำเป็นส่วนๆ มอบหมายให้เจ้าพนักงานในสังกัดไปดำเนินการควบคุมหรือจัดทำ
- (3) รักษา ดูแลและบูรณะสถานที่และทรัพย์สินของเรือนจำ
- (4) ควบคุมดูแลการทะเบียนบัญชีของเรือนจำ
- (5) เรือนจำใดไม่ได้แต่งตั้งสมุห์บัญชีไว้ พศติต้องรับผิดชอบในการเบิกจ่ายเงินอันเกี่ยวข้องกับกิจการของเรือนจำ
- (6) ปกครองและควบคุมระเบียบวินัยของผู้ต้องขัง
- (7) ตรวจตราการกระทำความผิดวินัยผู้ต้องขังตลอดจนการป้องกันมิให้หลบหนีและการจับกุมเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาในเรือนจำ
- (8) จัดการและควบคุมการทำงานของผู้ต้องขัง
- (9) จัดการและควบคุมการศึกษาตลอดจนการอบรมผู้ต้องขัง
- (10) ดูแลการอนามัยผู้ต้องขัง การสุขาภิบาลของเรือนจำ และจัดการให้เป็นไปตามคำแนะนำของแพทย์

¹⁵⁹ กฎกระทรวง ข้อ 18 และ ข้อ 100.

(11) เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังร้องทุกข์ได้โดยสะดวกและเต็มที่

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการทางวินัยแก่ผู้ต้องขังนั้น กฎกระทรวงได้ให้อำนาจพัศดีที่มีผู้บัญชาการเรือนจำโดยเฉพาะ มีอำนาจในการลงโทษทางวินัยได้โดยการภาคทัณฑ์ ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเขียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอกไม่เกิน 1 เดือน หรืองดการเลื่อนชั้นไว้ไม่เกิน 3 เดือน แต่ในเรือนจำที่มีผู้บัญชาการเรือนจำโดยตำแหน่งพัศดีมีอำนาจ ภาคทัณฑ์ และตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมหรือติดต่อกับบุคคลภายนอกไม่เกิน 2 เดือน

4) ผู้คุม หมายความว่า เจ้าพนักงานสังกัดเรือนจำประเภทวิชาการระดับ ปฏิบัติงานทั้งหมด หรือระดับชำนาญการที่ไม่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นพัศดี และเจ้าพนักงานเรือนจำประเภททั่วไประดับปฏิบัติงาน และชำนาญงาน ทั้งหมด ส่วนข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกรมราชทัณฑ์ไม่ถือว่าเป็นผู้คุม¹⁶⁰ ผู้คุมถือว่าเป็นเจ้าพนักงานที่เป็นหัวใจหลักของการปฏิบัติงานด้านการราชทัณฑ์เพราะเป็นผู้ที่ต้องทำงานใกล้ชิดกับผู้ต้องขัง ต้องมีความเป็นผู้มีวุฒิภาวะที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานและมีความอดทนต่อแรงเสียดทานค่อนข้างสูงทั้งจากสถานะและสิ่งแวดล้อมที่ไม่น่าอภิรมย์ มีวุฒิภาวะทางด้านอารมณ์รอบรู้เท่าทัน ฉลาดมีไหวพริบเป็นได้ทั้งเพื่อน พี่ ครู ญาติและที่ปรึกษาให้กับผู้ต้องขังพร้อมๆ กันดังนั้นการเป็นผู้คุมนับได้ว่าต้องเป็นผู้มีศาสตร์และศิลป์ในการปกครองบังคับบัญชาผู้ต้องขังจึงจะสร้างแรงจูงใจและได้รับการยอมรับนับถือเป็นแบบอย่างที่ดีให้ผู้ต้องขังได้ อำนาจหน้าที่ของผู้คุม¹⁶¹ มีดังนี้

(1) อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกันที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของพัศดีข้อ 6 ถึงข้อ 11

(2) เมื่อผู้ต้องขังในความควบคุมของเจ้าพนักงานอื่นก่อความไม่สงบหรือกระทำความผิดอาญาต้องเข้าไปทำการจับกุมหรือทำการช่วยเหลือเจ้าพนักงานอื่นเว้นแต่ไม่อาจกระทำได้ เพราะมีหน้าที่ต้องควบคุมดูแลผู้ต้องขังที่อยู่ในความควบคุมของตนอันอาจก่อความไม่สงบหรืออาจกระทำความผิดอาญาขึ้นได้ แต่ต้องแจ้งเหตุให้เจ้าพนักงานอื่นผู้ควบคุมหรือพัศดีทราบ

(3) ปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการลงโทษทางวินัย นั้นผู้คุมมักเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องคือ การจับกุม กล่าวหา การบันทึกแจ้งรายงานการกระทำความผิดวินัยของผู้ต้องขังเป็นส่วนใหญ่เพราะปฏิบัติงานใกล้ชิดกับผู้ต้องขังมักตรวจพบการกระทำความผิดอาญาและวินัยเรือนจำโดยผู้คุมนอกจากนี้ การดำเนินการทางวินัยในรูปคณะกรรมการผู้คุมอาจได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนทางวินัย และเสนอความเห็นต่อผู้บัญชาการเรือนจำเพื่อใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังได้

¹⁶⁰ สมบูรณ์ ประสพเนตร. (2544). คู่มือปฏิบัติงานเกี่ยวกับอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานเรือนจำ. หน้า 86.

¹⁶¹ กฎกระทรวงข้อ 21 – 22.

2.6.2 การตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ

การปกครองโดยหลักนิติรัฐ (Rechtsstaatsprinzip) เป็นการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการดำเนินการบริหารงานในรัฐ ดังนั้นองค์กรต่างๆ หรือหน่วยงานของรัฐทุกองค์กรจำเป็นต้องมีการดำเนินงานที่เป็นระบบ มีการดำเนินการทุกขั้นตอนที่เป็นการส่งเสริมให้การใช้กฎหมายมีความโปร่งใสไม่เลือกปฏิบัติสามารถที่จะตรวจสอบได้จากทุกภาคส่วนเพื่อเป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยที่มีการถ่วงดุลในการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจของเจ้าพนักงานของรัฐ และเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมของรัฐก็เช่นเดียวกัน จำต้องมีการดำเนินการในทุกขั้นตอนอย่างเป็นภาวะวิสัย และเป็นการส่งเสริมให้ภาคส่วนเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หรือการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ โดยสรุปแล้วกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดีจะต้องมีมาตรการต่างๆ ที่จะดำเนินการต่อผู้กระทำความผิดอย่างมีประสิทธิภาพ และมีวิธีการดำเนินการต่างๆ ที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย ความโปร่งใส และการตรวจสอบได้¹⁶² นอกจากนี้การดำเนินการในการบริหารงานบุคคลหรือการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในวิชาชีพเดียวกันโดยไม่อิงกับการตรวจสอบจากบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกย่อมขัดต่อหลักประชาธิปไตย¹⁶³ วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานของรัฐโดยทั่วไปแล้วมีความมุ่งหมายเพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์กรของรัฐถูกต้องชอบด้วยกฎหมายและเป็นหลักประกันว่าผู้ใช้อำนาจจะไม่ดำเนินการใดๆ นอกเหนือจากอำนาจที่ตนมีอยู่ หรือละเลยไม่ดำเนินการใดที่กฎหมายให้อำนาจดำเนินการเพื่อกิจการส่วนรวมหรือเพื่อความสงบเรียบร้อย หรือแม้แต่วเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่เองย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการในการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งความจำเป็นในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานมีเหตุผลมาจากหลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการกระทำของเจ้าพนักงานหรือฝ่ายปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย และหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งหลักการดังกล่าวทั้งหมดมีพื้นฐานมาจากหลักนิติรัฐทั้งสิ้น¹⁶⁴ เป็นการป้องกันมิให้หรือใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ที่ไม่ชอบสำหรับตนเองและพวกพ้อง เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นเครื่องมือในการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งการปฏิบัติงานในหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำก็เช่นเดียวกันจะต้องสร้างความเป็นมาตรฐาน ความเป็นมืออาชีพหรือวิชาชีพเพื่อเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิ

¹⁶² สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 87.

¹⁶³ คณิต ฌ นกร จ (2551). *ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ*. หน้า 179.

¹⁶⁴ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2551). *หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง*. หน้า 19.

เสรีภาพในเบื้องต้นของประชาชน ซึ่งประชาชนในที่นี้หมายความว่ารวมทั้งผู้ต้องขังที่ได้รับการคุมขังอยู่ในเรือนจำต่างๆ ด้วยและควรได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในบางสิ่งบางอย่างนอกจากสิ่งที่ถูกจำกัดโดยกฎหมายจากการกระทำผิดกฎหมายของสังคม การดำเนินการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานเรือนจำสามารถแบ่งออกได้เป็นการใช้การตรวจสอบภายใน และการใช้อำนาจองค์กรภายนอก

2.6.2.1 การตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำโดยองค์กรภายในเป็นการดำเนินการโดยเจ้าพนักงานของเรือนจำหรือกรมราชทัณฑ์โดยการตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีการกำกับดูแลตามสายงานการบังคับบัญชาเช่นเดียวกับข้าราชการทั่วไปที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องดำเนินการตามหน้าที่ ตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หนังสือสั่งการต่างๆ อย่างเคร่งครัดและการตรวจสอบโดยสายงานการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงการรายงานไปยังกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงาน การตรวจสอบในลักษณะเช่นนี้มักมีการปฏิบัติอยู่โดยปกติในการปฏิบัติงานประจำวัน ส่วนในกรณีการตรวจสอบที่เริ่มต้นจากผู้ต้องขังซึ่งอาจเป็นผู้ถูกระทบบสิทธิ จะเริ่มกระบวนการเมื่อผู้ต้องขังเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานปฏิบัติต่อตนโดยละเมิดหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ผู้ต้องขังที่ได้รับความเดือดร้อนนั้นสามารถที่เริ่มกระบวนการตรวจสอบได้โดยการยื่นหนังสือร้องทุกข์ หรือร้องทุกข์ด้วยวาจาต่อเจ้าพนักงานเรือนจำได้

2.6.2.2 การตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่โดยองค์กรภายนอก การบริหารงานที่จะเป็นที่เชื่อถือได้ในการใช้อำนาจนั้นนอกจากมีการตรวจสอบภายในอันเป็นการบริหารงานการดำเนินการภายในหน่วยงานนั้นๆ หรือกลไกองค์กรนั้นๆ แล้วจะมีผลในการสร้างความน่าเชื่อถือได้ในระดับหนึ่งเท่านั้นในปัจจุบันการบริหารงานมีโครงสร้างภายในหน่วยงานมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ดังนั้นการให้คำอธิบายกับภาคสังคมหรือประชาชนในการดำเนินงานภายในหน่วยงานของภาครัฐมีความต้องการคำอธิบายได้อย่างชัดเจนเพื่อเป็นการแสดงความบริสุทธิ์ใจหรือความโปร่งใสในการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้อำนาจที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเช่นการใช้อำนาจตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นต้น นอกจากเป็นการแสดงให้เห็นสังคมได้รับรู้ถึงความโปร่งใสในการปฏิบัติงานแล้วการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของหน่วยงานทางหนึ่งด้วย และเป็นวิธีการชี้แนวทางในการดำเนินงานขององค์กรได้เป็นอย่างดี ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ได้กำหนดการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน โดยองค์กรภายนอกไว้ในหมวดว่าด้วยการตรวจเรือนจำซึ่งได้ให้อำนาจ

รัฐมนตรีมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการเรือนจำ¹⁶⁵ ไม่เกิน 5 คนจากข้าราชการตุลาการ ข้าราชการกระทรวงธรรมการ (ปัจจุบันคือกระทรวงศึกษาธิการ) ข้าราชการกระทรวงเกษตร (ปัจจุบันคือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) ข้าราชการกระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ แพทย์ พนักงานอัยการ ข้าราชการอื่นหรือบุคคลอื่นที่รัฐมนตรีเห็นสมควรและให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1) ตรวจสอบตราเรือนจำ ให้ความเห็น เสนอแนะในการดำเนินกิจการของเรือนจำต่างๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ ที่สอดคล้องและถูกต้องตามหลักการด้านอาชญาวิทยา และทัณฑวิทยา

2) ให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงานเรือนจำในด้านการปฏิบัติงาน องค์กรความรู้ด้านวิชาการ และอื่นๆ เพื่อเป็นการพัฒนาสนับสนุนกิจการราชทัณฑ์เพื่อความมุ่งหมายคือประโยชน์สูงสุดของสังคม

การตรวจตราเรือนจำโดยคณะกรรมการนี้ แต่เดิมได้มีการปฏิบัติอย่างจริงจังและมีการดำเนินการอย่างได้ผล แต่ในปัจจุบันนี้ด้วยปัญหาเฉพาะอันเป็นคุณลักษณะของการปฏิบัติงานในเรือนจำซึ่งบุคคลภายนอกที่เป็นกรรมการ ไม่อาจเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกในการบริหารงานเรือนจำทำให้การตรวจสอบไม่อาจดำเนินการเพื่อให้เกิดความโปร่งใสได้อย่างเป็นรูปธรรมซึ่งอาจเป็นเพราะความร่วมมือที่ได้รับจากผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำต่อคณะกรรมการนั้นมีน้อยอาจเป็นด้วยทัศนคติที่ผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำมองว่าเป็นการถูกตรวจสอบจากบุคคลภายนอกที่ไม่เข้าใจปัญหาในเรือนจำ เพราะท้ายที่สุดแล้วผู้ที่ต้องเผชิญกับปัญหา และการแก้ไขปัญหาคือเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติงานอยู่ในเรือนจำนั้นๆ นอกการตรวจสอบเรือนจำที่เป็นคณะกรรมการจากบุคคลภายนอกดังที่กล่าวมาแล้ว ยังมีองค์กรที่สำคัญอีกคือ

1) ผู้ตรวจการแผ่นดิน¹⁶⁶

มีอำนาจหน้าที่พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนกรณีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือการปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการละเลยการปฏิบัติ ของหน่วยงานดังกล่าวที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนหรือผู้ร้องเรียน การตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรในกระบวนการยุติธรรมแต่ไม่รวมถึงการพิจารณารรถคดีของศาล ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจในการเข้าถึงเอกสารราชการของหน่วยงาน มีอำนาจในการเรียกพยาน

¹⁶⁵ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 44.

¹⁶⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 242.

ซึ่งหมายความรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐมาให้ถ้อยคำใดๆ และทำรายงานสรุปส่งให้ผู้ร้องเรียน หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่ถูกร้องเรียนเพื่อดำเนินการแก้ไขการปฏิบัติงานให้ถูกต้องต่อไป หากไม่มีการดำเนินการแก้ไข ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจจะทำรายงานเสนอรัฐสภาเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลง ในเชิงการบริหารทางปกครองต่อไป แต่ในเรื่องของนโยบายของคณะรัฐมนตรี เรื่องเกี่ยวกับการ บริหารงานบุคคล เรื่องที่ฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้วไม่อยู่ใน อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

2) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ¹⁶⁷

เป็นกลไกที่ทำหน้าที่ส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยตรงสอดคล้องกับแนวคิด ขององค์การสหประชาชาติที่สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกต่างๆ จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นหน่วยงานที่ คุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นหลัก เนื่องจากข้อเท็จจริงส่วนใหญ่ที่ได้รับการยอมรับว่าการละเมิดสิทธิ มนุษยชนนั้นมักเกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนจึงเป็นการใช้อำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ รวมทั้งเจ้าพนักงานหรือ เจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีดังนี้¹⁶⁸

(1) ตรวจสอบและรายงานการกระทำ หรือการละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิด สิทธิมนุษยชน หรือการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก พร้อมทั้งเสนอมาตรการแก้ไขที่เหมาะสมต่อการกระทำดังกล่าว

(2) เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีเห็นชอบตามที่ผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบตามรัฐธรรมนูญ

(3) เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครองในกรณีเห็นด้วยตามที่ผู้ร้องเรียนว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำในทางปกครองใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

(4) ฟ้องคดีแทนผู้เสียหายต่อศาลยุติธรรมเมื่อได้รับการร้องขอจากผู้เสียหายและ เป็นการเหมาะสมและสมควรเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนรวม

(5) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายและกฎต่อรัฐสภา หรือ คณะรัฐมนตรีเพื่อเป็นการส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(6) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน

(7) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน หรือองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน

¹⁶⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 256.

¹⁶⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 257.

(8) ทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศและเสนอต่อรัฐสภา

(9) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

เป็นที่น่าสังเกตว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีการปฏิบัติงานที่คล้ายคลึงกับการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินรวมทั้งอำนาจในการสั่งการแก้ไขด้วยตนเองในกรณีที่หน่วยงานอื่นๆ ไม่ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามกฎหมาย ก็ไม่สามารถกระทำได้อาจใช้การรายงาน การอภิปราย การตั้งกระทู้ถามรัฐบาลในการบริหารซึ่งอาจทำให้ไม่ทันการณ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างทันที่เพราะต้องใช้เวลาตามกระบวนการนานกว่าการใช้กลไกการตรวจสอบภายในองค์กรนั่นเอง

3) องค์กรตุลาการ

ในรูปแบบการตรวจสอบการถ่วงดุลทั้งหมดเชื่อกันว่าการตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการหรือศาลเป็นองค์กรที่ให้หลักประกันแก่ประชาชนดีที่สุด¹⁶⁹ และตามหลักนิติรัฐเรียกร้ององค์กรตุลาการที่เป็นอิสระ เหตุผลที่สนับสนุนว่าองค์กรตุลาการประกันความมีสิทธิเสรีภาพของประชาชนดีที่สุดคือความเป็นอิสระ และเมื่อได้ยื่นฟ้องอย่างถูกต้องศาลจะพิจารณาให้เสมอซึ่งเป็นหลักประกันว่าความทุกข์ของผู้มาพึ่งศาลจะได้รับการขจัดปัดเป่าภายในเวลาอันสมควร การดำเนินการโดยเปิดเผย และการวินิจฉัยได้ให้เหตุผลเสมอแต่มีข้อจำกัดคือการควบคุมโดยองค์กรตุลาการหรือศาลนั้นจะเข้าไปควบคุมเฉพาะความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ไม่สามารถควบคุมความเหมาะสมได้

2.7 กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

2.7.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยประชุมสามัญสมัยที่ 3 ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ที่ประชุมได้มีมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นประวัติศาสตร์วางรากฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและถือเป็นพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับในปัจจุบัน¹⁷⁰ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนถือเป็นมาตรฐานที่ประเทศสมาชิกได้ร่วมกันจัดทำเพื่อเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของมนุษย์ทั่วโลก ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งในจำนวน 48 ประเทศแรกที่ยอมรับรับรองปฏิญญานี้ในที่ประชุม ในปฏิญญาฉบับนี้มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับ

¹⁶⁹ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 172.

¹⁷⁰ กระทรวงการต่างประเทศ. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน. หน้า 1.

การใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังซึ่งกำหนดไว้ในมาตราที่ 5 กำหนดดังนี้ “No one shall be subjected to torture or to cruel in human or degrading treatment or punishment” ซึ่งสรุปใจความได้ว่าบุคคลจะถูกกระทำการทรมานหรือการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือการข่มขู่คุกคามไม่ได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวได้รับการยอมรับจากนานาชาติเพื่อเป็นการปกป้องคุ้มครองมิให้มีการล่วงละเมิดสิทธิในชีวิต ร่างกาย และจิตใจของมนุษย์ซึ่งไม่ควรได้รับการปฏิบัติที่เป็นการโหดร้ายทารุณในฐานะที่เป็นมนุษย์ด้วยกัน บทลงโทษหรือมาตรการต่างๆ ซึ่งให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีใช้เป็นการกระทำการทรมานหรือปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม

2.7.2 อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2550 อนุสัญญามีผลใช้บังคับกับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2550 ซึ่งมีข้อกำหนดทั้งหมด 37 ข้อ ซึ่งในอนุสัญญานี้ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังซึ่งควรพิจารณาได้แก่

ข้อ 10 (1) รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องประกันว่าการศึกษาและข้อสนเทศเกี่ยวกับการห้ามการทรมานเข้าไปบรรจุอย่างสมบูรณ์ในหลักสูตรการฝึกอบรมบุคคลากรที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ทั้งที่เป็นพลเรือนหรือทหาร พนักงานทางการแพทย์ เจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลอื่นๆ ที่อาจเกี่ยวข้องกับการควบคุมตัว การสอบสวน หรือการปฏิบัติต่อปัจเจกบุคคลที่ตกอยู่ภายใต้ภาวะของการถูกจับ การกักขัง หรือการจำคุก ไม่ว่าในรูปแบบใด

(2) ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐนำข้อห้ามนี้เข้าไปบรรจุอยู่ในกฎหมายหรือคำสั่งที่ออกมาเกี่ยวกับหน้าที่และภารกิจของบุคคลเหล่านั้น

ข้อ 11 ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐพิจารณาทบทวนอย่างเป็นระบบสำหรับกฎหมาย คำสั่ง วิธีการและแนวทางปฏิบัติในการไต่สวน ตลอดจนการจัดระเบียบทั้งปวงสำหรับการควบคุมและการปฏิบัติต่อบุคคลที่ตกอยู่ใต้ภาวะของการถูกจับ การกักขัง และการจำคุก ไม่ว่าในรูปแบบใดในอาณาเขตที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของตนเพื่อที่จะป้องกันมิให้เกิดมีกรณีการทรมานขึ้น

ข้อ 16 (1) ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐรับที่จะป้องกันมิให้มีการกระทำอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือการประติบัติหรือการลงโทษที่ย่ำยีศักดิ์ศรีที่ไม่ถึงกับเป็นการทรมานตามที่นิยามไว้ใน ข้อ 1 เกิดขึ้นในอาณาเขตอำนาจรัฐของตนเมื่อการกระทำเช่นนั้นได้กระทำโดยหรือด้วยการยุยง หรือความยินยอม หรือความรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง

ทางการโดยเฉพาะอย่างยิ่ง พันธกรณีทั้งปวงใน ข้อ 10 ข้อ 11 และข้อ 13 ให้นำมาใช้บังคับโดยการ
ใช้แทนที่การกล่าวถึงการทรมาน หรือการกล่าวถึงการประทุษร้ายหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย
ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี

2.7.3 มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง

มาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อนักโทษ (Standard Minimum Rules for the Treatment
of Prisoner)

ในปัจจุบันเนื่องจากได้มีการรณรงค์ทางด้านสิทธิมนุษยชนจากองค์การสหประชาชาติ
และรัฐบาลของประเทศต่างๆ ประกอบกับความรู้ความเข้าใจในสาขาวิชาอาชญาวิทยาและทัณฑ
วิทยา (Penology) ได้พัฒนามากขึ้นตามลำดับประเทศต่างๆ ได้บัญญัติกฎหมายที่ให้หลักประกัน
สิทธิมนุษยชนแก่ผู้ต้องขังมากขึ้น นักวิชาการด้านอาชญาวิทยาเห็นว่าการลงโทษด้วยวิธีการนำ
ผู้กระทำความผิดมาจำคุกเพื่อการแก้ไขบำบัดเดิมเป็นเพียงผลพลอยได้จากการจำคุกเพื่อแก้แค้น
ทดแทน แต่ปัจจุบันการปรับปรุงแก้ไขบำบัดได้กลับกลายมาเป็นวัตถุประสงค์หลักในการลงโทษ
แทนที่วัตถุประสงค์เดิม

ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติเป็น
การสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดในการลงทัณฑ์ถือได้ว่าเป็นหลักการแห่งความ
มีมนุษยธรรมให้กับเพื่อนมนุษย์ ซึ่งให้หลักประกันขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติแก่ผู้ต้องขังซึ่งเป็น
หลักประกันให้กับผู้ต้องราชทัณฑ์หรือผู้กระทำความผิดว่า เมื่อต้องโทษแล้วอย่างน้อยที่สุดจะ
ได้รับการปฏิบัติที่มีมาตรฐานแห่งความมีมนุษยธรรมอันเป็นการนำเจตนารมณ์แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วย
สิทธิมนุษยชนมาสู่ระบบการราชทัณฑ์ของนานาประเทศรวมทั้งการราชทัณฑ์ของประเทศไทยด้วย
และปฏิเสธการลงโทษที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์หรือวิธีการลงโทษที่โหดร้ายและผิดมนุษยธรรมใน
เรือนจำ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำนี้จะใช้แก่ผู้ต้องขังทุกคน โดยปราศจากเลือกปฏิบัติกับนักโทษ
ทุกๆ ประเภท ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำนี้ได้วางหลักการขั้นต่ำสำหรับใช้ปฏิบัติต่อนักโทษใน
ประเทศต่างๆ และคำนึงอันสำคัญของหลักการนี้ได้แก่การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนซึ่งรัฐบาล
ประเทศต่างๆ ควรให้ความสำคัญและยอมรับรวมทั้งปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำที่องค์การ
สหประชาชาติได้กำหนดไว้โดยการบัญญัติกฎหมายและมีมาตรการทางด้านการปกครองต่างๆ
ที่ยอมรับและรับรองสิทธิมนุษยชนภายในประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้มาตรการทางวินัยนั้น
ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำได้วางหลักการไว้ดังนี้

ข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้มาตรการทางวินัยของผู้ต้องขังไม่ควรเคร่งครัดเกินไปกว่าที่
จำเป็นเพื่อให้เขาอยู่ภายใต้การควบคุมและปฏิบัติตามคำสั่ง¹⁷¹

¹⁷¹ Unitednation. (1991). The Unitednation and Crime Prevention. pp.53-61.

ข้อ 27 การรักษาระเบียบวินัยในเรือนจำเป็นเรื่องสำคัญยิ่งแต่ทั้งนี้จะต้องเป็นไปเพื่อความจำเป็นในการรักษาความปลอดภัยและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในเรือนจำนั้น

ข้อ 28 (1) การจัดการเรื่องระเบียบวินัยภายในเรือนจำจะต้องไม่ใช้วิธีการให้นักโทษด้วยกันเป็นผู้ทำหน้าที่ดำเนินการทางวินัยกับนักโทษคนอื่น

(2) หลักเกณฑ์ในข้อนี้ไม่กระทบต่อระบบการให้นักโทษมีโอกาสฝึกฝนการดูแลตนเองภายใต้กิจกรรมสังคม การศึกษาหรือกีฬาที่จัดในเรือนจำ ซึ่งนักโทษนั้นอยู่ในกลุ่มกิจกรรมดังกล่าวอันเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบำบัดฟื้นฟูนักโทษ

ข้อ 29 เรื่องดังต่อไปนี้จะต้องพิจารณาไปตามกฎหมายหรือข้อบังคับของหน่วยงานราชการของประเทศเสมอ

- (1) การกำหนดว่ากรณีใดเป็นความผิดทางวินัย
- (2) ชนิดและระยะเวลาในการลงโทษทางวินัย
- (3) หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดโทษทางวินัยนั้น

ข้อ 30 (1) การลงโทษทางวินัยแก่นักโทษจะกระทำมิได้เว้นแต่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในกฎหมายและข้อบังคับ และนักโทษจะได้รับโทษซ้ำในความผิดเดียวกันนั้นไม่ได้

(2) ก่อนที่จะมีการลงโทษจะต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาแก่นักโทษและต้องให้โอกาสแก่นักโทษนั้นตามสมควรในการแก้ข้อกล่าวหาอีกทั้งหน่วยงานราชการจะต้องสอบสวนข้อเท็จจริงให้ได้ความก่อนว่านักโทษนั้นได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหาจริงหรือไม่

(3) ในกรณีจำเป็นและหากเป็นไปได้นักโทษควรได้รับอนุญาตให้มีผู้ช่วยเรียบเรียงในการทำคำให้การแก้ข้อกล่าวหา

ข้อ 31 การลงโทษทางวินัยที่กระทำต่อเนื้อตัวร่างกายอย่างรุนแรง การขังไว้ในห้องมืดตลอดจนโทษที่เป็นการทารุณ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของนักโทษถือเป็นเรื่องต้องห้ามโดยเด็ดขาด

ข้อ 32 (1) การลงโทษโดยให้ขังไว้ในที่คับแคบหรือให้ลดอาหารจะกระทำมิได้เว้นแต่เจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ได้ตรวจร่างกายนักโทษผู้นั้นและได้รับรองความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรว่านักโทษผู้นั้นแข็งแรงพอที่จะรับการลงโทษนั้นได้

(2) หลักเกณฑ์เดียวกันนี้ให้ใช้กับการลงโทษอื่นที่จะเป็นการกระทบต่อสุขภาพกายหรือสุขภาพจิตของนักโทษและไม่ว่ากรณีใดๆ จะต้องไม่มีการลงโทษที่มีลักษณะขัดต่อหลักเกณฑ์ในข้อ 31

(3) เจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ในเรือนจำนั้นจะต้องไปตรวจเยี่ยมนักโทษรายนั้นในแต่ละวันตลอดระยะเวลาที่นักโทษผู้นั้นต้องโทษทางวินัยนั้นอีกทั้งจะต้องให้คำแนะนำแก่ผู้บัญชาการ

เรือนจำเพื่อการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงโทษทางวินัยนั้นตามความจำเป็นในกรณีที่พบว่าการลงโทษต่อไปอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพกายหรือสุขภาพจิตของนักโทษผู้นั้น

นอกจากข้อกำหนดขององค์การสหประชาชาติได้กำหนดข้อมาตรฐานขั้นต่ำที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยโดยตรงแล้วยังได้กำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องในทางอ้อมซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเกี่ยวกับสิทธิในการได้รับแจ้ง และการร้องทุกข์

1) เมื่อแรกจับตัวผู้ต้องขังเข้ามาในเรือนจำ ผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับแจ้งในเรื่องเกี่ยวกับระเบียบ ข้อบังคับในเรือนจำ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตน โดยพนักงานเจ้าหน้าที่เองหรือโดยการร้องขอของตน

2) ผู้ต้องขังมีสิทธิร้องทุกข์ต่อผู้บัญชาการเรือนจำในท้องที่นั้นหรือในส่วนกลางหรือต่อศาลอย่างเป็นทางการ โดยไม่ถูกตรวจสอบในเรื่องราวที่ร้องทุกข์ และมีโอกาสที่จะแจ้งด้วยวาจาต่อพนักงานสอบสวนในเรื่องนี้โดยปราศจากการควบคุมของเจ้าหน้าที่เรือนจำ

3) คำร้องทุกข์ทุกฉบับจะต้องได้รับการดำเนินการตรวจสอบโดยทันทีและได้รับคำตอบโดยไม่ช้าเว้นแต่จะปรากฏหลักฐานไม่เพียงพอ

ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวเพื่อจุดประสงค์ในการป้องกันสิทธิผู้ต้องขังในขณะเริ่มต้นเข้าสู่เรือนจำเพื่อเป็นการป้องกันการกระทำความผิดหรือละเมิดข้อบัญญัติในเรือนจำเนื่องจากว่าสังคมภายในเรือนจำแตกต่างจากสังคมภายนอก การกระทำบางอย่างนอกเรือนจำอาจถือเป็นเรื่องธรรมดาสามัญ แต่ภายในสังคมเรือนจำการกระทำบางอย่างอาจหมายความว่าถึงการกระทบถึงความมั่นคงหรือการรักษาความสงบเรียบร้อยต่อสังคมภายในเรือนจำ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ยึดถือกฎระเบียบอย่างเคร่งครัดการที่ผู้ต้องขังเข้าใหม่ทำการละเมิดโดยไม่เจตนาหรือไม่ทราบอาจทำให้ผู้ต้องขังบุคคลนั้นต้องเสียสิทธิหรือได้รับผลร้ายจากการถูกดำเนินการทางวินัยได้ ส่วนสิทธิการร้องทุกข์ต่อผู้บัญชาการเรือนจำ ต่อพนักงานสอบสวน หรือต่อศาลได้นั้นเป็นสิทธิที่จะต้องมีการตรวจสอบโดยหน่วยงานที่เหนือกว่าหรือองค์กรภายนอกเนื่องจากว่าผู้ต้องขังอยู่ในเรือนจำเป็นระบบปิดเป็นส่วนใหญ่ (เว้นแต่เรือนจำแบบเปิดหรือทัศนสถานเปิด) ซึ่งการกินอยู่หลับนอนใกล้ชิดเฉพาะเพื่อนผู้ต้องขังด้วยกันและเจ้าหน้าที่เรือนจำซึ่งหากมีระยะเวลาการจำคุกเป็นเวลานานการสร้างอิทธิพลในหมู่ผู้ต้องขังด้วยกัน หรือเจ้าหน้าที่ที่มีความประพฤติไม่เรียบร้อยอาจสร้างความยากลำบากให้ผู้ต้องขังบางคนหรือการข่มเหงรังแก หรือการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องบางประการต่อผู้ต้องขังได้ ดังนั้นการให้สิทธิโดยตรงที่จะร้องเรียน หรือร้องทุกข์โดยไม่ถูกตรวจสอบข้อร้องเรียน หรือข้อร้องทุกข์ก่อนต่อผู้มีอำนาจในการตรวจสอบอย่างใกล้ชิดอย่างผู้บัญชาการเรือนจำจะเป็นโอกาสที่แก้ปัญหาให้ผู้ต้องขังได้อย่างทันท่วงทีที่สุด แต่ข้อร้องทุกข์หรือหนังสือร้องเรียนต่างๆ จะต้องถึงมือ

ผู้บัญชาการเรือนจำอย่างรวดเร็วและโดยตรงต่อผู้บัญชาการจะเป็นหลักประกันที่ดีที่สุด และปัญหา จะได้รับการแก้ไขเร็วที่สุดหากผู้บัญชาการเรือนจำใช้อำนาจอย่างเป็นทางการ

2.7.4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้มีการกำหนดส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพของประชาชนและเกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังซึ่งตาม รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้มีหลักการที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ที่ชัดเจนขึ้น¹⁷² มีหลักการที่สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมมีบทบาทในการปกครองและ การตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐอย่างเป็นทางการ และสัมฤทธิ์ผล

มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็น มนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

มาตรา 30 วรรคแรก บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตาม กฎหมายเท่าเทียมกัน

มาตรา 32 วรรคแรก บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การทรมาน ทารุณกรรมหรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้ แต่การลงโทษ ตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือ ไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้

มาตรา 39 วรรค 3 ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะ ปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

¹⁷² สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2550). *ร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับลงประชามติ*. หน้า 1.

บทที่ 3

มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของต่างประเทศ

การดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำของต่างประเทศที่นำมากล่าวต่อไปได้ยกตัวอย่างของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและประเทศอังกฤษเพื่อศึกษาแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยเรือนจำ ซึ่งทั้งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและประเทศอังกฤษถือหลักที่เป็นกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเดียวกันในการบังคับใช้มาตรการทางวินัย โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงของเรือนจำ และการมีหลักประกันในการอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุขระหว่างผู้ต้องขังด้วยกันเองและเจ้าหน้าที่บังคับโทษที่ปฏิบัติงานอยู่ในเรือนจำ และที่สำคัญคือการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังในส่วนที่ไม่ขัดหรือแย้งกับสาระสำคัญของการบังคับโทษจำคุกที่ผู้ต้องขังเหล่านั้นจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรม สิ่งซึ่งเป็นที่พิเศษคือในส่วนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กล่าวถึงหลักการที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ “หลักความยินยอมพร้อมใจ” ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญที่จะเกี่ยวข้องและสอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษผู้กระทำความผิดในปัจจุบัน ที่ใช้การแก้ไขแทนการแก้แค้นทดแทน หลักความยินยอมพร้อมใจที่กฎหมายบังคับโทษของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกล่าวถึงแม้ว่าตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มิได้กล่าวไว้โดยตรงแต่เป็นหลักการที่แฝงอยู่ในกระบวนการต่างๆ ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการทางวินัยก็เช่นเดียวกัน ดังนั้นการการศึกษาการบังคับใช้มาตรการทางวินัยของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ นอกจากนี้การปฏิบัติต่อบุคคลผู้ถูกบังคับโทษจำคุกของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีสามารถกล่าวได้ว่านักโทษหรือผู้ต้องขังได้รับหลักประกันการดำรงชีวิตในเรือนจำค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับระบบกฎหมายของประเทศอื่นๆ

ในส่วนประเทศอังกฤษการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดได้กำหนดให้มีหน่วยงานหลักคือกระทรวงยุติธรรมในการดำเนินการเพื่อความเป็นเอกภาพ โดยมีวัตถุประสงค์ในการปกป้องคุ้มครองสังคม และลดอัตราการกระทำ ผิดซ้ำ (Re – offending rate) ซึ่งลักษณะการบริหารจัดการต่อผู้กระทำความผิดที่มีกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้กำกับดูแลนี้สอดคล้องและคล้ายคลึงกับการดำเนินการของไทยด้วยในส่วนหนึ่ง และประเทศอังกฤษถือเป็นต้นแบบของระบบกฎหมายคอม

มอนลอร์ที่ควรศึกษาทำความเข้าใจเพื่อเปรียบเทียบในส่วนของการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำ

3.1 มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

การดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษและบังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่จำกัดเสรีภาพ ค.ศ.1976 ซึ่งตามกฎหมายดังกล่าว ได้กำหนดเกี่ยวกับมาตรการทางวินัยของผู้ต้องขังหรือนักโทษไว้ในลักษณะที่ 13 ตั้งแต่มาตรา 102-107 แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการทางมาตรการวินัยผู้ต้องขังในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้นบางกรณีต้องพิจารณาในกฎหมายบังคับโทษและบังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่จำกัดเสรีภาพ ค.ศ. 1976 ในมาตราอื่นๆ และหมวดอื่นด้วยเนื่องจากบางกรณีการที่ต้องใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังกรณีต่างๆ เนื่องมาจากการผู้ต้องขังได้ฝ่าฝืนหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตราอื่น การใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังมีวัตถุประสงค์เพื่อยับยั้งการก่อเหตุร้ายเพื่อความสงบ และความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในเรือนจำ ซึ่งการก่อความวุ่นวายและฝ่าฝืนมาตรการเพื่อความปลอดภัยของเรือนจำในบางเรื่องนั้น ในอดีตจะมีการใช้มาตรการกับผู้กระทำความผิดด้วยมาตรการที่คล้ายกับการลงโทษ ซึ่งมาตรการที่ใช้เหล่านั้นกระทบกับสิทธิของผู้ต้องขังอย่างรุนแรงและการใช้มาตรการดังกล่าวส่งผลต่อการใช้บทลงโทษในอนาคตได้ ดังนั้นการใช้มาตรการทางวินัยที่มีผลเป็นการป้องกันทั่วไปได้เพราะมาตรการนี้จะทำให้ผู้ต้องขังเข้าใจกฎเกณฑ์ที่มีอยู่ในเรือนจำเพื่อทำให้การดำเนินชีวิตของผู้ต้องขังหรือนักโทษเป็นไปอย่างปกติสุขมากยิ่งขึ้น ในส่วนของการป้องกันแบบพิเศษการใช้มาตรการทางวินัยไม่มีเพียงแค่ตัดสินผู้กระทำความผิดเท่านั้น การใช้มาตรการทางวินัยจะมีการพิจารณาโดยละเอียดรอบคอบโดยการให้บทลงโทษที่มุ่งเน้นการปรับตัวของผู้ต้องขังหรือนักโทษเข้ากับสังคมในอนาคตด้วย โดยการนำมาตรการทางวินัยเข้าไปเกี่ยวข้องกับบำบัดด้วยหากว่าเงื่อนไขในการบังคับใช้การบำบัดมิได้ใช้ในรูปแบบที่กำหนดในแบบอื่นๆ แล้วการบำบัดสามารถดำเนินไปได้ด้วยกับมาตรการทางวินัย ซึ่งจุดประสงค์ที่แท้จริงคือการสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยให้กับการบังคับโทษและมีจุดประสงค์หลักเพื่อเพิ่มพูนทักษะของผู้ต้องขังหรือนักโทษในการปรับตัวเข้ากับสังคมอีกครั้งหนึ่งหลังจากพ้นโทษจากเรือนจำไปแล้ว

3.1.1 เงื่อนไขในการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

การบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังจะเกิดขึ้นต่อเมื่อผู้ต้องขังคนใดจงใจฝ่าฝืนหรือทำผิดหน้าที่ที่มีการวางหรือกำหนดไว้โดยกฎหมายบังคับโทษ หรือหน้าที่ที่กำหนดอันเนื่องมาจากกฎหมายบังคับโทษ ให้เป็นหน้าที่ของผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจในการสั่งการให้ดำเนินการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังที่ฝ่าฝืนหน้าที่ดังกล่าว¹⁷³ ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวมีเงื่อนไขดังนี้

- 1) หน้าที่อันพึงปฏิบัติอันเกิดจากกฎหมายบังคับโทษ หรือตามที่กฎหมายอื่นกำหนด
- 2) การฝ่าฝืนหรือการกระทำที่ขัดต่อหน้าที่ของผู้ต้องขังที่พึงมี

3.1.1.1 การกระทำที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดที่อาจถูกใช้มาตรการทางวินัย

ตามกฎหมายบังคับโทษ ผู้ต้องขังหรือนักโทษในเรือนจำมีหน้าที่ที่พึงปฏิบัติที่มาจากกฎหมายบังคับโทษเป็นจำนวนมากซึ่งหน้าที่เหล่านี้เกี่ยวข้องกับสิทธิ และเกี่ยวข้องกับมาตรการทางวินัยคือหากฝ่าฝืนหรือจงใจไม่ปฏิบัติอาจถูกใช้มาตรการทางวินัยได้ หน้าที่อันพึงปฏิบัติมีดังต่อไปนี้

- 1) ผู้ต้องขังต้องสวมใส่เสื้อผ้าของเรือนจำ สำหรับเวลาว่างผู้ต้องขังต้องได้รับเสื้อผ้าสวมทับเป็นพิเศษ หรือการออกไปนอกเรือนจำผู้บัญชาการเรือนจำอาจอนุญาตให้ผู้ต้องขังสวมเสื้อผ้าของตนเองได้ เมื่อคาดหมายได้ว่าผู้ต้องขังคนนั้นจะไม่หลบหนี ผู้บัญชาการเรือนจำอาจอนุญาตดังกล่าวในกรณีอื่นได้ด้วยหากผู้ต้องขังได้จัดการเกี่ยวกับการทำความสะอาด การซ่อมแซมดูแล การเปลี่ยนเสื้อผ้าอย่างสม่ำเสมอด้วยค่าใช้จ่ายของตนเอง¹⁷⁴

- 2) การส่งมอบวัตถุสิ่งของใดๆ ระหว่างการมาเยี่ยมผู้ต้องขังต้องได้รับอนุญาตจากเรือนจำหรือพนักงานเจ้าหน้าที่เท่านั้น แต่กรณีดังกล่าวไม่ใช่บังคับกับการส่งมอบจดหมายหรือเอกสารอื่นในกรณีเป็นการเยี่ยมของทนายความในคดีอาญา หรือในการส่งเอกสารเพื่อปฏิบัติหน้าที่ของทนายความหรือโนตารีเพื่อการทำคดีเกี่ยวกับผู้ต้องขังให้สำเร็จลุล่วงไป ในกรณีเป็นการเยี่ยมของทนายความหรือโนตารีนั้นการส่งมอบเอกสารอาจตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขการขออนุญาตได้หากกรณีมีเหตุผลเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความสงบเรียบร้อยของเรือนจำ¹⁷⁵

¹⁷³ StVollzG. § 102 Abs. 1.

¹⁷⁴ StVollzG. § 20 Abs.1.

¹⁷⁵ StVollzG. § 27 Abs.4.

- 3) การรับและส่งจดหมายใดๆ จะต้องกระทำโดยผ่านเรือนจำเท่านั้น¹⁷⁶
- 4) ถ้ามิได้รับอนุญาตเป็นอย่างอื่น ผู้ต้องขังต้องเก็บรักษาจดหมายที่จะส่งไว้โดยไม่ปิดซองเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบก่อนส่งให้ญาติมิตรหรือบุคคลที่ผู้ต้องขังต้องการติดต่อ แต่อย่างไรก็ตามผู้ต้องขังสามารถได้รับจดหมายในลักษณะที่ปิดซองได้¹⁷⁷
- 5) ผู้ต้องขังมีหน้าที่ต้องทำงานหากไม่มีกฎหมายยกเว้น ทำกิจกรรมบำบัดด้วยการทำงาน หรือทำกิจกรรมอื่นที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งในการทำงานนั้นจะต้องอยู่ในฐานะที่จะทำได้เมื่อสภาพของร่างกายเอื้ออำนวย ผู้ต้องขังมีหน้าที่ที่จะต้องช่วยเหลืองานในเรือนจำมีกำหนดไม่เกิน 3 เดือนต่อ 1 ปี ด้วยความยินยอมของผู้ต้องขังนั้น (ไม่ใช่บังคับต่อผู้ต้องขังที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป และผู้ต้องขังหญิงที่เพิ่งคลอดบุตรที่มีกฎหมายห้ามการทำงานของหญิงนั้น)¹⁷⁸
- 6) ผู้ต้องขังต้องให้การสนับสนุนมาตรการที่จำเป็นในการคุ้มครองสุขภาพอนามัยและในการดูแลความสะอาด¹⁷⁹
- 7) ผู้ต้องขังต้องปฏิบัติตามตารางประจำวันของเรือนจำ (เวลาการทำงาน เวลาว่าง เวลาพักผ่อน)¹⁸⁰
- 8) ผู้ต้องขังจะต้องไม่ปฏิบัติตนขัดแย้งกับผู้คุมไม่กระทำการอันเป็นการรบกวนการอยู่ร่วมกันอย่างมีระเบียบต่อผู้ต้องขังด้วยกันเอง และบุคคลอื่น¹⁸¹
- 9) ผู้ต้องขังต้องปฏิบัติตามคำสั่งและข้อกำหนดที่มาจากการสั่งการของผู้คุม แม้จะรู้สึกว่าการคำสั่งนั้นไม่ถูกต้อง¹⁸²
- 10) ผู้ต้องขังต้องไม่ออกจากที่พักอาศัยที่กำหนดไว้โดยไม่ได้รับอนุญาต¹⁸³
- 11) ผู้ต้องขังต้องดูแลห้องขังและสิ่งของที่ทางเรือนจำมอบให้ตนเองไว้และต้องรักษาให้เป็นระเบียบเรียบร้อยดูแลสวยงาม¹⁸⁴
- 12) เมื่อเกิดเหตุใดๆ อันจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายถึงชีวิตหรือร่างกาย ผู้ต้องขังต้องแจ้งให้ทางเรือนจำทราบทันที¹⁸⁵

¹⁷⁶ StVollzG. § 30 Abs.1.

