

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

งานราชทัณฑ์เป็นการดำเนินการบังคับโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาล โดยมุ่งเน้นความสงบเรียบร้อยความสงบสุขของสังคมและเป็นการควบคุมผู้ต้องถูกบังคับโทษ ไม่ให้มีโอกาสกระทำผิดอีก เป็นงานที่มีความละเอียดอ่อนอันเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในหลายประการของบุคคล นอกจากนี้ ภารกิจหลักที่สำคัญที่สุดของงานราชทัณฑ์คือการปรับปรุงแก้ไขลักษณะนิสัยของผู้กระทำความผิด กล่าวคือ การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังเพื่อให้มีการดำรงชีวิตในอนาคตโดยปราศจากการกระทำความผิดและมีความรับผิดชอบต่อสังคม ภายใต้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ซึ่งเป็นเครื่องมือหรือกลไกในส่วนของ การบังคับโทษจำคุกของไทยที่ได้กำหนดวิธีปฏิบัติต่อผู้ต้องถูกบังคับโทษจำคุกตั้งแต่แรกจับตัวผู้ต้องขังเข้าในเรือนจำและมาตรการต่างๆ ในการปฏิบัติตามขั้นตอนของการบังคับโทษจำคุกจนถึงกระบวนการปฏิบัติในการปล่อยตัวผู้ซึ่งต้องถูกบังคับโทษจำคุกพ้นจากการถูกบังคับโทษไปจากเรือนจำ

เมื่อผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำก็ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับของเรือนจำ การใช้มาตรการทางวินัยเป็นกระบวนการหรือขั้นตอนหนึ่งที่มีความจำเป็นที่เรือนจำต้องมีการบังคับใช้โดยมีความมุ่งหมายหลักคือความมั่นคงปลอดภัย การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมการเคารพกติกาในการอยู่ร่วมกันเป็นการฝึกฝนผู้ต้องขังในการบังคับระงับยับยั้งหรือการควบคุมความประพฤติของตนเองได้ หากผู้ต้องขังกระทำผิดกติกาข้อบังคับของเรือนจำผู้ต้องขังรายนั้นก็จะถูกลงโทษทางวินัย ซึ่งการลงโทษทางวินัยต่อผู้ต้องขังมีหลายสถานด้วยกันแต่บทลงโทษที่เป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังอัน ได้แก่ “ขังเดี่ยว” เนื่องจากการลงโทษในลักษณะเช่นนี้เป็นการลงโทษที่จำกัดเสรีภาพของผู้ต้องขังมากเกินไป โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่อง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล รวมถึงมาตรฐานสากลที่คำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องขัง ในการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานเรือนจำจึงต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิของผู้ต้องขังด้วย โดยจะต้องไม่ปฏิบัติต่อเขาอย่างไม่ใช่มนุษย์ การทารุณ โหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม การที่ผู้ต้องขังถูกจองจำอยู่ในเรือนจำนั้นก็ถือว่าเป็นการกระทำต่อชีวิตและร่างกายของเขาแล้วโดยการจำกัดสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย จึงเรียกได้ว่าการขังเดี่ยวเป็นการจำคุกซ้อนคุณนั่นเอง ดังนั้นการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขัง

ภายใต้การปฏิบัติของเจ้าพนักงานเรือนจำจึงเป็นมาตรการที่จะต้องบังคับใช้โดยถูกต้องชอบธรรม ภายใต้กฎหมาย โดยยกผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาเป็นประธานของการดำเนินการทางวินัยลงโทษ ขังเดี่ยวและไม่ใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ของเจ้าพนักงานเรือนจำ เพราะมาตรการทางวินัยลงโทษขังเดี่ยวนั้นเป็นมาตรการที่กระทบถึงสิทธิหรือประโยชน์ของผู้ต้องขังได้

กระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยลงโทษขังเดี่ยวที่เรือนจำใช้ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันยังไม่เป็นการเปิดโอกาสหรือให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาและยังไม่ได้ได้รับความคุ้มครองจากกระบวนการบังคับใช้เท่าที่ควร เนื่องจากผู้ต้องขังส่วนใหญ่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับการแก้ข้อกล่าวหา การปฏิบัติของเจ้าพนักงานเรือนจำมักใช้วิธีการที่รวบรัดและไม่แจ้งสิทธิใดๆ ที่ผู้ต้องขังควรทราบและมักบังคับใช้มาตรการขังเดี่ยวกับทุกกรณีที่เกิดการฝ่าฝืนระเบียบวินัยของเรือนจำ ซึ่งโดยหลักการวินัยเรือนจำมีวัตถุประสงค์หลักเพียงเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของเรือนจำ เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสงบทั้งผู้ต้องขังด้วยกัน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำ นำไปสู่การพัฒนาทั้งด้านร่างกายและจิตใจของผู้ต้องขังซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของการบังคับโทษจำคุก ในส่วนกระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขังที่ยังไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิเท่าที่ควร ซึ่งพอสรุปปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการทางวินัยลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขังได้ดังต่อไปนี้

