

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาด้านกฎหมายของการใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขัง

ตามที่กฎหมายไทย เริ่มมีการใช้เครื่องพันธนาการมาตั้งแต่ สมัยโบราณจนถึงปัจจุบัน และได้มีการเปลี่ยนแปลงชนิดและขนาดของการใช้เครื่องพันธนาการ เพื่อให้เหมาะกับโทษของผู้ต้องขังที่กระทำความผิดไม่เหมือนกัน จึงมีการบัญญัติการใช้เครื่องพันธนาการเอาไว้เป็นหมวดหมู่เพื่อให้เหมาะสมกับโทษที่ได้รับของแต่ละคน ในบทนี้จะได้วิเคราะห์ประเด็นปัญหาในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการกับผู้ต้องขังก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุด ใช้เครื่องพันธนาการในประเด็นต่างๆ ต่อไปนี้

4.1 ความไม่ชัดเจนของกฎหมายและกฎข้อบังคับ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง สำหรับการใช้เครื่องพันธนาการนั้น ก็คือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ซึ่งกฎหมายราชทัณฑ์ดังกล่าว เป็นกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษของประเทศไทยในฐานะที่ประเทศไทย มีระบบกฎหมายแบบ Civil law ซึ่งต้องปฏิบัติตามหลักการในประมวลกฎหมายอย่างเคร่งครัด อีกทั้งเมื่อเป็นกฎหมายบังคับโทษทางอาญา ก็ต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอน เพื่อเป็นหลักประกันว่า การลงโทษหรือความผิดทางอาญา หรือการที่จะปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดนั้นต้องมีกฎหมายตามหลัก Nullum crimen sine certa¹ การที่จะนำกฎหมายที่ใกล้เคียงยืมมาบังคับใช้ในกฎหมายอาญา โดยเฉพาะกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษทางอาญาในชั้นการบังคับคดี จึงกระทำไม่ได้

หากพิจารณาทางด้านปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายราชทัณฑ์นั้น ในปัจจุบันมีการมองในภาพพจน์ที่เปลี่ยนไปจากทัศนคติเดิมที่ว่า อาชญากรเป็นคนชั่วร้ายไม่ควรให้อภัย กลับกลายเป็นว่าอาชญากรเป็นผู้ที่เกิดมาต้องประสบกับความโชคร้าย เป็นผู้ป่วยของสังคมที่จะต้องเยียวยาแก้ไขมากกว่าการลงโทษเพื่อแก้แค้นเพียงอย่างเดียว ดังนั้น การที่จะปฏิบัติต่อผู้ต้องขังด้วยการใช้เครื่องพันธนาการในการควบคุมตัว จึงต้องกระทำอย่างเหมาะสมภายใต้กฎหมายบังคับ

¹ จาก กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น.65) , โดย คณิต ณ นคร , กรุงเทพฯ : วิทยุชน.

เอาไว้อย่างชัดเจนและแน่นอนด้วย ตัวอย่างของความไม่ชัดเจน ในเรื่องการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง กล่าวคือสำหรับผู้ต้องขังที่ศาล ยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดนั้น เกิดเป็นปัญหาขึ้นมากทั้งในด้านการกำจัดสิทธิเสรีภาพหรือการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในเรือนจำ การใช้เครื่องพันธนาการซึ่งมีแนวโน้มไปในทางที่มีได้คำนึงถึงเรื่องสิทธิมนุษยชนหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด แสดงว่าบุคคลได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้น เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งของหลักพื้นฐาน แห่งสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย โดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพของบุคคลกลุ่มหนึ่ง ซึ่งถูกเรียกว่าเป็นจำเลยจนกลายมาเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำ ควรที่จะได้รับสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปภายในกรอบของการลงโทษตามกฎหมายที่เขาพึงได้รับ แม้ว่าเขาเหล่านั้นอาจเป็นอาชญากรแท้ๆ เขาก็ยังมีสิทธิได้รับความเที่ยงธรรมตามกฎหมายเหมือนกับบุคคลอื่นๆ อีกทั้งยังพึงได้รับการปกป้องสิทธิที่เขามีในฐานะเป็นจำเลยในศาล ในสายตาของกฎหมาย จำเลยหรือผู้ต้องขังที่ยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด ย่อมไม่มีความผิดจนกว่าศาลจะตัดสินว่าบุคคลนั้นเป็นผู้ริสูทธิการเสียหายที่จะเกิดตามมานั้น ย่อมไม่เกิดประโยชน์และเทียบกันไม่ได้ต่อสิ่งที่ตัวบุคคลผู้นั้นได้รับ

ในต่างประเทศเขาปฏิบัติกับผู้ต้องขังตามกฎหมายมาตรฐานของ UN. หรือหลักอนุสนธิสัญญาที่มีการทำสัญญากันและปฏิบัติกับผู้ต้องขังมีความคล้ายคลึงกันกับประเทศไทย แต่ในทางปฏิบัติอาจแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมของการกระทำความผิดของผู้ต้องขังนั้นๆ ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเรือนจำนั้น ว่าโทษหนักควรจะได้ใส่เครื่องพันธนาการแบบไหน และโทษเบาความผิดเล็กๆ น้อยๆ ก็ควรจะใช้เครื่องพันธนาการอย่างไร

ในประเด็นนี้อธิบายผลได้ว่า สำหรับผู้ต้องขังที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดนั้น เกิดเป็นปัญหาขึ้นมากทั้งในด้านการกำจัดสิทธิเสรีภาพ หรือการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในเรือนจำ การใช้เครื่องพันธนาการซึ่งมีแนวโน้มไปในทางที่มีได้คำนึงถึงเรื่องสิทธิมนุษยชน หรือเรื่องศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของผู้ต้องขัง

4.2 ปัญหาในการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขังก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุด

ตามกฎหมายที่ยังไม่ชัดเจนแน่นอน ดังกล่าวมาในข้อ 4 อาจสรุปได้ว่า มีปัญหาในเรื่องกฎหมายอาญา ต่อทางปฏิบัติในการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขังก่อนมีคำพิพากษาอยู่ 3 กรณี กล่าวคือ

