

## สิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาด ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540

ประเทศไทยปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองและบริหารประเทศ มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังปรากฏอยู่ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหลายๆ ฉบับที่ผ่านมา<sup>1</sup> จนกระทั่งในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกในประวัติศาสตร์ ที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่างมากที่สุด และมีแนวความคิดที่เป็นรัฐธรรมนูญนิยม อันเป็นแนวความคิดในการใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการกำหนดรูปแบบการปกครองและกลไกที่เป็น in-frastructure ของรัฐหรือที่เรียกว่า constitutionalism ซึ่งมีต้นกำเนิดมาจากกลุ่มผู้ร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา<sup>2</sup> และที่สำคัญ ได้มีการให้การรับรองสิทธิเสรีภาพในขั้นพื้นฐานของบุคคลและนักโทษไว้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมาย อันเป็นหลักของกระบวนการนิติธรรม เว้นแต่เป็นกรณีที่ดีสิทธิและเสรีภาพนั้นถูกจำกัด<sup>3</sup> อันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบที่สังคมได้วางไว้ อย่างกรณีของนักโทษเด็ดขาดนั้น ถือว่าเป็นบุคคลผู้กระทำความผิดตามกฎหมายและถูกลงโทษ ทำให้สิทธิและเสรีภาพที่มีอยู่ต้องถูกจำกัดลงหรือสูญเสียไปโดยปริยายจากการถูกลงโทษ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตและร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลผู้กระทำความผิดหรือนักโทษหลายประการ อาทิเช่น การลงโทษตามพระราชบัญญัติประมวล

---

<sup>1</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 (หมวด2), พุทธศักราช 2489(หมวด 2), ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช 2490, พุทธศักราช 2517, พุทธศักราช 2521, และพุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538.

<sup>2</sup>อมร จันทรสมนบุรณ์, การปฏิรูปการเมือง คอนสติติวชันแนลลิสม์ ทางออกของประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : บริษัท หลักทรัพย์จัดการกองทุนรวมบัวหลวง จำกัด, 2537), พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 18.

<sup>3</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 29 บัญญัติไว้ว่า "การจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้"

กฎหมายอาญา<sup>4</sup> ซึ่งเป็นโทษสำหรับใช้ตอบแทนบุคคลผู้กระทำความผิด อันจะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของบุคคลผู้กระทำความผิด ในฐานะนักโทษเด็ดขาด นอกจากนี้นักโทษเด็ดขาด ยังอาจถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายอื่นๆ เช่น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในมาตรา 1516(4/1) เรื่องเหตุฟ้องหย่า ในกรณีที่สามีหรือภริยาถูกศาลพิพากษาให้จำคุกเกินหนึ่งปี ซึ่งกฎหมายได้กำหนดถึงข้อจำกัดสิทธิในเรื่องนี้ ว่าให้สามารถนำมาเป็นเหตุฟ้องหย่าได้<sup>5</sup> และในกฎหมายอีกหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ที่ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อนักโทษผู้กระทำความผิด

ดังนั้นเพื่อทราบถึง การให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาด ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ว่ามีการพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในประการใด และเรื่องใด ดังจะศึกษาเปรียบเทียบถึงสิทธิและเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กฎระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศกระทรวงมหาดไทย และหลักการสากลอันเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ เช่น หลักมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือนักโทษ ตลอดจนแนวทางในการปฏิบัติต่อนักโทษเด็ดขาดเป็นลำดับไป ดังนี้ คือ

#### 4.1 สิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาด

สิทธิเสรีภาพ คือ อำนาจที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองคุ้มครองแก่บุคคล ในการที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด ซึ่งจะก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลอื่นหรือรัฐเข้ามาทำการแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น และบางกรณีสิทธิเสรีภาพอาจก่อให้เกิด

<sup>4</sup>ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 "โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดมีดังนี้

- (1) ประหารชีวิต
- (2) จำคุก
- (3) ปรับ
- (4) ริบทรัพย์สิน

<sup>5</sup>กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 มาตรา 1516 (4/1) .

ภาระหน้าที่แก่รัฐโดยการที่รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้เป็นไปตามสิทธิและเสรีภาพ เป็นประการสำคัญหรือเพื่อประโยชน์มหาชน ดังนั้น จะเห็นได้ว่าความสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ถือเป็นสิ่งที่ผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจอรัฐในการดำเนินการเรื่องนี้ โดยเฉพาะการปฏิบัติต่อนักโทษ ของกรมราชทัณฑ์จะต้องกระทำโดยให้ความเคารพ และปกป้องคุ้มครอง เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพ ของนักโทษเกิดผลที่เป็นจริงในทางปฏิบัติ ดังจะกล่าวถึงต่อไป

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ก่อนหน้ามีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 สิทธิเสรีภาพที่รับรองไว้ นับได้ว่ามีผลในทางปฏิบัติค่อนข้างน้อย เนื่องจากขอบเขตสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือนักโทษเด็ดขาดนั้นจะเป็นไปตาม กฎหมายลำดับรอง อย่างกรณีการรับรองสิทธิเสรีภาพในทางการเมือง<sup>6</sup> หากพิจารณาข้อความที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 จะเห็นได้ว่าการใช้สิทธิทางการเมืองของบุคคลหรือนักโทษนั้นจะกำหนดให้เป็นไปตามที่ กฎหมายบัญญัติ ซึ่งคำว่า "...ตามที่กฎหมายบัญญัติ" กฎหมายในที่นี้จะได้แก่ พระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์ กฎ ระเบียบ ต่างๆ จึงทำให้สิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มักจะไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นสิทธิที่มีผลผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจอรัฐโดยตรง จากข้อบกพร่องดังกล่าว จึงได้มีการพยายามปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้การใช้สิทธิและเสรีภาพบังเกิดผลที่เป็นรูปธรรม ดังที่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันในหลายมาตรา รวมทั้งเครื่องมือในการตรวจสอบ<sup>7</sup> การใช้ สิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือนักโทษ เช่น ในมาตรา 200 กล่าวไว้ว่า "คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ในการตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำที่เป็นการ ละเมิดสิทธิมนุษยชน อีกทั้งหน้าที่ในการเสนอแนะมาตรการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าว ในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอ และรายงานต่อรัฐสภาเพื่อให้ดำเนินการต่อไป..." และอีกหลายๆ ประการ ซึ่งเป็นครั้งแรกใน ประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญของไทย จึงเป็นที่มุ่งหวังของประชาชนทั่วประเทศ ที่จะได้รับควบคุม

<sup>6</sup>บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, (กรุงเทพฯ : องค์การคำครุสภา, 2543), สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. พิมพ์ครั้งที่ 1(จำนวน 5,000 เล่ม),หน้า 1.,และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2534. มาตรา 26.

<sup>7</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.พุทธศักราช 2540, มาตรา 197, มาตรา 200.

ครองในสิทธิและเสรีภาพอย่างจริงจัง อันจะนำมาซึ่งความผาสุกของปวงชนชาวไทย โดยที่สิทธิและเสรีภาพจะมีผลผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจอรัฐโดยตรงในการบังคับใช้กฎหมาย อย่างกรณีของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งมีหน้าที่ในการบังคับโทษแก่บุคคลหรือนักโทษผู้กระทำความผิดจะต้องปรับปรุงแก้ไขให้การใช้สิทธิและเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดบังเกิดผลที่เป็นจริงในทางปฏิบัติ นับเป็นก้าวใหม่ของการพัฒนาสิทธิและเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาด ที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมากขึ้นกว่าเดิม เช่น สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย สิทธิเสรีภาพในทางสติปัญญาและความเชื่อ สิทธิเสรีภาพทางการเมือง สิทธิเสรีภาพในทางสังคม และสิทธิเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐธรรมนูญปัจจุบันได้ให้การรับรองไว้อย่างครอบคลุมในทุก ๆ ด้าน

มีข้อสังเกตว่า ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นี้ได้บัญญัติเพิ่มเติมเรื่องของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์<sup>8</sup> อันเป็นหลักพื้นฐานของสิทธิและเสรีภาพที่เพิ่มเติมขึ้นมาและเป็นเรื่องใหม่ที่ไม่เคยมีปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับใดมาก่อน ซึ่งปรากฏอยู่ในหมวด 1 บททั่วไปของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน อันจะมีผลทำให้เรื่องดังกล่าวสามารถนำไปใช้ได้กับทุกเรื่องในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญนี้ นอกจากนี้ยังมีหลักความเสมอภาค<sup>9</sup> ซึ่งเป็นหลักพื้นฐานของความยุติธรรม ที่รัฐธรรมนูญปัจจุบันได้ให้การรับรองไว้ว่าประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน ซึ่งบุคคลหรือพลเมืองทุกคนของประเทศจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน<sup>10</sup> โดยการยกขึ้นมากล่าวอ้างเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองเพื่อให้ได้รับการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกัน เพราะหลักความเสมอภาคเป็นหลักพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังนั้น การที่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของนักโทษเด็ดขาดจะได้รับความคุ้มครอง ก็ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดสามารถนำสิทธิและเสรีภาพต่างๆ ที่ได้รับการรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ ไปกล่าวอ้างเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองได้ ซึ่งการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพราะเหตุที่บุคคลหรือนักโทษเป็นมนุษย์เท่านั้น โดยจะไม่คำนึงถึงคุณสมบัติด้านอื่นๆ

<sup>8</sup>อ้างแล้ว, หน้า 1. และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 4.

<sup>9</sup>บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักความเสมอภาค*, (กรุงเทพฯ : องค์กรการคำครุสภา, 2543), *สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. พิมพ์ครั้งที่ 1(จำนวน 5,000 เล่ม), หน้า 1.

<sup>10</sup>อ้างแล้ว, มาตรา 5, และมาตรา 30-วรรค 1.

นอกจากนี้หลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญยังมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ในการใช้เป็นเครื่องมือควบคุมมิให้รัฐใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือเป็นไปตามอำเภอใจ เพราะการใช้อำนาจของรัฐจะเกี่ยวข้องกับประชาชน หากรัฐก่อให้เกิดผลกระทบหรือให้ประโยชน์แก่กลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่ง รัฐต้องสามารถอธิบายเหตุผลของการใช้อำนาจนั้นได้ มิเช่นนั้นอาจแสดงให้เห็นได้ว่าการใช้อำนาจของรัฐดังกล่าวเป็นไปอย่างมิชอบ อันจะสามารถนำมาใช้ในการตรวจสอบการกระทำทั้งหลายของรัฐได้ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ การกระทำของฝ่ายปกครอง รวมทั้งการวินิจฉัยคดีของศาล ซึ่งทางปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมาย นับแต่มีรัฐธรรมนูญฉบับแรกในปี พ.ศ. 2475 มาจนถึงปัจจุบัน หลักความเสมอภาคเป็นเพียงหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ที่บุคคลหรือนักโทษไม่สามารถยกมากล่าวอ้างเพื่อบังคับให้ไปทำตามกฎหมาย จึงไม่ก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติและทำให้พัฒนาการของหลักความเสมอภาคในระบบกฎหมายไทยที่ผ่านมาไม่สัมฤทธิ์ผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า คัดดีศรีความเป็นมนุษย์และหลักความเสมอภาคในรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ถือเป็นปรากฏการณ์ใหม่ ที่จะสามารถนำมาใช้เพื่อการปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพบุคคลหรือนักโทษเด็ดขาด อันเป็นหลักการขั้นพื้นฐานที่สำคัญยิ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

#### 4.1.1 สิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตย จะบัญญัติให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือพลเมืองของประเทศในด้านต่าง ๆ ไว้ เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาบุคลิกภาพ อย่างเช่น สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย แต่จะมากหรือน้อยก็จะขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรมประเพณีและความเจริญก้าวหน้าในทางเทคโนโลยีของในแต่ละประเทศ จากที่สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกายนั้น ถือเป็นหลักพื้นฐานหรือที่มาของสิทธิและเสรีภาพอื่นๆ เพราะหากบุคคลหรือนักโทษไม่มีสิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย สิทธิและเสรีภาพอื่นก็ไม่สามารถมีได้ และบุคคลทุกคนจะมีสิทธิและเสรีภาพได้ จะต้องมีความสอดคล้องตามกฎหมาย<sup>11</sup> โดยจะหมายรวมถึง

<sup>11</sup>ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 15 บัญญัติไว้ว่า “สภาพบุคคลย่อมเริ่มแต่เมื่อคลอดแล้วอยู่รอดเป็นทารกและสิ้นสุดลงเมื่อตาย

ทารกในครรภ์มารดาก็สามารถมีสิทธิต่างๆ ได้ หากว่าภายหลังคลอดแล้วอยู่รอดเป็นทารก”

ทารกในครรภ์หากว่าภายหลังเกิดมาก็สามารถมีสิทธิต่างๆ ได้ หรือที่เรียกรวมกันว่า “สิทธิเสรีภาพในขั้นพื้นฐาน” ซึ่งรัฐและองค์กรของรัฐจะเพิกถอนหรือกระทำการใด ๆ เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพลดน้อยลงไม่ได้ เว้นแต่จะเข้าข่ายยกเว้นในกฎหมาย ดังปรากฏในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีใจความว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้ แต่การลงโทษประหารชีวิตตามที่กฎหมายบัญญัติ ไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายและไร้มนุษยธรรม และในการจับ คမ်းขัง ตรวจค้นตัวบุคคล หรือการกระทำอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”<sup>12</sup> จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าว เมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่ามนุษย์หรือบุคคลทุกคนต้องการความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย ซึ่งจะขึ้นอยู่กับความมั่นคงของรัฐหรือของประเทศ และความเจริญก้าวหน้าของศิลปวิทยาการในด้านต่างๆ อันเป็นประโยชน์ในทางมหาชนที่รัฐต้องจัดให้ แต่ก็มีใช่เป็นความต้องการของทุกคน อย่างเช่น กรณีของนักโทษเด็ดขาด ถือว่าเป็นบุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดที่รัฐออกมาใช้บังคับเพื่อการอยู่ร่วมกันในสังคม และเพื่อคุ้มครองประโยชน์โดยรวมของประเทศ บุคคลผู้ฝ่าฝืนจึงต้องรับผิดชอบตามกฎหมายโดยการลงโทษ ทำให้ต้องถูกจำกัดหรือสูญเสียสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย อันเป็นผลตอบแทนการกระทำความผิดที่ได้กระทำลง และประการสำคัญเพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของการลงโทษ<sup>13</sup> ในการป้องกันอาชญากรรมและเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและประเทศ

จากแนวความคิดที่ว่า นักโทษเด็ดขาดถือเป็นพลเมืองของประเทศ แม้จะถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยผลของกฎหมาย แต่ยังมีสิทธิเสรีภาพบางประการเหลืออยู่ อย่างกรณีการลงโทษจำคุก ถือเป็นการกระทำต่อชีวิตร่างกายของบุคคลผู้กระทำความผิด ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตร่างกาย ซึ่งรัฐหรือองค์กรของรัฐสามารถกระทำได้ตามกฎหมาย แต่จะปฏิบัติอย่างขาดความเคารพ เป็นการทารุณโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมไม่ได้ ซึ่งในรัฐธรรมนูญปัจจุบันบัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”<sup>14</sup> อันแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่บุคคลหรือนักโทษเด็ดขาดพึงได้รับการคุ้มครอง ดังนั้น

<sup>12</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 3.

<sup>13</sup>รายละเอียด ความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ในการลงโทษ ศึกษาได้ใน นัทธี จิตสว่าง, หลักพันทวิทยา, กรมราชทัณฑ์, ลิขสิทธิ์ของมูลนิธิพิบูลย์สงเคราะห์.

<sup>14</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 4.

