

## บทที่ 3

### การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขัง

ในบทนี้จะทำการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิผู้ต้องขัง โดยเฉพาะสิทธิในการติดต่อสื่อสารซึ่งเป็นสิทธิขั้นมูลฐานที่ผู้ต้องขังพึงได้รับการปฏิบัติในฐานะของการเป็นมนุษย์อันได้แก่ สิทธิในการติดต่อสื่อสารทางจดหมาย และสิทธิในการติดต่อสื่อสารทางโทรศัพท์ ตามกฎหมายต่างประเทศ ว่าบัญญัติรับรองไว้เพียงใด

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังตามกฎหมายประเทศไทย และต่างประเทศ

การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังในหัวข้อนี้จะทำการศึกษาถึงสภาพการณ์ทางกฎหมายของประเทศไทย อังกฤษ ญี่ปุ่น และประเทศสหรัฐอเมริกา เฉพาะเกี่ยวกับสิทธิในการติดต่อสื่อสารทางจดหมาย และการติดต่อสื่อสารโทรศัพท์ เพื่อให้ทราบว่ากฎหมายของประเทศต่าง ๆ กำหนดให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังเพียงใด

#### 3.1 หลักกฎหมายไทยในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารตามกฎหมายไทย

สำหรับเนื้อหาในบทนี้จะกล่าวถึงบทบัญญัติกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารซึ่งเป็นสิทธิขั้นมูลฐานที่ผู้ต้องขังพึงได้รับการปฏิบัติในฐานะของการเป็นมนุษย์ ซึ่งจะกล่าวโดยรวมในเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารของผู้ต้องขังตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายไทย ว่าบัญญัติรับรองไว้เพียงใด

##### 3.1.1 รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยทุกคนไว้ในหมวด 3 เช่น

มาตรา 4 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 5 ประชาชนชาวไทยไม่ว่าแห่งกำเนิด เพศหรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน

มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 36 มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดรับรองและคุ้มครองเสรีภาพของบุคคล ในการสื่อสารถึงกัน โดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อกัน รวมทั้ง การกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อกัน จะกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อกัน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา 39 วรรค 2 ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด วรรค 3 ก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 39 วรรค 2 ในคดีอาญาสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และมาตรา 39 วรรค 3 ยังกำหนดว่าก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ซึ่งข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้กำหนดสิทธิของผู้ต้องขังไว้ เช่น อนามัยของผู้ต้องขัง เครื่องนุ่งห่มหลับนอน อาหาร การรักษาพยาบาล และการติดต่อกับบุคคลภายนอก เป็นต้น นอกจากนี้ข้อกำหนดดังกล่าวยังให้สิทธิกับผู้ต้องขังสามารถยื่นเรื่องร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ได้กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือถูกเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ลงโทษทางวินัยไม่เป็นธรรม

ส่วนในเรื่องสิทธิในการเยี่ยมผู้ต้องหาหรือจำเลยทั้งโดยทนายหรือบุคคลทั่วไป รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้มีการบัญญัติไว้ในหมวดสิทธิในกระบวนการยุติธรรม มาตรา 40

มาตรา 40 กำหนดว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ดังต่อไปนี้

- 1) สิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง
- 2) สิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณาซึ่งอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการได้รับพิจารณาโดยเปิดเผย การได้ทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน การคัดค้านผู้พิพากษาหรือตุลาการ การได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาหรือตุลาการที่นั่งพิจารณาคดีครบองค์คณะ และการได้รับทราบเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย คำพิพากษา หรือคำสั่ง

3) บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม

4) ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา โจทก์ จำเลย คู่กรณี ผู้มีส่วนได้เสีย หรือพยานในคดีมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งสิทธิในการได้รับการสอบสวนอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และการไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง

5) ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญา มีสิทธิได้รับการคุ้มครองและความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ ส่วนค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติ

6) เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ ย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม และย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ

7) ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม โอกาสในการต่อสู้คดีเพียงพอ การตรวจสอบหรือได้รับทราบพยานหลักฐานตามสมควร การได้รับความช่วยเหลือในทางคดีจากทนายความและการได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว

8) ในคดีแพ่ง บุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเหมาะสมจากรัฐ

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิและความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม รวมไปถึงสิทธิในการเยี่ยมผู้ต้องหาหรือจำเลยทั้งโดยทนายความหรือบุคคลทั่วไป โดยบุคคลผู้ถูกควบคุม คุมขัง หรือจำคุก ย่อมมีสิทธิพบและปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัวและมีสิทธิได้รับการเยี่ยมตามสมควรอันเป็นสิทธิที่ผู้ต้องขังได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะใด อย่างไรก็ตาม สิทธิและเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารจะเป็นสิทธิในความเป็นส่วนตัวซึ่งถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานประการหนึ่งที่ผู้ใช้อำนาจปกครองไม่มีอำนาจที่จะลบล้างและมีอาจก้าวล่วงได้ และบุคคลทุกคนย่อมสามารถกระทำการใด ๆ ก็ได้ตราบเท่าที่ไม่กระทบสิทธิของบุคคลอื่น แต่ในบางกรณีรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าแทรกแซงสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคลเพื่อรักษาผลประโยชน์สาธารณะ ซึ่งการกระทำของรัฐดังกล่าวจะต้องเป็นการกระทำที่ได้สัดส่วนกับวัตถุประสงค์นั้น และจะต้องเป็นการเข้าแทรกแซงโดยมีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน จึงจะเข้าข่ายกเว้นของการแทรกแซงสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคลโดยชอบด้วยกฎหมาย

### 3.1.2 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479

การปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง หมายถึง กระบวนการในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ต่อเนื่องนับจากที่ได้รับตัวผู้ต้องขังเข้าไว้ในเรือนจำ จนผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัวพ้นโทษ ดังนั้น การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังจึงครอบคลุมภารกิจในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ทั้งในด้านการจัดสวัสดิการ การอบรมแก้ไขการควบคุมดูแลให้อยู่ในระเบียบวินัยและไม่หลบหนี ภายใต้หลักการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 โดยแบ่งขั้นตอนและมาตรการในการควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้เป็น 3 ช่วง ได้แก่

ช่วงที่ 1 การรับตัวผู้ต้องขังเข้าไว้ในเรือนจำ

การรับตัวผู้ต้องขัง เป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง โดยเริ่มตั้งแต่การรับตัวผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำตามหมายศาล คำสั่งของผู้มีอำนาจ และรวมไปถึงการจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ต้องขังที่ติดตัวเข้ามาในเรือนจำ การจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง การขังและการย้ายผู้ต้องขัง การอบรมกฎระเบียบ และข้อพึงปฏิบัติของผู้ต้องขังในเรือนจำ

ช่วงที่ 2 การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในระยะที่ผู้ต้องขังอยู่ระหว่างการจองจำ

ในขั้นตอนนี้รวมไปถึงการดำเนินการอบรมแก้ไข และจัดบริการต่าง ๆ ให้แก่ผู้ต้องขัง เช่น การจัดบริการด้านอาหาร การรักษาพยาบาล การจัดการศึกษาและการฝึกวิชาชีพ การให้ความสะดวกและประโยชน์บางประการสำหรับผู้ต้องขัง รวมถึงการควบคุมผู้ต้องขังให้อยู่ในระเบียบวินัย การควบคุมรักษาการณ์ มาตรการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำ และมาตรการควบคุมผู้ต้องขังนอกเรือนจำ

ช่วงที่ 3 การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังภายหลังปล่อยตัว

เป็นภารกิจขั้นตอนสุดท้ายในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งการควบคุมผู้ต้องขังจะสิ้นสุดลงหมดภาระหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์เมื่อได้รับการปล่อยตัว

ในเรื่องสิทธิในการติดต่อสื่อสารของผู้ต้องขัง ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 33 ที่กำหนดว่า ให้ผู้ต้องขังได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อจากบุคคลภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากทนาย ตามที่บทบัญญัติไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ภายใต้ข้อบังคับที่อธิบดีวางไว้

จะเห็นได้ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 8 ที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์กล่าวถึงนี้คือ มาตรา 8 (2) ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “นับแต่เวลาที่ยื่นฟ้องแล้ว จำเลยมีสิทธิดังต่อไปนี้... ฯลฯ... พูดจากับทนายหรือผู้ที่จะเป็นทนายสองต่อสอง”

จากมาตรานี้เห็นชัดว่าผู้ต้องขังที่จะได้รับความคุ้มครองหรือผู้ต้องขังที่ถูกฟ้องและศาลรับฟ้องตกเป็นจำเลยแล้ว ไม่รวมถึงผู้ต้องขังอื่น ต่อมาปี พ.ศ. 2527 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวล

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2527 เพิ่มเติมมาตรา 7 ทวิ คู่คุ้มครองสิทธิผู้จับหรือผู้ต้องหาในชั้นพนักงานสอบสวนด้วยดังนี้

มาตรา 7 ทวิ ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมหรือขัง มีสิทธิดังต่อไปนี้

- (1) พบและปรึกษาผู้ที่จะเป็นทนายสองต่อสอง
- (2) การเยี่ยมตามสมควร
- (3) ได้รับการพยาบาลโดยเร็วเมื่อเกิดการเจ็บป่วย

ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งรับมอบตัวผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหา มีหน้าที่แจ้งให้ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหานั้นทราบถึงสิทธิตามวรรคหนึ่ง

ต่อมาในปี พ.ศ. 2547 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2547

ให้ยกเลิก มาตรา 7 ทวิ และเปลี่ยนมาเป็นมาตรา 7/1 โดยคู่คุ้มครองสิทธิผู้จับหรือผู้ต้องหาในชั้นพนักงานสอบสวนด้วยดังนี้

มาตรา 7/1 ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาซึ่งถูกควบคุมหรือขังมีสิทธิแจ้งหรือขอให้เจ้าพนักงานแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งถูกจับหรือผู้ต้องหาไว้ใจทราบถึงการจับกุมและสถานที่ที่ถูกควบคุมในโอกาสแรก และให้ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหามีสิทธิดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) พบและปรึกษาทนายผู้ซึ่งจะเป็นทนายความเป็นการเฉพาะตัว
- (2) ให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำตนได้ในชั้นสอบสวน
- (3) ได้รับการเยี่ยมหรือติดต่อกับญาติได้ตามสมควร
- (4) ได้รับการรักษาพยาบาลโดยเร็วเมื่อเกิดการเจ็บป่วย

ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งรับมอบตัวผู้ถูกจับ หรือผู้ต้องหามีหน้าที่แจ้งให้ผู้ถูกจับ หรือผู้ต้องหานั้นทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิตามวรรคหนึ่ง<sup>1</sup>

ข้อควรสังเกตสำหรับมาตรานี้คือ กฎหมายบัญญัติให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งรับมอบตัวผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหา มีหน้าที่แจ้งสิทธิให้ผู้ซึ่งตนไว้ใจนั้นทราบ ดังนั้น ในกรณีที่นำตัวบุคคลนั้นมาขังไว้ในเรือนจำ จึงตกเป็นหน้าที่ของพัศดีซึ่งเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งรับมอบตัวผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหา ที่จะต้องแจ้งสิทธิดังกล่าวเพราะกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่

อย่างไรก็ตามการเยี่ยมหรือติดต่อทนายก็จะต้องปฏิบัติตามข้อบังคับที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์วางไว้ด้วย ในสังคมที่เจริญแล้ว กฎหมายของประเทศนั้น ๆ จะได้รับการเคารพและการ

<sup>1</sup> มาตรา 7/1 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2547.