5.1.1 การแจ้งข้อกล่าวหา ซึ่งตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ และกฎกระทรวงรวมทั้งระเบียบปฏิบัติไม่มีการกำหนดไว้ชัดเจนทำให้ผู้ต้องขังสับสน และไม่ทราบว่าตนเองกระทำผิดอย่างไร และควรแก้ข้อกล่าวหาอย่างไร ไม่ทราบถึงกระบวนการขั้นตอนที่ถูกต้อง การเผชิญหน้ากับเจ้าพนักงานเรือนจำหลายคนในห้องสอบสวนเป็นสิ่งที่ผู้ต้องขังในเรือนจำรู้สึกกดดันและพยายามหลีกเลี่ยงอย่างที่สุด ซึ่งการรับสารภาพเพื่อให้สภาวะกดดันดังกล่าวผ่านไปมักเกิดขึ้นบ่อยครั้งโดยไม่ทราบว่าส่งผลเสียต่อสิทธิประโยชน์ต่อตนเองในภายหลังทั้งที่อาจไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดวินัยของเรือนจำ

5.1.2 การขังเดี่ยวที่เป็นบทลงโทษทางวินัยในปัจจุบันของไทยมีการขังเดี่ยว 3 เดือน ซึ่งถือว่าเป็นระยะเวลาที่ยาวนานหากเปรียบเทียบกับประเทศอังกฤษให้กักขังเพียง 14 วันเท่านั้น ซึ่งการลงโทษขังเดี่ยวในช่วงระยะเวลาสั้นๆ ก็เพียงพอต่อการลงโทษแล้ว เมื่อพิจารณาถึงวัฒนธรรมความเป็นอยู่ในเรือนจำของต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษได้มีการแยกผู้ต้องขังให้พักผ่อนระหว่างวัน โดยการนอนเดี่ยว ซึ่งเมื่อเขาถูกกักขังเดี่ยวที่เป็นโทษทางวินัยย่อทำให้ผู้ต้องขังเหล่านั้นไม่ได้รับผลร้ายเท่าใดนัก

5.1.3 การตรวจสอบสุขภาพของผู้ต้องขังก่อนพิจารณาโทษขังเดี่ยว ตามกระบวนการบังคับใช้มาตรการทางวินัยผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ของไทยมิได้กำหนดให้บุคลากรทางการแพทย์ตรวจร่างกายผู้ต้องขังก่อนเข้าสู่กระบวนการบังคับใช้มาตรการขังเดี่ยวว่ามีความพร้อมทางด้านร่างกายหรือจิตใจหรือไม่ ซึ่งหากได้มีการตรวจสอบก่อนและพบว่าผู้ต้องขังมีผลผิดปกติทางด้านร่างกายหรือจิตใจ กระบวนการลงโทษขังเดี่ยวอาจไม่มีความจำเป็นต้องใช้เลยก็ได้ แต่อาจต้องใช้มาตรการอย่างอื่นเช่นการส่งตัวไปบำบัดรักษาอาการที่โรงพยาบาลที่เกี่ยวข้องกับโรคนั้นๆ เช่น โรคจิต แทนการบังคับใช้มาตรการทางวินัย สอดคล้องกับหลักการบังคับโทษซึ่งการนำคนโรคจิตมาคุมขัง หรือการลงโทษคนโรคจิต ไม่เกิดประโยชน์อันใดต่อสังคมนอกจากการสร้างความปลอดภัยให้ผู้อื่น

5.1.4 การมีตัวแทนทางกฎหมายของผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหา กระบวนการบังคับใช้มาตรการขังเดี่ยวเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับกระบวนการขั้นตอนที่เป็นเรื่องกฎหมายเกือบทั้งหมด การมีที่ปรึกษาจึงเป็นสิ่งสำคัญ แต่ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มิได้กล่าวถึงไว้โดยตรง จึงต้องใช้กฎหมายอื่นซึ่งก็คือพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดให้คู่กรณีสามารถมีตัวแทนทางกฎหมายได้ แต่สิทธิดังกล่าวผู้ต้องขังส่วนใหญ่แทบไม่ทราบ และเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งถือได้ว่าเป็นฝ่ายตรงกันข้ามกับผู้ต้องขังพยายามหลีกเลี่ยงไม่แจ้งสิทธิการมีที่ปรึกษาหรือการมีตัวแทนทางกฎหมายได้ให้ผู้ต้องขังทราบ นอกจากนี้ผู้ต้องขังในเรือนจำส่วนใหญ่มีปัญหาในเรื่องระดับการศึกษาและมีพื้นความรู้เดิมก่อนถูกบังคับโทษจำคุกอยู่ในระดับที่ต่ำ หรือถึงแม้ว่าเป็นผู้มีความรู้แต่หากเป็นผู้มีความรู้ในเรื่องอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวกับด้านกฎหมายจึงไม่สามารถรักษาสิทธิประโยชน์ของตนที่ควรจะเป็นได้

