

แนวทางการกำหนดกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรื่องจำความมั่นคงสูงสุด



บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)  
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)  
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์  
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2559  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Guideline to impose the procedure in super maximum security prisons

Miss Pitchaya Ittiyaporn



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2016

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	แนวทางการกำหนดกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขัง ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด
โดย	นางสาวพิชญา อธิธิยาภรณ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชัชพล ไชยพร

---

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์  
(ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณพล จันทน์หอม)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชัชพล ไชยพร)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(ดร. นัทธี จิตสว่าง)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธาณี วรรณทร์)

พิชญา อธิยาภรณ์ : แนวทางการกำหนดกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำ ความมั่นคงสูงสุด (Guideline to impose the procedure in super maximum security prisons) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ผศ. ดร. - - ชัชพล ไชยพร, 148 หน้า.

ระบบบริหารงานราชทัณฑ์ของประเทศไทยไม่เพียงแต่ประสบปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ (Overcrowding) เท่านั้น แต่ยังประสบปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังด้วย เนื่องจากการดำเนินนโยบายของรัฐที่มุ่งปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง ทำให้ผู้ต้องขังในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเข้ามาสู่เรือนจำมากขึ้น ประกอบกับลักษณะประชากรผู้ต้องขังที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จากการประกอบอาชญากรรมที่ไม่ซับซ้อนมากนักแต่ปัจจุบันกลับมีการประกอบอาชญากรรมในลักษณะที่เป็นองค์กร (Organized Crime) มีพฤติการณ์ประกอบการกระทำความผิดที่ซับซ้อน อีกทั้งเทคโนโลยีในปัจจุบันที่พัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็ว บางกรณีปรากฏว่ามีการใช้เทคโนโลยีอากาศยานไร้คนขับ (Unmanned Aerial Vehicle หรือ UAV) เป็นเครื่องมือเพื่อลักลอบนำยาเสพติดหรือสิ่งของต้องห้ามเข้าเรือนจำ แต่เมื่อพิจารณาถึงสภาพหรือลักษณะของเรือนจำที่ใช้ควบคุมผู้ต้องขังกลับไม่ได้ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงให้เท่าทันและเหมาะสมกับลักษณะประชากรผู้ต้องขังที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้การควบคุมผู้ต้องขังเหล่านั้นยังขาดประสิทธิภาพเพราะ ผู้ต้องขังมีช่องทางที่สามารถติดต่อกับบุคคลภายนอกเพื่อกระทำความผิดกฎหมายและมีพฤติการณ์ใช้เรือนจำเป็นที่ประกอบอาชญากรรม หากพิจารณาการบริหารงานราชทัณฑ์ในต่างประเทศพบว่า ประเทศต่างๆ ประสบปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังเช่นเดียวกัน จากการศึกษาพบว่า แต่ละประเทศเผชิญปัญหาและลักษณะผู้ต้องขังที่ยากแก่การควบคุมแตกต่างกันไป หน่วยงานราชทัณฑ์ในหลายประเทศจึงพยายามพิจารณามาตรการเพื่อจัดการควบคุมผู้ต้องขังที่ก่อปัญหาในลักษณะดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ มาตรการหนึ่งที่ได้รับคานานิยมและแพร่หลายคือ การแยกควบคุมผู้ต้องขังที่สร้างปัญหาออกจากกลุ่มผู้ต้องขังทั่วไปและใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Super Maximum Security Prisons) ผู้ต้องขังที่ถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะถูกตัดหรือลดสิทธิประโยชน์ที่ผู้ต้องขังทั่วไปพึงได้รับ เพราะวัตถุประสงค์ของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเน้นการควบคุมผู้ต้องขังเป็นหลัก ดังนั้น บทบัญญัติบางประการของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 จึงไม่อาจนำมาใช้กับการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดได้ กรณีจำต้องกำหนดหมวดเฉพาะของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดขึ้นในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และใช้บทบัญญัติในหมวดอื่นเพียงเท่าที่ไม่ขัดกับบทบัญญัติเฉพาะในหมวดเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2559

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 5786001934 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: SUPERMAX PRISON / PROCEDURE

PITCHAYA ITTIYAPORN: Guideline to impose the procedure in super maximum security prisons. ADVISOR: ASST. PROF. CHACHAPON JAYAPHORN, 148 pp.

The correctional administration of Thailand faced many problems not only overcrowding issues but also confinement problems. As a result of government policies to vanquish the drugs problem bring the huge number of the drug inmates to correctional institutions. Moreover the behavior of inmates have changed from street crimes to organized crimes but the same old prison do not have change the incarcerate system. It is affected the efficiency of inmates confinement. In abroad face the problems of the inmates confinement such as Gang affiliation inmates, escaping inmates or the inmates who have threat to the security of prisons. The measure that they used to deal with that problems is solitary confinement the inmates by use the Super maximum security prisons. In Thailand, we have an idea to use that prison by originate the maximum units in many correctional institutions but we found that the confinement problems still remain in correctional system. It is necessary to has a Super maximum security prison in Thailand. For the study in legal issues of Correction Act B.E. 2560, many sections can't apply for the confinement in Super maximum security prison such as educational, training or recreation sections. If Thailand use that prisons to incarcerate the inmates, it is necessary to legislated the specific section for Super maximum security prison in Correction Act B.E. 2560.

Field of Study: Laws

Academic Year: 2016

Student's Signature .....

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

ตลอดระยะเวลาสามปีที่คุณเขียนทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนได้พบประสบการณ์และบุคคลระหว่างทางมากมาย ประสบการณ์เหล่านั้นได้หล่อหลอมให้ผู้เขียนเป็นคนที่แข็งแกร่งและพร้อมเผชิญปัญหาทุกอย่าง ไม่ว่าปัญหานั้นจะหนัก เบาเพียงใด อันดับแรกผู้เขียนขอขอบคุณ "ครอบครัวอภิชยาภรณ์" ที่สนับสนุนการศึกษาตั้งแต่เด็กจนถึงปัจจุบัน ทั้งการเงินและกำลังใจที่ทำให้ผู้เขียนตลอดมาและเป็นแรงผลักดันสำคัญในชีวิตของผู้เขียนที่ทำให้ผู้เขียนมีชีวิตที่มีความสุขเช่นทุกวันนี้

ขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คณพล จันทน์หอม ประธานคณะกรรมการวิทยานิพนธ์ ที่ให้แง่มุมมองทางกฎหมายอันเฉียบแหลมและเป็นประโยชน์แก่ผู้เขียนตลอดระยะเวลาการศึกษาที่มหาวิทยาลัยแห่งนี้ ขอบพระคุณอาจารย์ ดร.นันทิ จิตสว่าง ที่เมตตาให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียนตั้งแต่ชั้นปรีกษาหัวข้อวิทยานิพนธ์ ถึงแม้จะมีภารกิจมากเพียงใด แต่อาจารย์ยังสละเวลาให้คำปรึกษาแก่ผู้เขียนทุกครั้งที่ไม่เคยเกี่ยง ขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรภัทร์ ที่กรุณาได้รับเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนยังระลึกถึงคำสอนของอาจารย์เสมอที่เน้นย้ำให้ผู้เขียนใช้ความรู้ให้มีประโยชน์กับผู้อื่นที่ต้องการความช่วยเหลือ ขาดเสียมิได้ขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัชพล ไชยพร ที่รับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และร่วมเดินทางกับผู้เขียน ตั้งแต่ต้นจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ คอยช่วยเหลือและถามไถ่ผู้เขียนว่าติดขัดปัญหาอะไรหรือไม่ ถ้าผู้เขียนไม่ได้รับความเมตตาในวิทยานิพนธ์คงติดขัดปัญหาอยู่ไม่น้อย

ขอบพระคุณท่านทศพล ทั้งสุบุตร อธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญา ที่ผู้เขียนเคารพและเป็นผู้ส่งเสริมให้ผู้เขียนมาเรียนให้ตรงเวลา ถึงผู้เขียนมีภารกิจติดพันเพียงใด ท่านก็ให้เลือกการเรียนก่อนเสมอ ขอขอบคุณเพื่อน "กลุ่มพีพีจี" ที่เคียงบ่าเคียงไหล่กันมาสิบปีไม่เคยทิ้งกันแม้จะมีปัญหาอะไรก็ตาม ขอขอบคุณนายนิภัทร์ วานิชคราม ที่คอยช่วยเหลือผู้เขียนตั้งแต่ต้นจนถึงปลายทาง ผู้เขียนได้เพื่อนที่ดีเพิ่มมาหนึ่งคน เพื่อนที่คอยสนับสนุนและช่วยเหลือผู้เขียนโดยไม่เคยเกี่ยง

สำคัญที่สุดขอบคุณตัวเองที่นำพาตัวเองมาถึงทุกวันนี้ ถึงจะเหนื่อยเจออุปสรรคมากมาย อยากล้มเลิกไปหลายครั้ง แต่ด้วยการสนับสนุนของบุคคลข้างต้นและกำลังใจที่ผู้เขียนสร้างด้วยตัวเองทำให้ผู้เขียนผ่านพ้นอุปสรรคต่าง ๆ มาได้และกลับมาเข้มแข็งมากขึ้นกว่าเดิม สุดท้ายนี้หากวิทยานิพนธ์ที่ผู้เขียนได้จัดทำมีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้ด้วยความจริงใจแต่ผู้เดียว

## สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 .....	1
บทนำ .....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา .....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	9
1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย .....	9
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	9
1.5 สมมติฐานของการวิจัย .....	10
1.6. วิธีดำเนินการศึกษาวิจัย .....	10
บทที่ 2 .....	11
ความทั่วไปว่าด้วยเรือนจำความมั่นคงสูงสุด.....	11
2.1 ความหมายของเรือนจำและทัณฑสถาน .....	12
2.2 วิวัฒนาการของเรือนจำ .....	15
2.2.1 ยุคสถานคุมขัง.....	15
2.2.3 ยุคของสถานตัดสันดาน .....	19
2.2.4 ยุคของเรือนจำ .....	21
2.3 ระบบของเรือนจำ.....	23
2.3.1 ระบบเรือนจำเพนซิลเวเนีย.....	23
2.3.2 ระบบเรือนจำออร์เบิร์น .....	26

2.4 ประเภทของเรือนจำ .....	27
2.4.1 การแบ่งประเภทของเรือนจำตามกฎหมายราชทัณฑ์ .....	28
2.4.1.1 เรือนจำกลาง.....	28
2.4.1.2 เรือนจำส่วนภูมิภาค .....	29
2.4.1.3 เรือนจำพิเศษหรือทัณฑสถาน .....	29
2.4.1.4 เรือนจำชั่วคราว .....	29
2.4.2 การแบ่งประเภทของเรือนจำตามระดับความมั่นคง .....	30
2.4.2.1 เรือนจำระดับความมั่นคงสูง (Maximum Security Prison) .....	30
2.4.2.2 เรือนจำระดับความมั่นคงปานกลาง (Medium Security Prison) .....	31
2.4.2.3 เรือนจำระดับความมั่นคงต่ำ (Minimum Security Prison).....	31
2.4.3 การจัดเรือนจำในระบบเอ.....	32
2.4.3.1 เรือนจำเอ.....	32
2.4.3.2 เรือนจำเอเอ.....	33
2.4.3.3 เรือนจำ เอเอเอ.....	33
2.5 ความทั่วไปเกี่ยวกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุด.....	34
2.5.1 ความหมายของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด .....	34
2.5.2 ความเป็นมาของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด.....	35
2.5.3 ความสำคัญของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด.....	41
2.5.3.1 ด้านความปลอดภัย .....	41
2.5.3.2 อำนวยความสะดวกด้านการควบคุมผู้ต้องขัง .....	42
2.5.3.3 เครื่องมือช่วยปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขัง.....	42
2.5.4 รูปแบบและแนวปฏิบัติของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด .....	42
2.5.4.1 ลักษณะสำคัญของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด .....	43



2.6 ผลที่เกิดขึ้นจากการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุด .....	50
2.6.1 พิจารณาด้านผู้ต้องขัง.....	50
2.6.2 พิจารณาด้านเจ้าหน้าที่.....	53
2.6.3 พิจารณาด้านเรือนจำ .....	55
บทที่ 3 .....	58
กฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในต่างประเทศ .....	58
3.1 กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุด.....	59
3.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights : UDHR).....	59
3.1.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) .....	60
3.1.3 ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners: SMRs).....	62
3.1.4 อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment of Punishment : CAT).....	66
3.2 กฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศสหรัฐอเมริกา .....	68
3.2.1 กระบวนพิจารณา.....	73
3.2.1.1 เกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในแดนควบคุมของเรือนจำเอดี เอ็กซ์.....	74
3.2.1.2 กระบวนพิจารณาเข้าสู่แดนควบคุม.....	75
3.2.1.3 กระบวนพิจารณาออกจากแดนควบคุม.....	77
3.2.1.4 สิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนพิจารณา .....	77
3.2.1.5 กระบวนพิจารณาทบทวนคำสั่ง.....	79