¹⁷⁷ StVollzG. § 30 Abs.3.

¹⁷⁸ StVollzG. § 43 Abs.1.

¹⁷⁹ StVollzG. § 56 Abs.2.

¹⁸⁰ StVollzG. § 82 Abs.1 S. 1..

¹⁸¹ StVollzG. § 82 Abs.1 S. 2 .

¹⁸² StVollzG. § 82 Abs.2 S. 1.

¹⁸³ StVollzG. § 82 Abs.2 S. 2.

¹⁸⁴ StVollzG. § 82 Abs.3.

13) ผู้ต้องขังอาจครอบครองหรือรับซึ่งสิ่งของที่เจ้าหน้าที่บังคับโทษหรือทางเรือนจำมอบให้หรือที่ได้รับความคิดเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่บังคับโทษเท่านั้น สิ่งของที่มีค่าเพียงเล็กน้อย ผู้ต้องขังอาจรับไว้ได้โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบก็ได้ เจ้าหน้าที่บังคับโทษอาจวางเงื่อนไขเกี่ยวกับการรับหรือการครอบครองสิ่งของดังกล่าวได้

สิ่งของที่ติดมากับผู้ต้องขังที่ไม่อาจครอบครองไว้ได้ทางเรือนจำจะเก็บไว้หากอยู่ในขอบเขตที่สามารถกระทำได้ เงินสดให้ทำเป็นบัญชี เงินส่วนตัวของผู้ต้องขัง ผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับมอบทรัพย์สินของตนเองที่มีความจำเป็นต้องใช้ในระหว่างการถูกบังคับโทษ หรือการปลดปล่อย หรือได้รับเงินในกรณีที่มีเงินเก็บในกรณีจำเป็น

กรณีที่สิ่งของที่ติดตัวผู้ต้องขังมาทางเรือนจำไม่อาจเก็บเอาไว้ได้และผู้ต้องขังปฏิเสธที่จะนำออกไปจากเรือนจำ เจ้าหน้าที่บังคับโทษมีอำนาจที่จะนำออกไปจากเรือนจำโดยค่าใช้จ่ายของผู้ต้องขังผู้นั้น

รูปภาพและสิ่งของอย่างอื่นอันเกี่ยวข้องกับมาตรการรักษาความปลอดภัยของเรือนจำอาจถูกเจ้าหน้าที่บังคับโทษทำลายหรือทำให้ไร้ประโยชน์ได้¹⁸⁶

หน้าที่ของผู้ต้องขังซึ่งมีผลมาจากกฎหมายบังคับโทษ เป็นสิ่งที่ผู้ต้องขังต้องกระทำหน้าที่เหล่านี้ อีกในแง่หนึ่งคือการปฏิบัติตามหน้าที่ตามหลักเกณฑ์ทั่วไป เช่นระเบียบภายในเรือนจำกรณีผู้บัญชาการเรือนจำได้วางระเบียบเกี่ยวกับสถานที่ซึ่งระเบียบที่ออกโดยผู้บัญชาการเรือนจำดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้กำกับดูแล ระเบียบภายในเรือนจำนี้จะต้องมีข้อกำหนดเกี่ยวกับเรื่องการเยี่ยม ความถี่และระยะเวลาของการเยี่ยม เวลาทำงาน เวลาส่วนตัวและเวลาพักผ่อน รวมถึงการร้องทุกข์หรือร้องเรียนที่สามารถกระทำได้ หรือการมอบหมายให้ผู้แทนสามารถพบกับผู้ตรวจการเรือนจำได้ การออกระเบียบภายในเรือนจำเกี่ยวกับสถานที่ให้จัดให้มีสำเนาของระเบียบดังกล่าวประจำไว้ที่ห้องขังทุกห้อง¹⁸⁷ นอกจากระเบียบภายในเรือนจำดังกล่าวข้างต้นแล้วอีกกรณีหนึ่งคือ การดำเนินการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องทั่วไปของผู้บัญชาการเรือนจำในการตรวจค้นตัวผู้ต้องขัง¹⁸⁸ นอกจากหน้าที่ทั่วไปเหล่านี้แล้วผู้ต้องขังยังต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดอีกด้วย เช่นการขอยกออกจากสถานที่คุมขังโดยการลา ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจในการพิจารณาให้ผู้ต้องขังลา หรือผ่อนปรนได้และอาจเพิกถอนการลาของผู้ต้องขังได้เมื่อปรากฏพฤติการณ์ที่เกิดภายหลังที่เป็นเหตุให้ผู้บัญชาการต้องเพิกถอนการลา หรือผู้ต้องขังใช้การลา

¹⁸⁵ StVollzG. § 82 Abs.4.

¹⁸⁶ StVollzG. § 83.

¹⁸⁷ StVollzG. § 161.

¹⁸⁸ StVollzG. § 84.

โดยมิชอบหรือผู้ต้องขังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ในกรณีที่เงื่อนไขในการอนุญาตให้ผู้ต้องขังได้รับการลาได้หมดไปแล้วผู้บัญชาการเรือนจำอาจเพิกถอนการลาที่อาจเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตได้¹⁸⁹ ดังนั้นหน้าที่อันพึงปฏิบัติของผู้ต้องขังในกรณีได้รับการลาคือการกลับเข้ามาในเรือนจำให้ทันเวลา ซึ่งหมายความว่านักโทษที่กระทำผิดหน้าที่ไม่กลับเข้าเรือนจำให้ทันเวลาอันเนื่องมาจากการลานั้น คือการประพฤติดูหมิ่นหน้าที่อันจะนำไปสู่การบังคับใช้มาตรการทางวินัยของเรือนจำได้

3.1.1.2 การกระทำที่ไม่ถือว่าฝ่าฝืนหน้าที่

1) การหลบหนีจากสถานกักกัน โดยมิได้สร้างความเสียหายให้แก่บุคคลอื่น หรือมิได้มีการใช้ความพยายามในการทำร้ายผู้อื่นเพื่อการหลบหนี

กรณีศึกษาที่ 1. นักโทษคนหนึ่งซึ่งถูกศาลตัดสินให้จำคุกมีกำหนดเวลาหลายปี ได้หลบหนีออกจากเรือนจำโดยการซ่อนตัวอยู่ในรถบรรทุก ขณะที่มีการขนย้ายสิ่งของลงจากรถ หลังจากนั้น 2-3 เดือนต่อมาได้ถูกจับกุมอีกครั้งหนึ่งและได้ถูกใช้มาตรการทางวินัยโดยการขังเดี่ยวเป็นเวลา 14 วัน ซึ่งศาลอุทธรณ์แห่งเมืองฮัมม์เห็นว่าการตัดสินให้ใช้มาตรการดังกล่าวได้กระทำโดยถูกต้องแล้ว และตรงตามหลักวิชาการและคำตัดสินที่เคยมีมาแล้วเป็นบางส่วน เพราะการหลบหนีเรือนจำโดยไม่มีการใช้กำลังถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อหน้าที่ทางด้านวินัยผู้ต้องขังที่ว่าเมื่อนักโทษของบุคคลหลายอย่างที่เกิดขึ้นจากการถูกจำกัดอิสรภาพสามารถนำไปสู่การลงโทษด้วยมาตรการทางวินัยได้อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ การลงโทษถือเป็นเด็ดขาดเพราะการไม่เคารพในหน้าที่ด้วยการหลบหนี แต่ข้อคิดเห็นดังกล่าวขัดแย้งกับข้อเท็จจริงที่ว่าความประพฤติดังกล่าวตามกฎหมายอาญาไม่ต้องรับโทษหากว่าตราบใดที่การหลบหนีไม่มีการใช้กำลังตามกฎหมายอาญา มาตรา 121 นอกจากนี้ในกฎหมายอาญายังไม่มีการกำหนดหน้าที่ของนักโทษให้ต้องใช้ชีวิตอยู่ในเรือนจำ ในขณะที่หน้าที่นี้มีกำหนดอยู่ในกฎหมายบังคับโทษอย่างละเอียด โดยหน้าที่นี้ไม่ได้เป็นผลมาจากมาตรการพิเศษ¹⁹⁰ ซึ่งตามมาตรานี้นักโทษสามารถออกนอกเขตคุมขังได้หากได้รับอนุญาต เพราะมาตรการนี้ไม่ได้ครอบคลุมถึงอาณาเขตของเรือนจำหรือสถานที่คุมขังทั้งหมด แต่ครอบคลุมเฉพาะภายในเขตย่อยๆ ของเรือนจำหรือสถานที่คุมขังเท่านั้น

2) การไม่ให้ความร่วมมือในการดูแลบำบัดตนเองซึ่งตามกฎหมายบังคับโทษได้กำหนดให้ผู้ต้องขังต้องให้ความร่วมมือในการบำบัดตนเอง และในการบรรลุซึ่งจุดมุ่งหมายในการบังคับโทษ ความพร้อมของผู้ต้องขังสำหรับการบำบัดต้องได้รับการส่งเสริม¹⁹¹ การฝ่าฝืนกรณีนี้

¹⁸⁹ StVollzG. § 14.

¹⁹⁰ StVollzG. § 88.

¹⁹¹ StVollzG. § 4.

ไม่ถือว่าผู้ต้องขังได้กระทำการฝ่าฝืนหน้าที่อันจะนำไปสู่การบังคับใช้มาตรการทางวินัยได้เพราะเป็นมาตรการเพื่อเสริมสร้างและสนับสนุนเท่านั้น

3) การทำร้ายตนเองและการพยายามทำร้ายตนเองซึ่งมิได้ใช้การกระทำดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการข่มขู่ หรือมีวัตถุประสงค์เพื่อรบกวนหรือก่อกวนระเบียบวินัยของเรือนจำ

4) การกระทำใดๆ ที่นำไปสู่การลงโทษและขัดต่อระเบียบในขณะที่รับโทษ เพราะการกระทำเหล่านี้ขัดต่อกฎหมายอาญาโดยทั่วไป ซึ่งการกระทำอื่นๆ ที่จะถือว่าสามารถเข้าสู่การบังคับใช้มาตรการทางวินัยได้ ต่อเมื่อการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่ขัดต่อประมวลกฎหมายอาญาและกฎข้อบังคับเรื่องการฝ่าฝืนระเบียบ หรือฝ่าฝืนหน้าที่อย่างรุนแรง (เช่นการทำร้ายร่างกายผู้ต้องขังอื่น ซึ่งถือเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา มาตรา 223 และฝ่าฝืนหน้าที่ที่จะต้องละเว้นการปฏิบัติการไปรบกวนการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างเป็นระเบียบ¹⁹² หรือการดูหมิ่นเจ้าพนักงานหรือผู้คุมในฐานะที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายอาญามาตรา 185 และฝ่าฝืนการประพฤติตนไม่เหมาะสมต่อเจ้าพนักงาน¹⁹³

การฝ่าฝืนระเบียบที่เป็นการกระทำความผิดกฎหมายอาญาด้วยสามารถพิจารณาใช้มาตรการทางวินัยควบคู่ไปด้วยกันได้¹⁹⁴ ไม่ขัดแย้งกับหลักการลงโทษชั่วคราวตามรัฐธรรมนูญ เพราะข้อห้ามการลงโทษชั่วคราวดังกล่าวเป็นเรื่องของความผิดอาญาแต่ไม่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางวินัย และในส่วนของ การบังคับใช้มาตรการทางวินัยจะไม่มีรูปแบบการดำเนินการแบบคดีอาญา ซึ่งผู้วินิจฉัยความผิดจะต้องวินิจฉัยการใช้มาตรการทางวินัยที่มีความผิดด้วยหลักนิติรัฐ และหากผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัวไปโดยศาลอาญา กระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยที่ผูกติดอยู่กับข้อเท็จจริงที่นำไปสู่การใช้มาตรการทางวินัยต้องหยุดลงและหลังจากขั้นตอนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยเสร็จสิ้นลงแล้วผู้ต้องขังสามารถปกป้องสิทธิของตนเองเพื่อตรวจสอบการละเมิดต่อสิทธิของตนเองได้โดยการยื่นเรื่องต่อศาลบังคับโทษ

การไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดที่สามารถบังคับใช้มาตรการทางวินัยได้จะต้องเกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์แล้วเท่านั้นซึ่งมาจากหลักการตามมาตราที่ 102 ของกฎหมายบังคับโทษโดยหลักการคือไม่มีสิ่งใดที่สามารถคิดไปได้ว่าจะเกิดการเตรียมตัว หรือความพยายามในการที่จะกระทำการที่ขัดต่อหน้าที่ การตีความข้อกฎหมายกรณีเกี่ยวกับการไม่ได้รับอนุญาตน่าจะหมายความว่า พยายามที่จะไม่ปฏิบัติตามหน้าที่อาจนำไปสู่การก่อให้เกิดอันตรายต่อการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกัน โดยปกติสุข

¹⁹² StVollzG. § 82 Abs. 1.

¹⁹³ StVollzG. § 82 Abs. 1 S. 2.

¹⁹⁴ StVollzG. § 102 Abs. 3.

เพราะมาตราที่ 102 ของกฎหมายบังคับโทษได้เรียกร้องให้มีการเชื่อมโยงระหว่างการกระทำที่ฝ่าฝืนหน้าที่ของผู้ต้องขังที่เป็นผู้กระทำและขอบเขตของหน้าที่ที่ทำให้ผู้ต้องขังที่เป็นผู้ร่วมการฝ่าฝืนนั้นไม่เป็นความผิด ตามมาตราที่ 102 ของกฎหมายบังคับโทษกำหนดการฝ่าฝืนหน้าที่ที่ผู้ต้องขังต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายบังคับโทษให้เป็นความผิด การฝ่าฝืนนี้ผู้ต้องขังต้องกระทำโดยจงใจหรือเจตนา หรือไม่ต้องมีเจตนาก็ได้ กรณีที่เป็นการกระทำโดยไม่มีเจตนาการใช้มาตรการทางวินัยมักใช้การว่ากล่าวตักเตือนเท่านั้น

3.1.2 กระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัย

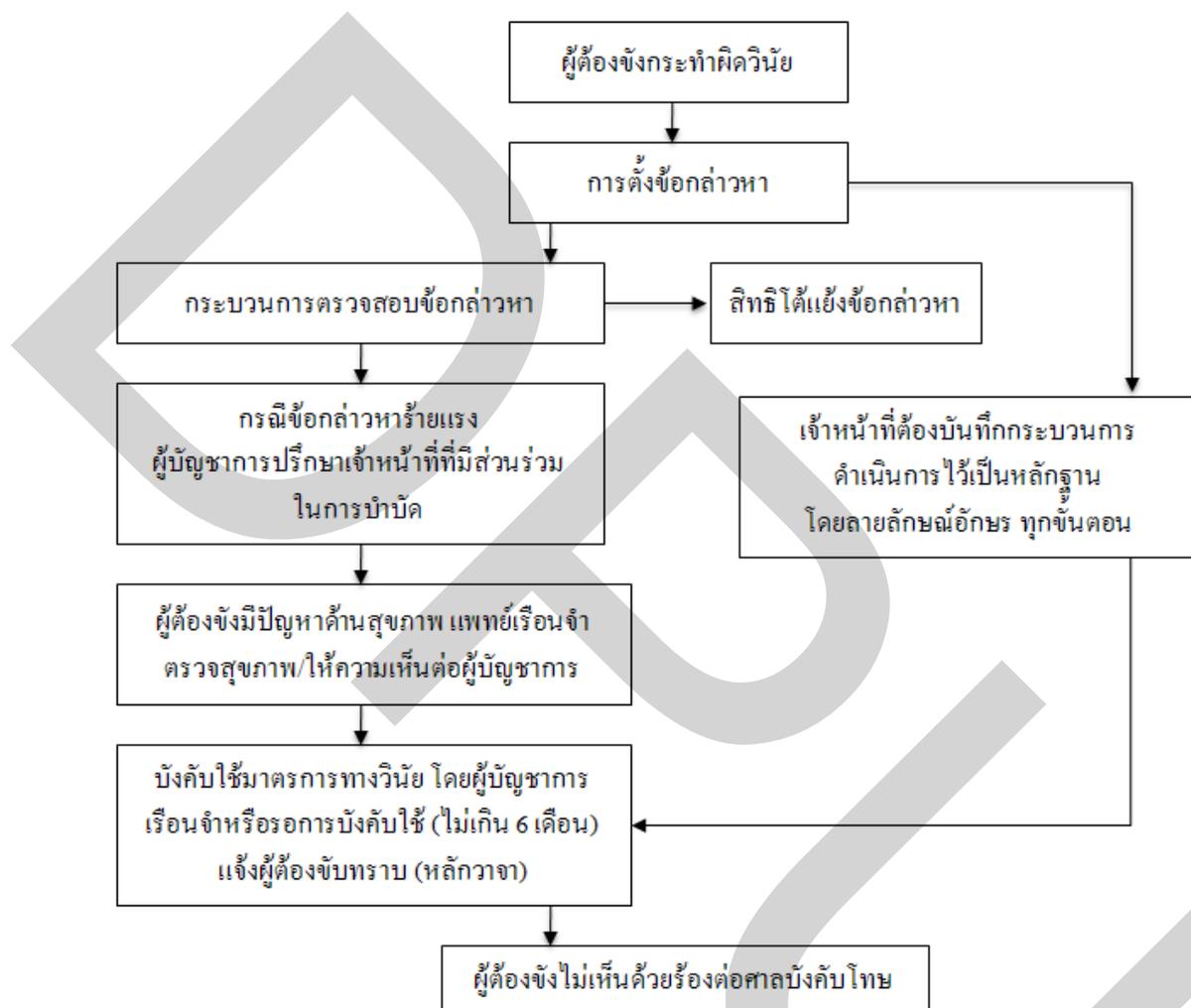
ความผิดวินัยต่อการไม่กระทำตามหน้าที่ที่กำหนดของผู้ต้องขังบุคคลใดต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบอย่างเป็นธรรม ซึ่งสมาชิกของสถานติบัญญัติได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการใช้มาตรการทางวินัยโดยการดำเนินการตามข้อกล่าวหาต้องได้รับการตรวจสอบอย่างชัดเจน ผู้ต้องขังมีสิทธิโต้แย้งข้อกล่าวหาได้ การดำเนินการตามข้อกล่าวหาและข้อโต้แย้งต้องมีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งทำให้การของผู้ต้องขังที่จะถูกใช้มาตรการบังคับทางวินัยต้องบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร¹⁹⁵ ในกรณีที่ข้อกล่าวหาเป็นการกระทำความผิดร้ายแรงก่อนการตัดสินใจชี้ขาด ผู้บัญชาการเรือนจำต้องปรึกษากับเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนร่วมในการบำบัด ก่อนการสั่งใช้มาตรการทางวินัย ส่วนผู้ต้องขังที่อยู่ในการบำบัดทางการแพทย์ หรือผู้ต้องขังหญิงซึ่งกำลังตั้งครรภ์ หรือผู้ต้องขังหญิงซึ่งเพิ่งคลอดบุตรต้องฟังความเห็นหรือคำชี้แจงของแพทย์ประจำเรือนจำด้วย¹⁹⁶ เมื่อได้ข้อสรุปเกี่ยวกับมาตรการทางวินัยที่ต้องดำเนินการต่อผู้ต้องขังที่ฝ่าฝืนหรือกระทำผิดวินัยแล้วผู้บัญชาการเรือนจำต้องแจ้งคำวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ต้องขังที่จะถูกบังคับตามมาตรการทางวินัยทราบซึ่งหลักการดังกล่าวคือ “หลักวาจา” ซึ่งหลังจากได้แจ้งด้วยหลักการดังกล่าวแล้วให้บันทึกเหตุผลไว้โดยย่อ¹⁹⁷ ปกติการดำเนินการตามมาตรการทางวินัยต้องดำเนินการโดยทันทีจึงให้ความสำคัญกับการดำเนินการสืบสวนสอบสวนอย่างรวดเร็ว มาตรการทางวินัยมาตรการหนึ่งอาจรอกการบังคับไว้ได้ทั้งหมดหรือรอกการบังคับไว้บางส่วนได้ไม่เกิน 6 เดือน ในบางมาตรการที่มีการจำกัดหรือการริบเงินรายได้ของผู้ต้องขังให้นำเงินรายได้ในระหว่างนั้นรวมเข้าเป็นรายได้ของผู้ต้องขัง กรณีมาตรการจำกัดการเยี่ยมหรือตัดการเยี่ยมเขียนหรือพบกับบุคคลภายนอกก่อนใช้มาตรการดังกล่าวต้องให้โอกาสผู้ต้องขังโต้แย้งให้ผู้ต้องขังผู้นั้นติดต่ออยู่เป็นประจำได้ทราบ

¹⁹⁵ StVollzG. § 106 Abs. 1.

¹⁹⁶ StVollzG. § 106 Abs. 2.

¹⁹⁷ StVollzG. § 106 Abs. 3.

การตัดหรือการจำกัดนั้น การใช้มาตรการขังเดี่ยวต่อผู้ต้องขังอาจคุมขังไว้ในห้องที่กำหนดไว้เป็นพิเศษซึ่งห้องดังกล่าวต้องเป็นห้องที่เหมาะสมที่สามารถอาจใช้ได้ทั้งกลางวันและกลางคืน¹⁹⁸



ภาพที่ 2.2 แผนผังการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

การใช้มาตรการทางวินัยกรณีการห้ามการติดต่อทางจดหมายนั้นไม่รวมถึงการรับส่งจดหมายระหว่างผู้ต้องขังที่ถูกใช้มาตรการทางวินัยกับทนายความ และจดหมายของผู้ต้องขังที่มีถึงสภาแห่งสหพันธรัฐ สภาแห่งมลรัฐ ตลอดจนสมาชิกสภาแห่งรัฐดังกล่าว และมาตรการดังกล่าวยังไม่รวมถึงจดหมายถึงสภายุโรป สมาชิกสภายุโรป ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป คณะกรรมการจัดการป้องกันการกระทำที่เป็นการทารุณและการปฏิบัติ

¹⁹⁸ StVollzG, § 104.

อัน ไร้มนุษย์ธรรมหรือการกระทำอันเป็นการกดขี่ข่มเหง และจดหมายถึงผู้แทนเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลแห่งสหพันธรัฐและมลรัฐ นอกจากนี้มาตรการทางวินัยการห้ามติดต่อเยี่ยมเยียนนี้ยังไม่รวมถึงการส่งจดหมายถึงศาล และเจ้าหน้าที่การยุติธรรมสหพันธรัฐเยอรมนี ทนายความ หรือ โนตารีในการดูแลเกี่ยวกับคดีของผู้ต้องขังบุคคลนั้น

การใช้มาตรการทางวินัยโดยการขังเดี่ยวหากในคำสั่งใช้มาตรการมิได้มีการกล่าวไว้เป็นอย่างอื่นให้สิทธิดังต่อไปนี้เป็นอันระงับการใช้¹⁹⁹

1) สิทธิในการจัดห้องขังด้วยตนเอง หรือการมีรูปภาพของบุคคลใกล้ชิด ของที่ระลึกที่มีคุณค่าส่วนตัว²⁰⁰

2) สิทธิในการสวมใส่เสื้อผ้าสวมทับเป็นพิเศษ หรือเสื้อผ้าของตนเองกรณีออกไปนอกเรือนจำ²⁰¹

3) สิทธิในการซื้ออาหาร สิ่งของต่างๆ อาหารและเครื่องอุปโภคบริโภค เครื่องดูแลความสะอาดร่างกายด้วยเงินประจำตัว หรือเงินติดกระเป๋า โดยการเสนอผ่านทางเรือนจำ ซึ่งทางเรือนจำต้องพิจารณาถึงความจำเป็นของผู้ต้องขัง หรือกรณีที่ผู้ต้องขังไม่มีเงินประจำตัวหรือไม่มีเงินติดกระเป๋าโดยไม่ใช้ความผิดของผู้ต้องขังคนนั้นคือสิทธิที่จะได้รับอนุญาตให้ซื้อสิ่งของในจำนวนที่พอสมควรจากเงินของตนเอง²⁰²

4) การมอบหมายงาน กิจกรรมที่ใช้การทำงานเพื่อบำบัด การศึกษาอบรม การศึกษาอบรมเพิ่มเติม งานที่มีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ การมอบหมายงานอื่นๆ งานที่เป็นการบำบัด²⁰³

5) สิทธิในการรับอ่านหนังสือพิมพ์และวารสารที่การบอกรับได้ดำเนินการผ่านเรือนจำ เว้นแต่หนังสือพิมพ์และวารสารนั้นเป็นการขัดต่อกฎหมายหรือระเบียบ ความมั่นคงของเรือนจำ หรือขัดต่อวัตถุประสงค์ในการบังคับโทษ²⁰⁴

6) การร่วมรับฟังวิทยุ รายการวิทยุของเรือนจำ การรับชมโทรทัศน์ การมีวิทยุส่วนตัว หรือโทรทัศน์ส่วนตัว²⁰⁵

¹⁹⁹ StVollzG. § 104 Abs. 5.

²⁰⁰ StVollzG. § 19.

²⁰¹ StVollzG. § 20.

²⁰² StVollzG. § 22.

²⁰³ StVollzG. § 37.

²⁰⁴ StVollzG. § 68.

²⁰⁵ StVollzG. § 69.

7) การได้รับอนุญาตให้มีหนังสือในจำนวนที่เหมาะสมและสิ่งของอื่นที่ใช้สำหรับการเรียนเพิ่มเติมหรือทำกิจกรรมส่วนตัวในครอบครัว²⁰⁶

กฎหมายบังคับโทษของสาธารณรัฐเยอรมันไม่ได้กำหนดหน้าที่ในการแจ้งผู้ต้องขังในเรื่องสิทธิในการให้การของผู้ต้องขังไว้ (แต่กำหนดไว้ในกฎหมายบังคับโทษของแต่ละรัฐ) ผู้ต้องขังที่ฝ่าฝืนข้อบังคับของทางเรือนจำอาจได้รับมาตรการที่คล้ายกับการลงโทษ และผลของการสอบสวนทางวินัยอาจถูกส่งต่อไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่พิจารณาได้ ขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของแต่ละกรณี อย่างน้อยที่สุดเมื่อข้อกล่าวหาที่นักโทษได้รับครอบคลุมพฤติกรรมที่อาจเป็นความผิดดั่งนั้นตามที่ศาลของสหพันธรัฐได้กำหนดสิทธิของผู้ต้องขังที่จะได้รับสิทธิในการแจ้งให้ทราบถึงการให้การหรือไม่ให้การ (เช่นเดียวกับสิทธิที่จะไม่ให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองในคดีอาญา) และสิทธิที่จะไม่นำคำให้การที่ปราศจากการอบรม หรือแจ้งให้ทราบถึงข้อมูลเพื่อมาใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้นศาลได้ ซึ่งหากต้องการนำเอาคำให้การของผู้ต้องขังมาใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้นศาลต้องทำการแจ้งสิทธิในการให้การของผู้ต้องขัง และผู้มีหน้าที่แจ้งสิทธิดังกล่าวคือพักติในเรื่องสิทธิในการมีทนายความของผู้ต้องขังที่อาจถูกดำเนินการทางวินัยกฎหมายบังคับโทษไม่มีข้อบัญญัติไว้โดยตรง แต่เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของมาตรการทางวินัยที่คล้ายกับการลงโทษทางอาญาจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขัง และการดำเนินการตามหลักนิติรัฐ ซึ่งหลักนิติรัฐจะเป็นผลได้ต่อเมื่อผู้ต้องขังมีสิทธิในการมีทนายความ ประเด็นสำคัญอยู่ที่การบังคับใช้มาตรการทางวินัยต้องการความรวดเร็วเพื่อเป็นผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างการทำฝ่าฝืนหน้าที่และผลที่ได้รับเป็นการยับยั้งการฝ่าฝืนวินัยเรือนจำ เมื่อผู้ต้องขังขอรับสิทธิในการมีทนายความอาจได้รับในรูปแบบของการเข้ามาเยี่ยมเยียนของทนายความในระยะเวลาสั้นๆ หรือการให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์ก็ได้

หากผู้ต้องขังที่อาจถูกดำเนินการทางวินัยยังต้องอยู่ในความดูแลของแพทย์เนื่องจากปัญหาสุขภาพหรือกำลังตั้งครรภ์ หรือเป็นแม่ของเด็กก่อนที่ตัวเองต้องให้นมบุตร ก่อนการดำเนินการทางวินัยต้องมีการจัดให้มีการฟังความเห็นจากแพทย์ประจำเรือนจำก่อนเสมอซึ่งเป็นบทบังคับเพื่อเป็นการคุ้มครองสุขภาพของผู้ต้องขัง การดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังที่ดำเนินการโดยไม่จัดให้มีการฟังความคิดเห็นของแพทย์ก่อนดังกล่าวถือเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบ²⁰⁷ กรณีที่การกระทำผิดวินัยของผู้ต้องขังเป็นเรื่องร้ายแรงผู้บัญชาการเรือนจำต้องมีการหารือกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้ต้องขังแต่ละบุคคลก่อนที่จะตัดสินใจใช้มาตรการทางวินัยนั้นๆ โดยการจัดประชุมขึ้นเพื่อให้องค์ประชุมได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นเท่านั้น แต่ผู้บัญชาการเรือนจำไม่มีอำนาจถ่ายโอนหรือมอบ

²⁰⁶ StVollzG. § 70.

²⁰⁷ StVollzG. § 106 Abs. 2.

อำนาจของตนในการตัดสินใจใช้มาตรการทางวินัยไปให้องค์กรประชุมได้ กล่าวคือเป็นอำนาจเฉพาะของผู้บัญชาการเรือนจำ การไม่ปรากฏตัวของผู้ต้องขังในการสอบสวนเพื่อพิจารณาใช้มาตรการทางวินัยนั้นก็สามารรถดำเนินการตามมาตรการทางวินัยได้เรียกว่า “กฎแห่งเนโม เทเนทัวส์” เพราะเป็นกฎที่ไม่สามารถบังคับให้ต้องเข้าร่วมในการตัดสินใจเหมือนการดำเนินการทางอาญาซึ่งผู้ต้องหาต้องเข้าร่วมในการดำเนินคดี การไม่เข้าร่วมในการพิจารณามาตรการทางวินัยเป็นเพียงสิทธิในการแก้ข้อกล่าวหา สิทธิในการใช้มาตรการทางวินัยตามกฎหมายบังคับโทษนั้นเป็นสิทธิเด็ดขาดของผู้บัญชาการเรือนจำ เว้นแต่อาจโอนอำนาจหน้าที่ให้ผู้อื่นได้กรณีได้รับความเห็นชอบจากผู้ตรวจการเรือนจำ²⁰⁸ เช่นการโอนไปยังพัศดีในหน่วยงานรองได้ แต่กรณีผู้ต้องขังได้กระทำผิดวินัยต่อผู้บัญชาการเรือนจำเสียเองอำนาจในการดำเนินการทางวินัยต่อผู้ต้องขังบุคคลนั้นเป็นหน้าที่ของผู้ตรวจการเรือนจำที่จะต้องดำเนินการวินิจฉัยชี้ขาด²⁰⁹ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจในการวินิจฉัยอย่างไม่เป็นธรรม การที่ผู้ต้องขังผิดวินัยเพียงเล็กน้อยการดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังนั้นอาจไม่มีความจำเป็นต้องใช้เสมอไป หากการสอบสวนพบว่าผู้ต้องขังได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาจริงก็อาจใช้มาตรการตักเตือนหรือการข่มขู่ยับยั้งให้ผู้ต้องขังเกรงกลัวที่จะถูกดำเนินการตามมาตรการในภายหน้าในครั้งต่อไปก็ได้ นอกจากนี้กระบวนการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังจะต้องมีการพิสูจน์การไม่ปฏิบัติตามหน้าที่และการกระทำความผิดอย่างละเอียด หรือการฝ่าฝืนหน้าที่อันนำไปสู่การบังคับใช้มาตรการและต้องมีการสอบสวนถึงสถานะการรับรู้สิทธิและหน้าที่ของผู้ต้องขังว่ามีความสามารถที่จะรับรู้ถึงสิทธิต่างๆ ของตนได้หรือไม่หากมีเพียงการสงสัยว่าผู้ต้องขังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่นั้นยังไม่เป็นเหตุผลที่เพียงพอที่จะให้มีการวินิจฉัยชี้ขาดให้ใช้มาตรการทางวินัยของผู้ต้องขังได้

กรณีศึกษาที่ 2. นักโทษ ก. ได้แจ้งให้ตัวแทนของผู้บัญชาการเรือนจำทราบว่าตนเองถูกนักโทษ ข. ล้วงละเมิดทางเพศ แต่ตนเองหนีรอดมาได้เพราะได้ใช้กำลังต่อสู้ นักโทษ ข. จึงถูกนำตัวมารับฟังข้อกล่าวหาซึ่งเขาได้ปฏิเสธข้อกล่าวหาและแจ้งกล่าวหากลับว่า นักโทษ ก. ใส่ร้ายตนด้วยสาเหตุไม่ชอบหน้าตน ผู้บัญชาการเรือนจำได้ใช้มาตรการกักบริเวณต่อนักโทษ ข. เป็นเวลา 5 วัน โดยผู้บัญชาการเรือนจำไม่ใช้เหตุผลประกอบการวินิจฉัยและตัดสินใจใช้มาตรการทางวินัยดังกล่าวอ้างว่าการให้ปากคำของนักโทษ ข. เชื่อถือไม่ได้ ซึ่งศาลแขวงได้ยอมรับการตัดสินใจดังกล่าวด้วยต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้ตัดสินคำร้องอุทธรณ์ของนักโทษ ข. และพบว่าการวินิจฉัยของศาลแขวงขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยศาลรัฐธรรมนูญให้เหตุผลว่ามาตรการทางวินัยตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อสงสัยที่ไม่มีข้อพิสูจน์นั้น ผิดต่อหลักการตัดสินโทษทั่วไปที่ว่า “มาตรการทางวินัยจะมีผลใช้ได้ก็

²⁰⁸ StVollzG. § 156 Abs. 3.

²⁰⁹ StVollzG. § 105 Abs. 2.

ต่อเมื่อการพิสูจน์จนหมดข้อสงสัยแล้วว่ามี การฝ่าฝืนหน้าที่ของตน” ศาลแขวงได้ยึดคำตัดสินตามที่ เรือนจำได้แจ้งมาจึงเห็นว่า การบังคับใช้มาตรการนี้บังคับได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้เอง ศาลแขวงได้ละเลยการสืบหาความจริงที่มีกำหนดอยู่ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเหตุผลที่เรือนจำยื่นมาเพื่อ เสนอขอใช้มาตรการทางวินัยนั้น ไม่สมเหตุสมผล โดยผู้ถูกกล่าวหาได้ปฏิเสธข้อเท็จจริงอย่างแข็ง ชันแต่มาตรการทางวินัยนี้ยึดติดอยู่แต่กับคำให้การของนักโทษคนหนึ่ง แม้ว่านักโทษ ข. ได้แสดง ความเคลือบแคลงต่อความน่าเชื่อถือของนักโทษคนนี้ออกมาแล้วก็ตาม และได้แสดงให้เห็นแล้วว่า นักโทษบุคคลดังกล่าวไม่ชอบตนจึงเป็นเหตุให้พยายามใส่ร้ายตน ศาลแขวงทราบดีว่าการตัดสิน ความใดๆ จะต้องมีความผิดที่แน่ชัดเกิดขึ้นเสียก่อน ดังนั้นคำตัดสินของศาลแขวงในครั้ง นี้ ไม่ถูกต้อง ศาลแขวงมีหน้าที่ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างๆ ที่ส่งมาโดยผู้บัญชาการเรือนจำอย่าง ละเอียดอีกครั้งหนึ่ง ผู้บัญชาการเรือนจำมีหน้าที่เพียงแค่ตัดสินใจว่าจะใช้มาตรการทางหรือไม่ หรือ จะใช้มาตรการใดเท่านั้นจากความผิดที่เกิดขึ้น โดยการไต่สวนความจริงแล้ว

กรณีตามตัวอย่างข้างต้นเป็นการตัดสินที่มีการดำเนินการคล้ายกับ โทษ ดังนั้นการ ตัดสินการลงโทษแบบนี้หลักการพื้นฐานจึงมีผลต่อการ ใช้มาตรการทางวินัยด้วยเช่นเดียวกัน และ ด้วยเหตุนี้ผู้บัญชาการเรือนจำจึงไม่สามารถใช้มาตรการทางวินัยที่ไม่เกี่ยวข้องกับความคิดของ ผู้ต้องขัง หรือที่ขัดต่อความเป็นธรรมขั้นพื้นฐานได้ เพราะผู้ต้องขังยังมีสิทธิขั้นพื้นฐานอยู่ คำวินิจฉัย ของผู้ดำเนินการมาตรการทางวินัยต้องตรงกับหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งการวินิจฉัยที่ เป็นธรรมและตรงกับหลักการในรัฐธรรมนูญจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการพิสูจน์และตรวจสอบ อย่างละเอียดถี่ถ้วนเท่านั้น

กรณีศึกษาที่ 3. นักโทษคนหนึ่งยื่นเรื่องร้องเรียนผู้คุมเรือนจำสองนาย เนื่องจากผู้คุม สองนายนี้ไม่ยอมมอบสิ่งของอันพึงได้ให้แก่ตนเอง ซึ่งคำร้องเรียนได้ถูกส่งไปยังกระทรวงยุติธรรม และในคำร้องเรียนนั้นนักโทษผู้นี้ได้ใช้ถ้อยคำหยาบคายเช่นถ้อยคำว่า “มีความคิดเห็นไร้สติปัญญา” “ปัญญาอ่อน” “นาร่าคาญ” “หมิ่นเหม่ใกล้เสียดสี” ฯลฯ ซึ่งเป็นคำดูหมิ่นเจ้าหน้าที่ทั้งสองนาย ผู้บัญชาการเรือนจำลงความเห็นต่อคำร้องดังกล่าวว่าเป็นการกระทำที่ผิดต่อหน้าที่อันพึงกระทำของ นักโทษในการอาศัยอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข²¹⁰ และใช้มาตรการทางวินัยต่อนักโทษผู้นี้โดยการแยก ขังเดี่ยวในเวลาว่างเป็นเวลาสี่สัปดาห์ จำกัดพื้นที่เป็นเวลาสองวัน แต่ผู้บัญชาการเรือนจำไม่ได้ กล่าวถึงข้อเท็จจริงต่างๆ กรณีสาเหตุของความคิดที่เกิดขึ้นกรณีที่นักโทษไม่ได้รับสิ่งของอันเป็น สาเหตุของเรื่องว่าเป็นเพราะเหตุใด ศาลรัฐธรรมนูญลงความเห็นในการวินิจฉัยของผู้บัญชาการ เรือนจำว่า “ในเรื่องเกี่ยวกับความสำคัญของสิทธิเสรีภาพที่เกี่ยวข้องถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้อง สอบสวนให้ได้ความว่าการแสดงความคิดเห็นหรือการแสดงออกที่หยาบคายของนักโทษมาจาก

²¹⁰ StVollzG. § 82 Abs. 1.

สาเหตุใด และสิ่งใดเป็นเหตุให้เกิดเรื่องดังกล่าวขึ้นและการแสดงออกแบบนี้นำไปสู่ความไม่สงบในการใช้ชีวิตการอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุขภายในเรือนจำได้อย่างไร เมื่อสอบสวนได้ข้อเท็จจริงเหล่านี้แล้วจึงแสดงว่าสิทธิในการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีของนักโทษผู้นี้นำไปสู่ความไม่สงบในการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันภายในเรือนจำและความปลอดภัยภายในเรือนจำ จึงสามารถถูกจำกัดได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย หากผู้บัญชาการเรือนจำสรุปว่าการแสดงความคิดเห็นนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้นักโทษต้องถูกบังคับใช้มาตรการทางวินัย ผู้บัญชาการเรือนจำต้องให้ความสำคัญกับหลักพื้นฐานของการวินิจฉัยความผิดที่เหมาะสมและการพิจารณาความอย่างละเอียดด้วยว่านักโทษควรได้รับการบังคับตามมาตรการทางวินัยหรือไม่ หรือมาตรการทางวินัยแบบใดเหมาะสมในการปรับปรุงพฤติกรรมของนักโทษได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำจะต้องนำข้อเท็จจริงต่างๆ ในแต่ละกรณีโดยเฉพาะอย่างยิ่งสาเหตุและผลลัพธ์ของมาตรการที่ใช้เข้าร่วมประกอบการพิจารณาตัดสินใจใช้มาตรการทางวินัยกับนักโทษด้วย”

3.1.3 มาตรการทางวินัยตามกฎหมายบังคับโทษ²¹¹

ตามกฎหมายบังคับโทษได้กำหนดมาตรการทางวินัยซึ่งสามารถนำมาใช้กับผู้ต้องขังในแต่ละกรณีได้ดังต่อไปนี้คือ

- 1) การทำทัณฑ์บน
- 2) การจำกัดหรือตัดเงินประจำหรือเงินค่าใช้จ่ายเป็นเวลาไม่เกิน 3 เดือน
- 3) การจำกัดหรือริบหนังสืออ่านไม่เกิน 2 สัปดาห์ รวมตลอดถึงวิทยุหรือโทรทัศน์ไม่เกิน 3 เดือน
- 4) จำกัดหรือริบวัตถุสำหรับประกอบการงานในเวลาว่าง หรือการร่วมกิจกรรมร่วมกันไม่เกิน 3 เดือน
- 5) แยกขังระหว่างพักนอนไม่เกิน 4 สัปดาห์
- 6) งดการมอบหมายงานหรืองดการทำงานไม่เกิน 4 สัปดาห์โดยไม่ได้รับเงินตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย
- 7) กรณีมีความผิดร้ายแรงห้ามพบกับบุคคลภายนอกเรือนจำไม่เกิน 3 เดือน
- 8) คุมขังเป็นเวลาไม่เกิน 4 สัปดาห์

ซึ่งการใช้มาตรการ “คุมขัง” จะกระทำได้อต่อเมื่อได้มีการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือมีการกระทำความผิดซ้ำหลายๆ ครั้งเท่านั้น²¹² พฤติกรรมที่ร้ายแรงหมายถึงการกระทำใดๆ ที่ทำให้ความปลอดภัยในเรือนจำถูกรบกวนด้วยการใช้กำลังกับบุคคลหรือสิ่งของหรือการทำให้

²¹¹ StVollzG. § 103.

²¹² StVollzG. § 103 Abs.2.