5.1.5 อำนาจในการสั่งใช้มาตรการทางวินัยลงโทษขังเดี่ยว ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ได้กำหนดให้การสั่งใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังเป็นอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่ง พศดี สารวัตรเรือนจำ และผู้บัญชาการเรือนจำซึ่งมีข้อจำกัดอำนาจเป็นระดับตามที่กฎกระทรวงกำหนดในกรณีที่ผู้สั่งลงโทษเป็นพศดี หรือสารวัตรเรือนจำ นั้นต้องรายงานผู้บัญชาการเรือนจำและผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจสั่งแก้ไขได้ แต่กรณีที่ผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยต่อผู้บัญชาการเรือนจำเอง อำนาจในการสั่งลงโทษยังอยู่ในอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำทั้งหมด ซึ่งทำให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในความเป็นกลาง และหลักการมีผลประโยชน์ขัดกันหรือไม่ แม้ว่าตามคู่มือการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขังกำหนดให้การลงโทษผู้ต้องขังต้องรายงานกรมราชทัณฑ์ก็ตามแต่เป็นเพียงทางปฏิบัติที่ไม่เป็นทางการเท่าใดนัก และเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบการรายงานตรวจสอบเพียงรูปแบบของคำสั่งและการปรับข้อเท็จจริงตรงข้อกฎหมายหรือไม่เท่านั้น แต่ไม่สามารถตรวจสอบความเป็นกลางได้ในการสั่งใช้มาตรการทางวินัยต่อผู้ต้องขังได้

5.1.6 ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการทางวินัยลงโทษซึ่งเดี่ยวที่สามารถใช้ได้กับผู้ต้องขังในเรือนจำ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ที่กำหนดให้ใช้มาตรการขังเดี่ยวต่อผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัย ซึ่งเป็นการใช้มาตรการที่เป็นการลงโทษต่อสภาพจิตใจและเสรีภาพของผู้ต้องขังที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน กฎมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อนักโทษและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่รัฐธรรมนุญกำหนดไว้ ซึ่งในทางปฏิบัติเรือนจำได้มีการใช้ลงโทษขังเดี่ยวตลอดมาจนถึงปัจจุบัน และการคงบทบัญญัติของการขังเดี่ยวที่เป็นการลงโทษทางวินัยไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มิได้ก่อให้เกิดประโยชน์อันใด แต่ก่อให้เกิดภาพลักษณ์โหดร้ายทารุณหรือการละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ต้องขังซึ่งแม้เป็นผู้ที่ศาลตัดสินว่าเป็นผู้กระทำความผิดก็ตามแต่วัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจำคุกก็เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขัง ซึ่งต้องอาศัยความยินยอมพร้อมใจของผู้ต้องขังเพื่อเข้าสู่กระบวนการ แต่การขังเดี่ยวที่เป็นบทลงโทษทางวินัยมีลักษณะเป็นการลงโทษที่โหดร้ายมีแต่จะก่อให้เกิดการต่อต้าน และกระทบต่อบุคลิกภาพประจำตัวของผู้ต้องขังที่อาจถูกทำลายลงผลท้ายสุดคือสังคมอาจได้สมาชิกของสังคมที่ร้ายกาจและมีแนวความคิด หรือประกอบอาชญากรรมที่มีความรุนแรงกว่าเดิม

5.1.7 มาตรการพิเศษเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำ เป็นการกำหนดมาตรการอื่นที่เจ้าพนักงานเรือนจำอาจใช้กับผู้ต้องขังกรณีผู้ต้องขังมีพฤติกรรมที่มีข้อสงสัยว่าจะก่อการร้าย หรือมีเหตุพิเศษอย่างอื่นซึ่งควรแยกควบคุมกักขังไว้กับผู้ต้องขังประเภทอื่นหรือสถานที่อื่นได้ ปัญหาที่เกิดขึ้นมักเกิดจากทางปฏิบัติที่เจ้าหน้าที่เมื่อนำตัวผู้ต้องขังไปคุมขังร่วมกับผู้ต้องขังที่ถูกแยกขังเดี่ยวเพื่อการลงโทษทางวินัยซึ่งสภาพของสถานที่ สิ่งอำนวยความสะดวกไม่มีความแตกต่างระหว่างการแยกขังหรือการขังเดี่ยวที่เป็นการลงโทษทางวินัย อันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ต้องขังที่ยังไม่ได้ฝ่าฝืนหน้าที่หรือระเบียบข้อบังคับแต่อย่างใด กลับได้รับการปฏิบัติที่เหมือนกับการถูกขังเดี่ยวที่เป็นบทลงโทษทางวินัยเช่นเดียวกัน