3.3	กฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรือ่นจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศแคนาดา .....	81
3.3.1	เกณฑ์ในการพิจารณา.....	83
3.3.2	กระบวนการพิจารณาเข้าสู่แดนการจัดการพิเศษ .....	83
3.3.3	กระบวนการพิจารณาออกจากแดนการจัดการพิเศษ .....	84
3.3.4	สิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณา.....	85
3.4	แนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรือ่นจำความมั่นคงสูงสุดในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ .....	87
บทที่ 4	.....	96
	วิเคราะห์ความจำเป็นในการจัดตั้งเรือ่นจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศไทยและ .....	96
	แนวทางการกำหนดกระบวนการพิจารณาที่เกี่ยวข้อง .....	96
4.1	สภาพปัญหาและรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังในปัจจุบัน .....	97
4.1.1	ปัญหาการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือ่นจำ.....	97
4.1.2	ปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมร้ายแรง .....	101
4.1.3	รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังในปัจจุบัน .....	103
4.1.4	มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน .....	107
4.1.4.1	มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับกับผู้ต้องขัง .....	107
4.1.4.2	มาตรการทางกฎหมายที่ใช้กับบุคคลภายนอก.....	109
4.1.4.3	มาตรการทางกฎหมายที่ใช้กับเจ้าหน้าที่ .....	109
4.2	วิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรือ่นจำความมั่นคงสูงสุดใน .....	110
4.2.1	กฎหมายระหว่างประเทศ.....	111
4.2.2	กฎหมายภายใน.....	114
4.2.2.1	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.....	114
4.2.2.2	กฎหมายราชทัณฑ์ .....	115

4.3 การกำหนดกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศไทย .....	117
4.3.1 ลักษณะผู้ต้องขังที่อาจถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด .....	118
4.3.2 ผู้มีอำนาจพิจารณา.....	119
4.3.3 สิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณา .....	122
4.3.3.1 สิทธิในการรับทราบถึงกระบวนการพิจารณา.....	123
4.3.3.2 สิทธิเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาและนำเสนอพยานหลักฐาน.....	124
4.3.3.3 สิทธิในการอุทธรณ์ผลการพิจารณา.....	124
4.3.4 การพิจารณาทบทวนคำสั่ง.....	125
บทที่ 5.....	128
สรุปและข้อเสนอแนะ .....	128
รายการอ้างอิง .....	141
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ .....	148

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เมื่อจำเลยถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกแล้ว จำเลยจะถูกควบคุมและส่งตัวมายังเรือนจำอันเป็นสถานที่ที่ผู้กระทำความผิดในทุกลักษณะคดีถูกคุมขังเพื่อรับโทษตามคำพิพากษา ซึ่งปัจจุบันจำนวนผู้ต้องขังที่เข้าสู่เรือนจำมากกว่าจำนวนเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์หลายเท่าตัวเกินขีดความสามารถของเรือนจำแต่ละแห่งจะรองรับผู้ต้องขังได้ ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ (Overcrowding) ส่งผลต่อการควบคุม ดูแลและสอดส่องพฤติกรรมของผู้ต้องขัง ตลอดจนความสงบเรียบร้อยโดยรวมภายในเรือนจำที่ไม่สามารถกระทำได้อย่างทั่วถึง และปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดผลกระทบและปัญหาอื่นตามมาอีกหลายประการ เช่น ปัญหาด้านสาธารณสุขที่ไม่ว่าเพียงพอดังจำนวนผู้ต้องขัง ปัญหาด้านสุขอนามัยและปัญหาการดำรงชีวิตประจำวันของผู้ต้องขัง เพราะ ผู้ต้องขังต้องถูกควบคุมไว้ร่วมกันด้วยความแออัด ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อผู้ต้องขังเท่านั้น หากแต่ยังส่งผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ด้านการควบคุมผู้ต้องขังเช่นกัน

เนื่องจากการดำเนินนโยบายของรัฐที่มุ่งปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจังทำให้ผู้ต้องขังในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเข้ามาสู่เรือนจำมากขึ้น ไม่ว่าจะกระทำผิดในฐานะเป็นผู้ค้ายาเสพติดรายย่อยหรือรายใหญ่ หรือในฐานะมีส่วนเกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายาเสพติด ประกอบกับลักษณะประชากรผู้ต้องขังที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จากการประกอบอาชญากรรมที่ไม่ซับซ้อนมากนัก แต่ปัจจุบันกลับมีการประกอบอาชญากรรมในลักษณะที่เป็นองค์กร (Organized Crime) มีพฤติการณ์ประกอบการกระทำความผิดที่ซับซ้อน อีกทั้งเทคโนโลยีในปัจจุบันที่พัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็ว บางกรณีปรากฏว่ามีการใช้เทคโนโลยีอากาศยานไร้คนขับ<sup>1</sup> (Unmanned Aerial Vehicle หรือ UAV) เป็นเครื่องมือเพื่อลักลอบนำยาเสพติดหรือสิ่งของต้องห้ามเข้าเรือนจำ แต่เมื่อพิจารณาถึงสภาพหรือลักษณะของเรือนจำที่ใช้ควบคุมผู้ต้องขังกลับไม่ได้ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงให้เท่าทันและ

<sup>1</sup> วินัย เจริญเฉลิมศักดิ์, "โดรน (Drone) เจ้าผีน้อย มหันตภัยคุกพันธุ์ใหม่" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 2 ตุลาคม 2558. แหล่งที่มา: <https://www.gotoknow.org/posts/592021>