ให้ความสัมพันธ์เกี่ยวกับการทำงานหรือการสื่อสารภายในเรือนจำชัดเจนซึ่งกรณีใดถือว่าเป็นพฤติกรรมร้ายแรงต้องมีการสอบสวนข้อเท็จจริงเป็นรายๆ ไป ซึ่งมาตรการคุมขังผู้ต้องขังจะถูกนำตัวไปขังเดี่ยวเป็นระยะเวลายาวนานที่สุดถึง 4 สัปดาห์ซึ่งอาจคุมขังในห้องขังพิเศษก็ได้ถือเป็นมาตรการทางวินัยที่เด็ดขาดที่สุด และต้องพิจารณาถึงความจำเป็นในการใช้โดยคำนึงถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ในการบังคับโทษด้วย

กรณีศึกษาที่ 4. ผู้คุมได้ตรวจพบว่านักโทษคนหนึ่งลักลอบดื่มสุราซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่ร้ายแรงและนักโทษผู้นี้ได้ยอมรับว่าตนเองได้แอบดื่มสุราอีกหนึ่งก่อนเข้าห้องขังของตนเอง ผู้บัญชาการเรือนจำจึงได้ใช้มาตรการทางวินัยโดยการคุมขังเป็นเวลา 3 วัน เพราะการที่ผู้ต้องขังดื่มสุราถือเป็นพฤติกรรมที่ร้ายแรง แต่ศาลรัฐธรรมนูญได้กลับคำวินิจฉัยนี้โดยให้เหตุผลว่า “เพราะการวินิจฉัยว่าจะใช้มาตรการทางวินัยใดๆ ที่มีลักษณะคล้ายกับการลงโทษจำต้องได้รับการตรวจสอบในส่วนของสาเหตุของแต่ละกรณีอันนำไปสู่ความจำเป็นในการใช้มาตรการทางวินัยว่ามีความจำเป็นเพื่อเป็นการลบล้างความผิด เพื่อผลในการป้องกันเฉพาะกรณี หรือเป็นการป้องกันโดยทั่วไป หรือไม่มีความจำเป็นเนื่องจากสามารถบรรลุจุดประสงค์เหล่านี้ได้ด้วยวิธีการอื่นๆ ได้”

การบังคับใช้มาตรการทางวินัยหลายอย่างอาจถูกใช้ร่วมกันในขณะเดียวกันได้²¹³

การใช้มาตรการทางวินัยตามข้อ 3) - 7) ให้กระทำได้ต่อเมื่อการกระทำความผิดของผู้ต้องขังนั้นสัมพันธ์กับการจำกัด หรือการริบ แต่ไม่รวมถึงการสัมพันธ์กับการคุมขัง²¹⁴

ตามกฎหมายบังคับโทษนั้นได้กำหนดให้ผลของการใช้มาตรการทางวินัยในการปรับปรุงแก้ไขผู้ต้องขังโดยเป็นการคิดเชิงสะท้อนซึ่งหมายความว่าในขณะที่ถูกบังคับใช้มาตรการทางวินัย ผู้ต้องขังได้มีโอกาสคิดเชื่อมโยงความสัมพันธ์อย่างละเอียดระหว่างความผิดที่ผู้ต้องขังได้เป็นผู้กระทำและมาตรการทางวินัยที่ผู้บัญชาการเรือนจำเป็นผู้สั่งบังคับใช้ ผลที่เกิดขึ้นกับผู้ต้องขังจึงเป็นจุดประสงค์เพื่อการศึกษาเรียนรู้ให้ผู้ต้องขังได้คิดประมวลความผิดอันเกิดจากการกระทำของตนเอง แต่มาตรการทางวินัยบางอย่างอาจถูกบังคับใช้จนเกินเลยไปได้

กรณีศึกษาที่ 5. นักโทษคนหนึ่งถูกบังคับใช้มาตรการทางวินัยจากผู้บัญชาการเรือนจำเนื่องจากไม่รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบของที่คุมขัง นักโทษผู้นี้ปล่อยให้ห้องขังสกปรกรกรุงรังมากและยังมีกองขยะทิ้งอยู่รอบๆ ถึงขยะอีกด้วย นักโทษผู้นี้จึงต้องคืนอุปกรณ์ในกิจกรรมยามว่างเป็นเวลา 4 สัปดาห์ (ยกเว้นของที่เป็นของทางราชการ) แต่นักโทษผู้นี้ยื่นคำร้องโต้แย้งคำวินิจฉัยเนื่องจากต้องคืนทรัพย์สินส่วนตัวอย่างคัมภีร์อัลกุรอาน สร้อยประคำ ฯลฯ ศาลแขวงแห่งกรุงโคเบเลนซ์ได้ตัดสินให้มาตรการทางวินัยดังกล่าวเป็นโมฆะ เพราะในถ้อยคำว่

²¹³ StVollzG. § 103 Abs.3.

²¹⁴ StVollzG. § 103 Abs.4.

“ขกเว้นของทางราชการ” ทำให้นักโทษผู้นี้ไม่มีสิทธิในการครอบครองทรัพย์สินส่วนตัวตามระยะเวลาที่มาตรการทางวินัยนี้มีผลแต่กฎหมายบังคับโทษได้กำหนดไว้เฉพาะสิ่งของที่นักโทษได้รับอนุญาตให้นำไปใช้ในเวลาว่างได้ แต่มาตรการนี้ได้ล่วงเข้าไปถึงสิทธิของผู้ต้องขังภายในห้องคุมขังด้วย ซึ่งผู้ต้องขังมีสิทธิครอบครองหนังสือเกี่ยวกับศาสนา และหนังสือดังกล่าวจะถูกยึดได้ต่อเมื่อมีการนำไปใช้โดยมิชอบ²¹⁵ และไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของหนังสือเหล่านั้น

อย่างไรก็ดีการบังคับใช้มาตรการทางวินัยอาจยังไม่ต้องนำมาใช้อย่างทันทีก็ได้หากพิจารณาในด้านการใกล้เคียงและพิจารณาหน้าที่ของเรือนจำในการให้การอบรมบ่มนิสัย การตักเตือน หรือการภาคทัณฑ์อาจเป็นการเพียงพอ ซึ่งหากไม่มีการภาคทัณฑ์ดังกล่าวแล้วการบังคับใช้มาตรการทางวินัยต้องดำเนินการโดยทันทีเพราะกระบวนการเรียนรู้ของผู้ต้องขังที่จะต้องเคารพในกฎเกณฑ์จะเกิดขึ้นได้ด้วยวิธีนี้เท่านั้น หากระยะเวลาที่ผู้ต้องขังจะได้รับโทษต่อไปและระยะเวลาที่ต้องใช้มาตรการทางวินัยไม่เอื้ออำนวยทำให้การใช้มาตรการทางวินัยไม่อาจทำได้ต่อไปจะต้องยกเลิกมาตรการทางวินัย และหยุดยั้งขั้นตอนการดำเนินการตามมาตรการด้วยเช่นกัน

3.1.4 การตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่เรือนจำ และการร้องทุกข์ของผู้ต้องขัง เรือนจำในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ป้องกันและจำกัดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานไว้ตามกฎหมาย และการที่ผู้ต้องขังในเรือนจำอาจถูกจำกัดสิทธิด้วยการใช้อำนาจในดุลพินิจในทุกเรื่องเช่นการถูกดำเนินคดีอาญา การถูกบังคับให้กระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การจำยอมต่อกฎระเบียบที่ไม่เป็นธรรม การถูกลงโทษทางวินัย เป็นต้น ดังนั้นกฎหมายเรือนจำจึงได้วางบทบัญญัติให้ผู้ต้องขังมีสิทธิในการร้องทุกข์เพื่อเยียวยา หรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน การคุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย หรือจากการใช้อำนาจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งตามกฎหมายในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดช่องทางในการคุ้มครองกรณีดังกล่าวดังนี้

3.1.4.1 การยื่นคำร้องทุกข์²¹⁶

- 1) การยื่นคำร้องทุกข์ คำขอ และมีคำแนะนำแก่ผู้บัญชาการเรือนจำเกี่ยวกับเรื่องของตน และต้องได้รับโอกาสในการพบผู้บัญชาการเรือนจำเพื่อปรึกษาหารือ
- 2) มีโอกาสติดต่อหรือพบผู้ตรวจการเรือนจำเป็นการเฉพาะตัว ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตนเอง
- 3) กรณีการถูกลงโทษทางวินัยโดยไม่เป็นธรรม มีสิทธิยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ได้เช่นเดียวกัน สิทธิเกี่ยวกับการร้องเรียนจะต้องไม่ถูกทำให้กระทบกระเทือนจากสิ่งอื่นใด

²¹⁵ StVollzG. § 53 Abs.2.

²¹⁶ StVollzG. § 108.

3.1.4.2 การยื่นคำร้องต่อศาล

ผู้ต้องขังในเรือนจำที่เห็นว่ามาตรการหรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบังคับโทษไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมต่อตนเองอาจยื่นคำร้องต่อศาลได้ ซึ่งคำร้องดังกล่าวอาจเป็นคำร้องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ออกมาตรการที่สามารถจะละเว้นหรือ การปฏิเสธมาตรการได้คำร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลวินิจฉัยจะกระทำไฉน ผู้ต้องขังยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลวินิจฉัยว่ามาตรการ การละเว้นมาตรการ หรือการปฏิเสธมาตรการนั้นๆ จะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ต้องขัง²¹⁷

กฎหมายของแต่ละมลรัฐอาจกำหนดว่าคำร้องจะได้รับการพิจารณาต่อเมื่อต้องดำเนินการในส่วนของบริษัททางปกครองก่อน ศาลบังคับโทษที่เจ้าพนักงานบังคับโทษอยู่ในเขตเป็นศาลที่มีอำนาจวินิจฉัย²¹⁸ โดยมีผู้ยื่นคำร้องและเจ้าหน้าที่บังคับโทษเป็นคู่คดี กรณีคดีได้พิจารณาในศาลสูงของมลรัฐ หรือศาลสูงสหพันธรัฐผู้ตรวจการเรือนจำจะเข้าเป็นคู่คดี²¹⁹

3.2 มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังประเทศอังกฤษ

เรือนจำในประเทศอังกฤษและแคว้นเวลส์ประกอบด้วยกิจการเรือนจำซึ่งดำเนินการเรือนจำโดยกรมราชทัณฑ์ประเทศอังกฤษ 139 แห่งและการดำเนินกิจการเรือนจำโดยเอกชน 11 แห่ง ซึ่งเรือนจำทั้งหมดมีสถานที่ตั้งกระจายกันทั่วประเทศตามพื้นที่โดยแบ่งเขตออกเป็น 11 เขต²²⁰ ในแต่ละเขตมีผู้จัดการเรือนจำประจำเขตพื้นที่ (Area Manager) เป็นผู้ประสานงานสำหรับการบริหารงานเรือนจำโดยมีวัตถุประสงค์ให้การบริหารเป็นไปด้วยความเรียบร้อย กฎหมายของประเทศอังกฤษยอมรับในหลักการ The European Convention for the Protection of Human Right and Fundamental Freedoms ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำ²²¹ ซึ่งกฎหมายของประเทศอังกฤษเดิมได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ต้องขัง การปฏิบัติของเจ้าพนักงานเรือนจำต่อผู้ต้องขังไว้ในกฎหมายว่าด้วยเรือนจำปี ค.ศ. 1952 (The Prison Act 1952) และกำหนดไว้ใน กฎเรือนจำ (The Prison Rule) ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 กระทรวงมหาดไทยของประเทศไทย (Home office) ได้โอน

²¹⁷ StVollzG. § 109.

²¹⁸ StVollzG. § 110.

²¹⁹ StVollzG. § 111.

²²⁰ HM Prison Service, 2008. อ้างใน กรมราชทัณฑ์. (2552). *สารานุกรมสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนานาชาติ*. หน้า 4.

²²¹ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. *รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องสิทธิผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องขังในคดีอาญา*. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2540. หน้า 59.

ภารกิจด้านการควบคุมดูแลการราชทัณฑ์และกระบวนการยุติธรรมในบางส่วนให้กระทรวงยุติธรรม (Ministry of Justice) ซึ่งก่อนหน้านี้ได้มีการรวบรวมกรมราชทัณฑ์และกรมคุมประพฤติเข้าด้วยกันเป็นหน่วยงานหลักคือหน่วยบริหารและดูแลผู้กระทำความผิดแห่งชาติ (National Offender Management Service) มาก่อนแล้วในปี พ.ศ. 2547 ตามคำแนะนำในรายงานของ Chater ที่เสนอต่อกระทรวงมหาดไทย²²² ซึ่งการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของเจ้าพนักงานในเรือนจำประเทศอังกฤษมีหลักประกันสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังในเรือนจำได้สอดคล้องตามหลักการมาตรฐานสากลโดยเฉพาะการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานซึ่งถือว่าเป็นหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจหลังจากการบังคับโทษจำคุกตามกฎหมาย

3.2.1 เงื่อนไขในการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

ตามข้อบังคับเรือนจำได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนระเบียบวินัยเรือนจำได้ทั้งหมดจำนวน 25 ฐานความผิด²²³ ซึ่งได้กำหนดตามความร้ายแรงแตกต่างกันออกไปตั้งแต่ความผิดที่ไม่ร้ายแรงจนกระทั่งเป็นความผิดร้ายแรงเช่น การหลบหนีจากการคุมขัง ความผิดที่สามารถนำไปสู่การบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังในเรือนจำประเทศอังกฤษนั้นได้แบ่งออกเป็นความผิดวินัยเรือนจำ 2 ประเภท คือ “ความผิดจากการละเลยไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย” และ “ความผิดที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับของเรือนจำ”²²⁴ การแจ้งข้อกล่าวหาต้องกระทำภายใน 48 ชั่วโมง²²⁵ แต่การกระทำความผิดอาญา เช่นการแหกหัก การหลบหนี การครอบครองอาวุธ หรือยาเสพติดประเภทหนึ่ง การก่อให้เกิดความเสียหายเกิน 2,000 ปอนด์ หรือการก่อให้เกิดความวุ่นวายในเรือนจำ การโจรกรรม ซึ่งต้องร้องต่อเจ้าพนักงานตำรวจ²²⁶ และคดีจะไปสู่ศาลภายนอกและจะไม่มี การดำเนินการทางวินัย แต่ในกรณี ของ R v Hogen (1960)3All ER 149 ศาลเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเกี่ยวกับความผิดฐานหลบหนีไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินคดีอาญา แต่ในคู่มือวินัยเรือนจำได้ระบุว่าหากพยานหลักฐานที่มีไม่เพียงพอที่จะดำเนินคดีอาญา ผู้บัญชาการเรือนจำควรยกเลิกข้อกล่าวหาทางวินัยเรือนจำเสียด้วยกรณีการดำเนินการทางวินัยมีพยานหลักฐานเดียวกันกับการดำเนินคดีอาญา

²²² Newburn, 2007, p. 545. อ้างใน กรมราชทัณฑ์. (2552). *สารานุกรมสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนานาชาติ*. หน้า 2.

²²³ Prison rule 51.

²²⁴ HM Prison Service & the Prison Reform Trust, 2003, p. 72. อ้างใน กรมราชทัณฑ์. (2552). *สารานุกรมสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนานาชาติ*. หน้า 35.

²²⁵ Prison rules 48 (1).

²²⁶ Stephen Livingstone & Tim Owen. (1993). *Prison law*. p. 263.

ในส่วนขอเรื่องจำเอกชนความรับผิดชอบในเรื่องวินัยผู้ต้องขังเดิมกำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบกับผู้ควบคุมที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย²²⁷ แต่ในปัจจุบันเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานควบคุมเรือนจำที่ได้รับการแต่งตั้งจากกระทรวงยุติธรรม

ความคิดทั้งหมดที่เป็นเงื่อนไขให้ใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังได้นั้นจากการตรวจสอบประมวลความคิดทางวินัยของเรือนจำ คณะกรรมการ Prior ได้ให้คำแนะนำว่าการประมวลให้มีการกำหนดฐานความผิดวินัยเรือนจำที่ดีควรมีลักษณะดังนี้²²⁸

1) เป็นคำศัพท์ที่ชัดเจนง่ายต่อการดำเนินการเนื่องจากว่าเจ้าหน้าที่เรือนจำไม่ใช่ทนายความซึ่งต้องเป็นผู้ดำเนินการใช้มาตรการทางวินัย การกำหนดศัพท์ที่เข้าใจง่ายจึงปฏิบัติได้ถูกต้องมากขึ้น

2) อธิบายถึงฐานความผิดที่ชัดเจนต่อผู้ต้องขัง ซึ่งระบุระดับของความผิดที่ฝ่าฝืน

3) แยกและกำหนดความผิดวินัยในเรื่องสำคัญ และการฝ่าฝืนวินัยในเรื่องทั่วไปออกจากกัน

4) กำหนดขอบเขตระหว่าง “ระเบียบวินัยที่ดี” และ “ระเบียบที่ดี” ซึ่งการถือเป็นเรื่องผิดวินัยเสียทั้งหมดเป็นเรื่องที่ขัดแย้ง

เรือนจำอังกฤษได้มีกำหนดความผิดวินัยเรือนจำ จำนวน 25 ฐานความผิดดังนี้²²⁹

1) การกระทำใดๆ อันเป็นการทำร้ายร่างกายผู้อื่น²³⁰

(1) การทำร้ายร่างกายที่มีลักษณะทารุณโหดร้าย

2) กักขังหน่วงเหนี่ยวผู้อื่น

3) ขัดขวางไม่ให้เจ้าหน้าที่เรือนจำหรือบุคคลอื่นใดที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยชอบ²³¹

หรือได้รับอนุญาตให้เข้าไปในเรือนจำนอกเหนือจากผู้ต้องขังทำงานภายในเรือนจำมิให้เข้าไปในเรือนจำเพื่อปฏิบัติงานได้

4) ทะเลาะวิวาทกับผู้อื่น

5) เจตนาหรือกระทำโดยประมาทอันเป็นเหตุให้การกระทำความผิดกล่าวเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของผู้อื่น

²²⁷ Ibid. p. 264.

²²⁸ Ibid. p. 265.

²²⁹ HM Prison Service & the Prison Reform Trust, 2003, p. 72-76. อ้างใน กรมราชทัณฑ์. (2552). สารานุกรมสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนานาชาติ. หน้า 35.

²³⁰ Prison rule 47 (1).

²³¹ Prison rule 47 (6).

6) ขัดขวางเจ้าหน้าที่หรือบุคคลอื่นนอกเหนือจากผู้ต้องขังที่ทำงานภายในเรือนจำ

7) หลบหนีจากการถูกควบคุมตัวภายในเรือนจำหรือการควบคุมตัวใดๆ อันชอบด้วย

กฎหมาย

8) ละเลยต่อการปฏิบัติตามเงื่อนไขขณะถูกปล่อยตัวชั่วคราว

9) ใช้ยาเสพติดชนิดควบคุม ละเลยหรือไม่ระมัดระวังซึ่งใจที่จะใช้ยาดังกล่าว เว้นแต่การใช้ยาโดยชอบด้วยกฎหมาย เช่นการใช้ยาโดยมีใบสั่งยาของแพทย์โดยถูกต้อง

10) เสพแอลกอฮอล์ หรือยาเสพติดด้วยความจงใจ

11) คืมแอลกอฮอล์หรือเครื่องคืมใดๆ นอกเหนือจากที่ได้รับอนุญาตตามคำสั่งของแพทย์

12) มีไว้ในความครอบครองซึ่งสิ่งของต่างๆ ดังนี้

(1) สิ่งของต้องห้าม

(2) สิ่งของที่ได้รับอนุญาตจากทางเรือนจำแต่มีในความครอบครองเกินอัตราที่

กำหนด

13) ขายหรือส่งสิ่งของต้องห้ามให้กับบุคคลใดๆ

14) ขายหรือส่งสิ่งของของบุคคลอื่น หรือสิ่งของไปยังบุคคลใดๆ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานเรือนจำ

15) นำสิ่งของของบุคคลอื่นหรือสิ่งของในเรือนจำไปโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร

16) เจตนาหรือโดยปราศจากความระมัดระวังทำให้เกิดเพลิงไหม้ภายในบริเวณเรือนจำรวมถึงทรัพย์สินของตนและผู้อื่น

17) ทำลายทรัพย์สินของผู้อื่นหรือทำให้เกิดความเสียหายแก่เรือนจำ²³²

(1) ทำลายทรัพย์สินของผู้อื่นหรือทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพย์สินของเรือนจำ

18) ไม่ปรากฏตัวในสถานที่ที่ต้องปรากฏตัวหรือแสดงตัวในสถานที่ที่ไม่ได้รับอนุญาต

19) แสดงความไม่เคารพต่อเจ้าหน้าที่เรือนจำหรือบุคคลอื่นที่เข้าไปปฏิบัติงานหรือเข้าไปเยี่ยมชมกิจการของเรือนจำ

20) แสดงกิริยาหรือใช้วาจาอันเป็นการขู่เข็ญคุกคาม คุกคามเหยียดหยามผู้อื่น

(1) แสดงกิริยาหรือใช้วาจาอันก่อให้เกิดการคุกคามคุกคามเหยียดหยามทางเชื้อชาติ

21) จงใจละเลยการปฏิบัติงานตามความเหมาะสมหรือปฏิเสธการทำงานตามหน้าที่

²³² Prison rule 47 (3).

- 22) ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งใดๆ อันชอบกฎหมาย
- 23) ไม่เชื่อฟังหรือละเลยการปฏิบัติงานตามระเบียบหรือกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับกับผู้ต้องขัง
- 24) รับยาเสพติดชนิดควบคุมหรือสิ่งของในระหว่างการเยี่ยมโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่

(1) แสดงข้อความ รูปภาพ หรือสัญลักษณ์อันเป็นการดูถูกเหยียดหยามหรือกีดกันทางเชื้อชาติให้ปรากฏในบริเวณเรือนจำ หรือทรัพย์สินอื่นๆ

- 25) พยายามช่วยหรือสนับสนุนให้เกิดการกระทำความผิดดังกล่าวในข้างต้น

3.2.2 กระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัย

เจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่เรือนจำเป็นผู้มีหน้าที่ในการพิจารณาใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำและเป็นผู้ตัดสินว่าผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาผู้นั้นได้กระทำการฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดระเบียบวินัยของเรือนจำหรือไม่ โดยเจ้าหน้าที่เรือนจำที่เป็นผู้พบเห็นการกระทำความผิดของผู้ต้องขังจะทำบันทึกพฤติกรรมการฝ่าฝืนระเบียบวินัยในหนังสือรายงาน และแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ต้องขังทราบถึงรายละเอียดในข้อกล่าวหาต่างๆ กระบวนการนี้ผู้ต้องขังที่ถูกบันทึกพฤติกรรมการฝ่าฝืนวินัยเรือนจำจะได้รับการแจกแบบฟอร์ม (แบบ 1127) ซึ่งเป็นแบบสอบถามความเข้าใจของผู้ต้องขังที่อาจถูกบังคับใช้มาตรการทางวินัยเรือนจำ พร้อมทั้งรายละเอียดบันทึกข้อกล่าวหาที่ถูกกล่าวหา และนอกจากนั้นผู้ต้องขังจะได้รับแจกแบบฟอร์ม 1145 ซึ่งระบุหรือกล่าวถึงขั้นตอนการพิจารณาเพื่อบังคับใช้มาตรการทางวินัยอย่างย่อๆ ซึ่งจากแบบฟอร์ม 1127 ผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาสามารถระบุพยานของตนเองลงในแบบฟอร์ม 1127 ได้ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังต่อสู้ข้อกล่าวหาและอ้างอิงพยานหลักฐานเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาของเจ้าหน้าที่เรือนจำได้อย่างเต็มที่ ส่วนการมีตัวแทนทางกฎหมายของผู้ต้องขังซึ่งถูกตั้งข้อกล่าวหาทางวินัยนั้นเดิมในการพิจารณาคดีทางวินัยผู้ต้องขังซึ่งมีความเสี่ยงต่อการถูกใช้มาตรการทางวินัยที่เป็นการสูญเสียเสรีภาพเกินกว่าเจ็ดวันเท่านั้นแต่ต่อมาได้พัฒนาการให้ผู้ต้องขังสามารถมีเพื่อนหรือที่ปรึกษาทางกฎหมายเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนได้ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าว มักเรียกกันว่า McKenzie friend²³³

กระบวนการขั้นตอนก่อนการพิจารณาที่เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังที่ถูกตั้งข้อกล่าวหาว่าฝ่าฝืนระเบียบวินัยของเรือนจำอีกประการหนึ่งคือ ก่อนการเริ่มพิจารณาผู้ต้องขังสามารถแสวงหาความรู้เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาทางวินัยของผู้ต้องขังได้จากคู่มือวินัยภายในเรือนจำ (The Prison Discipline Manual) ซึ่งเป็นหน้าที่ของเรือนจำที่ต้องจัดทำหรือจัดหาไว้บริการผู้ต้องขังในห้องสมุดของเรือนจำ ก่อนการเริ่มการสอบสวนการกระทำที่ฝ่าฝืนวินัยของเรือนจำผู้ต้องขังที่ถูก

²³³ Stephen Livingstone & Tim Owen. Op.cit. p. 278.

กล่าวหาต้องได้รับการตรวจสอบสุขภาพจากบุคลากรทางการแพทย์เพื่อตรวจสอบว่าผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหา มีสภาพร่างกายพร้อมที่จะได้รับการสอบสวนหรือไม่ หรือมีสภาพร่างกายที่พร้อมสำหรับการถูกบังคับใช้มาตรการบางอย่างที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ต้องขังผู้นั้น เช่นกรณีเมื่อผลของการพิจารณาทำให้ผลท้ายที่สุดผู้ต้องขังต้องถูกบังคับใช้มาตรการ “แยกขัง” เมื่อผู้ต้องขังได้ทราบคำสั่งใช้มาตรการทางวินัยต่อตนเองแล้วไม่เห็นด้วยหรือไม่พอใจการสอบสวนหรือขั้นตอนในการพิจารณายังบังคับใช้มาตรการทางวินัย ผู้ต้องขังดังกล่าวอาจร้องเรียนไปยังกรมราชทัณฑ์ และผู้ตรวจการเรือนจำและคุมประพฤติตามลำดับ²³⁴

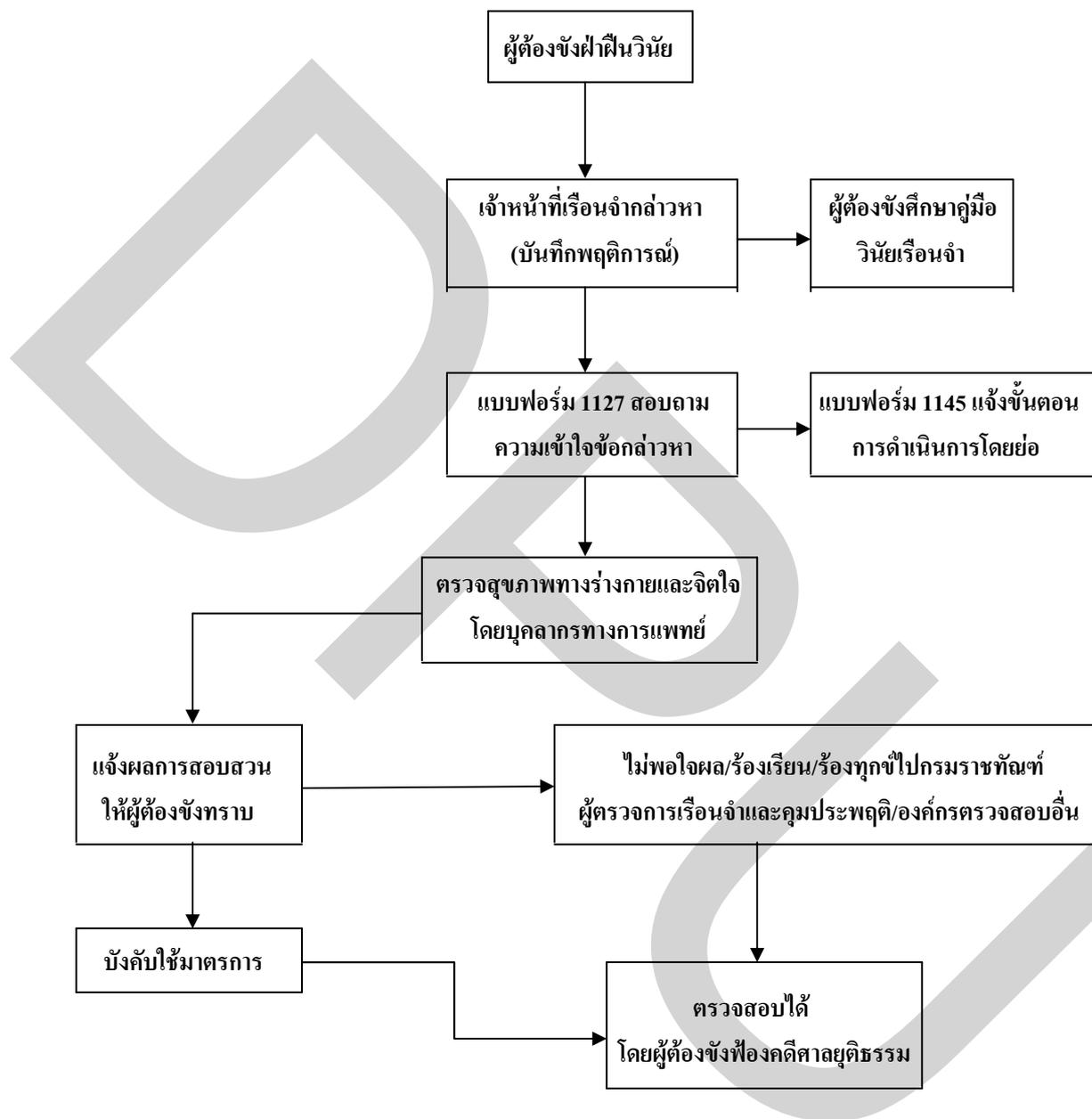
3.2.3 มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามกฎหมายเรือนจำ

ข้อบังคับเรือนจำข้อที่ 55 ได้กำหนดบทลงโทษหรือมาตรการสำหรับบังคับใช้กับการฝ่าฝืนหรือการกระทำความผิดวินัยเรือนจำไว้ ดังนี้

- 1) ตักเตือน
- 2) ระงับซึ่งสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขังเป็นระยะเวลาไม่เกิน 42 วัน
- 3) งดการปันผลรายได้เป็นระยะเวลาไม่เกิน 84 วัน
- 4) กักขังเป็นระยะเวลาไม่เกิน 21 วัน
- 5) เพิ่มวันต้องโทษจำคุกรวมระยะเวลาไม่เกิน 42 วัน
- 6) ถูกกั้นจากการมีส่วนร่วมในการทำงานเป็นระยะเวลาไม่เกิน 21 วัน
- 7) ถูกย้ายออกจากแดนหรือเรือนนอนเป็นระยะเวลาไม่เกิน 28 วัน

นอกจากการใช้มาตรการทางวินัยที่ใช้โทษดังกล่าวแล้ว เจ้าพนักงานเรือนจำยังสามารถใช้วิธีอื่นในการรักษาระเบียบวินัยภายในเรือนจำเช่น การตรวจยึดทรัพย์สิน การเปลี่ยนสถานที่ทำงาน การแยกการควบคุมออกจากผู้ต้องขังอื่น การใช้เครื่องพันธนาการ หรือการควบคุมผู้ต้องขังไว้ในห้องพิเศษ อย่างไรก็ตามวิธีการเหล่านี้นอกจากเป็นมาตรการลงโทษทางวินัยแล้วยังสามารถนำมาใช้เพื่อการป้องกันการก่อเหตุร้ายภายในเรือนจำได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

²³⁴ HM Prison Service & the Prison Reform Trust, 2003, p. 79. อ้างใน กรมราชทัณฑ์. (2552). สารานุกรมสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนานาชาติ. หน้า 37.



ภาพที่ 3.1 แผนผังการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังประเทศอังกฤษ

3.2.4 การตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่เรือนจำ และการร้องทุกข์ของผู้ต้องขัง การควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานเรือนจำกระทำโดยการร้องทุกข์ของผู้ต้องขัง ในเรือนจำซึ่งผู้ต้องขังสามารถร้องทุกข์ต่อผู้บัญชาการเรือนจำหรือต่อคณะกรรมการตรวจเรือนจำ ได้โดยตรงหรือยื่นผ่านเจ้าพนักงานเรือนจำก็ได้โดยเจ้าพนักงานเรือนจำมีหน้าที่บันทึกการรับเรื่อง ร้องทุกข์ของผู้ต้องขังและส่งเรื่องต่อไปยังผู้มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยโดยทันที นอกจากนี้ยังมี หน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและกำกับดูแลการดำเนินงานของเรือนจำซึ่งไม่เพียงการกำกับ ดูแลเฉพาะด้านการบังคับใช้มาตรการทางวินัยแต่รวมถึงการกำกับดูแลในเรื่องอื่นๆ ด้วยคือ

1) ผู้ตรวจราชการเรือนจำ (Her Majesty's Inspectorate of Prisons)

มีหน้าที่ในการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง สภาพเรือนจำและกรณีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและมีหน้าที่เสนอสภาพปัญหาดังกล่าวไปสู่รัฐบาลได้โดยตรง หัวหน้าผู้ตรวจราชการ เรือนจำได้รับการแต่งตั้งจากพระบรมมหาราชวังโดยตรงและมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

2) ผู้ตรวจการแผ่นดินด้านงานราชทัณฑ์และคุมประพฤติ (The Prison and Probation Ombudsman)

มีหน้าที่ในการตรวจสอบข้อร้องเรียนของผู้ต้องขังและผู้ถูกคุมประพฤตินวมทั้งมีอำนาจ ในการตรวจสอบคำตัดสินของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์และบุคคลใดๆ ที่ทำงานให้กับกรมราชทัณฑ์และ มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับผู้ต้องขังในประเด็นข้อร้องเรียน ในการสืบสวนข้อเท็จจริง ผู้ตรวจการ แผ่นดินสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ของเรือนจำรวมทั้งข้อมูลที่หน่วยงานอื่น เช่นเจ้าพนักงานตำรวจ ได้จัดเตรียมไว้ให้สำหรับกรมราชทัณฑ์ได้ ยกเว้นการเข้าถึงข้อมูลประวัติการรักษาโรคซึ่งข้อมูล ดังกล่าวต้องได้รับความยินยอมของผู้ต้องขังเสียก่อน

3) คณะกรรมการตรวจสอบอิสระ (Independent Monitoring Board)

ทุกเรือนจำในอังกฤษจะมีคณะกรรมการตรวจสอบอิสระประจำเรือนจำประกอบด้วย ประชาชนในชุมชนที่เรือนจำตั้งอยู่โดยได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีให้ทำหน้าที่ตรวจสอบการ ดำเนินงานของเรือนจำด้านการปฏิบัติกับผู้ต้องขังให้เป็นไปด้วยความยุติธรรมและเคารพต่อสิทธิ มนุษยชนขั้นพื้นฐาน รวมทั้งให้มีการจัดโปรแกรมเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยสำหรับผู้ต้องขัง อย่างเพียงพอ คณะกรรมการจะนำปัญหาที่พบและการยื่นความต้องการของผู้ต้องขังมา ปรีกษาหรือผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้จัดการเรือนจำของพื้นที่นั้นๆ เพื่อหาแนวทางแก้ไขต่อไป และแจ้งให้ผู้ต้องขังหรือผู้ร้องเรียนทราบในกรณีที่ผู้ต้องขังไม่พอใจ คณะกรรมการจะดำเนินการ เข้าไปไกล่เกลี่ยโดยผู้ต้องขังมีสิทธิที่จะร้องขอเพื่อหารือกับคณะกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ด้าน การแพทย์ประจำเรือนจำเป็นการส่วนตัวได้ และหากยังไม่เป็นที่พอใจของผู้ต้องขัง คณะกรรมการ จะให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินการร้องเรียนต่อไป

นอกจากหน่วยงานของรัฐแล้วยังมีองค์กรภาคเอกชนที่มีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและการเรือนจำ เช่น

1) สมาคมเพื่อการดูแลและการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำผิดแห่งชาติ (The National Association for the Care and Resettle of Offenders) เป็นองค์กรอิสระที่สร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรม มีวิสัยทัศน์ในการสร้างสังคมที่ปลอดภัยและเคารพต่อสิทธิมนุษยชนด้วยการมุ่งเน้นที่การกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำผิด และการจัดการกีดกันทางสังคม โดยมีคณะทำงานเพื่อการพัฒนาและมีบทบาทสำคัญในการทำงานร่วมกับผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่เรือนจำเพื่อการพัฒนาและยกระดับนโยบายเรือนจำด้านการกลับคืนสู่สังคมของผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับสภาพสังคม

2) กองทุนเพื่อการปฏิรูปเรือนจำ (The Prison Reform Trust) หน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์เพื่อผลักดันให้เกิดระบบการลงโทษที่มีประสิทธิภาพซึ่งเกิดความยุติธรรมและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

บทที่ 4

มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามกฎหมายบังคับโทษของไทยที่มีปัญหาต่อการ บังคับใช้

การบังคับโทษจำคุกตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 เป็นกระบวนการที่มุ่งเน้นการปฏิบัติตามคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลเพื่อบังคับโทษจำคุกกับผู้ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกเป็นหลัก ซึ่งมีกระบวนการเป็นขั้นตอนที่กำหนดไว้โดยกฎหมายและทฤษฎี ขั้นตอนมีรายละเอียดปลีกย่อยค่อนข้างมาก การปฏิบัติของเจ้าพนักงานเรือนจำในอดีตที่ผ่านมานับแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้บังคับใช้มีปัญหาค่อนข้างมาก โดยการปฏิบัติมักกระทบกับสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการบังคับโทษจำคุก หรือการจำกัดอิสรภาพแต่ไม่ค่อยปรากฏให้เห็นความขัดแย้งระหว่างผู้ต้องขังที่ถูกกระทบสิทธิและเจ้าพนักงานเรือนจำที่เป็นผู้ปฏิบัติงานออกสู่สังคมภายนอกเท่าใดนัก ซึ่งผลดังกล่าวอาจเป็นเพราะหลายปีที่ผ่านมาการเข้าถึงสิทธิในการปกป้องตนเองของผู้ต้องขังในเรือนจำกระทำได้ยากและสิทธิต่างๆ ถูกปิดกั้นให้อยู่นอกขอบเขตการรับรู้ ประกอบกับผู้ต้องขังที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ในเรือนจำขาดความรู้ความเข้าใจในการศึกษา ขาดการแนะนำในเรื่องสิทธิความชอบธรรมที่เจ้าพนักงานของรัฐจะต้องปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานเรือนจำยังมีลักษณะและทัศนคติ “อำนาจนิยม” มักปฏิบัติหน้าที่โดยอาศัยหลักการ “ทำงานง่าย” เป็นหลักโดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องสิทธิและเสรีภาพตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นข้อเรียกร้องของผู้ต้องขังในเรือนจำในเรื่องสิทธิเสรีภาพในส่วนที่กฎหมายคุ้มครองมักถูกมองจากเจ้าพนักงานในทุกระดับว่าเป็นปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานและพยายามปกปิดหลีกเลี่ยงการแจ้งหรือการเผยแพร่สิทธิต่างๆ ที่ผู้ต้องขังควรรับรู้ซึ่งอาจเป็นเพราะด้วยเกรงว่า ผู้ต้องขังรู้มากเท่าใดการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ยิ่งยากลำบากขึ้นเท่านั้น ดังนั้นผู้ต้องขังส่วนใหญ่จะถูก “ปิดหูปิดตา” ดังนั้นหากมองในมุมกลับกันหากเจ้าพนักงานเรือนจำสำรวจตรวจสอบการปฏิบัติงานหรือระบบการปฏิบัติงานของส่วนราชการ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ว่ามีจุดบกพร่องหรือเป็นกระทบสิทธิ การละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังตรงจุดใดและทำการแก้ไขระเบียบข้อกฎหมาย ขั้นตอนการปฏิบัติงานให้ถูกต้องและมีความโปร่งใสและพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้จากภาคส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องย่อมยืนยันได้ว่าแนวทางการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในส่วนของ การบังคับโทษ ได้กระทำหรือปฏิบัติในลักษณะที่

คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นประโยชน์ต่อสังคมอย่างแท้จริงในทุกภาคส่วน ซึ่งในทุกๆ พื้นที่ที่มีประชากรของโลกนี้อยู่ สิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรม ความเท่าเทียมย่อมเป็นสิ่งที่มนุษย์ทุกคนแสวงหาดังกล่าวที่ว่า “ทุกแห่งหนใดในโลก จุดเล็กๆ โรงงาน ไร่ นา สถานที่ทำงาน หรือสถานที่อื่นใดแม้ไม่สามารถจะปรากฏอยู่ในแผนที่ของโลกแต่สถานที่เหล่านั้นเป็นที่ที่บุรุษสตรี และเด็กทุกคนต่างมองหาความยุติธรรม โอกาส ศักดิ์ศรีที่เท่าเทียมโดยปราศจากการแบ่งแยก ถ้าสถานที่เหล่านั้น ไม่มีความหมายของสิทธิเหล่านั้นอยู่ สิทธิเหล่านี้ก็จะมีความหมายเพียงน้อยนิดในทุกๆ แห่งและถ้าพลเมืองไม่ยื่นหยัดปกป้องสิทธิเหล่านี้ก็แปลว่าประโยชน์ที่จะให้เกิดความก้าวหน้าขึ้นในโลกที่กว้างใหญ่”²³⁵ คำกล่าวข้างต้นนี้สอดคล้องกับสถานการณ์ในเรือนจำของไทยเป็นอย่างมากเพราะเรือนจำถือเป็นสิ่งอุปมงคลหรือจุดอับแสงของชีวิต มีบุคคลจำนวนน้อยที่ให้ความสนใจด้วยเกรงว่าเป็น “ลางร้าย” ตามความเชื่อและเมื่อมีผู้คนสนใจน้อยลงการละเมิดสิทธิมนุษยชนหลังกำแพงจะเกิดขึ้นต่อไป ดังนั้นควรระดมปัญหาหลังกำแพงเพื่อช่วยสังคมโดยการคืนคนดีสู่สังคมและอยู่ในสังคมร่วมกันต่อไป

เนื้อหาในส่วนต่อไปนี้จะกล่าวถึงปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในส่วนของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 และกฎกระทรวงในส่วนที่เกี่ยวข้องเฉพาะกับการบังคับใช้มาตรการทางวินัย ผู้ต้องขังในเรือนจำของไทย โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกรณีการดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัย ผู้ต้องขังของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและของประเทศอังกฤษในส่วนของการมาตรการทางวินัยที่บังคับใช้กับผู้ต้องขังของแต่ละประเทศ กระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยและการตรวจสอบถ่วงดุล เพื่อเป็นแนวทางการการเสนอแนะการปฏิบัติตามมาตรการบังคับใช้มาตรการทางวินัย ผู้ต้องขังในเรือนจำของไทยต่อไป

²³⁵ คำปราศรัยของ นางเอลินอร์ รูสเวลท์ ประธานคณะกรรมการสิทธิการสหประชาชาติ ในการยกย่องปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน.

4.1 เงื่อนไขการใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

ในส่วนของเงื่อนไขในการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ได้กำหนดหน้าที่ของผู้ต้องขังไว้เป็นการบังคับว่าผู้ต้องขังจะต้องปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับของเรือนจำ²³⁶ ซึ่งคำว่าผู้ต้องขังหมายความถึงบุคคล 3 จำพวก ดังที่ได้กล่าวมาแล้วคือนักโทษเด็ดขาด คนต้องขัง และคนฝาก ซึ่งการฝ่าฝืนหน้าที่ในส่วนที่กำหนดดังกล่าวนี้เป็นการกำหนดไว้อย่างกว้าง และในข้อเท็จจริงเรือนจำมีอำนาจในการออกกฎ หรือระเบียบภายในเพื่อให้ผู้ต้องขังถือปฏิบัติได้ เนื่องด้วยสภาพการณ์ของแต่ละเรือนจำในเรื่องกายภาพหรือทรัพยากรแตกต่างกันในแต่ละเรือนจำที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่น ในส่วนของการทำงานผู้ต้องขังต้องทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ²³⁷ ดังนั้นโดยหลักการทั่วไปแล้วในส่วนเงื่อนไขของการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังของไทยนั้นใช้หลักการเดียวกันกับของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและอังกฤษ คือการกระทำการที่ถือเป็นการฝ่าฝืนต่อหน้าที่ เพียงแต่ในส่วนการปฏิบัติของเรือนจำไทยระเบียบหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ออกใช้มิได้ประมวล หรือรวบรวมเพื่อชี้แจงให้ผู้ต้องขังในเรือนจำนั้นๆ เข้าใจและรับทราบเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนกฎระเบียบต่างๆ ต่อไป

4.2 กระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของไทยเปรียบเทียบกับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และอังกฤษ

ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อนักโทษที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังมีหลักการว่าก่อนที่จะมีการลงโทษจะต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาแก่นักโทษและต้องให้ออกาสแก่นักโทษนั้นตามสมควรในการแก้ข้อกล่าวหาอีกทั้งหน่วยงานราชทัณฑ์จะต้องสอบสวนข้อเท็จจริงให้ได้ความก่อนว่านักโทษนั้นได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาจริงหรือไม่ ในกรณีจำเป็นและหากเป็นไปได้นักโทษควรได้รับอนุญาตให้มีผู้ช่วยเรียบเรียงในการทำคำให้การแก้ข้อกล่าวหา และการลงโทษโดยขังไว้ในที่คับแคบหรือให้ลดอาหารจะกระทำมิได้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ได้ตรวจร่างกายนักโทษผู้นั้นและได้รับรองความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรว่านักโทษผู้นั้นแข็งแรงพอที่จะรับการลงโทษนั้นได้หลักเกณฑ์นี้รวมถึงการลงโทษอื่นที่จะเป็นการกระทบต่อสุขภาพกายหรือสุขภาพจิตของนักโทษและกรณีใดๆ จะต้องไม่เป็นการลงโทษทางวินัยที่กระทำต่อเนื้อตัวร่างกายอย่างรุนแรง การขังไว้ในห้องมืดตลอดจนโทษที่เป็นการทรมาน โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของนักโทษ

²³⁶ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 31.

²³⁷ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 22-23.

การกำหนดขั้นตอนการดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของไทยดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 และดังที่ปรากฏอยู่ในกฎกระทรวงเป็นการกำหนดไว้ในลักษณะกว้างๆ ดังนี้

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มาตรา 35 ได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการเพื่อบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังไว้ว่าเมื่อผู้ต้องขังคนใดกระทำความผิดวินัยให้เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณาโดย “ถ่องแท้” แล้วลงโทษสถานหนึ่งสถานใดหรือหลายสถานดังต่อไปนี้...

คำว่า “ถ่องแท้” หมายความว่า ชัดเจน แจ่มแจ้ง ถูกต้อง แน่นนอน²³⁸

ตามกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มาตรา 58 ข้อ 99 กำหนดขั้นตอนการดำเนินการบังคับใช้ทางวินัยผู้ต้องขังไว้เป็นการเฉพาะว่า “ก่อนที่จะลงโทษแก่ผู้ต้องขังฐานผิดวินัยจักต้องให้โอกาสแก่ผู้ต้องขังได้ชี้แจงว่า คนมีข้อแก้ตัวอย่างใดหรือไม่”

ตามคู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัยของกรมราชทัณฑ์ได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังไว้ดังต่อไปนี้²³⁹

1) เมื่อผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัยให้เรือนจำให้แต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งจำนวนไม่น้อยกว่า 3 นาย ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเสนอให้ผู้บัญชาการเรือนจำพิจารณาสั่งการ

การแต่งตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่สอบสวนข้อเท็จจริงนั้นเป็นการกำหนดวิธีปฏิบัติขึ้นในภายหลังและเป็นวิธีปฏิบัติเพื่อแสดงถึงความโปร่งใสในการพิจารณาและดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงและการกำหนดจำนวนคณะกรรมการไม่น้อยกว่าจำนวน 3 นายก็ไม่ปรากฏที่มาที่ไปของการกำหนดจำนวนคณะกรรมการจำนวนดังกล่าว

2) เนื่องจากคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองจึงกำหนดรูปแบบของคำสั่งลงโทษทางวินัยไว้ดังนี้

- (1) วัน เดือน ปี ที่ทำคำสั่ง
- (2) ชื่อ และตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง
- (3) ลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง
- (4) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ
- (5) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง
- (6) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ

²³⁸ ราชบัณฑิตยสถาน. เล่มเดิม. หน้า 488.