การใช้อำนาจของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้<sup>15</sup> เพราะสิทธิและเสรีภาพถือเป็นประโยชน์มหาชนที่รัฐต้องปกป้องคุ้มครอง ให้แก่เพื่อประชาชนทุกภาคทุกคนในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมราชทัณฑ์ ซึ่งมีหน้าที่ในการบังคับโทษแก่บุคคลผู้กระทำความผิดจะต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของนักโทษเด็ดขาด ต้องดำเนินแนวทางการปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และให้ความเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยการบังคับโทษให้เป็นไปในลักษณะที่ไม่เป็นการทารุณโหดร้าย หรือไร้มนุษยธรรม

สิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ถือได้ว่าเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่เป็นสิทธิมนุษยชน ซึ่งบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างการใช้อำนาจรัฐกับสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายไว้ว่า การปฏิบัติต่อนักโทษผู้กระทำความผิด รัฐหรือองค์กรของรัฐจะปฏิบัติต่อนักโทษเหมือนมิใช่มนุษย์ เช่น ปฏิบัติเยี่ยงสัตว์ หรืออย่างทาสมิได้<sup>16</sup> เพราะสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย เป็นหลักขั้นพื้นฐานอันสำคัญที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติคุ้มครองมิให้มีการปฏิบัติต่อเพื่อนมนุษย์เช่นนั้น

ข้อสังเกต หากพิจารณารัฐธรรมนูญของต่างประเทศในส่วนที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ จะพบว่า มีการบัญญัติรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) ไว้ ดังปรากฏในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน<sup>17</sup> ซึ่งให้หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในมาตรา 1 ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสิ่งซึ่งมีอาจลบล้างได้ การเคารพและปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ถือเป็นหน้าที่ที่ผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายจะต้องคำนึงถึง” และในอนุมาตรา 2 “ชาวเยอรมันทุกคนจะต้องยอมรับในสิทธิมนุษยชน โดยถือเสมือนเป็นพื้นฐานของทุกชุมชน, ของสันติภาพ และของความยุติธรรมในโลก” เหตุนี้ การยอมรับในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

<sup>15</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26.

<sup>16</sup>สภาร่างรัฐธรรมนูญ, ประชาชนได้อะไรจาก(ร่าง)รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับประชาชน, สิงหาคม 2540 หน้า 2.

<sup>17</sup>Donald P. Kommers, The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany, pp. 305-321.อ้างใน วลัยมาศ แก้วศรัย, สภาร่างรัฐธรรมนูญกับการร่างรัฐธรรมนูญ ตามแนววิถีรัฐธรรมนูญนิยม; 2541, หน้า 156.

จึงถือเป็นแนวคิดขั้นพื้นฐาน ที่สำคัญของรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน จะมีบทบาทสำคัญในการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งถือเป็นแบบแผนที่มีค่าสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และวางหลักไว้ว่า การที่จะถือว่ารัฐได้ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลนั้นคือ การที่รัฐได้ปฏิบัติต่อบุคคลนั้น ๆ ราวกับบุคคลเป็นกรรม ของการกระทำ (Object) หรือการปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นเครื่องมือของรัฐ (make persons the mere tools of the state) เพราะรัฐมีหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

นอกจากนี้ ในคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ได้มีการบันทึกข้อสังเกตและอธิบายความหมายของคำว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ไว้ค่อนข้างสนใจว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นสิทธิในเชิงอัตวิสัย (Objective Right) และภาวะวิสัย (Subjective Right) สิทธิในเชิงอัตวิสัย คือ สิทธิที่ห้ามมิให้รัฐเข้ามาแทรกแซงในเสรีภาพของบุคคลหรือนักโทษ สำหรับสิทธิในเชิงภาวะวิสัยคือ การที่รัฐต้องจัดองค์ประกอบที่จำเป็นที่จะทำให้การเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้นเกิดขึ้นได้จริง อย่างไรก็ตาม การจะให้ความหมายของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ได้ดีที่สุด ก็คือการวิเคราะห์จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในแต่ละข้อเท็จจริง ซึ่งศาลจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการวินิจฉัยข้อเท็จจริงนั้น

การรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไว้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงเป็นมิติใหม่ในการวางหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของนักโทษในระบบรัฐธรรมนูญของไทย ซึ่งแต่เดิมมีการกล่าวถึงเฉพาะสิทธิและเสรีภาพเท่านั้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” เป็นหลักการใหม่ที่เพิ่งได้รับการบัญญัติไว้เป็นครั้งแรก ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน แต่โดยหลักแล้วการรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ก็เป็นไปในลักษณะเดียวกับการรับรองสิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ ที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ซึ่งองค์การตุลาการจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เช่นเดียวกับสิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ และการพัฒนาความหมายและขอบเขตของคำว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงเป็นหน้าที่สำคัญขององค์การตุลาการที่จะวางบรรทัดฐานต่อไปในอนาคต<sup>18</sup>ว่าจะให้ความคุ้มครองแค่ไหนเพียงใด

<sup>18</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 187.



หากพิจารณาต่อมา เมื่อนักโทษเด็ดขาดมีสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในฐานะที่เป็นมนุษย์ผู้มีศักดิ์ศรี จึงทำให้การบังคับโทษของเรือนจำต้องอยู่ภายในขอบเขตของกฎหมายที่ใช้บังคับและแนวทางในการปฏิบัติ อันจะได้แก่ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กฎระเบียบหรือคำสั่ง ข้อบังคับต่าง ๆ รวมทั้งกฎกระทรวงมหาดไทยและข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ โดยจะต้องไม่เป็นการลดทอนสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของนักโทษ ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิเสรีภาพของตนได้ เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้”<sup>19</sup>

ดังจะเห็นได้ว่าในรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ได้ให้ความคุ้มครองในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการใช้อำนาจของรัฐหรือองค์กรของรัฐไว้อย่างครอบคลุมทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็นประชาชนหรือนักโทษ อีกทั้งยังกำหนดเครื่องมือตอบโต้กรณีที่ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายไว้ โดยให้สามารถฟ้องร้องคดีต่อศาลหรือยกเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ อันถือเป็นหลักพื้นฐานของความยุติธรรมในการให้ความคุ้มครองแก่บุคคลหรือนักโทษไว้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

จากบทบัญญัติข้างต้น เมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 เรื่องของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปัจจุบัน มิได้มีการให้การรับรองไว้ แต่ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายไว้ ในมาตรา 30 ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในร่างกาย การจับกุมคุมขังหรือตรวจค้นตัวบุคคล ไม่ว่าจะกรณีใดๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย...” ซึ่งเรื่องนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 31 กำหนดไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การทรมาน ทารุณกรรมหรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้ แต่การลงโทษประหารชีวิตตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายตามความในวรรคนี้” เมื่อศึกษาวิเคราะห์เรื่องดังกล่าว

<sup>19</sup>อ้างแล้ว, มาตรา 28.

สามารถสรุปได้ว่า สิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายตามที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้ความคุ้มครองนั้น มีส่วนที่เพิ่มเติมจากเดิม คือสิทธิที่จะไม่ได้รับการทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายและไร้มนุษยธรรม อันเป็นไปตามหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 5 ว่า "บุคคลใดจะถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่ทารุณโหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือหยาบเกียรติมิได้" และในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและทางการเมืองยังได้ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย ไว้ในข้อที่ 7 ว่า "บุคคลจะถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือต่ำช้ามิได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลจะถูกใช้ในการทดลองทางการแพทย์หรือทางวิทยาศาสตร์โดยปราศจากความยินยอมอย่างเสรีของบุคคลนั้นมิได้"

อันถือเป็นการให้การรับรองสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย จากการที่จะไม่ถูกทรมาน ทารุณกรรม หรือลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายและไร้มนุษยธรรม อันเป็นสิทธิที่ได้รับการบัญญัติรับรองไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ที่ให้ความคุ้มครองบุคคลหรือนักโทษในการที่จะไม่ถูกลงโทษด้วยวิธีการที่โหดร้ายและไม่เป็นไปตามปกติ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดในต่างประเทศ อย่างเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 8 ห้ามการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้าย (Cruel and unusual punishment) และผิดปกติ โดยมีข้อสังเกตว่า การทารุณโหดร้ายของอเมริกา จะได้แก่ สภาพความแออัดในเรือนจำ การขังเดี่ยว การลงโทษด้วยการเขียนตี หรือการทำร้ายร่างกายจนถึงแก่ความตาย การทำร้ายร่างกายและใช้กำลัง การส่งเข้าบำบัดและฟื้นฟูและการลงโทษถึงขั้นเสียชีวิต<sup>20</sup> อันเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย

สำหรับการลงโทษประหารชีวิตนั้น มีข้อสังเกตว่า ในระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ปรากฏว่ามีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจำนวนมากได้แสดงความเห็นไว้ว่า การไม่กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า การลงโทษประหารชีวิตในลักษณะใด ที่ถือเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม เพราะอาจเป็นปัญหาต่อไปในอนาคตได้ ซึ่งมีข้อยุติดังปรากฏในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 31 วรรคสอง ว่า "...การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้ แต่การลงโทษประหารชีวิต ตามที่กฎหมายบัญญัติ ไม่ถือว่าเป็นการลงโทษ ด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้

<sup>20</sup>Carlson, Norman A. Corrections in the 21 Century st : a practical approach, (Wadsworth Publishing Company1999), p. 522.

มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้...” อันเป็นการป้องกันปัญหาที่จะติดตามมาภายหลัง แต่ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวสามารถเปลี่ยนแปลงไปได้ ตามสภาวะการณ์ในแต่ละยุคสมัย เช่น ปัจจุบันได้เปลี่ยนโทษประหารชีวิตโดยการยิงเป้ามาเป็นการประหารชีวิตด้วยการฉีดยาแทน

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้วางหลักประกันสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายไว้อย่างกว้างขวางเพิ่มขึ้นจากเดิม อันแสดงให้เห็นถึงความสนใจและความห่วงใยของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ที่มีต่อสิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกายของประชาชนหรือนักโทษ ซึ่งถูกละเลยจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมาเป็นเวลานาน แต่อย่างไรก็ตาม การบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพดังกล่าวไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการรับรองไว้แต่เพียงหลักการ ซึ่งรัฐจำเป็นต้องดำเนินการตรากฎหมายเพื่อกำหนดรายละเอียดและแนวทางเพื่อให้สิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายดังกล่าวเกิดผลบังคับได้จริง<sup>21</sup> ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของนักโทษเด็ดขาด เช่น การทำผิดวินัย การใช้อาวุธต่อนักโทษ การตรวจค้น การใช้เครื่องพันธนาการ การมีเครื่องนุ่งห่มหลับนอน การได้รับอาหาร การคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ฯลฯ

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เรื่องของการทำผิดวินัยของนักโทษในมาตรา 35 จากการศึกษาข้างต้นในบทที่ 3 ข้อที่ 3.2.1 ก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขอย่างในกรณี การขังเดี่ยว<sup>22</sup> การขังห้องมืดและการเขียนนักโทษ ซึ่งขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนในข้อ 5 ว่า “บุคคลใดจะถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติหรือการลงทัณฑ์ซึ่งทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือหยามเกียรติมิได้” และในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองในมาตรา 7 ว่า “บุคคลใดจะถูกทรมานหรือได้รับผลปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายผิดมนุษยธรรมหรือต่ำช้ามิได้ กล่าวโดยเฉพาะเจาะจงก็คือ บุคคลใดจะถูกทดลองทางแพทย์หรือทางวิทยาศาสตร์

<sup>21</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 75, มาตรา 88.

<sup>22</sup> แต่เดิม การขังเดี่ยวในสหรัฐอเมริกา ถือเป็น การลงโทษที่ทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ซึ่งไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไข เพิ่มเติมครั้งที่ 1 แม้ว่าสภาพการกักขังและระยะเวลาซึ่งนักโทษต้องทุกข์ทรมาน แต่ปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดโดยเห็นว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 8. อ่างแล้ว, หน้า 525-526.

โดยปราศจากความยินยอมพร้อมใจอย่างอิสระหาได้ไม่” อีกทั้งยังขัดต่อหลักมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 31 ว่า “การลงโทษต่อร่างกาย ชังห้องมืด และการลงโทษที่เหน็ดเหนื่อย ทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือต่ำช้า แก่ผู้ต้องขังที่ฝ่าฝืนวินัย เป็นอันห้ามขาด” อย่างชัดเจน ซึ่งทางปฏิบัติในปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ได้ยกเลิกโทษดังกล่าว<sup>23</sup> และมีการเตรียมการแก้ไขกฎหมายในเรื่องนี้แล้ว

ส่วนการปฏิบัติต่อนักโทษเด็ดขาดนั้น กรมราชทัณฑ์ก็ได้ดำเนินแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ประกาศกระทรวงมหาดไทย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติตามเดิม ซึ่งมิได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่ประการใด แต่ก็ได้พยายามที่จะดำเนินแนวทางในการปฏิบัติต่อนักโทษให้ดีขึ้นจากที่ปรากฏตามหนังสือที่ออกโดยกรมราชทัณฑ์<sup>24</sup> ที่แจ้งไปยังเรือนจำทุกเรือนจำให้ถือปฏิบัติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

กล่าวโดยสรุป การให้การรับรองสิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกายของนักโทษเด็ดขาดตามรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปัจจุบันนั้นมีความแตกต่างกัน ดังได้ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบมาข้างต้นนั้น ในเรื่องของ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การลงโทษที่เป็นการทารุณ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม อันเป็นหลักสำคัญขั้นพื้นฐานในสิทธิและเสรีภาพที่เพิ่มเติมขึ้นมาจากเดิม แต่แนวทางในการปฏิบัติยังคงมีรูปแบบเดิม ซึ่งยังมีบางกรณีที่ยังไม่สอดคล้องกับหลักมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ หลักสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยเฉพาะในเรื่องของการลงโทษทางวินัยเช่น การเชี่ยนและการชังห้องมืด อันควรที่จะได้มีการยกเลิกโทษ ดังกล่าวมีปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ทั้งเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานเรือนจำลงโทษทางวินัยแก่นักโทษในเรื่องดังกล่าว อันจะเป็นการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของนักโทษเด็ดขาด ซึ่งในรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ในมาตรา 28 วรรคสอง ได้ให้อำนาจในการนำ

<sup>23</sup> กรมราชทัณฑ์, คู่มือ การปฏิบัติต่อผู้ต้องราชทัณฑ์ ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ และสิทธิมนุษยชน, กันยายน 2542, หน้า 116.

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 152.

เรื่องดังกล่าวขึ้นสู่ศาลได้ อันจะทำให้ภาพลักษณ์ของกรมราชทัณฑ์ต้องเสียไป อีกทั้งอาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในสายตาของชาวโลกว่ายังมีการปฏิบัติที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน อันอาจทำให้ถูกตอบโต้ในทางการค้าจากประเทศมหาอำนาจ เช่น ญี่ปุ่น และอเมริกา เนื่องจากการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับหลักดังกล่าวมาข้างต้นนั้น

#### 4.1.2 สิทธิเสรีภาพในทางสติปัญญาและความเชื่อ

การรับรองเสรีภาพในทางสติปัญญาและความเชื่อของบุคคลตามรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ได้ให้การรับรองเรื่องนี้ไว้ในหลายประการ เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติตามพิธีกรรมทางศาสนา เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการเสนอข่าว เสรีภาพในทางวิชาการ ฯลฯ ซึ่งในส่วนของนักโทษเด็ดขาดจะได้รับสิทธิเสรีภาพดังกล่าวแค่ไหน เพียงใดในเรื่องนี้จะได้ศึกษาวิเคราะห์ในเรื่องที่สำคัญและจำเป็นสำหรับนักโทษ เช่น เสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมือง และไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน<sup>25</sup> และสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของนักโทษเด็ดขาด ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กฎ ระเบียบข้อบังคับกฎกระทรวงมหาดไทย ประกอบกับหลักมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ

จากที่ได้ศึกษามาในบทที่ 3 ข้อที่ 3.2.2 จะพบว่าสิทธิเสรีภาพในทางสติปัญญาและความเชื่อที่ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปัจจุบัน สามารถสรุปได้ว่า ในเรื่อง สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของนักโทษ กรมราชทัณฑ์ได้ให้การรับรองไว้ดีพอสมควร เช่น การอนุญาตให้ติดต่อกันทางจดหมาย การอนุญาตอ่านข่าวสารจากสิ่งพิมพ์ ฯลฯ แม้ว่าในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 จะมีได้มีการกล่าวถึง แต่เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของเรือนจำและการรักษาความสงบเรียบร้อย จึงมีการจำกัดในบางเรื่อง เช่น การไม่อนุญาตให้นักโทษให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ การตรวจค้นจดหมาย และการห้ามอ่านสิ่งพิมพ์ที่เป็นเรื่องทางการเมือง สังคมและศาสนา

<sup>25</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2540 ,มาตรา 38.