เหมาะสมกับลักษณะประชากรผู้ต้องขังที่เปลี่ยนแปลงไปและเทคโนโลยีที่พัฒนาขึ้น ส่งผลให้การควบคุมผู้ต้องขังเหล่านั้นยังขาดประสิทธิภาพเพราะ ผู้ต้องขังมีช่องทางที่สามารถติดต่อกับบุคคลภายนอกเพื่อสั่งการหรือบงการสำหรับการกระทำผิดกฎหมายและมีพฤติการณ์ใช้เรือนจำเป็นที่ประกอบอาชญากรรม หลายกรณีปรากฏจากคำชัดทอดของผู้ถูกจับกุมในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดว่าได้รับคำสั่งหรือได้รับคำสั่งในการติดต่อ ซื้อขายยาเสพติดมาจากผู้ต้องขังในเรือนจำ ส่งผลให้เรือนจำแทนที่จะเป็นสถาบันที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรมผู้ต้องขังแต่กลับถูกผู้ถูกต้องขังใช้เป็นฐานในการกระทำความผิด ส่งผลให้วัตถุประสงค์ของการบังคับโทษทางอาญานั้นไม่อาจเกิดขึ้นได้ นอกจากนี้ ผู้ต้องขังบางรายมีฐานะทางการเงินดี สามารถจัดหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ ให้แก่เจ้าหน้าที่ ผู้ต้องขังก็ใช้เงินหรือเสนอผลประโยชน์เหล่านั้นเพื่อติดสินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อนำสิ่งของต้องห้ามเข้าเรือนจำ ตลอดจนอำนวยความสะดวกสำหรับการใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า แม้เรือนจำมีระบบการควบคุมผู้ต้องขังแน่นหนา มีกำแพงสูงขวางกันเพื่อป้องกันการติดต่อ สื่อสารระหว่างผู้ต้องขังในเรือนจำกับสังคมภายนอกอย่างไร หากแต่ปรากฏว่าสิ่งของต้องห้ามยังสามารถเล็ดลอดเข้ามาในเรือนจำได้ อย่างไรก็ตามก็ไม่เพียงแต่กลุ่มผู้ต้องขังในคดียาเสพติดหรือมีประวัติเกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายาเสพติดหรือผู้ต้องขังที่ประกอบอาชญากรรมในลักษณะองค์กรจะสร้างปัญหาด้านการควบคุมให้แก่เจ้าหน้าที่เท่านั้น แต่ยังรวมถึงกลุ่มผู้ต้องขังที่มีอิทธิพลหรือมีพฤติการณ์ที่เป็นอันตรายและยากต่อการควบคุมอีกกลุ่มหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความยากลำบาก ส่งผลให้การควบคุมผู้ต้องขังเหล่านี้ขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวมักก่อปัญหาทะเลาะวิวาท ประทุษร้ายแก่ชีวิตและร่างกาย ช่มชู้คุกคามผู้ต้องขังอื่นรวมถึงเจ้าหน้าที่ด้วย เหตุการณ์ดังกล่าวปรากฏตามข่าวสื่อสารมวลชนต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เช่น ผู้ต้องขังชายของเรือนจำกลางเขาบินจำนวนสามรายจับเจ้าหน้าที่ผู้คุมเป็นตัวประกัน เนื่องจากเจ้าหน้าที่พบเห็นผู้ต้องขังพยายามใช้รถแบ็คโฮที่เข้าไปปรับปรุงเรือนจำทุบพังกำแพงเพื่อหลบหนี เจ้าหน้าที่ผู้คุมจึงถูกผู้ต้องขังใช้มีดจี้และทำร้ายจนเสียชีวิต นอกจากนี้ยังมีเหตุการณ์ผู้ต้องขังเรือนจำกลางปัตตานีก่อจลาจล เผาทรัพย์สินของเรือนจำ ทำร้ายผู้ต้องขังด้วยกันเอง และทำร้ายเจ้าหน้าที่ผู้คุมได้รับบาดเจ็บ ในการนี้มีการยื่นข้อเรียกร้องเพื่อต่อรองเกี่ยวกับกฎ ระเบียบการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำ ซึ่งผู้ต้องขังที่ก่อเหตุเคยมีประวัติก่อเหตุในลักษณะดังกล่าวมาแล้วขณะ ถูกควบคุมอยู่ในเรือนจำกลางสงขลา เป็นเหตุให้มีการย้ายมาควบคุมที่เรือนจำกลางปัตตานีและมาก่อเหตุในกรณีนี้ซ้ำอีก

ทั้งนี้ มาตรการในการจัดการกับปัญหาการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำและปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังเกิดจากการกระทำของบุคคลหลายฝ่าย ทั้งการกระทำของผู้ต้องขังเจ้าหน้าที่ และบุคคลภายนอก เมื่อพิจารณาถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับกับปัญหาการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำและปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560<sup>2</sup> พบว่า มาตรการทางกฎหมายที่ใช้จัดการแก้ไขปัญหานั้นเป็นมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดภายหลังจากการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วซึ่งเป็นมาตรการเชิงรับ ไม่สามารถใช้จัดการหรือป้องกันก่อนเกิดปัญหาได้

ปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้นเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการบังคับโทษทางอาญาของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายาเสพติดรายใหญ่หรือผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมรุนแรงเป็นภัยต่อผู้ต้องขังอื่น ซึ่งผู้ต้องขัง 2 กลุ่มนี้สร้างปัญหาให้แก่เจ้าหน้าที่ เพราะเจ้าหน้าที่ต้องพยายามจัดการ แก้ไข ดูแล สอดส่องผู้ต้องขังเหล่านี้ให้อยู่ในกฎระเบียบวินัยของเรือนจำไม่ให้อาการติดต่อกับบุคคลภายนอกได้ และผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมอันตรายก็อาจมีการประทุษร้ายร่างกายเจ้าหน้าที่จนได้รับอันตรายแก่กายหรือบางกรณีได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่างคำนึงถึงปัญหานี้โดยพยายามใช้มาตรการต่างๆ เพื่อจัดการกับผู้ต้องขังและเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในเรือนจำ เช่น การดำเนินคดีอาญากับผู้ลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ การลงโทษทางวินัย การตัดสิทธิประโยชน์ที่ผู้ต้องขังพึงได้รับ การดำเนินการทางวินัยร้ายแรงแก่เจ้าหน้าที่ แต่ปัญหาดังกล่าวเกิดจากการกระทำของบุคคลหลายฝ่าย ทั้งตัวผู้ต้องขังเอง บุคคลภายนอก หรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ ทำให้ปัญหาดังกล่าวยังคงมีอยู่ในระบบบริหารงานราชทัณฑ์ละยังไม่มียุทธศาสตร์ที่จะคลี่คลายด้วยวิธีใด