5.1.8 การบังคับใช้มาตรการทางวินัยลงโทษขังเดี่ยวต่อผู้ต้องขังที่คดียังไม่ถึงที่สุดเนื่องจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงได้กำหนดประเภทหรือชั้นของเรือนจำหรือการสั่งให้มีการจัดการแบ่งเขตภายในเรือนจำออกเป็นส่วนๆ โดยให้คำนึงถึงประเภท ชั้น เพศของผู้ต้องขัง หรือด้วยความมุ่งหมายในการอบรมผู้ต้องขังตามวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ แต่ทางปฏิบัติปัจจุบันเรือนจำส่วนใหญ่แยกประเภทผู้ต้องขังซึ่งเห็นเด่นชัดที่สุดคือผู้ต้องขังหญิงและชายเท่านั้น ส่วนผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีของศาลหรือที่เรียกว่า “คนต้องขัง” เรือนจำไม่สามารถแยกประเภทออกไปคุมขังเป็นสัดส่วนได้อย่างเด็ดขาด ทำให้เกิดปัญหาในการใช้มาตรการทางวินัยลงโทษขังเดี่ยวต่อผู้ต้องขังซึ่งคดียังไม่ถึงที่สุดที่เรือนจำต้องใช้มาตรการเดียวกันกับผู้ต้องขังซึ่งคดี

ยังไม่ถึงที่สุด ประการสำคัญในกลุ่มการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยยังระบุการลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขังที่คดียังไม่ถึงที่สุดไว้อย่างชัดเจน

5.1.9 การตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานเรือนจำกรณีการดำเนินการทางวินัยลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขัง ปัญหาที่เกิดขึ้นคือการที่เจ้าหน้าที่ไม่แจ้งวิธีการดำเนินการหรือสิทธิในการร้องทุกข์ หรือวิธีการเข้าถึงสิทธิ หน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นผู้ตรวจสอบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนการที่เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรือนจำไม่ให้ข้อมูลที่เป็นจริงต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ นอกจากนี้การตรวจสอบข้อร้องทุกข์ ข้อร้องเรียนยังไม่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาคราชการในการตรวจสอบ

5.2 ข้อเสนอแนะ

ตามประเด็นปัญหาจากการบังคับใช้มาตรการทางวินัยลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 35 (6) ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อสรุปนั้น เพื่อให้การดำเนินการขังเดี่ยวผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์เป็นไปโดยถูกต้องและเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพหรือการจำกัดอิสรภาพของผู้ต้องขังตามหลักการบังคับโทษจำคุกและเพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษที่มุ่งปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขัง เพื่อเข้าสู่สังคมและใช้ชีวิตอยู่กับสังคมอย่างมีความรับผิดชอบ ตลอดจนการแก้ไขปัญหาการขังเดี่ยวของเรือนจำทั่วประเทศที่ส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่โดยทั่วไปของผู้ต้องขังในเรือนจำ จึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหากับการลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขังในเรือนจำดังนี้

5.2.1 การแจ้งข้อกล่าวหา

กระบวนการบังคับใช้การลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขัง ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มิได้กำหนดการดำเนินการและลักษณะของห้องขังเดี่ยวไว้อย่างชัดเจนทำให้เกิดปัญหาในการใช้และการปฏิบัติที่แตกต่างกันในหลายเรือนจำ ทำให้เกิดปัญหาการร้องเรียนว่าไม่มีมาตรฐานและเป็นการเลือกปฏิบัติได้ จึงเสนอแนะให้เพิ่มเติมข้อความในกฎกระทรวง ข้อ 99 จากที่กำหนดว่า “ก่อนที่จะลงโทษแก่ผู้ต้องขังฐานผิดวินัย จักต้องให้โอกาสแก่ผู้ต้องขังได้ชี้แจงว่าตนมีข้อแก้ตัวอย่างไรหรือไม่” โดยเพิ่มเติมเป็นข้อความว่า “ก่อนการพิจารณาข้อกล่าวหาทางวินัยให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่แจ้งข้อกล่าวหาและสิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณาโทษทางวินัยตามรูปแบบที่กรมราชทัณฑ์กำหนดและจักต้องให้โอกาสผู้ต้องขังได้ชี้แจงว่าตนมีข้อแก้ตัวอย่างไรหรือไม่”