หากพิจารณา กรณีของการตรวจค้นจดหมายและการห้ามอ่านสิ่งพิมพ์ที่เป็นเรื่องทางการเมือง สังคมและศาสนานั้น มีน่าข้อสังเกตว่า เมื่อศึกษาวิเคราะห์จากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะเห็นได้ว่า ในเรื่องของสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนี้รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ซึ่งจะจำกัดเสรีภาพในเรื่องดังกล่าวมิได้ เว้นแต่จะเป็นการจำกัดโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเรื่องนั้นๆ เนื่องจากเหตุผลในการรักษาความมั่นคงของรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน<sup>26</sup> ซึ่งบุคคลหรือนักโทษสามารถใช้เสรีภาพในเรื่องนี้ได้เต็มที่ แต่ก็มีข้อจำกัดว่าจะใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไม่ได้ในกรณีเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน อย่างกรณีของนักโทษเด็ดขาดนั้นจะเห็นว่าเป็นบุคคลผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย จึงต้องบังคับตามกฎหมายนั้น เช่น ตามประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องความผิดต่อความมั่นคงของรัฐที่ห้ามบุคคลแสดงความคิดเห็นให้ปรากฏแก่ประชาชน ไม่ว่าจะด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือ อันเป็นการนอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญกำหนด หรือเป็นการแสดงความคิดเห็นอย่างไม่จริงใจ<sup>27</sup> เช่น การที่นักโทษให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์ว่าเจ้าพนักงานเรือนจำทำร้ายร่างกายนักโทษอีกคนหนึ่ง จนถึงแก่ความตาย ซึ่งถือเป็นการก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของเจ้าพนักงานผู้นั้น ทำให้ได้รับความเดือดร้อน อีกทั้งยังเป็นการก่อให้เกิดภาพพจน์ที่ไม่ดีในการบริหารงานของราชทัณฑ์ อีกทั้งอาจก่อให้เกิดความไม่มั่นคงต่อประเทศได้

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของนักโทษ จะมีปรากฏอยู่ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 ซึ่งกำหนดว่า ไม่มีกฎหมายใดที่จะสามารถจำกัดสิทธิในการแสดงความคิดเห็น เช่น การอภิปรายหรือการแถลงถ้อยคำ การชุมนุมเรียกร้อง การยื่นคำร้องต่อรัฐบาลเพื่อให้แก้ไขปัญหา การตรวจบัญชีเซนเซอร์จดหมาย การรวมตัวกันภายในเรือนจำ การนับถือศาสนา หรือสิทธิในรูปลักษณะของนักโทษ และสิทธิที่จะได้รับการเยี่ยม ฯลฯ อันเป็นแนวทางที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และที่สำคัญ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้ให้ความคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนี้ โดยศาลกำหนด

<sup>26</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 39 วรรค 1, วรรค 2.

<sup>27</sup> ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 116.

แนวทางไว้ว่า<sup>28</sup> จะต้องมีควมมั่นคงปลอดภัยในการบริหารงานราชทัณฑ์ ซึ่งมีความสำคัญกว่าเสรีภาพของนักโทษ โดยเป็นการซึ่งน้ำหนักในการให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของนักโทษ ว่าอย่างใดจะเหมาะสมระหว่างสิทธิเสรีภาพของนักโทษหรือความมั่นคงของรัฐ ซึ่งศาลจะคำนึงถึงความมั่นคงปลอดภัยของเรือนจำมากกว่าเสรีภาพที่จะให้แก่ักโทษเป็นประการสำคัญ ดังจะเห็นว่ามีควมสอดคล้องกับข้อจำกัดในการแสดงความคิดเห็นของนักโทษ ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของประเทศไทย

ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันในเรื่องนี้ จะเห็นได้ว่า การรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการแสดงความคิดเห็นในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้นมีการรับรองที่คล้ายกัน จะต่างกันในเรื่องของการที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เพิ่มเติมในเรื่องของการสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์อันเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพนั้นไม่สามารถกระทำได้<sup>29</sup> ซึ่งเป็นเรื่องของความก้าวหน้าในการเผยแพร่ข่าวสาร ส่วนนักโทษเด็ดขาดไม่สามารถใช้สิทธิเสรีภาพในประการนี้ได้ อันเนื่องมาจากเหตุผลที่เกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐและเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำ

ส่วนเสรีภาพในทางสติปัญญาและความเชื่ออีกประการหนึ่งก็คือ เสรีภาพในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติพิธีกรรมในทางศาสนา จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับที่ผ่านมา ได้วางหลักประกันเสรีภาพในการถือศาสนา นิิกายของศาสนาหรือลัทธินิยมในทางศาสนา ตลอดจนเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อที่อยู่ในเกณฑ์ที่ดี แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังขยายหลักประกันเสรีภาพดังกล่าวในเรื่องนี้เพิ่มขึ้นอีก ด้วยการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติตามความเชื่อของแต่ละบุคคลหรือของนักโทษแต่ละคน ซึ่งหากพิจารณา คำว่า "ศาสนบัญญัติ" นี้จะเห็นได้ว่า เป็นเรื่องของการปฏิบัติตามพิธีกรรมหรือหลักที่ถือปฏิบัติของศาสนานั้นๆ เช่น การ

<sup>28</sup>Carlson, Norman A. Corrections in the 21 Century st : a practical approach, 1999, p. 509.

<sup>29</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 39 วรรค3.

แต่งกายในศาสนาอิสลาม โดยเฉพาะผู้หญิงต้องแต่งกายโดยมิดชิด และต้องมีผ้าคลุมหน้า เป็นต้น ทั้งนี้ การที่บุคคลหรือนักโทษคนใดต้องการที่จะนับถือหรือปฏิบัติตามพิธีกรรมตามลัทธิหรือความเชื่อใดนั้น ย่อมสามารถกระทำได้เต็มที่และบริบูรณ์ เนื่องจากการปฏิบัติที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้การรับรองไว้อย่างเด็ดขาด โดยการห้ามมิให้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการถือศาสนา และปฏิบัติตามวิธีการที่ทางศาสนานั้นๆ ได้กำหนดไว้ แต่ในการปฏิบัติดังกล่าวนั้น จะต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองในการรักษาไว้ซึ่งศาสนา<sup>30</sup> และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเท่านั้น<sup>31</sup> ที่มีการจำกัดมิให้กระทำ นอกจากนี้เสรีภาพในการถือศาสนา ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญยังให้ความคุ้มครอง โดยการห้ามมิให้รัฐกระทำการใดๆ ที่เป็นการก่อให้เกิดการเสื่อมสิทธิหรือเสียประโยชน์แก่นักโทษ จากการทำที่นักโทษนั้นถือศาสนา นิกายศาสนา ลัทธินิยมทางศาสนา หรือปฏิบัติตามพิธีกรรมทางศาสนาที่แตกต่างไปจากคนอื่น และยังรับรองครอบคลุมไปถึงเสรีภาพในการอบรมหรือศึกษาลัทธิในทางศาสนานั้นได้ด้วย เช่น นายดำเป็นคนไทยแต่ไปนับถือคริสต์ศาสนา เนื่องจากศาสนาคริสต์จะให้ทุนไปศึกษาต่อต่างประเทศ ดังนั้นรัฐจะไปห้ามนายดำมิได้ เพราะเท่ากับเป็นการทำให้นายดำเสียประโยชน์จากการได้รับการศึกษา

การให้การรับรองสิทธิเสรีภาพในทางสติปัญญาและความเชื่อ ในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อในทางศาสนา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปัจจุบัน เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านี ในมาตรา 27 ที่ว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการนับถือศาสนา นิกายของศาสนาหรือลัทธินิยมในทางศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งในการใช้เสรีภาพดังกล่าวบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใดๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือทำให้เสียประโยชน์อันควรมิควรได้ เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือแตกต่างจากบุคคลอื่น" เมื่อนำหลักสิทธิเสรีภาพในการถือศาสนาดังกล่าวข้างต้น มาพิจารณาเปรียบเทียบกันจะพบว่าในรัฐธรรมนูญ

<sup>30</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 66.

<sup>31</sup> แก้วสรร อติโพธิ, "สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย" ใน รวมสารรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน, หน้า 170.



บุญฉบับปัจจุบันนั้นจะมีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านี้นี้ ตรงที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีการขยายการรับรองในเรื่องของการปฏิบัติตามพิธีกรรม ตามความเชื่อในศาสนาที่แต่ละบุคคลต้องการได้ ซึ่งเป็นส่วนที่เพิ่มขึ้นมาใหม่

ในเรื่องนี้ หากพิจารณาสิทธิและเสรีภาพในการนับถือศาสนาของนักโทษเด็ดขาดของสหรัฐอเมริกา จะพบว่ามีนักโทษนับถือศาสนาแตกต่างกันไป ไม่เพียงแต่ศาสนาเดียวที่จะตอบสนองความต้องการของนักโทษในเรือนจำสหรัฐอเมริกาได้ อย่างเช่น กรณีของการสร้างข้อจำกัดอันเนื่องมาจากเหตุผลของความมั่นคงปลอดภัยในการบริหารงานของเรือนจำ ซึ่งในกฎหมายฟื้นฟูเสรีภาพในการนับถือศาสนา ปี ค.ศ. 1993 กำหนดไว้ว่าการกำหนดถึงข้อจำกัดในการใช้เสรีภาพนี้จะต้องแสดงให้เห็นถึงเหตุผลว่ากระทบต่อรัฐอย่างร้ายแรง แต่ก็สามารถทำได้โดยการกำหนดให้มีข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพในการถือศาสนา นิยายทางศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และเสรีภาพในการปฏิบัติตามที่ศาสนากำหนดให้ต้องปฏิบัติและส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ โดยให้มีการจำกัดในการถือศาสนาของนักโทษหรือการปฏิบัติตามพิธีทางศาสนาในทางปฏิบัติให้น้อยที่สุด<sup>32</sup> ซึ่งจะเห็นว่านักโทษเด็ดขาดของสหรัฐอเมริกาอาจถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพในเรื่องนี้ได้ เมื่อพิจารณาประกอบกับการถือศาสนาและการปฏิบัติตามพิธีทางศาสนาของไทยแล้วจะพบว่ารัฐธรรมนูญของประเทศไทย ยังให้สิทธิเสรีภาพในเรื่องนี้แก่นักโทษมากกว่าของสหรัฐอเมริกา

นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา 58 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ออกกฎกระทรวงมหาดไทยข้อ 68 เรื่องการใช้เสรีภาพในการถือศาสนาและปฏิบัติตามศาสนาไว้ว่าเป็นหน้าที่ของพัศดีในการที่จะต้องจัดให้ผู้ต้องขังหรือนักโทษทุกคนต้องตัดผมสั้นหรือโกนผมตามระเบียบ โกนหนวดและเครา ตัดเล็บและอาบน้ำชำระร่างกาย ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดต่อลัทธิศาสนาของผู้ต้องขังหรือนักโทษนั้น นอกจากนี้ กรณีที่นักโทษได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการเรือนจำให้พักการลงโทษ<sup>33</sup> ก็จะมีการกำหนดเงื่อนไขในการพักการลงโทษโดยการให้นักโทษปฏิบัติตามการทาง

<sup>32</sup>National Criminal Justice Association. "Religious Freedom Law Raises Prison Safety Issues, State Says." *NCJA Justice Bullentin*, Vol. 15, No. 8, August 1995, p.1.

<sup>33</sup>กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, ข้อ 91,92(ง).

ศาสนา อันแสดงให้เห็นว่าในการปฏิบัติต่อนักโทษของกรมราชทัณฑ์นั้น ได้ถือปฏิบัติในเรื่องนี้โดยการให้ความเคารพต่อสิทธิเสรีภาพในการปฏิบัติตามลัทธิในทางศาสนาที่นักโทษแต่ละคนนับถือ อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

จากที่กรมราชทัณฑ์ได้ตระหนักถึงความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการนับถือศาสนาและการปฏิบัติศาสนกิจของนักโทษดังกล่าว จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติแก่เจ้าพนักงานเรือนจำ ดังสามารถสรุปถึงสาระสำคัญ คือ ในการปฏิบัติต่อนักโทษในเรื่องทางศาสนาจะต้องจัดให้นักโทษทุกคนได้รับการอบรมศีลธรรมจรรยา และหน้าที่พลเมืองดี รวมทั้งให้ผู้ต้องขังได้พบกับอนุศาสนาจารย์ตามลัทธิศาสนาที่นักโทษนั้นนับถือ และต้องจัดสถานที่ในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาให้เหมาะสมตามศาสนาและการปฏิบัติตามพิธีกรรมทางศาสนาอื่นที่นักโทษนับถือ และนอกจากนี้กรมราชทัณฑ์ยังได้จัดให้นักโทษได้เรียนธรรมศึกษาตรีตามที่คณะสงฆ์กำหนดไว้เป็นหลักสูตรและผู้ทีสอบไล่ได้จะได้รับประกาศนียบัตรของคณะสงฆ์ อีกทั้งยังได้รับการเลื่อนขั้นนักโทษจากกรมราชทัณฑ์ การพักการลงโทษ ในกรณีทีเรือนจำใดไม่มีอนุศาสนาจารย์ ก็ให้จัดเจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติทำหน้าที่เป็นอนุศาสนาจารย์ ฯลฯ<sup>34</sup>

หลักการสากลที่ใช้ในการปฏิบัติต่อนักโทษ คือหลักมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ ที่กรมราชทัณฑ์ถือปฏิบัติ ซึ่งมีการให้การรับรองสิทธิเสรีภาพในทางศาสนาและการปฏิบัติกิจในทางศาสนาไว้ว่า<sup>35</sup> การปฏิบัติต่อนักโทษนั้นจะต้องเคารพต่อความเชื่อทางศาสนาและหลักธรรมที่ผู้ต้องขังนับถืออยู่ อีกทั้งยังต้องจัดให้มีการเรียนการสอนทางศาสนาแก่ผู้ต้องขังในประเทศที่จะดำเนินการเช่นนั้นได้ หากเรือนจำมีผู้ต้องขังนับถือศาสนาเดียวกันจำนวนมากพอสมควร จำต้องแต่งตั้งหรือจัดให้มีผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้แทนทางศาสนานั้น หรือหากจำนวนผู้ต้องขังมีอย่างเพียงพอและสภาพการณ์อำนวย ควรจัดให้มีอนุศาสนาจารย์ทำงานเต็มเวลาราชการ ส่วนในกรณีหากเป็นผู้แทนอนุศาสนาจารย์ที่ได้รับแต่งตั้งหรือที่ได้รับอนุมัติ จะต้องได้รับอนุญาตให้ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาโดยสม่ำเสมอและทำการ

<sup>34</sup>อ้างแล้ว, หน้า 95-96.