1. กรณีผู้ต้องขัง ที่จำคุกอยู่ในเรือนจำ
2. กรณีควบคุมตัวผู้ต้องขังออกไปนอกเรือนจำ ซึ่งอยู่ในระหว่างการเดินทาง

3. กรณีผู้ต้องขังอยู่ในศาล ทั้งระหว่างการรอการพิจารณา และอยู่ต่อหน้าศาลคังนั้น ในการบัญญัติกฎหมายในเรื่องเครื่องพันธนาการที่จะนำมาใช้กับผู้ต้องขังจึงต้องลงรายละเอียดให้ชัดเจนแน่นอนว่า การใช้เครื่องพันธนาการจะต้องใช้ชนิดใด กระทำอย่างไรตลอดทั้งกำหนด กฎเกณฑ์ การใช้ ขนาดให้เป็นมาตรฐานต่อผู้ต้องขังที่อยู่ในการควบคุมของเจ้าพนักงานเรือนจำ ใน 2 กรณีข้างต้น และหากเป็นผู้ต้องขังก่อนคำพิพากษาถึงที่สุดที่มีโทษสูงสุดหรือในคดีอุทธรณ์ ก็ควรบัญญัติโดยแยกประเภท ผู้ต้องขังดังกล่าว ทั้งต้องบัญญัติว่า ต้องใช้เครื่องพันธนาการอย่างไรและชนิดไหนกับผู้ต้องขังประเภทนี้ ทั้งนี้ในทางวิชาการควรที่จะมีความเป็นเสรีนิยม คุ่มครองสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ มาเป็นบทบัญญัติในกฎหมายนี้ด้วย

ประเด็นในเรื่องของศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ นักนิติศาสตร์และคำพิพากษาของ รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐเยอรมันที่ให้ความหมายของคำว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไว้ซึ่ง หมายถึง คุณค่าที่มีลักษณะเฉพาะและเป็นคุณค่าที่มีความผูกพันอยู่กับความเป็นมนุษย์ทุกคนโดยไม่ จำเป็นต้องคำนึงถึงเพศ เชื้อชาติ ศาสนา วัย หรือคุณสมบัติอื่นๆ ของบุคคลนั้น โดยคุณค่าของ ความเป็นมนุษย์ดังกล่าว มีความมุ่งหมายเพื่อให้มนุษย์มีอิสระในการพัฒนาบุคลิกภาพส่วนตัวของ บุคคลนั้น ๆ ภายใต้อำนาจรับผิดชอบของตนเอง โดยถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ดังกล่าว มีความมุ่ง หมายเพื่อให้มนุษย์มีอิสระในการพัฒนาบุคลิกภาพส่วนตัวของบุคคลนั้น ๆ ภายใต้อำนาจรับผิดชอบ ของตนเอง โดยถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นคุณค่าที่ไม่อาจล่วงละเมิดได้²

วิเคราะห์ปัญหาได้ว่า ประเทศไทยในเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้เครื่องพันธนาการถือว่าเป็น การกระทำทารุณและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่เป็นการทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเป็นมาตรฐานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรม ทางอาญาในบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิเสรีภาพของมนุษย์กับการใช้อำนาจรัฐใน กระบวนการยุติธรรมทางอาญา นอกจากนี้มีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในปฏิญญาสากลฯ กติกา ระหว่างประเทศแล้ว ยังเป็นเรื่องเฉพาะด้านมากขึ้นในการวางแผนทางการปฏิบัติของรัฐและ เจ้าหน้าที่ของรัฐว่าอย่างไรจึงจะชอบด้วยกฎหมาย และอยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม³ หลักการใน อนุสัญญาฯ ฉบับดังกล่าว นอกเหนือจากการกระทำทารุณหมายถึง การกระทำใดๆ ก็ตาม ที่ ก่อให้เกิดความเจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานอย่างยิ่ง ไม่ว่าในด้านร่างกาย หรือจิตใจ โดยเป็นการ

² จาก หลักประกันสิทธิผู้ต้องขัง : กรณีศึกษาสิทธิในการดำเนินชีวิต. (น.9-10), โดย ณัฐยา จรรยาชัยเลิศ, 2548

³ จาก มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา . โดย ชาตี ชัยเดชสุริยะ, ม.ป.ป., กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

กระทำโดยเจตนาที่จะล่วงละเมิดซึ่งกระทำต่อบุคคลใดเพื่อที่จะบีบบังคับให้ผู้นั้นหรือบุคคลที่สามยอมบอกข้อเท็จจริงหรือในการรับสารภาพ เพื่อลงโทษผู้นั้นสำหรับการกระทำของผู้นั้นหรือผู้ต้องที่สงสัยว่าได้ กระทำนั้น หรือเพื่อเป็นการข่มขู่ บังคับผู้นั้น บุคคลที่สาม และด้วยเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติไม่ว่าชนิดใด ๆ ซึ่งได้ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานโดยการกระทำทั้งหมดได้กระทำโดยถึงที่สุดตามวิธีการของประเทศนั้น และโดยเป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว แต่ทั้งนี้การแก้ไขเยียวยาที่กระทำไม่ถึงที่สุดนั้นต้องไม่ใช่เป็นกรณีที่เกิดจากการเลื่อนเวลาโดยไม่สมควร หรือโดยมีพฤติการณ์ในทางที่จะไม่ชดใช้เยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดต่อบุคคลอื่น ๆ ฉบับนี้ ซึ่งใครจะล่วงละเมิดได้ สำหรับผู้ต้องขังในเรือนจำซึ่งถือเป็นมนุษย์และพลเมืองของประเทศผู้หนึ่ง จึงควรได้รับสิทธิต่าง ๆ เช่นเดียวกับประชาชนทุกคนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เนื่องจากสถานะแห่งความมีศักดิ์ศรีของมนุษย์เช่นนี้ ย่อมถือว่าดำรงอยู่ในมนุษย์ทุกคน และไม่อาจถูกถูกลิดรอนหรือทำลายลงได้ ไม่ว่าจะโดยรัฐหรือโดยตัวของเขาเอง หมายความว่า แม้มนุษย์จะมีพฤติกรรมที่ดูแล้วไร้ศักดิ์ศรีหรือไร้คุณค่า แต่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของเขาก็ยังคงอยู่มิได้ถูกลิดรอนไปด้วย ดังนั้นจึงต้องเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชนของบุคคลที่เป็นผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ต้องขังในเรือนจำด้วยเช่นเดียวกันแม้จะเป็นนักโทษเด็ดขาดก็ตาม⁴