5.2.2 กำหนดลักษณะห้องขังเดี่ยวที่ใช้ลงโทษทางวินัยให้ชัดเจน

เนื่องจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์รวมถึงกฎกระทรวงมหาดไทยไม่ได้กำหนดถึงลักษณะของห้องขังเดี่ยวเอาไว้จึงทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกิดความสับสนว่าควรนำผู้ต้องขังไปขังเดี่ยวไว้ที่ใด ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นในบางครั้งเจ้าหน้าที่จะนำตัวผู้ต้องขังไปขังไว้ในห้องแยกขังที่ใช้เป็นมาตรการเพื่อความความปลอดภัย จึงขอเสนอแนะดังนี้

ในกฎกระทรวงข้อ 118 “การขังเดี่ยวนั้น ให้กระทำโดยวิธีแยกผู้ต้องรับโทษจากผู้ต้องขังอื่นและคุมขังไว้ในที่ซึ่งจัดขึ้นเป็นพิเศษ ห้ามการติดต่อหรือพูดจากับผู้อื่นทั้งสิ้น”

แก้ไขวรรคแรก โดยเพิ่มเติมข้อความดังต่อไปนี้ “การขังเดี่ยวนั้น ให้กระทำโดยวิธีแยกผู้ต้องรับโทษจากผู้ต้องขังอื่นและคุมขังไว้ในที่ซึ่งจัดขึ้นเป็นพิเศษซึ่งไม่ใช่ห้องแยกขังที่ใช้เป็นมาตรการเพื่อความปลอดภัย”

ตอนท้าย ข้อ 118 วรรคแรกที่กำหนดว่า “...ห้ามการติดต่อหรือพูดจากับผู้อื่นทั้งสิ้น” การที่ผู้ต้องขังถูกจำคุกอยู่ในเรือนจำนั้นอาจถูกจำกัดสิทธิบางประการแต่การที่ผู้ต้องขังถูกลงโทษขังเดี่ยวนั้น สิทธิในการพบทนายความเพื่อปรึกษาคดีเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องขัง เมื่อกฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้ทำให้เจ้าหน้าที่เรือนจำไม่ให้ผู้ต้องขังที่ถูกลงโทษขังเดี่ยวพบกับทนายความซึ่งไม่ถูกต้อง นอกจากนี้สิทธิในการได้รับการเยี่ยมจากญาติของผู้ต้องขังก็เป็นสิทธิของผู้ต้องขังที่พึงมีการที่ผู้ต้องขังถูกลงโทษขังเดี่ยวเป็นเพียงการถูกลงโทษทางวินัยเท่านั้น ส่วนเรื่องของสิทธิที่ได้รับการเยี่ยมก็ยังคงควรมีอยู่ จึงขอเสนอแนะให้ยกเลิกข้อความนี้ข้อความดังกล่าวนี้เสีย

5.2.3 การตรวจสอบสภาพผู้ต้องขังก่อนการพิจารณาลงโทษขังเดี่ยว

ในกรณีการถูกจำคุกเป็นเวลานานๆ ผู้ต้องขังอาจมีปัญหาด้านสุขภาพจิตได้ และการฝ่าฝืนระเบียบวินัยของเรือนจำอาจมีสาเหตุมาจากอาการทางจิตของตัวผู้ต้องขังเองซึ่งไม่เป็นประโยชน์อันใดในการลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขังเหล่านั้น ทางปฏิบัติที่เหมาะสมคือการบำบัดรักษาอาการทางจิตโดยเรือนจำต้องดำเนินการส่งตัวไปรักษาในโรงพยาบาลที่รักษาโรคเหล่านี้โดยเฉพาะ ซึ่งตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มิได้กำหนดให้มีการตรวจสอบสภาพร่างกายหรือสุขภาพจิตของผู้ต้องขังก่อนการดำเนินการขังเดี่ยวพิจารณาลงโทษขังเดี่ยว และกรณีการลงโทษขังเดี่ยวเป็นวินัยผู้อย่างหนึ่งได้กำหนดอยู่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ในมาตรา 36 ดังนี้ “ถ้าปรากฏว่าผู้ต้องขังที่จะได้รับโทษดั่งว่ามาในมาตราก่อนนั้น เจ็บป่วยหรือมีเหตุอันควรอย่างอื่น ซึ่งจะต้องยกขึ้นพิจารณาจะงดการลงโทษนั้นไว้ก่อนก็ได้”

อนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนการลงโทษอย่างใดๆ เสียได้เมื่อมีเหตุสมควรแต่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการเรือนจำ”

เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กำหนดการตรวจสอบสุขภาพผู้ต้องขังก่อนการดำเนินการขังเดี่ยว อาจทำให้ผู้ต้องขังที่เจ็บป่วยอาจมีอาการหนักมากขึ้น ซึ่งในบางครั้งอาจถึงแก่ชีวิตจากการขังเดี่ยวก็ได้ ในกรณีที่ได้ลงโทษไปแล้วและยกเลิกหรือระงับในภายหลังนั้นอาจไม่ทันต่อความเสียหายที่ผู้ต้องขังได้รับ ดังนั้นจึงควรแก้ไขมาตรา 36 เป็นข้อความในวรรคแรกดังนี้ “ก่อนการแจ้งข้อกล่าวหาและดำเนินการทางวินัย ให้บุคลากรทางการแพทย์ตรวจสอบสุขภาพของผู้ต้องขังทุกครั้ง”