<sup>35</sup>หลักมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ, ข้อ 6, ข้อ 77 (1), ข้อ 41, ข้อ 42.

เยี่ยมเยียนผู้ต้องขังเพื่อการศาสนาเป็นส่วนตัวได้ในเวลาอันสมควร และในการพบปะกับผู้แทนที่ทรงคุณวุฒิในทางศาสนาของนักโทษจะต้องไม่ถูกกีดกัน แต่หากนักโทษไม่ต้องการพบปะหรือได้รับการเยี่ยมเยียนจากผู้แทนทางศาสนาก็ต้องเป็นไปตามนั้น ซึ่งในทุกกรณีหากปฏิบัติได้ เรือนจำต้องอนุญาตให้นักโทษทุกคนปฏิบัติศาสนกิจโดยการเข้าร่วมพิธีการต่างๆ ที่จัดให้มีขึ้นในเรือนจำ และให้มีหนังสือเกี่ยวกับพิธีกรรมทางศาสนา และหนังสือคำสอนนิกายศาสนาไว้ในครอบครองได้

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบสิทธิเสรีภาพในทางศาสนาและการปฏิบัติตามพิธีกรรมความเชื่อ ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกอบกับหลักมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ จะพบว่าสิทธิเสรีภาพดังกล่าวได้มีการให้การรับรองไว้อย่างบริบูรณ์ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 อีกทั้งกฎกระทรวงมหาดไทยที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 58 ของพระราชบัญญัตินี้ และหลักมาตรฐานขั้นต่ำดังกล่าวข้างต้น อันมีความสอดคล้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทั้งก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งมีข้อสังเกตในเรื่องการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติที่ปรากฏในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้น ถือได้ว่าเป็นสิ่งใหม่ที่เพิ่มขึ้นมา ทั้งนี้เพื่อการขยายสิทธิเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติเพื่อให้บุคคลหรือนักโทษสามารถปฏิบัติได้กว้างขวางยิ่งขึ้นจากเดิม

#### 4.1.3 สิทธิเสรีภาพในทางการเมือง

จากที่ได้กล่าวมาในบทที่ 3 หัวข้อที่ 3.1.3 ในเรื่องสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของบุคคล และในข้อ 3.2.3 ของนักโทษเด็ดขาดมาแล้ว จะพบว่า ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันว่ามีการให้การรับรองไว้อย่างไร ต่อไปจะได้ศึกษาถึงสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของนักโทษเด็ดขาดตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ว่ามีการให้การรับรองไว้เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างไรบ้าง ดังจะได้พิจารณา คือ

ในระบบประชาธิปไตยที่มีการปกครองโดยรัฐธรรมนูญ การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมืองเป็นสิ่งอันสำคัญยิ่ง เนื่องจากจะทำให้ประชาชนหรือบุคคลสามารถใช้สิทธิเสรีภาพในทางการเมืองที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญได้อย่างถูกต้อง เช่น การใช้สิทธิเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง และการร่วมชุมนุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ฯลฯ ในทางการเมือง แต่สำหรับนักโทษเด็ดขาด ถือเป็นบุคคลผู้กระทำความผิดต้องรับโทษอยู่ในเรือนจำ สิทธิเสรีภาพในทางการเมืองก็จะสูญสิ้นไป ไม่ว่าจะเป็นสิทธิเสรีภาพทางการเมืองเรื่องใด อย่างเช่น สิทธิเสรีภาพ

ในการชุมนุม สิทธิในการเลือกตั้ง และสิทธิเสรีภาพในการสมัครรับเลือกตั้ง ต่างๆ เหล่านี้ ซึ่งเห็นได้ชัดถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลธรรมดา กับนักโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กล่าวถึงสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของบุคคลไว้ว่า<sup>36</sup> “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย...” ซึ่งหากพิจารณาจากเนื้อความในรัฐธรรมนูญจะพบว่าในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญปัจจุบันได้ให้การรับรองสิทธิแก่ประชาชนในทางการเมืองไว้หลายประการ อาทิ เช่น สิทธิในการริเริ่มเสนอกฎหมายโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง<sup>37</sup> สิทธิในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและสิทธิในการลงประชามติ<sup>38</sup> ฯลฯ อันเป็นอำนาจของปวงชนชาวไทยผู้เป็นเจ้าของประเทศในการที่จะกระทำการได้ตามที่กล่าวมานั้น แต่สำหรับนักโทษแล้วจะถูกจำกัดสิทธิทางการเมืองไปโดยปริยาย อันเนื่องมาจากเหตุผลของความมั่นคง

อย่างในกรณีสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในทางการเมือง ซึ่งในรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติให้การรับรองว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิทางการเมือง การใช้สิทธิทางการเมืองให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”<sup>39</sup> เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าได้ให้การรับรองสิทธิของบุคคลในทางการเมืองไว้อย่างกลางๆ ซึ่งในทางปฏิบัตินั้นจะต้องเป็นไปตามกฎหมายลำดับรอง เช่น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปัจจุบัน ได้กำหนดให้บุคคลต่อไปนี้เป็นผู้มีคุณสมบัติในการเลือกตั้ง<sup>40</sup> คือ มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง เหตุผลในการกำหนดให้บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีอายุ 18 ปีขึ้นไปในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้งนั้น เพราะว่าในขณะนั้น เยาวชนของชาติเข้ารับการศึกษาในระดับเฉลี่ยที่สูงขึ้น มีความรู้และให้ความสนใจเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ ของบ้านเมืองพอสมควรและเมื่อพิจารณาประกอบกับสภาพต่างๆ ของเยาวชนตามกฎหมาย เช่น กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องการสมรส ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้ให้สิทธิชายและหญิงที่มีอายุ 17 ปี บริบูรณ์มีสิทธิทำการสมรสได้ เพราะเห็นว่าบุคคลในวัยดังกล่าวมีความพร้อมในการที่จะสามารถรับผิดชอบต่อครอบครัวได้แล้ว และกฎหมาย

<sup>36</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 3.

<sup>37</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 170.

<sup>38</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 304, มาตรา 214.

<sup>39</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2534, มาตรา 26.

<sup>40</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 109.

อาญาในเรื่องของความรับผิดชอบทางอาญา ของเยาวชนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไป หากกระทำความผิดก็ต้องขึ้นศาลทั่วไปเช่นเดียวกับผู้ใหญ่ อันมิใช่ศาลเยาวชนและครอบครัว ซึ่งจะทำให้การลงโทษทางปฏิบัติเป็นเช่นเดียวกันกับผู้ใหญ่ที่กระทำความผิด ซึ่งเป็นการขัดต่อหลักแห่งความยุติธรรม แต่หากพิจารณาถึงเกณฑ์อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในต่างประเทศจำนวน 132 ประเทศที่มีการปกครองในระบบประชาธิปไตย มีถึง 96 ประเทศหรือร้อยละ 72.7 ที่กำหนดให้บุคคลผู้มีอายุ 18 ปีมีสิทธิเลือกตั้งได้<sup>41</sup> ประกอบเข้าด้วยกันแล้ว จึงมีเหตุผลเพียงพอที่จะกำหนดให้บุคคลที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีขึ้นไปในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้งสามารถมีสิทธิเลือกตั้งได้

นอกจากนี้ในรัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติห้ามบุคคลผู้ต้องโทษจำคุกมิให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หากว่าบุคคลผู้นั้นถูกลงโทษจำคุกโดยศาลออกหมายลงโทษจำคุกหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายของผู้มีอำนาจให้จำคุก<sup>42</sup> ซึ่งในประเด็นเรื่องการลงโทษจำคุกโดยคำสั่งของผู้มีอำนาจนี้น่าจะเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญปัจจุบัน เพราะเหตุที่อำนาจในการลงโทษจำคุกนั้นถือเป็นอำนาจในทางศาล ซึ่งศาลยุติธรรมเท่านั้นที่จะมีอำนาจในการตัดสินลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดที่ราชอาณาจักร<sup>43</sup> อันเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณากันต่อไปว่าจะดำเนินการแก้ไขอย่างไรในเรื่องนี้ เพื่อให้สอดคล้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบบทบัญญัติรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปัจจุบันกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จะพบว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านี้ได้ให้การรับรองไว้ว่าอำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย<sup>44</sup>

ดังมีข้อสังเกตในทางทฤษฎีว่า การที่รัฐธรรมนูญฉบับก่อนได้กล่าวถึงอำนาจอธิปไตยว่ามาจากของปวงชนชาวนั้น ถือเป็นแนวความคิดที่ต่อต้านการปกครองโดยกษัตริย์ในสมัยจักรวรรดิโรมัน ที่ถือว่าอำนาจสูงสุดเป็นของพระเจ้าที่ทรงประทานให้แก่ผู้ปกครองบ้านเมือง

<sup>41</sup> นคร วรพจน์ และคณะ, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2538), (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ฟิสิกส์เซ็นเตอร์ 2538), หน้า 63.

<sup>42</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2534, มาตรา 110.

<sup>43</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 271.

<sup>44</sup> เรื่องเดียวกัน. มาตรา 3.

ทำให้กษัตริย์ในยุคนั้นมีอำนาจสูงสุด<sup>45</sup> และประชาชนไม่มีสิทธิใดๆเลย จึงได้เกิดแนวความคิดต่อต้านอำนาจอธิปไตยที่ถือว่าเป็นของกษัตริย์โดยการสร้างแนวความคิดใหม่ที่ว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนขึ้น โดยการมอบอำนาจอธิปไตยของประชาชนที่มีอยู่ให้แก่ส่วนรวมและผู้ถืออำนาจที่แท้จริงก็คือ ประชาชน<sup>46</sup> และได้พัฒนาสืบต่อมาจนปัจจุบัน ดังมีปรากฏในรัฐธรรมนูญของไทยดังกล่าวข้างต้นนั้น

หากพิจารณาถึงสิทธิและเสรีภาพในทางการเมืองในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองไว้แก่บุคคลหลายประการ แต่สำหรับนักโทษเด็ดขาดนั้น เนื่องจากเป็นบุคคลผู้กระทำความผิดจึงถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยผลจากการกระทำความผิดตามกฎหมาย จึงทำให้ไม่ได้รับสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองดังที่กล่าวมานั้นแต่ประการใด ซึ่งจะสอดคล้องกับสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของนักโทษเด็ดขาดในสหรัฐอเมริกา เพราะสิทธิในการเลือกตั้งของสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่แล้ว นักโทษจะไม่ได้รับสิทธิอันนี้ เนื่องจากถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 14 แต่มีหลายรัฐที่ยังอนุญาตให้นักโทษยังคงมีสิทธิในการเลือกตั้งอยู่ เช่น ในรัฐแมทซาชูเซต เวอร์มอนต์ และยูทาร์ ซึ่งยังเป็นปัญหาว่าจะดำเนินการแก้ไขไปในทางใดหรือรูปแบบใด<sup>47</sup>

#### 4.1.4 สิทธิเสรีภาพในทางสังคม

หากจะกล่าวว่า สิทธิเสรีภาพในทางสังคมเป็นสิ่งที่รัฐหรือผู้มีอำนาจปกครองมอบให้แก่บุคคลหรือนักโทษนั้น น่าจะไม่ถูกต้อง เพราะเมื่อก้าวถึงสังคมทุกคนมักจะนึกถึงวัฒนธรรมต่างๆที่สองคำนี้มีความหมายแตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า "สังคม" ที่นักวิชาการด้านสังคมวิทยาและมานุษยวิทยาได้ทำการศึกษาและให้คำจำกัดความไว้ ดังสามารถกล่าวโดยสรุปถึงความหมายของคำว่าสังคมได้ ดังนี้คือ

<sup>45</sup>รายละเอียดศึกษาในOliverDUHAMEL et Yyes MENY, Dictionnaire constitutionnel, UUF, Paris, 1992, p885, 898.อ้างใน เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยกับการลงประชามติ, (เอกสารอัดสำเนา), หน้า 2.

<sup>46</sup>ปรีดี เกษมทรัพย์, นิติปรัชญา, (กรุงเทพฯ :มิตรนราการพิมพ์, 2531), หน้า 222.

<sup>47</sup>Ibid, p.535-536.

สังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีการปฏิบัติต่อกันเพื่อให้เกิดความพึงพอใจทางสังคม และการมีส่วนร่วมในวัฒนธรรมเดียวกัน<sup>48</sup> และสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่อยู่ร่วมกันมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานและมีการยึดถือวัฒนธรรมร่วมกัน<sup>49</sup> นอกจากนี้สังคม หมายถึง กลุ่มคนที่อยู่ร่วมกันในอาณาบริเวณที่มีขอบเขตกำหนด มีความสัมพันธ์อันเกิดจากการประพฤติปฏิบัติต่อกัน มีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และยอมรับแบบแผนหรือวิธีการและกฎเกณฑ์อย่างเดียวกันว่าเป็นวิธีที่เหมาะสมถูกต้องของกลุ่ม<sup>50</sup> และประการสุดท้าย สังคม หมายถึง ระบบความสัมพันธ์ของบุคคลที่อยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ซึ่งในระบบความสัมพันธ์ดังกล่าวจะเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวคนในกลุ่มไว้ด้วยกัน ทำให้เกิดความมั่นคงไม่แตกแยกทำลาย ซึ่งระบบความสัมพันธ์อันนี้เกิดขึ้นมาได้เพราะบุคคลในกลุ่มนั้นได้มีการประพฤติปฏิบัติต่อกันและกัน อันเป็นไปตามระเบียบหรือแบบแผนที่ตั้งคนนั้นวางไว้ ซึ่งเป็นที่รู้และเข้าใจโดยทั่วกัน และกฎเกณฑ์ดังกล่าวจะกำหนดสิทธิและหน้าที่ของแต่ละบุคคลเท่าที่จะปฏิบัติต่อผู้อื่นได้อย่างสม่ำเสมอ อันเป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลทุกประเภท และรวมกันเข้าเป็นระบบเพื่อยึดเหนี่ยวบุคคลในกลุ่มนั้นเข้าไว้ด้วยกัน<sup>51</sup>

เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่าสังคมดังกล่าวข้างต้นนั้น ผู้ศึกษามีความเห็นว่าสิทธิเสรีภาพในทางสังคมนั้นจะเกิดไม่ได้ ถ้าไม่มีการรวมกลุ่มกันเป็นสังคมหรือประเทศ ดังนั้นในทางกฎหมายมหาชน สิทธิเสรีภาพในทางสังคม น่าจะหมายความถึง การดำเนินการเพื่อให้การอยู่ร่วมกันของบุคคลหรือนักโทษนั้นเป็นไปอย่างมีระเบียบหรือแบบแผน ในสิ่งที่เป็นการต้องการหรือเป็นประโยชน์อันร่วมกันของบุคคลในการได้รับการจัดการให้ ซึ่งกรณีน่าจะเทียบได้กับประโยชน์มหาชนหรือประโยชน์สาธารณะ อันเป็นหน้าที่ของรัฐหรือองค์กรของรัฐต้องจัดหาหรือบริการให้แก่บุคคลในสังคมหรือนักโทษในฐานะที่เป็นพลเมืองของประเทศ ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับว่าจะ

<sup>48</sup>Joseph H. Fitcher, *Sociology*, (The University of Chicago Press Chicago & London 1957), p. 133.

<sup>49</sup>Judson R. Landis, : *Concepts and Characteristics* (Wadworth Publishing Company. Inc. Belmont California 1971), p.39.

<sup>50</sup>พัทธา สายหู, *วัฒนธรรม, เอกสารประกอบการศึกษาวิชามนุษยวิทยา*, หน้า 5. อ้างใน จุมพล หนีพานิช, *สังคมและวัฒนธรรม*, หน่วยที่ 3. เอกสารการสอนชุดวิชา มนุษย์กับสังคม, สาขาวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เล่มที่ 1, (กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2533), พิมพ์ครั้งที่ 15 (จำนวน 5,000 เล่ม), หน้า 124.