ในประเด็นนี้อธิบายได้ว่าในเรื่องของศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐเยอรมันที่ให้ความหมายของคำว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไว้ซึ่งหมายถึง คุณค่าที่มีลักษณะเฉพาะและเป็นคุณค่าที่มีความผูกพันอยู่กับความเป็นมนุษย์ทุกคน โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงเพศ เชื้อชาติ ศาสนา วัย หรือคุณสมบัติอื่น ๆ ของบุคคลนั้น โดยคุณค่าของความเป็นมนุษย์ดังกล่าว มีความมุ่งหมายเพื่อให้มนุษย์มีอิสระ ในการพัฒนาบุคลิกภาพส่วนตัวของบุคคลนั้นๆ

4.3 การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขัง

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ได้บัญญัติสิทธิของผู้ต้องขังดังนี้

ผู้ถูกคุมขัง ระหว่างการดำเนินคดี มีสิทธิได้รับการจัดหา หนังสือ หนังสือพิมพ์ เครื่องเขียนและอุปกรณ์การยังชีพอื่นๆ ด้วยค่าใช้จ่ายส่วนตัวหรือมีผู้อื่นจ่ายให้ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึง

⁴ จาก หลักประกันสิทธิผู้ต้องขัง: กรณีศึกษาสิทธิในการดำเนินชีวิต. (น.11-12), โดย ฉัฐยา จรรยาชัยเลิศ. 2548

⁵ จาก ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สู่รั้วมกสิทธิมนุษยชน. (น.65), โดย จรัญ โฆษณานันท์, 2544 มหาวิทยาลัยรามคำแหง.กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์นิติธรรม

ผลประโยชน์แห่งความยุติธรรม ความปลอดภัย และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสถานที่คุมขังนั้นด้วย⁶

ผู้ถูกคุมขัง ระหว่างการดำเนินคดี พึงมีสิทธิให้แพทย์ หรือทันตแพทย์ของตนมาเยี่ยม และบำบัดรักษาอาการ หากว่ามีความจำเป็นอันควรและผู้ถูกคุมขังดังกล่าวสามารถออกค่าใช้จ่ายเองได้⁷

ผู้ถูกคุมขังระหว่างการดำเนินคดี พึงได้รับอนุญาต ให้ติดต่อแจ้งข่าวกับครอบครัวของตนในทันทีกับการที่ตนถูกคุมขัง อีกทั้งพึงได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกในการติดต่อสื่อสารกับครอบครัวและญาติของตนนั้น กับมีสิทธิได้รับการเยี่ยมจากบุคคลดังกล่าวด้วยการจำกัดสิทธิดังกล่าว และการควบคุมการใช้สิทธินั้นจะกระทำได้อต่อเมื่อมีเหตุจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ความปลอดภัย และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสถานที่คุมขังนั้น “ เพื่อการใช้สิทธิต่อสู้คดี ผู้ถูกคุมขังระหว่างการดำเนินคดี พึงได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมายโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ในกรณีที่มีบริการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในประเทศนั้น และพึงได้รับการเยี่ยมจากที่ปรึกษากฎหมายนั้นเพื่อการศึกษาหรือเกี่ยวกับการต่อสู้คดี และการเตรียมคดีนั้นเป็นการส่วนตัว ในกรณีที่ผู้ถูกคุมขังดังกล่าวพึงมีสิทธิได้รับอุปกรณ์การเขียนหนังสือด้วย การพูดคุยระหว่างผู้ถูกคุมขังดังกล่าวกับที่ปรึกษากฎหมายแม้ว่าจะอยู่ในห้องที่เจ้าหน้าที่มองเห็นได้ แต่ต้องมีการกั้นระยะ ไม่ให้เจ้าหน้าที่ตรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่น ได้ยินการพูดคุยกันนั้น”

หลักการเพื่อการคุ้มครองบุคคลทุกคนที่ถูกคุมขังหรือจำคุก (Body of Principles for the protection of All persons under Any Form of Detention or Imprisonment, 1988) หลักการเพื่อการคุ้มครองบุคคลทุกคนที่ถูกคุมขังหรือจำคุก เป็นมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติ โดยเฉพาะจะจงอีกฉบับหนึ่ง ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องขังซึ่งอยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่โดยทั่วไปแล้วไม่มีการให้ประเทศต่างๆ เข้าเป็นภาคีหากแต่เป็นมาตรฐานเพื่อส่งเสริมปฏิบัติที่ดี ซึ่งไม่ขัดแย้งกับโดยตรง ซึ่งมีเนื้อหาในทิศทางที่ขยายการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ของผู้ต้องขังไปในแนวทางที่กว้างขวางมากขึ้น

โดยนัยของหลักการดังกล่าว ถือเป็นบริบทของประโยชน์ที่บุคคลพึงได้รับจากรัฐและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยได้มีการออกมาตรการคุ้มครองในทางที่มุ่งจะให้บุคคลที่เป็นผู้ต้องขังหรือผู้ที่ถูกคุมขังหรือจำคุก ได้รับการดูแลด้านสุขภาพ การศึกษาและการฝึกอาชีพ ตลอดจนเตรียมความพร้อมเพื่อให้สามารถกลับคืนไปใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุขเมื่อได้รับการ

⁶ กฎกระทรวงฯ ข้อ 127, 128, 129 และ 130.

⁷ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, มาตรา 29 และกฎกระทรวงฯ ข้อ 38, 39, 66, 72 และ 73.