หากพิจารณาการบริหารงานราชทัณฑ์ในต่างประเทศพบว่าประเทศต่างๆ ประสบปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังเช่นเดียวกันซึ่งแต่ละประเทศเผชิญปัญหาและลักษณะผู้ต้องขังที่ยากแก่การควบคุมแตกต่างกันไป หน่วยงานราชทัณฑ์ในหลายประเทศจึงพยายามพิจารณามาตรการเพื่อจัดการควบคุมผู้ต้องขังที่ก่อปัญหาในลักษณะดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ มาตรการหนึ่งที่มีความนิยมและแพร่หลายคือการแยกควบคุมผู้ต้องขังที่สร้างปัญหาออกจากกลุ่มผู้ต้องขังทั่วไปและใช้เรือนจำความ

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2560 ซึ่งขณะที่เขียนจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ พระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่มีผลใช้บังคับ กรณีจำต้องกล่าวถึงพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ด้วย

มั่นคงสูงสุด (Super Maximum Security Prisons) ในการควบคุมผู้ต้องขังแทนการควบคุมไว้ในเรือนจำทั่วไป ดังเช่นกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา จากการสำรวจใน ค.ศ. 2016 พบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีผู้ต้องขังถูกควบคุมในเรือนจำต่างๆ ทั่วประเทศประมาณ 2,300,000 คน นับเป็นตัวเลขที่สูงมากเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ต้องขังในประเทศอื่น ซึ่งปริมาณผู้ต้องขังจำนวนมากส่งผลโดยตรงต่อปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ นอกจากนี้ประเทศสหรัฐอเมริกายังประสบปัญหากับผู้ต้องขังที่มีลักษณะเป็นกลุ่มอิทธิพล (Gangs) เนื่องจากภายในประเทศประกอบด้วยประชากรหลากหลายเชื้อชาติ และประชากรในแต่ละเชื้อชาติมักอยู่รวมกลุ่ม อาศัยอยู่ในอาณาเขตใดอาณาเขตหนึ่ง มีการสร้างกลุ่มอิทธิพลในอาณาเขตของตนเอง จนบางครั้งเกิดเหตุกระทบกระทั่งกันระหว่างกลุ่ม ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังเช่นเรือนจำเพลิแคน เบย์ (Pelican Bay State Prison) ได้ชื่อว่าเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ซึ่งมลรัฐดังกล่าวประกอบด้วยประชากรหลากหลายเชื้อชาติและมักมีปัญหาการกระทบกระทั่งกันระหว่างกลุ่มอิทธิพล เช่น กลุ่มเม็กซิกัน มาเฟีย (Mexican Mafia) กลุ่มแอลเอ โนสตรา ฟามิเลีย (La Nuestra Familia) กลุ่มอาร์ยัน บราเธอร์ฮูด (Aryan Brotherhood) และกลุ่มเดอะแบล็ค กอริลลา แฟมิลี (the Black Guerilla Family) เป็นต้น เมื่อสมาชิกของกลุ่มอิทธิพลเหล่านี้กระทำความผิดและต้องเข้ามารับโทษตามคำพิพากษาในเรือนจำต่างได้สร้างปัญหาความรุนแรง ปัญหาทะเลาะวิวาทระหว่างกลุ่มซึ่งเป็นอันตรายต่อผู้ต้องขังอื่นที่ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องและเป็นอันตรายต่อเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย เรือนจำจึงต้องแยกควบคุมหัวหน้ากลุ่มอิทธิพลออกจากกันโดยใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุด

ดังที่ได้กล่าวข้างต้นว่า ในแต่ละประเทศประสบกับปัญหาลักษณะของผู้ต้องขังที่สร้างปัญหาให้กับเรือนจำแตกต่างกันออกไป ผู้ต้องขังที่ต้องถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในแต่ละประเทศจึงมีลักษณะแตกต่างกันไปด้วย บางประเทศใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่เป็นหัวหน้ากลุ่มอิทธิพล ผู้ต้องขังที่มีลักษณะพฤติกรรมเป็นอันตรายต่อผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่ เช่น ผู้ต้องขังที่กระทำการประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกายต่อผู้ต้องขังอื่นหรือเจ้าหน้าที่ ผู้ต้องขังที่มีประวัติการหลบหนีหรือพยายามหลบหนีการคุมขัง ผู้ต้องขังที่แสดงออกซึ่งพฤติกรรมรุนแรงในลักษณะอื่นใดที่เป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำ แต่ทั้งนี้วัตถุประสงค์หลักที่เป็นจุดร่วมกันของหน่วยงานราชทัณฑ์ในแต่ละประเทศ คือ การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเพื่อเป็นมาตรการในการแยกควบคุมและตัดขาดผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมพิเศษซึ่งมีแนวโน้มก่ออาชญากรรมหรือความรุนแรงในเรือนจำออกจากกลุ่มผู้ต้องขังทั่วไป เพื่อความปลอดภัยโดยรวมแก่ผู้ต้องขังและเจ้าหน้าที่ เนื่องจากหน่วยงานราชทัณฑ์ที่ใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเชื่อว่า การแยกควบคุมผู้ต้องขัง

ที่มีลักษณะดังกล่าว สามารถช่วยลดปัญหาการก่ออาชญากรรมในเรือนจำและลดปัญหา ความรุนแรง ในเรือนจำได้ ตลอดจนลดการถ่ายทอดพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมระหว่างผู้ต้องขังที่กระทำผิดติดนิสัย กับผู้ต้องขังที่มีโช้อาชญากรโดยนิสัย ถือได้ว่าการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นมาตรการควบคุม ผู้ต้องขังที่สร้างปัญหาให้เรือนจำได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะ มีระบบการควบคุมที่รัดกุม แน่นหนา โดยอาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัยช่วยในการควบคุมผู้ต้องขังและมีข้อปฏิบัติในเรือนจำที่เข้มงวดมากกว่า เรือนจำประเภทอื่น