²³⁹ กรมราชทัณฑ์ ก หน้าเดิม.

จากหลักเกณฑ์ในข้อ 2 ตามคู่มือการลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังการกำหนดรูปแบบของคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังที่กำหนดโดยให้มีรายการตาม 1) - 6) นั้นผู้เขียนเห็นว่ายังไม่ครบถ้วนเพียงพอเนื่องจากคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังเป็นคำสั่งที่อาจอุทธรณ์ได้ซึ่งจะต้องพิจารณาว่าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งของผู้มีอำนาจตำแหน่งใดเช่นเป็นอำนาจของพัศดีหรือผู้บัญชาการเรือนจำซึ่งกำหนดผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์แตกต่างกันไป ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงมิได้กำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังไว้ จึงต้องอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยภายในกำหนด 15 วัน²⁴⁰ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง²⁴¹ ซึ่งถือเป็นกฎหมายกลางในการปฏิบัติราชการนอกจากนั้นคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งซึ่งอาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้จึงต้องระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งด้วย²⁴² ดังนั้นจึงต้องเพิ่มเติมรายการในคำสั่งลงโทษทางวินัยอีกรายการหนึ่งคือการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยและแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของมีอำนาจในการวินิจฉัยแต่ละกรณี

3) เสนอผู้บัญชาการเรือนจำสั่งการลงโทษ แจ้งผู้ต้องขังซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดรับทราบในคำสั่ง รายงานกรมราชทัณฑ์เพื่อตรวจสอบโดยเร็ว

อำนาจในการสั่งการในการบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังที่กระทำความผิดของไทยโดยปกติได้กำหนดไว้ให้เป็นอำนาจของพัศดี²⁴³ และผู้บัญชาการเรือนจำ²⁴⁴ ซึ่งการที่คู่มือการลงโทษทางวินัยต่อผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของผู้บัญชาการเรือนจำนั้นยังไม่ครอบคลุมตามข้อกฎหมายที่ถูกต้องแต่การที่เรือนจำได้รายงานการลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังไปยังกรมราชทัณฑ์เพื่อตรวจสอบนั้นเป็นการทบทวนภายในองค์กรของราชทัณฑ์เองไม่ว่าผู้ต้องขังจะอุทธรณ์คำสั่งหรือไม่ซึ่งถือเป็นข้อใดอย่างหนึ่ง

4) กรมราชทัณฑ์ตรวจสอบแล้วสามารถทักท้วงเพื่อให้เรือนจำแก้ไขคำสั่งให้ถูกต้องได้

5) กรณีผู้ต้องขังกระทำความผิดอาญาในเรือนจำและความผิดดังกล่าวมิใช่ความผิดลหุโทษ หรือความผิดตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ความผิดฐานพยายามหลบหนี หรือความผิดฐานประทุษร้ายต่อทรัพย์สินของเรือนจำ ให้เรือนจำดำเนินการลงโทษทางวินัยและดำเนินคดีอาญาคืบ

²⁴⁰ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 186/2549.

²⁴¹ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 44.

²⁴² พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 50.

²⁴³ กฎกระทรวงข้อ 100.

²⁴⁴ กฎกระทรวงข้อ 103.

แต่ในส่วนของกระบวนการของการดำเนินการเกี่ยวกับข้อกล่าวหาต่อผู้ต้องขังกรณี กระทำผิดวินัยในเรือนจำตามหลักมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อนักโทษได้กำหนดให้การ ดำเนินการเพื่อบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังสรุปได้ว่าอย่างน้อยที่สุดต้องดำเนินการตาม ขั้นตอนมาตรฐานดังนี้

- 1) ต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหา
- 2) ให้โอกาสผู้ต้องขังซึ่งถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดวินัยนั้นแก้ข้อกล่าวหา
- 3) หน่วยงานราชทัณฑ์ต้องสอบสวนข้อเท็จจริงให้ได้ความก่อนว่านักโทษผู้นั้นได้ กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาจริงหรือไม่
- 4) กรณีจำเป็น และหากเป็นไปได้ นักโทษควรได้รับอนุญาตให้มีผู้เรียบเรียงในการทำ คำให้การแก้ข้อกล่าวหา

4.2.1 การแจ้งข้อกล่าวหา

ตามมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อนักโทษขององค์การสหประชาชาติก่อนการ ดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ต้องขังที่กระทำความผิดวินัยก่อนซึ่งใน พระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงมิได้กำหนดขั้นตอนนี้ไว้อย่างชัดเจน ในทางปฏิบัติการ ดำเนินการทางวินัยต่อผู้ต้องขังในเรือนจำของไทยยังมีได้กำหนดให้เป็นขั้นตอนที่ชัดเจน และการ ปฏิบัติของเรือนจำยังไม่เป็นไปแนวทางเดียวกัน ในบางกรณีมีการแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ต้องขังโดย ให้ผู้ต้องขังลงนามรับทราบข้อกล่าวหาในบันทึกของเจ้าหน้าที่ผู้พบเห็นหรือรู้เรื่องการกระทำ ความผิด แต่ในบางเรือนจำไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหาแต่ได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการและสอบ ข้อเท็จจริงไปในคราวเดียวกัน การปฏิบัติประการหลังนี้ไม่สอดคล้องกับกฎมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับ ปฏิบัติต่อนักโทษที่กำหนดให้มีการแจ้งข้อกล่าวหาไว้วัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ต้องขังได้ทราบการ กระทำของตนเองที่เป็นเหตุให้ถูกกล่าวหา และเป็นการแจ้งให้ผู้ต้องขังได้เตรียมตัวเพื่อเข้าสู่การ พิจารณาดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยโดยผู้ต้องขังซึ่งยังไม่ทราบหรือไม่มีความรู้ได้มี โอกาสเตรียมตัวในการต่อสู้ข้อกล่าวหาซึ่งการแจ้งข้อกล่าวหาคล้ายกับเป็นการเตือนให้ผู้ต้องขังที่ ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสเตรียมตัวก่อน

เปรียบเทียบกระบวนการแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ต้องขังในประเทศอังกฤษที่ให้ความสำคัญ ต่อการแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ต้องขังที่กระทำความผิดวินัยกล่าวคือ ให้โอกาสผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดวินัยได้มีโอกาสในการศึกษาคู่มือการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังได้ ซึ่งคู่มือวินัย ผู้ต้องขังนั้นทางเรือนจำมีหน้าที่จัดหาหรือเตรียมไว้สำหรับให้ผู้ต้องขังได้ศึกษาในห้องสมุดของ เรือนจำ เป็นการให้โอกาสต่อผู้ต้องขังที่สามารถจะทำการศึกษาขั้นตอนกระบวนการที่จะนำมา บังคับใช้กับตนเองก่อนเป็นแนวทางในการแก้ข้อกล่าวหาได้ซึ่งเป็นหลักในการปกป้องสิทธิของ

ตนเองของผู้ต้องขัง การแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ต้องขังในประเทศอังกฤษได้กระทำโดยการใช้แบบฟอร์ม 1127 เพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการกระทำความผิดวินัย ซึ่งเมื่อผู้ต้องขังได้รับแบบฟอร์มการแจ้งแล้วจะมีการลงนามรับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาไว้เป็นหลักฐานอย่างชัดเจน ขั้นตอนการดำเนินการต่อไปคือการการแจ้งขั้นตอนกระบวนการ โดยย่อของกระบวนการดำเนินการทางวินัยทั้งหมดโดยใช้แบบฟอร์ม 1145 ซึ่งข้อดีของการใช้แบบฟอร์มคือการเป็นมาตรฐานเดียวกันของการดำเนินการกับทุกกรณี และมีหลักฐานการแจ้งข้อกล่าวหาและการแจ้งกระบวนการเป็นเอกสารที่ชัดเจน

กรณีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดให้การตั้งข้อกล่าวหาต่อผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัย และการดำเนินการขั้นตอนในการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังต้องมีการบันทึกการดำเนินการไว้เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งมีข้อดีคือทำให้การตรวจสอบการดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจนโดยการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรเป็นสิ่งที่ยอมเป็นพยานหลักฐานที่ดีที่สุดว่าได้มีการดำเนินการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังตามกระบวนการที่ถูกต้องแล้ว

โดยสรุปแล้วการดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยในเรือนจำควรดำเนินการอย่างชัดเจนและมีการดำเนินการที่สามารถแสดงถึงความโปร่งใส เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังก่อนได้โดยใช้แบบอย่างของประเทศอังกฤษ คือมีการใช้แบบฟอร์มในการแจ้งสิทธิต่างๆ เช่นเดียวกับแบบฟอร์ม 1127 และแบบฟอร์ม 1145 ของประเทศอังกฤษและเรือนจำควรมีการจัดทำคู่มือขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยต่อผู้ต้องขังไว้ในห้องสมุดของเรือนจำเพื่อผู้ต้องขังที่อ่านหนังสือได้เป็นคู่มือในการศึกษาการดำเนินการทางวินัยได้อีกทางหนึ่งเป็นแนวทางในการเพิ่มช่องทางในการรักษาสิทธิของตนเองของผู้ต้องขังต่อไป

4.2.2 การตรวจสอบสุขภาพผู้ต้องขังก่อนใช้มาตรการทางวินัย

ตามกฎหมายขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อนักโทษขององค์การสหประชาชาติ²⁴⁵ กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับการตรวจสอบสุขภาพผู้ต้องขังซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยเรือนจำว่าก่อนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังโดยการขังไว้ในที่แคบ ให้ลดอาหารหรือการลงโทษอื่นที่เป็นการกระทบต่อสุขภาพร่างกายหรือสุขภาพจิตของนักโทษที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยจะต้องให้เจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ได้ตรวจร่างกายนักโทษผู้นั้นและได้รับรองเป็นลายลักษณ์อักษรว่านักโทษผู้นั้นแข็งแรงพอที่จะรับการลงโทษได้ นอกจากนั้นระหว่างการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ในเรือนจำต้องไปตรวจเยี่ยมนักโทษรายนั้นในแต่ละวันตลอดระยะเวลาที่บังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อนักโทษผู้นั้น เจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ต้องให้คำแนะนำแก่ผู้บัญชาการเรือนจำเพื่อยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงโทษทางวินัยตามความจำเป็นในกรณีที่พบว่าการ

²⁴⁵ กฎหมายขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อนักโทษขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 32.

ลงโทษต่อไปอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพกายหรือสุขภาพจิตของนักโทษ ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นต่ำไว้ดังนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบความพร้อมของร่างกายและจิตใจของผู้ต้องขังว่ามีสภาพที่พร้อมต่อการได้รับการบังคับใช้มาตรการทางวินัยหรือไม่เพื่อเป็นหลักประกันต่อผู้ต้องขังว่าขณะที่เจ็บป่วยต้องได้รับการดูแลจากการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างมีมนุษยธรรม กรณีประเด็นเกี่ยวกับการตรวจสอบสุขภาพผู้ต้องขังก่อนการได้รับการบังคับใช้มาตรการทางวินัยตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงของไทยไม่มีการกำหนดไว้โดยตรงแต่ได้กำหนดและกล่าวถึงบุคลากรทางการแพทย์เกี่ยวกับการดำเนินการวินัยผู้ต้องขังไว้ดังนี้

“ถ้าผู้ต้องขังซึ่งจะได้รับโทษตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 35 เจ็บป่วยหรือมีเหตุอันควรอย่างอื่นซึ่งจะต้องยกขึ้นพิจารณาจะงดการลงโทษทางวินัยไว้ก่อนก็ได้”²⁴⁶

“กรณีผู้ต้องขังได้รับโทษขังเดี่ยวให้พักจิตใจให้มีผู้ตรวจรักษาการขังเดี่ยวให้เป็นไปตามวรรคก่อนและสังเกตเมื่อมีการเจ็บป่วยซึ่งต้องมีการรักษาพยาบาลเกิดขึ้น”²⁴⁷

นอกจากสองกรณีดังกล่าวแล้วในกรณีการบังคับใช้มาตรการลงโทษเงื่อนไขได้มีการกำหนดเงื่อนไขไว้ว่า “เมื่อแพทย์เห็นว่าผู้รับโทษจะทนการขังเดี่ยวไม่ได้ให้แจ้งต่อประธานและประธานต้องสั่งให้พักการขังโดยทันที”²⁴⁸ และ “เมื่อขังแล้วให้แพทย์ตรวจร่างกายผู้รับโทษและเห็นสมควรให้ใส่ยาและสั่งรักษาพยาบาล”²⁴⁹

จากหลักการเกี่ยวกับมาตรการที่กำหนดให้บุคลากรทางการแพทย์ตรวจร่างกายของผู้ต้องขังก่อนได้รับการบังคับใช้มาตรการทางวินัยตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์นั้นเห็นได้ว่าไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าก่อนบังคับใช้มาตรการทางวินัยที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้ต้องขังทั้งด้านร่างกายและจิตใจต้องให้แพทย์ตรวจร่างกายและจิตใจของผู้ต้องขังก่อน เพื่อกำหนดให้มีการรักษาพยาบาลเมื่อเกิดการเจ็บป่วยหลังจากการบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังไปแล้วหรือการให้งดการลงโทษทางวินัยไว้ก่อนเมื่อปรากฏว่าผู้ต้องขังเจ็บป่วย ซึ่งไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อนักโทษเพราะในบางครั้งการเจ็บป่วยของผู้ต้องขังอาจยังไม่ปรากฏอาการมาก่อน การกำหนดให้มีการตรวจสอบสุขภาพของผู้ต้องขังโดยแพทย์ก่อนการเข้าสู่กระบวนการสอบสวนเพื่อบังคับใช้มาตรการทางวินัยเป็นการคุ้มครองผู้ต้องขังจากความเจ็บป่วยเป็นการประกันความปลอดภัยด้านสุขภาพกาย สุขภาพจิตและความสามารถในการแก้ไขข้อกล่าวหาของเจ้าพนักงานเรือนจำได้อย่างเต็มที่ เปรียบเทียบการดำเนินการให้บุคลากรทางการแพทย์

²⁴⁶ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 36.

²⁴⁷ กฎกระทรวง ข้อ 118 วรรค 2.

²⁴⁸ กฎกระทรวง ข้อ 117 วรรค 5.

²⁴⁹ กฎกระทรวง ข้อ 117 วรรค 6.

แพทย์ตรวจร่างกายผู้ต้องขังก่อนการดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยของประเทศอังกฤษซึ่งกำหนดให้มีการตรวจสอบสุขภาพจากบุคลากรทางการแพทย์เพื่อให้ผู้ต้องขังอยู่ในสภาพที่พร้อมต่อการสอบสวนก่อนมีการเข้าสู่กระบวนการสอบสวนหรือการถูกแยกขังในกรณีที่ผลการพิจารณาปรากฏว่าผู้ต้องขังได้กระทำความผิด²⁵⁰ ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีก่อนการสั่งใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังที่อยู่ในการบำบัดทางการแพทย์หรือผู้ต้องขังหญิงซึ่งกำลังตั้งครรภ์ หรือผู้ต้องขังหญิงซึ่งเพิ่งคลอดบุตรต้องฟังความเห็นหรือคำชี้แจงของแพทย์ประจำเรือนจำด้วย²⁵¹ และกฎหมายบังคับโทษจำคุกของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีความก้าวหน้าไปถึงขั้นหากเป็นกรณีเป็นข้อกล่าวหาที่ร้ายแรงผู้บัญชาการเรือนจำต้องดำเนินการปรึกษาผู้มีหน้าที่ในการบำบัดแก้ไขผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาอีกด้วย เนื่องด้วยตามกฎหมายบังคับโทษในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีการวางแผนบังคับโทษเป็นแบบเฉพาะบุคคล²⁵² ซึ่งจะทำให้ผู้ต้องขังได้รับการพิจารณามาตรการที่เหมาะสมของแต่ละบุคคลมากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังในเรือนจำให้ได้ผลอย่างแท้จริง และเป็นรูปธรรม

4.2.3 การตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหา

การตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาขึ้นตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มิได้กำหนดไว้โดยตรงแต่ได้กำหนดไว้ว่า “เมื่อผู้ต้องขังคนใดกระทำผิดวินัยให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาโดยถ่องแท้แล้วให้ส่งโทษสถานหนึ่งสถานใดหรือหลายสถานดังต่อไปนี้...”²⁵³ ซึ่งผู้มีอำนาจหน้าที่ดังที่กำหนดไว้นี้ได้แก่

- 1) ผู้บัญชาการเรือนจำ²⁵⁴
- 2) สารวัตรเรือนจำ²⁵⁵ (ปัจจุบันไม่มีการแต่งตั้ง)
- 3) พักคี²⁵⁶

การกำหนดกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหาต่อผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงมิได้กำหนดกระบวนการเป็นขั้นตอนไว้โดยตรงตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นแต่ได้ปรากฏในคู่มือการลงโทษวินัยผู้ต้องขังที่มีการใช้อย่างไม่เป็นทางการเท่าใด

²⁵⁰ HM Prison Service & the Prison Reform Trust, 2003, p. 82. อ้างใน กรมราชทัณฑ์. (2552). *สารานุกรมสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนานาชาติ*. หน้า 37.

²⁵¹ StVollzG. § 106 Abs. 2.

²⁵² ธานี วรภัทร์ ข. เล่มเดิม. หน้า 117.

²⁵³ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 35.

²⁵⁴ กฎกระทรวง ข้อ 103.

²⁵⁵ กฎกระทรวง ข้อ 101.

²⁵⁶ กฎกระทรวง ข้อ 100.

นักกำหนดให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นตรวจสอบข้อเท็จจริงไม่น้อยกว่าสามนายทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อเสนอผู้บัญชาการเรือนจำ สารวัตรเรือนจำ พัสดีเพื่อออกคำสั่งลงโทษ ซึ่งในทางปฏิบัติของเรือนจำได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเพื่อทำการสอบสวนข้อเท็จจริงก่อน โดยการรวบรวมพยานหลักฐานทั้งพยานวัตถุ เอกสารและพยานบุคคล ซึ่งเป็นการรวบรวมข้อเท็จจริงนำมาปรับกับข้อกฎหมายและเสนอทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเพื่อให้ผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งเพื่อบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังซึ่งเป็นผู้กระทำผิดวินัยนั้น ในส่วนของกระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริงการดำเนินการของคณะกรรมการที่แต่งตั้งเพียงแต่เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้ชี้แจงว่ามีข้อแก้ตัวอย่างไรหรือไม่²⁵⁷ ซึ่งยังไม่เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังเท่าใดนักเพราะคณะกรรมการที่เรือนจำแต่งตั้งในบางเรือนจำยังไม่เข้าใจหลักการสอบสวนหรือการสอบข้อเท็จจริงที่เพียงพอและในบางเรือนจำไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ด้านกฎหมายโดยตรง ซึ่งคณะกรรมการอาจกระทำเพียงให้ผู้ต้องขังอ้างเพียงข้อแก้ตัวเท่านั้น ซึ่งหากเป็นกรณีที่ต้องควรกำหนดให้ผู้ต้องขังมีสิทธิแสดงพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้ออ้างหรือข้อเถียงของตนด้วย

กรณีศึกษาที่ 2²⁵⁸ นักโทษเด็ดขาดชาย ก. ร้องเรียนต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินว่าได้รับความเสียหายจากกรณีที่เขาพนักงานเรือนจำแห่งหนึ่งกลั่นแกล้งโดยการรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาเป็นเหตุให้นักโทษเด็ดขาดชาย ก. ถูกแยกขัง²⁵⁹ และถูกย้ายการคุมขังไปเรือนจำอื่นที่ห่างไกลออกไปโดยไม่มีเหตุอันควร ต่อมาจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของผู้ตรวจการแผ่นดินเบื้องต้นได้ข้อเท็จจริงว่า นาย จ. เจ้าพนักงานราชทัณฑ์ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยหัวหน้าฝ่ายควบคุมแดนพยาบาลได้ทำบันทึกรายงานผู้บังคับบัญชาว่าผู้ต้องขังในแดนพยาบาลกลุ่มหนึ่งได้แก่นักโทษเด็ดขาดชาย ก. กับพวกรวม 7 คนพยายามสร้างกระแสข่าวในทางลบต่อการควบคุมของเจ้าพนักงานประจำแดน เพื่อหาแนวร่วมในการต่อต้านการปกครองของเจ้าพนักงานประจำแดนซึ่งผู้บังคับบัญชาได้สั่งการให้นำตัวนักโทษเด็ดขาดชาย ก. กับพวกไปแยกขังไว้ในห้องขังชอยระหว่างการสอบข้อเท็จจริง และทางเรือนจำชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบในวันที่ 27 พฤศจิกายน 2549 ทางเรือนจำได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการพัฒนางานเรือนจำซึ่งที่ประชุมได้พิจารณากรณีปัญหาของนักโทษเด็ดขาดชาย ก. กับพวก ในที่ประชุมได้มีมติให้ฝ่ายควบคุมส่งรายชื่อผู้ต้องขังทั้ง 7 คนให้ฝ่ายทัณฑปฏิบัติเพื่อนำรายชื่อส่งให้คณะกรรมการพิจารณาขยายระยะเวลาแออัดไปคุมขังยังเรือนจำอื่นเนื่องจากมีพฤติการณ์ไม่น่าไว้วางใจและเป็นผู้ต้องขังที่มีปัญหาในการควบคุมและในวันเดียวกันนั้นทางเรือนจำก็ได้มีการประชุมของคณะกรรมการ

²⁵⁷ กฎกระทรวง ข้อ 99.

²⁵⁸ รายงานประจำปี 2551ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. หน้า 122-125.

²⁵⁹ กฎกระทรวง ข้อ 42.

พิจารณาย้ายระบายนความแออัดและคณะกรรมการได้มีมติให้นักโทษเด็คขาดชาย ก. กับพวกอีกคนหนึ่งคนย้ายไปคุมขังยังเรือนจำอื่นที่ห่างไกลโดยให้เหตุผลในการย้ายว่าเป็นผู้ต้องขังมีพฤติกรรมที่เป็นอุปสรรคต่อการควบคุมภายในเรือนจำ เมื่อนักโทษเด็คขาดชาย ก. ย้ายมาเรือนจำแห่งใหม่ได้ถูกสั่งให้ใช้เครื่องพันธนาการโดยการจำตรวนเป็นเวลาหนึ่งเดือนและระบุในบัญชีหลักฐานการจำตรวนว่าเป็นผู้ต้องขังคดีวินัย หัวหมอ สร้างความวุ่นวาย อยู่เบื้องหลังการร้องเรียนเจ้าหน้าที่และเรือนจำแห่งใหม่ได้คิดรูปถ่ายประกาศไว้ในที่ทำการของเจ้าพนักงานเรือนจำเพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ของฝ่ายควบคุมได้ทราบว่าเป็นผู้ต้องขังรายสำคัญซึ่งจะทำให้ต้องถูกเฝ้าจับตาดจากเจ้าหน้าที่เป็นพิเศษในการควบคุมรวมทั้งต้องเพิ่มความระมัดระวังหรือต้องวางมาตรการในการควบคุมเป็นพิเศษ การที่นักโทษเด็คขาดชาย ก. ถูกระบุว่าเป็นกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบและต่อต้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่นั้นก่อให้เกิดผลเสียคือต้องถูกแยกขังในห้องขังชอย ไม่ได้รับการอนุญาตให้พบญาติ ใกล้ชิด ถูกย้ายไปคุมขังยังเรือนจำอื่นทำให้ญาติเดินทางมาเยี่ยมด้วยความยากลำบาก ถูกใช้เครื่องพันธนาการโดยการจำตรวน ถูกควบคุมเป็นพิเศษและผู้ต้องขังที่ย้ายมาคุมขังพร้อมกับนักโทษเด็คขาดชาย ก. ถูกเจ้าหน้าที่ทำร้ายจนได้รับบาดเจ็บเนื่องจากเจ้าหน้าที่มีอคติของเจ้าพนักงานเรือนจำแห่งใหม่ที่เข้าใจว่าเป็นพวกนักโทษประเภทหัวหมอหรือร้องเรียนเจ้าหน้าที่

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้สอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่านักโทษเด็คขาดชาย ก. เคยเป็นผู้ต้องขังป่วยเข้ารับการรักษาตัวในสถานพยาบาลหลังจากหายจากอาการป่วยเจ้าหน้าที่จึงขอตัวไว้ให้ช่วยงานในสถานพยาบาล โดยปกติสถานพยาบาลมีพื้นที่และบรรยากาศไม่เอื้ออำนวยต่อการก่อเหตุทะเลาะวิวาทและหากผู้ต้องขังรายใดที่ได้ช่วยงานในสถานพยาบาลมีปัญหาในเรื่องความปลอดภัย หัวหน้าสถานพยาบาลจะส่งตัวกลับควบคุมที่แดนเดิมทันที นอกจากนั้นผู้ต้องขังที่ช่วยงานมานานจะสนิทสนมกับนาย ค. ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานเรือนจำที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานพยาบาลมาก่อนนาย จ. ซึ่งนาย จ. เพิ่งย้ายมาปฏิบัติงานที่สถานพยาบาลเรือนจำเมื่อเดือนสิงหาคม 2548 นาย จ. และนาย ค. มีปัญหาขัดแย้งกันในเรื่องการปฏิบัติงานจากการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินพบว่าเอกสาร ร.ท. 101²⁶⁰ ของนักโทษเด็คขาดชาย ก. ไม่ปรากฏหลักฐานการกระทำความผิดวินัยหรือการถูกลงโทษทางวินัย นอกจากนั้นยังได้รับการเลื่อนชั้นเป็นผู้ต้องขัง “ชั้นเยี่ยม”²⁶¹ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2552 ซึ่งขัดแย้งกับเอกสารการย้ายเรือนจำ และบันทึกรายงานพฤติกรรมของสถานพยาบาลที่เห็นว่ามีพฤติกรรมไม่น่าไว้วางใจเป็นอุปสรรคต่อการควบคุม ซึ่งเป็นข้อมูลที่ไม่มีที่มาและขาดความ

²⁶⁰ ทะเบียนรายตัวผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ บันทึกรายละเอียดข้อมูลของผู้ต้องขังแต่ละรายพฤติกรรม ความดีความชอบ สถานะทางสังคม และรายละเอียดตั้งแต่เข้าสู่เรือนจำจนปล่อยพ้นโทษจากเรือนจำ.

²⁶¹ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 32.

สมบูรณ์ ส่วนรายงานการประชุมคณะกรรมการพัฒนางานเรือนจำเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2549 ตามที่เรือนจำได้อ้างถึงนั้นไม่มีการบันทึกรายงานการประชุมและรายละเอียดที่สามารถตรวจสอบได้ ทางเรือนจำมิได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเจ้าพนักงานที่เรือนจำที่นาย จ. อ้างว่าเป็นผู้สนับสนุนให้ผู้ต้องขังร้องเรียนแต่อย่างใด สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้หารือร่วมกับผู้บัญชาการเรือนจำแห่งใหม่ที่นักโทษเด็ชชาดชาย ก. ถูกย้ายไปคุมขังเพื่อพิจารณาดำเนินการบรรเทาผลร้ายหรือความเดือดร้อนของนักโทษเด็ชชาดชาย ก. ผู้ร้องเรียนโดยผู้บัญชาการเรือนจำให้ข้อมูลว่าขณะคุมขังในเรือนจำแห่งใหม่นักโทษเด็ชชาดชาย ก. มิได้มีพฤติกรรมต่อไปในทางร้ายแต่อย่างใด ประกอบกับรับทราบข้อมูลเพิ่มเติมจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงได้ลบชื่อนักโทษเด็ชชาดชาย ก. ออกจากบัญชีผู้ต้องขังรายสำคัญและให้คำมั่นว่าจะระมัดระวังในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง โดยเฉพาะการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องขังให้เป็นไปตาม กฎระเบียบ และคำนึงถึงพยานหลักฐานอย่างรอบคอบต่อไป

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเห็นว่าประเด็นขอบเขตการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องขังเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดเรื่องร้องเรียนขึ้นเป็นจำนวนมากดังนั้น เพื่อให้การตรวจสอบและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในประเด็นดังกล่าวเป็นไปด้วยความถูกต้องชัดเจนเป็นธรรมเป็นไปในแนวทางเดียวกัน จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการพิจารณาอย่างเป็นระบบตลอดจนป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในภายหน้า ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประชุมหารือร่วมกันซึ่งผลการประชุมสรุปได้ว่าลักษณะการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานเรือนจำที่ผ่านมาโดยเฉพาะการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องขังเป็นไปโดยขาดความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงในดับทกกฎหมายและระเบียบวิธีปฏิบัติอันส่งผลกระทบต่อหลักสิทธิมนุษยชนและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดีซึ่งเป็นภารกิจหลักของกรมราชทัณฑ์ ประกอบกับขาดการกำกับตรวจสอบตามสายงานการบังคับบัญชาที่ละเอียดรอบคอบ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเสนอแนะกรมราชทัณฑ์ให้เร่งทำความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวกับเจ้าพนักงานเรือนจำที่เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างชัดเจนอย่างทั่วถึง รวมทั้งกำหนดมาตรการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันความเดือดร้อนเสียหายที่อาจเกิดจากการใช้ดุลพินิจโดยไม่ถูกต้องหรือขาดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ต่อไป ผลการร้องเรียนของกรมศึกษาข้างต้นกรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการเยียวยาแก่ผู้ต้องขังทั้งสองรายโดยการย้ายกลับไปคุมขังยังภูมิลำเนาและส่งตัวผู้ต้องขังที่ได้รับบาดเจ็บไปรักษาร่างกายที่ได้รับบาดเจ็บจากการถูกทำร้ายตามแนวทางการเยียวยาที่ตกลงร่วมกัน

จากกรณีศึกษาเห็นได้ว่าเรื่อนจำที่เป็นเหตุให้เกิดเรื่องร้องเรียนมิได้ดำเนินการตามกระบวนการตรวจสอบที่ถูกต้องไม่มีการสอบข้อเท็จจริงตามรายงานพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ก่อนแต่ด่วนสรุปโดยเชื่อตามรายงานของเจ้าหน้าที่เพียงฝ่ายเดียว และไม่เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้โต้แย้งหรือแสดงข้อเท็จจริงในส่วนของตนเองก่อน เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นที่จะต้องตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานเรื่อนจำที่เป็นผู้ได้บังคับบัญชาให้การปฏิบัติเป็นไปตามหลักกฎหมายแต่การปฏิบัติตามข้อร้องเรียนนอกจากจะไม่ตรวจสอบแล้วผู้บังคับบัญชายังปฏิบัติเป็นการฝ่าฝืนหลักการเสียเองอีกด้วย ซึ่งอาจเป็นเพราะความไม่เข้าใจในหลักกฎหมายหลักการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนหรือความไม่ละเอียดรอบคอบก็ตาม แม้ว่าข้อเท็จจริงการร้องเรียนดังกล่าวไม่เป็นประเด็นเรื่องการบังคับใช้มาตรการทางวินัยโดยตรงแต่การปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์ใช้หลักเกณฑ์เดียวกันในการปฏิบัติงาน ดังนั้นตามกรณีศึกษาหากเรื่องไม่จบลงด้วยการเจรจาต่อรองหรือการปรับความเข้าใจกับผู้ต้องขังที่เป็นผู้เสียหาย ผลที่เจ้าหน้าที่เรื่อนจำอาจได้รับคืออาจถูกฟ้องเป็นคดีอาญากรณีการใช้เครื่องพันธนาการ การทำร้ายร่างกาย และการถูกฟ้องคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนส่งผลเสียต่อความก้าวหน้าในชีวิตราชการและกระทบต่อชีวิตครอบครัวได้อีกด้วยของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติโดยมิชอบ และส่งผลต่อภาพลักษณ์ของกรมราชทัณฑ์โดยรวมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

กระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีกล่าวหาว่าผู้ต้องขังได้กระทำความผิดวินัยเรื่อนจำในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีข้อกล่าวหาต้องได้รับการตรวจสอบอย่างแท้จริงและได้รับการตรวจสอบอย่างชัดเจน²⁶² ก่อนที่จะดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังต่อผู้ที่ถูกกล่าวหา การแจ้งผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้กับผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาว่าทำความผิดวินัยเรื่อนจำนั้นผู้บัญชาการเรื่อนจำจะเป็นผู้แจ้งต่อผู้ต้องขังผู้นั้นเองด้วยวาจา ซึ่งเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับหลักการที่เรียกว่า “หลักวาจา”²⁶³ ซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อให้ผู้มีอำนาจในการควบคุมดูแลเรื่อนจำได้มีโอกาสในการพบและพูดคุยกับผู้ต้องขังอย่างใกล้ชิดและผู้บัญชาการเรื่อนจำอาจใช้โอกาสนี้ได้อธิบายตอบข้อสงสัยหรือการอบรมสั่งสอนไปด้วยซึ่งจะทำให้ผู้ต้องขังรับรู้ถึงความเอาใจใส่ห่วงใยหรือการให้ความสำคัญในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างเท่าเทียมของผู้บังคับบัญชาาระดับสูงของเรื่อนจำนำมาซึ่งการยอมรับผิดในการกระทำของตน ยอมรับต่อมาตรการทางวินัยที่ตนเองจะได้รับตามโทษานุโทษก่อให้เกิด “หลักความยินยอมพร้อมใจ” ในการบังคับโทษของผู้ต้องขังและส่งผลต่อการแก้ไขพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังผู้นั้นต่อไปในอนาคต และทำให้มีผลเป็นการยับยั้งหรือตัวอย่างต่อผู้ต้องขังอื่นที่จะฝ่าฝืนระเบียบวินัยเรื่อนจำกรณีอื่นๆ อีกด้วยเกี่ยวกับหลักวาจานั้น

²⁶² ธาณี วรภัทร์ ข เล่มเดิม. หน้า 138.

²⁶³ StVollzG. § 106.

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์หรือกฎกระทรวงของไทยมิได้กำหนดหรือกล่าวและในทางปฏิบัติก็มิได้กำหนดเป็นรูปแบบไว้เป็นการเฉพาะทำให้การปฏิบัติในแต่ละเรือนจำไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในบางเรือนจำดำเนินการโดยสำเนาคำสั่งบังคับใช้มาตรการทางวินัยให้ผู้ต้องขัง ในบางเรือนจำให้ผู้ต้องขังลงนามรับทราบในคำสั่งซึ่งในบางครั้งผู้ต้องขังไม่ยอมรับและไม่ยอมลงนามรับทราบคำสั่ง ก่อให้เกิดปัญหาเรื่องเรียนจากการใช้คำสั่งบังคับของเจ้าหน้าที่เพื่อนำตัวผู้ต้องขังไปบังคับตามมาตรการต่อไป ดังนั้นมาตรการแจ้งผลการพิจารณาตรวจสอบข้อกล่าวหาการกระทำผิดวินัยต่อผู้ต้องขังเป็นสิ่งที่ดีและควรกำหนดในกระบวนการพิจารณาข้อกล่าวหาทางวินัยโดยกำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการพิจารณาบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของไทย เช่นเดียวกับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎหมายบังคับโทษโดยตรง

4.2.4 การมีตัวแทนทางกฎหมาย

กฎหมายฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อนักโทษขององค์การสหประชาชาติข้อ 30 (3) ในกรณีจำเป็นและหากเป็นไปได้นักโทษควรได้รับอนุญาตให้มีผู้ช่วยเรียบเรียงคำให้การแก้ข้อกล่าวหาโดยหลักการแล้วการมีตัวแทนทางกฎหมาย หรือการมีที่ปรึกษาที่มีความรู้ทางกฎหมายเป็นเรื่องของหลักการที่จำเป็นเพื่อการรักษาความเป็นธรรมอันเนื่องจากหลัก “การมีอาวุธที่เท่าเทียม”²⁶⁴ (Waffengleichheit) มาจากการที่ผู้ต้องขังส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ไม่มีความรู้ทางกฎหมายการเข้าสู่กระบวนการพิจารณาบังคับใช้มาตรการทางวินัยเป็นกระบวนการทางกฎหมายล้วนๆ อาจทำให้ผู้ต้องขังที่เข้าสู่กระบวนการดังกล่าวเมื่อถูกพิจารณาว่ามีความผิดอาจทำให้ต้องสูญเสียประโยชน์โอกาสหรือสิทธิบางสิ่งบางอย่างไป²⁶⁵ ดังนั้นการที่ผู้ต้องขังจะสามารถรักษาผลประโยชน์ของตนเองได้นั้นจึงจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิจากการมีตัวแทนทางกฎหมายเพื่อให้คำแนะนำที่ถูกต้อง โดยหลักการแล้วการมีตัวแทนทางกฎหมายมิใช่เพื่อใช้ในการต่อสู้ข้อกล่าวหาอย่างมีชั้นเชิงแต่มีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำในข้อกฎหมายปกป้องสิทธิในกระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยที่ถูกต้อง ซึ่งที่ปรึกษากฎหมายในกระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยมีหน้าที่ในการร่วมกับเจ้าหน้าที่เรือนจำในการค้นหาความจริงด้วยกรณีที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาหรือการสอบสวนข้อเท็จจริง ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังมิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนถึงการมีที่ปรึกษา หรือการมีตัวแทนทางกฎหมายในการคุ้มครองรักษาสิทธิของผู้ต้องขังที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาเพื่อบังคับใช้เกี่ยวกับมาตรการทางวินัย แต่เนื่องจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยเป็นการปฏิบัติราชการจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

²⁶⁴ คณิต ฅ นคร ฎ (2551). *หักคิบกฎหมาย*. หน้า 43.

²⁶⁵ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 32.

เพราะเป็นหลักประกันขั้นต่ำในการปฏิบัติราชการ และกระบวนการที่นำไปสู่การบังคับใช้มาตรการทางปกครองเป็นกระบวนการพิจารณาทางปกครองซึ่งกระบวนการพิจารณาคูกรณีต้องปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ และคูกรณีมีสิทธิในการนำที่ปรึกษาทางกฎหมายหรือทนายความเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองด้วย²⁶⁶ แต่การที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้โดยตรง ผู้ต้องขังส่วนใหญ่ที่ไม่มีความรู้จึงไม่สามารถรักษาสติเกี่ยวกับการมีที่ปรึกษาหรือการมีตัวแทนทางกฎหมายได้ นอกจากนี้การที่ผู้ต้องขังถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำด้วยทั้งโอกาส และอาจด้วยกำลังทรัพย์ในการว่าจ้างทนายความโอกาสในการใช้ทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายจากภายนอกเรือนจำจึงมีโอกาสดังกล่าวเกิดขึ้นน้อยมาก เกี่ยวกับการมีที่ปรึกษาหรือการมีตัวแทนทางกฎหมายในกฎหมายบังคับโทษของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีแม้ไม่มีข้อบัญญัติเกี่ยวกับการมีตัวแทนทางกฎหมายเนื่องจากเห็นว่ามาตรการลงโทษทางวินัยประเด็นสำคัญอยู่ที่การบังคับใช้มาตรการให้รวดเร็วเพื่อให้สัมพันธ์กับการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนหน้าที่ของผู้ต้องขัง แต่เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของมาตรการทางวินัยซึ่งคล้ายกับการลงโทษทางอาญาและเกี่ยวข้อง โดยตรงกับเรื่องสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องขัง การใช้หลักนิติรัฐเข้ามาควบคุมกระบวนการเกี่ยวกับมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังจึงจะสามารถทำให้หลักนิติรัฐเป็นผลได้จริงและเหตุผลที่จะทำให้หลักนิติรัฐเป็นผลได้จริงนั้นคือการสามารถมีผู้ปกป้องสิทธิคือการมีทนาย ซึ่งในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีการมีที่ปรึกษากฎหมายหรือการมีตัวแทนทางกฎหมายสามารถกระทำได้โดยอยู่ในรูปแบบของการที่ทนายความเข้ามาเยี่ยมหรือพบปะผู้ต้องขังในเวลาสั้นๆ หรือผู้ต้องขังสามารถขอคำแนะนำต่อทนายความทางโทรศัพท์ได้²⁶⁷ กรณีการมีที่ปรึกษากฎหมาย หรือการมีตัวแทนทางกฎหมายในกระบวนการดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของประเทศอังกฤษได้กำหนดให้ผู้ต้องขังซึ่งอาจถูกบังคับใช้มาตรการทางวินัยสามารถมีที่ปรึกษากฎหมาย หรือการมีตัวแทนทางกฎหมายได้²⁶⁸ และในฐานะที่เป็นทางเลือกในการมีตัวแทนทางกฎหมาย ผู้ต้องขังในประเทศอังกฤษอาจร้องขอให้มีการอนุญาตให้เพื่อนหรือที่ปรึกษาของตนเองเข้าร่วมในการพิจารณาซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวมักถูกเรียกว่า McKenzie friends²⁶⁹

จากการศึกษาถึงการมีตัวแทนทางกฎหมายหรือการมีที่ปรึกษากฎหมายของผู้ต้องขังซึ่งเข้าสู่กระบวนการพิจารณาเพื่อบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและประเทศอังกฤษแม้ไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายบังคับโทษโดยตรงซึ่งสอดคล้องกับ

²⁶⁶ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 27.

²⁶⁷ Klaus Laubenthal. (2008). Strafvollzug Fünfte, neu bearbeitete Auflage. p.431.

²⁶⁸ Stephen Livingstone and Tim Owen. Op.cit. p. 278.

²⁶⁹ Ibid.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ที่ไม่ได้กำหนดหลักการดังกล่าวไว้โดยตรง แต่เป็นหลักปฏิบัติที่เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่จะต้องดำเนินแจ้งสิทธิในการมีตัวแทนทางกฎหมายหรือที่ปรึกษากฎหมายให้ผู้ต้องขังได้ทราบแต่การดำเนินการดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลาให้น้อยที่สุดเพื่อให้สัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางวินัยที่ต้องการความรวดเร็วในการลงโทษ กล่าวคือควรกำหนดระยะเวลาที่สมควรในการหาตัวแทนทางกฎหมาย หรือที่ปรึกษาเพื่อให้รวดเร็วในกระบวนการพิจารณา และหลักการดังกล่าวผู้ต้องขังสามารถสูญเสียได้โดยความเต็มใจและเข้าใจถึงสิทธิของตนเองและกระบวนการ เพราะการดำเนินการทางวินัยแม้จะคล้ายกับกระบวนการทางอาญาแต่ก็มีใช้กระบวนการทางอาญาแต่เป็นกระบวนการที่มีวัตถุประสงค์หลักในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำ

4.2.5 อำนาจในการสั่งใช้มาตรการทางวินัย

อำนาจในการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์กำหนดอยู่ในกฎกระทรวงซึ่งเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการสั่งบังคับใช้มาตรการคือพัศดี สารวัตรเรือนจำ ผู้บัญชาการเรือนจำ²⁷⁰ แต่กรณีผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยต่อพัศดี สารวัตรเรือนจำ หรือผู้บัญชาการเรือนจำเองมิได้กำหนดให้เป็นอำนาจของผู้อื่นในการวินิจฉัยสั่งใช้มาตรการทางวินัยซึ่งในทางปฏิบัติเรือนจำยังใช้อำนาจของพัศดี หรือผู้บัญชาการเรือนจำในการบังคับใช้มาตรการอยู่ซึ่งเป็นการที่อาจเกิดภาวะลำเอียงหรืออคติ (Bias) หรือหลักผลประโยชน์ขัดกัน (Conflic Of Interest) ทำให้เกิดเกิดปัญหาในความโปร่งใสได้

อำนาจการบังคับใช้มาตรการทางวินัยตามกฎหมายบังคับโทษของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดให้ผู้บัญชาการเรือนจำเป็นผู้มีอำนาจในการบังคับใช้มาตรการทางวินัย²⁷¹ กรณีที่ผู้ต้องขังย้ายเรือนจำไปคุมขังยังเรือนจำอื่นในระหว่างกระบวนการพิจารณาดำเนินการทางวินัยอำนาจหน้าที่ในการสั่งบังคับใช้มาตรการทางวินัยเป็นของผู้บัญชาการเรือนจำที่ย้ายไปคุมขังแห่งใหม่แต่กรณีผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยต่อผู้บัญชาการเรือนจำเองผู้ตรวจการเรือนจำจะเป็นผู้ดำเนินการหรือเป็นผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด²⁷² แทนผู้บัญชาการเรือนจำซึ่งเป็นหลักการป้องกันเรื่องผลประโยชน์ขัดกัน หรือหลักการขัดกันของหน้าที่ของผู้บัญชาการเรือนจำ

กรณีของประเทศอังกฤษอำนาจในการบังคับใช้มาตรการทางวินัยเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บัญชาการเรือนจำ (Prison Governors) ซึ่งอำนาจในการจัดการเรือนจำมีความจำเป็นที่จะได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่เรือนจำเป็นอย่างมาก และนอกจากนี้กรณีความผิดร้ายแรงอาจมีการ

²⁷⁰ กฎกระทรวง ข้อ 100-103.

²⁷¹ StVollzG. § 105 Abs.1.