ปล่อยตัว ซึ่งหลักการฯ ฉบับนี้ รับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การสหประชาชาติโดยมติที่ 43/173 ลงวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1988 ซึ่งมีทั้งหมด 39 ข้อ โดยมีข้อบังคับทั่วไป (General clause) ว่า “หลักการฉบับนี้จะต้องไม่ถูกแปลความไปในทางที่จำกัดหรือเสื่อมเสียต่อสิทธิใดๆ ที่กำหนดไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง”⁸

หลักการฯ ดังกล่าว ได้ให้ความหมายของคำจำกัดความไว้ในลักษณะเดียวกันกับคำว่า “นักโทษหรือผู้ต้องขัง” (Prisoners) ที่บัญญัติไว้ในกฎมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อนักโทษ แต่ได้แบ่งไว้เป็น 2 ลักษณะ และใช้บังคับกับบุคคลทั้งสองลักษณะนั้น คือ ใช้คำว่า “ผู้ที่ถูกคุมขัง” (Detained person) และ “ผู้ที่ถูกจำคุก” (Imprisoned person) ซึ่งมีความหมายต่างกันดังนี้

4.4 การใช้เครื่องพันธนาการ

สำหรับกรมราชทัณฑ์ของไทยนั้น ได้ให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง โดยมีการจัดให้มีมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน 5 ด้าน ซึ่งจำแนกออกเป็น⁹

- 1) มาตรฐานด้านการแยกประเภทผู้ต้องขัง
- 2) มาตรฐานด้านการร้องทุกข์และการลงโทษทางวินัย
- 3) มาตรฐานด้านการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขัง
- 4) มาตรฐานด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และ
- 5) มาตรฐานด้านการเยี่ยมผู้ต้องขัง

“ห้ามมิให้ใช้เครื่องพันธนาการอย่างอื่น นอกจากที่กำหนดไว้ในกฎนี้ เว้นแต่ในกรณีที่จำเป็นผู้บัญชาการเรือนจำจะอนุญาตให้ใช้เครื่องพันธนาการอย่างอื่น ซึ่งเห็นว่าเบากว่าที่กำหนดไว้ในกฎนี้ก็ได้” จากหลักกฎหมายดังกล่าวทั้งในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงฯ จะเห็นว่ากรณีของการใช้เครื่องพันธนาการนั้น กฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจนเป็นหลักไว้เลยว่า ห้ามใช้เครื่องพันธนาการนอกจากจะเข้าข้อยกเว้น สำหรับผู้ต้องขังที่สูงอายุและผู้ต้องขังหญิงคงไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติกับนักโทษ เรียกว่า คนต้องขัง หรือคนต้องขังในระหว่างอุทธรณ์ หรือฎีกาเพราะกฎกระทรวงฯ บัญญัติให้ใช้เครื่องพันธนาการต่อผู้ต้องขังเหล่านี้ เฉพาะในกรณีที่ต้องนำตัวออกไปนอกเรือนจำเท่านั้น แต่บางรายที่ปฏิบัติกันมา ถึงแม้ว่าในเรือนจำก็ใช้ จนถึงขั้นต้องมีการเรียกร้อง

⁸ จาก มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (น.121-127), โดย กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ชาติ ชัยเดชสุริยะ, และณัฐวสา ฉัตรไพฑูรย์, ม.ป.ป.

⁹ มาตรฐาน 5 ด้านของกรมราชทัณฑ์. จาก <http://www.correct.go.th>.

กัน หากพิจารณาความในมาตรา 14 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์แล้ว จะเห็นว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ ต้องการให้ใช้เครื่องพันธนาการเพื่อป้องกันเหตุร้ายหลักๆ 2 ประการเท่านั้น คือ

1. ป้องกันผู้ต้องขังหลบหนี อันเป็นหัวใจหลักของงานราชทัณฑ์หรืองานเรือนจำ
2. ป้องกันผู้ต้องขังจิตปกติหรือไม่ปกติก็ตาม มิให้ทำการอันเป็นอันตรายต่อตนเองหรือผู้อื่น¹⁰ ซึ่งเมื่อเข้าใจเจตนารมณ์ของกฎหมายดังนี้แล้ว ก็ยากที่จะใช้เครื่องพันธนาการไปในทางที่ผิดได้ เว้นแต่จะมีเจตนาเช่นนั้นหากพิจารณาข้อกำหนดด้วย กฎมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของสหประชาชาติ ซึ่งกรมราชทัณฑ์อ้างว่าได้ยึดถือปฏิบัติ จนถึงกับมาอ้างไว้ในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมราชทัณฑ์ ก็จะเห็นว่าหลักการใช้เครื่องพันธนาการในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎ

4.4.1 ตรวจสอบหาสาเหตุของปัญหาการบังคับใช้ คือ หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานสากลสหประชาชาติ จึงเกิดเป็นปัญหาขึ้นต่อผู้ต้องขัง ในเรื่องการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขังนั้น

ซึ่งหากไม่เป็นไปตามกฎหมายราชทัณฑ์ หรือไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานสากล เช่น การจำตรวนผู้ต้องขังตลอด 24 ชั่วโมง จนเกิดเป็นแผลอักเสบบริเวณที่ใส่ตรวนก็อาจเข้าข่ายการกระทำที่เป็นการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษผู้อื่นที่เป็นการทำร้ายไร้มนุษยธรรม หรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ได้กระทบต่อสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างมากอีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ด้านอื่นๆ ตามมาด้วยแต่ทั้งนี้และทั้งนั้นในทางปฏิบัติการมาตรฐานสากลขององค์การสหประชาชาติมาพิจารณาภายในประเทศใดประเทศหนึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญเพราะหมายถึงความมั่นคงภายในประเทศนั้นๆ ด้วย การที่สหประชาชาติจะเข้าไปมีบทบาทภายในประเทศใดประเทศหนึ่ง ก็เป็นเรื่องยากอยู่แล้วที่จะกระทำได้ ดังนั้นในทางที่ดีที่สุดในประเทศนั้นเองโดยเฉพาะประเทศไทยควรที่จะต้องพัฒนาและส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้มากขึ้นอย่างน้อยก็น่าจะมีระบบการตรวจสอบการทำงานของเจ้าพนักงานที่เข้มแข็งไม่คำนึงถึงระบบพวกพ้องพร้อมทั้งคำนึงถึงกฎหมายเป็นสำคัญอำนาจ เจ้าพนักงาน