<sup>51</sup>ibid, p. 5.

กำหนดให้สิทธิเสรีภาพในทางสังคมแก่บุคคลหรือไว้เช่นไร อย่างกรณีของประเทศไทยสิทธิเสรีภาพทางสังคมจะมีการให้การรับรองไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เช่น สิทธิของบุคคลในการได้รับการศึกษา<sup>52</sup> สิทธิในการได้รับบริการทางสาธารณสุข<sup>53</sup> สิทธิในการได้รับความคุ้มครองจากรัฐ<sup>54</sup> สิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ<sup>55</sup> สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ<sup>56</sup> สิทธิคนพิการหรือทุพพลภาพ<sup>57</sup> สิทธิในสิ่งแวดล้อม<sup>58</sup> ฯลฯ อันถือเป็นสิทธิและเสรีภาพในทางสังคมที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติรับรองให้แก่พลเมืองของประเทศไทย

ดังนั้น จากที่ได้ศึกษามาข้างต้นในบทที่ 3 หัวข้อที่ 3.2.4 ในเรื่องสิทธิเสรีภาพในทางสังคมของนักโทษเด็ดขาดก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพในการได้รับการศึกษาในมาตรา 40 ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 อันเป็นการให้การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของคนไทยทุกคน รวมถึงนักโทษให้ได้รับการศึกษาภาคบังคับจากรัฐ โดยเสมอภาคกันอย่างทั่วถึง เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของนานาชาติอารยะประเทศ อีกทั้งเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการศึกษาค้นคว้าเพื่อความก้าวหน้าในวิทยาการใหม่ ๆ อันควรรับรองให้ปรากฏและแม้ว่าบุคคลทุกคนจะมีเสรีภาพในเรื่องนี้ แต่การนำผลงานที่ได้จากการค้นคว้าไปทำการทดลองหรือใช้ประโยชน์นั้นจะต้องเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมือง<sup>59</sup>

เมื่อพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้บัญญัติรับรองในเรื่องนี้ไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้น

<sup>52</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 43.

<sup>53</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 52.

<sup>54</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 53.

<sup>55</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 53 วรรค 2.

<sup>56</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 54.

<sup>57</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 55.

<sup>58</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 56.

<sup>59</sup>นคร วรพจน์ และคณะ, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ.2538), (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์พิสิคส์เซ็นเตอร์ 2538), หน้า 34.



พื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และในกรณีที่เป็นการศึกษาอบรมรัฐจะต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งในการอบรมหากเป็นการดำเนินการโดยองค์กรวิชาชีพและเอกชนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ย่อมจะได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายกำหนด<sup>60</sup> จะเห็นได้ว่าในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้การศึกษาภาคบังคับนั้นมีกำหนดระยะเวลา 12 ปี แต่ในรัฐธรรมนูญก่อนหน้านี้นี้มิได้กำหนดไว้ว่าการศึกษาภาคบังคับนั้นมีระยะเวลาที่ปี ซึ่งจะมีความแตกต่างกัน เมื่อพิจารณาในพระราชบัญญัติการประถมศึกษา พ.ศ.2523 ในมาตรา 6 ซึ่งกำหนดไว้ว่า "ให้ผู้ปกครองของเด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่แปด ส่งเด็กนั้นเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาจนกว่าจะมีอายุย่างเข้าปีที่สิบห้า เว้นแต่เป็นผู้สอบไล่ได้ชั้นประถมศึกษาปีที่หก..."<sup>61</sup> จะพบว่าการศึกษาภาคบังคับก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปัจจุบันจะกำหนดไว้ในชั้นประถมปีที่หก

สำหรับกรณีของนักโทษเด็ดขาดนั้น จะเห็นได้ว่าการได้รับการศึกษาของนักโทษนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากนักโทษหรือผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่แล้วจะมีความรู้ที่ต่ำกว่า เพราะการศึกษาจะเป็นประโยชน์ในการที่นักโทษจะได้นำความรู้ที่ได้รับจากการศึกษาไปพัฒนาบุคลิกภาพของตนเอง ในการที่จะกลับตัวเป็นคนดี อันจะทำให้สังคมและประเทศพัฒนาก้าวหน้ายิ่งขึ้น ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติให้การรับรองแก่นักโทษเด็ดขาดในเรื่องการศึกษาได้ดีพอควร อีกทั้งในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 27 ได้กำหนดให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ในการออกข้อบังคับว่าด้วยการศึกษาและอบรมผู้ต้องขังหรือนักโทษ<sup>62</sup> และในมาตรา 28 ได้กำหนดเกี่ยวกับการใช้อุปกรณ์ในการศึกษาอบรม เช่น เครื่องมือเครื่องใช้ สมุด หนังสือ นั้น ให้รัฐหรือกรมราชทัณฑ์เป็นผู้จัดหาให้ แต่หากเป็นกรณีที่ผู้ต้องขังหรือนักโทษจะหามาใช้เองจะต้องได้รับอนุญาต<sup>63</sup> อันสอดคล้องเป็นไปตามหลักมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือนักโทษที่กำหนดให้เรือนจำจะต้องจัดให้นักโทษทุกคนได้รับการศึกษาหรือศึกษาต่อ เท่าที่นักโทษนั้นจะสามารถรับประโยชน์จากการศึกษาได้ โดยเฉพาะนักโทษที่อ่านหนังสือไม่ออกและนักโทษวัยหนุ่มให้ต้องได้รับการศึกษาในภาคบังคับ โดยเรือนจำจะ

<sup>60</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 43.

<sup>61</sup> พระราชบัญญัติการประถมศึกษา พ.ศ. 2523, มาตรา 6.

<sup>62</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479, มาตรา 27.

<sup>63</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 28.

ต้องดูแลเป็นพิเศษอย่างใกล้ชิด และต้องจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับระบบการศึกษาของชาติให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะจะเป็นประโยชน์แก่นักโทษดังกล่าว หากว่าต้องการจะทำการศึกษาต่อในภายหลังเมื่อพ้นโทษ<sup>64</sup>

นอกจากนี้ ในเรื่องการได้รับการบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน จากที่ได้ศึกษามาแล้วในบทที่ 3 หัวข้อที่ 3.2.4 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 ได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 41 ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐานและผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลโดยไม่คิดมูลค่า ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”<sup>65</sup> และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ในมาตรา 52 กล่าวไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติและรัฐจะต้องจัดให้แก่ทุกคนอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายนั้น รัฐจะต้องทำการรักษาให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดค่าบริการ โดยจะต้องกระทำในทันทีที่พบว่าประชาชนนั้นเป็นโรคติดต่อร้ายแรงซึ่งอาจเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่น ๆ โดยการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย”<sup>66</sup> เมื่อนำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวทั้งสองมาตรามาพิจารณาประกอบกันจะพบได้ว่าในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดไว้แตกต่างกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านี้ โดยที่การดำเนินการของรัฐในเรื่องนี้จะต้องเป็นไปอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน อันเป็นการกำหนดไว้เพื่อป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการป้องกันและขจัดโรคติดต่อที่ร้ายแรงนั้น รัฐจะต้องดำเนินการทันทีที่พบว่ามีโรคติดต่ออันตรายเพื่อการป้องกันการแพร่กระจายไปยังบุคคลอื่น และในการดำเนินการดังกล่าวนี้รัฐจะต้องไม่คิดค่าบริการแก่บุคคลผู้ป่วยเป็นโรคนั้น

หากพิจารณาจากจำนวนของนักโทษจะพบว่า ปัจจุบันจากสถิติของนักโทษดังที่ปรากฏในบทที่ 2 ตามตารางที่ 1 ตารางที่ 2 และตารางที่ 3 นั้น เห็นได้ว่ามีจำนวนนักโทษอยู่ในเรือนจำในระดับที่สูงมาก เป็นผลให้นักโทษต้องอยู่กันอย่างแออัด ก่อให้เกิดสภาพปัญหา นักโทษ

<sup>64</sup>หลักมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ, ข้อ 77.

<sup>65</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2534, มาตรา 41.

<sup>66</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 52.

ล้นเรือนจำ<sup>67</sup> อันส่งผลกระทบแก่นักโทษและกรมราชทัณฑ์ในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของสุขภาพอนามัยและโรคระบาดที่เกิดขึ้นแก่นักโทษเด็ดขาดเหล่านั้น จึงทำให้การดูแลของแพทย์กรมราชทัณฑ์ประสบปัญหาความล่าช้าและไม่ทั่วถึง เพราะเหตุที่จำนวนนักโทษมีมาก ประกอบกับสถานที่ที่มีจำกัด ทำให้นักโทษต้องตกอยู่ในสภาวะที่ต้องจำทน อันขัดต่อวัตถุประสงค์ในการแก้ไขฟื้นฟูนักโทษของกรมราชทัณฑ์ และหลักการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ดังกล่าวมาข้างต้น

เมื่อพิจารณาแนวทางในการปฏิบัติต่อนักโทษเด็ดขาดในปัจจุบัน ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ระเบียบกรมราชทัณฑ์ หนังสือ กฎกระทรวงมหาดไทย และหลักมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ จะเห็นได้ว่าการให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของนักโทษในการได้รับการบริการทางสาธารณสุข ซึ่งแนวทางในการปฏิบัติเรื่องนี้ของกรมราชทัณฑ์ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังที่ได้ศึกษาวิเคราะห์มาในบทที่ 3 หัวข้อที่ 3.2.4 อันจะได้แก่ การตรวจแรกรับ<sup>68</sup> และกฎกระทรวงมหาดไทย ซึ่งออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เรื่อง การรับตัวผู้ต้องขัง<sup>69</sup> นั้นหากมีนักโทษที่เข้ามาใหม่เกิดเจ็บป่วยหรือมีโรคติดต่อร้ายแรง ซึ่งต้องขอความช่วยเหลือจากแพทย์หรือจำเป็นต้องส่งตัวนักโทษออกไปรักษาตัวนอกเรือนจำก็ยังคงเป็นอำนาจของอธิบดีในการใช้ดุลพินิจอนุญาต<sup>70</sup> ดังเดิม และกรณีปกติ ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ได้กำหนดให้ผู้ต้องขังที่ป่วยเจ็บหรือเป็นหญิงมีครรภ์ได้รับการรักษาพยาบาลตามสมควร ในกรณีที่แพทย์ผู้ทำการตรวจรักษานักโทษยื่นรายงานแสดงความเห็นว่า นักโทษคนใดมีการเจ็บป่วยและถ้าหากรักษาพยาบาลอยู่ในเรือนจำจะไม่ทุเลาดีขึ้น อธิบดีจะอนุญาตให้นักโทษผู้เจ็บป่วยนั้นไปรับการรักษาตัวในสถาน

<sup>67</sup> นที จิตสง่า, **สภาพและสภาวะผู้ต้องขังล้นเรือนจำ**, เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องปัญหาคนล้นคุก:วิกฤตยุติธรรมที่ต้องแก้ไข, สถาบันกฎหมายอาญาร่วมกับกรมราชทัณฑ์และหนังสือพิมพ์มติชน, วันพฤหัสบดีที่ 27 มกราคม 2543 ณ ห้องพิมานเมฆ โรงแรมเดอะแกรนด์, หน้า 1.

<sup>68</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, มาตรา 10.

<sup>69</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479, (ฉบับที่ 2) ส่วนที่ 3 เรื่อง การรับตัวผู้ต้องขัง, (ลำดับที่ 45 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ 6 ลงวันที่ 26 เมษายน 2480), ข้อ 38, 39.

<sup>70</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, มาตรา 30.

พยาบาลอื่นนอกเรือนจำก็ได้ โดยในการอนุญาตดังกล่าวอธิบดีกรมราชทัณฑ์สามารถกำหนดเป็นเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดแล้วแต่จะเห็นสมควร ซึ่งการอนุญาตให้นักโทษไปรับการรักษาตัวภายนอกเรือนจำดังกล่าว มิให้ถือว่านักโทษผู้เจ็บป่วยพ้นจากการคุมขัง และถ้านักโทษนั้นหลบหนีไปเสียจากสถานที่ซึ่งได้รับอนุญาตให้ไปอยู่รักษาตัว ให้ถือว่ามีความผิดฐานหลบหนีการคุมขัง<sup>71</sup>

เมื่อพิจารณาในเรื่องการเจ็บป่วยกรณีปกติ<sup>72</sup> จากศึกษาวิเคราะห์พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และกฎกระทรวงมหาดไทยแล้ว จะพบว่า กฎหมายได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องนี้ครอบคลุมทุกกระบวนการในการรับรองสิทธิเสรีภาพในทางสังคม อย่างเช่น สิทธิในการศึกษาและสิทธิได้รับการรักษาพยาบาล ดังกล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและหลักการปฏิบัติอันเป็นสากล ซึ่งถือได้ว่ามีการให้การรับรองสิทธิขั้นมูลฐานในการได้รับการบริการทางสาธารณสุข นักโทษยังได้รับการปฏิบัติที่ดี มีการป้องกันความปลอดภัยไว้อย่างครบถ้วน อีกทั้งด้านของการอนามัยการสุขภาพของเรือนจำ การรักษาพยาบาลผู้ต้องขังป่วย ฯลฯ นักโทษยังคงได้รับสิทธิในการได้รับการบริการทางสาธารณสุขเช่นเดิม

จากการศึกษาดังกล่าวมาข้างต้น จากที่มีการตั้งข้อสังเกตไว้ โดยเฉพาะเรื่องยา ที่ทางเรือนจำแจกให้แก่นักโทษฟรี ว่าเป็นยาเม็ดสีชมพูซึ่งเสื่อมคุณภาพแล้ว หรือเป็นยาที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศห้ามใช้ เช่น ยาคลอแรม อีกทั้งอุปกรณ์และเครื่องมือทางการแพทย์ว่าอยู่ในสภาพเก่า เสื่อมคุณภาพ เช่น เข็มฉีดยาที่ใช้แล้ว (หัวพลาสติก) ซึ่งในเรือนจำจะนำมาใช้หลายครั้งจนเสื่อมคุณภาพจริงแล้วจึงจะเปลี่ยนใหม่<sup>73</sup> เรื่องนี้ผู้ศึกษามีความเห็นว่ ในปัจจุบันการใช้เข็มฉีดยากับนักโทษน่าจะได้รับการพัฒนาที่ดีขึ้นหรือเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมแล้ว เพราะว่าหากมีการปฏิบัติดังที่มีผู้ตั้งข้อสังเกตไว้นั้นอยู่ดังเดิม ก็น่ากลัวว่านักโทษอาจได้รับอันตรายจากการแพร่เชื้อหรือการติดต่อของโรคที่ร้ายแรง อย่างเช่น โรคเอดส์ได้

<sup>71</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, มาตรา 29, 30.

<sup>72</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479, ข้อ 66, 74.

<sup>73</sup> กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม สหภาพเพื่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน, “นักโทษเขามีไซคนหรือ”, จุลสาร. 28 เมษายน 2523. อ้างใน วรวงคณา สุจริตกุล, นักโทษเด็ดขาดกับสิทธิตามกฎหมาย, 2534, หน้า 110.