อย่างไรก็ตาม การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดยังมีข้อที่ต้องพิจารณาอยู่หลายประการ เช่น การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดได้รับการวิพากษ์ วิจัยจากองค์กรด้านสิทธิ มนุษยชนว่า การแยกควบคุมผู้ต้องขังอาจกระทบต่อสิทธิผู้ต้องขัง เนื่องจากระเบียบและข้อปฏิบัติต่อ ผู้ต้องขังเน้นหนักไปที่การควบคุมและมีความเข้มงวดมากกว่าเรือนจำความมั่นคงประเภทอื่น เพราะ เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะจำกัดการเคลื่อนไหวของผู้ต้องขังให้อยู่ในห้องควบคุมเป็นหลักและ ผู้ต้องขังนั้นต้องถูกแยกควบคุมไว้เฉพาะห้องขังของตนเอง (solitary confinement) เพื่อจำกัดการ ปฏิสัมพันธ์หรือติดต่อกับผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่ โดยผู้ต้องขังสามารถออกมาสู่อากาศหรือออก กำลังกายบริเวณภายนอกห้องขังได้เพียงวันละหนึ่งถึงสองชั่วโมงเท่านั้น เท่ากับผู้ต้องขังต้องใช้ ชีวิตประจำวันภายในห้องควบคุมวันละ 22 – 23 ชั่วโมงต่อวัน อย่างไรก็ตาม ผู้ต้องขังยังคงได้รับ อนุญาตจากเจ้าหน้าที่ให้นำสิ่งของเข้ามาภายในห้องขังได้ แต่ต้องถูกตรวจสอบอย่างละเอียดจาก เจ้าหน้าที่ เช่น หนังสือกฎหมาย เรือนจำบางแห่งเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้จัดหาหนังสือให้ผู้ต้องขังเอง การใช้โทรศัพท์หรือการเยี่ยมญาติมีการคัดกรองและเข้มงวดกว่าปกติ แต่โดยหลักยังคงให้สิทธิ ดังกล่าวแก่ผู้ต้องขังเช่นเดิม จากระเบียบและข้อปฏิบัติดังกล่าวมีผู้เห็นว่า การควบคุมผู้ต้องขังใน เรือนจำความมั่นคงสูงสุดอาจทำให้เกิดผลกระทบด้านปัญหาสุขภาพจิตแก่ผู้ต้องขังได้ เพราะ การที่ ผู้ต้องขังไม่ได้มีปฏิสัมพันธ์กับผู้ต้องขังอื่น ไม่ได้ทำงาน ฝึกอาชีพ ไม่ได้รับการศึกษาตามที่เจ้าหน้าที่ได้จัด ให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำทั่วไป อาจทำให้ผู้ต้องขังเกิดความเครียด หดหู่ อารมณ์แปรปรวน และอาจ ส่งผลกระทบยาวต่อปัญหาสุขภาพจิตในอนาคตได้

อย่างไรก็ดี เมื่อลักษณะประชากรผู้ต้องขังเปลี่ยนไปจากเดิม เรือนจำที่มีระดับความมั่นคงที่ ใช้อยู่ในปัจจุบันรวมถึงวิธีปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ผ่านมา ไม่อาจจัดการและควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะ เป็นอันตรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังและสภาวะการณ์ในเรือนจำ ขาดความปลอดภัย ผู้ต้องขังที่อ่อนแอกว่าอาจถูกผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมรุนแรงทำร้าย ถูกข่มขู่



คุกคาม บางรายถึงขั้นมีพฤติการณ์ข่มขู่และประทุษร้ายเจ้าหน้าที่ด้วย ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความยากลำบากและขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ สุดท้ายเจ้าหน้าที่อาจตกอยู่ภายใต้อิทธิพลและถูกผู้ต้องขังครอบงำ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและความปลอดภัยในเรือนจำโดยรวม และทำให้สังคมภายนอกเกิดความไม่ปลอดภัยขึ้นด้วย ดังนั้น เรือนจำจึงต้องจัดทำมาตรการเพื่อช่วยให้การควบคุมผู้ต้องขังลักษณะดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรัดกุมเพื่อสวัสดิภาพทั้งแก่ผู้ต้องขัง เจ้าหน้าที่และสังคมโดยรวม แม้การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดอาจได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าต้องใช้งบประมาณในการก่อสร้างและใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยซึ่งมีราคาสูง แต่หากรัฐดำเนินการออกแบบเรือนจำความมั่นคงสูงสุดให้รัดกุม เพื่อจำกัดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังและเจ้าหน้าที่ และมีระเบียบ ปฏิบัติที่แน่นอน อาจไม่จำเป็นต้องใช้งบประมาณสูงดังที่คาดการณ์ไว้เมื่อเทียบกับสวัสดิภาพ ความมั่นคงและความปลอดภัยในเรือนจำของผู้ต้องขังและเจ้าหน้าที่กับงบประมาณที่จะใช้ดำเนินการเรือนจำความมั่นคงสูงสุด จึงเป็นประเด็นที่ผู้เกี่ยวข้องจำเป็นต้องพิจารณาซึ่งนำหน้าระหว่างปัจจัยทั้งสองประการให้เกิดความสมดุล กรมราชทัณฑ์ เป็นหน่วยงานของรัฐสังกัดกระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่หลักในการบังคับโทษทางอาญาให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งกรมราชทัณฑ์เริ่มมีแนวคิดในการนำเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมาใช้ในประเทศไทยนับตั้งแต่ พ.ศ. 2542 โดยริเริ่มจากการสร้างแดนความมั่นคงสูง (maximum units) ในเรือนจำบางแห่งขึ้น เช่น การสร้างแดนความมั่นคงสูงในแดน 10 ของทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง ซึ่งแดนความมั่นคงสูงนี้มีระดับความมั่นคงทางด้านกายภาพผสมผสานกับการใช้เทคโนโลยีเพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายาเสพติด หรือการสร้างแดนความมั่นคงสูงในแดน 6 แห่งเรือนจำกลางเขาบิน จังหวัดราชบุรี ซึ่งได้รับการขนานนามว่าเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงสุดหรือเรือนจำซูเปอร์แม็กซ์แห่งแรกของประเทศไทย<sup>3</sup> แต่หากพิจารณาถึงความหมายและแนวปฏิบัติของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่แท้จริงแล้ว พบว่า เรือนจำกลางเขาบินยังขาดคุณลักษณะบางประการอันจะถือได้ว่าเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงอย่างแท้จริง ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดในส่วนต่อไป อย่างไรก็ตามการจัดให้มีเฉพาะแดนความมั่นคงสูงในเรือนจำนั้นอาจก่อให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการควบคุมผู้ต้องขัง เนื่องจากแนวปฏิบัติและข้อบังคับที่เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อผู้ต้องขังแตกต่างกันในแต่ละแดน ทำให้วัตถุประสงค์ในการควบคุมเพื่อต้องการตัดขาดผู้ต้องขังออกจากวงจรการกระทำความผิดไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