ประการสุดท้าย จำนวนผู้ต้องขังมีมากมายจนไม่อาจแก้ไขเป็นรายบุคคลได้ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งจะเข้าไปแก้ไขไม่ได้ และที่ยิ่งกว่านั้นก็มักจะมีทัศนคติไปในด้านการลงโทษเพื่อแก้แค้นเป็นหลัก ตลอดจนสถานที่ที่ไม่ได้ออกแบบไว้เพื่อการฟื้นฟูแต่จะเป็นลักษณะของการลงโทษมากกว่าในปัจจุบัน การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีดังกล่าว แม้จะมีข้อจำกัดอยู่หลาย

¹⁰ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479.

ประการ แต่ก็ได้รับการยอมรับไปใช้ปฏิบัติอยู่ในวงการราชทัณฑ์ของประเทศต่างๆ โดยทั่วไป¹¹ ทั้งนี้ก็โดยผสมผสานไปกับการแก้ไขฟื้นฟูในด้านต่างๆ ตามทฤษฎีที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหา จุดที่แตกต่างกันไป จากแนวทางตามทฤษฎีที่ใช้ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ตามที่ได้กล่าวมานั้น หากพิจารณาวิวัฒนาการทางความคิดในด้านต่างๆ แล้ว มีอยู่ในหลายๆ ทฤษฎีที่สามารถนำไปใช้ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้ อีกทั้งที่ยังไม่ได้กล่าวถึงด้วย ซึ่งมาจากแนวความคิดของนักอาชญาวิทยาในอดีตซึ่งพัฒนามาเป็นวิวัฒนาการที่แตกต่างกันไปทางด้านสิทธิของผู้ต้องขังก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าด้วยการต่อต้านการกระทำทารุณและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่เป็นการทารุณ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 1984) อนุสัญญาฯ ฉบับนี้สอดคล้องกับหลักการที่ประกาศไว้ในกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งการรับรู้ถึงสิทธิที่เท่าเทียมกันและไม่แบ่งแยกของสมาชิกทุกคนของครอบครัวมนุษย์ คือ พื้นฐานแห่งเสรีภาพความยุติธรรม และสันติภาพของโลก ถือเป็นมาตรฐานอย่างหนึ่งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทารุณและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่เป็นการทารุณ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเป็นมาตรฐานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิเสรีภาพของมนุษย์กับการใช้อำนาจรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา นอกจากนี้มีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ใน

ปฏิญญาสากลฯ กติการะหว่างประเทศแล้วยังเป็นเรื่องเฉพาะด้านมากขึ้น ในการวางแนวทางการปฏิบัติของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าอย่างไรจึงจะชอบด้วยกฎหมาย และอยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม¹²

หลักการในอนุสัญญาฯ ฉบับดังกล่าว นอกเหนือจากสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในปฏิญญาสากลฯ กติการะหว่างประเทศฯ แล้ว ยังเป็นการบัญญัติที่คำนึงถึงหลักการในปฏิญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนให้พ้นจากการกระทำทารุณ และการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่เป็นการทารุณ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ปี 1975 ที่เคยได้กล่าวมาแล้วด้วย อนุสัญญาฯ ฉบับนี้ ประารถนาที่จะทำให้เกิดความบากบั่นที่มีประสิทธิภาพในการต่อต้านกระทำทารุณและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่เป็นการทารุณ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ทั่วโลก โดยเปิดให้แต่ละประเทศสามารถลงนามเข้าร่วมเป็นภาคีได้มีการ “โดย

¹¹ จาก *หลักทัณฑ์วิทยา: หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์*, โดย นัทธี จิตสว่าง, ม.ป.ป.

¹² จาก *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา* โดย ชาติ ชัยเดชสุริยะ, ม.ป.ป., กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

จุดมุ่งหมายของอนุสัญญาฉบับนี้ การกระทำที่หมายถึง การกระทำใดๆ ก็ตาม ที่ก่อให้เกิด ความเจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะในด้านร่างกาย หรือจิตใจ โดยเป็นการ¹³ กระทำโดย เจตนาที่จะล่วงละเมิดซึ่งกระทำต่อบุคคลใดเพื่อที่จะบีบบังคับให้ผู้นั้นหรือบุคคลที่สามยอมบอก ข้อเท็จจริงหรือให้การรับสารภาพ หรือเพื่อลงโทษผู้นั้นสำหรับการกระทำของผู้นั้นต้องสงสัยว่าได้ กระทำนั้น หรือเพื่อเป็นการข่มขู่หรือบังคับผู้นั้นหรือบุคคลที่สามหรือด้วยเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะชนิดใด ๆ ซึ่งได้ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือ ความทุกข์ทรมานโดยการกระทำ การยุยง ส่งเสริม การยินยอม หรือการเพิกเฉยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่นที่กระทำในฐานะ เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดขึ้นเองประจำตัว หรือ โดยปกติธรรมดาสำหรับการลงโทษตามกฎหมาย”

“หลักเกณฑ์ในข้อนี้ ไม่กระทบต่อหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศหรือกฎหมายภายใน ระหว่างประเทศ ในกรณีที่ประเทศนั้นๆ กำหนดความหมายของการกระทำทรมานไว้อย่าง กว้างขวางกว่า”

4.4.2 สรุปเปรียบเทียบปัญหาประเทศไทยกับต่างประเทศ ในกรณีที่คณะกรรมการได้รับ ข้อมูล ที่ตรวจสอบได้เกี่ยวกับการกระทำทรมานที่กำลังเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบในประเทศภาคีใด ให้ คณะกรรมการเชิญประเทศนั้นเข้ามีส่วนร่วมมือในการสอบสวนข้อเท็จจริงและเสนอความเห็น เกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นคณะกรรมการจะเข้าไปแก้ไขปัญหาคืบต่อไปได้ต่อเมื่อเป็นที่ชัดเจน