²⁷² StVollzG. § 105 Abs.2.

ดำเนินการโดยคณะผู้ตรวจการเรือนจำ (Board of Visitor)²⁷³ จากการเปรียบเทียบอำนาจการสั่ง บังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังแล้วกรณีการดำเนินการของไทยหากต้องการความโปร่งใสและ ป้องกันการขัดกันของหน้าที่ควรกำหนดให้กรณีผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยต่อผู้บัญชาการเรือนจำ ควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ตรวจราชการประจำเขตเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาในการสั่งใช้ มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยบุคคลนั้นๆ ซึ่งเป็นการกำหนดไว้เช่นเดียวกับ กฎหมายบังคับโทษของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

4.2.6 การระงับหรือหยุดการบังคับใช้มาตรการทางวินัย

เนื่องจากมาตรการทางวินัยเกี่ยวเนื่องกับเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคง ของเรือนจำ การฝึกฝนผู้ต้องขังให้ยอมรับกติกาการอยู่ร่วมกันให้เกิดความสงบสุขและเพื่อการ อบรมปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขังที่ถูกบังคับโทษ ดังนั้นในบางโอกาสแม้กระบวนการได้ พิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องขังได้กระทำความผิดจริงการบังคับใช้มาตรการทางวินัยอาจไม่มีความจำเป็นต้อง บังคับใช้ทุกกรณีเสมอไป ซึ่งกรณีนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่ต้องพิจารณาเป็นรายกรณี การยกเว้น การบังคับมาตรการทางวินัยจึงต้องพิจารณาให้โปร่งใสและต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของผู้ต้องขัง แต่ละรายเช่นกรณีผู้ต้องขังจิตไม่ปกติหรือเจ็บป่วย พลั้งเผลอ ประมาท การใช้มาตรการทางวินัย ย่อมไม่เกิดผลดีเท่าใดนัก การระงับหรือเพิกถอนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยของไทยกำหนดให้ กระทำได้ ถ้าปรากฏว่าผู้ต้องขังเจ็บป่วยหรือมีเหตุอันควรอย่างอื่นใดซึ่งจะต้องยกขึ้นพิจารณา²⁷⁴ ซึ่ง ต้องได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการเรือนจำนอกจากนี้ผู้บัญชาการเรือนจำอาจสั่งให้ยกโทษ ลดโทษ หรือเพิ่มโทษได้ภายในกำหนด 3 วัน²⁷⁵ กรณีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีการบังคับใช้มาตรการ ทางวินัยต้องถูกบังคับใช้โดยทันที แต่มาตรการหนึ่งมาตรการใดอาจระงับการบังคับได้ทั้งหมดหรือ บางส่วนได้ไม่เกิน 6 เดือน²⁷⁶ และหากเห็นว่าหากการกระทำผิดของผู้ต้องขังเมื่อเจ้าหน้าที่ได้ พิจารณาเห็นว่าอาจตัดเตือนเป็นการเพียงพอ อาจงดการดำเนินการทางวินัยได้²⁷⁷ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ ต้องกระทำก่อนการเข้าสู่กระบวนการพิจารณาทางวินัย กรณีของประเทศอังกฤษมิได้กำหนดไว้ โดยตรงแต่กำหนดไว้กรณีการตรวจร่างกายผู้ต้องขัง โดยบุคลากรทางการแพทย์ซึ่งหากผู้ต้องขังมี สุขภาพไม่พร้อมรับกระบวนการสอบสวนจะได้รับการระงับกระบวนการไว้ก่อน โดยปกติกรณีการ ระงับหรือเพิกถอนดังกล่าวมาตรการของไทยได้กำหนดไว้อย่างกว้างขวางกว่า ซึ่งปัญหาอาจเกิดขึ้น

²⁷³ Stephen Livingstone & Tim Owen. Op.cit. p. 258.

²⁷⁴ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 36.

²⁷⁵ กฎกระทรวง ข้อ 102.

²⁷⁶ StVollzG. § 104.

²⁷⁷ StVollzG. § 102 Abs.2.

ได้เฉพาะกรณีการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบเท่านั้น ซึ่งการเพิกถอนหรือการการงดเป็นดุลพินิจอยู่ในชั้น ผู้บัญชาการเรือนจำเท่านั้น โดยไม่ได้ตรวจสอบจากหน่วยงานอื่นซึ่งอาจแก้ปัญหาโดยกำหนดให้ผู้บัญชาการต้องให้เหตุผลในการระงับ หรือเพิกถอนการบังคับใช้และรายงานไปกรมราชทัณฑ์เพื่อ เป็นการตรวจสอบย้อนเป็นหลักประกันความโปร่งใสได้ในระดับหนึ่ง

4.3 มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของไทยเปรียบเทียบกับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และอังกฤษ

เกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของไทยนั้นจากการศึกษาวิจัยของ หน่วยงานของกรมราชทัณฑ์เองพบว่า การใช้มาตรการทางวินัยเมื่อเทียบกับมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการ ปฏิบัติต่อนักโทษขององค์การสหประชาชาติ แล้วพบว่าการบังคับใช้มาตรการทางวินัยของ ผู้ต้องขังโดยรวมของเรือนจำทั่วประเทศปฏิบัติได้อยู่ในระดับปฏิบัติได้มาก²⁷⁸ เท่านั้น ซึ่ง กรมราชทัณฑ์เป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมดังนั้นการปฏิบัติในเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพควรอยู่ในระดับมากที่สุด เพื่อให้เป็นกระบวนการยุติธรรมที่ดีและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของผู้ต้องขังได้อย่างแท้จริงและเป็นตัวอย่างในกระบวนการของรัฐอื่นๆ ในการปฏิบัติ ราชการเพื่อส่วนรวม

ด้วยหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังซึ่งก่อให้เกิดพันธะ กรณีของประเทศไทยซึ่งต้องปฏิบัติตามหรือเป็นพันธกรณีให้การกำหนดหรือบัญญัติกฎหมาย ภายในประเทศให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่เป็นสากลและได้รับการยอมรับจากอารยประเทศซึ่ง กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศดังกล่าวที่เป็นสากลได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน(Universal Declaration Of Human Right)²⁷⁹ อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่ โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Agrant Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) มาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อนักโทษ (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) หลักการพื้นฐานว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษ (Basic Principle for the Treatment of Prisoners)²⁸⁰ และหลักการเพื่อการคุ้มครองบุคคลทุกคนที่ถูก คุมขังหรือจำคุก (Body Principles for the Protection of All persons under Any Form of Detention

²⁷⁸ การวิจัยและประเมินผลเรื่องการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การ สหประชาชาติ. กลุ่มงานพัฒนาระบบด้านทัณฑวิทยา สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม 2550. หน้า 28.

²⁷⁹ การประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติ สมัยสามัญ สมัยที่ 3 กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ค.ศ. 1948.

²⁸⁰ รับรองและประกาศโดยโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไป มติที่ 45/111 เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1990.

or Imprisonment)²⁸¹ ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติ หรือกำหนดกฎหมายภายในประเทศของ ไทยให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ดังกล่าว ในฐานะรัฐภาคีหรือยินยอมรับข้อผูกพัน ซึ่งในส่วนของ หลักเกณฑ์ภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง ได้แก่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งถือเป็นหลักเกณฑ์ภายในและกฎหมายสูงสุดของประเทศซึ่งได้ให้ความ ค้ำกรองสิทธิในส่วนนี้ไว้อย่างเหมาะสมแล้ว

ในส่วนของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ได้กำหนดมาตรการทางวินัยที่ สามารถบังคับใช้ต่อผู้ต้องขังที่กระทำผิดหลายมาตรการดังนี้

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) งดการเลื่อนชั้น โดยมีกำหนดเวลา
- (3) ลดชั้น
- (4) ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อไม่เกิน 3 เดือน เว้นไว้แต่กรณีที ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- (5) ลดหรืองดประโยชน์และรางวัลทั้งหมด หรือแต่บางสิ่งบางอย่าง
- (6) ขังเดี่ยวไม่เกิน 3 เดือน
- (7) ขังห้องมืดไม่มีเครื่องหลับนอนไม่เกิน 2 วันในสัปดาห์หนึ่งโดยความเห็นชอบของ แพทย์
- (8) เขียนคราวหนึ่งไม่เกิน 20 ทีในความควบคุมของแพทย์แต่ห้ามเขียนคราวต่อไป เว้นแต่จะล่วงพ้นเวลา 30 วันจากวันที่เขียนคราวที่แล้ว ถ้าเป็นผู้ต้องขังหญิงห้ามเขียน
- (9) ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา 32 (6) ในกรณีและ เงื่อนไขอย่างใดจะลงโทษครั้งระบุไว้ข้างต้นให้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 35 ดังกล่าวเป็นการกำหนดมาตรการทางวินัยที่ สามารถนำมาใช้กับผู้ต้องขังที่ได้เข้าสู่กระบวนการสืบสวนสอบสวนแล้วว่าได้กระทำความผิดวินัย ในเรือนจำจริงและได้มีการพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจแล้วว่าผู้ต้องขังที่ฝ่าฝืนนั้นสมควรได้รับ การบังคับใช้มาตรการทางวินัยเรือนจำได้โดยไม่มีเหตุยกเว้น หรือไม่มีเหตุที่จะระงับการบังคับใช้ มาตรการทางวินัยอื่นๆ ซึ่งมาตรการดังกล่าวตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ใช้คำว่า “สถาน”²⁸² ได้กำหนดไว้จำนวน 9 มาตรการด้วยกัน ในมาตรการที่ 1-6 นั้นเป็นมาตรการที่อาจเรียกได้ว่าเป็น มาตรฐานสากลเนื่องจากการบังคับใช้มาตรการที่เกี่ยวกับสิทธิหรือประโยชน์ของผู้ต้องขังที่ จะได้รับในเรือนจำและไม่ได้เป็นการบังคับที่กระทบต่อเนื้อตัวและร่างกายของผู้ต้องขัง เป็นที่

²⁸¹ รับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไป โดยมติที่ 43/173 ลงวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1988.

²⁸² ราชบัณฑิตยสถาน. เล่มเดิม. หน้า 1116. ให้ความหมายว่า “หลายประการ.”

ทราบดีว่าในสังคมของผู้ต้องขังในเรือนจำปัจจัยในการดำรงชีพหรือโอกาสได้รับสิทธิประโยชน์ที่แตกต่างจากผู้ต้องขังอื่นๆ ถือเป็นสิ่งสำคัญและมีเกียรติได้รับความไว้วางใจในความประพฤติของผู้ต้องขังซึ่งส่งผลให้ความเข้มงวดในการควบคุมดูแลผู้ต้องขังที่ประพฤติดีเหล่านั้นคลายความเข้มงวดจากเจ้าพนักงานเรือนจำลงบ้างเล็กน้อย ทำให้ผู้ต้องขังที่มีสิทธิประโยชน์ดังกล่าวได้รับความไว้วางใจจากเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมในระดับหนึ่งและคลายความตึงเครียดในการดำรงชีพในเรือนจำและเป็นสิ่งจูงใจต่อผู้ต้องขังที่ต้องการที่จะได้รับประโยชน์เช่นนั้นตั้งใจประพฤติดีประพฤติชอบอยู่ในระเบียบวินัย ซึ่งมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ของประเทศไทยลำดับที่ (1) - (6) เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการทางวินัยของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีแล้วแตกต่างกันในรายละเอียดเท่านั้นเพราะสิทธิประโยชน์ที่ผู้ต้องขังจะได้รับจากการประพฤติดีของแต่ละประเทศแตกต่างกันออกไปตามวัฒนธรรมของท้องถิ่นหรือประเทศนั้นๆ ซึ่งชนิดของมาตรการทางวินัยของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีดังนี้

- (1) การทำทัณฑ์บน
- (2) การจำกัดหรือตัดเงินประจำหรือเงินค่าใช้จ่ายเป็นเวลาไม่เกิน 3 เดือน
- (3) การจำกัดหรือริบหนังสืออ่านไม่เกิน 2 สัปดาห์ รวมตลอดถึงวิทยุหรือโทรทัศน์ไม่เกิน 3 เดือน
- (4) จำกัดหรือริบวัตถุสำหรับประกอบกรงานในเวลาว่าง หรือการร่วมกิจกรรมร่วมกันไม่เกิน 3 เดือน
- (5) แยกขังระหว่างพักผ่อนไม่เกิน 4 สัปดาห์
- (6) งดการมอบหมายงานหรือการทำงานไม่เกิน 4 สัปดาห์โดยไม่ได้รับเงินตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย
- (7) กรณีมีความผิดร้ายแรงห้ามพบกับบุคคลภายนอกเรือนจำไม่เกิน 3 เดือน
- (8) คุมขังเป็นเวลาไม่เกิน 4 สัปดาห์

ในฐานะที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของยุโรปจึงให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังในระดับที่สูงในรัฐธรรมนูญของแต่ละรัฐ²⁸³ รัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการกระทำทารุณไว้โดยตรง แต่บัญญัติไว้ในลักษณะคุ้มครองสิทธิและร่างกายในมาตรา 2 (2) ว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิในชีวิตและสิทธิทางร่างกายของตนที่จะละเมิดมิได้ เสรีภาพของบุคคลจะถูกละเมิดมิได้ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมายที่บัญญัติเป็นการเฉพาะ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมันมาตรา 136 a ได้กำหนด

²⁸³ <http://www.thaigoodview.com/node/19866>

ไว้ว่า การกระทำต่อเนื้อตัวร่างกายผู้ต้องหา ไม่ว่าจะเป็นการทำร้าย ทรมาณ หรือให้ยา หรือการกระทำที่กระทบกระเทือนกับความจำเป็นของผู้ต้องหาเป็นสิ่งที่กระทำไม่ได้ ซึ่งเห็นได้ว่ากฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีส่วนหลักในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่ห้ามกระทำต่อเนื้อตัวหรือร่างกายด้วยเช่นกัน สำหรับมาตรการทางวินัยตามกฎหมายบังคับโทษของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดไว้จำนวน 8 มาตรการซึ่งในมาตรการตาม (1) - (6) เป็นมาตรการที่ใช้บังคับกับการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนหน้าที่ หรือการฝ่าฝืนระเบียบวินัยที่ไม่ร้ายแรง ส่วนกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดร้ายแรงอาจถูกบังคับใช้มาตรการห้ามพบกับบุคคลภายนอกเรือนจำไม่เกิน 3 เดือน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการของไทยคือการตัดการอนุญาตให้ได้รับเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอกไม่เกินสามเดือน (เว้นไว้แต่ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา) ส่วนมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังของไทยไม่ปรากฏหลักเกณฑ์การจำแนกไว้ให้ถือว่ากรณีใดเป็นกรณีที่ร้ายแรงเพียงแต่กำหนดรายละเอียดของการกระทำที่อาจนำไปสู่การบังคับใช้มาตรการแต่ละมาตรการไว้ในกฎกระทรวงตามที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 2.4.1 ส่วนกรณีที่ถูกบังคับใช้มาตรการทางวินัยกรณีที่เป็นความผิดร้ายแรงตามกฎหมายบังคับโทษของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่ถือเป็นกรณีความผิดร้ายแรงอีกกรณีหนึ่งคือมาตรการ “คุมขังเป็นเวลาไม่เกิน 4 สัปดาห์” ซึ่งตามกรณีมาตรการการคุมขังดังกล่าวนี้เปรียบเทียบกับได้กับการ “ขังเดี่ยว” ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ของไทย แตกต่างกันในเรื่องของระยะเวลาซึ่งตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ของไทย สามารถขังเดี่ยวได้สูงสุดถึง 3 เดือน อนึ่งพึงสังเกตได้ว่าวัฒนธรรมของผู้ต้องขังในเรือนจำในยุโรปส่วนใหญ่การถูกนำมาขังรวมกันเป็นสิ่งไม่พึงประสงค์ แต่การคุมขังโดยปกติมักคุมขังเป็นคู่ในห้องเฉพาะหรือที่เรียกว่า Cell แต่การคุมขังที่ถือเป็นมาตรการลงโทษทางวินัยจะต้องปฏิบัติโดยใช้ห้องที่ถือเป็นที่พักคุมขังเพื่อการลงโทษ โดยเฉพาะและขังแต่เฉพาะคนเดียว ส่วนวัฒนธรรมของผู้ต้องขังในเรือนจำของไทยการถูกแยกขังออกไปคนเดียวไม่ว่าอยู่ในห้องที่เป็นที่สำหรับใช้ขังเดี่ยวหรือไม่ ผู้ต้องขังจะมีความรู้สึกว่าเป็นการถูกลงโทษ ส่วนการคุมขังปกติคือการคุมขังรวมห้องละหลายคน

การกำหนดมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์นั้นเมื่อพิจารณาแล้วอาจเหมาะสมตามยุคสมัยแต่หากกาลเวลาผ่านยุคสมัยมานานมากแล้วและการที่สังคมมีพัฒนาการด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมากขึ้นควรทบทวนพัฒนามาตรการต่างๆ ให้มีความทันสมัยและคุ้มครองปัจเจกบุคคลมากขึ้นตามไปด้วย กรณีมาตรการทางวินัยของไทยตามมาตรการ “ขังห้องมืด” และ “การเหมียน” นั้นเห็นได้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำทรมานกระทำต่อเนื้อตัวร่างกายของผู้ต้องขังโดยตรงซึ่งเป็นการทารุณต่อผู้ต้องขังมากเกินไป และมาตรการดังกล่าวไม่เป็นที่ยอมรับได้ ไม่ถูกต้องตามหลักการสากลซึ่งประเทศไทยมีภาระผูกพันที่ต้องปฏิบัติตาม นอกจากนั้น

ยังขัดต่อความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจำคุก ที่อาจส่งผลกระทบต่อด้านจิตใจ แม้ว่าในทางปฏิบัติทางกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ได้ออกเป็นระเบียบของกรมราชทัณฑ์แจ้งเวียนให้เรือนจำทั่วประเทศห้ามมิให้มีการใช้มาตรการทางวินัยโดยการใช้อุปกรณ์กับผู้ต้องขังอีกต่อไป²⁸⁴ แต่มาตรการดังกล่าวยังปรากฏอยู่ในมาตรา 35 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์อยู่ต่อไปตราบใดที่ยังไม่มีการแก้ไขมาตรการทั้งสองออกไปยอมส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์ของกิจการราชทัณฑ์และกระบวนการยุติธรรมของไทย นอกจากนี้การออกระเบียบกรมราชทัณฑ์ซึ่งมีศักดิ์ของกฎหมายต่ำกว่ากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเพื่อยกเลิกหรือให้มีผลเป็นการระงับการปฏิบัติที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่สูงกว่าย่อมเป็นการไม่ถูกต้องและไม่เป็นไปตามลำดับของกฎหมาย²⁸⁵ ซึ่งลำดับการบังคับใช้หรือลำดับศักดิ์ของกฎหมายเรียงลำดับไว้ดังนี้²⁸⁶ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวงและกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เปรียบเทียบกับมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังประเทศอังกฤษ ซึ่งประเทศอังกฤษได้มีการกำหนดมาตรการทางวินัยสำหรับบังคับใช้กับผู้ต้องขังในเรือนจำไว้ดังนี้

- (1) การตักเตือน
- (2) ระเบียบซึ่งสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขังเป็นระยะเวลาไม่เกิน 42 วัน
- (3) งดการปันผลรายได้เป็นระยะเวลาไม่เกิน 84 วัน
- (4) กักขังเป็นระยะเวลาไม่เกิน 21 วัน
- (5) เพิ่มวันต้องโทษจำคุกรวมระยะเวลาไม่เกิน 42 วัน
- (6) ถูกกั้นจากการมีส่วนร่วมในการทำงานเป็นระยะเวลาไม่เกิน 21 วัน
- (7) ถูกย้ายออกจากแดนหรือเรือนนอนเป็นระยะเวลาไม่เกิน 28 วัน

การกำหนดมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังในประเทศอังกฤษนั้นทุกมาตรการที่สามารถนำมาบังคับใช้กับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดวินัยในเรือนจำสามารถพิจารณาได้โดยทันทีว่าไม่เป็นการกระทำทารุณ หรือกระทำต่อเนื้อตัวร่างกายของผู้ต้องขังและสอดคล้องกับปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และตามมาตรฐานขั้น

²⁸⁴ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการยกเลิกระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 3 เรื่องการลงโทษเขียน พ.ศ. 2480 ลงวันที่ 12 เมษายน 2548 ในภาคผนวก ข.

²⁸⁵ ธานี วรภัทร์. (2550, กรกฎาคม – ธันวาคม). “กฎหมายบังคับโทษในประเทศไทย: การบังคับโทษจำคุก.” *วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิต*, ปีที่ 7 (2). หน้า 111.

²⁸⁶ คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ. (2555). *นิติธรรม นิติรัฐ*. หน้า 2.

ต่ำของการปฏิบัติต่อนักโทษขององค์การสหประชาชาติ การกำหนดมาตรการต่างๆ ขึ้นอยู่บนหลักการของการจำกัด หรือการตัดสิทธิประโยชน์บางประการที่ผู้ต้องขังได้รับระหว่างการคุมขังทั้งสิ้น เพื่อเป็นการเตือนผู้ที่ขังที่กระทำความผิดวินัยโดยนัยว่าได้ปฏิบัติตนล่วงพ้นการเป็นผู้ถูกบังคับโทษที่ดี ซึ่งเป็นมาตรการที่พอเหมาะสมและกติกาของกลุ่มบุคคลในเรือนจำ โดยการตัดสิทธิประโยชน์ที่พึงมีพึงได้อันเกี่ยวเนื่องจากการบังคับโทษจำคุกแตกต่างกับมาตรการ “ขังห้องมืด” หรือ “การเฆี่ยน” ของประเทศไทยซึ่งถือเป็นเรื่องการละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนขั้นรุนแรงและมาตรการดังกล่าวนี้มีได้อยู่บนหลักการจำกัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้ต้องขังได้รับเนื่องจากการบังคับโทษจำคุก ดังนั้นมาตรการขังห้องมืด หรือการเฆี่ยนตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์นั้นควรได้รับการแก้ไขโดยการตัดข้อความดังกล่าวออกจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์โดยเร็วทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังและเป็นภาพลักษณ์ที่ดีแสดงถึงความเป็นสากลของกฎหมายบังคับโทษของไทย

นอกจากการขังห้องมืด และการเฆี่ยนที่มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์โดยตรงแล้ว กรมราชทัณฑ์ยังได้เคยมีการสั่งการเป็นมาตรการพิเศษให้เรือนในสังกัดของกรมราชทัณฑ์ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัย ที่เป็นการทำละเมิดโดยการประจานหรือเป็นการกระทำต่อเนื้อตัวและร่างกายของผู้ต้องขัง²⁸⁷ แม้ว่าหนังสือสั่งการเหล่านั้นในปัจจุบันเจ้าพนักงานเรือนจำได้นำมาปฏิบัติหรือนำมาใช้น้อยมาก แต่หนังสือสั่งการเหล่านั้นยังไม่มีมีการปรับปรุงหรือยกเลิกเพิกถอนแต่อย่างใด ซึ่งเจ้าพนักงานเรือนจำอาจหยิบยกมาเป็นข้ออ้างนำมาปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อภาพลักษณ์ของกรมราชทัณฑ์โดยรวมได้ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่เรือนจำที่ได้กระทำการไปตามหนังสือสั่งการเหล่านั้นอาจถือเป็นการละเมิดซึ่งอาจทำให้ถูกร้องเรียนฟ้องร้อง ส่งผลกระทบต่อความก้าวหน้าหรือหน้าที่การงานของเจ้าพนักงานเรือนจำที่ปฏิบัติได้

กรณีศึกษาที่ 1 ปัญหาดังกล่าวศึกษาได้จากข้อร้องเรียนของผู้ต้องขังดังต่อไปนี้

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหนังสือ ที่ สม 003/1170 ลงวันที่ 21 พฤษภาคม 2555 ถึงกรมราชทัณฑ์ ขอรทราบหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการลงโทษผู้ต้องขังเนื่องจากสำนักงานสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนว่าเจ้าพนักงานเรือนจำลงโทษผู้ต้องขังหญิงที่ก่อเหตุทะเลาะวิวาทโดยไม่สอบสวนหาสาเหตุก่อน ด้วยการใช้เครื่องพันธนาการประเภทกุญแจมือเป็นเวลานานและบังคับให้โกนศีรษะผู้ต้องขังหญิง อันเป็นการลงโทษที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย

²⁸⁷ หนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วน ที่ 143/2484 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2484 เรื่องการจงใจตรวนและโกนผมผู้ต้องขังที่ต่อต้านเหลือขอในภาคผนวก ก และระเบียบกรมราชทัณฑ์ฉบับที่ 25 เรื่องการตัดผมของผู้ต้องขังในภาคผนวก ก.

และเกินกว่าเหตุ ทำให้ผู้ร้องทุกข์ต้องทนทุกข์ทรมานได้รับความอับอาย จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตรวจสอบซึ่งในชั้นการพิจารณาข้อร้องเรียนนี้เจ้าพนักงานเรือนจำที่ถูกกล่าวอ้างได้ให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการใช้กุญแจมือและการบังคับ โคนศีรษะต่อผู้ต้องขังว่าเหตุมาจากผู้ร้องมีพฤติกรรมร่วมกันใช้กำลังประทุษร้ายเป็นคนคู่ร้าย คือด้านจึงใส่กุญแจมือคนละข้างเป็นเวลา 2 วัน (ในวันเสาร์และวันอาทิตย์) เพื่อป้องกันการรวมกลุ่มทำร้ายและได้ถอดกุญแจมือออกในวันจันทร์ซึ่งเป็นเวลาทำงานปกติ ในส่วนการบังคับ โคนผมผู้ต้องขังนั้นเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานเรือนจำที่มีความเห็นว่าผู้ต้องขังคนดังกล่าวกระทำความผิดไม่เจ็ดหลายโดยเคยถูกลงโทษกรณีทำผิดวินัยฐานก่อการทะเลาะวิวาทกับผู้อื่นมาก่อนจึงเป็นลักษณะของผู้ต้องขังคือด้าน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่าการดำเนินการของเจ้าพนักงานเรือนจำในเรื่องการใช้กุญแจมือและการ โคนผมเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายและระเบียบของ กรมราชทัณฑ์ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้รับรองหรือคุ้มครอง ซึ่งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญได้รับรองหรือคุ้มครองไว้ นั้นจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญและจะกระทำได้เท่าที่จำเป็นทั้งการบังคับใช้กฎหมายต้องเป็นไปอย่างเสมอภาคโดยไม่เลือกปฏิบัติ กรณีดังกล่าวทางสำนักงานสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้ขอทราบวิธีปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์ในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขังว่าเจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจตามกฎหมายและระเบียบใด และกรมราชทัณฑ์มีมาตรการในการควบคุมการใช้เครื่องพันธนาการอย่างไร

(2) การ โคนศีรษะผู้ต้องขังหญิงด้วยเหตุเป็นผู้ต้องขังที่มีลักษณะคือด้าน เจ้าพนักงานเรือนจำกระทำได้โดยปราศจากความยินยอมของผู้ถูกกระทำได้หรือไม่อย่างไร การ โคนศีรษะเป็นมาตรการที่แก้ไขปัญหาในเรื่องใด และกรมราชทัณฑ์ควบคุมดุลพินิจในเรื่องการ โคนศีรษะผู้ต้องขังหญิงอย่างไร

หนังสือประเด็นการสอบถามดังกล่าวได้เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของสำนักทัชชวาทวิทยากรมราชทัณฑ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับมาตรการต่างๆ ที่ปฏิบัติกับผู้ต้องขังในเรือนจำทั่วประเทศ ซึ่งสำนักทัชชวาทวิทยากรมราชทัณฑ์รับข้อสอบถามของสำนักงานสิทธิมนุษยชนแล้วส่งเรื่องให้กองนิติการซึ่งมีหน้าที่ให้ความเห็นและตรวจสอบข้อกฎหมายในงานราชทัณฑ์ ซึ่งกองนิติการกรมราชทัณฑ์ได้ให้ความเห็นดังนี้

ในประเด็นเกี่ยวกับการใช้เครื่องพันธนาการให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องตามระเบียบซึ่งได้กำหนดไว้แล้ว²⁸⁸ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าในหลักเกณฑ์แนวทางดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการทางวินัยกำหนดไว้ในข้อ 3 ที่ห้ามใช้เครื่องพันธนาการทุกประเภทของผู้ต้องขังเพื่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางวินัยโดยเด็ดขาด (ในส่วนแนวทางการใช้เครื่องพันธนาการที่กำหนดไว้ในข้ออื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางวินัยจะไม่กล่าวถึง) แนวทางการปฏิบัติในข้อ 3 ดังกล่าวเป็นเรื่องที่ถูกต้องและสอดคล้องกับกฎหมายขั้นต่ำของสหประชาชาติ²⁸⁹ แล้ว

ในประเด็นการโกนศีรษะผู้ต้องขังหญิง กงนิติการ กรมราชทัณฑ์ ให้ความเห็นว่า²⁹⁰

(1) การตัดผมหรือการโกนผมผู้ต้องขังหญิงที่มีลักษณะคือด้านเหลือขอ เป็นอำนาจของพัศดีเรือนจำตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ข้อ 68 ประกอบระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 25 ลงวันที่ 14 เมษายน 2484 โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ต้องขังที่มีลักษณะคือด้านเหลือขอนั้น

(2) การโกนผมผู้ต้องขังเป็นมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการควบคุมผู้ต้องขังและการอนามัยของผู้ต้องขังทั้งนี้ ปรากฏรายละเอียดตามกฎกระทรวงระเบียบกรมราชทัณฑ์ และหนังสือกรมราชทัณฑ์ที่อ้างถึงในข้อ (1)

(3) กรมราชทัณฑ์ได้กำหนดมาตรการในการควบคุมดูแลในเรือนจำการโกนผมผู้ต้องขังหญิงรวมทั้งได้ให้คำจำกัดความคำว่าผู้ต้องขังคือด้านเหลือขอเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ไว้แล้วทั้งนี้ตามกฎกระทรวง ระเบียบกรมราชทัณฑ์ และหนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ได้ยกมากล่าวอ้างตามนัยข้อ (1) เช่นเดียวกันซึ่งผู้ต้องขังหญิงรวมอยู่ในความหมายของคำว่า “ผู้ต้องขัง” ตามกฎกระทรวง ระเบียบ และหนังสือกรมราชทัณฑ์ดังกล่าวนี้ด้วย และกงนิติการมีความเห็นเพิ่มเติมว่า ในกรณีการลงโทษผู้ต้องขังของเจ้าพนักงานดังกล่าว กรมราชทัณฑ์เห็นควรยืนยันการลงโทษตามนัยที่กฎหมายและระเบียบของกรมราชทัณฑ์กำหนดไว้ในเรื่องดังกล่าวไว้ก่อน ทั้งนี้หากสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความเห็นตามอำนาจหน้าที่หรือข้อเสนอแนะให้ดำเนินการอย่างไรแล้ว ค่อยมาพิจารณาดำเนินการอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งประเด็นเรื่องดังกล่าวยังไม่เป็นที่ยุติและอยู่ในระหว่างการดำเนินการของสำนักงานสิทธิมนุษยชน

²⁸⁸ แนวทางการปฏิบัติในการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขัง กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม ประกอบหนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ขธ 0705/ว 38 ลงวันที่ 10 มิถุนายน 2548 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติในการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขัง ในภาคผนวก ง.

²⁸⁹ กฎมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อนักโทษ ข้อ 31.

²⁹⁰ บันทึกความเห็นกงนิติการ ตามหนังสือกงนิติการ ที่ ขธ 0711.1/1009 ลงวันที่ 28 มิถุนายน 2555 ถึงสำนักทัณฑวิทยากรมราชทัณฑ์ ในภาคผนวก จ.

ประเด็นการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานเรือนจำในประเด็นนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้ต้องขังตามที่ปรากฏในหลักสากล และตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งหลักการดังกล่าวประกอบไปด้วยการยอมรับศักดิ์ศรีของผู้ต้องขังในฐานะที่เป็นมนุษย์ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานที่น้อยที่สุด การยอมรับในความเสมอภาคในกฎหมาย การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังต้องมีมนุษยธรรม การยอมรับการพัฒนาศักยภาพของผู้ต้องขังที่สอดคล้องกับหลักทฤษฎีวิทยา การให้โอกาสต่อผู้ต้องขังในการแก้ไขตนเอง

พิจารณาการปฏิบัติของเจ้าพนักงานเรือนจำต่อผู้ต้องขังซึ่งใช้มาตรการ โคนศิระษะผู้ต้องขังที่ก่อเหตุทะเลาะวิวาทกับผู้ต้องขังอื่นได้ว่า เจ้าพนักงานเรือนจำได้ใช้มาตรการที่ไม่ได้กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ในมาตรา 35 การใช้มาตรการ โคนศิระษะผู้ต้องขัง โดยอ้างหนังสือสั่งการกรมราชทัณฑ์ตามหนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วน ที่ 148/2484 ลงวันที่ 21 พฤษภาคม 2484 ซึ่งอ้างว่าเป็น “ผู้ต้องขังคือด้านเหลือขอ” นั้นผู้เขียนเห็นว่าเป็นการกระทำต่อเนื้อตัวร่างกาย และเป็น การละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ขัดต่อหลักการตามหลักสากลและตามที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองและไม่อาจกระทำได้ตามกฎหมาย และการใช้เครื่องพันธนาการเป็นส่วนหนึ่งของการลงโทษทางวินัยเป็นสิ่งที่จะต้องห้ามตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติและหลักการ ใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขัง ยิ่งกว่านั้นกองนิติการซึ่งเป็นหน่วยงานตรวจสอบความถูกต้องของการบังคับใช้กฎหมายกลับมีความเห็นยืนยันการกระทำดังกล่าวว่าเป็นเรื่องที่ถูกต้องซึ่งควรแก้ไข ความเห็นดังกล่าวให้สอดคล้องกับหลักสากล และตามหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ต่อไป

ประเด็นตัวอย่างการศึกษาดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า นอกจากบทบัญญัติกำหนดมาตรการทางวินัยที่เป็นการกระทำต่อเนื้อตัวร่างกาย เป็นการกระทำที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติไว้โดยตรงแล้ว กรมราชทัณฑ์ยังมีระเบียบกฎเกณฑ์ที่ล้าสมัยและยังไม่ได้ยกเลิก ขัดต่อหลักการสากล และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และยังไม่มีการประกาศการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เรือนจำว่ากฎเกณฑ์เหล่านั้นจะไม่ถูกนำมาใช้อีกอย่างถาวร การล่วงละเมิดสิทธิของผู้ต้องขังเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทางวินัยนั้นจะไม่เกิดขึ้นอีก ซึ่งกรณีนี้การป้องกันที่ดีที่สุดคือการแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ และการยกเลิกระเบียบดังกล่าวสร้างความเข้าใจฝึกรอบแนวทางที่ถูกต้องในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำทุกระดับเกี่ยวกับมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังควบคู่กันไป

4.4 การดำเนินการกรณีฝ่าฝืนวินัยเรือนจำ และความผิดอาญา

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 37 กำหนดว่าในกรณีที่ผู้ต้องขังกระทำความผิดอาญาขึ้นภายในเรือนจำและความผิดนั้นเป็นเพียงลหุโทษ หรือความผิดต่อมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัตินี้ก็ตีความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำก็ดี ฐานพยายามจะหลบหนีก็ดี แทนที่จะนำเรื่องนี้เสนอต่อเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการสอบสวนหรือฟ้องร้องตามกฎหมาย ให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจวินิจฉัยลงโทษฐานผิดวินัยตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้

ข้อความตามมาตรา 35 นี้ไม่ตัดสิทธิของเอกชนที่จะเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีอาญา หรือคดีแพ่งดังบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

การกำหนดหลักเกณฑ์กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ต้องขังในเรือนจำได้กระทำความผิดอาญาขึ้นในเรือนจำและการกระทำดังกล่าวเป็นการฝ่าฝืนระเบียบวินัยอยู่ในตัวเอง ดังนั้นกรณีดังกล่าวต้องพิจารณาว่าการฝ่าฝืนวินัย และเป็นความผิดอาญาทางเรือนจำต้องดำเนินการในทางใด ซึ่งหากพิจารณาถึงหลักการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำและการอยู่ร่วมกันโดยสงบสุข และความปลอดภัยภายในเรือนจำแล้ว เห็นว่าวัตถุประสงค์หลักของการบังคับใช้มาตรการทางวินัยคือการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำเพื่อเจ้าหน้าที่เรือนจำและหน่วยงานราชทัณฑ์จะได้ดำเนินการตามแผนงานในการบังคับโทษจำคุก และการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังนั่นเอง ซึ่งการดำเนินการในทางอาญากับผู้ต้องขังจึงไม่เป็นผลดีต่อผู้ต้องขังอย่างแน่นอนเพราะเป็นการเพิ่มความผิด เพิ่มระยะเวลาในการจำคุกต่อไปในอนาคต ดังนั้นการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องขังจึงควรเป็นทางเลือกสุดท้ายในการดำเนินการและนำมาใช้ต่อกรณีผู้ต้องขังกระทำความผิดอาญาอย่างร้ายแรงภายในเรือนจำเท่านั้น หลักการตามมาตรา 37 ดังกล่าวเป็นหลักการที่กำหนดไว้โดยมีจุดประสงค์เพื่อเบี่ยงเบนคดี ที่มีลักษณะความผิดอาญาที่เป็นความผิดเล็กน้อยเพื่อมิให้คดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยปกติซึ่งก่อผลเสียให้ผู้ต้องขังเป็นอย่างมาก²⁹¹

ตามกฎหมายบังคับโทษของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา และการฝ่าฝืนระเบียบวินัยของผู้ต้องขังในคราวเดียวกันไว้ว่า มาตรการบังคับทางวินัยอย่างหนึ่งอย่างใดให้ใช้ได้ด้วยเมื่อการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้น²⁹² รวมทั้งในประเทศอังกฤษซึ่งจากการดำเนินคดีในศาลพบว่า การตัดสินกรณีมีความผิดทางวินัยมิได้เป็นอุปสรรคในการดำเนินคดีอาญา²⁹³ ซึ่งหลักเกณฑ์ค่อนข้างสอดคล้องกันกับการดำเนินการตาม

²⁹¹ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 92-93.

²⁹² StVollzG. § 102 Abs. 3.

²⁹³ ตัวอย่างในคดี R v Hogan (2503) 3All ER 149.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ซึ่งการแยกประเภทของความผิดกรณีที่เป็นความผิดลหุโทษที่ต้องการมิให้คดีเข้าสู่ศาลในปริมาณที่มากและเป็นภาระค่าใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรมที่ไม่คุ้มค่าในการดำเนินการ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบของเรือนจำไทยยังมีปัญหาเกี่ยวกับฐานความผิดที่จะนำไปสู่การดำเนินการตามมาตรา 37 ซึ่งฐานความผิดที่สามารถดำเนินการลงโทษทางวินัยแทนการดำเนินคดีอาญาที่มีปัญหาคือความผิดฐาน “ประทุษร้ายต่อทรัพย์สินของเรือนจำ” ซึ่งเป็นคำเดียวกับในกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 ส่วนที่ 9 ที่ยกเลิกไปแล้วคือคำว่า “ประทุษร้ายแก่ทรัพย์สิน” รวมความผิดต่างๆ หลายฐานความผิด ส่วนกฎหมายราชทัณฑ์มิได้มีกำหนดความหมายของการประทุษร้ายไว้ให้ชัดเจนในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ทำให้เกิดปัญหาว่าประทุษร้ายต่อทรัพย์สินของเรือนจำเป็นความผิดอาญาฐานใดที่ให้อำนาจผู้บัญชาการเรือนจำ เมื่อพิจารณาคำว่าประทุษร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาพบว่าให้ความหมายเฉพาะคำว่า “ใช้กำลังประทุษร้าย” ซึ่งระบุถึงการใช้กำลังประทุษร้ายไว้เป็นการเฉพาะ²⁹⁴ เมื่อพิจารณาความหมายของประทุษร้ายทรัพย์สินตามพจนานุกรมพบความหมายว่า “ทำให้เสียหาย”²⁹⁵ ซึ่งตรงกับบริบทของการกระทำของผู้ต้องขังในเรือนจำมากกว่าดังนั้นควรแก้ไขกำหนดฐานความผิดให้สอดคล้องกับบริบทการกระทำและประมวลกฎหมายอาญาเพื่อป้องกันปัญหาในการตีความเพราะเจ้าพนักงานเรือนจำยังขาดความรู้ความเข้าใจในส่วนนี้

กรณีฐานความผิด “พยายามจะหลบหนี” ซึ่งการมีคำว่า “จะ” อยู่ในประโยคทำให้เกิดการตีความว่าผู้ต้องขังได้ลงมือกระทำความผิดแล้วหรือไม่ หรืออยู่ในขั้นคิด หรือตกลงใจที่จะหลบหนี หรือการเตรียมการอันถือได้ว่า ยังไม่ได้ลงมือกระทำความผิดฐานหลบหนีตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 190 กรณีความผิดฐานหลบหนีที่คุมขังตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 190 นั้นเริ่มเป็นความผิดเมื่อผู้ต้องขัง “ลงมือกระทำ” หากหลบหนีไม่สำเร็จเป็นความผิดฐาน “พยายามหลบหนี” ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 190 ประกอบมาตรา 80 ดังนั้นตามที่มาตรา 37 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์กำหนดความผิดฐานพยายามจะหลบหนี จึงเป็นปัญหาในการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำในการบังคับใช้เพื่อลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลได้ตามเจตนารมณ์ของมาตรานี้ และทำให้ผู้บัญชาการมักใช้วิธีไม่ใช้ดุลพินิจ แต่จะส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการเกือบทุกเรื่องซึ่งเป็นผลร้ายต่อผู้ต้องขังที่อาจถูกเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 92

²⁹⁴ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(6).

²⁹⁵ ราชบัณฑิตยสถาน. เล่มเดิม. หน้า 661.

4.5 มาตรการพิเศษเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในเรือนจำ

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ของไทยมิได้กำหนดเกี่ยวกับมาตรการพิเศษไว้รองรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังไว้โดยตรง แต่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงเกี่ยวกับการดำเนินการไว้ว่า “ผู้ต้องขังซึ่งไม่น่าจะรวมอยู่กับผู้ต้องขังอื่นในประเภทของตนโดยจะก่อการร้ายหรือมีเหตุพิเศษอย่างอื่นซึ่งควรจะแยกการควบคุมกักขังก็ให้แยกไปรวมไว้ในประเภทอื่นหรือสถานที่อื่น”²⁹⁶ นอกจากนี้ยังปรากฏมาตรการพิเศษที่แฝงอยู่ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์บางมาตรา เช่นกรณีผู้ต้องขังวิกลหรือจิตไม่สมประกอบอาจเป็นอันตรายต่อผู้อื่นหรืออาจทำร้ายตนเองหรือผู้อื่นหรือนำพยายามหลบหนีการควบคุม²⁹⁷

กรณีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดเกี่ยวกับการใช้มาตรการพิเศษเพื่อดำเนินการกับผู้ต้องขังได้ถ้าปรากฏว่าพฤติกรรมของผู้ต้องขังหรือปรากฏเกี่ยวกับสภาพจิตเป็นที่เกรงว่าจะหลบหนี หรือเป็นอันตรายต่อการใช้กำลังประทุษร้ายต่อผู้อื่นหรือทรัพย์สินหรืออาจเป็นอันตรายต่อการทำร้ายหรือการฆ่าตัวตาย²⁹⁸ ซึ่งมาตรการพิเศษที่กฎหมายบังคับโทษให้กระทำได้ประกอบด้วย²⁹⁹

- 1) การยึดหรือการเก็บวัตถุต่างๆ
- 2) การเฝ้าหรือการสังเกตในตอนกลางคืน
- 3) การแยกจากผู้ต้องขังอื่น
- 4) การเพิกถอนหรือการจำกัดการอยู่ในที่แจ้ง
- 5) การนำตัวไปไว้ในห้องมั่นคงพิเศษที่ปราศจากวัตถุอันตราย
- 6) การใช้เครื่องพันธนาการ

มาตรการพิเศษตามข้อ 1 และข้อ 3 ถึงข้อ 5 อาจกระทำด้วยกันได้หากว่าเป็นการอันตรายต่อการแหกหักที่คุมขังหรือการก่อกวนอย่างร้ายแรงต่อระเบียบข้อบังคับของเรือนจำที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ส่วนมาตรการพิเศษอื่นกระทำได้เฉพาะเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยเท่านั้น

กรณีการใช้มาตรการพิเศษของเรือนจำในอังกฤษนอกจากเจ้าหน้าที่เรือนจำใช้ระบบการลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังที่ฝ่าฝืนหน้าที่ที่ควรกระทำแล้ว ยังสามารถใช้วิธีการอื่นในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำซึ่งถือกันว่าไม่ใช่มาตรการเพื่อเป็นการลงโทษทางวินัยเพื่อเป็น

²⁹⁶ กฎกระทรวง ข้อ 42.

²⁹⁷ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 14.

²⁹⁸ StVollzG. § 88 Abs. 1.

²⁹⁹ StVollzG. § 88 Abs. 2.