เพิ่มข้อความในวรรคสอง “ในระหว่างการลงบังคับใช้มาตรการลงโทษทางวินัยที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิต หรือสุขภาพกายของผู้ต้องขังให้บุคลากรทางการแพทย์และพัศดีเข้าตรวจตราผู้ต้องขังอย่างน้อยสัปดาห์ละ 3 ครั้ง และหากได้รับการร้องขอจะต้องดำเนินการตรวจสอบสุขภาพร่างผู้ต้องขังที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยทันที”

ใช้ข้อความเดิมในวรรคแรกเป็นวรรคสามดังนี้ “ถ้าปรากฏว่าผู้ต้องขังที่จะได้รับโทษตั้งว่ามาในมาตราก่อนหน้านี้ เจ็บป่วยหรือมีเหตุอันควรอย่างอื่น ซึ่งจะต้องยกขึ้นพิจารณา จะงดการลงโทษนั้นไว้ก่อนก็ได้”

ใช้ข้อความเดิมในวรรคสองเป็นวรรคสี่ดังนี้ “อนึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนการลงโทษอย่างใดๆ เสียได้เมื่อมีเหตุสมควรแต่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการเรือนจำ”

5.2.4 ควรมีการแก้ไขจำนวนวันที่ใช้ในการลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขังที่คดีถึงที่สุดแล้ว

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มาตรา 35 (6) กำหนดให้มีการขังเดี่ยว 3 เดือน อำนาจในการสั่งใช้คือผู้บัญชาการเรือนจำและตามกฎกระทรวง ข้อ 100 (4) ขังเดี่ยวไม่เกิน 1 เดือน อำนาจในการสั่งใช้คือ พิศดีเรือนจำ การที่ผู้ต้องขังฝ่าฝืนและกระทำผิดวินัยเรือนจำและมีการลงโทษขังเดี่ยวก็เพื่อที่จะแยกผู้ต้องขังนั้นออกจากผู้ต้องขังอื่นก็เพื่อที่จะทำให้ผู้ต้องขังนั้นเจ็ดหลาบและสำนึกกับความผิดที่ได้กระทำขึ้นแต่การลงโทษขังเดี่ยวในระยะเวลานาน 3 เดือนถือว่ายาวนานเกินไป เพราะอาจทำให้ผู้ต้องขังเกิดภาวะทางจิตหรือเกิดการเครียดแค้นซ้ำกว่าเดิมท้ายที่สุดอาจทำให้ผู้ต้องขังดูร้ายเกินควบคุม การขังเดี่ยวที่เป็นระยะเวลานานนอกจากไม่เกิดประโยชน์ใดๆแล้วยังเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ต้องขังเกินสมควรและไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษอีกด้วย ในประเด็นนี้ขอเสนอแนะว่า การลงโทษขังเดี่ยวตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มาตรา 35 (6) ขังเดี่ยว 3 เดือน เป็นการลงโทษขังเดี่ยวที่ยาวนานเกินไป จึงขอแก้ไขเป็น “ขังเดี่ยวไม่เกิน 1 เดือน” อันเป็นไปตามกฎกระทรวงซึ่งเป็นอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำที่สามารถจะสั่งได้อยู่แล้ว

5.2.5 การมีตัวแทนทางด้านกฎหมาย

การดำเนินการลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขังในเรือนจำย่อมส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิตหรือร่างกายของผู้ต้องขังได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการที่รวบรัดและละเลยต่อสิทธิต่างๆ ของผู้ถูก

กล่าวหา ส่งผลโดยตรงต่อตัวผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกขังเดี่ยว โดยไม่รู้ว่าจะแก้ข้อกล่าวหาอย่างไรได้บ้าง ดังนั้นการให้โอกาสในการแก้ข้อกล่าวหา ผู้ต้องขังต้องมีสิทธิรับรู้ถึงสิทธิในกระบวนการ และมีเครื่องมือที่รักษาสิทธิของตนเอง เนื่องจากผู้ต้องขังส่วนใหญ่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายมากนัก ดังนั้นเครื่องมือที่ดีที่สุดคือ การมีที่ปรึกษาที่ผู้ต้องขังรู้สึกวางใจได้ โดยปรึกษาอาจเป็นทนายความก็ได้ หรือกรณีที่ผู้ต้องขังมีความสามารถที่จะจัดหาเองได้ หรือการมีที่ปรึกษาจากบุคคลใกล้ชิด เช่น เพื่อน ญาติ หรือแม้แต่เจ้าพนักงานเรือนจำที่ผู้ต้องขังมีความไว้วางใจ ดังนั้นจึงเสนอให้มีการกำหนดการมีตัวแทนหรือที่ปรึกษากฎหมายโดยกำหนดในกฎกระทรวงเป็นข้อที่ 99/1 ดังนี้ วรรคแรก “ผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยเรือนจำ มีสิทธิได้รับคำปรึกษาจากตัวแทนทางกฎหมาย บุคคลที่ใกล้ชิด ญาติมิตร หรือบุคคลที่ไว้วางใจตามสมควรและภายในระยะเวลาที่เรือนจำกำหนด”