---

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน

ปัจจุบันประเทศไทยมีเรือนจำฝ่ายควบคุม โดยแบ่งเรือนจำออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Super maximum security prisons) และกลุ่มเรือนจำควบคุม ทั้งนี้กลุ่มเรือนจำความมั่นคงสูงสุดปัจจุบันมีอยู่ 5 แห่ง ได้แก่ เรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางระยอง เรือนจำคลองไผ่ เรือนจำกลางพิษณุโลก และเรือนจำกลางนครศรีธรรมราช หากเป็นเรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางระยองและเรือนจำกลางพิษณุโลก จะใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูงและผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือมีพฤติกรรมเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดหรือครอบครองโทรศัพท์มือถือ ส่วนเรือนจำกลางคลองไผ่และเรือนจำกลางนครศรีธรรมราช จะใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูงและมีพฤติกรรมต่อต้านยาต่อการปกครอง ซึ่งการควบคุมผู้ต้องขังในกลุ่มเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะมีข้อบังคับ ระเบียบปฏิบัติที่เข้มงวด มีการปรับทัศนคติผู้ต้องขัง ฝึกระเบียบวินัยและพัฒนาจิตใจผู้ต้องขัง รูปแบบการควบคุมในเรือนจำฝ่ายควบคุมของประเทศไทยจะใช้วิธีหมุนเวียนผู้ต้องขังไปตามแดนที่มีความมั่นคงในระดับต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้ต้องขัง อย่างไรก็ตาม การควบคุมในเรือนจำดังกล่าวนี้มิได้มีการควบคุมแบบเรือนจำความมั่นคงสูงสุดทั้งเรือนจำด้วยวิธีการแยกควบคุมผู้ต้องขังทั้งหมด เพราะในเรือนจำยังมีส่วนที่เป็นห้องแยกควบคุมและห้องขังรวม รูปแบบดังกล่าวจึงมิใช่ความหมายของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดทำให้ผู้ต้องขังอาจมีช่องทางที่สามารถพบปะ สวมคบ แลกเปลี่ยนระหว่างผู้ต้องขังหรือเจ้าหน้าที่เพื่อกระทำความผิดในเรือนจำ

การที่ประเทศไทยจะพัฒนารูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังจากการใช้แดนความมั่นคงสูงเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่ยังคงมีพฤติกรรมกระทำความผิดในเรือนจำ หรือผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมก่อความรุนแรง ต่อด้าน ยาต่อการปกครอง หรือมีพฤติกรรมหลบหนีออกจากเรือนจำเป็นการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างเต็มรูปแบบทั้งเรือนจำ กรณีจำต้องวิเคราะห์บริบทที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน เช่น เหตุผลและความจำเป็นที่จะจัดตั้งเรือนจำประเภทดังกล่าว สภาพปัญหาและมาตรการที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ตลอดจนกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุด

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายภายในประเทศนั้นมีประเด็นข้อพิจารณา กล่าวคือ ผู้ต้องขังที่ถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะถูกตัดหรือลดสิทธิประโยชน์ที่ผู้ต้องขังทั่วไปพึงได้รับ เช่น การศึกษา การอบรม การทำงาน ซึ่งแตกต่างจากผู้ต้องขังในเรือนจำทั่วไป การอบรมและการศึกษาของผู้ต้องขังนั้นปรากฏอยู่ในมาตรา 27 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 โดยกำหนดให้

อธิบดีมีอำนาจออกข้อบังคับว่าด้วยการศึกษาและการอบรมผู้ต้องขัง นอกจากนี้สิทธิในการได้รับการศึกษาของผู้ต้องขังยังได้รับการยืนยันและบัญญัติให้ชัดเจนขึ้นตามมาตรา 43 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ซึ่งบัญญัติให้เรือนจำจัดให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ โดยต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งต้องมีการฝึกอบรมด้านคุณธรรมและจริยธรรม และการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มโอกาสการจ้างงาน ให้ผู้ต้องขังทุกคนมีโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาและการฝึกอบรมอย่างเท่าเทียมกัน แต่การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดไม่อาจดำเนินการเช่นนั้นได้ เพราะวัตถุประสงค์ของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเน้นการควบคุมผู้ต้องขังเป็นหลัก ดังนั้น บทบัญญัติบางประการของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 จึงไม่อาจนำมาใช้กับการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดได้ กรณีจำต้องกำหนดหมวดเฉพาะของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดขึ้นในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และใช้บทบัญญัติในหมวดอื่นเพียงเท่าที่ไม่ขัดกับบทบัญญัติเฉพาะในหมวดเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

นอกจากนี้ เมื่อมีการกำหนดหมวดเฉพาะของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดขึ้นในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 แล้ว บทบัญญัติในหมวดดังกล่าวต้องบัญญัติถึงกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดให้ชัดเจนด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นการประกันสิทธิของผู้ต้องขังให้ได้รับการพิจารณาด้วยความเป็นธรรมและมีขั้นตอนที่แน่นอน ชัดเจน ตรวจสอบได้ ป้องกันข้อร้องเรียนจากผู้ต้องขังหรือบุคคลภายนอกที่อาจมีการกล่าวอ้างว่า รัฐใช้ดุลพินิจแยกควบคุมผู้ต้องขังโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีความสำคัญต่อการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ร้ายแรงหรือมีพฤติการณ์ใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด เพื่อเป็นกลไกหนึ่งที่รัฐสามารถนำมาใช้เพื่อควบคุมผู้ต้องขังให้มีประสิทธิภาพ เพราะเหตุที่หน่วยงานราชทัณฑ์มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับโทษให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งวัตถุประสงค์ของการลงโทษจำคุกนั้นเป็นไปเพื่อแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้ต้องขังให้สามารถกลับเข้าสู่สังคมและไม่หวนกลับมากระทำความผิดซ้ำ การที่หน่วยงานราชทัณฑ์จะบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษดังกล่าวได้ต้องควบคุมผู้ต้องขังให้มีประสิทธิภาพเสียก่อน ซึ่งหากการควบคุมผู้ต้องขังมีประสิทธิภาพแล้วกรณีจึงจะเข้าสู่ขั้นตอนการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมผู้ต้องขังเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของการลงโทษต่อไป อย่างไรก็ตาม การควบคุมผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดต้องมีกฎหมายให้อำนาจให้กระทำได้ และยังต้องกำหนดกระบวนการพิจารณาให้ชัดเจนและแน่นอน เพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง หากแต่