ปฏิบัติอย่างเคร่งครัด กฎหมายสามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนได้อย่างเต็มที่ สิทธิขั้นพื้นฐานอันหนึ่งของประชาชนก็คือ สิทธิที่จะพบและพุดจากับทนายความสองต่อสองได้เมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ทั้งนี้โดยปราศจากการข่มขู่คุกคามทั้งร่างกายและจิตใจ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถต่อสู้ข้อกล่าวหาได้เต็มที่ หรือเมื่อถูกคุมขัง ก็มีสิทธิจะได้เยี่ยมเยียนได้ มิใช่ขาดหายเหมือนตายจาก

กฎหมายมิใช่จะล้ำสมัยไปเสียทีเดียว ดังเช่นที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรานี้และในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่น่าเสียดายที่ในการปฏิบัติยังห่างกฎเกณฑ์มาก

ขอให้พิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 8 ทั้งมาตรา ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “นับแต่เวลาที่ยื่นฟ้องแล้วจำเลยมีสิทธิดังต่อไปนี้”

(1) แต่งทนายแก้ต่างในชั้นไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณา ในศาลชั้นต้นตลอดจนชั้นศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา

(2) พุดจากับทนายความหรือผู้ที่จะเป็นทนายสองต่อสอง

(3) ตรวจสอบจำนวนการไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาของศาล และคัดสำเนาหรือขอสำเนารับรองว่าถูกต้องโดยเสียค่าธรรมเนียม

(4) ตรวจสอบสิ่งที่ยื่นเป็นพยานหลักฐาน และคัดสำเนาหรือรูปถ่ายสิ่งนั้น ๆ ถ้าจำเลยมีทนาย ๆ นั้นย่อมมีสิทธิทำนองเดียวกับจำเลยดังกล่าวนี้ด้วย

ในชั้นสอบสวนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็คุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาตามสมควรคือ... “มาตรา 134 เมื่อผู้ต้องหาถูกเรียก หรือส่งตัวมาหรือเข้าหาพนักงานสอบสวนเองหรือปรากฏว่าผู้ใดซึ่งมาอยู่ต่อหน้าเจ้าพนักงานเป็นผู้ต้องหา ให้ถามชื่อตัว นามสกุล ชาติ บิดามารดา อายุ ที่อยู่ ที่เกิด และแจ้งข้อหาให้ทราบ และต้องบอกให้ทราบก่อนว่าถ้อยคำที่ผู้ต้องหากล่าวนั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานยืนยันเขาในการพิจารณาได้ เมื่อผู้ต้องหาเต็มใจให้การอย่างใดก็จดจำคำให้การ ถ้าผู้ต้องหาไม่เต็มใจให้การเลยก็ให้บันทึกไว้

มาตรา 135 ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำหรือจัดให้ทำการอย่างใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวงหรือให้สัญญากับผู้ต้องหาเพื่อจูงใจให้เขาให้การอย่างใด ๆ ในเรื่องที่ต้องหา

การให้จำเลยพบทนายนี้ ตามข้อบังคับอริบติกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 1 อนุญาตให้ทนายพบกับผู้ต้องขังทุกวันและทุกเวลาตั้งแต่ 08.00 ถึง 16.00 น. นอกจากนี้ในกรณีพิเศษยังอาจขออนุญาตผู้บัญชาการเรือนจำ พบผู้ต้องขังนอกเวลานี้ได้อีกด้วย ยกเว้นเวลาที่นำตัวผู้ต้องขังเข้าห้องเก็บตัวในเรือนนอนแล้ว เพราะในเวลาเช่นนั้นนอกจากจะไม่สะดวกแล้ว ยังอาจไม่ปลอดภัยในการควบคุมด้วยและในกรณีที่ทนายต้องการเจรจาหรือพุดคุยเป็นความลับกับผู้ต้องขังก็ทำได้ โดยการ

ให้เจ้าพนักงานที่ควบคุมออกไปคุมเชิงอยู่ไกล ๆ เท่าที่จะไม่ยินการสนทนา ในปัจจุบันเรือนจำบางแห่งได้จัดสถานที่ไว้ให้ผู้ต้องขังได้พบและพูดคุยกับทนายความเป็นการเฉพาะแล้ว

### 3.1.3 กฎหมายที่เกี่ยวกับการสื่อสารผ่านทางจดหมาย

สิทธิในการติดต่อสื่อสารของผู้ต้องขังบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการตรวจการสื่อสารที่บุคคลมีถึงกันไว้ในมาตรา 36 ความว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย การตรวจการกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อกันจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 33 ได้บัญญัติให้ผู้ต้องขังได้รับการติดต่อจากบุคคลภายนอก ผู้ต้องขังจึงสามารถติดต่อหรือได้รับการติดต่อจากบุคคลภายนอกตามสิทธิที่กรมราชทัณฑ์กำหนดไว้

แต่ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ไม่ได้ระบุเกี่ยวกับการตรวจจดหมายไว้และในกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ก็ไม่ได้ระบุเช่นกัน เพียงแต่ระบุถึงการร้องทุกข์ไว้ดังนี้

ข้อ 121 การร้องทุกข์ การยื่นเรื่องราว การถวายฎีกานั้น... ในกรณีที่ผู้ต้องขังขอสงวนข้อความลับ ห้ามมิให้เจ้าพนักงานเรือนจำอยู่ใกล้ในระยะที่อาจอ่านเข้าใจข้อความหรือขออ่านหรือยอมให้ผู้อื่นมีโอกาสเช่นนั้น นอกจากบุคคลที่ผู้ต้องขังนั้นยินยอม

ข้อ 125 ข้อความในหนังสือร้องทุกข์ เรื่องราวนั้นหรือฎีกานั้น ผู้ต้องขังจะขอรักษาเป็นความลับก็ได้ ในกรณีนั้น ให้สอดหนังสือไว้ในซองและผนึกเสีย หน้าซองให้เขียนว่า “ลับ” ถ้าผู้ต้องขังไม่ได้เขียนคำนี้ไว้ ให้เจ้าพนักงานเรือนจำเมื่อทราบความประสงค์ หนังสือเช่นนั้น ห้ามมิให้เจ้าพนักงานเรือนจำอ่าน แต่มีหน้าที่จัดส่งไปยังผู้รับ หากเป็นหนังสือถึงรัฐมนตรีหรือทูตเกล้าฯ ถวายให้ส่งไปยังอธิบดีดำเนินการต่อไปตามสมควร

วิธีการติดต่อที่สำคัญและนิยมปฏิบัติตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันเป็นอย่างมากคือการติดต่อทางจดหมาย เพราะเป็นวิธีในการติดต่อสื่อสารที่เรือนจำสามารถควบคุมและตรวจสอบได้โดยง่าย ต่อมาเมื่อเทคโนโลยีพัฒนาก้าวหน้าไปมากทำให้สามารถติดต่อสื่อสารกันได้ภายในเวลาอันรวดเร็วจึงมีการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในเรือนจำหรือทัณฑสถาน เช่น โทรศัพท์ เพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้ต้องขังในการติดต่อกับบุคคลภายนอกได้รวดเร็วและบ่อยครั้งขึ้น

การใช้วิธีการติดต่อสื่อสารทางจดหมายของผู้ต้องขังกับบุคคลภายนอกนั้น ในระบบการราชทัณฑ์ทั่วไปถือว่าเป็นวิธีการที่อนุญาตให้ผู้ต้องขังใช้ในการติดต่อกับบุคคลภายนอกเรือนจำได้

อย่างไรก็ดีการติดต่อสื่อสารกับบุคคลภายนอกไม่ว่าจะใช้วิธีการใด จำเป็นต้องมีข้อจำกัดในการติดต่อและต้องมีการตรวจสอบจากเจ้าพนักงานเรือนจำได้ในบางกรณีที่จะไม่กระทบต่อสิทธิของผู้ต้องขังมากนัก เพื่อประโยชน์ในด้านความปลอดภัย ความมั่นคงและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเรือนจำ โดยจะทำการศึกษาตามลำดับ ดังนี้

กรมราชทัณฑ์ออกข้อบังคับอธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 3) เรื่องกำหนดความสะดวกและประโยชน์บางประการสำหรับผู้ต้องขัง ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2480 กำหนดว่า การอนุญาตให้ส่งจดหมายถึงญาตินั้นให้ไปไปตามลำดับชั้นของผู้ต้องขัง กล่าวคือผู้ต้องขังชั้นเยี่ยมไม่มีการจำกัดการส่งจดหมาย ผู้ต้องขังชั้นดีมากอนุญาตให้ส่งจดหมายสัปดาห์ละ 2 ครั้งผู้ต้องขังชั้นดีอนุญาตให้ส่งจดหมายสัปดาห์ละ 1 ครั้งผู้ต้องขังชั้นกลางอนุญาตให้ส่งจดหมาย 2 สัปดาห์ต่อ 1 ครั้ง

|                   |  |
|-------------------|--|
| ชั้นของผู้ต้องขัง | ความถี่ในการรับส่งจดหมายผู้ต้องขัง                 |
| ชั้นเยี่ยม        | อนุญาตให้ส่งจดหมายถึงญาติมิตรได้                   |
| ชั้นดีมาก         | อนุญาตให้ส่งจดหมายถึงญาติมิตรสัปดาห์ละ 2 ครั้ง     |
| ชั้นดี            | อนุญาตให้ส่งจดหมายถึงญาติมิตรสัปดาห์ละ 1 ครั้ง     |
| ชั้นกลาง          | อนุญาตให้ส่งจดหมายถึงญาติมิตร 2 สัปดาห์ต่อ 1 ครั้ง |
| ชั้นเลว           | อนุญาตให้ส่งจดหมายถึงญาติมิตร 3 สัปดาห์ต่อ 1 ครั้ง |
| ชั้นเลวมาก        | อนุญาตให้ส่งจดหมายถึงญาติมิตร 4 สัปดาห์ต่อ 1 ครั้ง |

ส่วนคนต้องขังและคนฝากมีข้อบังคับที่ 1/2499 เรื่องแก้ไขข้อบังคับอธิบดีกรมราชทัณฑ์ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2480 กำหนดให้ได้รับอนุญาตให้ส่งจดหมายถึงญาติได้โดยไม่จำกัดจำนวน

การอนุญาตให้ติดต่อสื่อสารทางจดหมายนี้จำเป็นต้องจำกัดขอบเขตการติดต่อไว้บางประการเช่น จำกัดประเภท เนื้อหา หรือจำนวนจดหมายที่ส่งหรือได้รับ การจำกัดถ้อยคำในจดหมายต้องไม่ให้มีข้อความที่คลุมเครือ ข้อความที่เกี่ยวกับการพยายามช่วยเหลือผู้ต้องขังให้หลบหนีหรือข้อความอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการสอบสวนดำเนินคดีหรือความปลอดภัยและการรักษาความสงบเรียบร้อยของสถานที่ควบคุม ข้อความอันเป็นการอนาจาร ขัดต่อศีลธรรมอันดี ข้อความวิพากษ์วิจารณ์การเมือง ศาล การบริหารงานองค์การแห่งรัฐรวมตลอดถึงข้อความอันเป็นการสบประมาทต่อผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ อีกทั้งยังอาจกำหนดจำกัดความยาวของจดหมายแต่ละฉบับและระยะเวลาการติดต่อจดหมายด้วย<sup>2</sup>

<sup>2</sup> จาก *หลักทัณฑ์วิทยา* (น. 544), โดย ประเสริฐ เมฆมณี, 2523, กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์.

ดังนั้นกรณีที่เจ้าพนักงานเรือนจำจะทราบถึงข้อความในจดหมายที่ผู้ต้องขังส่งให้แก่บุคคลภายนอกหรือบุคคลภายนอกส่งแก่ผู้ต้องขังจึงต้องเปิดและตรวจสอบข้อความหรือเนื้อหาในจดหมาย โดยมีการอ้างเหตุผลในการตรวจสอบจดหมายที่ส่งมาให้ผู้ต้องขังนั้นกระทำเพื่อต้องการสืบค้นข้อความเกี่ยวกับการหลบหนี สิ่งของต้องห้าม ข้อความลามก และสารเสพติดต่าง ๆ

ส่วนการตรวจสอบจดหมายที่ส่งออกไปนอกเรือนจำมีความจำเป็นเพื่อปกป้องสาธารณชนจากแผนการที่ผิดกฎหมายหรือจากจดหมายที่มีข้อความหมิ่นประมาท ข่มขู่ หรือลามก และเพื่อทราบเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของแผนการหลบหนีและความไม่พอหรืออุปสรรคต่าง ๆ ของผู้ต้องขัง<sup>3</sup> ซึ่งการกำหนดขอบเขตการติดต่อสื่อสารไว้เช่นนี้ถือได้ว่าเป็นมาตรการในการรักษาระเบียบวินัยและความสงบเรียบร้อยของเรือนจำประการหนึ่ง

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันเรือนจำอนุญาตให้ผู้ต้องขังรับส่งจดหมายได้ตามที่ต้องการโดยไม่ได้คำนึงถึงขั้นเป็นหลัก เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ว่าเป็นสิทธิของบุคคลในการติดต่อสื่อสารและการปรับตัวภายหลังพ้นโทษ

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงฯ ในปัจจุบันแล้วไม่พบว่ามีบทบัญญัติหลักปฏิบัติในการตรวจสอบข้อความจดหมายเอาไว้เลย จะมีก็เพียงแต่บทบัญญัติตามกฎหมายเก่าซึ่งเจ้าพนักงานเรือนจำมักนำมาใช้อ้างถึง คือ ข้อบังคับสำหรับคุมขังนักโทษในกรมพระนครบาล ร.ศ. 110 (พ.ศ. 2434)<sup>4</sup> และข้อบังคับเรือนจำสำหรับคุมนักโทษตามหัวเมือง ร.ศ. 118 (พ.ศ. 2442)<sup>5</sup> ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานเรือนจำในการตรวจอ่านจดหมายที่ส่งเข้ามาในเรือนจำหรือจะส่งออกไปนอกเรือนจำ

<sup>3</sup> From *Corrections and Prisoners' Right* (p. 34), by Sheldon Krantz, 1983, Minnesota: West Publishing Company.