กรณีจำเป็นและฉุกเฉิน เป็นกรณีที่นักโทษหรือผู้ต้องขังมีอาการป่วยมากจนอาจถึงแก่ชีวิต หากไม่นำนักโทษนั้นออกไปรักษาภายนอกเรือนจำอย่างทันท่วงที และเพื่อให้การดูแลรักษาพยาบาลนักโทษเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายเพื่อหลักมนุษยธรรม กรมราชทัณฑ์จึงได้วางแนวทางการปฏิบัติไว้ในระเบียบและหนังสือ<sup>74</sup> เพื่อให้มีการปฏิบัติต่อนักโทษที่เจ็บป่วยให้ได้รับการดูแลรักษาพยาบาล ซึ่งจะครอบคลุมในหลาย ๆ เรื่อง เช่น การป้องกันโรคระบาด การดูแลรักษานักโทษที่ป่วยเป็นโรคเอดส์ การแยกขังผู้ป่วยโรคเอดส์ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ป่วย ซึ่งโดยปกติแล้ว พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 จะให้อำนาจแก่อธิบดีกรมราชทัณฑ์ ที่จะอนุญาตให้นักโทษหรือผู้ต้องขังไปรับการรักษาตัวภายนอกเรือนจำที่ใดก็ได้ และมีคำสั่งศาลฎีการองรับอำนาจดังกล่าวนี้คือ "ผู้ต้องขังตามคำพิพากษาให้จำคุก อาจร้องขอต่ออธิบดีให้อนุญาตออกไปรักษาตัวนอกเรือนจำได้ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์"<sup>75</sup> และ "ในกรณีที่จำเลยต้องคำพิพากษาให้จำคุกและเกิดเจ็บป่วยในเรือนจำระหว่างคดียังไม่ถึงที่สุดนั้น มีพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 30 ให้อำนาจอธิบดีอนุญาตให้ไปรักษาตัวนอกเรือนจำได้"<sup>76</sup>

นอกจากนี้ในข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ ที่กำหนดแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลนักโทษหรือผู้ต้องขังโดยแพทย์ ยังคงมีแนวทางการปฏิบัติต่อนักโทษหรือผู้ต้องขัง ดังปรากฏในข้อ 22 ข้อ 24 ข้อ 25 และข้อ 26 ดังที่ได้ศึกษามาแล้วในบทที่ 3 ข้อที่ 3.2.4 เรื่องสิทธิเสรีภาพทางสังคมของนักโทษเด็ดขาด ที่เกี่ยวกับสิทธิในการได้รับการบริการทางสาธารณสุขข้างต้น

จากการศึกษาวิเคราะห์เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมาย และแนวทางในการปฏิบัติต่อนักโทษเด็ดขาดในเรือนจำของประเทศไทย โดยศึกษาวิเคราะห์จากพระราชบัญญัติ

<sup>74</sup> ระเบียบกรมราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 6) เรื่องการอนุญาตให้ผู้ต้องขังออกไปรักษาตัวนอกเรือนจำ ลงวันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2480, ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการควบคุมผู้ต้องขังที่ได้รับอนุญาตให้ออกไปรักษาตัวภายนอกเรือนจำ พ.ศ.2521 ลงวันที่ 22 ธันวาคม 2521, หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ 134/2481 ลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2481 เรื่อง กำชับไม่ให้ผู้ต้องขังที่ป่วยและไม่ป่วยปะปนกัน

<sup>75</sup> คำสั่งศาลฎีกาที่ 163/2496.

<sup>76</sup> คำสั่งศาลฎีกาที่ 54/2503.

ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กฎ ระเบียบ หนังสือ ประกาศกระทรวงมหาดไทย ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จะพบว่ายังคงมีแนวทางในการปฏิบัติต่อนักโทษในลักษณะเช่นเดิม ถึงแม้ว่าได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แล้ว ส่วนสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญเมื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกัน จะพบว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงไป ดังได้ศึกษามาแล้วข้างต้นนั้น

#### 4.1.5 สิทธิเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ

สิทธิเสรีภาพในทางเศรษฐกิจนั้น นักโทษจะถูกจำกัดสิทธิโดยผลของกฎหมาย โดยปริยาย อันไม่สามารถใช้สิทธิที่ตนมีจนกว่าจะได้รับอิสระภาพอีกครั้ง หลังจากที่พ้นโทษและกลับสู่สังคมตามเดิม ซึ่งขณะที่รับโทษอยู่ในเรือนจำนั้นต้องถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวทางการปฏิบัติที่ใช้บังคับแก่นักโทษ จึงไม่ได้รับสิทธิและเสรีภาพอย่างเช่นบุคคลธรรมดาทั่วไป เพราะเหตุที่เป็นบุคคลผู้กระทำความผิดจึงต้องสูญเสียสิทธิและเสรีภาพในทางเศรษฐกิจตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยปริยาย

#### 4.2 ขอบเขตและข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาด

ดังที่ได้กล่าวมาในข้อ 4.1 นั้น จะเห็นว่าการที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองในสิทธิเสรีภาพของบุคคลทุกคนในสังคม ซึ่งถือเป็นสิ่งใหม่และเป็นเรื่องใหม่ที่เพิ่มมาใหม่ ถือเป็นการให้สิทธิอำนาจแก่ส่วนต่าง ๆ อย่างทั่วถึงและรอบด้าน แต่ก็ต้องเข้าใจว่าเสรีภาพคือ อำนาจในการจะกระทำสิ่งใด ๆ ก็ได้ และสิทธิ หมายถึง อำนาจในการบังคับให้บุคคลอื่นต้องกระทำ ซึ่งทั้งสองประการนี้รัฐมีหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครองมิให้บุคคลใดหรือองค์กรใดมากระทำการละเมิด

ขณะเดียวกัน เสรีภาพนั้นหากว่าปล่อยให้มีการใช้กันอย่างไม่มีขอบเขต หรือมีการจำกัด ทุกคนก็จะมีผลกระทบต่อกันอย่างไม่มีสิ้นสุด ดังนั้น รัฐจึงต้องเข้ามาแทรกแซงจัดระบบการคุ้มครอง และจัดระเบียบ โดยการจำกัดเสรีภาพด้วยการออกกฎหมายมาใช้บังคับหรือจำกัดขอบเขตการใช้เสรีภาพ อันจะขึ้นอยู่กับความสำคัญของแต่ละเสรีภาพว่าอย่างไรจะจำกัดมากหรือน้อยกว่ากัน หรือจำกัดมิให้มีการใช้เสรีภาพนั้นเลย เช่น การลงโทษประหารชีวิต<sup>77</sup> ซึ่งข้อ

<sup>77</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 19

จำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้ คือ<sup>78</sup> รัฐถือเป็นองค์หลักที่สำคัญในการดำเนินการให้เกิดประโยชน์ขึ้นอย่างแท้จริงโดยการจัดการ 3 ประการ ดังนี้คือ

ประการแรก รัฐต้องตรากฎหมายขึ้นใหม่เพื่อกำหนดรายละเอียดแห่งสิทธิเสรีภาพ ขอบเขตและข้อจำกัด ตลอดจนวิธีการในการใช้สิทธิเสรีภาพหลาย ๆ ประการ รวมทั้งอาจต้องยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่แล้วให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจำกัดขอบเขตไว้ 2 ทาง คือ แนวทางแรกในทางการเมืองนั้นได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 50,000 คน เข้าชื่อกันเสนอกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ และแนวทางนโยบายแห่งรัฐได้ หากเห็นว่ารัฐไม่ดำเนินการตรากฎหมาย หรือดำเนินการล่าช้าหรือไม่มีสาระที่ดีพอ<sup>79</sup>

ประการที่สอง สภาพบังคับทางกฎหมาย เมื่อบุคคลมีสิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรอง รัฐจึงมีหน้าที่ที่จะต้องตรากฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ หากไม่กระทำหรือทำในเวลาที่ไม่สมควร บุคคลย่อมเสนอคดีต่อศาลปกครองฯ อาจพิพากษาให้รัฐต้องรับผิดชอบในการชดใช้ค่าเสียหายแก่บุคคลที่ควรได้รับสิทธิดังกล่าว สาเหตุอันเนื่องมาจากไม่สามารถใช้สิทธิที่มีได้ ผลจากการที่ไม่มีกฎหมายมารองรับ และในการตรากฎหมายของรัฐนั้น รัฐจะต้องเคารพในกฎเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญได้ให้การบัญญัติรับรองไว้ ดังปรากฏบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติว่า "การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น..."<sup>80</sup> ซึ่งจะออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิของบุคคลไม่ได้ เว้นแต่จะเป็นกฎหมายเฉพาะเรื่อง อย่างเช่น เรื่องการปฏิบัติต่อนักโทษ จะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479

หากพิจารณาความหมายของถ้อยคำในมาตรานี้ จะเห็นว่าคำว่า "กฎหมาย" นี้จะเป็นสิ่งที่จะมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล อันจะได้แก่ รัฐธรรมนูญ ซึ่งในรัฐธรรมนูญปัจจุบัน

<sup>78</sup> บวรศักดิ์ อูวรรณโณ, "การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย", (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2542), หน้า 83-86.

<sup>79</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2540, มาตรา 170.

<sup>80</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540, มาตรา 29.

กำหนดไว้ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้<sup>81</sup>

ซึ่งคำว่า “กฎหมาย” นี้ ที่จะมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันจะได้แก่ รัฐธรรมนูญ กฎมณเฑียรบาล พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือพระราชกำหนดที่มีผลใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติเท่านั้น ส่วนพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวงหรือระเบียบ ข้อบัญญัติต่างๆ ถ้าไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ ก็ไม่สามารถจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลใดได้ ซึ่งในทางกฎหมายมหาชนจะถือเอาเฉพาะแต่กฎหมาย 3 ประเภทนี้ ที่มีอำนาจในการจำกัดเสรีภาพของบุคคล ถ้าเป็นกฎเกณฑ์อื่นจะต้องเป็นกฎเกณฑ์ที่ออกโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลในเรื่องนั้นๆ เช่น กฎกระทรวง อาจออกมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลได้ เช่น กฎกระทรวงมหาดไทยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ถือได้ว่าเป็นการอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติซึ่งเป็นแม่บท และถ้าไม่มีอำนาจของพระราชบัญญัติซึ่งเป็นแม่บท ซึ่งออกตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ การจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลก็จะมิได้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายที่เป็นหลัก ก็คือ พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายทั้งสองประเภทนี้ เป็นการออกโดยใช้อำนาจนิติบัญญัติของพระมหากษัตริย์โดยคำแนะนำและยินยอมขององคมนตรีบัญญัติ คือ รัฐสภา เพราะฉะนั้น รัฐสภาจะออกกฎหมายได้หรือจะยกเลิกกฎหมาย ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขโดยกฎหมายที่จะออกมาใช้บังคับจะต้องไม่ขัดกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเรียกว่า การใช้อำนาจนิติบัญญัติ โดยองคมนตรีบัญญัติ แต่มีหลักอันเป็นข้อยกเว้นในรัฐธรรมนูญว่า ในสถานการณ์ฉุกเฉิน จำเป็นรีบด่วน ในการที่จะเรียกประชุมสภาภิเษกเป็นพระราชกำหนดโดยเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีมาใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้ แต่ต้องนำพระราชกำหนดดังกล่าวที่ออกมาไปให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ

<sup>81</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 29 วรรค 2.



#### 4.3 แนวทางในการปฏิบัติต่อนักโทษเด็ดขาด<sup>82</sup>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 ที่มีความสำคัญแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านมา โดยสามารถจะพิจารณาถึงลักษณะสำคัญได้ใน 3 ประการ คือ

ประการแรก โดยที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ถือเป็นรัฐธรรมนูญที่อำนวยความสะดวกในการเสริมสร้างและให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยและความเสมอภาคให้แก่ประชาชนเพิ่มมากขึ้นจากเดิม โดยให้ทุกภาคต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์

ประการที่สอง เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่กำหนดให้มีการปฏิรูปการเมือง การปกครองและการสร้างระบบการเลือกตั้งเพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตยุติธรรม

ประการที่สาม กำหนดให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐในทุกระดับ เช่น การกำหนดให้มีการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีการละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและตามอำนาจหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา อีกทั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานของรัฐหรือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานองค์กรต่างๆ ของรัฐ อันจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ในทุกด้านของเจ้าพนักงานของรัฐเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม เสมอภาคและเท่าเทียมกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างที่ผ่านมา

กรมราชทัณฑ์เป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม มีหน้าที่ในการดำเนินการกับบุคคลผู้กระทำความผิดอาญา ที่ฝ่าฝืนกฎหมายของบ้านเมือง ด้วยการปฏิบัติบังคับโทษหรือ

<sup>82</sup>กรมราชทัณฑ์, คู่มือการปฏิบัติต่อผู้ต้องราชทัณฑ์ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชน, กันยายน 2542, หน้า 41-45.

การคุมขังผู้กระทำความผิดไว้ ถือได้ว่าเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของบุคคล อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายในการนำตัวบุคคลผู้กระทำความผิดหรือนักโทษมาควบคุมไว้ในเรือนจำ ทัณฑสถานหรือสถานกักกัน อยู่ภายใต้การดูแลรับผิดชอบของเจ้าพนักงานเรือนจำหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำสถานที่กักขัง เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในหมวด 3 ที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ กฎหมายอื่นใดจะมาขัดหรือแย้งมิได้ ประเทศที่มีการปกครองในระบบประชาธิปไตยที่มั่นคง สิทธิเสรีภาพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้นถือเป็นเรื่องสำคัญและอยู่ในจิตใจได้สำนึกของประชาชนทุกคน ในการที่จะไม่ยินยอมให้ผู้ใดมากระทำการล่วงละเมิดในสิทธิเสรีภาพของตนเป็นอันขาด

บุคคลผู้ที่กระทำการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น เมื่อได้มีการพิพากษาโทษแล้วก็ถือเป็นนักโทษจะถูกนำไปบังคับโทษยังเรือนจำ ซึ่งในการบังคับโทษนั้นจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งในการปฏิบัติของเรือนจำต่อนักโทษนั้นจะอยู่ภายใต้บังคับกฎเกณฑ์ของกฎหมายหลายฉบับที่ให้การรับรองและคุ้มครองในสิทธิเสรีภาพที่พึงมีตั้งได้กล่าวมาแล้ว เช่น การจะไม่ถูกคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การได้รับการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรม โดยให้ความเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายโดยเสมอภาคและเท่าเทียมกันไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ การได้รับสิทธิในการติดต่อกับทนายความและได้รับการเยี่ยมตามสมควร ฯลฯ อันจะเห็นได้ว่านักโทษหรือบุคคลผู้กระทำความผิดอาญานั้นจะได้รับความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญในการปฏิบัติของเจ้าพนักงานเรือนจำไว้ค่อนข้างมาก ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญของประเทศไทยในปัจจุบัน นับแต่มีการลงมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 1948 ขององค์การสหประชาชาติ ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

เหตุที่ในปัจจุบันนี้แนวความคิดในการลงโทษต่อบุคคลผู้กระทำความผิดนั้นได้มีพัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่มุ่งเน้นการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนเพื่อการชดเชยให้แก่ผู้เสียหาย มาเป็นการลงโทษเพื่อการปรับปรุงแก้ไขฟื้นฟูเพื่อให้นักโทษสามารถกลับตัวเป็นคนดี อันจะเป็นมนุษย์ที่มีคุณค่าและประโยชน์แก่ประเทศและสังคม ดังหลักการที่ว่า "มนุษย์แม้เคยกระทำความผิดก็สามารถแก้ไขปรับปรุงได้" ดังจะเห็นได้จากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ 5 ที่ว่า "บุคคลใดจะถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติหรือการลงโทษซึ่งทารุณโหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือหยามเกียรติมิได้" อีกหนึ่งในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและ

สิทธิทางการเมือง<sup>83</sup> ในข้อ 10 (1) "บุคคลทั้งหลายที่ถูกลดรอนสิทธิเสรีภาพ ต้องได้รับการปฏิบัติ อย่างมีมนุษยธรรมและได้รับการเคารพในศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์" ซึ่งหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ได้กล่าวมานั้นถือเป็นหลักในทางสากลที่นานาประเทศได้ถือปฏิบัติกันเสมอมา

ขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นี้ก็ได้บัญญัติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมืองดังกล่าว ปรากฏอยู่ในมาตราต่อไปนี้คือ

#### มาตรา 31 "บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตร่างกาย

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้ แต่การลงโทษประหารชีวิตตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้

การจับ คุมขัง ตรวจค้นตัวบุคคล หรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย"

มาตรา 26 "การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ ทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้"

มาตรา 75 "รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน"

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติรัฐธรรมนูญใน 3 มาตราดังกล่าว จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลและนักโทษไว้

<sup>83</sup>โดยประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2540.