ว่าการแก้ไขเยียวยาทั้งหมดได้กระทำโดยถึงที่สุดตามวิธีการของประเทศนั้น และ โดย เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว แต่ทั้งนี้การแก้ไขเยียวยาที่กระทำไม่ ถึงที่สุดนั้น ต้องไม่ใช่เป็นกรณีที่เกิดจากการเลื่อนเวลาโดยไม่สมควร หรือโดยมีพฤติการณ์ในทางที่ จะไม่ชดใช้เยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดต่ออนุสัญญาฯ ฉบับนี้ โดยเฉพาะ กรรมการจะต้องจัดการประชุมลับ เพื่อเป็นการตรวจสอบเรื่องดังกล่าวด้วย สิทธิมนุษยชนและ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ทั้งสิ้น ทั้งนี้เจ้าพนักงานเรือนจำก็มีส่วนสำคัญเพราะเป็นบุคคลที่ต้องปฏิบัติ ต่อผู้ต้องขังโดยตรง จึงต้องคำนึงถึงว่าการกระทำนั้นจะไปละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ด้วย หรือ เป็นการกระทำที่เหมาะสมหรือไม่¹⁴ หรือผู้อื่นซึ่งเมื่อเข้าใจเจตนารมณ์ของกฎหมายดังนี้แล้ว ก็ยาก

¹³ จาก มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา, (น.48-59), โดย กิตติพงษ์ กติขารักษ์, ชาคี ชัยเดชสุริยะ, และฉัฐวสา ฉัตรไพฑูริย์, ม.ป.ป., กรุงเทพฯ : มูลนิธิพัฒนา กระบวนการยุติธรรม.

¹⁴ แหล่งเดิม.

ที่จะใช้เครื่องพันธนาการไปในทางที่ผิดได้ เว้นแต่จะมีเจตนาเช่นนั้นหากพิจารณาข้อกำหนดว่าด้วยกฎมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของสหประชาชาติ ซึ่งกรมราชทัณฑ์อ้างว่าได้ยึดถือปฏิบัติ จนถึงกับมาอ้างไว้ในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมราชทัณฑ์ ก็จะเห็นว่าหลักการใช้เครื่องพันธนาการในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ คล้ายคลึงกัน ความจริงหลักการเหล่านี้มีมานานแล้ว ที่เป็นลายลักษณ์อักษรมีกำหนดอยู่ในข้อบังคับสำหรับปฏิบัติต่อนักโทษของคณะกรรมการพิจารณาการลงอาญาและการราชทัณฑ์ ค.ศ. 1929 (แก้ไขใน ค.ศ. 1935) ของสันนิบาตชาติ เข้าใจทั้งกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ก็คงมีที่มาจากข้อบังคับฯ ของสันนิบาตชาตินี้เองหลักการต่าง ๆ จึงคล้ายคลึงกัน มิใช่แต่เฉพาะเรื่องการใช้เครื่องพันธนาการเท่านั้น เดิมเครื่องพันธนาการมีเพียง ตรีวน กุญแจมือ และโซ่ล่ามเท่านั้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2541 ได้มีการแก้ไขกฎกระทรวงฯ ข้อ 25-28 เพิ่มเติมกุญแจเท้าขึ้นมาอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งเหตุที่ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงฯ ก็เพราะต้องการจะเพิ่มเครื่องพันธนาการประเภทกุญแจเท้าขึ้นมาอีกประเภทหนึ่ง ตามแบบอย่างประเทศอื่นบางประเทศ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อให้ผู้เป็นอาชญากรมากขึ้น พร้อมกันนี้ก็ให้เพิ่มตรีวนขึ้นมาอีกหนึ่งขนาด และกำหนดให้ใช้ตรีวนแบบใหม่ที่ทันสมัย แต่มีประสิทธิภาพดีกว่าเดิมเพราะใช้เหล็กอย่างดี ตลอดจนปรับปรุงวิธีการใช้เครื่องพันธนาการไปด้วย

วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เกี่ยวกับการใช้เครื่องพันธนาการต่อผู้ต้องขังก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุด จะสรุปรายละเอียดเป็นข้อๆ จากรายละเอียดในหัวข้อใหญ่ที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 4 ดังต่อไปนี้ คือ

1. การใช้ดุลยพินิจของเจ้าพนักงานเรือนจำ ในการสั่งให้ใช้ หรือเพิกถอนการใช้เครื่องพันธนาการนั้น ระบบตรวจสอบและถ่วงดุลต่อเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ในการกระทำได้กล่าวยังไม่มีความชัดเจน และไม่เป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ ตลอดจนตรวจสอบการกระทำได้ยาก
2. สภาพความมั่นคงแข็งแรงของอาคารและสถานที่ ในเรือนจำหรือทัณฑ์สถานส่วนใหญ่ไม่เหมาะสมสำหรับการควบคุมตัวผู้ต้องขังก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุด โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่อัตราโทษสูง หรือผู้ต้องขังในคดีอุกฉกรรจ์
3. จำนวนของผู้ต้องขังที่มีจำนวนมาก เรือนจำและทัณฑ์สถานทั่วไปมีความจุที่จะรองรับไม่เพียงพอกับจำนวนของผู้ต้องขัง จึงเกิดเป็นปัญหาทางด้านความมั่นคงปลอดภัยในเรือนจำ และต้องสรรหาการปฏิบัติและวิธีการเพื่อควบคุมผู้ต้องขังอย่างหนึ่ง คือการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขัง
4. การไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณอย่างเพียงพอ ในการปรับปรุงสถานที่ควบคุมตัวผู้ต้องขังและการติดตั้งระบบเสริมความมั่นคงภายใน รวมทั้งการจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์