การป้องกัน หรือตัดโอกาสในการกระทำผิดอันอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยได้อีกด้วย ซึ่งมาตรการดังกล่าวได้แก่³⁰⁰

- 1) การตรวจยึดทรัพย์สิน
- 2) การเปลี่ยนสถานที่ทำงาน
- 3) การแยกการควบคุม
- 4) การใช้เครื่องพันธนาการ
- 5) การควบคุมไว้ในห้องควบคุมพิเศษ

มาตรการพิเศษที่ปรากฏแฝงอยู่ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติคือทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติอาศัยช่องว่างในการใช้เครื่องพันธนาการต่อผู้ต้องขังได้ซึ่งผู้ต้องขังที่มีอาการป่วยทางจิตควรได้รับการรักษาโดยการส่งตัวเข้ารับการรักษาที่สถาบันจิตเวชสำหรับผู้ต้องขังต่อไป ไม่ควรขังรวมอยู่กับผู้ต้องขังอื่น โดยปกติอยู่แล้ว ดังนั้นการขังรวมอยู่กับผู้ต้องขังอื่นและใช้มาตรการพิเศษโดยการใช้เครื่องพันธนาการไม่ชอบด้วยหลักการ ส่วนมาตรการแยกขังตามกฎหมายกระทรวงข้อ 42 เจ้าพนักงานเรือนจำมักใช้เป็นข้ออ้างในการกลั่นแกล้งผู้ต้องขังเพื่อให้ถูกคุมขังในห้องขังโดยลำพังเป็นเวลานานและสภาพการณ์การแยกขัง และขังเดี่ยวที่เป็นโทษทางวินัยของเรือนจำจำกัดด้วยการจัดหาสถานที่และไม่ได้แยกเป็นสัดส่วนทำให้ มาตรการการ “แยกขัง” และ “การขังเดี่ยว” ที่เป็นโทษทางวินัยแทบไม่แตกต่างกันนอกจากนั้นการแยกขังก่อนการดำเนินการทางวินัยมิได้กำหนดระยะเวลาไว้ เป็นเหตุให้ผู้ต้องขังได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร ควรที่จะกำหนดระยะเวลาการแยกขัง และสถานที่แยกขังที่อื่นที่ไม่เกี่ยวกับห้องขังเดี่ยวที่เป็นโทษทางวินัยไว้ชัดเจน

กรณีศึกษาที่ 3 นักโทษเตี้ยขาดชาย ว. ผู้ต้องขังสังกัดเรือนจำกลางสงขลาร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม กล่าวหา นาย ร. เจ้าหน้าที่บริหารงานราชทัณฑ์ 6 กับพวกว่ากลั่นแกล้งผู้ร้องเรียนโดยจับผู้ร้องเรียนขังห้องคนเดียวเป็นเวลานานกว่า 7 เดือนโดยไม่มีห้องน้ำ อุปกรณ์ในการดำรงชีพที่จำเป็นอื่นๆ โดยมีชอบด้วยกฎหมาย เรื่องร้องเรียนดังกล่าวได้มีสำนักงานเลขาธิการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนซึ่งผลการสอบสวนพบว่าเจ้าหน้าที่เรือนจำใช้มาตรการพิเศษแยกขังนักโทษเตี้ยขาดชาย ว. ก่อนการดำเนินการทางวินัยเป็นระยะเวลาจนถึง 4 เดือนและใช้มาตรการขังเดี่ยวซึ่งเป็นมาตรการทางวินัยต่ออีกเป็นระยะเวลากว่า 3 เดือน ซึ่งเป็นการแยกขังโดยที่ยังไม่ทราบว่่านักโทษเตี้ยขาดชาย ว. ได้กระทำผิดวินัยจริงหรือไม่ยาวนานกว่าผลการสอบสวนให้ขังเดี่ยวซึ่งเป็นโทษทางวินัยนั้นไม่มีความเหมาะสม

³⁰⁰ HM Prison Service & the Prison Reform Trust, 2003, p. 84. อ้างใน กรมราชทัณฑ์. (2552). สารานุกรมสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนานาชาติ. หน้า 37.

และการใช้ห้องคุมขังห้องเดียวกันโดยไม่มีความแตกต่างระหว่างสองมาตรการจึงเห็นควรให้ กรมราชทัณฑ์พิจารณาดำเนินการแก้ไขกฎกระทรวงข้อ 42³⁰¹

จากกรณีศึกษาดังกล่าวเห็นได้ว่าปัญหาของกรณีคือการที่เจ้าพนักงานเรือนจำใช้มาตรการแยกขังเป็นเครื่องมือให้การลงโทษทางวินัยต่อผู้ต้องขัง และจากกรณีการใช้ห้องเพื่อการแยกขังกับการลงโทษทางวินัย โดยการขังเดี่ยว เป็นสถานที่เดียวกันย่อมไม่มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญซึ่งเท่ากับว่าการแยกขัง เป็นการลงโทษทางวินัยอยู่ในตัวเอง ซึ่งเมื่อพิจารณาระยะเวลาการแยกขังและการขังเดี่ยวรวมกันเป็นระยะเวลาแล้ว 7 เดือนจึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย³⁰²

4.6 การใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังที่คดียังไม่ถึงที่สุด

กรณีผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการฝากขังตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งได้มีการร้องขอให้ศาลออกหมายขังไว้ไม่ว่าการขังระหว่างการสอบสวนตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวน การขังระหว่างการพิจารณาคดี การขังระหว่างการอุทธรณ์หรือฎีกาและคดียังไม่ถึงที่สุดตามอำนาจของศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นผู้ต้องขังในประเภทของคำนิยามตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 4 (4) คือ “คนต้องขัง” ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดว่า “ก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”³⁰³

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์กำหนดว่ารัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดประเภทหรือชั้นของเรือนจำหรือสั่งให้จัดอาณาเขตภายในเรือนจำออกเป็นส่วนๆ ทั้งนี้ให้คำนึงถึงประเภท ชั้น เพศของผู้ต้องขังหรือความประสงค์ในการอบรมผู้ต้องขังด้วย³⁰⁴

กรณีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังประเภทคนต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์หมวด 3 การแยกและการย้ายผู้ต้องขังกำหนดว่า รัฐมนตรีมีอำนาจแยกประเภทหรือชั้นของผู้ต้องขังและวางเงื่อนไขในการย้ายจากประเภทหรือชั้นหนึ่ง ไปยังอีกประเภทหรือชั้นหนึ่ง โดยวิธีเลื่อนชั้นหรือลดลดตลอดจนการปฏิบัติต่างๆ สำหรับผู้ต้องขัง

“คนต้องขัง” และ “คนฝาก” ให้แยกขังต่างหากจากนักโทษเด็ดขาดเท่าที่จะกระทำได้³⁰⁵

³⁰¹ หนังสือสำนักงานปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ที่ ขธ 1204/36 ลงวันที่ 23 กรกฎาคม 2552 เรื่องผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีร้องเรียนของนาย ว.(นามสมมุติ).

³⁰² พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 35 (6).

³⁰³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 39 วรรค 3.

³⁰⁴ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 6.

³⁰⁵ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 11.

กฎกระทรวงออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์กำหนดว่า ภายใต้บังคับมาตรา 11 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ให้แบ่งผู้ต้องขัง ออกเป็นประเภทดังต่อไปนี้³⁰⁶

- 1) ผู้ต้องขังหญิง
- 2) ผู้ต้องขังที่มีอายุต่ำกว่า 25 ปี และต้องโทษเป็นครั้งแรก
- 3) ผู้ต้องขังที่ต้องโทษสำหรับความผิดที่กระทำอนาจาร
- 4) ผู้ต้องขังที่ต้องโทษสำหรับความผิดที่ประทุษร้ายแก่ชีวิตและร่างกาย
- 5) ผู้ต้องขังที่ต้องโทษสำหรับความผิดที่ประทุษร้ายแก่ทรัพย์สิน
- 6) ผู้ต้องขังซึ่งศาลพิพากษาว่าเป็นผู้มีสันดานเป็นผู้ร้าย
- 7) ผู้ต้องขังที่ไม่อยู่ในจำพวกที่ได้ระบุมาแล้ว

กฎกระทรวงที่กำหนดการแยกการคุมขังกำหนดให้จัดแบ่งสถานที่ของเรือนจำออกเป็น ส่วนๆ โดยให้มีสิ่งกีดกันหรือขอบเขตอันแน่นอนแสดงส่วนแบ่งนั้นๆ และจัดแยกผู้ต้องขังแต่ละ ประเภทไว้ในส่วนต่างๆ ที่ได้จัดแบ่งนั้นหากเรือนจำใดโดยสภาพการณ์ไม่อาจทำดังกล่าวนี้ได้ก็ให้ พยายามแยกควบคุมกักขังให้ใกล้เคียงกับที่ได้กล่าวแล้ว³⁰⁷

ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อนักโทษข้อ 8 กำหนดให้นักโทษต่าง ประเภทกันพึงถูกจำคุกในสถานจำคุกแยกจากกัน โดยคำนึงถึงเพศ อายุ ประวัติการทำความผิด เหตุผลในการต้องโทษและความจำเป็นในการปรับปรุงแก้ไข ดังนั้นข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำได้ กำหนดให้

- 1) นักโทษชายและหญิงต้องแยกจำคุกต่างเรือนจำกันหากเป็นไปได้แต่หากเรือนจำใด รับทั้งนักโทษชายและหญิงจะต้องแยกแดนจำคุกสำหรับชายและหญิงออกจากกันโดยเด็ดขาด
- 2) ผู้ที่ถูกคุมขังระหว่างการดำเนินคดีจะต้องแยกจำคุกต่างหากไม่ให้ปะปนกับนักโทษ เด็ดขาดที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกแล้ว
- 3) นักโทษที่ต้องโทษจำคุกจากเหตุผลทางคดีแพ่งจะต้องแยกจำคุกต่างหากไม่ไป ปะปนกับนักโทษที่ต้องคำพิพากษาจำคุกอันเนื่องมาจากได้กระทำความผิดอาญา
- 4) นักโทษที่เป็นเยาวชนจะต้องแยกออกจากนักโทษที่เป็นผู้ใหญ่

กรณีผู้ต้องขังที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลซึ่งอาจอยู่ในระหว่างการขังไว้ ตามหมายศาลซึ่งออกให้ขังไว้ระหว่างการสอบสวน การพิจารณาของศาลชั้นต้น หรือขังไว้ใน ระหว่างอุทธรณ์ฎีกาซึ่งเป็นกรณีของผู้ต้องขังเหล่านั้นยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำ

³⁰⁶ กฎกระทรวง ข้อ 40.

³⁰⁷ กฎกระทรวง ข้อ 41.

ความคิดเพียงแต่ไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวหรือการประกันตัวไปเท่านั้นซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในดุลพินิจของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการหรือศาลที่จะพิจารณาปล่อยชั่วคราวซึ่งผู้ต้องขังเหล่านี้ตามคำจำกัดความของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์หมายถึง “คนต้องขัง” และย่อมได้รับการคุ้มครองว่าเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่นกว่าจะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดซึ่งการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดนี้โดยหลักการคือปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อนักโทษต้องแยกการคุมขังไม่ให้ปะปนกับนักโทษเด็ดขาดด้วยเป็นเพราะการใช้มาตรการต่างๆ ที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพบางสิ่งบางอย่างเป็นมาตรการที่บังคับใช้เฉพาะหรือเหมาะสมกับ นักโทษเด็ดขาด ซึ่งคือผู้ที่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแล้วว่าได้เป็นผู้กระทำความผิดเท่านั้น กรณีตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ได้กำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งแยกผู้ต้องขังโดยกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการกำหนดประเภทหรือชั้นของเรือนจำสั่งให้จัดอาณานิคมภายในเรือนจำเป็นส่วนๆ³⁰⁸ และแยกประเภทหรือชั้นของผู้ต้องขัง การวางเงื่อนไขการย้ายนักโทษจากประเภทหนึ่งไปยังอีกประเภทหนึ่ง การปฏิบัติต่างๆ ต่อผู้ต้องขัง³⁰⁹ ซึ่งเป็นการกำหนดในลักษณะที่เป็นสากลแล้ว แต่การปฏิบัติในเรือนจำปัจจุบันยังไม่มีแยกประเภทของผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีให้แยกออกไปได้จริงยังมีการขังปะปนรวมอยู่กับนักโทษเด็ดขาดเป็นจำนวนมากโดยการอ้างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ที่ได้บัญญัติในตอนหนึ่งว่า คนต้องขังและคนฝากให้แยกไว้ต่างหากจากนักโทษเด็ดขาดเท่าที่จะกระทำได้³¹⁰ ซึ่งเป็นปัญหาต่อกรณีการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังซึ่งโดยแท้จริงแล้วการแยกนักโทษเด็ดขาดและผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดีฟังต้องกระทำซึ่งทำให้มาตรการหรือกฎระเบียบสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดีย่อมมีความอ่อนคลาญลงกว่ามาตรการต่างๆ ตามกฎหมายบังคับโทษซึ่งเป็นมาตรการที่เหมาะสมต่อนักโทษเด็ดขาดซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วว่าเป็นผู้กระทำความผิด การบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังที่คดียังไม่ถึงที่สุดจึงเป็นปัญหาที่กรมราชทัณฑ์ควรแก้ไขโดยการแยกผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาออกจากนักโทษเด็ดขาดให้ชัดเจนเพื่อการบังคับใช้มาตรการทางวินัยได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรมและการบังคับใช้มาตรการอื่นๆ ต่อนักโทษเด็ดขาดได้ถูกต้องตามหลักการสากลที่กำหนด การที่เรือนจำมิได้แยกการคุมขังผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาของศาลออกจากนักโทษเด็ดขาดทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้ตามมาตรการทางวินัยผู้ต้องขังในเรื่องความเสมอภาคแต่ในประเทศอังกฤษผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณามักแยกไปคุมขังยังเรือนจำท้องถิ่นที่มีหน้าที่

³⁰⁸ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 6.

³⁰⁹ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 11.

³¹⁰ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 11 วรรค 2.

หลักในการคุมขังผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดี³¹¹ และหากศาลมีคำพิพากษาว่า ได้มีการกระทำ ความผิดจริงจะถูกย้ายไปคุมขังยังเรือนจำอีกประเภทหนึ่งขึ้นอยู่กับอยู่การจำแนกลักษณะของความผิดแต่ อย่างไรก็ตามผู้ต้องขังที่กำหนดโทษระยะสั้นๆ อาจถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำท้องถิ่นที่ใช้ควบคุม ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีได้

4.7 การตรวจสอบถ่วงดุลการการบังคับใช้มาตรการทางวินัยของเจ้าพนักงานเรือนจำ

การปฏิบัติงานในองค์กร ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานของเอกชนจะมีการ วางหลักเกณฑ์การตรวจสอบถ่วงดุลไว้เสมอเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติงานเป็นการตรวจสอบ หรือเพื่อประเมินว่าการปฏิบัติงานเป็นไปตามนโยบาย แผนงาน ภารกิจหรือวัตถุประสงค์ในการ ปฏิบัติงานหรือไม่ การตรวจสอบอาจทำได้หลายลักษณะเช่นการควบคุมการใช้ทรัพยากรใน สำนักงาน การประเมินผลตามตัวชี้วัด รายงานผลการปฏิบัติการ การตรวจการและให้คำแนะนำซึ่ง ขึ้นอยู่กับนโยบายหรือแนวทางขององค์กรนั้นๆ หลักเกณฑ์การตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานในระบบราชการของไทยส่วนใหญ่แบ่งการตรวจสอบถ่วงดุลเป็นการตรวจสอบภายใน และการตรวจสอบภายนอกองค์กร ซึ่งไม่เป็นปัญหาเท่าใดนักแต่ปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดกับ กรมราชทัณฑ์มักเกิดจากการใช้อำนาจในทางที่ไม่ถูกต้องโดยใช้อำนาจเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มี ชอบด้วยกฎหมาย การทำทุจริต การใช้อำนาจนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดซึ่งอาจเกิดจากความ ใจจริง หรือความไม่ตั้งใจก็ได้ หรืออาจเป็นที่ความไม่รู้กับกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องการปฏิบัติที่เคยชิน หรือปฏิบัติต่อๆ กันมา ขาดการเพิ่มทักษะหรือองค์ความรู้ให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ และจากปัญหา ดังกล่าวส่งผลต่อการปฏิบัติที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิของผู้ต้องขังได้ กรณีดังที่กล่าวมานี้จึงต้องมี การตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้อง การบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังใน เรือนจำเป็นมาตรการหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ และสิทธิประโยชน์บางประการของ ผู้ต้องขังเช่นการนำไปสู่การได้รับการคัดเลือกให้ออกทำงานภายนอกเรือนจำ การแต่งตั้งให้เป็น ผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงาน การพักการลงโทษและคุมประพฤติ การได้รับพระราชทานอภัยโทษ ดังนั้น การตรวจสอบการดำเนินการจึงมีความสำคัญต้องดำเนินการตรวจสอบอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

กฎหมายฐานชั้นต่ำของการปฏิบัติต่อกักโทษได้กำหนดว่า “เรือนจำและกิจการเรือนจำ ต้องมีการตรวจสอบเป็นประจำโดยผู้ตรวจการเรือนจำซึ่งหน่วยงานราชทัณฑ์ของประเทศได้แต่งตั้ง จากผู้ที่มีประสบการณ์ โดยการตรวจสอบนั้นเป็นไปโดยเฉพาะเพื่อให้เกิดหลักประกันว่าเรือนจำ

³¹¹ ธาณี วรภัทร์ ข เล่มเดิม. หน้า 196.

นั้นมีการจัดการที่ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ อีกทั้งเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของงานราชทัณฑ์และกิจการเรือนจำ”³¹²

การตรวจสอบการดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยซึ่งใช้ปฏิบัติกับผู้ต้องขังในเรือนจำปัจจุบันแยกการตรวจสอบได้ดังนี้

4.7.1 การตรวจสอบโดยหน่วยงานที่เหนือกว่าหรือการตรวจสอบตามสายงานการบังคับบัญชา ซึ่งกำหนดรูปแบบนี้มีได้กำหนดอยู่ในหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทางวินัยโดยตรง แต่กำหนดให้เรือนจำที่ได้มีการบังคับใช้มาตรการหรือการลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังไปแล้วรายงานผลการดำเนินการให้กรมราชทัณฑ์ทราบ³¹³ ซึ่งการตรวจสอบกรณีเป็นการตรวจสอบในนามหรืออำนาจของอธิบดีกรมราชทัณฑ์³¹⁴ ซึ่งหากเห็นว่าการดำเนินการไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายอธิบดีกรมราชทัณฑ์อาจสั่งให้เรือนจำดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องได้ แต่ในบางกรณีการตรวจสอบกรณีดังกล่าวอาจเป็นการดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยได้ตามกระบวนการที่เป็นทางการด้วยเช่นกัน กรณีเรือนจำที่สังกัดการบริหารงานราชการส่วนกลางส่งรายงานการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาซึ่งกรณีดังกล่าวนี้อธิบดีกรมราชทัณฑ์ใช้อำนาจในฐานะผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์³¹⁵

กรณีการบังคับใช้มาตรการทางวินัยเรือนจำดำเนินการโดยการใช้อำนาจของพัศดีเรือนจำ หรือสารวัตรเรือนจำ การตรวจสอบการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังอุทธรณ์คำสั่งได้โดยการอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ออกคำสั่งนั่นเองและส่งให้ผู้บัญชาการเรือนจำเป็นผู้ตรวจสอบ หรือสั่งแก้ไขให้ถูกต้องต่อไปได้ ส่วนกรณีการตรวจสอบคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บัญชาการเรือนจำในส่วนภูมิภาคเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด³¹⁶

กรณีศึกษาที่ 4³¹⁷ เรือนจำจังหวัดชุมพรรายงานกรมราชทัณฑ์ว่าเรือนจำได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยนักโทษเด็ดขาดชาย ส. และนักโทษเด็ดขาดชาย บ. โดยการลดชั้นจากชั้นเยี่ยม เป็นชั้นดีมาก ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อรายละ 1 เดือน ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกรายละ 30 วัน กรณีผู้ต้องขังทั้งสองลักลอบเล่นการพนัน และครอบครอง

³¹² Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoner 55.

³¹³ กรมราชทัณฑ์. (ม.ป.ป.). คู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย. หน้า 5.

³¹⁴ กฎกระทรวง ข้อ 4.

³¹⁵ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 45 ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ข้อ 2 (3).

³¹⁶ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 45 ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ข้อ 2 (8).

³¹⁷ หนังสือกรมราชทัณฑ์ ค่วนมาก ที่ ขธ 0706/13303 ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2552.

อุปกรณ์สำหรับการเล่นการพนัน ซึ่งต่อมานักโทษเดวิดชาคชาย ส. ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษของเรือนจำต่ออธิบดีกรมราชทัณฑ์โดยอ้างว่ามีได้เป็นผู้กระทำความผิดวินัย ไม่มีส่วนรู้เห็นกับการเล่นการพนันการดำเนินการพิจารณาข้อเท็จจริงของเรือนจำจังหวัดชุมพรยังคงคลาดเคลื่อนและการดำเนินการไม่ถูกต้องตามขั้นตอนขอให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยของเรือนจำจังหวัดชุมพร ซึ่งกรณีดังกล่าวกรมราชทัณฑ์ได้ ดำเนินการพิจารณาและส่งเรื่องกลับไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพรเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของเรือนจำจังหวัดชุมพร ตามหนังสืออุทธรณ์ของนักโทษเดวิดชาคชาย ส. ตามนัยบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง³¹⁸ เรื่องผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์

4.7.2 การตรวจสอบที่เริ่มต้นโดยการร้องทุกข์หรือการร้องเรียนของผู้ต้องขัง

หลักการร้องทุกข์หรือการร้องเรียนของผู้ต้องขังเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการตรวจสอบการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังได้เช่นเดียวกัน กล่าวคือนอกจากเป็นเรื่องการร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นอยู่หรือทุกข์ของผู้ต้องขังในเรื่องปัจจัยสำคัญสำหรับการดำรงชีพแล้ว หากผู้ต้องขังเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมอาจร้องทุกข์ หรือร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เหนือกว่าหน่วยงานที่เป็นต้นเหตุแห่งการร้องทุกข์ได้ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวอาจเป็นหน่วยงานภายในกรมราชทัณฑ์ หรือหน่วยงานภายนอกซึ่งถือเป็นการตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก

หลักเกณฑ์การยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ ยื่นเรื่องราวและถวายฎีกาของผู้ต้องขัง

1) การร้องทุกข์อาจทำได้ด้วยวาจา หรือยื่นเป็นหนังสือเจ้าพนักงานที่ได้รับการร้องทุกข์บันทึกคำร้องทุกข์ไว้โดยบันทึกคำร้องทุกข์หรือหนังสือร้องทุกข์ต้องลงลายมือชื่อผู้ร้องทุกข์และลายมือชื่อเจ้าพนักงานที่ได้รับคำ ร้องทุกข์³¹⁹

2) ผู้ต้องขังต้องเขียนเรื่องราวร้องทุกข์ด้วยตนเองเว้นแต่ไม่สามารถเขียนได้ และเขียนในสถานที่ทางเรือนจำจัดไว้ให้ หากผู้ต้องขังไม่สามารถจัดหาอุปกรณ์เครื่องเขียนได้ด้วยตนเอง เรือนจำจะต้องเป็นผู้จัดหาให้ หากผู้ต้องขังต้องการสงวนข้อความลับ ห้ามเจ้าพนักงานอยู่ในระยะที่อาจอ่านได้หรือห้ามขอรอ่านหรือยอมให้ผู้อื่นมีโอกาสทำเช่นนั้นนอกจากผู้ต้องขังที่ร้องทุกข์ยินยอม³²⁰

³¹⁸ บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ 180/2551.

³¹⁹ กฎกระทรวง ข้อ 120.

³²⁰ กฎกระทรวง ข้อ 121.

3) การยื่นเรื่องร้องทุกข์ หรือหนังสือร้องทุกข์ให้ยื่นต่อพัศดีเรือนจำ หรือใส่ลงในที่ซึ่งจัดไว้ให้³²¹

4) เจ้าพนักงานเรือนจำทุกคนต้องเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังร้องทุกข์ หรือนำคำร้องทุกข์ หรือเรื่องราวหรือฎีกาไปยื่นได้³²²

5) เมื่อพัศดีได้รับหนังสือหรือเรื่องราวร้องทุกข์ และฎีกาแล้วหากมิใช่กรณีผู้ต้องขังกำหนดให้เป็นเรื่อง “ลับ” ให้พัศดีเปิดซองตรวจดูข้อความและดำเนินการสอบข้อเท็จจริง แก้ไข หรือช่วยเหลือตามคำร้องขอตามสมควรแก่กรณี และเสนอต่อไปยังผู้บัญชาการเรือนจำพร้อมรายงานชี้แจงการปฏิบัติ³²³

6) ข้อความในหนังสือร้องทุกข์หรือเรื่องราวหรือฎีกาของผู้ต้องขังนั้น ผู้ต้องขังจะขอให้รักษาเป็นความลับก็ได้ในกรณีนั้นให้สอดหนังสือไว้ในซองและผนึกซอง หน้าซองให้เขียนคำว่า “ลับ” ถ้าผู้ต้องขังไม่เขียนด้วยตนเองให้แจ้งเจ้าหน้าที่เขียนให้และเมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับทราบความประสงค์แล้วให้ดำเนินการตามความประสงค์ กรณีนี้ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่อ่านแต่มีหน้าที่จัดส่งไปยังผู้รับ หากเป็นหนังสือถึงรัฐมนตรีหรือการทูตเกล้าฯ ถวายให้ส่งไปยังอธิบดีดำเนินการต่อไปตามสมควร³²⁴

7) คำสั่งหรือคำชี้แจงตอบคำร้องทุกข์ หรือเรื่องราว หรือฎีกาของผู้ต้องขังต้องแจ้งให้ผู้ต้องขังทราบ และจัดให้ผู้ต้องขังลงลายมือชื่อรับทราบไว้เป็นหลักฐาน³²⁵

การดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องทุกข์ การยื่นเรื่องราว หรือการยื่นฎีกากับผู้ต้องขังตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงเป็นแนวทางที่กำหนดไว้ได้ดีในระดับหนึ่งแต่แนวทางปฏิบัติพบว่ามีปัญหาเนื่องจากการดำเนินการที่เป็นการภายในของกรมราชทัณฑ์ทั้งหมด ไม่ว่าจะสถานที่ หรือบุคลากรที่กำหนด หรือบังคับให้เจ้าหน้าที่ต้องเปิดโอกาส หรือปฏิบัติให้ผู้ต้องขังใช้สิทธิในการร้องทุกข์ได้แต่การปฏิบัติมีช่องทางที่เจ้าหน้าที่มีการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง โดยเฉพาะการที่ผู้ต้องขังร้องเรียนเจ้าหน้าที่ด้วยตนเอง หรือเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ ผู้ต้องขังมักถูกสกัดกั้นจากเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการดำเนินการกับเรื่องร้องทุกข์โดยไม่ยินยอมรับคำร้องทุกข์บ้าง หรือไม่ยอมส่งเรื่องร้องทุกข์ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบ้าง และการปฏิบัติเช่นนั้นเป็นการยากที่หน่วยงานอื่นจะเข้าตรวจสอบหรือหากหน่วยงานอื่นเข้าตรวจสอบการที่เจ้าหน้าที่ไม่ยอมรับเรื่องร้องเรียน หรือการ

³²¹ กฎกระทรวง ข้อ 122.

³²² กฎกระทรวง ข้อ 123.

³²³ กฎกระทรวง ข้อ 124.

³²⁴ กฎกระทรวง ข้อ 125.

³²⁵ กฎกระทรวง ข้อ 126.

เพิกเฉยต่อการร้องทุกข์โดยไม่ดำเนินการใดๆ ให้ก็จะไม่สามารถหาพยานหลักฐานมาดำเนินการต่อเจ้าหน้าที่ที่เพิกเฉยได้ การยื่นหนังสือร้องทุกข์มักถูกตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ทุกๆ เรื่องแม้เรื่องที่ต้องขังสงวนไว้เป็นเรื่องลับซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการที่ต่างไปจากการการร้องทุกข์โดยปกติโดยอ้างหลักการความมั่นคงของเรือนจำเป็นหลัก และกรณีที่ต้องขังสงวนไว้เป็นเรื่องลับจะถูกสร้างความไม่ไว้วางใจจากเจ้าหน้าที่มากขึ้นซึ่งอาจเป็นเพราะไม่เชื่อว่าผู้ต้องขังร้องทุกข์ด้วยความบริสุทธิ์ใจเพื่อรักษาสิทธิของตนเองเท่านั้นแต่อาจแอบแฝงจุดประสงค์ในการร้องทุกข์ด้วยเรื่องอื่นๆ ทำให้เจ้าพนักงานหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามระเบียบการร้องทุกข์ของผู้ต้องขังตามกฎหมายกระทรวง แต่พยายามทำทุกวิถีทางเพื่อตรวจสอบข้อความเรื่องของผู้ต้องขังสงวนเป็นความลับหรือเป็นเรื่องที่ไม่เป็นความลับก็ตาม ทำให้การกำหนดหลักการตามกฎหมายกระทรวงล้มเหลวและไม่เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังอย่างแท้จริงซึ่งทางแก้ปัญหาดังกล่าวกระทำได้โดยการอนุญาตให้ผู้ต้องขังสามารถส่งจดหมาย หรือหนังสือร้องเรียนได้โดยตรงต่อหน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ได้โดยไม่ต้องกำหนดให้ผ่านการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่เฉพาะกรณีที่ต้องการยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ แต่การส่งจดหมายกรณีอื่นอาจถูกตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่เรือนจำได้

4.7.3 การตรวจสอบจากองค์กรภายนอก

การใช้อำนาจของเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่เรือนจำเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทางวินัยนอกจากมีการตรวจสอบโดยหน่วยงานภายในของกรมราชทัณฑ์เองได้แก่ การตรวจสอบแก้ไขโดยสายงานการบังคับบัญชา และการตรวจสอบโดยการอุทธรณ์คำสั่ง หรือการร้องทุกข์ต่อหน่วยงานภายในของกรมราชทัณฑ์ได้แก่สำนักผู้ตรวจราชการกรม³²⁶ แล้วผู้ต้องขังสามารถร้องทุกข์หรือร้องเรียนต่อหน่วยงานภายนอกอีกได้เพื่อให้หน่วยงานนั้นๆ ปฏิบัติการตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ต่อไปซึ่งหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องได้แก่

1) คณะกรรมการเรือนจำ ซึ่งในทางปฏิบัติการตรวจสอบมักไม่ค่อยเห็นผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนเพราะการแต่งตั้งคณะกรรมการเรือนจำมีการแต่งตั้งจากบุคคลภายนอก³²⁷ ซึ่งไม่มีความรู้ด้านเทคนิควิธีการปฏิบัติที่แท้จริงในเรือนจำและปัญหาการให้ข้อมูลที่แท้จริงของเรือนจำมักนำเสนอด้านดีแต่มักปกปิดข้อมูลในทางลบ ซึ่งในบางเรือนจำมีสภาพแวดล้อมที่ไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานในด้านต่างๆ ได้ทั้งหมดเนื่องจากปัญหาเช่นจำนวนผู้ต้องขังที่เกินความจุมาตรฐานของเรือนจำทำให้เป็นข้ออ้างของเรือนจำตลอดมาว่าเป็นปัญหาอุปสรรคในทุกด้านซึ่งไม่เป็นความจริงทั้งหมด

³²⁶ หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจราชการเรือนจำ เสนอแนะการปฏิบัติราชการต่อเรือนจำหรือทัณฑสถานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.

³²⁷ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 44.

2) ผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการเข้าถึงเอกสารราชการของหน่วยงานต่างๆ มีอำนาจในการเรียกพยานซึ่งหมายความรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐของหน่วยงานต่างๆ มาให้ถ้อยคำใดๆ ทำรายงานสรุปส่งให้ผู้ร้องเรียนหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่ถูกร้องเรียนเพื่อดำเนินการแก้ไขการปฏิบัติงานให้ถูกต้องต่อไป แต่ข้อเสียของการตรวจสอบคือการที่ไม่มีอำนาจในการให้คุณให้โทษต่อผู้ปฏิบัติฝ่าฝืนกฎหมายโดยตรงแต่สามารถนำเสนอต่อสภาเพื่อปรับปรุงนโยบายในด้านการบริหารงานต่อไป

3) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่มีการปฏิบัติงานที่คล้ายคลึงกับการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินรวมทั้งอำนาจในการสั่งการแก้ไขด้วยตนเองในกรณีที่หน่วยงานอื่นๆ ไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ก็ไม่สามารถกระทำได้อาจใช้การรายงาน การอภิปราย การตั้งกระทู้ถามรัฐบาลในการบริหารซึ่งอาจทำให้ไม่ทันการณ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างทันที่เพราะต้องใช้เวลาตามกระบวนการนานกว่าการใช้กลไกการตรวจสอบภายในองค์กรนั่นเอง

4) การฟ้องคดีต่อศาลปกครองหรือการใช้องค์กรตุลาการในการตรวจสอบการปฏิบัติของเจ้าพนักงานเรือนจำ ซึ่งถือกันว่าเป็นที่เชื่อถือได้ดีที่สุดในปัจจุบันแต่มีปัญหากรณีที่มีการบังคับใช้มาตรการทางวินัยไปแล้วเนื่องจากบางกรณีผู้ต้องขังผู้ฟ้องคดีมิได้ขอคุ้มครองชั่วคราวเพื่อระงับการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังไว้ก่อน เช่นมาตรการการขังเดี่ยว เมื่อศาลปกครองพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งใช้มาตรการดังกล่าวเพราะเห็นว่ากระบวนการบังคับใช้มาตรการมิชอบ หรือผู้ต้องขังไม่ผิดวินัยกระบวนการเยียวยากระทำได้อากมากเพราะไม่มีมาตรการรองรับการเยียวยาต่อผู้ต้องขังที่ถูกบังคับใช้มาตรการไปแล้ว หรือในกรณีที่ผู้ต้องขังหรือศาลได้ทุเลาการบังคับตามมาตรการได้ อาจเป็นช่องทางในการประวิงการถูกบังคับซึ่งอาจส่งผลให้การข่มขู่ขังยังกรณีเดียวกันต่อผู้ต้องขังอื่นที่คิดจะกระทำผิดใช้ไม่ได้ผลและอาจทำให้เกิดความวุ่นวายกระทบต่อความมั่นคงเรือนจำได้เช่นกัน

การตรวจสอบอำนาจของเจ้าพนักงานเรือนจำโดยองค์กรภายนอกของไทยคล้ายกับการตรวจสอบโดยหน่วยงานหรือองค์กรอิสระของประเทศอังกฤษแต่ในประเทศอังกฤษมีองค์กรที่เป็นองค์กรเอกชนโดยเฉพาะ หรือภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมหลายองค์กรและองค์กรเหล่านั้นสามารถเข้าถึงข้อมูลและการปรึกษาพูดคุยกับผู้บริหารเรือนจำโดยตรงได้ในส่วนที่มีใช่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลเช่นคณะกรรมการตรวจสอบอิสระ (Independent Monitoring Board) ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบอิสระประจำเรือนจำประกอบด้วยประชาชนในชุมชนที่เรือนจำตั้งอยู่โดยได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีให้ทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของเรือนจำด้านการปฏิบัติกับผู้ต้องขังให้เป็นไปด้วยความยุติธรรมและเคารพต่อสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน โดยคณะกรรมการจะนำปัญหาที่

พบและการยื่นความต้องการของผู้ต้องขังมาปรึกษาหาหรือผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้จัดการเรือนจำของพื้นที่นั้นๆ เพื่อหาแนวทางแก้ไขต่อไปและแจ้งให้ผู้ต้องขังหรือผู้ร้องเรียนทราบในกรณีที่ผู้ต้องขังไม่พอใจ คณะกรรมการจะดำเนินการเข้าไปไกล่เกลี่ย ผู้ต้องขังมีสิทธิที่จะร้องขอเพื่อหารือกับคณะกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ด้านการแพทย์ประจำเรือนจำเป็นการส่วนตัวได้ และหากยังไม่เป็นที่พอใจกับผู้ต้องขังคณะกรรมการจะให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินการร้องเรียนต่อไป สมาคมเพื่อการดูแลและการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำผิดแห่งชาติ (The National Association for the Care and Resettle of Offenders) เป็นองค์กรอิสระที่สร้างขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรม มีวิสัยทัศน์ในการสร้างสังคมที่ปลอดภัยและเคารพต่อสิทธิมนุษยชนด้วยการมุ่งเน้นที่การกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำผิดและการจัดการกีดกันทางสังคม โดยมีคณะทำงานเพื่อการพัฒนาและมีบทบาทสำคัญในการทำงานร่วมกับผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่เรือนจำเพื่อการพัฒนาและยกระดับนโยบายเรือนจำด้านการกลับคืนสู่สังคมของผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับสภาพสังคม กองทุนเพื่อการปฏิรูปเรือนจำ (The Prison Reform Trust) หน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์เพื่อผลักดันให้เกิดระบบการลงโทษที่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น

จากระบบการตรวจสอบดังกล่าวของประเทศอังกฤษเห็นได้ว่าส่วนสำคัญที่จะทำให้การตรวจสอบเป็นผลได้จริงคือการได้ข้อเท็จจริงข้อมูลที่ต้องการ การเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบจึงเป็นสิ่งสำคัญหรือเครื่องมือเพื่อการตรวจสอบและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ดังนั้นในส่วนของ การดำเนินการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เรือนจำของไทย ควรดำเนินการให้มีสัดส่วนของภาคเอกชนให้เข้ามา มีบทบาทร่วมกับภาครัฐในรูปแบบต่างๆ มากขึ้น โดยอาจเป็นคณะกรรมการร่วมกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ หรือการทำข้อตกลงร่วมกันกับหน่วยงานที่ไม่มีวัตถุประสงค์ทำกำไรในการแลกเปลี่ยนข้อมูลบางสิ่งบางอย่างเกี่ยวกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่บางส่วนบางลักษณะได้ เพื่อแสดงความโปร่งใสของภาคราชการและการปฏิบัติที่ให้ภาคเอกชนเข้าร่วมอาจนำมาซึ่งความร่วมมือเกี่ยวกับการจัดหาแหล่งงานให้กับผู้ต้องขังที่พ้นโทษได้ ส่งผลดีต่อวัตถุประสงค์ในการบังคับโทษจำคุกในภาพรวมต่อไปได้อีกด้วย

ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบกระบวนการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังของไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศอังกฤษ

กระบวนการ	ไทย	เยอรมนี	อังกฤษ
มาตรการที่ใช้ลงโทษทางวินัย	ภาคทัณฑ์/งดเลื่อนชั้น/ลดชั้น/ตัดเยี่ยมหรือติดต่อ/ลดหรืองดประโยชน์/ขังเดี่ยว/ขังห้องมืด/ตัดวันลดโทษจำคุก	ทัณฑ์บน/จำกัดหรือตัดค่าใช้จ่าย/จำกัด หรือริบหนังสือวิทยุโทรทัศน์/จำกัด ริบวัตถุทำงาน/แยกขัง/งดงาน/ห้ามพบคนนอก/คุมขัง	ตัดเดือน/ระงับประโยชน์/งดปันผล/กักขัง/เพิ่มวันจำคุก/กั้นจากการทำงาน/ย้ายแดนหรือเรือนนอน
การแจ้งข้อกล่าวหา	ไม่มีเป็นทางการ แจ้ง/ไม่แจ้ง	แจ้งบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรทุกขั้นตอน	แบบฟอร์ม 1127/1145
การตรวจสอบสุขภาพก่อนการดำเนินการ	ไม่กำหนดแต่ยกหรือเว้นมาตรการได้กรณีเจ็บป่วย	ตรวจสอบสุขภาพก่อน/ปรึกษาผู้มีหน้าที่บำบัดแก้ไข	ตรวจสอบสุขภาพก่อน
การตรวจสอบข้อเท็จจริง	กำหนดกว้างๆ เพียงว่า อย่างต้องแท้	ตรวจสอบอย่างชัดเจน/ พบผู้บัญชาการก่อน/ หลักวาจา	ตรวจสอบอย่างชัดเจน/ให้ ระบุพยานในฟอร์ม 1127
การมีตัวแทนทางกฎหมาย	ไม่กำหนด (ใช้วิ.ปกครอง พ.ศ. 2539)	ทนายความ/ปรึกษาทางโทรศัพท์	มีได้ในการปรึกษาแบบ เพื่อน/ทนาย/มีคู่มือ
อำนาจในการสั่งใช้มาตรการ	พัศดี/ สารวัตรเรือนจำ/ผู้ บัญชาการเรือนจำ	ผู้บัญชาการเรือนจำ ผู้ตรวจการเรือนจำ	ผู้บัญชาการเรือนจำ คณะกรรมการเรือนจำ
การดำเนินการกรณีฝ่าฝืนวินัยและอาญา	ให้อำนาจผู้บัญชาการ ดำเนินการทางวินัยแทน อาญาได้บางฐานความผิด	ดำเนินการพร้อมกันได้	ดำเนินการพร้อมกันได้ หากพยานในอาญาไม่พอ ทางวินัยควรยกเลิกข้อหา
มาตรการพิเศษ	แยกขัง/พันธนาการ/ (ตรวจค้น ยึดวัตถุมีแนว ปฏิบัติแต่ไม่กำหนดใน กฎหมาย)	ยึดหรือเก็บวัตถุเข้า สังเกต/แยกขัง/จำกัดการ อยู่ที่แจ้ง/ห้องพิเศษ/ พันธนาการ	แยกควบคุม/ห้องพิเศษ/ พันธนาการ/เปลี่ยนที่ ทำงาน/ยึดทรัพย์สิน
กรณีผู้ต้องขังที่คดียังไม่ถึงที่สุด	ไม่แยกการคุมขังเด็ดขาด/ ใช้มาตรการบางมาตรการ ได้ (ไม่ใช่โทษเฉียน)	แยกการคุมขัง/กำหนด แยกมาตรการปฏิบัติ	ส่วนใหญ่แยกการคุมขัง/ อาจใช้มาตรการวินัยได้ (จำพวกโทษระยะสั้น)
การระงับมาตรการวินัย	ระงับได้/ สุขภาพ/เหตุอื่น อันควรพิจารณา	ระงับได้/สุขภาพ/หากการ ตัดเดือนเป็นการเพียงพอ	ระงับได้/สุขภาพ/หากการ ตัดเดือนเป็นการเพียงพอ
การตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจเจ้าพนักงาน	ร้องทุกข์/ร้องเรียน/ ศาลปกครอง	ร้องทุกข์/ร้องเรียน/ ศาลบังคับโทษ	ร้องทุกข์/ร้องเรียน/ศาล ยุติธรรม/องค์กรเอกชน

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ภารกิจของกรมราชทัณฑ์ในการดำเนินการบังคับโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาล มิได้เป็นเพียงการควบคุมผู้ต้องถูกบังคับโทษไม่ให้มีโอกากระทำกรรมผิด หรือสร้างความเดือดร้อนต่อสังคมได้อีกเท่านั้น แต่ภารกิจที่สำคัญที่สุดคือการปรับปรุงแก้ไขลักษณะนิสัยของผู้กระทำผิดให้ได้อย่างถาวร เพราะการบังคับโทษจำคุกเป็นมาตรการเพียงช่วงเวลาหนึ่งเท่านั้น แต่สังคมเรียกร้องและคาดหวังความรับผิดชอบของกรมราชทัณฑ์ที่จะคืนสมาชิกของสังคม ผู้นำครอบครัว บิดา หรือบุตรเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างรับผิดชอบและไม่เป็นภาระของสังคมส่วนรวมอีกต่อไปในอนาคต ภายใต้ภาระหน้าที่ดังกล่าวพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 เป็นเครื่องมือหรือกลไกในส่วนของกำกับการบังคับโทษจำคุกของไทยที่ได้กำหนดวิธีปฏิบัติต่อผู้ต้องถูกบังคับโทษจำคุกตั้งแต่แรกจับตัวผู้ต้องขังเข้าในเรือนจำและมาตรการต่างๆ ในการปฏิบัติตามขั้นตอนของการบังคับโทษจำคุกจนถึงกระบวนการปฏิบัติในการปล่อยตัวผู้ซึ่งต้องถูกบังคับโทษจำคุกพ้นจากการถูกบังคับโทษไปจากเรือนจำ ซึ่งกระบวนการบังคับโทษในปัจจุบันเป็นการผสมผสานระหว่างหลักการข่มขู่ยับยั้ง (Deterrent) การตัดโอกาสในการกระทำกรรมผิด (Incapacitation) และการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Rehabilitation) เข้าด้วยกันภายใต้ข้อสันนิษฐานว่า ถ้าสังคมนำกฎหมายไปใช้เพื่อปรับปรุงพฤติกรรมของผู้กระทำกรรมผิดตามกระบวนการขั้นตอนเป็นที่เชื่อได้ว่าบุคคลนั้นสมควรจะแก้ไขหรือสามารถกลับตนเป็นคนดีที่เคารพกฎหมายได้³²⁸ การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำในระหว่างที่ถูกบังคับโทษจำคุกประกอบไปด้วยขั้นตอนและมาตรการหลายประการประกอบกัน การใช้มาตรการทางวินัยเป็นกระบวนการหรือขั้นตอนหนึ่งที่มีความจำเป็นที่เรือนจำต้องมีการบังคับใช้โดยมีความมุ่งหมายหลักคือความมั่นคงปลอดภัย การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมการเคารพกติกาในการอยู่ร่วมกันเป็นการฝึกฝนผู้ต้องขังในการบังคับระงับยับยั้งหรือการควบคุมความประพฤติของตนเองได้ นำไปสู่ความพร้อมทั้งด้านร่างกายและจิตใจเพื่อปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมร้ายตามแผนการบังคับโทษของแต่ละบุคคลต่อไป ดังนั้นการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังภายใต้การปฏิบัติของเจ้าพนักงานเรือนจำจึงเป็นมาตรการที่

³²⁸ ประธาน วัฒนาวานิชย์. (2546). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา*. หน้า 51.