<sup>4</sup> ข้อบังคับสำหรับคุมขังนักโทษในกรมพระนครบาล ร.ศ. 110 ข้อ 55 บัญญัติว่า “บรรดาหนังสือที่จะเข้ามาในคุก หรือจะส่งออกไปนอกจากนั้น เจ้ากรมต้องตรวจอ่านก่อนทั้งสิ้น เจ้ากรมมีอำนาจยึดและห้ามหนังสือนั้นไว้ ไม่ให้ส่งนักโทษหรือไม่ให้ส่งต่อไป โดยเหตุที่เจ้ากรมเห็นว่าเป็นการไม่สมควรถ้าจะยึดห้ามหนังสือดังนี้ ต้องลงเหตุที่ยึดและห้ามนั้นในจดหมายเหตุให้ชัด ถ้าหนังสือฉบับใดไม่มีเหตุขัดข้องควรให้นักโทษหรือควรส่งไปแล้ว เจ้ากรมต้องลงชื่อย่อ ๆ ฤๅประทับตราหมายในหนังสือที่ได้ตรวจนั้นเป็นสำคัญก่อนทุกฉบับแล้วจึงให้นักโทษและส่งต่อไป เว้นเสียแต่หนังสือที่นักโทษจะทูลเกล้าฯ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับยื่นเสนอว่ากรมพระนครบาล เจ้ากรมและพนักงานจะดูจะหวังเห็นอย่างไรไม่ได้ต้องรีบส่งไปโดยเร็ว.”

<sup>5</sup> ข้อบังคับเรือนจำสำหรับคุมนักโทษตามหัวเมือง ร.ศ. 118 ข้อ 54 บัญญัติว่า “ถ้านักโทษจะมีจดหมายถึงผู้ใด หรือผู้ใดมีจดหมายมาถึงนักโทษ ต้องส่งให้พระยามรงค้ออ่านจดหมายนั้นก่อน ต่อเห็นเป็นการปรกติจึงให้ส่งจดหมายนั้นไป ถ้าเห็นเป็นจดหมายผิดปรกติคือจะก่อเกิดการเสียประการใดให้ผู้คุมนำจดหมายนั้นขึ้นเสนอต่อผู้ว่าราชการเมือง จะสั่งให้ทำลายเสียก็ได้หรือจะให้ไต่สวนต่อไปประการใดก็ได้.”

ในทางปฏิบัติเมื่อมีการตรวจสอบจดหมายของผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำจะอ้างถึงบทบัญญัติในกฎหมายทั้งสองฉบับนี้เพื่อรับรองอำนาจในการตรวจสอบจดหมายของเจ้าพนักงานเรือนจำ และกำหนดให้การตรวจจดหมายเป็นมาตรการส่วนหนึ่งแห่งการตรวจค้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุม การรักษาความปลอดภัยในเรือนจำหรือทัณฑสถาน การหยั่งรู้ถึงทัศนคติของผู้ต้องขังและการจัดสวัสดิการแก่ผู้ต้องขัง

หลักปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจค้นจดหมายของผู้ต้องขังที่กรมราชทัณฑ์กำหนดไว้ดังนี้<sup>6</sup>

(1) การตรวจค้นจดหมาย ให้ถือเป็นส่วนหนึ่งในบรรดาลังของต้องห้ามเพราะในจดหมายอาจมีการลักลอบส่งเงิน สิ่งของต้องห้าม หรือการนัดแนะในทางที่จะเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของเรือนจำและทัณฑสถาน

(2) การส่งจดหมายของผู้ต้องขัง จะต้องจัดที่ส่วนหนึ่งไว้เป็นการแน่นอน และจะต้องมีการบันทึกจดหมายที่ส่งออกหรือส่งถึงผู้ต้องขัง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จดหมายส่งเงินทางธนาคารจะต้องบันทึกเป็นหลักฐานไว้ทุกครั้ง

(3) ข้อความที่ปรากฏในจดหมาย หรือคำแฝงต่าง ๆ อาทิ ชื่อแฝง ข้อความกำกวม ข่าวย้ายเกี่ยวกับการเจ็บป่วย หรือความตาย ตลอดจนคำร้องทุกข์ต่าง ๆ ให้ถือเป็นความผิดชอบของเจ้าหน้าที่ จะต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ

(4) เจ้าพนักงานเรือนจำและทัณฑสถาน จะต้องเร่งรัดการส่งจดหมาย หรือให้ผู้ต้องขังได้รับจดหมายในเวลาอันรวดเร็ว

นอกจากนี้ในกรณีของการตรวจสอบจดหมายของผู้ต้องขัง กรมราชทัณฑ์ได้ออกหนังสือกรมราชทัณฑ์ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อความในจดหมายของผู้ต้องขังหรือที่มีถึงผู้ต้องขังก่อนที่จะมีการส่งต่อทุกฉบับ เว้นแต่จดหมายของนักโทษที่ส่งถึงผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ห้ามมิให้เจ้าพนักงานเรือนจำ/ทัณฑสถานตรวจสอบจดหมายนั้น ทั้งนี้ในการตรวจสอบจดหมายเจ้าพนักงานต้องทำการตรวจสอบข้อความในจดหมายให้ละเอียดเท่าที่จะสามารถทำได้ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการนัดแนะวางแผนก่อความวุ่นวายหรือหลบหนี และการติดต่อของเครือข่ายผู้ค้ายาเสพติด รวมทั้งให้ตรวจสอบเนื้อหาหรือข้อความในจดหมายของผู้ต้องขังที่เขียนถึงบุคคลภายนอกว่า มีข้อความที่มีผลกระทบหรือล่อลวงละเมิดสิทธิมนุษยชนของบุคคลอื่นหรือไม่ หากจดหมายฉบับใดมีเนื้อหาหรือข้อความที่ไม่เหมาะสม ให้ผู้ต้องขังแก้ไขหรือระงับการส่ง

<sup>6</sup> หลักทัณฑวิทยา (น. 547). เล่มเดิม.

จดหมายฉบับนั้นเสีย ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของเรือนจำและกรมราชทัณฑ์<sup>7</sup>

ในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานเรือนจำจะเปิดจดหมายที่ส่งออกหรือส่งถึงผู้ต้องขังเพื่อตรวจสอบทุกฉบับแต่อาจไม่ได้อ่านข้อความในจดหมายทุกฉบับแต่จะใช้วิธีการสุ่มจดหมายบางฉบับขึ้นอ่านหรืออ่านจดหมายของผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ไม่น่าไว้วางใจหรือน่าสงสัยว่าจะก่อเหตุร้าย เพื่อตรวจสอบข้อความในจดหมายว่ามีการนัดแนะกันกระทำความผิดหรือหลบหนีหรือไม่

ส่วนการเปิดจดหมายเพื่อตรวจสอบนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจว่ามีสิ่งของผิดกฎหมายที่อาจใส่มาในจดหมายหรือไม่ รวมทั้งเพื่อประทับตราจดหมายที่จะส่งออกและรับจดหมายที่ส่งถึงผู้ต้องขัง จึงเป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยในการป้องปรามให้ผู้ต้องขังเกรงกลัวไม่กล้าใช้จดหมายเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดเพราะทราบที่ต้องผ่านการตรวจจากเจ้าพนักงานเรือนจำก่อนทุกครั้ง

ถ้ามีจดหมายถึงผู้ต้องขังต่างประเทศ ต้องทำการจัดแปลเป็นภาษาไทยเสียก่อนที่จะส่งต้นฉบับจดหมายแก่ผู้ต้องขังและถ้าจดหมายฉบับนั้นเขียนเป็นภาษาต่างประเทศที่ไม่ใช่ภาษาอังกฤษ ก็จะต้องส่งจดหมายฉบับนั้นไปให้สถานทูตนั้นทำการแปลเป็นภาษาไทย เพื่อให้ทราบถึงข้อความในจดหมายของผู้ต้องขัง ดังนั้นถ้าไม่มีการแปลข้อความจดหมายของผู้ต้องขังเรือนจำก็จะไม่ส่งจดหมายให้กับผู้ต้องขังหรือส่งออกไปนอกเรือนจำ

อย่างไรก็ดีการเปิดจดหมายของผู้ต้องขังทุกฉบับตรวจสอบข้อความ โดยอ้างแต่เพื่อความมั่นคงปลอดภัยหรือการตรวจค้นหาสิ่งของต้องห้ามหรือสิ่งของผิดกฎหมายเท่านั้น โดยไม่มีกฎหมายรับรองนั้นไม่น่าจะทำได้ และไม่ควรอ้างบทบัญญัติในข้อบังคับสำหรับคุมขังนักโทษในกรมพระนครบาล ร.ศ. 110 หรือข้อบังคับเรือนจำสำหรับคุมขังนักโทษตามหัวเมือง ร.ศ. 118 ว่าเป็นบทบัญญัติกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานเรือนจำตรวจจดหมายผู้ต้องขังได้ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติกฎหมายเก่าที่มีมาก่อนการบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หากกรมราชทัณฑ์ต้องการตรวจจดหมายทุกฉบับ ควรออกกฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ใน

<sup>7</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ มท.0905/ว.94 เรื่องซักซ้อมแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจเอกสารและการตรวจค้นบุคคลเข้าและออกจากเรือนจำ ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2536, หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ขธ.0705/ว.71 เรื่องแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับการตรวจเอกสารหรือจดหมายของผู้ต้องขัง ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2546 และหนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ขธ. 0705/2231 เรื่องซักซ้อมแนวทางการปฏิบัติผู้ต้องขังร้องทุกข์ยื่นเรื่องราวและถวายฎีกา ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2545.

การตรวจจดหมายของผู้ต้องขังไว้โดยเฉพาะเพื่อมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญฯ และไม่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของผู้ต้องขัง<sup>8</sup>

อย่างไรก็ตามหากไม่มีการออกกฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานเรือนจำไว้โดยเฉพาะ การตรวจจดหมายผู้ต้องขังอาจกระทำโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยผู้ที่จะมีอำนาจเปิดจดหมายออกอ่านควรเป็นพศิตเท่านั้น เพราะเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามมาตรา 2(16) จึงมีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของพศิตได้ตามมาตรา 17 ประกอบกับมาตรา 2(10) ที่ให้อำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิดได้<sup>9</sup> แต่ต้องเป็นการเปิดจดหมายตรวจสอบเฉพาะในกรณีที่มีเหตุอันสมควรเท่านั้น ไม่ควรตรวจสอบจดหมายทุกฉบับอันถือเป็นการตรวจข่าวสาร (เซ็นเซอร์) ซึ่งถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล<sup>10</sup>

ดังนั้นเมื่อกรมราชทัณฑ์ยังไม่ได้ออกกฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานเรือนจำทำการตรวจสอบจดหมายทุกฉบับไว้โดยเฉพาะแล้ว จึงไม่ควรทำการตรวจสอบข้อความในจดหมายของผู้ต้องขังทุกฉบับ แต่ควรกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติให้ชัดเจนว่าจะตรวจข้อความในจดหมายของผู้ต้องขังกลุ่มใด อย่างไร เพราะเหตุใด เพื่อมิให้เป็นการเลือกปฏิบัติ แต่แสดงให้เห็นว่าทำการตรวจสอบเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นจริง ๆ เพื่อป้องกันเหตุร้าย และรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำเท่านั้น

### 3.1.4 กฎหมายที่เกี่ยวกับการสื่อสารผ่านทางโทรศัพท์ของผู้ต้องขัง

สิทธิและเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารของผู้ต้องขังเข้าบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 36 มีสาระสำคัญคุ้มครองเสรีภาพของบุคคล ในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อถึงกัน จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 33 ที่กำหนดให้ผู้ต้องขังได้รับการติดต่อสื่อสารจากบุคคลภายนอก ผู้ต้องขังจึงสามารถติดต่อสื่อสารหรือได้รับการติดต่อจากบุคคลภายนอกตามสิทธิที่กรมราชทัณฑ์กำหนดไว้

<sup>8</sup> จาก คำอธิบายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (น. 192), โดย วิสัย พุกกะวัน, 2544, กรุงเทพมหานคร: ทิพย์อักษร.