เป็นการสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนในข้อที่ 1 ที่ว่า “มนุษย์ทั้งหลายเกิดมามีอิสระและเท่าเทียมกันทั้งศักดิ์ศรีและสิทธิทุกคนได้รับการประสิทธิประสาทเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันอย่างฉันท์พี่น้อง” ต้องการให้กรมราชทัณฑ์ปฏิบัติต่อนักโทษด้วยความเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ในฐานะที่นักโทษถือเป็นมนุษย์ผู้มีศักดิ์ศรีอันเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ที่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญปัจจุบันในมาตรา 31 วรรค 1 และหลักสิทธิมนุษยชนในข้อ 5 ที่ว่า “บุคคลใดจะถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติ หรือการลงทัณฑ์ซึ่งโหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือหยามเกียรติมิได้” ดังปรากฏอยู่ในมาตรา 31 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญโดยที่การปฏิบัติในการบังคับโทษจะต้องไม่กระทำการอย่างทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม อันถือเป็นการเหยียดหยามในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของนักโทษ เพราะบุคคลทุกคนหรือนักโทษมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลในกฎหมาย จึงย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองในกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน และนอกจากนี้การปฏิบัติต่อนักโทษนั้นจะต้องเป็นไปตามกฎหมาย เช่น ต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้กับนักโทษของกรมราชทัณฑ์

จากการที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือนักโทษ จึงทำให้รัฐหรือองค์ของรัฐต่างๆ มีหน้าที่ต้องดำเนินการในการปฏิบัติต่อบุคคลหรือนักโทษ โดยการตระหนักถึงเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เป็นสำคัญ รวมทั้งการต้องดูแลสอดส่องให้ทุกองค์กรหรือทุกหน่วยงานจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชนหรือนักโทษ ผู้อยู่ภายใต้ปกครองโดยเสมอภาคและเท่าเทียมกัน และเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ไม่ล่าช้า มีประสิทธิภาพ อันถือเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายของรัฐในการบริหารประเทศ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลจริงในทางปฏิบัติ ดังที่ปรากฏในมาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ข้างต้น

กรมราชทัณฑ์ถือเป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐ ดังที่ได้กล่าวมานั้น จึงมีหน้าที่ในการต้องดำเนินการบริหารภารกิจของเรือนจำ เพื่อให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อันเป็นแนวทางในการปฏิบัติการบริหารโทษ ประกอบกับทางสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ<sup>84</sup> ขณะเดียวกันกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

<sup>84</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 41-45.

กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและคำสั่งที่ใช้ในการปฏิบัติต่อนักโทษ<sup>85</sup> เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญโดยมีผู้แทนของส่วนราชการในสังกัดร่วมเป็นกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งที่มีอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกำกับดูแล ติดตาม เฝ้าระวัง และประสานงาน

ซึ่งในการปฏิบัติต่อนักโทษของกรมราชทัณฑ์นั้น มีประเด็นสำคัญในเรื่องของ สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย การห้ามลงโทษทารุณ โหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม ตามมาตรา 31 ของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน กรมราชทัณฑ์เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ถูกจับตามอง ในฐานะที่ปฏิบัติหน้าที่ ในการควบคุมดูแลผู้กระทำความผิด จึงได้มอบหมายให้สำนัก กองต่างๆ ตรวจสอบกฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน และขณะเดียวกันกรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของราชทัณฑ์ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540<sup>86</sup>

ซึ่งจากการพิจารณาศึกษาของคณะทำงานของกรมราชทัณฑ์ สรุปได้ว่า การปฏิบัติต่อนักโทษของกรมราชทัณฑ์ ตามแนวทางที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญปี 2540 กับพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับที่เรื่อนำไปใช้ปฏิบัติแก่นักโทษ มิได้มีข้อขัดหรือแย้งหรือต้องปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด อย่างเช่น การห้ามทรมานหรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายไร้มนุษยธรรม กฎหมายราชทัณฑ์ได้กำหนดบทลงโทษต่อผู้ต้องขังหรือนักโทษที่กระทำความผิดระเบียบวินัยไว้หลายสถานดังปรากฏในมาตรา 35 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 อันจะได้แก่

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) งดการเลื่อนชั้นโดยไม่มีกำหนดเวลา
- (3) ลดชั้น
- (4) ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อไม่เกินสามเดือน เว้นแต่กรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- (5) ลดหรืองดประโยชน์และรางวัลทั้งหมด หรือแต่บางส่วนบางอย่าง

<sup>85</sup> คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 57/2541 ลงวันที่ 29 มกราคม 2541.

<sup>86</sup> คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 57/2541 ลงวันที่ 29 มกราคม 2541.

- (6) ชังเดี่ยวไม่เกินสามเดือน
- (7) ชังห้องมืดไม่มีเครื่องหลับนอนไม่เกินสองวันในหนึ่งสัปดาห์ โดยความเห็นชอบของแพทย์
- (8) เขียนคร่าวหนึ่งไม่เกินสิบที ในความควบคุมของแพทย์ แต่ห้ามเขียนคร่าวต่อไป เว้นแต่จะล่วงพ้นเวลาสามสิบวันจากวันเขียนคร่าวที่แล้ว ถ้าผู้ต้องชังเป็นหญิงห้ามเขียน
- (9) ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก ตามมาตรา 23(6)

ในกรณีและเงื่อนไขอย่างใดจะลงโทษตั้งระบุไว้ข้างต้น ให้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง<sup>87</sup>

ดังจะเห็นได้ว่ามิได้เป็นวิธีการลงโทษที่ทารุณโหดร้ายแต่ประการใด ซึ่งใน (8) (9) ของมาตรา 35 นี้กรมราชทัณฑ์มีนโยบายไม่นำมาใช้ในการปฏิบัติต่อนักโทษอยู่แล้ว หรือในกรณีของการตรวจจดหมายที่มีการติดต่อระหว่างผู้ต้องชังกับญาติพี่น้องหรือบุคคลภายนอก ซึ่งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา 37 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันไม่ว่าทางที่ชอบด้วยกฎหมาย การตรวจ การกักหรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อถึงกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อถึงกัน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” ซึ่งสามารถสรุปความเห็นแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ

ฝ่ายแรก ให้ความเห็นว่า กฎหมายราชทัณฑ์เกี่ยวกับการตรวจจดหมาย ยังกำหนดไว้ไม่ชัดเจน ต้องออกกฎหมายเพิ่มเติม ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งให้ความเห็นว่า การปฏิบัติงานของเรือนจำในการตรวจจดหมายเข้า-ออก นั้นเป็นเรื่องที่สามารถกระทำได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ในมาตรา 38,39 และมาตรา 45 ได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ โดยให้ถือว่าการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำนั้นเป็นงานเพื่อความสงบเรียบร้อยและเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของสังคม นอกจากนี้ทางกรมราชทัณฑ์ได้ออกหนังสือเวียน<sup>88</sup>

<sup>87</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479, มาตรา 35.

<sup>88</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท 0911/623 ลงวันที่ 28 พฤษภาคม 2541, หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท 0911/760 ลงวันที่ 19 มิถุนายน 2541, หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท 0905/ว. 63 ลงวันที่ 4 สิงหาคม 2541, หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท 0911/ว. 83 ลงวันที่ 8 ตุลาคม 2541, หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท /ว. 22 ลงวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2542.

เพื่อกำชับให้เจ้าหน้าที่ของทุกเรือนจำว่า ให้ปฏิบัติต่อนักโทษหรือผู้ต้องขังต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยให้ถือว่าเจ้าพนักงานเรือนจำ ทัณฑสถาน สถานกักขัง สถานกักกัน ทุกคนที่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกรมราชทัณฑ์ ถือว่าได้ปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้ทุกเรือนจำมีกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นคู่มือในการปฏิบัติงาน

นอกจากนี้กรมราชทัณฑ์ ได้จัดให้มีการประชุมสัมมนาผู้บัญชาการเรือนจำทั่วประเทศ เรื่อง การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน และเพื่อให้การปฏิบัติต่อนักโทษหรือผู้ต้องขังเป็นไปอย่างสัมฤทธิ์ผล อันจะทำให้การคุมครองและรับรองในสิทธิและเสรีภาพเกิดผลที่เป็นจริงในทางปฏิบัติ และเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต่อไป

#### 4.4 ภาระกิจของรัฐในการทำให้สิทธิเสรีภาพของนักโทษเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ

ปัจจุบันการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยนั้น จะมีลักษณะเป็นการปกครองในลักษณะของรูปแบบแต่เพียงอย่างเดียวไม่ได้ ทั้งนี้เนื่องจากว่ารูปแบบนั้นมิได้ก่อให้เกิดผลที่เป็นจริงขึ้นมาได้แต่ประการใด ซึ่งการปกครองในระบบประชาธิปไตยของไทยเรานับแต่ปี 2475 เป็นต้นมา โดยที่รัฐดำเนินการในการบริหารภารกิจที่เป็นไปในลักษณะที่เป็นเพียงรูปแบบอันเป็นนามธรรม แต่ในความเป็นจริงแล้วไม่บังเกิดผลที่เป็นจริงแต่ประการใดเลยตลอดมา เนื่องจากการบริหารภารกิจของภาครัฐที่ได้ปฏิบัติตลอดมานั้น เป็นไปในทางที่ไม่มีการพัฒนาเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าในความจริงแต่ประการใด จึงย่อมจะส่งผลกระทบต่อรัฐและสังคมในรูปลักษณะที่ไม่ดีได้ ดังปรากฏให้เห็นจากที่เกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจขึ้นในปี 2540 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบันนั้น ถือได้ว่าจะน่าจะเป็นผลมาจากการบริหารจัดการที่ไม่ดี<sup>89</sup> ของรัฐนั่นเอง

ดังนั้น การที่ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติถึงแนวทางในการบริหารประเทศ เพื่อให้บรรลุผลเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้สัมฤทธิ์ผลที่เป็นจริงในการปฏิบัติ ซึ่งถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้วางแนวทางในการพัฒนาบริหารจัดการ

<sup>89</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย, 2542, หน้า คำนำ

การประเทศไว้อย่างน่าสนใจ เพื่อให้การดำเนินนโยบายของรัฐในการบริหารการปกครองบ้านเมืองหรือประเทศเป็นไปอย่างก้าวหน้า อันเป็นสิ่งสำคัญยิ่งสำหรับสังคมประชาธิปไตยอย่างเช่นประเทศไทย อันจะทำให้พัฒนาเท่าทันต่อกระแสโลกในยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะนักโทษ

การบริหารภารกิจของรัฐเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาด รัฐจะดำเนินการบริหารโทษอย่างไรจะทำให้สิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดเกิดผลขึ้นจริงในทางปฏิบัติ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางในการดำเนินการเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพที่เคยมีอยู่แต่เพียงนามธรรมในอดีตเกิดสัมฤทธิ์ผลขึ้นมาอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย รวมถึงนักโทษในเรือนจำ อันเป็นการเพิ่มสิทธิเสรีภาพหรืออำนาจให้กับประชาชนไปพร้อมกับทำให้สิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นจริงในทางปฏิบัติ โดยรัฐได้กำหนดเครื่องมือหรืออำนาจ ซึ่งอำนาจในที่นี้ น่าจะหมายถึง เครื่องมือของประชาชน ที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดและคุ้มครองไว้เพื่อประโยชน์ของประชาชนในการใช้ตอบโต้หรือเพื่อควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐกรณีหากมีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือนักโทษ โดยผลจากการกระทำของรัฐหรือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ ที่รัฐกำหนดไว้ให้กับประชาชน เช่น การบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐต้องเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือนักโทษเด็ดขาด โดยให้สิทธิในการฟ้องคดีแก่บุคคลหรือนักโทษกรณีที่ถูกละเมิดไว้ด้วย ดังปรากฏรายละเอียดในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ดังนี้คือ

มาตรา 26 “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา 27 “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรีศาลและองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา 28 “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน



บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกทบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือหยิบยกขึ้นต่อสู้คดีในศาลได้”

มาตรา 29 “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง ทั้งต้องระบุทบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้กับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม”

เมื่อพิจารณาศึกษาวิเคราะห์ถึงบทบัญญัติทั้งสี่มาตรา จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญปัจจุบันได้ให้ความสำคัญและเน้นย้ำในเรื่องศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ รวมทั้งสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เพื่อต้องการให้เรื่องดังกล่าวบังเกิดผลขึ้นจริงในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม มิใช่เป็นแต่เพียงรูปแบบที่ไม่สัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติอย่างฉบับที่แล้ว ๆ มา ว่าการใช้อำนาจบริหารภารกิจของรัฐทุกด้านจะต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อย่างกรณีของนักโทษเด็ดขาดนี้กรมราชทัณฑ์จะต้องไม่ปฏิบัติต่อเขาอย่างมิใช่มนุษย์ เช่น สภาพของความเป็นอยู่ของนักโทษในเรือนจำซึ่งกำลังประสบอยู่ในขณะนี้ หรือภาวะผู้ต้องขังล้นเรือนจำ โดยจะพบว่านักโทษเด็ดขาดส่วนใหญ่เป็นนักโทษที่กระทำความผิดในคดีที่มีโทษจำคุกระยะสั้น ซึ่งไม่เพียงแต่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักโทษในทางลบ<sup>90</sup> เท่านั้น แต่ยังอาจทำให้นักโทษตกอยู่ในสภาพที่กดดัน อันจะส่งผลให้เกิดการแหกหักและหลบหนีออกจากเรือนจำ ดังที่ปรากฏให้เห็นตามสื่อต่าง ๆ อยู่บ่อยครั้งซึ่งก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิตของบุคคลากรอันมีค่าของกรมราชทัณฑ์ไปมิใช่น้อย ซึ่งในประเด็นนี้รัฐน่าที่จะได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในข้อนี้ อันจะทำให้ขวัญและกำลังใจของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ดีขึ้นและ

<sup>90</sup> นที จิตสง่าง, สิทธิมนุษยชนของผู้ต้องขังกำลังถูกละเมิด, วารสารเพื่อความก้าวหน้าและรอบรู้ในงานราชทัณฑ์, กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย, 2543, หน้า 24.

ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถเพื่อบรรลุถึงเป้าหมายหลักของราชทัณฑ์ในการแก้ไขฟื้นฟูนักโทษให้กลับตนเป็นคนดี เป็นทรัพยากรที่มีค่าต่อสังคมและประเทศสืบไป

นอกจากนี้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังกำหนดให้สิทธิและเสรีภาพต้องผูกพันกับองค์กร 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ ในการตรากฎหมายออกมาใช้บังคับ การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง ซึ่งต่อไปในรัฐธรรมนูญนี้ บุคคลหรือนักโทษเด็ดขาดผู้ถูกละเมิด สามารถกล่าวอ้างถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของตนที่มี เพื่อการฟ้องร้องและต่อสู้คดีในศาลได้ ขณะเดียวกันยังได้บัญญัติห้ามการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือนักโทษเด็ดขาดไว้ โดยครอบคลุมไปถึงการที่รัฐสภา ผู้บัญญัติกฎหมายเองก็จะตรากฎหมายมากระทบหรือละเมิด ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ไม่ได้ ถ้ารัฐธรรมนูญไม่ให้อำนาจไว้ ยิ่งเป็นฝ่ายบริหารแล้วยิ่งไม่สามารถกำหนดนโยบายหรือออกกฎระเบียบหรือคำสั่งมาใช้บังคับ<sup>91</sup> เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นและเท่าที่จำเป็น อันจะไปกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพไม่ได้ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 หัวข้อ 3.3 ในเรื่องการจำกัดสิทธิเสรีภาพนักโทษเด็ดขาด

ดังนั้น ไม่ว่าจะพิจารณาถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือนักโทษ ซึ่งยอมรับกันโดยทั่วไปว่าเป็นสิทธิในขั้นพื้นฐาน อันมีอาจโอนให้แก่กันได้ แม้ว่าบุคคลนั้น ๆ จะถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ผลอันเนื่องมาจากกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายของรัฐ หรือนักโทษในเรือนจำ ซึ่งหลักประกันในสิทธิเสรีภาพของนักโทษได้มีบัญญัติไว้ในที่ต่าง ๆ กัน เช่น ในปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชน ข้อ 5 ความว่า “บุคคลใด ๆ จะถูกทรมานหรือได้รับผลปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายผิดมนุษยธรรมหรือต่ำช้าไม่ได้” ซึ่งจากปฏิญญาสากลนี้ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มของการปรับปรุงเรื่องให้การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของนักโทษหรือผู้ต้องขังให้ได้รับการเอาใจใส่ที่ดีขึ้นจากเดิม<sup>92</sup> ประกอบกับที่ได้กล่าวมาข้างต้น ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติต่อนักโทษเป็นไปด้วยความมีเมตตาและสัมฤทธิ์ผลที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

จากที่กล่าวมามีข้อที่น่าสังเกตว่า ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ได้รับรองไว้เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยนั้น เมื่อได้ทำการศึกษา

<sup>91</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ที่มาและนิติวิธี (กฎหมายมหาชน เล่ม 3) , 2538, หน้า 348.

<sup>92</sup> ประธาน วัฒนวาณิชย์, สิทธิของผู้ต้องขังในประเทศไทย, 2526, หน้า 19-20.

เปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2524 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 จะพบว่าได้ให้การรับรองในเรื่องนี้ ดังปรากฏข้อความที่ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพ” ซึ่งในรัฐธรรมนูญปัจจุบันไม่มีปรากฏ หากแต่มีการใช้ข้อความอื่นแทน ดังปรากฏในมาตรา 4 ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง” ซึ่งในการพิจารณาของคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญมีกรรมการบางท่านเสนอความเห็นว่าคุณควรให้ตัดคำว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ออก เพราะไม่มีความหมาย โดยได้ชี้แจงว่าที่กำหนดเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไว้ในหมวด 1 บททั่วไปในมาตราดังกล่าว เพื่อการชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของสิทธิเสรีภาพ อันเป็นหลักการพื้นฐานในการที่จะเชื่อมโยงไปยังหมวดอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้คำว่า “ศักดิ์ศรี” นั้น หมายความว่า การจะปฏิบัติต่อมนุษย์เหมือนไม่ใช่มนุษย์หรือเสมือนสัตว์หรือสิ่งของนั้นไม่สามารถกระทำได้ และจะปฏิบัติต่อมนุษย์อื่นหรือบุคคลอื่น โดยที่ตนเองอยู่เหนือกว่าโดยสัญชาติหรือเชื้อชาติไม่ได้ อันพอสรุปความได้ว่า รัฐจะกระทำการใด ๆ อันเป็นการละเมิดในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ว่าจะโดยเชื้อชาติหรือสัญชาติ ในฐานะที่รัฐหรือบุคคลนั้นมีอำนาจที่เหนือกว่า แต่หากมีการละเมิดเกิดขึ้นก็ถือเป็นหน้าที่ของรัฐต้องทำให้การละเมิดนั้นหมดสิ้นไป อันถือเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อย่างเช่น กรณีเรื่องทาสนั้น ถือเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์<sup>93</sup> ซึ่งการกำหนดให้มีบทบัญญัติมาตรา 4 นี้ก็เพื่อ จำกัดอำนาจของรัฐให้ต้องใช้อย่างเหมาะสม อันถือเป็นหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการบริหารประเทศ เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวม

ดังนั้น ในกรณีที่รัฐ องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจกระทำการใดๆ โดยมีขอบข่ายกฎหมาย อันเป็นเหตุให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ก็ต้องมีองค์กรและกระบวนการที่เป็นอิสระ เพื่อทำหน้าที่ในการตัดสินปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อการเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชนหรือนักโทษนั้นได้ ซึ่งระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวจึงถือเป็นระบบหรือกลไกที่สำคัญ อันเป็นหลักการขั้นพื้นฐานสำคัญที่ใช้ในการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐหรือการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐเพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือนักโทษที่ได้รับ

<sup>93</sup>มนตรี รูปสุวรรณ,เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ,กรุงเทพฯ: วิญญูชน,ตุลาคม 2542, หน้า 61-64.

การรับรองไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอันจะขาดเสียมิได้<sup>94</sup> เพราะมิฉะนั้นแล้วการมีสิทธิเสรีภาพก็คงไม่เกิดประโยชน์แต่ประการใด

#### 4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบสิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดตามรัฐธรรมนูญก่อนปี พ.ศ. 2540 กับรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540

ในหัวข้อต่อไปนี้จะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบ ถึงสิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาด ตามรัฐธรรมนูญก่อนปี พุทธศักราช 2540 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เฉพาะในส่วนที่เพิ่มขึ้นมาใหม่ที่สำคัญ อย่างเช่น ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การลงโทษด้วยวิธีการโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม การคุมขังตรวจค้น ภารกิจของรัฐในการทำให้สิทธิเสรีภาพของนักโทษเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ ฯลฯ พร้อมขอสนับสนุนจากรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ปี ค.ศ.1999 ที่ได้ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดไว้ เพื่อทราบถึงความเปลี่ยนแปลงของสิทธิเสรีภาพของบุคคลและนักโทษในปัจจุบันและที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้เพื่อการแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น อันจะทำให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดได้มีการพัฒนาก้าวหน้าดีขึ้นจากเดิม โดยจะทำการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบเป็นลำดับไปดังนี้ คือ ;

คำว่า“ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์”นี้ เป็นถ้อยคำที่มีปรากฏเป็นครั้งแรก ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในหมวดทั่วไป ซึ่งได้เพิ่มการรับรองและคุ้มครองในเรื่องสิทธิเสรีภาพให้กับประชาชนชาวไทย ในลักษณะของการที่มนุษย์ทุกคนย่อมมีศักดิ์ศรี มีความเป็นมนุษย์ อันถือเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่มนุษย์มีติดตัวมาตั้งแต่ดั้งเดิม ซึ่งน่าจะทำให้การปฏิบัติต่อมนุษย์ต่อไปในอนาคตจะต้องไม่กระทำในลักษณะที่มีชัมมนุษย์ หรือปฏิบัติต่อมนุษย์เยี่ยงสัตว์มิได้ อีกทั้งการปฏิบัติต่อมนุษย์ชาติอื่น ๆ ในลักษณะที่ตนเองอยู่ในฐานะที่เหนือกว่าไม่ว่าในทางใด ดังถ้อยคำที่ปรากฏในบทบัญญัติ มาตรา 4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ว่า “ศักดิ์ศรี

<sup>94</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ระบบการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ, วารสารกฎหมายปกครอง, เล่ม 13 ตอน 2 , สิงหาคม 2537. หน้า13-17.

ความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง " ซึ่งพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 จะไม่มีปรากฏในเรื่องนี้ในมาตรา 4 แต่จะมีปรากฏด้วยคำที่ว่า"ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิดหรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน" อันเป็นการรับรองถึงความเสมอภาคและเท่าเทียมกันของประชาชนทุกคนว่าจะได้รับความคุ้มครองในสิทธิและเสรีภาพอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ภายใต้หลักแห่งความยุติธรรม เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น อันเป็นการรับรองไว้อย่างกว้างๆ เท่านั้น

หากพิจารณาใน มาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ที่ได้บัญญัติไว้ว่า "การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ" ซึ่งต่อไปการบริหารประเทศในทุก ๆ ด้านของรัฐ อันเป็นการกำหนดหน้าที่แก่รัฐในการบริหารประเทศหรือใช้อำนาจใดๆตามกฎหมาย จะต้องคำนึงถึงหลักการขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญปัจจุบัน อันได้แก่ เรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพทุกประเภทที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองไว้ และผลจากการที่รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ดังนั้นในการตรากฎหมายออกมามันบังคับใช้จะต้องให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งในมาตรา 6 บัญญัติว่า "รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้" โดยที่การบังคับใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบหรือข้อบังคับที่รัฐหรือองค์กรของรัฐออกมาเพื่อใช้ในการบริหารภารกิจของประเทศ ต้องมีความสอดคล้องกับที่รัฐธรรมนูญกำหนด มิฉะนั้นกฎหมายหรือคำสั่งที่ออกมาใช้บังคับก็ไร้ผล โดยจะต้องให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และหากไปละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือนักโทษ รัฐหรือองค์กรของรัฐผู้กระทำละเมิดอาจถูกฟ้องหรือเรียกร้องเพื่อให้ชดใช้ค่าเสียหายหรือเพื่อการปฏิบัติให้ถูกต้อง โดยการที่บุคคลผู้ถูกละเมิดอาจฟ้องร้อง โดยยกเอาเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ขึ้นมาเพื่อมาใช้สิทธิทางศาลหรือเพื่อการต่อสู้คดีได้ อันเป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งประสงค์จะให้การรับรองหรือคุ้มครองในเรื่องดังกล่าว บังเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ

นอกจากนี้ การที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้นำเอาเรื่อง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มาบัญญัติไว้ในหมวดที่ 3 ในเรื่องสิทธิและเสรีภาพ ทำให้ตัดปัญหาในการที่จะต้องพิจารณาคำว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นี้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานหรือไม่ออกไป แต่ก็มีข้อที่ต้องพิจารณาอีกว่า เรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นี้ ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิได้หรือไม่ ในประเด็นนี้เมื่อพิจารณาบทบัญญัติ มาตรา 29 ซึ่งบัญญัติว่า " การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของ

บุคคลที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญ แห่งสิทธิและเสรีภาพไม่ได้“

กรณีจากที่ได้ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับข้างต้น ทำให้ทราบถึงข้อแตกต่างที่เพิ่มขึ้นเปลี่ยนแปลงจากเดิมในหลายประการดังกล่าว เช่น เรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การลงโทษอย่างทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม จากการศึกษาถึงบทบัญญัติดังกล่าวทำให้พอจะสรุปได้ว่า หากกรณีเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แล้ว ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิได้ หากพิจารณาเห็นว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว ประเด็นเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ก็จะเป็นเรื่องที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงตามกระบวนการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญได้ และในการนำเรื่องนี้มาปรับใช้กับกรณีการบริหารภารกิจต่าง ๆ หรือกิจกรรมอื่น ๆ ไม่ว่าจะองค์กรของรัฐหรือเอกชนในประเทศไทย คงต้องระมัดระวังและคำนึงถึงพื้นฐานทางวัฒนธรรมของไทยประกอบการพิจารณาเสมอ เพราะเป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่ยังมิได้มีการกำหนดความหมายหรือมีการตีความที่ชัดเจน

ดังนั้น กรมราชทัณฑ์น่าจะได้ตระหนักถึงการบังคับใช้กฎหมาย และการปฏิบัติต่อนักโทษในเรือนจำ โดยการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ข้อบังคับ กฎ ระเบียบ และแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังที่ได้ศึกษาวิเคราะห์มาข้างต้นนั้น ซึ่งหากพิจารณาถึงสิทธิและเสรีภาพของนักโทษในสหรัฐอเมริกา จะพบว่ามีที่มาจากหลายแหล่ง ดังเช่นที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 ว่า “จะไม่มีกฎหมายใดที่จะมาจำกัดสิทธิการนับถือศาสนาหรือห้ามการออกกำลังกายอย่างอิสระหรือการจำกัดเสรีภาพในการอภิปรายหรือการแถลงถ้อยคำ หรือสิทธิของประชาชนที่จะชุมนุมกันอย่างสงบเพื่อการยื่นคำร้องต่อรัฐบาลให้เยียวยาแก้ไขตามคำร้องทุกซ์...” ซึ่งนักโทษจะอาศัยฐานแห่งสิทธิในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ อันจะ ได้แก่ การตรวจขังขังจดหมาย การแสดงความคิดเห็นภายในเรือนจำ การรวมตัวกัน สิทธิในการนับถือศาสนา สิทธิในรูปลักษณะของตน และสิทธิที่จะได้รับการเยี่ยม โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะให้ความคุ้มครองเสรีภาพของปัจเจกชน ในการแสดงความคิดเห็นและการรวมตัวกัน ซึ่งศาลได้ให้การยอมรับในเรื่องนี้ว่าจำเป็นจะต้องมีความมั่นคงปลอดภัยสำหรับการบริหารงานราชทัณฑ์ เพราะมีความสำคัญยิ่งกว่า เสรีภาพ จากที่นักโทษได้กล่าวไว้ในคำฟ้อง แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีข้อจำกัดสิทธิของนักโทษ เกี่ยวกับคำฟ้องของนักโทษที่เรียกร้องในการตรวจขังขังจดหมาย สิ่งตีพิมพ์เผยแพร่และเอกสารที่เขียนด้วยลายมือนักโทษเอง อันเป็นหลักการที่น่าจะมีความสอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญของประเทศไทยในปัจจุบัน แต่จะแตกต่างกัน

ในบางประเด็น เช่น สิทธิเสรีภาพในการถือศาสนา ซึ่งรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาจะมีการวางข้อจำกัดไว้มากกว่าของไทย ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุผลของความมั่นคงปลอดภัยหรือเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย ในการบริหารงานราชทัณฑ์เช่นเดียวกัน

ดังนั้นจะเห็นว่า จากการศึกษาวិเคราะห์ถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จะพบว่ามีความแตกต่างกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2534 แก้ไขเพิ่มเติม 2538 เพราะในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มีการรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นกว่าเดิมในหลายๆ ประการ เช่น เรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การห้ามการลงโทษทารุณโหดร้าย การตรวจค้นตัวบุคคล การปฏิบัติตามศาสนกิจ และเครื่องมือในการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ ต่างๆ เหล่านี้ ซึ่งสามารถทำให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม อันจะส่งผลให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลและนักโทษพัฒนาเพิ่มมากขึ้น แต่กฎหมายที่ใช้ในการบังคับโทษแก่นักโทษเด็ดขาด คือพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 นั้นยังคงเป็นไปในลักษณะเดิม ไม่มีการเปลี่ยนแปลงแต่ประการใด อีกทั้งแนวทางในการปฏิบัติต่อนักโทษเด็ดขาดก็ยังเป็นไปในรูปแบบเดิม แต่ก็มีแนวโน้มว่าในอนาคตจะมีการพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไข เพื่อให้มีความสอดคล้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และหลักการอันเป็นสากลเพิ่มมากขึ้น โดยน่าจะเป็นสิ่งที่ทำให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาด ที่มีขึ้นในอนาคตอันใกล้บังเกิดผลดีในทางปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับนานาอารยประเทศ ถึงแม้ว่าจะไม่มากก็ตาม อันจะทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับจากนานาประเทศว่ามีการปฏิบัติที่สอดคล้องตามหลักสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของทุกองค์กรในสังคมหรือประเทศ ที่จะช่วยกันส่งเสริมเพื่อให้บรรลุสู่เป้าหมายได้มากน้อยเพียงใด