

## บทความวิทย์

### รายการเจตนารมณ์กฎหมายไทย

#### เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา

นางสาววรรณนัช สว่างแจ้ง : เรียบเรียง

#### สภาพปัญหาเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติและสิทธิของผู้ต้องขัง

บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะอยู่หรือพักอาศัยในสถานที่ที่เหมาะสมและถูกสุขลักษณะ ไม่เว้นแม้แต่ผู้ต้องขัง ในเรือนจำสิทธิในการอยู่หรือพักอาศัยของผู้ต้องขังในเรือนจำที่มีสุขลักษณะที่ดีย่อมเป็นสิทธิ ขั้นพื้นฐานของ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อันเกี่ยวข้องกับสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว สิทธิในชีวิตร่างกายของผู้ต้องขัง ดังนั้น ผู้ต้องขังย่อมได้รับความคุ้มครองตามข้อ ๑๒ แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และข้อ ๘ วรรคหนึ่งของอนุสัญญาแห่งยุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ตลอดจนตามมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard of minimum Rule for the Treatment of Prisoners) อีกด้วย รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง ปัญหาและมาตรการทางกฎหมายในการรับรอง และ คุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว (Right to privacy) (บรรเจิด สิงคะเนติ นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม, ๒๕๕๔, น. ๙๘) พบว่า แม้โดยหลักแล้วสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลจะต้อง ได้รับการ เคารพจากบุคคลทั้งหลาย รวมถึงองค์กรของรัฐด้วย แต่อย่างไรก็ตาม องค์กรของรัฐอาจมีความ จำเป็นที่จะต้อง ดำเนินมาตรการบางประการที่เป็นการแทรกแซงหรือรุกรานการใช้สิทธิดังกล่าวอันนำมาซึ่งการ ตรวจสอบของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดขององค์กรของรัฐเป็นการ แทรกแซงหรือ รุกรานสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือในทางตรงกันข้ามการ กระทำนั้นเป็นการ กระทำตามอำเภอใจหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

งานวิจัยโครงการ เรื่อง ปัญหาความไม่เสมอภาคในกระบวนการยุติธรรมที่ประชาชน ได้รับ (อภิรดี โพธิ์พร้อม และคณะ, ๒๕๕๐, น. ๔๑๘) พบว่า ในทางปฏิบัติ บางครั้งเจ้าหน้าที่กรมราชทัณฑ์ ก็ใช้เครื่อง พ้นธนาคารผิดเจตนารมณ์ของกฎหมาย กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ไม่ใช้ดุลพินิจให้เหมาะสมว่ากรณีใด ควรใช้ กรณีใด ไม่ควรใช้ ทำให้สิทธิของผู้ต้องขังในเรื่องนี้ยังไม่ได้ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร โดยเฉพาะ การส่ง “จำตรวนไว้ ก่อน” เสมอ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ระดับล่างหรือในต่างจังหวัด ที่มีไม่รู้กฎหมายที่ถูกต้องในเรื่องนี้ โดยเฉพาะ เรื่องการใช้ตรวนในที่สาธารณะ ที่อาจทำให้เกิดผลกระทบต่อศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ของผู้ต้องขัง เพราะ การเขียนผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยหรือการกำหนดขนาดตรวนถือเป็นการกระทำ ที่ไร้มนุษยธรรม

ณัฐยา จรรยาชัยเลิศ (๒๕๕๘, น. ๑๙๑-๑๙๕) ได้ศึกษาเรื่องหลักประกันสิทธิผู้ต้องขัง : กรณีศึกษา สิทธิในการดำรงชีวิต พบว่า ประเทศไทยได้มีการพัฒนากฎหมายราชทัณฑ์ให้สอดคล้องกับ มาตรฐานสากล มากขึ้น โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๓๙ และกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ใช้ในการ คุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังและกำหนดแนวทางปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยเฉพาะการ เอาใจใส่ปรับปรุงมาตรฐานความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในฐานะ ที่เป็นมนุษย์มากขึ้น จากการศึกษาวិเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายราชทัณฑ์โดยเฉพาะในส่วน of สิทธิในการ ดำรงชีวิตของ

ผู้ต้องขังซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่จำเป็นและสำคัญสำหรับการดำรงชีวิตของมนุษย์คนหนึ่ง พบว่าบทบัญญัติส่วนใหญ่กำหนดให้ความคุ้มครองสิทธิเหล่านี้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลอยู่แล้ว เพียงแต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังตามที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการบริหารงานเรือนจำต้องประสบกับปัญหาสำคัญหลายประการ ทั้งปัญหาด้านบุคลากร ปัญหา ด้านงบประมาณ ปัญหาด้านสถานที่ ปัญหาด้านประสิทธิภาพและทัศนคติของเจ้าพนักงานเรือนจำ นอกจากนี้ยังพบว่ากฎหมายราชทัณฑ์ของไทยไม่มีการบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังบางประการให้ เป็นไปตามมาตรฐานสากล ทั้ง ๆ ที่ในทางปฏิบัติมีการวางแผนปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์ให้เรือนจำต่าง ๆ ให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังสอดคล้องกับมาตรฐานสากลแล้ว

### กฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญาในประเทศไทย

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา ฉบับแรกคือพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับ การกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๐๖ แต่ด้วยบริบททางสังคมทั้งภายในและภายนอกประเทศได้เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๐๖ ซึ่งได้ใช้บังคับเป็นเวลานานแล้วไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ ในปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องแก้ไขเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้มาตรฐานสอดคล้องกับ หลักการทางด้านสิทธิมนุษยชน ถูกต้องเหมาะสม และบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ขึ้น โดยมีหลักการเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๐๖ ดังต่อไปนี้

๑. กำหนดหลักเกณฑ์การใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขังและประเภทของเครื่องพันธนาการ (เพิ่มมาตรา ๕/๑)
๒. กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจสอบจดหมาย เอกสาร พัสตูลักษณ์ หรือสิ่งสื่อสารอื่น หรือสกัดกั้นการติดต่อสื่อสารทางโทรคมนาคมหรือโดยทางใดๆ ซึ่งมีถึงหรือจากผู้ต้องขัง (เพิ่มมาตรา ๕/๒)
๓. กำหนดให้ผู้ต้องขังหญิงที่ตั้งครรภ์ ทารก เด็ก และมารดา ที่ให้นมบุตร ต้องได้รับการช่วยเหลือและดูแลทางการแพทย์ และด้านโภชนาการที่เหมาะสม เพิ่มมาตรา ๘/๑ และมาตรา ๘/๒)
๔. ปรับปรุงอัตราโทษเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง และการกระทำความผิดต่อสถานที่กักขังให้เหมาะสมยิ่งขึ้น (แก้ไขเพิ่มเติมวรรคสองของมาตรา ๙ และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๐)
๕. กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาสถานที่กักขังมีอำนาจลงโทษฐานผิดวินัยแก่ผู้ต้องขังแทนค่าปรับซึ่งได้กระทำความผิดโทษในสถานที่กักขังนั้น และเมื่อลงโทษฐานผิดวินัยดังกล่าวแล้วให้คดีนั้นเป็นอันเลิกกัน (เพิ่มมาตรา ๑๐/๑)

### สรุปสาระสำคัญ

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับผู้ต้องขังตามประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ นี้ ได้ประกาศราชกิจจานุเบกษาแล้ว เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๙ เล่ม ๑๓๓ ตอนที่ ๖ ก และให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่

วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป (มาตรา ๒ ) โดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๙) สาระสำคัญของพระราชบัญญัติมีดังนี้

๑. ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๕/๑ และมาตรา ๕/๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๐๖

“มาตรา ๕/๑ ห้ามมิให้ใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องกักขัง เว้นแต่ (๑) มีพฤติการณ์ที่จะทำอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกายของตนเองหรือผู้อื่น (๒) มีพฤติกรรมหรืออาการสื่อว่าเป็นบุคคลวิกลจริตซึ่งอาจจะทำอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกาย ของตนเองหรือผู้อื่น (๓) เมื่อถูกควบคุมตัวไปนอกสถานที่กักขังและมีพฤติการณ์ว่าจะหลบหนี เครื่องพันธนาการและหลักเกณฑ์การใช้ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยให้คำนึงถึงผู้ต้องกักขังที่พิการด้วย ทั้งนี้ ต้องมิใช่ตรวนหรือเครื่องพันธนาการอื่นที่หนักกว่า เมื่อมีเหตุตามวรรคหนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาสถานที่กักขังอาจสั่งให้ใช้ เครื่องพันธนาการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามวรรคสอง โดยให้บันทึกเหตุผล หรือความจำเป็นไว้ด้วยและให้เพิกถอนการใช้เครื่องพันธนาการเมื่อเหตุดังกล่าวนั้นสิ้นสุดลง

มาตรา ๕/๒ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจสอบจดหมาย เอกสาร พัสตุภัณฑ์ หรือสิ่งสื่อสารอื่น หรือสกัดกั้นการติดต่อสื่อสารทางโทรคมนาคมหรือโดยทางใด ๆ ซึ่งมีถึงหรือจากผู้ต้องกักขัง ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด ความสงบเรียบร้อยตามวรรคหนึ่งให้หมายความเฉพาะการป้องกันเหตุร้าย และรักษาความสงบเรียบร้อยของสถานที่กักขัง” (มาตรา ๓)

๒. ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๘/๑ และมาตรา ๘/๒ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๐๖