วรรคสอง “สิทธิตามวรรคแรก ผู้ต้องขังอาจสูญเสียได้ กรณีดังกล่าวให้เจ้าพนักงานเรือนจำให้คำปรึกษาเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการดำเนินการทางวินัยที่ถูกต้องตามสมควร”

5.2.6 อำนาจในการสั่งใช้มาตรการทางวินัยลงโทษขังเดี่ยว

ผู้ที่มีอำนาจในการสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังตามกฎกระทรวงได้กำหนดตำแหน่งเจ้าพนักงานเรือนจำที่มีอำนาจไว้ 3 ตำแหน่งคือ พักดี สารวัตรเรือนจำ และผู้บัญชาการเรือนจำ ซึ่งกรณีดังกล่าวไม่เป็นปัญหา แต่กรณีที่ผู้ต้องขังกระทำผิดต่อผู้บัญชาการเรือนจำและเข้าหลักเกณฑ์การขังเดี่ยวนั้น หากให้ผู้บัญชาการเรือนจำเป็นผู้พิจารณาสั่งให้ลงโทษขังเดี่ยวด้วยตนเองย่อมเป็นเรื่องของหลักการผลประโยชน์ขัดกัน อาจทำให้เกิดข้อสงสัยในความเป็นกลางหรือความมีอคติของผู้บัญชาการเรือนจำได้ ดังนั้นเพื่อความโปร่งใสในการใช้มาตรการทางวินัยลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขังควรแก้ไขกฎกระทรวงข้อ 103 เกี่ยวกับอำนาจลงโทษทางวินัยของผู้บัญชาการเรือนจำที่กำหนดว่า “ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจทุกสถานตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479” โดยเพิ่มข้อความเป็นวรรคสองดังนี้คือ “กรณีที่ผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยต่อผู้บัญชาการเรือนจำให้ผู้ตรวจราชการประจำเขตที่เรือนจำตั้งอยู่เป็นผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยต่อผู้ต้องขังนั้น”

5.2.7 มาตรการพิเศษเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำ

เนื่องจากในประเด็นนี้เจ้าหน้าที่ยังเกิดความสับสนเกี่ยวกับสถานที่ที่ใช้ลงโทษขังเดี่ยวกับสถานที่ที่ใช้เป็นมาตรการพิเศษเพื่อความปลอดภัย จึงขอเพิ่มเติม กฎกระทรวง ข้อ 42 จากข้อความเดิม “ผู้ต้องขังซึ่งไม่น่ารวมอยู่กับผู้ต้องขังอื่น ในประเภทของตน โดยจะก่อการร้ายหรือมีเหตุพิเศษอย่างอื่น ซึ่งควรจะแยกควบคุมกักขัง ก็ให้แยกไปรวมไว้ในประเภทอื่นหรือสถานที่อื่น” เป็นข้อความว่า “ผู้ต้องขังซึ่งไม่น่ารวมอยู่กับผู้ต้องขังอื่น ในประเภทของตน โดยจะก่อการร้ายหรือมี

เหตุพิเศษอย่างอื่น ซึ่งควรจะแยกควบคุมกักขัง ก็ให้แยกไปรวมไว้ในประเภทอื่นหรือสถานที่อื่นซึ่งกำหนดไว้เพื่อการนี้โดยเฉพาะและมีใช้สถานที่สำหรับใช้เพื่อการลงโทษทางวินัย”