<sup>9</sup> แหล่งเดิม. (น. 216).

<sup>10</sup> แหล่งเดิม. (น. 218).

การใช้โทรศัพท์ในการติดต่อสื่อสารเป็นการเพิ่มโอกาสให้ผู้ต้องขังสามารถติดต่อกับบุคคลภายนอก โดยเฉพาะบุคคลในครอบครัว สามีหรือภริยาได้บ่อยครั้งมากขึ้นและเป็นการแก้ปัญหาที่มีการเยี่ยมญาติของผู้ต้องขังตามปกติที่เรือนจำหรือทัณฑสถานต้องรับภาระหนักในการตรวจค้นสิ่งของที่ญาตินำเข้ามาเยี่ยมผู้ต้องขังเพื่อป้องกันการนำสิ่งผิดกฎหมายเข้ามาในเรือนจำและต้องมีการควบคุมการเยี่ยมอย่างเข้มงวดเพื่อมิให้มีการส่งอาณัติสัญญาหรือมีการนัดหมายให้ผู้ต้องขังก่อนการร้ายหรือหลบหนีออกจากเรือนจำ

นอกจากนี้ในการเยี่ยมแต่ละครั้งจะมีการกำหนดเวลาเยี่ยม ซึ่งหากวันใดมีญาติมาเยี่ยมผู้ต้องขังเป็นจำนวนมากอาจทำให้ญาติมีเวลาพูดคุยกับผู้ต้องขังน้อยเกินไป ทำให้ผู้ต้องขังและญาติไม่ได้รับความสะดวกและอาจรู้สึกไม่พอใจกับสิทธิที่ตนได้รับ

กรมราชทัณฑ์ตระหนักถึงความจำเป็นและผลดีในการใช้โทรศัพท์ในการติดต่อสื่อสาร จึงเริ่มนำแนวความคิดในการติดต่อสื่อสารโดยใช้โทรศัพท์สาธารณะซึ่งเป็นนวัตกรรมใหม่มาให้บริการแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศ ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้ติดต่อกับญาติพี่น้องที่อยู่ภายนอกได้อย่างสะดวกและบ่อยครั้งมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลดีต่อจิตใจของผู้ต้องขัง โดยทำให้ผู้ต้องขังได้ผ่อนคลายความกังวล และคลายความคิดถึงญาติ ช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายของญาติในการเดินทางมาเยี่ยมผู้ต้องขังที่เรือนจำ ทั้งยังช่วยลดปริมาณการเยี่ยมญาติหน้าเรือนจำและทัณฑสถานด้วย

การนำระบบโทรศัพท์ที่นำมาให้บริการแก่ผู้ต้องขังนั้น นอกจากจะเพิ่มความสะดวกแก่ผู้ต้องขังและญาติจะต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยในการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานด้วย<sup>11</sup> จึงต้องกำหนดแนวทางปฏิบัติในการให้บริการโทรศัพท์สาธารณะแก่ผู้ต้องขัง ประกอบด้วย รูปแบบการให้บริการ คุณสมบัติผู้รับบริการ บุคคลที่อนุญาตให้ติดต่อได้ เลขหมายปลายทางที่โทรออก การขอให้บริการ การสั่งซื้อบัตรโทรศัพท์ ฯลฯ เพื่อให้เรือนจำ/ทัณฑสถานดำเนินการได้อย่างถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

ระบบโทรศัพท์ที่ใช้ในเรือนจำและทัณฑสถานในประเทศไทย เป็นระบบโทรศัพท์แบบใช้บัตรโทรศัพท์ที่สามารถใช้ได้เฉพาะในเรือนจำและทัณฑสถานเท่านั้น ไม่สามารถนำไปใช้ภายนอก และบัตรโทรศัพท์ที่ใช้กันอยู่ทั่วไปภายนอกไม่สามารถนำมาใช้ในเรือนจำและทัณฑสถานได้ โดยผู้ต้องขังที่ประสงค์จะใช้บริการโทรศัพท์ต้องสมัครเป็นสมาชิก และกรมราชทัณฑ์จะออกบัตร

<sup>11</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนที่สุดที่ มท. 0905/ว.37 เรื่องการให้บริการโทรศัพท์สาธารณะแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถาน ลงวันที่ 22 มิถุนายน 2544.

โทรศัพท์ให้เรียกว่า “บัตรสมาชิก” โดยใช้เลขประจำตัวบัตรประชาชน 13 หลักเป็นเลขบัตรสมาชิกของผู้นั้นเพื่อประโยชน์ในการพิสูจน์บุคคล

ผู้ต้องขังที่มีสิทธิได้รับบริการได้แก่ ผู้ต้องขังระหว่างสอบสวนหรือพิจารณา นักโทษเด็ดขาดชั้นกลางขึ้นไป ผู้ต้องขังกัง ซึ่งไม่อยู่ระหว่างถูกลงโทษทางวินัยในปีนั้น

ผู้ต้องขังสามารถใช้โทรศัพท์ติดต่อได้เฉพาะกับญาติที่มีความเกี่ยวข้องกันเป็นบิดามารดา สามีภรรยา บุตร และพี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมแต่บิดาหรือมารดา โดยผู้ต้องขังจะเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายเอง และกำหนดให้ผู้ต้องขังโทรติดต่อบุคคลภายนอกได้ไม่เกิน 5 หมายเลข โดยจะต้องเป็นเลขหมายที่บ้านหรือที่ทำงานของญาติเท่านั้น ไม่สามารถติดต่อโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ เนื่องจากควบคุมได้ยาก โดยติดตั้งระบบบล็อกเลขหมายปลายทาง เพื่อจำกัดให้โทรออกได้เฉพาะเลขหมายที่ขออนุญาตไว้ และกำหนดเงื่อนไขในการใช้บริการโทรศัพท์เฉพาะกรณีมีเหตุผลจำเป็นที่จะต้องติดต่อกับญาติเท่านั้น เช่น มีความจำเป็นในเรื่องคดี กรณีเจ็บป่วย หรือกรณีไม่มีญาติมาเยี่ยมเป็นระยะเวลาเกิน 1 เดือน เนื่องจากพบว่าแม้เรือนจำจัดให้บริการโทรศัพท์แล้ว แต่ยังไม่ลดปริมาณการเยี่ยมที่หน้าเรือนจำตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เพราะผู้ต้องขังส่วนหนึ่งใช้โทรศัพท์เพื่อแจ้งให้ญาตินำสิ่งของมาเยี่ยมที่เรือนจำ

นอกจากนี้กรมราชทัณฑ์กำหนดให้มีมาตรการควบคุมการใช้โทรศัพท์โดยในกรณีที่พบว่าผู้ต้องขังรายใดมีพฤติกรรมไม่น่าไว้วางใจก็ไม่ควรอนุญาตใช้โทรศัพท์หรือระงับการใช้ในทันที ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันการใช้โทรศัพท์เป็นช่องทางในการกระทำความผิดกฎหมาย และมีมาตรการควบคุมการใช้โทรศัพท์ของผู้ต้องขังอื่นใช้ ชื่อ ขยาย แลกเปลี่ยนหรือหาผลประโยชน์จากบัตรโทรศัพท์ รวมทั้งการกระทำใด ๆ อันผิดไปจากวัตถุประสงค์ของการให้บริการโทรศัพท์ในเรือนจำและทัณฑสถาน ผู้ใดฝ่าฝืนให้เรือนจำระงับการให้บริการทันทีโดยมีกำหนดเวลาหรือระงับใช้แบบถาวร และหากมีหลักฐานแน่ชัดว่า การใช้บริการโทรศัพท์ของผู้ต้องขังรายใดจะเป็นอันตรายต่อความมั่นคงปลอดภัยของเรือนจำก็ไม่ควรอนุญาตให้ใช้หรือที่ใช้แล้วให้ระงับหรือยกเลิกทันที<sup>12</sup>

ในปัจจุบันกรมราชทัณฑ์กำลังพัฒนาระบบโทรศัพท์ให้มีระบบการฝากข้อความที่ญาติฝากให้ผู้ต้องขังและผู้ต้องขังฝากให้กับญาติได้เพื่อเป็นการเพิ่มบริการให้กับผู้ต้องขังกับระบบการติดตั้งเครื่องบันทึกเสียงการสนทนาเพื่อใช้ตรวจสอบการพูดคุยของญาติและผู้ต้องขัง เพื่อความ

<sup>12</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนมากที่สุด มท.0905/ว.11 เรื่อง การให้บริการโทรศัพท์แก่ผู้ต้องขังระยะที่สอง ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2545 และหนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ขช. 0705/2334 เรื่อง ชักซ้อม แนวทางการให้บริการโทรศัพท์แก่ผู้ต้องขัง ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2545.

มั่นคงปลอดภัยของเรือนจำและควบคุมตรวจสอบมิให้ผู้ต้องขังนัดแนะกับบุคคลภายนอกในการก่อเหตุร้ายอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ซึ่งกรมราชทัณฑ์เห็นว่าสามารถกระทำได้แต่เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการร้องเรียนว่าละเมิดสิทธิมนุษยชนจึงต้องให้ผู้ต้องขังลงลายมือชื่อในใบยินยอมที่ได้จัดทำขึ้น หากผู้ต้องขังรายใดไม่ยินยอมก็จะไม่อนุญาตให้ใช้โทรศัพท์<sup>13</sup>

ในกรณีที่ผู้ต้องขังหรือญาติใช้ภาษาต่างประเทศในการติดต่อสื่อสารทางโทรศัพท์กรมราชทัณฑ์กำหนดแนวทางปฏิบัติให้เจ้าพนักงานเรือนจำตรวจสอบการสนทนาอย่างใกล้ชิด ในลักษณะเดียวกับการตรวจสอบจดหมายที่ผู้ต้องขังส่งไปภายนอกเรือนจำตามสมควรแต่สภาวะที่เป็นอยู่ เช่น การสอบถามผู้ต้องขังเกี่ยวกับสาระสำคัญของการสนทนา การจดบันทึกชื่อที่อยู่และเลขหมายของบุคคลที่ผู้ต้องขังติดต่อในแต่ละครั้ง รวมทั้งประชาสัมพันธ์ให้ผู้ต้องขังและญาติได้ทราบว่า เรือนจำและทัณฑสถานได้บันทึกการสนทนาไว้ทุกครั้ง เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของเรือนจำ<sup>14</sup>

ในทางปฏิบัติเมื่อผู้ต้องขังต้องการใช้โทรศัพท์ติดต่อกับบุคคลภายนอก เจ้าพนักงานเรือนจำจะนั่งฟังการสนทนาอยู่ใกล้ ๆ โดยไม่มีการบันทึกเทปการสนทนาของผู้ต้องขังจะได้รับอนุญาตให้ใช้โทรศัพท์จะต้องให้ความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้เจ้าพนักงานเรือนจำตรวจสอบการสนทนา และถือว่าการใช้โทรศัพท์เป็นเพียงสวัสดิการหนึ่งที่เรือนจำจัดให้บริการแก่ผู้ต้องขังจึงต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและตรวจสอบโดยเจ้าพนักงานเรือนจำ<sup>15</sup>

อย่างไรก็ดีในปัจจุบันเรือนจำบางแห่งยังคงมีปัญหาในการใช้โทรศัพท์ของผู้ต้องขังที่ไม่มีเครื่องบันทึกเทป ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบการสนทนาของผู้ต้องขังในกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้นในภายหลังได้ จึงควรหามาตรการแก้ไขต่อไป

<sup>13</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนมากที่สุดที่ มท.0905/ว.49 เรื่อง การให้บริการโทรศัพท์สาธารณะแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถาน ลงวันที่ 18 กรกฎาคม 2544.และหนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ มท. 0905/1660 เรื่อง การให้บริการ โทรศัพท์แก่ผู้ต้องขัง ลงวันที่ 30 เมษายน 2545.