จะต้องบังคับใช้โดยถูกต้องชอบธรรม ภายใต้กฎหมาย โดยยกผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาเป็นประธานของการดำเนินการทางวินัยและไม่ใช่เป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ของเจ้าพนักงานเรือนจำ เพราะมาตรการทางวินัยเป็นมาตรการที่กระทบถึงสิทธิหรือประโยชน์ของผู้ต้องขังและส่งผลต่อปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำที่เป็นภาวะวิกฤตของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอยู่ในปัจจุบันได้ ซึ่งพอสรุปปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังได้ดังต่อไปนี้

5.1.1 ประเด็นเงื่อนไขในการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขัง ซึ่งการที่ผู้ต้องขังปฏิบัติตนโดยการฝ่าฝืนหน้าที่ที่กำหนดไว้ในระเบียบ หรือข้อบังคับ ต่างๆ ที่กำหนดโดยเรือนจำนั้นมักเกิดขึ้นด้วยความไม่มีเจตนาที่จะฝ่าฝืนต่อหน้าที่นั้น ด้วยเหตุว่าเป็นระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นการภายในและมีได้มีการรวบรวมเป็นหมวดหมู่เพื่อการชี้แจงให้ผู้ต้องขังที่เข้าใจใหม่เข้าใจได้ หรือแม้แต่ผู้ต้องขังที่ถูกจำคุกเป็นเวลานานๆ ก็ตามระเบียบที่มีมาแต่ก่อนมิได้เคยถูกยกเลิกแต่มีการออกระเบียบใหม่ๆ ตามมาอยู่เสมอทำให้ยากที่จะจดจำได้หมด

5.1.2 ในส่วนของกระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยที่เรือนจำใช้ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันยังไม่เป็นการเปิดโอกาสหรือให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาและควรจะได้รับ ความคุ้มครองจากกระบวนการบังคับใช้เท่าที่ควร เนื่องจากผู้ต้องขังส่วนใหญ่ไม่มีความรู้และด้อย การศึกษา การปฏิบัติของเจ้าพนักงานเรือนจำมักใช้วิธีการที่รวบรัดและไม่แจ้งสิทธิใดๆ ที่ผู้ต้องขังควรทราบและมักบังคับใช้มาตรการทางวินัยกับทุกกรณีที่เกิดการฝ่าฝืนระเบียบวินัยของเรือนจำ ซึ่งโดยหลักการวินัยเรือนจำมีวัตถุประสงค์หลักเพียงเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของเรือนจำ เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสงบทั้งผู้ต้องขังด้วยกัน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำนำไปสู่การพัฒนาทั้งด้านร่างกายและจิตใจของผู้ต้องขังซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของการบังคับโทษจำคุก ในส่วนกระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังที่ยังไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิเท่าที่ควรได้แก่

5.1.2.1 การแจ้งข้อกล่าวหา ซึ่งตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ และกฎกระทรวงรวมทั้งระเบียบปฏิบัติไม่มีการกำหนดไว้ชัดเจนทำให้ผู้ต้องขังสับสน และไม่ทราบว่าตนเองกระทำผิดอย่างไร และควรแก้ข้อกล่าวหาอย่างไร ไม่ทราบถึงกระบวนการขั้นตอนที่ถูกต้อง การเผชิญหน้ากับเจ้าพนักงานเรือนจำหลายคนในห้องสอบสวนเป็นสิ่งที่ผู้ต้องขังในเรือนจำรู้สึกกดดันและพยายามหลีกเลี่ยงอย่างที่สุด ซึ่งการรับสารภาพเพื่อให้สภาวะกดดันดังกล่าวผ่านไปมักเกิดขึ้นบ่อยครั้งโดยไม่ทราบว่าส่งผลเสียต่อสิทธิประโยชน์ต่อตนเองในภายหลังทั้งที่อาจไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดวินัยของเรือนจำ

5.1.2.2 การตรวจสุขภาพของผู้ต้องขังก่อนพิจารณาโทษทางวินัย ตามกระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ของไทยมิได้กำหนดให้บุคลากรทางการแพทย์ตรวจร่างกายผู้ต้องขังก่อนเข้าสู่กระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยว่ามีความ

พร้อมทางด้านร่างกายหรือจิตใจหรือไม่ ซึ่งหากได้มีการตรวจสอบก่อนและพบว่าผู้ต้องขังมีผลผิดปกติทางด้านร่างกายหรือจิตใจ กระบวนการทางวินัยอาจไม่มีความจำเป็นต้องเริ่มเลยก็ได้ แต่อาจต้องใช้มาตรการอย่างอื่นเช่นการส่งตัวไปบำบัดรักษาอาการที่โรงพยาบาลที่เกี่ยวข้องกับโรค นั้นๆ เช่น โรคจิต แทนการบังคับใช้มาตรการทางวินัย สอดคล้องกับหลักการบังคับโทษซึ่งการนำ คนโรคจิตมาคุมขัง หรือการลงโทษคนโรคจิต ไม่เกิดประโยชน์อันใดต่อสังคมนอกจากการสร้าง ความทุกข์ทรมานให้ผู้พบเห็น

5.1.2.3 การตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหา ไม่ได้ได้รับการตรวจสอบอย่าง เพียงพอ ซึ่งตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 35 กำหนดให้กระบวนการตรวจสอบต้องชัดเจน ว่าผู้ต้องขังเป็นผู้กระทำความผิดคือการพิจารณาให้ “อ่องแท้” แล้วจึงลงโทษ คือต้องพิจารณาให้ได้ ความว่าเป็นผู้กระทำความผิดจริงและสมควรได้รับโทษจึงจะบังคับใช้มาตรการทางวินัย การดำเนินการ จึงต้องมีพยานหลักฐานพอสมควรที่พอเชื่อได้ว่าผู้ต้องขังทำผิดจริงซึ่งไม่ต้องได้ความถึงขนาด ปรากฏข้อสงสัยเช่นเดียวกับภาระการพิสูจน์ในคดีอาญาก็ตาม แต่ต้องมีเหตุมีผลประกอบเพื่อ นำไปสู่การบังคับใช้มาตรการได้ ขณะเดียวกันแม้ได้ความว่ากระทำผิดจริงแต่อาจไม่สมควรได้รับ โทษก็ได้ แต่ต้องมีเหตุผลปรากฏและตรวจสอบได้เพราะหลักการคือการรักษาความสงบเรียบร้อย ดั่งที่กล่าวมาแล้ว

5.1.2.4 การมีตัวแทนทางกฎหมายของผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหา ผู้ต้องขังในเรือนจำส่วน ใหญ่มีปัญหาในเรื่องระดับการศึกษาและมีพื้นความรู้เดิมก่อนถูกบังคับโทษจำคุกอยู่ในระดับที่ต่ำ หรือถึงแม้ว่าเป็นผู้มีความรู้แต่หากเป็นผู้มีความรู้ในเรื่องอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวกับด้านกฎหมายจึงไม่ สามารถรักษาสิทธิประโยชน์ของตนที่ควรจะเป็นได้ กระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยแทบ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการขั้นตอนที่เป็นเรื่องกฎหมายเกือบทั้งหมด การมีที่ปรึกษาจึงเป็นสิ่งที่ สำคัญ แต่ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มิได้กล่าวถึงไว้โดยตรง จึงต้องใช้กฎหมาย อื่นซึ่งก็คือพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งกำหนดให้คู่กรณีสามารถมีตัวแทนทาง กฎหมายได้ แต่สิทธิดังกล่าวผู้ต้องขังส่วนใหญ่แทบไม่ทราบ และเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งแทบถือได้ ว่าเป็นฝ่ายตรงกันข้ามกับผู้ต้องขังพยายามหลีกเลี่ยงไม่แจ้งสิทธิการมีที่ปรึกษาหรือการมีตัวแทน ทางกฎหมายให้ผู้ต้องขังทราบ

5.1.2.5 อำนาจในการสั่งใช้มาตรการทางวินัย ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ได้ กำหนดให้การสั่งใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังเป็นอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่ง พศดี สารวัตร เรือนจำ³²⁹ และผู้บัญชาการเรือนจำซึ่งมีข้อจำกัดอำนาจเป็นระดับตามที่กฎกระทรวงกำหนด³³⁰ ใน

³²⁹ ปัจจุบันไม่มีการแต่งตั้งตำแหน่งสารวัตรเรือนจำ.

³³⁰ กฎกระทรวง ข้อ 100-101.

กรณีและผู้ส่งลงโทษเป็นพศติ หรือสารวัตรเรือนจำ นั้นต้องรายงานผู้บัญชาการเรือนจำและผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจสั่งแก้ไขได้ แต่กรณีที่ต้องขังกระทำผิดวินัยต่อผู้บัญชาการเรือนจำเอง อำนาจในการสั่งลงโทษยังอยู่ในอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำทั้งหมด ซึ่งทำให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในความเป็นกลาง และหลักการมีผลประโยชน์ขัดกันหรือไม่ แม้ว่าตามคู่มือการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังกำหนดให้การลงโทษผู้ต้องขังต้องรายงานกรมราชทัณฑ์ก็ตามแต่เป็นเพียงทางปฏิบัติที่ไม่เป็นทางการเท่าใดนัก และเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบการรายงานตรวจสอบเพียงรูปแบบของคำสั่งและการปรับข้อเท็จจริงตรงข้อกฎหมายหรือไม่เท่านั้น แต่ไม่สามารถตรวจสอบความเป็นกลางได้ในการสั่งใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังได้

5.1.2.6 การยกเว้นมาตรการทางวินัยไว้ก่อนซึ่งโดยหลักการมาตรการทางวินัยมีวัตถุประสงค์ในการใช้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในเรือนจำ หรือเป็นหลักประกันการอยู่ร่วมกันโดยปกติสุขระหว่างผู้ต้องขังด้วยกัน ความปลอดภัยของเจ้าพนักงานเรือนจำหรือบุคคลอื่นซึ่งเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ภายในเรือนจำเท่านั้น ดังนั้นในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีโดยปกติมาตรการทางวินัยต้องบังคับใช้ทันทีด้วยเหตุผลเพื่อต้องการผลในการข่มขู่ ยับยั้ง แต่สามารถระงับการใช้มาตรการได้ภายในหกเดือน หากเห็นว่าการตักเตือนเป็นการเพียงพอซึ่งสอดคล้องกับในประเทศอังกฤษ ส่วนการดำเนินการของไทยกำหนดให้เป็นดุลพินิจกว้างเกินไปเปิดช่องให้เลือกปฏิบัติและไม่มีการตรวจสอบการระงับใช้มาตรการในส่วนนี้

5.1.3 ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการทางวินัยที่สามารถใช้ได้กับผู้ต้องขังในเรือนจำตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ที่กำหนดให้ใช้มาตรการขังห้องมืดไม่มีเครื่องหลับนอน และการเขียนต่อผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัย ซึ่งเป็นการใช้มาตรการที่เป็นการลงโทษต่อเนื่องตัวร่างกายของผู้ต้องขังที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน กฎมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อนักโทษและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่รัฐธรรมนูกำหนดไว้ ซึ่งแม้ว่าในทางปฏิบัติเรือนจำไม่มีการใช้มาตรการเขียนผู้ต้องขังที่ผิดวินัยแล้ว โดยการออกหนังสือสั่งการภายในหน่วยงานของกรมราชทัณฑ์เองก็ตาม แต่ในส่วนของมาตรการขังห้องมืดไม่มีเครื่องหลับนอน และการคงบทบัญญัติของมาตรการทั้งสองไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มิได้ก่อให้เกิดประโยชน์อันใด แต่ก่อให้เกิดภาพลักษณ์โหดร้ายทารุณหรือการละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ต้องขังซึ่งแม้เป็นผู้ที่ศาลตัดสินว่าเป็นผู้กระทำความผิดก็ตามแต่วัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจำคุกก็เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขัง ซึ่งต้องอาศัยความยินยอมพร้อมใจของผู้ต้องขังเพื่อเข้าสู่กระบวนการ แต่การใช้มาตรการทางวินัยที่โหดร้ายมีแต่จะก่อให้เกิดการต่อต้าน และกระทบต่อบุคลิกภาพประจำตัวของผู้ต้องขังที่อาจถูกทำลายลงผลท้ายสุดคือสังคมอาจได้สมาชิกของสังคมที่ร้ายกาจและมีแนวความคิด หรือประกอบอาชญากรรมที่มีความรุนแรงกว่าเดิม

นอกจากมาตรการเขียน หรือการขังห้องมืด ไม่มีเครื่องหลับนอนการใช้มาตรการอื่น นอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเช่นการ โคนศีรษะผู้ต้องขัง หรือการใช้เครื่องพันธนาการเป็น การ ลงโทษต่อผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยยอมเป็นการลงโทษต่อเนื้อตัวร่างกายและละเมิดศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ของผู้ต้องขังเช่นเดียวกัน และอาจไม่คุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเรื่องจำที่ใช้ มาตรการนอกกฎหมายเหล่านั้นอาจถูกฟ้องร้องทั้งทางแพ่งและอาญาได้

5.1.4 การดำเนินการกรณีการฝ่าฝืนวินัยและความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ได้ กำหนดให้ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดี (Case Divert) เพื่อป้องกันมิให้ คดีเล็กน้อยไปค้างคั่งอยู่ในศาลเป็นปริมาณมากเกินไป จึงได้บัญญัติไว้ในมาตรา 37 ให้ความผิด ดังต่อไปนี้คือ ความผิดลหุโทษ ความผิดตามมาตรา 45 ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของ เรือนจำ และความผิดฐานพยายามจะหลบหนีซึ่งเป็นอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำที่อาจใช้ดุลพินิจใน การลงโทษทางวินัยแทนการดำเนินคดีอาญาได้ ซึ่งเป็นหลักการที่ถูกต้อง แต่ประเด็นปัญหาคือใน ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำคือความผิดฐานใดและความผิดฐานพยายามจะ หลบหนี อยู่ในขั้นตอนใดของการกระทำความผิดทำให้เกิดปัญหาการใช้และตีความมาตราดังกล่าว

5.1.5 มาตรการพิเศษเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำ เป็นการกำหนด มาตรการอื่นที่เจ้าพนักงานเรือนจำอาจใช้กับผู้ต้องขังกรณีกับผู้ต้องขังมีพฤติกรรมที่มีข้อสงสัยว่าจะ ก่อการร้าย หรือมีเหตุพิเศษอย่างอื่นซึ่งควรแยกควบคุมกักขังไว้กับผู้ต้องขังประเภทอื่นหรือสถานที่ อื่นได้³³¹ ซึ่งปัญหามักเกิดปัญหาจากทางปฏิบัติที่เจ้าหน้าที่นำตัวผู้ต้องขังไปคุมขังร่วมกับผู้ต้องขังที่ ถูกแยกขังเพื่อการลงโทษทางวินัยซึ่งสภาพของสถานที่ สิ่งอำนวยความสะดวกไม่มีความแตกต่าง ระหว่างการแยกขังหรือการถูกลงโทษทางวินัย เป็นการละเมิดสิทธิของผู้ต้องขังที่ยังไม่ได้ฝ่าฝืน หน้าที่หรือระเบียบข้อบังคับแต่อย่างใด กลับได้รับการปฏิบัติที่เหมือนกับการถูกลงโทษทางวินัย เช่นเดียวกับผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยเรือนจำ

5.1.6 การบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังที่คดียังไม่ถึงที่สุดเนื่องจากพระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์และกฎกระทรวงได้กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการกำหนดประเภทหรือชั้นของ เรือนจำหรือการสั่งให้มีการจัดการแบ่งเขต³³² ภายในเรือนจำออกเป็นส่วนๆ โดยให้คำนึงถึง ประเภท ชั้น เพศของผู้ต้องขัง หรือด้วยความมุ่งหมายในการอบรมผู้ต้องขังตามวัตถุประสงค์ของ การบังคับโทษ นอกจากนั้นรัฐมนตรีมีอำนาจในการแยกประเภทหรือชั้นของผู้ต้องขังและการวาง เงื่อนไขในการย้ายประเภทของผู้ต้องขังจากประเภทหนึ่งไปเป็นอีกประเภทหนึ่งได้³³³ และ

³³¹ กฎกระทรวง ข้อ 42.

³³² พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 6 ใช้คำว่า “เขตต์” ซึ่งเป็นคำเดิม.

³³³ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 11 กฎกระทรวง ข้อ 40-41.

กระทรวงยุติธรรมได้กำหนดให้เรือนจำพิเศษ เรือนจำจังหวัด เรือนจำอำเภอเป็นที่คุมขังผู้ต้องขัง ระหว่างการพิจารณาคดีของศาล³³⁴ แต่ทางปฏิบัติปัจจุบันเรือนจำส่วนใหญ่แยกประเภทผู้ต้องขังซึ่ง เห็นเด่นชัดที่สุดคือผู้ต้องขังหญิงและชายเท่านั้น ส่วนผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีของศาลหรือ ที่เรียกว่า “คนต้องขัง” เรือนจำไม่สามารถแยกประเภทออกไปคุมขังเป็นสัดส่วน ได้อย่างเด็ดขาด ด้วยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ที่กำหนดว่า “คนต้องขังและคนฝากให้แยกขังไว้ ต่างหากจากนักโทษเด็ดขาดเท่าที่จะกระทำได้”³³⁵ ซึ่งเป็นข้อที่กรมราชทัณฑ์หยิบยกเป็นข้ออ้าง ตลอดจนและไม่แก้ปัญหาคกรแยกขังระหว่างผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีและนักโทษเด็ดขาด ออกจากกันให้ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการใช้มาตรการทางวินัยในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังซึ่งคดียังไม่ถึงที่สุดที่เรือนจำต้องใช้มาตรการเดียวกันกับผู้ต้องขังซึ่งคดียังไม่ถึงที่สุด และมาตรการปฏิบัติ อื่นเช่นการใช้เครื่องพันธนาการ การทำงานของผู้ต้องขัง การศึกษา ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยบัญญัติคุ้มครองผู้ต้องขังที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีว่าก่อนมีคำพิพากษาอัน ถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดกระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ซึ่ง ผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีควรได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างจากนักโทษเด็ดขาดโดยได้รับความ สะดวกสบายหรือได้รับสิทธิประโยชน์มิให้แตกต่างกับบุคคลที่เป็นผู้ได้รับการปล่อยชั่วคราว ระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาของศาล

5.1.7 การตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานเรือนจำกรณีการดำเนินการทางวินัย ผู้ต้องขัง ปัญหาที่เกิดขึ้นคือการที่เจ้าหน้าที่ไม่แจ้งวิธีการดำเนินการหรือสิทธิในการร้องทุกข์ หรือ วิธีการเข้าถึงสิทธิ หน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นผู้ตรวจสอบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนการที่ เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรือนจำไม่ให้ข้อมูลที่เป็นจริงต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ นอกจากนี้การตรวจสอบข้อร้องทุกข์ ข้อร้องเรียนยังไม่เปิด โอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาคราชการในการตรวจสอบ

5.2 ข้อเสนอแนะ

ตามประเด็นปัญหาจากการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อสรุปนั้น เพื่อให้การดำเนินการทางวินัย ผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์เป็นไปโดยถูกต้องโดยการยกผู้ต้องขังขึ้นเป็นประธานของ การดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขัง นอกจากนั้นยังเป็นการคุ้มครองสิทธิบาง ประการในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการจำกัดอิสรภาพของผู้ต้องขังตามหลักการบังคับโทษจำคุกและ

³³⁴ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. 2545 ข้อ 3 ก (9) และข้อ 3 ข (1) (2).

³³⁵ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 11 วรรค 2.

เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษที่มุ่งปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขัง และเข้าสู่สังคมใช้ชีวิตอยู่กับสังคมอย่างมีความรับผิดชอบ ตลอดจนการแก้ไขปัญหาคriminal one of the criminal justice system of Thailand. The purpose of this study is to investigate the effectiveness of the current punishment system in Thailand, which is based on the concept of retributive justice. The study aims to identify the problems and challenges of the current system and propose alternative measures to improve the effectiveness of the punishment system. The study is based on a qualitative research design, using interviews with judges, prosecutors, and lawyers. The results of the study show that the current system is facing several problems, including the lack of transparency, the lack of consistency, and the lack of effectiveness. The study also found that the current system is not taking into account the individual circumstances of the offenders. The study proposes several alternative measures to improve the effectiveness of the punishment system, including the introduction of a probation system, the introduction of a community service program, and the introduction of a restorative justice program. The study concludes that the current punishment system in Thailand is not effective and needs to be reformed. The proposed alternative measures are expected to improve the effectiveness of the punishment system and reduce the recidivism rate of offenders.

5.2.1 ในส่วนปัญหาของเงื่อนไขการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขัง ซึ่งการที่จะบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังได้มีเงื่อนไขที่ต้องพิจารณาก่อนในการดำเนินการคือการกระทำที่เป็น การฝ่าฝืนหน้าที่ที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์หรือกฎเกณฑ์ ระเบียบที่กำหนดโดยเรือนจำ ซึ่งปัญหาในส่วนนี้คือการออกระเบียบกฎเกณฑ์ที่หลากหลายไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่ สามารถแก้ปัญหาได้โดยการรวบรวมไว้เป็นหมวดหมู่และการแจ้ง ชี้แจงหรือให้การอบรมต่อ ผู้ต้องขังเข้าใหม่ หรือการทบทวนตามเวลาอันควรซึ่งเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำพึงปฏิบัติ

5.2.2 กระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มิได้ กำหนดการดำเนินการไว้อย่างชัดเจนทำให้เกิดปัญหาในการตีความและการปฏิบัติที่แตกต่างกันใน หลายเรือนจำ ทำให้เกิดปัญหาการร้องเรียนว่าไม่มีมาตรฐานและเป็นการเลือกปฏิบัติกรณีการ กระทำผิดวินัยเหมือนกันแต่ได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน

5.2.2.1 การแจ้งข้อกล่าวหา

เสนอแนะให้เพิ่มเติมข้อความในกฎกระทรวง ข้อ 99 จากที่กำหนดว่า “ก่อนที่จะลงโทษ แก่ผู้ต้องขังฐานผิดวินัย จักต้องให้โอกาสแก่ผู้ต้องขังได้ชี้แจงว่าตนมีข้อแก้ตัวอย่างไรหรือไม่” โดย เพิ่มเติมเป็นข้อความว่า “ก่อนการพิจารณาข้อกล่าวหาทางวินัยให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่แจ้งข้อ กล่าวหาและสิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณาโทษทางวินัยตามรูปแบบที่กรมราชทัณฑ์ กำหนดและจักต้องให้โอกาสผู้ต้องขังได้ชี้แจงว่าตนมีข้อแก้ตัวอย่างไรหรือไม่” ซึ่งได้เสนอแนะ รูปแบบสำหรับการแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยเรือนจำดังนี้

บันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา

วันที่เดือนพ.ศ.

ชื่อ..... คดี..... สังกัด

พฤติการณ์ที่ถูกกล่าวหา.....

ทั้งนี้เจ้าพนักงานเรือนจำได้แจ้งให้ทราบว่า

1. มีสิทธิพบหรือปรึกษาที่ปรึกษาทางกฎหมาย ญาติมิตรได้ตามสมควรในวันและเวลา
 เยี่ยมเยียนตามระเบียบกรมราชทัณฑ์และข้อบังคับเรือนจำ หรือขอคำปรึกษาจากเจ้าพนักงาน
 เรือนจำที่ตนไว้วางใจได้

2. มีสิทธิแสดง อ่าง นำพยานหลักฐานมาสู้หรือชี้แจงถึงข้ออ้างข้อเถียงของตนได้
 ภายในระยะเวลาที่เรือนจำกำหนดตามสมควร

3. เจ้าพนักงานเรือนจำได้แจ้งขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยโดยย่อให้ทราบแล้วและ
 ได้รับสำเนาเอกสารการแจ้งข้อกล่าวหาไว้แล้วจำนวน 1 ฉบับ

4. ขอรบพยานหลักฐานที่ต้องการอ้างอิงดังต่อไปนี้

4.1

4.2

4.3

ลงชื่อ..... (ผู้ถูกกล่าวหา)

ลงชื่อ..... (เจ้าพนักงานเรือนจำผู้แจ้ง/บันทึก)

ลงชื่อ..... พยาน

ลงชื่อ..... พยาน

5.2.2.2 การตรวจสอบสุขภาพผู้ต้องขังก่อนการพิจารณาโทษทางวินัย

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มิได้กำหนดให้มีการตรวจสอบสภาพร่างกายหรือสุขภาพจิต
 ของผู้ต้องขังก่อนการดำเนินกระบวนการพิจารณาโทษทางวินัย ซึ่งการถูกจำคุกเป็นเวลานานๆ ผู้ต้องขัง
 อาจมีปัญหาด้านสุขภาพจิตได้ และการฝ่าฝืนระเบียบวินัยของเรือนจำอาจมีสาเหตุมาจากอาการทาง
 จิตของตัวผู้ต้องขังเองซึ่งไม่เป็นประโยชน์อันใดในการลงโทษทางวินัยต่อผู้ต้องขังเหล่านั้น ทาง
 ปฏิบัติที่เหมาะสมคือการบำบัดรักษาอาการทางจิตโดยเรือนจำต้องดำเนินการส่งตัวไปรักษาใน
 โรงพยาบาลที่รักษาโรคเหล่านี้โดยเฉพาะ และกรณีของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์กำหนดไว้ใน

มาตรา 36 “ถ้าปรากฏว่าผู้ต้องขังที่จะได้รับโทษตั้งว่ามาในมาตราก่อนนั้น เจ็บป่วยหรือมีเหตุอันควรอย่างอื่น ซึ่งจะต้องยกขึ้นพิจารณา จะงดการลงโทษนั้นไว้ก่อนก็ได้

อนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนการลงโทษอย่างใดๆ เสียได้เมื่อมีเหตุสมควรแต่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการเรือนจำ”

ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กำหนดการตรวจสอบสุขภาพผู้ต้องขังก่อนการดำเนินการ อาจทำให้ผู้ต้องขังที่เจ็บป่วยอาจมีอาการหนักมากขึ้น ซึ่งในบางครั้งอาจถึงแก่ชีวิตจากการใช้มาตรการลงโทษทางวินัยบางมาตรการเช่น การขังเดี่ยว การที่ได้ลงโทษไปแล้วและยกเลิกหรือระงับในภายหลังในบางกรณีไม่ทันต่อความเสียหายที่ผู้ต้องขังได้รับ ดังนั้นควรแก้ไขมาตรา 36 เป็นข้อความในวรรคแรกดังนี้ “ก่อนการแจ้งข้อกล่าวหาและดำเนินการทางวินัย ให้บุคลากรทางการแพทย์ตรวจสอบสุขภาพของผู้ต้องขังทุกครั้ง”

เพิ่มข้อความในวรรคสอง “ในระหว่างการลงบังคับใช้มาตรการลงโทษทางวินัยที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิต หรือสุขภาพกายของผู้ต้องขัง ให้บุคลากรทางการแพทย์และพัศดีเข้าตรวจตราผู้ต้องขังอย่างน้อยสัปดาห์ละ 3 ครั้ง และหากได้รับการร้องขอจะต้องดำเนินการตรวจสอบสุขภาพร่างผู้ต้องขังที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยทันที”

ใช้ข้อความเดิมในวรรคแรกเป็นวรรคสามดังนี้ “ถ้าปรากฏว่าผู้ต้องขังที่จะได้รับโทษตั้งว่ามาในมาตราก่อนนั้น เจ็บป่วยหรือมีเหตุอันควรอย่างอื่น ซึ่งจะต้องยกขึ้นพิจารณา จะงดการลงโทษนั้นไว้ก่อนก็ได้”

ใช้ข้อความเดิมในวรรคสองเป็นวรรคสี่ดังนี้ “อนึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนการลงโทษอย่างใดๆ เสียได้เมื่อมีเหตุสมควรแต่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการเรือนจำ”

5.2.2.3 การตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหา

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 35 วรรคแรก กำหนดว่า “เมื่อผู้ต้องขังคนใดกระทำผิดวินัย ให้เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณาโดยต้องแท้ แล้วลงโทษสถานหนึ่งสถานใดหรือหลายสถาน ดังต่อไปนี้” ทำให้มีปัญหาในการบังคับใช้โดยคำว่า “ต้องแท้” มีความหมายเพียงใดและที่เจ้าหน้าที่มักอ้างว่าได้พิจารณาโดยต้องแท้แล้วจึงสั่งลงโทษ ซึ่งการปฏิบัติจะแตกต่างกันไปแต่ละเรือนจำ บางเรือนจำมีการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานอย่างรอบด้าน บางเรือนจำฟังคำให้การของผู้ต้องขัง และบันทึกของเจ้าหน้าที่ หรือข้อร้องเรียนของผู้ต้องขังด้วยตนเองเท่านั้นและสั่งลงโทษซึ่งเป็นเรื่องที่ยังไม่ต้องตามความหมายของคำว่าต้องแท้เท่าใดนัก และมักเกิดเป็นปัญหาข้อร้องเรียน ฟ้องร้องของผู้ต้องขังตามมาเสมอ ดังนั้นเพื่อให้การตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหาเป็นไปอย่างชัดเจน มีพยานหลักฐานตามสมควรว่าผู้ต้องขังกระทำการฝ่าฝืนวินัยและสมควรได้รับการลงโทษจริงและชัดเจนในทางปฏิบัติ จึงเสนอแนะให้แก้ไข

เพิ่มเติมความในวรรคแรก ของมาตรา 35 โดยใช้ข้อความดังนี้ “เมื่อผู้ต้องขังคนใดกระทำผิดวินัย ให้เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณารวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามสมควรที่จะเชื่อได้ว่าผู้ต้องขังเป็นผู้กระทำผิดและสมควรได้รับการลงโทษทางวินัยแล้วจึงลงโทษสถานหนึ่งสถานใด หรือหลายสถานดังต่อไปนี้”

เพิ่มข้อความเป็นวรรคสามดังนี้ “การดำเนินการทางวินัยตามหมวดนี้ให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ดำเนินการเป็นลายลักษณ์อักษรรวมไว้ในสำนวน”

เลื่อน (1) - (7) ที่ได้แก้ไขแล้วตามประเด็น ข้อ 5.1 เป็นวรรคแรก ซึ่งเมื่อรวมความที่แก้ไขแล้ว มาตรา 35 มีข้อความดังนี้ “เมื่อผู้ต้องขังคนใดกระทำผิดวินัย ให้เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณารวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามสมควรที่จะเชื่อได้ว่าผู้ต้องขังเป็นผู้กระทำผิดและสมควรได้รับการลงโทษทางวินัยแล้วจึงลงโทษสถานหนึ่งสถานใดหรือหลายสถานดังต่อไปนี้”

(1) ภาคทัณฑ์

(2) งดการเลื่อนชั้นโดยมีกำหนดเวลา

(3) ลดชั้น

(4) ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเขียนหรือติดต่อไม่เกิน 3 เดือน เว้นไว้แต่กรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(5) งดหรือลดประโยชน์และรางวัลทั้งหมด หรือแต่บางส่วนบางอย่าง

(6) ขังเดี่ยวไม่เกิน 3 เดือน

(7) ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตาม มาตรา 32 (6)

ห้ามมิให้ใช้โทษอย่างอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรานี้เพื่อการลงโทษผู้ต้องขังผิดวินัย ในกรณีและเงื่อนไขอย่างใดจะลงโทษครั้งระบุไว้ข้างต้นให้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

การดำเนินการทางวินัยตามหมวดนี้ให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ดำเนินการเป็นลายลักษณ์อักษรรวมไว้ในสำนวน

5.2.2.4 การมีตัวแทนทางด้านกฎหมาย

การดำเนินการลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังในเรือนจำแม้ว่าโดยหลักต้องการความรวดเร็วในการดำเนินการ แต่ความรวดเร็วดังกล่าวต้องไม่เป็นการรวบรัดและละเลยต่อสิทธิต่างๆ ของผู้ถูกกล่าวหาเพราะการลงโทษทางวินัยส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องขัง โดยเฉพาะการลงโทษบางมาตรการเช่น การลดชั้น การตัดวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก ส่งผลต่อการที่ผู้ต้องขังต้องถูกจำคุกอยู่ในเรือนจำนานขึ้น การลงโทษขังเดี่ยว ส่งผลต่อสุขภาพจิตหรือร่างกายของผู้ต้องขังได้ ดังนั้นการให้โอกาสในการแก้ข้อกล่าวหา ผู้ต้องขังต้องมีสิทธิรับรู้ถึงสิทธิในกระบวนการ และมีเครื่องมือที่รักษาสิทธิของตนเอง ดังที่กล่าวมาแล้วว่าผู้ต้องขังส่วนใหญ่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย

มากนักดังนั้นเครื่องมือที่ดีที่สุดคือ การมีที่ปรึกษาที่ผู้ต้องขังรู้สึกวางใจได้ ที่ปรึกษาอาจเป็น ทนายความกรณีที่ต้องขังมีความสามารถที่จะจัดหาได้ หรือการมีที่ปรึกษาจากบุคคลใกล้ชิด เพื่อน หรือแม้แต่เจ้าพนักงานเรือนจำที่ผู้ต้องขังมีความไว้วางใจ ดังนั้นจึงเสนอให้มีการกำหนดการมี ตัวแทนหรือที่ปรึกษากฎหมายโดยกำหนดในกฎกระทรวงเป็นข้อที่ 99/1 ดังนี้ วรรคแรก“ผู้ต้องขังที่ ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยเรือนจำ มีสิทธิได้รับคำปรึกษาจากตัวแทนทางกฎหมาย บุคคลที่ ใกล้ชิดญาติมิตร หรือบุคคลที่ไว้วางใจตามสมควรและภายในระยะเวลาที่เรือนจำกำหนด”

วรรคสอง “สิทธิตามวรรคแรก ผู้ต้องขังอาจสูญเสียได้ กรณีดังกล่าวให้เจ้าพนักงาน เรือนจำให้คำปรึกษาเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการดำเนินการทางวินัยที่ถูกต้องตามสมควร”

5.2.2.5 อำนาจในการสั่งใช้มาตรการทางวินัย

เนื่องจากผู้มีอำนาจในการสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังตามกฎหมายได้กำหนด ตำแหน่งเจ้าพนักงานเรือนจำที่มีอำนาจไว้ 3 ตำแหน่งคือ พศดี สารวัตรเรือนจำ และผู้บัญชาการเรือนจำ ซึ่งกรณีดังกล่าวไม่เป็นปัญหา แต่กรณีที่ผู้ต้องขังกระทำผิดต่อผู้บัญชาการเรือนจำนั้นหากให้ผู้ บัญชาการเรือนจำเป็นผู้พิจารณาสั่งให้ลงโทษด้วยตนเองย่อมเป็นเรื่องของหลักการผลประโยชน์ ขัดกัน อาจทำให้เกิดข้อสงสัยในความเป็นกลางหรือความมีอคติของผู้บัญชาการเรือนจำได้ ดังนั้น เพื่อความโปร่งใสในการใช้มาตรการลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังควรแก้ไขกฎกระทรวงข้อ 103 เกี่ยวกับอำนาจลงโทษทางวินัยของผู้บัญชาการเรือนจำที่กำหนดว่า “ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจทุก สถานตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479” โดยเพิ่มข้อความเป็นวรรค สองดังนี้คือ “กรณีที่ผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยต่อผู้บัญชาการเรือนจำให้ผู้ตรวจราชการประจำเขตที่ เรือนจำตั้งอยู่เป็นผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยต่อผู้ต้องขังนั้น”

5.2.2.6 การระงับการใช้มาตรการทางวินัยไว้ก่อน ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มาตรา 36 กำหนดว่าถ้าปรากฏว่าผู้ต้องขังที่จะได้รับโทษทางวินัยเจ็บป่วยหรือมีเหตุอันควรอย่างอื่นใดซึ่ง จะต้องยกขึ้นพิจารณา จะงดการลงโทษไว้ก่อนก็ได้ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะเพิกถอนการลงโทษ อย่างใดๆ เสียได้เมื่อมีเหตุอันสมควรแต่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการเรือนจำ ซึ่งการกำหนด หลักการเป็นแนวความคิดที่ดีและการเปิดกว้างไว้ในอนาคตที่อาจมีประเด็นความจำเป็นอื่นๆ ที่จะ เกิดขึ้นในอนาคตภายใต้ความเชื่อมั่นหรือเชื่อถือในตัวผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการเรือนจำว่าเป็นที่ เชื่อถือได้ในการปฏิบัติราชการ แต่ในสภาพปัจจุบันการใช้อำนาจรัฐในแต่ละส่วนควรได้รับการ ตรวจสอบว่ามีความบริสุทธิ์ยุติธรรมและโปร่งใสจริง ดังนั้นจึงเห็นควรตรวจสอบการใช้อำนาจการ ระงับการใช้มาตรการทางวินัยกับผู้ต้องขังของพนักงานเจ้าหน้าที่และผู้บัญชาการเรือนจำโดยการ เพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 36 โดยเพิ่มเนื้อความเป็นวรรคสามดังนี้ มาตรา 36 “ถ้าปรากฏว่า

ผู้ต้องขังที่จะได้โทษตั้งว่ามาในมาตราก่อนนั้นเจ็บป่วย หรือมีเหตุอันควรอย่างอื่นใดซึ่งจะต้องยกขึ้นพิจารณา จะงดการลงโทษนั้นไว้ก่อนก็ได้

อนึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนการลงโทษอย่างใดๆ เสียได้เมื่อมีเหตุสมควร แต่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการเรือนจำ

การดำเนินการตามสองวรรคข้างต้นให้พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้บัญชาการเรือนจำบันทึกเหตุผลความจำเป็นไว้เป็นลายลักษณ์อักษรด้วย”

5.2.3 การแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 35 ในส่วนของมาตรการทางวินัยโดยการตัดข้อความใน (7) ขังห้องมืดไม่มีเครื่องหลับนอนไม่เกิน 2 วัน ในสัปดาห์หนึ่งโดยความเห็นชอบของแพทย์ และข้อความใน (8) เชี่ยนคราวหนึ่งไม่เกิน 20 ที ในความควบคุมของแพทย์แต่ห้ามเชี่ยนคราวต่อไป เว้นแต่ล่วงพ้นเวลา 30 วันจากวันที่เชี่ยนคราวที่แล้ว ถ้าเป็นผู้ต้องขังหญิงห้ามเชี่ยน นอกจากเนื้อความในมาตรา 35 และร่นข้อความใน (9) ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา 32 (6) มาเป็นข้อความใน (7) แทนข้อความเดิมที่ตัดออกไป

เพิ่มข้อความในวรรคที่ 2 จากข้อความว่า “ในกรณีและเงื่อนไขอย่างใดจะลงโทษตั้งระบุไว้ข้างต้นให้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง” เป็นข้อความว่า “ห้ามมิให้ใช้โทษอย่างอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรานี้เพื่อการลงโทษผู้ต้องขังผิดวินัย ในกรณีและเงื่อนไขอย่างใดจะลงโทษตั้งระบุไว้ข้างต้นให้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง”

ยกเลิกกฎกระทรวงในส่วนที่เกี่ยวกับการขังห้องมืด ข้อ 112 ข้อ 119 และกฎกระทรวงในส่วนที่เกี่ยวกับการเชี่ยน ข้อ 113 ข้อ 117 และแก้ไขกฎกระทรวง ข้อ 115 จากข้อความเดิม “ในกรณีผู้ต้องขังซึ่งจะต้องรับโทษเป็นคนมีลักษณะคือด้านโดยได้เคยรับโทษทางวินัยของเรือนจำมากกว่า 2 ครั้งแล้ว ยังประพฤติผิดอีกและโทษสำหรับความผิดทั้ง 3 ครั้งอยู่ในกำหนด 9 เดือนนับแต่วันต้องโทษครั้งแรกหรือขัดคำสั่งเจ้าพนักงานโดยจงใจมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ครั้งภายในกำหนด 6 เดือนนับแต่วันต้องโทษครั้งก่อน หรือปรากฏว่าเป็นคนเคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกนอกจากรฐานประมาทและลหุโทษมามากกว่า 3 ครั้งแล้วและได้ประพฤติผิดวินัยมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ครั้งภายใน 6 เดือนนับแต่วันต้องโทษทางวินัยครั้งก่อน ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจสั่งให้ลงโทษเชี่ยนและเพิ่มโทษสถานอื่นตามที่เห็นควร” โดยตัดข้อความว่า “สั่งให้ลงโทษเชี่ยนและ” ออกไปจากกฎกระทรวงข้อ 115

5.2.4 การดำเนินการกรณีการฝ่าฝืนวินัยและความผิดอาญา

การดำเนินการกรณีที่ผู้ต้องขังกระทำการฝ่าฝืนวินัยเรือนจำ และการฝ่าฝืนวินัยเรือนจำนั้นเป็นความผิดทางอาญาอยู่ด้วย ในกรณีนี้ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 37 ได้กำหนดไว้สอดคล้องกับการแก้ปัญหาคดีผู้ต้องขังสันเรือนจำ และเป็นหลักการที่ทันสมัยอยู่ในปัจจุบัน โดยที่

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 37 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ต้องขังได้กระทำความผิดอาญาขึ้นในเรือนจำ และความผิดนั้นเป็นเพียงลหุโทษ หรือความผิดต่อมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัตินี้ก็ดี ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำก็ดี ฐานพยายามจะหลบหนีก็ดี แทนที่จะนำเรื่องนี้เสนอต่อเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการสอบสวนหรือฟ้องร้องตามกฎหมายให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจวินิจฉัยลงโทษฐานผิดวินัยตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้

ข้อความตามมาตรา 35 นี้ ไม่ตัดสิทธิของเอกชนที่จะเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีอาญา หรือคดีแพ่งคดีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” ในกรณีของความผิดลหุโทษคือความผิดที่ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 102 และความผิดตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ที่ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแทนการนำเรื่องเสนอต่อเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องขังที่กระทำผิดได้ ประกอบด้วยความผิดดังนี้

1) เข้าไปในเรือนจำโดยไม่ได้รับอนุญาต

2) รับจาก ส่งมอบ นำเข้ามา หรือเอาออกไปจากเรือนจำ ซึ่งเงินหรือสิ่งของต้องห้ามอันฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับเรือนจำ

กรณีความผิดฐาน “ประทุษร้ายต่อทรัพย์สินของเรือนจำ” ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ และกฎกระทรวงมิได้ให้ความหมายของคำว่า “ประทุษร้ายต่อทรัพย์สินของเรือนจำ” ทำให้เกิดการตีความของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติว่ากรณีดังกล่าวเป็นความผิดอาญาฐานใดซึ่งไม่ปรากฏตามประมวลกฎหมายอาญาแต่เป็นคำในกฎหมายลักษณะอาญาที่ยกเลิกไปแล้วและมีความหมายกว้าง ซึ่งหากตรวจดูความหมายตามพจนานุกรมพบว่าประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน หมายความว่า “ทำให้เสียหาย” ดังนั้นควรกำหนดฐานความผิดใหม่โดยให้เป็นความผิดฐาน “ทำให้เสียทรัพย์สิน” แทนความผิดฐาน “ประทุษร้ายต่อทรัพย์สินของเรือนจำ”

กรณีความผิดฐาน “พยายามจะหลบหนี” นั้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนไม่เป็นปัญหาในการใช้ในทางปฏิบัติ ควรตัดคำว่า “จะ” ออกจากมาตรา 37 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ซึ่งมาตรา 37 ที่แก้ไขใหม่มีเนื้อความดังนี้ “ในกรณีที่ผู้ต้องขังได้กระทำความผิดอาญาขึ้นในเรือนจำ และความผิดนั้นเป็นเพียงลหุโทษ หรือความผิดต่อมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัตินี้ก็ดี ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์สินของเรือนจำก็ดี ฐานพยายามหลบหนีก็ดี แทนที่จะนำเรื่องนี้เสนอต่อเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการสอบสวนหรือฟ้องร้องตามกฎหมาย ให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจวินิจฉัยลงโทษฐานผิดวินัยตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้

ข้อความตามมาตรา 35 นี้ ไม่ตัดสิทธิของเอกชนที่จะเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีอาญา หรือคดีแพ่งคดีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

5.2.5 มาตรการพิเศษเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำ

เพิ่มเติม กฎกระทรวง ข้อ 42 จากข้อความเดิม “ผู้ต้องขังซึ่งไม่นำรวมอยู่กับผู้ต้องขังอื่น ในประเภทของตน โดยจะก่อการร้ายหรือมีเหตุพิเศษอย่างอื่น ซึ่งควรจะแยกควบคุมกักขัง ก็ให้แยกไปรวมไว้ในประเภทอื่นหรือสถานที่อื่น” เป็นข้อความว่า “ผู้ต้องขังซึ่งไม่นำรวมอยู่กับผู้ต้องขังอื่น ในประเภทของตน โดยจะก่อการร้ายหรือมีเหตุพิเศษอย่างอื่น ซึ่งควรจะแยกควบคุมกักขัง ก็ให้แยกไปรวมไว้ในประเภทอื่นหรือสถานที่อื่นซึ่งกำหนดไว้เพื่อการนี้โดยเฉพาะและมีใช้สถานที่สำหรับใช้เพื่อการลงโทษทางวินัย”

5.2.6 กรณีการบังคับใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังที่คดียังไม่ถึงที่สุด