“มาตรา ๘/๑ ผู้ต้องกักขังหญิงที่ตั้งครรภ์ต้องได้รับการช่วยเหลือและการดูแลทางการแพทย์ที่เหมาะสมและต้องได้รับการตรวจสุขภาพโดยแพทย์ ให้นำผู้ต้องกักขังหญิงที่ตั้งครรภ์ออกไปทำการฝากครรภ์ ณ โรงพยาบาลหรือสถานพยาบาล ในท้องที่ที่สถานที่กักขังนั้นตั้งอยู่ พร้อมกับพิจารณาอนุญาตให้ออกไปคลอดบุตรได้ตามความจำเป็น เมื่อคลอดบุตรแล้วให้ผู้ต้องกักขังหญิงผู้คลอดบุตรอยู่พักรักษาต่อไปภายหลังการคลอดบุตรได้ไม่เกินเจ็ดวัน นับแต่วันคลอด ในกรณีที่ต้องพักรักษาตัวนานกว่านี้ ให้เสนอความเห็นของแพทย์ผู้ทำการคลอด เพื่อขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาสถานที่กักขัง ทั้งนี้ โดยนับระยะเวลาที่อยู่ นอกสถานที่กักขังเป็นระยะเวลาที่กักขังด้วย ในกรณีที่ระยะเวลาที่กักขังของผู้ต้องกักขังหญิงสิ้นสุดลงในระหว่างระยะเวลาตามวรรคสอง ให้ปล่อยตัวผู้ต้องกักขังหญิงนั้นไป

มาตรา ๘/๒ สถานที่กักขังต้องจัดให้ผู้ต้องกักขังหญิงที่ตั้งครรภ์หรือให้นมบุตรได้รับคำแนะนำทางด้านสุขภาพและโภชนาการ โดยต้องจัดอาหารที่เพียงพอและในเวลาที่เหมาะสมให้แก่ผู้ต้องกักขัง หญิงที่ตั้งครรภ์ ทารก เด็ก และมารดาที่ให้นมบุตร ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดขวางผู้ต้องกักขังหญิงจากการให้นมบุตร และการดูแลบุตร เว้นแต่มีเหตุผลทางด้านสุขภาพ” (มาตรา ๔)

๓. ให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๐๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน

“ผู้ต้องกักขังผู้ใดไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในวรรคหนึ่งโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” (มาตรา ๕)

๔. ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขัง ตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๐๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๐ ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (๑) เข้าไปในสถานที่กักขังโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (๒) นำ หั้วหรือกระทำได้ด้วยประการใดให้เข้ามา หรือให้ออกไปจากสถานที่กักขังซึ่งเงินตรา หรือสิ่งของต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (๓) ครอบครองหรือใช้ในสถานที่กักขัง ซึ่งเงินตราหรือสิ่งของต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (๔) รับจากหรือส่งมอบแก่ผู้ต้องกักขัง ซึ่งเงินตราหรือสิ่งของต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ความในวรรคหนึ่ง (๑) ไม่ใช่บังคับแก่ผู้ต้องกักขัง ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็นข้าราชการกรมราชทัณฑ์ให้ลงโทษวิภูคุณ เงินตราและสิ่งของต้องห้ามที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรานี้ ให้รับเสียทั้งสิ้น” (มาตรา ๖)

๕. ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขัง ตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๐๖

“มาตรา ๑๐/๑ ในกรณีที่ผู้ต้องกักขังแทนค่าปรับได้กระทำความผิดอาญาขึ้นภายในสถานที่กักขัง ซึ่งเป็นความผิดลหุโทษ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาสถานที่กักขังมีอำนาจวินิจฉัยลงโทษฐานผิดวินัยผู้ต้องกักขังได้ โดยให้แสดงเหตุผลประกอบการวินิจฉัยสั่งการด้วย เมื่อมีการลงโทษฐานผิดวินัยตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คดีอาญานั้นเป็นอันเลิกกัน” (มาตรา ๗)

๖. บรรดากฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๐๖ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ จนกว่า จะมีกฎกระทรวง ระเบียบ หรือคำสั่ง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวล กฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๐๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (มาตรา ๘)

## สรุป

อย่างไรก็ตาม ยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกัวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญาในประเทศไทยอีกหลายฉบับที่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกัน เช่น พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๗๙ และกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๐๖ เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้ต้องขัง และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับผู้ต้องขังอีกหลายประเด็นที่ต้องนำมาพิจารณา เช่น สิทธิได้รับอาหาร สิทธิในการนับถือและปฏิบัติศาสนกิจ และสิทธิในการติดต่อสื่อสาร ซึ่งควรนำมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความเหมาะสม เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิตาม

กฎหมายของผู้ต้องขังในประเทศไทยให้มีความเหมาะสม เป็นธรรมสอดคล้องกับมาตรฐานสากล รวมทั้ง  
เกิดผลขึ้นจริงในทางปฏิบัติ เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถดำรงชีวิตอยู่ในเรือนจำโดยได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็น  
มนุษย์โดยใกล้เคียงกับพลเมืองทั่วไป

-----