<sup>14</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยช. 0705/2334 เรื่อง ชักซ้อม แนวทางการให้บริการโทรศัพท์แก่ผู้ต้องขัง ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2545.

<sup>15</sup> จูไร ทัสสะ (ผู้อำนวยการส่วนมาตรการควบคุมผู้ต้องขัง). *กรมราชทัณฑ์* (การสื่อสารระหว่างบุคคล, สัมภาษณ์เมื่อ 23 มีนาคม 2548).

### 3.2 หลักกฎหมายไทยในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารตามกฎหมายต่างประเทศ

#### 3.2.1 ประเทศอังกฤษ

สิทธิในการติดต่อสื่อสารของผู้ต้องขังกับบุคคลภายนอกกำหนดไว้ในระเบียบเรือนจำ (The Prison Rules 1999) ข้อ 4 ว่า

(1) ควรเอาใจใส่เป็นพิเศษกับการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังและครอบครัวของเขาโดยพิจารณาให้เกิดประโยชน์ที่ดีที่สุดสำหรับบุคคลทั้งสองกลุ่ม

(2) ผู้ต้องขังควรได้รับการสนับสนุนหรือกระตุ้นเพื่อให้มีความสัมพันธ์หรือความสัมพันธ์กับบุคคลหรือหน่วยงานที่อยู่นอกเรือนจำ ภายใต้ข้อวินิจฉัยของผู้บัญชาการเรือนจำที่เห็นว่าเหมาะสมที่จะทำเพื่อให้ครอบครัวและผู้ต้องขังสามารถฟื้นฟูสถานะทางสังคม

#### ก. การติดต่อสื่อสารทางจดหมาย

ระเบียบเรือนจำข้อ 35(2) (a) กำหนดว่าผู้ต้องขังที่ศาลพิพากษาแล้วสามารถที่จะส่งหรือรับจดหมายส่วนตัวที่รับเข้ามาในเรือนจำหรือภายหลังจากนั้นสัปดาห์ละหนึ่งครั้ง และในการรับหรือส่งจดหมายเพิ่มจากปกติอาจได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการเรือนจำในฐานะที่เป็นเอกสิทธิ์ของผู้ต้องขังหรือมีความจำเป็นเพื่อเป็นสวัสดิการแก่ผู้ต้องขังหรือแก่ครอบครัวของเขา

ในส่วนของการตรวจจดหมายทั่วไปนั้น รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดเป็นคำสั่งให้ผู้บัญชาการเรือนจำตรวจจดหมายทั่วไปของผู้ต้องขัง ตามกรณีที่กำหนดไว้ในมาตรา 35 (A) (4) และพอสมควรแก่เหตุ ซึ่งมาตรา 35 A (4) กำหนดไว้ ดังนี้

1. เพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคงของรัฐ
2. เพื่อป้องกันอาชญากรรม และการสืบสวนสอบสวนและฟ้องร้องในคดีอาญา
3. เพื่อประโยชน์ด้านความสงบเรียบร้อยในสังคม
4. เพื่อรักษาและดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงปลอดภัยความสงบเรียบร้อยและวินัยภายในเรือนจำ

5. เพื่อรักษาสุขอนามัยหรือศีลธรรม

6. เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

กฎเรือนจำ มาตรา 35 A ข้อ (6) ยังได้นิยามการตรวจจดหมายว่า “การสกัดกั้น (Interception) การสื่อสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือเป็นรูปภาพให้หมายถึง การเปิด การอ่าน การตรวจสอบ และทำสำเนาการสื่อสารนั้น ๆ” ในการตรวจจดหมายนั้น ผู้บัญชาการเรือนจำจะมอบอำนาจเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของเรือนจำเป็นผู้ดำเนินการ

ผู้บัญชาการเรือนจำ สามารถกักจงดหมายเพื่อการตรวจสอบได้ไม่เกิน 3 เดือน และสามารถขยายได้ครั้งละไม่เกิน 3 เดือน ตามความจำเป็นที่ระบุไว้ในมาตรา 35 A (4) และหลังจากตรวจสอบแล้ว หากผู้บัญชาการเห็นสมควรอาจสั่งได้ให้ทำลายได้<sup>16</sup>

นอกจากนี้คณะกรรมการตรวจเรือนจำ (The board of visitors) อาจอนุญาตให้ผู้ต้องขังสามารถรับส่งจดหมายได้เพิ่มขึ้นในสถานการณ์พิเศษ หรือรัฐมนตรีอาจอนุญาตให้ผู้ต้องขังรับหรือส่งจดหมายเพิ่มขึ้นได้ในส่วนที่สัมพันธ์กับผู้ต้องขังหรือชั้นของผู้ต้องขัง<sup>17</sup>

ส่วนผู้ต้องขังที่ศาลยังไม่ได้พิพากษาคดีระเบียบเรือนจำข้อ 35 (1) กำหนดว่าอาจส่งและรับจดหมายได้โดยไม่จำกัดจำนวน แต่รัฐมนตรีอาจกำหนดข้อจำกัดหรือเงื่อนไขในกรณีทั่วไปหรือกรณีเฉพาะได้ ซึ่งการจำกัดการติดต่อสื่อสารทางจดหมายของผู้ต้องขังระหว่างพิจารณามีกำหนดใน Standing Order ข้อ 5B (6A) (2) จำกัดให้ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาสามารถรับหรือส่งจดหมายได้สัปดาห์ละสองครั้งและมีเอกสิทธิ์เพิ่มขึ้นได้มากเท่าที่เขาต้องการ<sup>18</sup>

สำหรับค่าใช้จ่ายในการส่งจดหมาย Standing Order 5B16 (1) กำหนดให้ผู้ต้องขังได้รับค่าแถมปีสำหรับจดหมายที่ส่งออกไปยังบุคคลอื่นจากกองทุนสาธารณะ (Public funds)

จดหมายส่วนตัวทุกฉบับที่ส่งถึงหรือส่งจากผู้ต้องขังอาจถูกอ่าน บันทึกหรือตรวจสอบโดยผู้บัญชาการเรือนจำหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นตัวแทน และผู้บัญชาการเรือนจำอาจระงับจดหมายที่ไม่เหมาะสม (Objectionable) หรือมีความยาวเกินไป ในทางปฏิบัติการอ่านจดหมายเป็นประจำกระทำเฉพาะกับผู้ต้องขังที่ถูกกักตัวในสถาบันที่มีความมั่นคงสูง ผู้ต้องขังที่จะต้องถูกส่งตัวไปยังเรือนจำอื่นเป็นการชั่วคราว (From such an establishment but temporarily transferred elsewhere) ผู้ต้องขังชั้น A หรือถือว่าชั้น A ผู้ต้องขังที่ถูกกักตัวแยกต่างหากในสถานที่ซึ่งออกแบบสำหรับควบคุมผู้ต้องขังชั้น A และผู้ต้องขังที่มีรายชื่อในการหลบหนีการคุมขัง<sup>19</sup>

ส่วนผู้ต้องขังอื่น ๆ จะถูกอ่านจดหมายได้ในลักษณะที่ใช้เป็นมาตรการพิเศษเมื่อมีเหตุผลเชื่อว่าทำให้ช่วยป้องกันหรือตรวจพบการกระทำที่เป็นอาชญากรรมหรือคุณลักษณะที่จะฝ่าฝืนข้อจำกัดของเรือนจำ หรือข้อความในจดหมายอาจจะเป็นประโยชน์ส่วนตัวของผู้ต้องขัง

<sup>16</sup> จาก การศึกษาวิจัยเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจจดหมายของผู้ต้องขังในต่างประเทศ (น. 27-28), โดย คณะศึกษาศาสตร์ตรวจจดหมายของผู้ต้องขังในต่างประเทศ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม, 2551, กรุงเทพมหานคร: กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม.

<sup>17</sup> Prison Rules. (1999). SI 1999/728 r 35(3) (6) (7).

<sup>18</sup> From Tim Owen QC and Alison Macdonald (p. 270), by Stephen Livingstone, 1999.

<sup>19</sup> Halsbury's Law of England 4<sup>th</sup> volume 36(2). p. 311. และผู้ต้องขังชั้น A ก็คือซึ่งเป็นผู้ที่เป็นอันตรายต่อสังคมและมีแนวโน้มที่จะหลบหนีได้ง่าย.

ในปัจจุบัน Standing Order 5B (19) กำหนดว่าผู้ต้องขังสามารถส่งจดหมายกับบุคคลที่เขาปรารถนาได้ แต่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับบุคคลที่ผู้ต้องขังสามารถติดต่อทางจดหมายไว้ซึ่งได้แก่ผู้เยาว์ (Minors) หรือผู้ที่อยู่ในความรับผิดชอบของบิดามารดา นักโทษเด็ดขาดในเรือนจำอื่น ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำเชื่อว่าการติดต่อทางจดหมายจะเป็นการขัดขวางการแก้ไขฟื้นฟูของผู้ต้องขังแต่ละคน บุคคลที่เป็นเหยื่อของการกระทำผิดซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำพิจารณาว่าจะเป็นสาเหตุให้เหยื่อหรือครอบครัวเสียใจเกินควร ผู้บัญชาการเรือนจำมีเหตุผลที่จะเชื่อว่าการติดต่อทางจดหมายมีการวางแผนหรือนัดหมายในลักษณะที่มีการข่มขู่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือระเบียบของเรือนจำ ซึ่งข้อจำกัดของจดหมายที่เขียนถึงเหยื่อไม่ใช่กับเหยื่อที่เป็นญาติใกล้ชิดหรือผู้ต้องขังระหว่างพิจารณานอกจากนี้ผู้ต้องขังโดยทั่วไปจะไม่ได้รับอนุญาตให้เขียนจดหมายถึงผู้รับไปรษณีย์ (Box number) หรือรับจดหมายที่ไม่ระบุชื่อผู้ส่งไว้<sup>20</sup>

นอกจากนี้การติดต่อจดหมายโดยทั่วไป (General correspondence) ที่ติดต่อกับครอบครัวหรือเพื่อนหรือหน่วยงานอื่นไม่ควรประกอบด้วยข้อความดังต่อไปนี้<sup>21</sup>

- (1) เนื้อหาของจดหมายประกอบด้วยข้อความที่หยาบคายหรือก้าวร้าว (Grossly indecent or offensive) ข่มขู่ หรือข้อมูลที่ทำให้ทราบหรือเชื่อว่าจะนำไปสู่การหลอกลวง ซึ่งผู้เขียนมีความตั้งใจให้ผู้ได้รับจดหมายหรือบุคคลอื่น ๆ เกิดความเสียหายหรือความกังวล
- (2) เนื้อหาที่สนับสนุนหรือส่งเสริมให้กระทำความผิดวินัย (Disciplinary offence) หรือการก่ออาชญากรรม (Criminal offence) รวมถึงการกลบเกลื่อนพยานหลักฐานเพื่อผลของรูปคดี
- (3) แผนการหลบหนีหรือเนื้อหาที่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของเรือนจำ
- (4) เนื้อหาของจดหมายที่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของประเทศ
- (5) คำอธิบายเกี่ยวกับการทำหรือใช้อาวุธ ระเบิด ยาพิษ หรือคำแนะนำด้านทำลายล้างอื่น ๆ
- (6) ข้อความที่คลุมเครือหรือเป็นรหัสซึ่งไม่สามารถเข้าใจได้ทันทีแต่ต้องใช้วิธีการถอดรหัส
- (7) เนื้อหาจดหมายที่มีข้อความหยาบคาย อนาจารหรือลามก ซึ่งเป็นผิดตามพระราชบัญญัติไปรษณีย์ (Post office Act 1953)

<sup>20</sup> Ibid. (p. 268).

<sup>21</sup> Halsbury's Law of England. 4<sup>th</sup> volume 36 (2). p. 312.