จากการที่เรือนจำยังไม่มีการแยกผู้ต้องขังประเภทคดียังไม่ถึงที่สุดออกควบคุมต่างหาก อย่างเด็ดขาดแต่ได้มีการควบคุมปะปนกับนักโทษเด็ดขาด ซึ่งการบังคับใช้มาตรการทางวินัยได้มีการครอบคลุมไปถึงผู้ต้องขังประเภทคนต้องขัง ตามความหมายของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ไปด้วยนั้น หากได้มีการคุมขังปะปนกันตามข้อเท็จจริงในปัจจุบันการอยู่ร่วมกันย่อมมีปรากฏการณ์ที่ผู้ต้องขังประเภทคนต้องขังดังกล่าวฝ่าฝืนระเบียบวินัยซึ่งโดยสภาพแล้วการบังคับตามมาตรการบางอย่างกระทำได้เพียงบางอย่าง เช่นการภาคทัณฑ์ การตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อไม่เกินสามเดือน การลดหรืองดประโยชน์และรางวัลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนบางอย่าง การขังเดี่ยวไม่เกินสามเดือน การขังห้องมืดไม่มีเครื่องหลับนอนไม่เกินสองวันในหนึ่งสัปดาห์ ซึ่งประเด็นนี้เกี่ยวข้องกับประเด็นการให้ความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญที่สันนิษฐานไว้ว่าก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดจะปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านั้นเช่นเดียวกับผู้ต้องขังที่ศาลมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ และเกิดการเปรียบเทียบที่แตกต่างระหว่างผู้ต้องขังซึ่งเป็นผู้ต้องขังระหว่างที่คดียังไม่ถึงที่สุดเช่นเดียวกันแต่ได้รับการประกันตัวหรือการปล่อยชั่วคราว โดยกรณีที่ไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราวอาจต้องอยู่ในกรอบระเบียบวินัยของเรือนจำซึ่งไม่เป็นธรรมเท่าใดนักสำหรับผู้ที่ไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราว ดังนั้นกรณีนี้แก้ไขโดยการบังคับให้มีการแยกผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีออกจากนักโทษเด็ดขาดออกไปคุมขังต่างหากอย่างเป็นรูปธรรม การถูกจำกัดด้านทรัพยากรเช่นงบประมาณ หรือบุคลากรมิใช่ข้ออ้างที่จะลิดรอนสิทธิและเสรีภาพได้แต่เป็นหน้าที่ของภาครัฐที่จะต้องให้ความคุ้มครองที่เป็นธรรม และเมื่อแยกผู้ต้องขังที่คดียังไม่ถึงที่สุดไปคุมขังต่างหากแล้วควรกำหนดกฎเกณฑ์ หรือระเบียบต่างๆ ให้ผ่อนคลายให้มีสภาพคล้ายภายนอกเรือนจำซึ่งต้องมีหลักเกณฑ์หรือระเบียบที่ใช้กับนักโทษเด็ดขาดเพราะการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐเป็นเพียงหลักประกันการมีตัวไว้ดำเนินคดีเท่านั้น ดังนั้นประเด็นนี้เห็นควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 11 วรรคสองซึ่งเดิมบัญญัติไว้ว่า “คนต้องขังและคนฝากให้แยกขังไว้ต่างหากจากนักโทษเด็ดขาดเท่าที่จะกระทำได้” แก้ไขเป็น “คนต้องขังและคนฝากให้แยกขังไว้

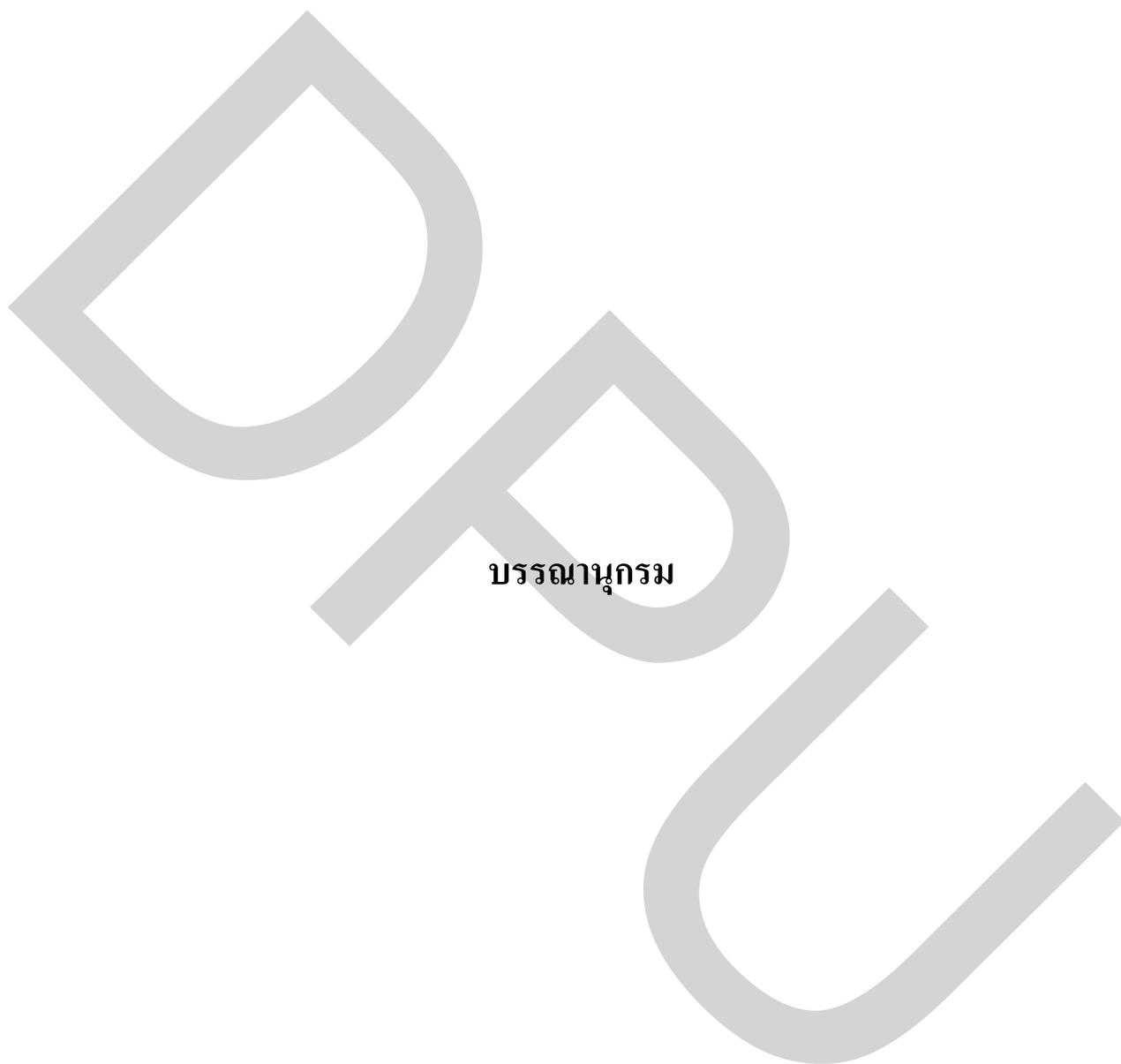
ต่างหากจากนักโทษเด็ดขาดโดยชัดเจน” และเพื่อให้การกำหนดแผนการพัฒนาพฤตินิสัยสอดคล้องกับแผนการบังคับโทษของผู้ต้องขังควรแก้ไขกฎกระทรวงข้อ 41 ไปในคราวเดียวกันจากเดิมบัญญัติว่า “ให้จัดแบ่งสถานที่ของเรือนจำออกเป็นส่วนๆ และจัดแยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทไว้ในส่วนต่างๆ ที่ได้จัดแบ่งนั้น หากเรือนจำใดโดยสภาพการณ์ไม่อาจทำดังกล่าวนี้ได้ก็ให้พยายามแยกการควบคุมกักขังให้ใกล้เคียงกับที่กล่าวแล้ว” ซึ่งเป็นการกำหนดในสภาวะการณ์ที่เรือนจำในขณะนั้นยังไม่มีความพร้อมและขณะนี้เวลาได้ล่วงมาถึงสิบปีควรกำหนดแบ่งการควบคุมผู้ต้องขังให้เด็ดขาดจึงควรแก้ไขกฎกระทรวงข้อ 41 ให้มีเนื้อความดังนี้ “ให้จัดแบ่งสถานที่ของเรือนจำออกเป็นส่วนๆ และจัดแยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทไว้ในส่วนต่างๆ ที่ได้จัดแบ่งนั้นตามประเภทเพื่อแผนการพัฒนาพฤตินิสัยและการบังคับโทษตามประเภทของผู้ต้องขังให้เหมาะสมตามหลักอาชญาวิทยาและหลักทัณฑวิทยา”

5.2.7 การตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจเจ้าพนักงานในการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขัง

เกี่ยวกับปัญหาการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจเจ้าพนักงานเรือนจำในการใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังได้มีการกำหนดเป็นหลักประกันการดำเนินการไว้ทั้งการร้องทุกข์ของผู้ต้องขังเอง การตรวจสอบภายในองค์กรของราชทัณฑ์ และองค์กรภายนอกที่เป็นองค์กรอิสระต่างๆ ตลอดจนองค์กรศาล แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าการตรวจสอบดังกล่าวยังอยู่ในภาคราชการเป็นส่วนใหญ่ ยังไม่เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบด้วย ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่ภาคประชาชนจะได้รับรู้ถึงความโปร่งใส และอาจมีส่วนช่วยในการออกแบบการแก้ไขผู้ต้องขัง หรือบุคคลที่สังคมพึงประสงค์ต่อไปในอนาคต สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่หากมีภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและอาจเป็นอุปสรรคในการตรวจสอบคือการเข้าถึงข้อมูลในเชิงลึก ซึ่งเป็นปัญหาในเรื่องของอำนาจตามกฎหมายของภาคประชาชนที่จะเข้าถึงข้อมูลของราชการ และในส่วนของดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังนี้การดำเนินการมักถูกตั้งสถานะเป็นเรื่องลับเสมอๆ โดยเฉพาะเรื่องการร้องเรียนเจ้าหน้าที่เรือนจำ ดังนั้นการดำเนินการที่เหมาะสมคือการให้ภาคประชาชนที่มีส่วนร่วมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการตรวจสอบร่วมกับภาคราชการ เช่นอาจร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจเรือนจำ โดยการคัดเลือกมาจากภาคประชาชนในท้องถิ่นที่เรือนจำตั้งอยู่ หรือในรูปของอาสาสมัครที่ได้รับการตรวจสอบคุณสมบัติ และประวัติที่เหมาะสม

อย่างไรก็ตามปัญหาทุกประการจะได้รับการแก้ไขหรือคลี่คลายลงได้หรือไม่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของราชทัณฑ์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่บังคับโทษที่ต้องมีความเป็นภาวะวิสัย เสียสละ อดทน ทุ่มทนในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยการมีจิตสำนึกที่ดี คำนึงประโยชน์ส่วนรวมของสังคมเป็นหลัก การปฏิบัติงานโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเข้าใจในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามที่กำหนดไว้ในหลักสากลและตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดอาจทำให้ไม่มีความจำเป็นใน

การแก้ไขกฎหมายก็ได้ วิทยานิพนธ์ในส่วนนี้มุ่งหมายให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย ผู้ต้องขังในเรือนจำสอดคล้องกับหลักการสากล และคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่ได้รับความยากลำบากในชีวิตจากการถูกบังคับโทษจำคุกที่ถูกตัดอิสระภาพ ดังนั้นการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามมาตรการใดๆ อันจะเป็นการเพิ่มความทุกข์ยากให้ผู้ต้องขังเหล่านั้นควรปฏิบัติเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายให้อำนาจ ด้วยความถูกต้องตามธรรมเนียมคลองธรรม และไม่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กรมราชทัณฑ์. (ม.ป.ป.). คู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย. กรุงเทพฯ: ราชทัณฑ์.
- _____. (ม.ป.ป.). มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง. ม.ป.ท.
- _____. (2550). การจัดระเบียบสังคมกับปัญหาพื้นฐานของเรือนจำและทัณฑสถาน. ม.ป.ท.
- _____. (2552). สารานุกรมสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนานาชาติ. ม.ป.ท.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2544). ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- กระทรวงการต่างประเทศ. (ม.ป.ป.). ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน. ม.ป.ท.
- คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ. (2555). นิติรัฐ นิติธรรม. ม.ป.ท.
- คณิต ณ นคร. (2548). นิติธรรมอำพรางในนิติศาสตร์ไทย. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2549). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 7 ฉบับปรับปรุงใหม่และแก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2550). หักดิบกฎหมาย. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2551). กฎหมายอาญากฎทั่วไป (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2551). ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2555). การก่อการร้ายกับการมอบอำนาจให้ดำเนินคดี. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2541). วิสัยทัศน์ด้านการพัฒนากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อการพัฒนาประเทศไทยในทศวรรษหน้า. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- _____. (2552). คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2550). มุมมองใหม่ในกฎหมายอาญา. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2552). สังคมกับกฎหมาย. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- ธานี วรภัทร์. (2553). กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2554). วิกฤตราชทัณฑ์ วิกฤตกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

- บรรเจิด สิงคนดี. (2547). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ 2540*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2551). *หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ประธาน วัฒนวานิชย์. (2546). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: ประกายพริก
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์ จำกัด.
- วรพจน์ วิสริตพิชญ์. (2540). *หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วิสัย พฤกษ์วัน. (2544). *คำอธิบายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: ทิพย์อักษร.
- สุธรรม วงศ์จร. (ม.ป.ป.). *คู่มือปฏิบัติงานเจ้าพนักงานเจ้าพนักงานราชทัณฑ์*. เชียงใหม่: ดาราวรรณการพิมพ์.
- สมบูรณ์ ประสพเนตร. (2544). *คู่มือปฏิบัติงานเกี่ยวกับอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานเรือนจำ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์.
- สมพร พรหมหิตาธร. (2553). *การบังคับคดีอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

บทความ

- ธานี วรภัทร. (2550,กรกฎาคม-ธันวาคม). “กฎหมายบังคับโทษในประเทศไทย: การบังคับโทษจำคุก.” *วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิตย์*, ปีที่ 7, ฉบับที่ 2. หน้า 90-149
- _____. (2549, มีนาคม). “การบังคับโทษจำคุกในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.” *บทบัณฑิตย์*, เล่มที่ 62, ตอน 2. หน้า 87-116.
- รัศมี สุวรรณหงส์. (2555,กันยายน). “ได้ร่มฟ้า บารมี. *จุลสารสังคมสงเคราะห์*, ปีที่ 7. หน้า 3.

เอกสารอื่นๆ

- ข้อบังคับอธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 3) เรื่องกำหนดความสะดวกและประโยชน์บางประการสำหรับผู้ต้องขัง.
- ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยเรื่องการแก้ไขข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 3 เรื่องกำหนดความสะดวกและประโยชน์บางประการสำหรับผู้ต้องขัง.

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 186/2549.

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 181/2554.

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ 255/2545.

ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 25 เรื่องการตัดผมสำหรับผู้ต้องขัง.

ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการยกเลิกระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 3 เรื่องการลงโทษเขียน
พ.ศ. 2480 ลงวันที่ 12 เมษายน 2548.

ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อน ลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. 2536.

ร่างข้อบังคับเรือนจำ/ทัณฑสถาน... เรื่องการกำหนดสิ่งของเครื่องใช้ส่วนตัวสำหรับผู้ต้องขัง
พ.ศ.

ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. (2540). สิทธิผู้ต้องหาจำเลยและผู้ต้องโทษในคดีอาญา. (รายงาน
การศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล และคณะ. (2547). โครงการศึกษาและพัฒนากฎหมายด้านการคุ้มครอง
สิทธิและเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรม ที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิพื้นฐานและ
พันธกรณีระหว่างประเทศรวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (รายงาน
การศึกษาวิจัยเบื้องต้น). กรุงเทพฯ: กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ.

หนังสือกองนิติการ กรมราชทัณฑ์ ที่ ขธ 0711.1/1009 ลงวันที่ 28 มิถุนายน 2555 เรื่องสำนักงาน
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอทราบหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการ
ลงโทษ ผู้ต้องขัง.

หนังสือกรมราชทัณฑ์ ค่วน ที่ 143/2484 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2484 เรื่องการจองจำตรวนและ โคนผม
ผู้ต้องขังคือด้านเหลือขอ.

หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท 0906/ว 197 ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2521 เรื่องตัดวันลดวันต้องโทษจำคุก.

หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ขธ 0705/ว 38 ลงวันที่ 10 มิถุนายน 2548 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติในการ
ใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขัง.

หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ขธ 0705/ว 9 ลงวันที่ 23 มีนาคม 2552 เรื่องการกำหนดสิ่งของเครื่องใช้
ส่วนตัวสำหรับผู้ต้องขัง.

วิทยานิพนธ์

- ณัฐกิตต์ บุญจันทร์. (2550). *มาตรการทางกฎหมายในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง: ศึกษาปัญหาการใช้เครื่องพันธนาการต่อผู้ต้องขังก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุด* (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- ธานี วรภัทร์. (2552). *การบังคับโทษในประเทศไทย: การบังคับโทษจำคุก* (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- ธีรารัตน์ สัมมา. (2546). *กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษ: ศึกษากรณีการลดวันต้องโทษจำคุก* (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

กฎหมาย

- กฎกระทรวง (ฉบับที่ 1-14) ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479.
- กฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง.
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534.
- พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479.
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมราชทัณฑ์. (2555). การกิจหลักและอำนาจหน้าที่. สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2555,

จาก http://www.Correct.go.th/mis/datacorrect/1_1.Html

กรมสุขภาพจิต. (2555). โรงพยาบาลสังกัดกรมสุขภาพจิต. สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2555,

จาก <http://www.dmh.go.th/link.asp?catid=18>

บุญส่ง จอมดวง. (2555). อนุรักษ์ ผักพื้นบ้าน. สืบค้นเมื่อ 4 พฤศจิกายน 2555,

จาก <http://www.gotoknow.org/blogs/posts/386612>

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

Günther Kaiser/Heinz Schöch. (2003). *Strafvollzug, Eine Einführung in die Grundlagen*.

Hidelberg: C.F.Müller Verlag

Klaus Laubenthal. (2008). *Strafvollzug, Fünfte, neu bearbeitete Auflage*. Heidelberg: Springer.

Stephen Livingstone and Tim Owen. (1999). *Prison law* (2 nd ed). Oxford: Oxford

University Press.

ด
ร
ค
น
ว
ก

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

หนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วน ที่ 143/2484 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2484

เรื่อง การจำตรวนและการโกนศีรษะผู้ต้องขังคดีด้านเหลือขอ

(สำเนา)

ด่วน

ที่ 143/2484

กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย

9 สิงหาคม 2484

เรื่อง การจงใจจําตรวนและ โทษผู้ต้องขังที่ค้ำด้านเหลือขอ

จาก อธิบดีกรมราชทัณฑ์

ถึง ผู้บัญชาการเรือนจำ ทุกเรือนจำ

ด้วยปรากฏว่าผู้ต้องขังตามเรือนจำต่างๆ บางพวกแม้ทางการจะได้พยายามให้การอบรมสั่งสอนอย่างดีที่สุดแล้วก็ยังมีนิสัยสันดานต่ำช้าชอบก่อการทะเลาะวิวาททำร้ายซึ่งกันและกัน หรือบางครั้งก็ทำร้ายเจ้าพนักงานเรือนจำหรือหลบหนีเรือนจำตลอดจนกระทำความผิดอาญาอื่น ๆ อยู่เสมอตลอดมา และบางพวกเมื่ออยู่ในเรือนจำเป็นคนดี ครั้นเมื่อพ้นโทษไปแล้วกลับไปกระทำความคิดขึ้นจนต้องเข้ามารับโทษอีก พฤติการณ์ดังนี้ย่อมแสดงว่าผู้ต้องขังจำพวกเหล่านี้เป็นผู้ค้ำด้านเหลือขอ มีนิสัยสันดานเป็นผู้ร้าย ขาดแก่การที่จะอบรมสั่งสอนให้กลับตนประพฤติเป็นคนดีโดยวิธีธรรมดา จึงเห็นว่าเป็นการสมควรที่จะต้องใช้วิธีปฏิบัติอันเหมาะสมแก่ผู้ต้องขังจำพวกนี้เป็นพิเศษ ทั้งนี้เพื่อจะป้องกันมิให้ผู้ต้องขังจำพวกนี้ได้ก่อกรรมและกระทำผิดขึ้นได้อีกประการหนึ่ง และการปฏิบัติอันเหมาะสมดังกล่าวกรมราชทัณฑ์ขอแนะนำว่าควรเป็นดังนี้ คือ

(1) ผู้ต้องขังจำพวกดังกล่าวที่เห็นว่าเป็นผู้ค้ำด้านเหลือขอมีสันดานเป็นผู้ร้ายอันควรได้รับการปฏิบัติอันเหมาะสมเป็นพิเศษ คือ

(ก) ผู้ต้องขังที่ในระหว่างต้องควบคุมกักขังอยู่ในเรือนจำได้กระทำความผิดทางอาญาขึ้นในเรือนจำอีกและความคิดที่กระทำขึ้นในครั้งหลังนี้ศาลได้มีคำพิพากษาให้ลงโทษและคดีถึงที่สุดแล้ว

(ข) นักโทษเค็ดขาดที่ได้เข้ามารับโทษในเรือนจำนับตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไป

(2) การปฏิบัติอันเหมาะสมที่ควรใช้แก่ผู้ต้องขังดังกล่าวในข้อ (1) คือ

(ก) ผู้ต้องขังจำพวกเหล่านี้ให้ถือว่าเป็นบุคคลที่น่าจะทำอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกายของผู้อื่น หรือเป็นบุคคลที่น่าจะพยายามหลบหนีการควบคุมตามนัยมาตรา 14 (1) (3) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 นอกจากผู้ได้รับการยกเว้นตาม ข้อ 29 แห่งกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 แล้วให้จงจําตรวนขนาดที่ 2 (วัดเส้นผ่าศูนย์กลาง 17 มิลลิเมตร) โดยถือว่าเป็นความจำเป็นอันจะป้องกันเหตุดังกล่าวข้างต้นตามข้อยกเว้นในวรรคท้ายแห่งข้อ 26 แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวข้างต้น และ

(ข) โดยที่ถือว่าเป็นผู้ต้องขังที่ค้ำด้านเหลือขอ จึงให้โทษพิเศษด้วยตามนัย ข้อ 6 แห่งระเบียบกรมราชทัณฑ์ฉบับที่ 25 ซึ่งได้ส่งมาให้ถือปฏิบัติโดยหนังสือที่ 71/2484 ลงวันที่ 14 เมษายน 2484

ทั้งนี้หวังเป็นอย่างมากว่าจะได้รับความร่วมมือจากเจ้าพนักงานเรือนจำทุกท่านได้ปฏิบัติตามคำแนะนำนี้โดยเคร่งครัด เพื่อช่วยกันปรับปรุงผู้ต้องขังจำพวกนี้ให้กลับเป็นคนดีเป็นที่ปลอดภัยแก่สันติของประชาชน และเป็นประโยชน์แก่การสร้างชาติตามนโยบายของรัฐบาลสืบไป

ขอแสดงความนับถือ

พ.ต.อ. กล้ากลางสมร

(พระกล้ากลางสมร)

วินัย คัด/ทาน

ภาคผนวก ข

ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการยกเลิกระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 3
เรื่อง การลงโทษเขียน พ.ศ.2480 ลงวันที่ 12 เมษายน 2548

(สำเนา)

ระเบียบกรมราชทัณฑ์

ว่าด้วยการยกเลิกระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 3

เรื่อง การลงโทษเขียน พ.ศ. 2480

พ.ศ. 2548

ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2480 ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการลงโทษเขียนแก่ผู้ต้องขัง นั้น

โดยที่การลงโทษเขียนแก่ผู้ต้องขังดังกล่าวในปัจจุบันไม่มีการบังคับใช้ประกอบกับการเขียนอาจจะถือได้ว่าเป็นการลงโทษที่ไร้มนุษยธรรม กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ให้ยกเลิกระเบียบกรมราชทัณฑ์ฉบับที่ 3 เรื่อง การลงโทษเขียน ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2480 รวมทั้งหนังสือสั่งการอื่นใดที่ได้ออกตามระเบียบนี้ทั้งสิ้น

ประกาศ ณ วันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2548

(ลงชื่อ) นัทธี จิตสว่าง

(นาย นัทธี จิตสว่าง)

อธิบดีกรมราชทัณฑ์

วินัย คัด/ทาน



ภาคผนวก ค

ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 25 เรื่อง การตัดผมสำหรับผู้ต้องขัง

(ถ้าเนา)

ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 25

เรื่องการตัดผมสำหรับผู้ต้องขัง

โดยที่เห็นสมควรปรับปรุงการตัดผมสำหรับผู้ต้องขังเสียใหม่ให้เหมาะสมแก่กาลสมัย
ยิ่งขึ้นกรมราชทัณฑ์วางระเบียบว่าด้วยการตัดผมสำหรับผู้ต้องขังไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1. ให้ยกเลิกระเบียบกรมราชทัณฑ์ฉบับที่ 1 เรื่องการตัดผมสำหรับผู้ต้องขังซึ่งสั่งให้
เรือนจำทุกเรือนจำถือเป็นหลักปฏิบัติโดยหนังสือที่ 1422/2480 ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2480

ข้อ 2. บรรดานักโทษเด็ดขาดชายนั้น ถ้าอยู่ในชั้นดีมาก หรือชั้นเยี่ยมให้ตัดผมทรงดอก
กระพุ่ม ด้านหน้ายาว 1 เซนติเมตร ด้านหลังเกรียน ถ้าอยู่ในชั้นอื่นให้ตัดผมเกรียนทั้งนี้ เว้นแต่ผู้ที่
เหลือโทษต่อไปอีกเพียง 30 วันหรือจำพวกที่อธิบดีสั่งผ่อนผันเป็นพิเศษ จึงให้ตัดผมแบบอื่นได้

ข้อ 3. ผู้ต้องขังหญิงให้ไว้ผมยาวตามประเพณีนิยมในสมัยโบราณของเรา หรือไว้ผมยาว
ตามสมัยนิยมปัจจุบันนี้

ข้อ 4. คนฝากและคนต้องขังชายให้ตัดผมสั้นแบบชนสามัญเว้นแต่เป็นจำพวกที่อธิบดี
สั่งผ่อนผันเป็นพิเศษ

ข้อ 5. การตัดผมนั้นให้กระทำในเวลาว่างงานอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

ข้อ 6. ผู้ต้องขังคือด้านเหลือขอ ผู้ต้องขังหลบหนีเรือนจำและผู้ต้องขังที่แพทย์แนะนำให้
โกนผมเพื่อประโยชน์แก่การอนามัยให้โกนเสียทั้งสิ้น

ข้อ 7. ระเบียบนี้ไม่ประสงค์ให้ใช้บังคับเมื่อขัดต่อลัทธิศาสนาและประเพณีนิยมของ
ผู้ต้องขังในกรณีที่มีความจำเป็นอย่างแท้จริง

ข้อ 8. ให้ปฏิบัติตามระเบียบนี้ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย

วันที่ 14 เมษายน 2484

(ลงนาม) พ.ต.อ. กล้ากลางสมร

ผู้รักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมราชทัณฑ์

ภาคผนวก ง

หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ยธ 0705/ว 38 ลงวันที่ 10 มิถุนายน 2548

เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขัง

(สำเนา)

ที่ ยช 0705/ว 38

กรมราชทัณฑ์

222 ถนนนนทบุรี 1 ตำบลสวนใหญ่

อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000

10 มิถุนายน 2548

เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขัง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บัญชาการเรือนจำ ผู้อำนวยการทัณฑสถาน สถานกักขังและสถานกักกัน
สิ่งที่ส่งมาด้วย แนวทางปฏิบัติในการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขัง จำนวน 11 ข้อ

ด้วยกรมราชทัณฑ์ได้มีนโยบายในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังโดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ รวมทั้งเป็นการปกป้องและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังจากการถูกทรมาน หรือการลงโทษในลักษณะที่โหดร้ายทารุณไร้มนุษยธรรม

กรมราชทัณฑ์ จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลยพินิจสำหรับการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขังจำนวน 11 ข้อ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำ/ทัณฑสถานใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) นัทธี จิตสว่าง

(นาย นัทธี จิตสว่าง)

อธิบดีกรมราชทัณฑ์

วินัย คัด/ทาน

(สำเนา)

แนวทางปฏิบัติในการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขังกรมราชทัณฑ์

กระทรวงยุติธรรม

การใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขังเป็นการทำให้ผู้ต้องขังเสียเสรีภาพในการเคลื่อนไหวอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนทำให้ผู้ต้องขังเกิดความอับอาย เกิดปมด้อยหรือเป็นที่หวาดกลัวแก่คนที่พบเห็น ตามกฎหมายแล้วไม่ว่าจะจะเป็นพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 หรือข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของสหประชาชาติ ในเบื้องต้นได้ห้ามมิให้ใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขัง อย่างไรก็ตามกฎหมายก็มีข้อยกเว้นให้ใช้เครื่องพันธนาการได้เท่าที่ระบุไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อป้องกันผู้ต้องขังหลบหนีและเพื่อป้องกันผู้ต้องขังกระทำการอันเป็นอันตรายต่อตนเองและผู้อื่น อีกทั้งได้กำหนดชนิดและขนาดของเครื่องพันธนาการที่สามารถจะใช้ได้ไว้อีกด้วย ในการเลือกชนิดและขนาดหรือการพิจารณาพฤติการณ์แก่ผู้ต้องขังที่จะต้องใช้เครื่องพันธนาการ แม้จะกำหนดไว้แต่ก็ยังมีบางกรณีที่ทำให้ผู้มีอำนาจสั่งใช้เครื่องพันธนาการใช้ดุลพินิจในการใส่เครื่องพันธนาการ ดังเช่นกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ข้อ 28 ระบุว่า “การใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขังนั้น โดยปกติให้ใช้ตรวนขนาดที่ 1 หรือขนาดที่ 2 หรือกุญแจเท้า เว้นแต่เห็นว่ามีเหตุจำเป็นจะใช้ตรวนขนาดที่ 3 ก็ได้” หรือในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 14 ห้ามมิให้ใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขัง เว้นแต่ (4) เมื่อถูกควบคุมตัวไปนอกเรือนจำเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ควบคุมเห็นเป็นการสมควรที่จะต้องใช้เป็นเครื่องพันธนาการ

การใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าอะไรคือเหตุจำเป็น เมื่อใดเห็นเป็นการสมควรมันเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนและมีมุมมองที่แตกต่างกันในแต่ละบุคคล ฉะนั้นการใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขังอาจจะเกิดความไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม รวมทั้งขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มีเจตนารมณ์ให้มีการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ กรมราชทัณฑ์จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ประกอบการใช้ดุลพินิจในการใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขังไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 การใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขังในทุกกรณีต้องจำกัดอยู่ภายในกรอบของมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 และกฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 25-30 รวมทั้งหนังสือสั่งการกรมราชทัณฑ์ที่ได้สั่งการไปแล้วโดยเคร่งครัด

ข้อ 2 การใช้เครื่องพันธนาการทุกประเภทแก่ผู้ต้องขัง ผู้มีอำนาจในการสั่งใช้ต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบระมัดระวังและเป็นธรรม และสามารถแสดงผลความจำเป็นที่เหมาะสม รวมทั้งต้องคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ข้อ 3 ห้ามใช้เครื่องพันธนาการทุกประเภทกับผู้ต้องขังเพื่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางวินัยเด็ดขาด

ข้อ 4 ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องนำตัวผู้ต้องขังออกไปภายนอกเรือนจำ/ทัณฑสถานเพื่อฟังการพิจารณาคดีหรือสืบพยาน ถ้าจะใช้เครื่องพันธนาการให้ใช้กุญแจมือเว้นแต่เป็นผู้ต้องขังในคดีอุกฉกรรจ์ ผู้ร้ายรายสำคัญ หรือเป็นผู้ต้องขังที่ประกอบอาชญากรรมในลักษณะเครือข่าย หรือมีลักษณะเข้าข่ายอาชญากร โดยอาชีพจะใช้ตรวนหรือกุญแจเท้าก็ได้ และหากจะใช้ตรวนให้ใช้ขนาดที่ 2 เป็นลำดับแรกและให้ผู้มีอำนาจในการสั่งใช้คำนึงถึงกำหนดโทษที่ศาลได้พิพากษา รวมทั้งพิจารณาถึงโครงสร้างทางกายภาพของสถานที่ (ศาล) เช่น ช่องทางเดินระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ต้องขังและญาติปะปนกันหรือไม่ หรือพฤติกรรมของผู้ต้องขังรายนั้นขณะที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำประกอบการพิจารณาเลือกประเภทของเครื่องพันธนาการ

ข้อ 5 เมื่อมีความจำเป็นจะต้องใช้เครื่องพันธนาการชนิดตรวนกับผู้ต้องขังภายในเรือนจำให้ใช้ตรวนขนาดที่ 1 เว้นแต่มีเหตุจำเป็นหรือเป็นกรณีพิเศษที่ได้มีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกผู้ต้องขังรายนั้นตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไป หรือเป็นผู้ต้องขังในคดีอุกฉกรรจ์จะใช้ตรวนขนาดที่ 3 ก็ได้ อย่างไรก็ตามถ้ามีเหตุอันน่าเชื่อได้ว่าผู้ต้องขังรายนั้น จะทำอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกายของตนเองและผู้อื่นและเห็นว่าไม่มีทางอื่นใดจะป้องกันได้ดีกว่านี้ก็ให้ใช้กุญแจมือหรือโซ่ล่ามเพิ่มขึ้นนอกจากตรวนหรือกุญแจเท้าก็ได้

ข้อ 6 ห้ามมิให้ใช้เครื่องพันธนาการทุกประเภทกับผู้ต้องขังชายที่มีอายุเกิน 60 ปีหรือผู้ต้องขังหญิงเว้นแต่ ปรากฏว่าผู้ต้องขังนั้นเป็นคนคร่ำครวญหรือเสียวจริต ซึ่งจำเป็นต้องป้องกันมิให้ก่ออันตรายหรือหากเป็นผู้ต้องขังชายเมื่อต้องการนำตัวออกไปภายนอกเรือนจำ/ทัณฑสถานก็สามารถใช้เครื่องพันธนาการได้

ข้อ 7 หากมีความจำเป็นที่จะต้องใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขังในทุกๆ กรณี โดยเฉพาะภายในเรือนจำ/ทัณฑสถาน ขอให้คำนึงถึงโครงสร้างทางกายภาพของอาคารสถานที่ ระบบเสริมความมั่นคงและอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ประกอบการพิจารณาด้วย หากเรือนจำ/ทัณฑสถานใดที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมตัวอยู่ภายในเรือนจำ มีโครงสร้างของอาคารที่มั่นคงแข็งแรง มีระบบเสริมความมั่นคงแข็งแรง ยากต่อการที่ผู้ต้องขังจะแหกหักหลบหนีได้ขอให้พึงหลีกเลี่ยงการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขัง เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็นหรือมีกรณีพิเศษอื่นๆ อาทิ การได้รับการสั่งกำจับ

เป็นพิเศษจากกรมราชทัณฑ์ หรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องให้ควบคุมหรือเข้มงวดกวดขันกับผู้ต้องขังรายนี้เป็นพิเศษ เนื่องจากเป็นบุคคลอันตรายตามกฎหมาย

ข้อ 8 ให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบหมั่นตรวจตราความมั่นคงแข็งแรงของเครื่องพันธนาการโดยเสมอ หากตรวจพบว่าเครื่องพันธนาการไม่มีความมั่นคงแข็งแรงหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อการควบคุมได้ ให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการรายงานผู้บังคับบัญชาระดับสูง เพื่อดำเนินการจัดซื้อหรือซ่อมแซมโดยดำเนินการอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

ข้อ 9 พึงระลึกลักษณะที่สมควรว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายในการใช้เครื่องพันธนาการนั้น เพื่อป้องกันผู้ต้องขังหลบหนี และเพื่อป้องกันผู้ต้องขังจิตปกติและไม่ปกติกระทำการอันเป็นอันตรายต่อตนเองหรือผู้อื่นเท่านั้น จึงขอให้เลือกใช้ประเภทและขนาดของเครื่องพันธนาการให้เหมาะสมกับความจำเป็นและพฤติกรรมของผู้ต้องขังนั้นๆ

ข้อ 10 ให้เรือนจำ/ทัณฑสถาน จัดทำบัญชีการควบคุมการใช้เครื่องพันธนาการแสดงผล และความจำเป็นไว้ในบัญชีตามแบบฟอร์มที่กรมราชทัณฑ์กำหนดไว้ เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้

ข้อ 11 ระยะเวลาการจำเครื่องพันธนาการให้มีคณะกรรมการพิจารณาติดตามประเมินผลผู้ต้องขังที่ถูกจำเครื่องพันธนาการและทบทวนการใช้การถอดเครื่องพันธนาการทุกเดือน

ภาคผนวก จ

หนังสือกองนิติการ ที่ ยธ 0711.1/1009 ลงวันที่ 28 มิถุนายน 2555
เรื่อง สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอทราบหลักเกณฑ์และ
วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการลงโทษผู้ต้องขัง

(สำเนา)



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กองนิติการ กลุ่มงานกฎหมายและระเบียบที่ 2 โทร. 0 2967 3359 - 60

ที่ ยช 0711.1/1009

วันที่ 28 มิถุนายน 2555

เรื่อง สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอทราบหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการลงโทษผู้ต้องขัง

เรียน ผอ.สทว.

ตามหนังสือสำนักทัณฑวิทยา ค่วนมาก ที่ ยช 0705.1/465 ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2555 ส่งหนังสือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ สม 0003/1170 ลงวันที่ 21 พฤษภาคม 2555 ซึ่งขอทราบหลักเกณฑ์การใช้เครื่องพันธนาการและการ โคนผมผู้ต้องขัง จากกรมราชทัณฑ์และสำนักทัณฑวิทยาขอให้กองนิติการพิจารณา ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กองนิติการพิจารณาแล้วขอเรียนว่า การขอข้อมูลดังกล่าวของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของเรือนจำ/ทัณฑสถานหรือเจ้าหน้าที่เรือนจำในสังกัดกรมราชทัณฑ์ เพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ดังนั้น สำนักทัณฑวิทยาซึ่งมีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลมาตรการปฏิบัติในการควบคุมผู้ต้องขังจึงควรพิจารณารวบรวมข้อมูลเสนอกรมราชทัณฑ์ส่งให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามที่แจ้งขอมาต่อไป โดยในประเด็นการขอทราบหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขัง เนื่องจากสำนักทัณฑวิทยาได้รวบรวมไว้ในหนังสือประมวลมาตรการควบคุมและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังแล้ว จึงสามารถพิจารณาจัดส่งเป็นข้อมูลในประเด็นนี้ให้แก่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ สำหรับประเด็นข้อสอบถามของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการ โคนผมผู้ต้องขังหญิงด้วยเหตุที่มีลักษณะคือด้าน กองนิติการขอให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในการเสนอกรมราชทัณฑ์เพื่อส่งข้อมูลให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกล่าวคือ ตามกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ได้กำหนดในตอนที่ 6 การอนามัยและการสุขาภิบาล ดังนี้

“ข้อ 67 ผู้ต้องขังทุกคนมีหน้าที่จักต้องรักษาความสะอาด

(ก) ในส่วนร่างกาย เครื่องนุ่งห่มหลับนอนและเครื่องใช้ต่างๆ เกี่ยวกับตน

(ข) ห้องขัง และส่วนใดส่วนหนึ่งของเรือนจำ

ข้อ 68 ให้พัศดีจัดให้ผู้ต้องขังทุกคนเว้นแต่คนต้องขังและคนฝาก

(ก) ตัดผมสั้น หรือโกนผมตามระเบียบ

(ข) โกนหนวด และเครา

(ค) ตัดเล็บ

(ง) อาบน้ำ และขัดถูร่างกาย

ทั้งนี้ ในเมื่อไม่ขัดต่อลัทธิศาสนาของผู้ต้องขังนั้น”

ต่อมากรมราชทัณฑ์ได้ออกระเบียบ ฉบับที่ 25 เรื่อง การตัดผมสำหรับผู้ต้องขังลงวันที่ 14 เมษายน 2484 กำหนดในข้อ 6 ให้โกนผมผู้ต้องขังที่ติดด้านเหลือขอ ผู้ต้องขังหลบหนีเรือนจำ และผู้ต้องขังที่แพทย์แนะนำให้โกนผมเพื่อประโยชน์แก่นามัยนอกจากนี้ กรมราชทัณฑ์ได้มีหนังสือ ค่วน ที่ 143/2484 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2484 แนะนำให้เรือนจำปฏิบัติโดยสรุปในส่วนของ ผู้ต้องขังที่ชอบมีเรื่องทะเลาะวิวาททำร้ายซึ่งกันและกันอยู่เสมอถือว่าเป็นผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมติด ด้านเหลือขออยากแก่การที่จะอบรมสั่งสอนให้กลับตนเป็นคนดีโดยวิธีธรรมดาจึงควรมีวิธีปฏิบัติต่อ ผู้ต้องขังพวกนี้เป็นพิเศษ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องขังจำพวกนี้กระทำความผิดซ้ำอีกและสำนึกในความชั่วที่ ตนได้กระทำ กับทั้งให้พยายามละเลิกหันมาประพฤติตนเป็นคนดีซึ่งวิธีปฏิบัติต่อผู้ต้องขังจำพวกนี้ หนังสือกรมราชทัณฑ์ฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้โกนผมผู้ต้องขังนั้นเสีย ทั้งนี้ผู้ต้องขังที่มี พฤติกรรมติดด้านเหลือขอดังกล่าวจะต้องเป็นผู้มีลักษณะดังนี้

(ก) เป็นผู้ต้องขังที่กระทำความผิดอาญาขึ้นอีกในระหว่างที่ตนถูกคุมขังในเรือนจำ และ ความผิดที่กระทำขึ้นครั้งหลังนี้ ศาลได้มีคำพิพากษาให้ลงโทษและคดีถึงที่สุดแล้ว

(ข) เป็นนักโทษเด็ดขาดที่ได้เข้ามารับโทษในเรือนจำตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไป

ในประเด็นการสอบถามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องการโกนผมผู้ต้องขังหญิง ที่มีลักษณะคือด้านของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ถามว่า “การโกนผม ผู้ต้องขังหญิงด้วยเหตุเป็นผู้ต้องขังที่มีลักษณะคือด้าน ตามนัยหนังสือกรมราชทัณฑ์ ค่วน ที่ 143/2484 ลง วันที่ 9 สิงหาคม 2484 เจ้าพนักงานเรือนจำสามารถกระทำโดยปราศจากความยินยอมของผู้ถูกกระทำ ได้หรือไม่ อย่างไร การโกนผมเป็นมาตรการที่จะแก้ไขปัญหาในเรื่องใด และกรมราชทัณฑ์มี มาตรการในการควบคุมการใช้ดุลยพินิจในเรื่องการโกนผมผู้ต้องขังหญิงอย่างไร กองนิติการมีความเห็นว่า

(1) การตัดผมหรือการโกนผมผู้ต้องขังหญิงที่มีลักษณะคือด้านเหลือขอเป็นอำนาจของ พุศดีเรือนจำตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ข้อ 68 ประกอบระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 25 ลงวันที่ 14 เมษายน 2484

เรื่อง การตัดผมสำหรับผู้ต้องขัง ข้อ 6 และหนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วน ที่ 143/2484 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2484 โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ต้องขังที่มีลักษณะคือด้านเหลือขนนั้น

(2) การโกนผมผู้ต้องขังเป็นมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการควบคุมผู้ต้องขัง และการอนามัยของผู้ต้องขัง ทั้งนี้ ปรากฏรายละเอียดตามกฎกระทรวง ระเบียบกรมราชทัณฑ์ และหนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่อ้างถึงในข้อ (1)

(3) กรมราชทัณฑ์ได้กำหนดมาตรการในการควบคุมการใช้ดุลพินิจในเรื่องการโกนผมผู้ต้องขังหญิงรวมทั้งได้ให้คำจำกัดความผู้ต้องขังที่มีลักษณะคือด้านเหลือขอเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ไว้แล้ว ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวง ระเบียบกรมราชทัณฑ์ และหนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ได้ยกมากล่าวอ้าง ตามนัยข้อ (1) เช่นเดียวกัน ซึ่งผู้ต้องขังหญิงรวมอยู่ในความหมายของคำว่า “ผู้ต้องขัง” ตามกฎกระทรวง ระเบียบ และหนังสือกรมราชทัณฑ์ดังกล่าวนี้ด้วย

กองนิติการมีความเห็นเพิ่มเติมว่า ในกรณีนี้เห็นควรยื่นยันการลงโทษตามนัยที่กฎหมายและระเบียบของกรมราชทัณฑ์ดังกล่าวกำหนดไว้ก่อน ทั้งนี้ หากสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีความเห็นตามอำนาจหน้าที่หรือข้อเสนอแนะให้ดำเนินการอย่างไรแล้ว ค่อยมาพิจารณาดำเนินการอีกชั้นหนึ่งต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ลงชื่อ คุณิต จันทรสถิตย์

(นายคุณิต จันทรสถิตย์)

ผู้อำนวยการกองนิติการ

วินัย คัด/ทาน

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ – นามสกุล

ประวัติการศึกษา

ตำแหน่ง – สถานที่ทำงาน

นายวินัย หวมกมณี

กองนักเรียนจ่านาวิกโยธิน (รุ่นที่ 35) กองทัพเรือ
ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์ การเมืองการปกครอง)

มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2539

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

พ.ศ. 2546

เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 61

กฎหมายมหาชนรุ่นที่ 30

(มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำนักงานศาลปกครอง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา)

นักทัศนวิทยา

กรมราชทัณฑ์