5.2.8 ยกเลิกกรณีการลงโทษขังเดี่ยวต่อผู้ต้องขังที่คดียังไม่ถึงที่สุด

ปัจจุบันในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 35 (6) และคู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยได้กำหนดการขังเดี่ยวผู้ต้องขังที่คดียังไม่ถึงที่สุดไว้ให้ลงโทษโดยชัดเจนและได้มีการลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขังที่คดียังไม่ถึงที่สุดมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการลงโทษขังเดี่ยวเป็นการลงโทษที่รุนแรงที่สุดที่ใช้ลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย หากผู้ต้องขังในคดีที่ยังไม่ถึงที่สุดถูกบังคับให้ถูกขังเดี่ยวจะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ต้องขังอย่างร้ายแรง เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญที่สันนิษฐานไว้ว่าก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดจะปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านั้นเช่นเดียวกับผู้ต้องขังที่ศาลมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ซึ่งให้ความรับรองและคุ้มครองเอาไว้ นอกจากนี้การที่เรือนจำยังไม่มีการแยกผู้ต้องขังประเภทคดียังไม่ถึงที่สุดออกควบคุมต่างหากอย่างเด็ดขาดแต่ได้มีการควบคุมปะปนกับนักโทษเด็ดขาด ซึ่งการขังเดี่ยวที่เป็นบททางวินัยได้มีการครอบคลุมไปถึงผู้ต้องขังประเภทคนต้องขัง ตามความหมายของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ไปด้วยนั้น

ดังนั้นกรณีนี้ควรแก้ไขโดยการบังคับให้มีการแยกผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีออกจากนักโทษเด็ดขาดออกไปคุมขังต่างหากอย่างเป็นรูปธรรม และให้ยกเลิกการขังเดี่ยวต่อผู้ต้องขังที่คดียังไม่ถึงที่สุด โดยเห็นควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 11 วรรคสองซึ่งเดิมบัญญัติไว้ว่า “คนต้องขังและคนฝากให้แยกขังไว้ต่างหากจากนักโทษเด็ดขาดเท่าที่จะกระทำได้” แก้ไขเป็น “คนต้องขังและคนฝากให้แยกขังไว้ต่างหากจากนักโทษเด็ดขาดโดยชัดเจน” และควรยกเลิกการขังเดี่ยวผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 35 (6) และยกเลิกการขังเดี่ยวในคู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยเรือนจำเพื่อเป็นไปตามหลักประกันของรัฐธรรมนูญ

5.2.9 การตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจเจ้าพนักงานในการดำเนินการลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขัง

ปัญหาในการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจเจ้าพนักงานเรือนจำในการใช้มาตรการทางวินัยลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขังได้มีการกำหนดเป็นหลักประกันการดำเนินการไว้โดยการตรวจสอบภายในองค์กรของราชทัณฑ์ และองค์กรภายนอกที่เป็นองค์กรอิสระต่างๆ ตลอดจนองค์กรศาล แต่อย่างไรก็ตามการตรวจสอบดังกล่าวยังอยู่ในภาคราชการเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งยังไม่เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบด้วย จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ภาคประชาชนจะได้รับความโปร่งใสและอาจมีส่วนช่วยในการออกแบบการแก้ไขผู้ต้องขัง หรือบุคคลที่สังคมพึงประสงค์ต่อไปในอนาคต เช่น ประเทศเกาหลีในกรณี การลงโทษทางวินัยได้กำหนดให้เอกชนเข้ามาเป็นคณะกรรมการในการลงโทษด้วยอีกทางหนึ่ง จะเห็นได้ว่าหากมีภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจะทำให้ผู้ใช้

อำนาจในการลงโทษเกิดความเป็นกลางมากขึ้น ดังนั้นการดำเนินการที่เหมาะสมคือการให้ภาคประชาชนที่มีส่วนร่วมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการตรวจสอบร่วมกับภาคราชการ เช่นอาจร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจเรือนจำ โดยการคัดเลือกมาจากภาคประชาชนในท้องถิ่นที่เรือนจำตั้งอยู่ หรือในรูปของอาสาสมัครที่ได้รับการตรวจสอบคุณสมบัติ และประวัติที่เหมาะสม

อย่างไรก็ตามปัญหาในการลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขังจะได้รับการแก้ไขหรือคลี่คลายลงได้หรือไม่เป็นสิ่งที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของราชทัณฑ์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่บังคับโทษที่ต้องมีความเป็นภาวะวิสัย เสียสละ อดทน ทุ่มเทในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยการมีจิตสำนึกที่ดี คำนึงประโยชน์ส่วนรวมของสังคมเป็นหลัก การปฏิบัติงานโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเข้าใจในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามที่กำหนดไว้ในหลักสากลและตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด อีกทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ข้อบังคับ กฎระเบียบ และแนวทางปฏิบัติ นอกจากนี้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งหมายให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการลงโทษขังเดี่ยวผู้ต้องขังในเรือนจำสอดคล้องกับหลักการสากล และคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่ได้รับความยากลำบากในชีวิตจากการถูกบังคับโทษจำคุกที่ถูกตัดอิสระภาพ ดังนั้นการปฏิบัติโดยการลงโทษขังเดี่ยวต่อผู้ต้องขังนอกจากจะเป็นการเพิ่มความทุกข์ยากให้ผู้ต้องขังเหล่านั้นแล้วควรปฏิบัติเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายให้อำนาจด้วยความถูกต้องตามธรรมเนียมคลองธรรม และไม่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์