(8) เนื้อหาจดหมายมีลักษณะข่มขู่หรือแสดงถึงอันตรายของการฝ่าฝืนข้อห้ามนั้นหรือทำให้ได้รับบาดเจ็บทางร่างกายแก่บุคคลอื่น ซึ่งรวมถึงการกระตุ้นให้เกิดการเหยียดเชื้อชาติ(Racial hatred)

(9) เนื้อหาจดหมายที่ต้องการนำเสนอต่อสาธารณะหรือใช้ในการออกอากาศทางวิทยุหรือโทรทัศน์ถ้าเป็นข้อความที่ (a) ได้รับผลประโยชน์จากการเผยแพร่ หรือ (b) ข้อความที่ปรากฏต่อสาธารณะมีลักษณะที่ไม่เขียนบนพื้นฐานของความมั่นคงหรือระเบียบที่ดี หรือ (c) ข้อความที่เกี่ยวกับอาชญากรรมหรือการกระทำผิดในอดีตของผู้ต้องขัง เว้นแต่ประกอบด้วยทัศนคติที่รุนแรงเกี่ยวกับการลงโทษหรือคำพิพากษา ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับอาชญากรรม ขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ระบบการลงโทษตามกฎหมายอาญา หรือ(d) อ้างถึงเอกลักษณ์ของผู้ต้องขังหรือเจ้าหน้าที่เพื่อที่จะทำการชี้ตัว (refers to individual inmates or member of staff in such a way that they might be identified)

(10) ในกรณีนักโทษเด็ดขาด หากเนื้อหาในจดหมายประกอบด้วยการกระทำในกิจกรรมธุรกิจ

นอกจากนี้กฎหมายอังกฤษยังมีการตรวจสอบจดหมายที่ได้รับสิทธิพิเศษ กล่าวคือเป็นจดหมายที่มีระหว่างผู้ต้องขังกับที่ปรึกษาทางกฎหมายของผู้ต้องขัง หรือกับศาล ซึ่งรวมถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยุโรป ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป และศาลยุติธรรมยุโรป และในการเขียนจดหมายประเภทนี้ เรือนจำต้องจัดหาอุปกรณ์การเขียนให้แก่ผู้ต้องขัง หากได้รับการร้องขอ

สำหรับการตรวจจดหมายประเภทนี้ กฎเรือนจำ มาตรา 39 (1) ระบุไว้ว่า จดหมายดังกล่าวอาจเปิด อ่านหรือยับยั้งได้ โดยผู้บัญชาการเรือนจำ ตามกรณีที่กำหนดไว้ในกฎเรือนจำ โดยผู้บัญชาการเรือนจำอาจเปิดจดหมายดังกล่าวได้ หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า มีสิ่งของต้องห้ามที่ไม่ได้รับอนุญาตให้มีในเรือนจำ หรือเป็นจดหมายที่ไม่ได้มาจากหรือส่งถึงที่ปรึกษาทางกฎหมายของผู้ต้องขัง หรือศาล และอาจเปิดอ่าน และยับยั้งได้ หากมีเหตุอันเชื่อว่าการเนื้อหาของจดหมายเป็นภัยต่อความมั่นคงปลอดภัยของเรือนจำ หรือความปลอดภัยของบุคคลอื่นหรือเกี่ยวข้องกับก่ออาชญากรรม อย่างไรก็ตาม ผู้ต้องขังจะต้องอยู่ในขณะที่จดหมายถูกเปิด และต้องได้รับแจ้งหากจดหมายหรือสิ่งที่แนบมาด้วยถูกอ่านหรือยับยั้ง<sup>22</sup>

#### ข. การติดต่อสื่อสารทางโทรศัพท์

ผู้ต้องขังในเรือนจำอังกฤษสามารถร้องขอต่อผู้บัญชาการเรือนจำเพื่อใช้โทรศัพท์ได้ โดยเริ่มมีการใช้โทรศัพท์สาธารณะใช้บัตร (Card phones) ตั้งแต่ปี 1988 ซึ่งมีการสนับสนุนให้ขยาย

<sup>22</sup> แหล่งเดิม. (น. 28).

โครงการโทรศัพท์ดังกล่าวออกไป เพราะเป็นวิธีการที่ดีจะทำให้ผู้ต้องขังสามารถติดต่อกับครอบครัวได้มากกว่าปกติและเป็นวิธีการระบายอารมณ์ของผู้ต้องขังที่เกิดจากข้อจำกัดต่าง ๆ ในการดำเนินชีวิตในเรือนจำได้เป็นอย่างดี<sup>23</sup>

ต่อมาในปี 1991 Home office กำหนดให้มีการขยายการจัดโทรศัพท์สาธารณะใช้บัตรเพื่อใช้ในทุกส่วนของเรือนจำ เว้นแต่แดนที่รักษาความปลอดภัยเป็นพิเศษ (Special security unites) ซึ่งการ์ดนี้ไม่สามารถนำไปใช้กับโทรศัพท์สาธารณะตามปกติได้ และผู้ต้องขังอาจได้รับบัตรโทรศัพท์จำนวนมากพอตามที่ตนเองต้องการแต่ไม่ควรได้รับมากกว่าสองหน่วยต่อหนึ่งครั้ง หากไม่มีการใช้งาน ซึ่งบัตรโทรศัพท์นี้สามารถหาซื้อได้ด้วยเงินส่วนตัวและยังใช้เป็นสิ่งจูงใจในการประพฤติตนของผู้ต้องขังที่จะต้องประพฤติตนดีเพื่อมีสิทธิ์ซื้อบัตรโทรศัพท์ได้<sup>24</sup>

การโทรศัพท์โดยใช้บัตรโทรศัพท์ทุกครั้งสามารถถูกตรวจสอบและอาจถูกระงับการใช้ถ้าพบว่ามี การฝ่าฝืนเงื่อนไขการใช้โทรศัพท์ที่แสดงใน Prison Service Order and Instructions (PSO)4400 เช่นห้ามมิให้โทรไปยังโทรศัพท์มือถือห้ามมิให้มีการโทรติดต่อไปยังสื่อมวลชนหากมีเจตนาจะให้ใช้ข้อมูลสำหรับตีพิมพ์ (Publication) หรือเผยแพร่ (Broadcast) ข่าวนั้น แต่มีกรณีที่ผู้ต้องขังคัดค้านข้อจำกัดดังกล่าวดังปรากฏในคดี R v Home Secretary ex p Bamber ซึ่งศาลอุทธรณ์ (Court of Appeal) สนับสนุนข้อห้ามในการติดต่อกับสื่อมวลชนของผู้ต้องขัง โดยศาลเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่มีวิธีในการตรวจสอบสถานภาพของผู้ต้องขังที่ใช้โทรศัพท์ว่าอยู่ในสถานะตามที่กำหนดไว้ตามระเบียบหรือไม่จนกว่าจะมีการใช้โทรศัพท์แล้ว จึงต่างกับการติดต่อทางจดหมายที่สามารถตรวจสอบได้ล่วงหน้า อย่างไรก็ตามมีการเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังร้องขออนุญาตในการใช้โทรศัพท์ติดต่อกับสื่อมวลชนได้เมื่อเขาต้องการเปิดเผยเรื่องราวใด ๆ <sup>25</sup>

นอกจากนี้ Prison Service Order and Instruction ยังกำหนดว่าหากผู้ต้องขังต้องการทราบเบอร์โทรศัพท์ ผู้ต้องขังต้องมีคำร้องขอต่อเจ้าพนักงานโดยอธิบายว่าทำไมจึงต้องการทราบเลขหมายโทรศัพท์นั้นด้วย และผู้ต้องขังอาจจะติดต่อกับเหยื่อได้เฉพาะในสถานการณ์ที่จำกัดมาก เช่นเดียวกับการติดต่อทางจดหมาย ซึ่งหากประชาชนคนใดแจ้งแก่เรือนจำว่าไม่ต้องการรับสายโทรศัพท์จากผู้ต้องขังคนใดโดยเฉพาะ เรือนจำจะมีการป้องกันการโทรออกไปหาบุคคลนั้น<sup>26</sup>

การตรวจสอบการโทรศัพท์ของผู้ต้องขังส่วนมากจะทำโดยการสุ่มโดยต้องแสดงคำเตือนอย่างชัดเจนใกล้กับเครื่องโทรศัพท์เพื่อแสดงว่าการโทรศัพท์อาจถูกตรวจสอบและบันทึกได้

<sup>23</sup> Tim Owen QC and Alison Macdonald (p. 280). Op.cit.

<sup>24</sup> Ibid. (p. 281).

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Ibid. (p. 282).

สำหรับผู้ต้องขังประเภท A ที่มีรายชื่อเป็นผู้หลบหนี (Escape list) หรือผู้ต้องขังที่ศาลตัดสินแล้วว่าผิดหรือผู้ต้องขังที่ถูกควบคุมระหว่างพิจารณาสำหรับความผิดที่เกี่ยวกับการโทรศัพท์หรือเขียนจดหมายลามกนั้น การโทรศัพท์ของผู้ต้องขังเหล่านี้จะต้องถูกตรวจสอบอย่างต่อเนื่องและมีการบันทึกเทป ซึ่งการบันทึกเทปอาจยอมรับได้ว่าเป็นขบวนการที่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบวินัย แต่การโทรไปยังที่ปรึกษาด้านกฎหมาย (Legal advisers) หรือ Samaritans ไม่ควรถูกตรวจสอบ แต่ควรจัดให้อยู่ในสถานะที่เป็นส่วนตัว

การให้บริการโทรศัพท์ในเรือนจำกำลังจะไม่ใช้ระบบโทรศัพท์สาธารณะแบบใช้บัตรเป็นผลมาจากความกังวลเกี่ยวกับการใช้บัตรโทรศัพท์ในรูปแบบของการใช้เงินในเรือนจำ ซึ่งระบบได้ทำการทดสอบในบางเรือนจำโดยผู้ต้องขังจะได้รับรหัสส่วนตัว (Individual Pin number) และสามารถโทรได้เฉพาะเลขหมายที่ได้รับการอนุมัติไว้ อย่างไรก็ตามโครงการนี้ยังไม่ขยายไปใช้ในทุกเรือนจำ ทำให้เรือนจำส่วนใหญ่ยังคงใช้ระบบโทรศัพท์สาธารณะแบบใช้บัตรเช่นเดิมอยู่<sup>27</sup>

### 3.2.2 ประเทศญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นเป็นประเทศซึ่งเป็นรัฐเดี่ยว มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเป็นประเทศแรกในทวีปเอเชียที่มีรัฐธรรมนูญเป็นของตนเอง รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นนับเป็นผลผลิตที่สำคัญของการปฏิรูปด้านการเมืองการปกครองในสมัยของจักรพรรดิเมจิ แม้การมีรัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นฉบับนี้ไม่อาจกล่าวได้ว่าประชาชนได้มีความเปลี่ยนแปลงในสิทธิเสรีภาพมากนัก แต่ก็เป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการทำให้ชาวญี่ปุ่นได้ตระหนักในสิทธิและเสรีภาพของตน<sup>28</sup> ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อญี่ปุ่นอยู่ภายใต้การยึดครองของสหรัฐอเมริกา จึงได้มีการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดเนื่องจากระบบกฎหมายสหรัฐอเมริกาเข้ามามีอิทธิพลต่อระบบกฎหมายญี่ปุ่นมากขึ้น จึงส่งผลกระทบต่อรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นที่ให้การคุ้มครองประชาชน และให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพมากขึ้น ซึ่งย่อมรวมถึงการให้การคุ้มครองบุคคลในฐานะผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีด้วย

นอกจากนี้ศาลฎีกา (ศาลสูงของญี่ปุ่น) มีอำนาจที่จะพิจารณาการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารว่าเกินขอบเขตที่รัฐธรรมนูญมอบหมายไว้ให้หรือไม่ ซึ่งอำนาจที่จะสั่งว่าการปฏิบัติของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเป็นโมฆะหากเกินขอบเขตอำนาจตามรัฐธรรมนูญมอบให้

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> จาก “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น,” โดย ดำรง วงศ์สัตยพนธ์, 2550, *วารสารกฎหมายปกครอง*, 24(2), น. 56.