เทคโนโลยีที่ใช้ในการควบคุมตรวจค้นและควบคุมตัวผู้ต้องขังการขาดแคลนบุคคลากร ในการควบคุมตัวผู้ต้องขังก่อนคำพิพากษาถึงที่สุด การใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำจะแยกออกเป็น 2 ประเภท¹⁵ คือ เจ้าพนักงานอำนวยการกลางและเจ้าพนักงานประจำเรือนจำ

4.4.3 การตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน โดยองค์กรภายในหมายถึงการตรวจสอบการทำงานของเจ้าพนักงานเรือนจำต่ออำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง โดยเฉพาะการละเมิดสิทธิผู้ต้องขัง เช่น การใช้เครื่องพันธนาการต่อผู้ต้องขังก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุด เป็นต้น ซึ่งเป็นการตรวจสอบภายในองค์กรนั่นเอง ในที่นี้ก็คือ เรือนจำและทัณฑสถานซึ่งอยู่ในการกำกับดูแลของกรมราชทัณฑ์ ทั้งนี้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่รับรอง และคุ้มครองให้อำนาจกระทำได้ในรูปแบบต่างๆ ภายในหน่วยงานของกรมราชทัณฑ์นั่นเอง ในเบื้องต้น การที่จะตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำนั้นส่วนใหญ่จะเริ่มจากผู้ต้องขังก่อน เพราะถ้ามีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติโดยมิชอบต่อผู้ต้องขัง เช่น กรณีการใช้เครื่องพันธนาการ เช่นนี้หากผู้ต้องขังประสงค์ร้องเรียน ก็จะมีการเขียนข้อร้องเรียนและนำกล่องส่งรับเรื่องร้องเรียนหรือผู้ต้องขังยื่นต่อพัสดี ซึ่งในกฎหมายย่อมที่จะต้องได้รับการพิจารณา โดยพัสดีของเรือนจำนั้นต้องสอบข้อเท็จจริง แล้วแก้ไขหรือช่วยเหลือตามสมควรแก่กรณีและเสนอต่อไปยังผู้บัญชาการเรือนจำพร้อมกับรายงานชี้แจงการปฏิบัติดังกล่าว¹⁶ จากนั้นหากข้อเท็จจริงมีมูล จึงจะเป็นการตรวจสอบ โดยการตั้งคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียน หากผู้กระทำผิดเป็นเจ้าพนักงานเรือนจำหรือเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ก็จะมีการดำเนินการฐานผิดวินัยโดยคณะกรรมการซึ่งเป็นข้าราชการกรมราชทัณฑ์ก่อน และถ้าเป็นการทำผิดอาญาร้ายแรงก็ต้องดำเนินคดีอาญาเช่น¹⁷ ซึ่งหากพิจารณาถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ลงโทษเจ้าพนักงานเรือนจำที่กระทำผิดวินัย และถือเป็นการตรวจสอบอำนาจทางกฎหมายอย่างหนึ่ง ต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2482 กล่าวคือ ข้าราชการกรมราชทัณฑ์หรือเจ้าพนักงานเรือนจำ ต้องปฏิบัติงานในหน้าที่ให้เคร่งครัดตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบแผนของเรือนจำ หรือทัณฑสถาน ต้องสอบสวนและลงโทษ หรือรายงานต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้น โดยไม่ชักช้าถ้าหากมีกรณีเมื่อเจ้าพนักงานด้วยตนเอง หรือผู้ต้องขัง กระทำผิดหรือพยายามจะกระทำผิด¹⁸ เจ้าพนักงาน

¹⁵ กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479.

¹⁶ เกี่ยวกับเรื่องการร้องทุกข์ของผู้ต้องขัง ในกฎกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ 120-126.

¹⁷ จาก *สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย* (น.201-202), โดย กุลพล พลวัน, 2537, ม.ป.ท. : ม.ป.พ.

¹⁸ พระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. 2482, มาตรา 6-7.

เรือนจำที่ประพฤติตัวผิดวินัย เช่น ไปละเมิดสิทธิผู้ต้องขังตามที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ และกฎกระทรวงฯ ที่คุ้มครองแก่ผู้ต้องขัง อาจจะต้องรับโทษ ดังนี้

- 1) ขัง
- 2) เพิ่มเวรยาม
- 3) กักบริเวณ

อย่างไรก็ตาม นอกจากการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานเรือนจำโดยคณะกรรมการเรือนจำ ซึ่งมาจากองค์กรภายนอกดังกล่าวแล้ว หากพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเดิม พ.ศ. 2540 ก็จะพบว่า ยังมีองค์กรภายนอกซึ่งเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานเรือนจำได้อีกด้วย กล่าวคือ เป็นสถาบันระดับชาติในประเทศไทยที่มีบทบาทในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยอ้อมและโดยตรง ซึ่งเป็นองค์กรในฝ่ายนิติบัญญัติ อันได้แก่ “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา” และ “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ”¹⁹ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา โดยทั่วไปแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะเน้นภาระหน้าที่ของงานสอบสวนอย่างเป็นทางการกรณีมีข้อร้องเรียนเกิดขึ้น ซึ่งเป็นไปตามความเห็นและข้อเสนอแนะของสหประชาชาติที่ให้มีการจัดตั้งขึ้นโดยเป็นองค์กรอิสระ และมีการเรียกชื่อต่างๆ กันไปตามแต่ละประเทศนั้นๆ เบื้องต้นจะมีหน้าที่กำกับการบริหารรัฐกิจให้เป็นไปด้วยความถูกต้องและเป็นธรรมตามกฎหมาย เพื่อให้คุ้มครองสิทธิของบุคคลผู้ที่เชื่อว่าตนต้องตกเป็นเหยื่อของการกระทำที่ไม่ชอบโดยฝ่ายปกครอง รวมทั้งหน้าที่ไกล่เกลี่ยอย่างเป็นทางการระหว่างผู้ร้องเรียนกับฝ่ายรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่รัฐ สำหรับในประเทศไทยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจดังต่อไปนี้²⁰

พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน ในกรณีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น

สรุป เปรียบเทียบกฎหมายการตีตราประเทศไทยกับต่างประเทศ อีกทั้งประเทศในระบบ Common Law & Civic Law มาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ขอบ่ง

¹⁹ จาก สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย (น.186) , โดย กุลพล พลวัน ,2547, กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.

²⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, มาตรา 197.

ใช้เครื่องพันธนาการนั้น ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 14 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขัง เว้นแต่”

- (1) เป็นบุคคลที่น่าจะทำอันตรายต่อชีวิต หรือร่างกายของตนเองหรือผู้อื่น
- (2) เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตไม่สมประกอบ อันอาจเป็นภัยอันตรายต่อผู้อื่น
- (3) เป็นบุคคลที่น่าจะพยายามหลบหนีการควบคุม

(4) เมื่อถูกคุมตัวไปนอกเรือนจำ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ควบคุมเห็นเป็นการสมควรที่จะต้องใช้เครื่องพันธนาการเมื่อรัฐมนตรีสั่งว่าเป็นการจำเป็นจะต้องใช้เครื่องพันธนาการ เนื่องจากสภาพของเรือนจำ หรือสภาพการณ์ของท้องถิ่นภายใต้บังคับอนุมาตรา (4) และ (5) แห่งมาตรานี้ ให้พัศดีเป็นเจ้าหน้าที่มีอำนาจที่จะสั่งให้ใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขังและที่จะเพิกถอนคำสั่งนั้น และมีการอธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับเครื่องพันธนาการและข้อบ่งใช้ไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 หมวด 3 ข้อ 25 ข้อ 26 ข้อ 27 ข้อ 28 ข้อ 29 และข้อ 30

“ห้ามมิให้ใช้เครื่องพันธนาการอย่างอื่น นอกจากที่กำหนดไว้ในกฎนี้ เว้นแต่ในกรณี ที่จำเป็นผู้บัญชาการเรือนจำจะอนุญาตให้ใช้เครื่องพันธนาการอย่างอื่น ซึ่งเห็นว่าเบากว่าที่กำหนดไว้ในกฎนี้ก็ได้” จากหลักกฎหมายดังกล่าวทั้งในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงฯ จะเห็นว่ากรณีของการใช้เครื่องพันธนาการนั้น กฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจนเป็นหลักไว้เลยว่า ห้ามใช้ นอกจากจะเข้าข้อยกเว้น สำหรับผู้ต้องขังที่สูงอายุและผู้ต้องขังหญิงคงไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติกับ นักโทษ เรียกว่า คนต้องขัง หรือคนที่อยู่ในระหว่างอุทธรณ์ หรือฎีกาเพราะกฎกระทรวงฯ บัญญัติให้ใช้เครื่องพันธนาการต่อผู้ต้องขังเหล่านี้ เฉพาะในกรณีที่ต้องนำตัวออกไปนอกเรือนจำเท่านั้น แต่บางรายที่ปฏิบัติกันมา ถึงแม้ว่าในเรือนจำ ก็ใช้จนถึงขั้นต้องมีการเรียกร้องกันหากพิจารณาความใน มาตรา 14 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์แล้ว จะเห็นว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ ต้องการให้ใช้เครื่องพันธนาการเพื่อป้องกันเหตุร้ายหลักๆ 2 ประการเท่านั้น คือ²¹

- 1) ป้องกันผู้ต้องขังหลบหนี อันเป็นหัวใจหลักของงานราชทัณฑ์หรืองานเรือนจำ
- 2) ป้องกันผู้ต้องขังจิตปกติหรือไม่ปกติก็ตาม มิให้ทำการอันเป็นอันตรายต่อตนเอง

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

หรือผู้อื่นซึ่งเมื่อเข้าใจเจตนารมณ์ของกฎหมาย ในต่างประเทศเขาก็ปฏิบัติตามกฎหมายของ อนุสัญญาของ UN. ว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน หรือการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างโหดร้ายทารุณ ซึ่งเหมือนกันกับประเทศไทย คือ “ห้ามมิให้ใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขัง เว้นแต่”

- (1) เป็นบุคคลที่น่าจะทำอันตรายต่อชีวิต หรือร่างกายของตนเองหรือผู้อื่น
- (2) เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตไม่สมประกอบ อันอาจเป็นภัยอันตรายต่อผู้อื่น
- (3) เป็นบุคคลที่น่าจะพยายามหลบหนีการควบคุม
- (4) เมื่อถูกคุมตัวไปนอกเรือนจำ

ห้ามมิให้ใช้เครื่องพันธนาการอย่างอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในกฎนี้ เว้นแต่ในกรณีที่เป็นผู้บัญชาการเรือนจำจะอนุญาตให้ใช้เครื่องพันธนาการอย่างอื่น ซึ่งเห็นว่าเบากว่าที่กำหนดไว้ในกฎนี้ก็ได้” จากหลักกฎหมายดังกล่าวทั้งในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎกระทรวงฯ จะเห็นว่ากรณีของการใช้เครื่องพันธนาการนั้น กฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจนเป็นหลักไว้เลยว่า ห้ามใช้นอกจากจะเข้าข้อยกเว้น สำหรับผู้ต้องขังที่สูงอายุและผู้ต้องขังหญิงคงไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติกับนักโทษ เรียกว่าคนต้องขัง หรือคนต้องในระหว่างอุทธรณ์ หรือฎีกาเพราะกฎกระทรวงฯ บัญญัติให้ใช้เครื่องพันธนาการต่อผู้ต้องขังเหล่านี้ เฉพาะในกรณีที่ต้องนำตัวออกไปนอกเรือนจำเท่านั้น แต่บางรายที่ปฏิบัติกันมา ถึงแม้ว่าในเรือนจำ ก็ใช้จนถึงขั้นต้องมีการเรียกร้องกันให้เลิกใช้เครื่องพันธนาการประเภทโซ่ตรวน และให้หันมาใช้เครื่องพันธนาการประเภทผ้าใบ และสายรัดมือกับเท้าแทนจะได้ไม่เป็นการทรมานและไม่ขัดกับหลักของอนุสนธิสัญญาของ UN. ที่ว่าด้วยการทรมานแบบโหดร้ายทารุณกับผู้ต้องขัง