เป็นหลักการที่สำคัญที่สุดที่ฝ่ายตุลาการจะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการล่วงละเมิดของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร<sup>29</sup>

กฎหมายเรือนจำของประเทศญี่ปุ่น ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้สั่งให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบการละเมิดสิทธิของผู้ต้องขังอย่างน้อย 1 ครั้งในทุกๆ 2 ปี และผู้บัญชาการเรือนจำจะต้องจัดเจ้าหน้าที่เรือนจำตรวจสอบเรือนจำอย่างน้อยวันละ 1 ครั้ง นอกจากนี้ศาลและพนักงานอัยการก็อาจเข้าตรวจสอบเรือนจำได้เช่นกัน ก็จะอาศัยความร่วมมือจากคนในสังคมเป็นหลัก ตลอดทั้งให้คนในสังคมมีส่วนร่วมในงานราชทัณฑ์

กล่าวโดยสรุปสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นได้กำหนดหลักการเรื่องสิทธิและเสรีภาพไว้อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะเสรีภาพการติดต่อสื่อสารกันตามมาตรา 21 เป็นหลักที่รับรองในการใช้เสรีภาพของประชาชนทุก ๆ คน ซึ่งรวมถึงผู้ต้องขังที่อยู่ในเรือนจำ โดยกรมราชทัณฑ์ของญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังสามารถติดต่อสื่อสารได้ และให้หลักประกันในเรื่องต่างๆ แก่ประชาชนไว้อย่างครอบคลุม รวมถึงให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิเสรีภาพในหลักประกันทางอาญาไว้อย่างเป็นธรรมเนียม ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันการใช้อำนาจของรัฐที่เกินขอบเขต

สิทธิในการติดต่อสื่อสารกับโลกภายนอกของผู้ต้องขังในเรือนจำญี่ปุ่นจำกัดเฉพาะสิทธิในการติดต่อทางจดหมายและสิทธิได้รับการเยี่ยม ดังนี้

#### ก. การติดต่อสื่อสารทางจดหมาย

ผู้ต้องขังในเรือนจำญี่ปุ่นสามารถติดต่อสื่อสารทางจดหมายกับบุคคลภายนอกได้ตามที่บัญญัติรับรองไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (The Prison Law) มาตรา 46 ที่กำหนดให้ผู้ต้องขังควรได้รับอนุญาตให้ส่งหรือได้รับจดหมาย และบุคคลที่ศาลตัดสินว่าผิด (นักโทษเด็ดขาด) (Convicted person) หรืออยู่ภายใต้การจำคุก “Kanchi” ไม่ควรได้รับอนุญาตให้ส่งหรือได้รับจดหมายจากบุคคลอื่นนอกจากญาติ แต่หากมีกรณีที่มีความจำเป็นในการติดต่อกับบุคคลอื่นนอกจากญาติก็ทำได้หากได้รับอนุญาตเช่นนั้น

มาตรา 47 ยังกำหนดว่าบุคคลที่กระทำผิดหรืออยู่ภายใต้การจำคุก “Kanchi” ไม่ควรได้รับอนุญาตให้ส่งหรือรับจดหมายถ้าเป็นจดหมายที่มีลักษณะไม่เหมาะสมและจดหมายเหล่านี้จะถูกทำลายหลังจากครบสองปี

นักโทษเด็ดขาด (Sentence Prisoners) อาจได้รับจดหมายจากญาติใกล้ชิดและอาจเขียนจดหมายได้เท่าจำนวนสิทธิที่ได้รับการเยี่ยมซึ่งเป็นไปตามลำดับขั้นของผู้ต้องขัง<sup>30</sup>

<sup>29</sup> แหล่งเดิม. (น. 72-75).

<sup>30</sup> แหล่งเดิม.

ส่วนผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา (Unsentenced prisoners) อาจได้รับหรือเขียนจดหมายได้ โดยไม่จำกัดจำนวนจดหมายและได้รับอนุญาตให้ติดต่อทางจดหมายกับใครก็ได้ตามที่ต้องการ แต่เนื้อหาในจดหมายต้องไม่มีแนวโน้มในการปิดบังหรือทำลายพยานหลักฐาน หรือไม่มีแนวโน้มที่จะทำให้ความมั่นคงในการกักตัวผู้ต้องขังลดน้อย หรือ ไม่ควรมีแนวโน้มในการทำลายระเบียบเรือนจำ นอกจากนี้จดหมายที่ใช้ภาษาต่างประเทศต้องมีการแปลโดยผู้ต้องขังเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย ทั้งนี้เพื่อทำการตรวจสอบจดหมายนั้นได้<sup>31</sup>

ในทางปฏิบัติการติดต่อทางจดหมายได้รับอนุญาตให้เขียนเฉพาะภาษาญี่ปุ่น เว้นแต่ผู้ต้องขังสามารถจ่ายค่าแปลได้ นอกจากนี้จดหมายทุกฉบับจะถูกอ่านโดยเจ้าหน้าที่เรือนจำและอาจถูกตรวจสอบแก้ไข โดยเจ้าหน้าที่ตรวจสอบจดหมายในเรือนจำอาจเซ็นเซอร์เฉพาะบางส่วนของจดหมายหรืออาจริบจดหมายทั้งหมดได้<sup>32</sup> ซึ่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ของญี่ปุ่นมาตรา 50 กำหนดให้เจ้าหน้าที่เรือนจำที่ดูแลด้านการตรวจสอบจดหมายควรได้รับการจัดให้โดยพระราชกฤษฎีกากระทรวงยุติธรรม (Ministry of Justice Ordinance)

นอกจากนี้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ของญี่ปุ่นมาตรา 48 มาตรา 49 กำหนดว่าเอกสารที่เจ้าหน้าที่เรือนจำส่งถึงผู้ต้องขังจากศาลหรือข้าราชการอื่นควรถูกเปิดและส่งต่อไปยังผู้ต้องขังซึ่งเอกสารนี้ และจดหมายที่ส่งถึงผู้ต้องขังควรมอบให้อยู่ในการเก็บรักษาของเจ้าหน้าที่เรือนจำหลังจากที่ผู้ต้องขังได้อ่านจดหมายฉบับนั้นแล้ว

การตรวจสอบจดหมายของประเทศญี่ปุ่นซึ่งกรมราชทัณฑ์ประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการตรวจจดหมายของผู้ต้องขังไว้ใน กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่คุมขังและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง(Law Concerning Penal and Detention Facilities and the Treatment of Inmates) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อปี ค.ศ. 2006 และจะบังคับใช้ในเดือนมิถุนายน 2007 กฎหมายฉบับใหม่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับสิทธิในการสื่อสารของผู้ต้องขังกับสังคมภายนอกผ่านทางจดหมาย ในมาตรา 127 ดังนี้

สำหรับการรับและส่งจดหมายระหว่างผู้ต้องขังกับบุคคลทั่วไปนั้น มีกล่าวไว้ในมาตรา 127 วรรค 1 ที่ระบุว่า ผู้บัญชาการเรือนจำอาจให้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเปิดและตรวจสอบจดหมาย แต่หากมีการพิจารณาแล้วว่ามีความจำเป็น เนื่องจากเหตุผลในการรักษาซึ่งระเบียบวินัย และคำสั่งของเรือนจำ เจ้าหน้าที่สามารถตรวจสอบข้อความจดหมายได้

<sup>31</sup> แหล่งเดิม.

<sup>32</sup> แหล่งเดิม.

เมื่อมีการตรวจสอบจดหมายพบว่าจดหมายทั้งฉบับ หรือหากบางส่วนของจดหมายมีข้อความที่ไม่เหมาะสม เช่น มีใจความในการข่มขู่ หรือทำลายชื่อเสียงผู้รับ และกรร โศกทรัพย์ จดหมายนั้นจะถูกกลบข้อความที่ไม่เหมาะสมออกทั้งหมด หรือเฉพาะบางส่วน และอาจถูกระงับการส่งทั้งฉบับได้ ในความพยายามที่จะช่วยเหลือผู้ต้องขังแก้ไขปัญหานี้ เรือนจำจะให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเข้ามาสอนแนะนำผู้ต้องขังเขียนจดหมายฉบับใหม่ที่มีข้อความเหมาะสมและสามารถส่งถึงผู้รับได้อย่างเหมาะสม ซึ่งหากผู้ต้องขังไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำดังกล่าวหรือยังคงไม่ยอมเปลี่ยนแปลงข้อความ เจ้าหน้าที่อาจตัดสินใจลบข้อความ หรือระงับการส่ง ซึ่งผู้ต้องขังสามารถขอให้มีการตรวจสอบหรือร้องเรียนได้

ในประเทศญี่ปุ่น กรมราชทัณฑ์ไม่มีข้อจำกัดสำหรับบุคคลที่ต้องขังจะส่งหรือรับจดหมายหาต้องเป็นญาติเท่านั้น แต่ผู้บัญชาการเรือนจำอาจห้ามการแลกเปลี่ยนจดหมายกับบุคคลที่มีธรรมชาติเป็นอาชญากรรม หรือผู้ที่อาจขัดขวางการรักษาวินัยและคำสั่งของเรือนจำ หรือขัดขวางการปฏิบัติงานราชทัณฑ์ (อาทิเช่น สมาชิกของกลุ่มต่อต้านสังคม หรือแก๊งต่าง ๆ )

นอกจากนี้ยังไม่ข้อจำกัดสำหรับความถี่ของการรับจดหมาย แต่สำหรับจำนวนความถี่ในการส่งจดหมายนั้น ผู้บัญชาการเรือนจำอาจมีข้อจำกัดได้บ้าง ในกรณีที่จำเป็นสำหรับการบริหารและการปฏิบัติงานภายในเรือนจำ โดยความถี่อาจไม่น้อยกว่า 4 ครั้งต่อเดือน

ส่วนการตรวจจดหมายที่ได้รับสิทธิพิเศษ การติดต่อสื่อสารของผู้ต้องขังนั้นได้มีการแบ่งประเภทการปฏิบัติที่แยกต่างหาก สำหรับจดหมายที่ส่งหรือรับระหว่างผู้ต้องขังกับหน่วยงานรับระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติที่มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และอัยการ ซึ่งระบุไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน มาตรา 127 วรรค 2 ว่าเรือนจำอาจไม่ตรวจสอบจดหมายที่จำช่องส่งถึงหน่วยงานรัฐระดับท้องถิ่น หรือระดับชาติ และอัยการหรือทนาย อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่ากฎหมายยังให้อำนาจเรือนจำในการตรวจสอบจดหมายที่ได้รับสิทธิพิเศษนี้ได้ หากเกิดสถานการณ์พิเศษบางอย่าง เช่น หากมีข้อสงสัยว่าไม่ได้เป็นจดหมายจาก/ถึง หน่วยงานรัฐจริง จดหมายจะถูกเปิด โดยเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบ แต่ไม่อ่านข้อความภายในโดยละเอียด<sup>33</sup>

<sup>33</sup> การศึกษาวิจัยเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจจดหมายของผู้ต้องขังในต่างประเทศ (น. 27-28). เล่มเดิม.

### 3.2.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรัฐธรรมนูญการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องขังตามรัฐธรรมนูญ

แนวความคิดในการกำหนดสิทธิและเสรีภาพ และขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพที่เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นแนวความคิดมาจากประเทศทางตะวันตก โดยประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่บัญญัติรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร แม้ต่อมาจะมีบทบัญญัติอยู่เพียงไม่กี่มาตราที่แก้ไขเพิ่มเติมและยังคงใช้ได้ ในสภาพสังคมปัจจุบัน ซึ่งพัฒนาการทางสังคมของสหรัฐอเมริกาได้แสดงให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ให้ความสนใจต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาก นอกจากนี้แล้ว รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกายังเป็นต้นแบบของรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ให้กับหลายประเทศในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพของประชาชน

สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาในหมวดว่าด้วยเรื่องสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มนุษย์พึงมีหรือหลักสิทธิมนุษยชน นับเป็นหมวดสำคัญที่กำหนดถึงสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนพึงมี หรือที่เรียกว่า “หลักสิทธิมนุษยชน” (Human Right) โดยที่มาตราที่กำหนดถึงสิทธิมนุษยชนในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกามีหลายมาตรา และมีการกำหนดไว้หลายเรื่อง อาทิ มาตรา 4 กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยโดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐ ในทางร่างกาย เคหสถาน เอกสาร และทรัพย์สินของอันใด ในขณะที่เดียวกันมาตรา 4 ก็ยังระบุอีกด้วยว่า สิ่งต่าง ๆ ข้างต้นนี้จะต้องไม่ถูกละเมิดโดยการตรวจค้นหรือยึด โดยไม่มีเหตุผลอันควร การออกหมายเพื่อการค้นหาหรือยึดจะกระทำไม่ได้ ยกเว้นแต่จะมีเหตุอันควรเชื่อถือนอกจากนี้ ยังต้องระบุสถานที่ที่จะค้นหรือบุคคลที่จะจับกุมหรือสิ่งที่จะยึดไว้ในหมายนั้นด้วย หลักประกันในสิทธิเสรีภาพรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาที่มรัฐหนึ่งรัฐใดจะละเมิดมิได้ ได้รับการรับรองไว้ในมาตรา 14 ข้อ 1 ว่ามรัฐใดจะออกกฎหมายหรือบังคับใช้กฎหมายที่เป็นการตัดทอนเอกสิทธิ์ หรือความคุ้มครองที่พลเมืองสหรัฐจะพึงได้รับไม่ได้ นอกจากนี้ยังระบุอีกด้วยว่ามรัฐใดจะลดรอนสิทธิในชีวิต เสรีภาพ หรือทรัพย์สินของบุคคล โดยไม่ชอบด้วยกระบวนการแห่งความเป็นธรรมตามที่กฎหมายกำหนด หรือปฏิเสธไม่ให้บุคคลใดที่อยู่ในเขตอำนาจได้รับความคุ้มครองแห่งกฎหมายโดยเท่าเทียมกันไม่ได้<sup>34</sup>

ในประเทศสหรัฐอเมริกาสมาคมการราชทัณฑ์แห่งสหรัฐอเมริกา (American Correctional Association) กำหนดมาตรฐานสิทธิในการติดต่อสื่อสารของผู้ต้องขังไว้ใน standard

<sup>34</sup> จาก “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา,” โดย ประเสริฐ สุขสบาย, 2550, *วารสารกฎหมายปกครอง*, 24(2), น. 77-80.

ข้อ 23-6.1 (1) ว่าข้อจำกัดในการติดต่อสื่อสารของผู้ต้องขังควรถูกจำกัดเท่าที่จำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์ที่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของเรือนจำและความปลอดภัยหรือเพื่อปกป้องสาธารณะ

ก. การติดต่อสื่อสารทางจดหมาย

รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา บัญญัติรับรองสิทธิในการติดต่อสื่อสารไว้ในข้อ 1 (First Amendment) ว่าบุคคลมีเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารและสมาคม แต่ในการติดต่อสื่อสารโดยจดหมายนั้นในทางปฏิบัติแล้วมีการจำกัดผู้ที่สามารถเขียนจดหมายถึง จำนวนจดหมายที่เขียนข้อความในจดหมาย เป็นต้น ทำให้เจ้าหน้าที่เรือนจำต้องทำการตรวจตราจดหมายที่บุคคลภายนอกส่งให้แก่ผู้ต้องขังและผู้ต้องขังส่งออกไปด้วย ทั้งนี้เพื่อทราบข้อความในจดหมายและป้องกันมิให้ผู้ต้องขังได้รับข้อความที่อาจเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยหรือการบริหารงานของเรือนจำ

เดิม First Amendment ให้ความคุ้มครองการสื่อสารทางจดหมายของประชาชนไม่ให้ถูกตรวจสอบข้อความในจดหมาย แต่การคุ้มครองนี้มีได้ขยายไปถึงผู้ต้องขังด้วย ทำให้ศาลในช่วงเวลานั้นไม่ให้ความสนใจในการพิจารณาการกระทำเช่นนี้ของเจ้าหน้าที่เรือนจำ เช่น คดี *Prewitt v. Arizona ex rel. Eyman* (1996) ตัดสินว่า การตรวจสอบจดหมายเป็นสิ่งที่ไม่เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิที่ไม่เป็นการแทรกแซงการพิจารณาคดีของผู้ต้องขัง การตรวจสอบจดหมายจึงเป็นทางปฏิบัติที่ได้รับการยอมรับเป็นสากล

ต่อมาในช่วงปี 1970 ศาลจึงเริ่มละทิ้งความคิดเช่นนี้และเห็นว่าสิทธิตาม First Amendment สามารถนำไปใช้กับผู้ต้องขังได้ ผู้ต้องขังจึงมีการติดต่อสื่อสารทางจดหมาย แต่เป็นที่ยอมรับว่าการตรวจสอบจดหมายมีความจำเป็น จึงกำหนดข้อจำกัดของการตรวจสอบจดหมายไว้ในคดี *Palmigiano v. Trivisono* (1970) ว่า

1) การอ่านจดหมายที่ผู้ต้องขังส่งไปถึงบุคคลภายนอกไม่มีความจำเป็นต้องทำและเป็นการฝ่าฝืนสิทธิตาม First Amendment ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ยกเว้นแต่เมื่อดำเนินการตามหมายค้นอย่างมีเหตุผล

2) จดหมายที่ส่งมาถึงผู้ต้องขังทั้งหมดอาจถูกปิดและถูกตรวจสอบเพื่อหาสิ่งของต้องห้าม เว้นแต่จดหมายนั้นมาจากทนายความหรือข้าราชการ

3) จดหมายที่ส่งมาถึงผู้ต้องขังซึ่งมาจากบุคคลที่ไม่มีที่อยู่ชัดเจนอาจถูกอ่านหรือตรวจสอบเพื่อค้นหาสิ่งของต้องห้ามที่มีความรุนแรงและวัสดุมาก และจดหมายจากบุคคลที่มีที่อยู่ชัดเจนอาจทำการตรวจสอบเพื่อค้นหาสิ่งของต้องห้ามเพียงอย่างเดียวโดยไม่สามารถอ่านข้อความในจดหมายได้

นอกจากนี้คณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานและเป้าหมายอาญา ยุติธรรมแห่งชาติสหรัฐอเมริกา<sup>35</sup> กำหนดมาตรฐานในการติดต่อโดยจดหมายไว้ว่า ผู้ต้องขังควรมี สิทธิในการติดต่อสื่อสารหรือเขียนจดหมายถึงบุคคลหรือองค์กรและสามารถส่งหรือรับจดหมาย หนังสือ นิตยสารและวัสดุอื่น ๆ ที่ถูกกฎหมาย และแนะนำว่า

1) เจ้าหน้าที่เรือนจำไม่ควรจำกัดปริมาณของจดหมายที่ได้รับหรือส่งไปยังบุคคลอื่น ภายใต้อาณัติการควบคุม

2) เจ้าหน้าที่เรือนจำควรมีสติตรวจสอบจดหมายที่ส่งถึงผู้ต้องขังหรือส่งออกไปนอก เรือนจำแต่ไม่ควรอ่านหรือแก้ไข และหากมีเงิน เช็คหรือตัวเงิน ที่ส่งมาพร้อมจดหมายควรรนำออก และให้ผู้ต้องขังทำการนับจำนวน และหากว่ามีสิ่งของต้องห้ามในจดหมายต้องนำออกไปด้วย ซึ่ง สิ่งของที่ผิดกฎหมายหรือเป็นสิ่งที่ข่มขู่ความปลอดภัยของเรือนจำให้ถือว่าเป็นสิ่งของต้องห้ามด้วย

3) ผู้ต้องขังควรได้รับการช่วยเหลือเรื่องค่าไปรษณีย์ที่เหมาะสมเพื่อรักษาความสัมพันธ์กับชุมชนไว้

และสมาคมการราชทัณฑ์แห่งสหรัฐอเมริกา (American Correctional Association) กำหนดมาตรฐานสิทธิในการเยี่ยมผู้ต้องขังไว้ใน Standards ข้อ 23-6.1

(ก) การจำกัดการติดต่อสื่อสารของผู้ต้องขังควรถูกจำกัดเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ที่ ชอบด้วยกฎหมายของระเบียบและความปลอดภัยของเรือนจำและเพื่อปกป้องสาธารณะ

(ข) จดหมาย วัสดุ หรือภาชนะที่ส่งมาหรือส่งจากผู้ต้องขังอาจถูกเปิดและตรวจสอบ เพื่อไม่ส่งต่อหากพบว่าบรรจุสิ่งของต้องห้ามหรือวัสดุต้องห้ามอื่น ๆ

(ค) เจ้าหน้าที่เรือนจำอาจมีอำนาจในการอ่านจดหมายที่ติดต่อสื่อสารกันได้ เมื่อได้รับ ข้อมูลที่เชื่อถือได้ว่า การสื่อสารของนักโทษนั้นจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของสาธารณะ หรือความมั่นคงและปลอดภัยของสถาบันหรือการสื่อสารนั้นกำลังถูกใช้ประโยชน์เพื่อกระทำ กิจกรรมที่ผิดกฎหมาย

(ง) จดหมายที่คาดหมายว่าเป็นการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ต้องขังกับทนายของเขาหรือ ระหว่างผู้ต้องขังกับสมาชิกของนิติบุคคลหรือองค์กรพิเศษต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งศาล เจ้าหน้าที่ของ สถานที่ยกกัน เจ้าหน้าที่บริหารของรัฐหรือท้องถิ่น เจ้าหน้าที่คุมประพฤติ ห้ามมิให้มีการอ่าน จดหมายนั้นเว้นแต่เป็นการดำเนินการโดยคำสั่งศาลหรืออำนาจตามกฎหมาย

<sup>35</sup> (National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals).

(จ) ผู้ต้องขังที่ยากจนควรได้รับการสนับสนุนกระดาษและเครื่องเขียนจดหมายในจำนวนที่เหมาะสมและค่าไปรษณีย์สำหรับจดหมายที่เขียนถึงทนายความ ศาล และเจ้าหน้าที่รัฐและอนุญาตให้ผู้ต้องขังได้ติดต่อกับครอบครัวหรือเพื่อนต่อไป

#### ข. การติดต่อสื่อสารทางโทรศัพท์

ในประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มอนุญาตให้บริการแก่ผู้ต้องขังในการติดต่อสื่อสารโดยใช้โทรศัพท์ติดต่อกับครอบครัวและเพื่อน เริ่มตั้งแต่ปี 1970-ปัจจุบัน เรือนจำทุกแห่งในสหรัฐอเมริกาอนุญาตให้ผู้ต้องขังใช้โทรศัพท์ได้ โดยเรือนจำมากกว่าครึ่งอนุญาตให้ผู้ต้องขังใช้โทรศัพท์ได้อย่างไม่จำกัดหรือใช้ได้ทุกวัน แต่เรือนจำก็มีการควบคุมการใช้โทรศัพท์อย่างจำกัด ว่าด้วยนโยบายเรือนจำในการควบคุมผู้ต้องขังหรือระดับความมั่นคงปลอดภัยของเรือนจำ ส่วนใหญ่เรือนจำจำกัดการโทรหาลงถึงยี่สิบนาที

ส่วนค่าใช้จ่ายในการใช้โทรศัพท์ของผู้ต้องขังจะเป็นผู้จ่ายค่าโทรศัพท์ในการโทรภายในท้องถิ่น และการโทรไปยังพื้นที่เขตอื่น ๆ แต่ก็จะมีรูปแบบที่ให้ผู้รับสายปลายทางเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย รวมถึงการโทรทางไกลด้วย<sup>36</sup>

อย่างไรก็ตามสมาคมการราชทัณฑ์แห่งสหรัฐอเมริกา กำหนดมาตรฐานสิทธิในการเยี่ยมผู้ต้องขังไว้ใน ข้อ 23-6.1 (f) ว่า<sup>37</sup> ผู้ต้องขังที่ยากจนควรได้รับอนุญาตให้ใช้โทรศัพท์โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเพื่อติดต่อกับทนายของเขาและเจ้าหน้าที่ศาลตามสมควร ในระหว่างที่กำลังดำเนินคดีอยู่ หากเจ้าหน้าที่เรือนจำเห็นว่าการติดต่อสื่อสารด้วยการเขียนจดหมายไร้ผล นอกจากนี้ผู้ต้องขังยังสามารถใช้โทรศัพท์ติดต่อกับบุคคลภายนอกโดยเสียค่าใช้จ่ายด้วยตนเอง

การสนทนาทางโทรศัพท์ของผู้ต้องขังนั้น ผู้ต้องขังจะได้รับอนุญาตให้โทรศัพท์ติดต่อกับสมาชิกในครอบครัวและญาติมิตรได้ ด้วยระบบการติดต่อสื่อสารผ่านทางจอโมนิเตอร์ที่มีเจ้าหน้าที่คอยกำกับดูแลอยู่โดยผู้ต้องขังจะรับรู้ว่าการโทรแต่ละครั้งของตนจะถูกบันทึกภาพไว้และมีเจ้าหน้าที่คอยแนะนำในกรณีที่พวกเขาต้องการสถานที่พูดคุยของเขาจะไม่มีกรบันทึกภาพไว้<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Ibid. (p. 508).

<sup>37</sup> (American Correctional Association)

<sup>38</sup> จาก สารานุกรมงานราชทัณฑ์นานาชาติ (น. 156), โดย กรมราชทัณฑ์, 2541, กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.