ต้องใช้ดุลพินิจโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักศุภนิติกระบวนการ (Due Process of Law) อันเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังประการหนึ่ง

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความหมายและลักษณะของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด
2. เพื่อทราบถึงกฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ตลอดจนกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในต่างประเทศ
3. เพื่อกำหนดแนวทางกระบวนการสำหรับการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศไทย ตลอดจนแนวทางการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ดังกล่าว

## 1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การศึกษานี้มุ่งศึกษาวิวัฒนาการ ระบบและประเภทของเรือนจำ กฎหมายระหว่างประเทศที่อาจมีผลกระทบต่อ การดำเนินการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด นอกจากนี้ การศึกษาวิจัยยังรวมถึงการศึกษากฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดาและสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ตลอดจนศึกษาพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 กฎหมายลำดับรอง เช่น กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งของกรมราชทัณฑ์และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะได้นำมาวิเคราะห์และเป็นแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข หรือเพิ่มเติมกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด หากประเทศไทยจะใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างเต็มรูปแบบเพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิดหรือผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ต่อต้าน ยากต่อการปกครอง

## 1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความหมายของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด กฎหมายระหว่างประเทศและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

2. ทำให้ทราบถึงกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่ใช้ในต่างประเทศ
3. ทำให้สามารถวิเคราะห์กฎหมายและกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในต่างประเทศ
4. เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศไทยในกรณีประเทศไทยจะใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างเต็มรูปแบบเพื่อควบคุมผู้ต้องขัง

### 1.5 สมมติฐานของการวิจัย

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มิได้มีบทบัญญัติรองรับเรือนจำประเภทเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเอาไว้โดยตรง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดถึงกฎเกณฑ์ที่ใช้ในเรือนจำทั่วไปเท่านั้น และบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่ใช้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ดังนั้นหากประเทศไทยจะใช้เรือนจำดังกล่าวอย่างเต็มรูปแบบเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่ใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด หรือผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ร้ายแรงเป็นอันตรายต่อผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่ กรณีจำเป็นต้องกำหนดหมวดเฉพาะของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดขึ้นในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และใช้บทบัญญัติในหมวดอื่นเพียงเท่าที่ไม่ขัดกับบทบัญญัติเฉพาะในหมวดเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

### 1.6. วิธีดำเนินการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ใช้วิธีค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลแบบศึกษาเอกสาร (Documentary research) โดยผู้เขียนมุ่งเน้นการศึกษาและวิเคราะห์จากกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายและแนวปฏิบัติในต่างประเทศ ตลอดจนบทความทางกฎหมายของต่างประเทศเป็นหลัก ทั้งนี้ได้ศึกษาวิจัยทั้งเอกสารภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ อันประกอบไปด้วยตัวบทกฎหมาย ตำรากฎหมาย รายงานการศึกษาวิจัย วารสารกฎหมาย รวมถึงข้อมูลจากเว็บไซต์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ นอกจากนี้ผู้เขียนยังได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ที่ปฏิบัติหน้าที่และให้ข้อมูลในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยนี้ด้วย

## บทที่ 2

### ความทั่วไปว่าด้วยเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

เรือนจำเป็นสถาบันในกระบวนการยุติธรรมที่มีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมผู้ต้องขังตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลและเป็นองค์กรที่มีภารกิจในการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมผู้ต้องขังตามแนวคิดทฤษฎีการลงโทษสมัยใหม่ แม้ผู้ต้องขังถูกจำกัดอิสรภาพให้อยู่ในเฉพาะเรือนจำ แต่ผู้ต้องขังยังดำรงไว้ซึ่งสิทธิต่างๆ ในฐานะมนุษย์พึงมีและได้รับตามปกติเช่นเดียวกันกับพลเมืองในสังคม เช่น สิทธิในการเข้าถึงการรักษาทางการแพทย์ สิทธิในการศึกษาอบรม สิทธิในการนับถือศาสนา ในกระบวนการควบคุมผู้ต้องขังนั้นผู้ต้องขังมักได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จากเรือนจำเพื่อเป็นรางวัลและเป็นขวัญกำลังใจซึ่งจะช่วยผลักดันให้ผู้ต้องขังประพฤติตนอยู่ในกฎ ระเบียบ ตลอดจนเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้เจ้าหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังได้ง่ายขึ้น สิทธิประโยชน์ที่ผู้ต้องขังได้รับมีหลายประการ ได้แก่ การลดวันต้องโทษ การพักการลงโทษ การพระราชทานอภัยโทษ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้ระบบงานราชทัณฑ์มีกระบวนการบังคับโทษทางอาญาแก่ผู้ต้องขังโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมผู้ต้องขัง (Rehabilitation) และให้สิทธิประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ แก่ผู้ต้องขังดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น แต่ปรากฏว่าผู้ต้องขังบางรายก็ได้ตอบสนองต่อการแก้ไขฟื้นฟูดังกล่าว เพราะ ผู้ต้องขังรายนั้นมีพฤติการณ์ก่อความรุนแรงต่อชีวิต ร่างกาย คุกคามความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่หรือผู้ต้องขังอื่นรวมถึงความสงบสุขของเรือนจำโดยรวม บางรายใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด กระทำผิดวินัยเรือนจำบ่อยครั้งจนยากแก่การควบคุม ซึ่งผู้ต้องขังเหล่านี้ต้องถูกควบคุมในเรือนจำที่มีระดับความมั่นคงสูงกว่าผู้ต้องขังอื่น หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจึงต้องจัดทำมาตรการเพื่อแก้ไขและจัดการกับปัญหาเหล่านี้ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อดำรงไว้ซึ่งความปลอดภัยในเรือนจำ การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะหรือพฤติการณ์ข้างต้นจึงเป็นมาตรการหนึ่งที่เรือนจำในหลายประเทศเลือกใช้เพื่อบรรเทาและแก้ไขปัญหาการควบคุมผู้ต้องขัง

วัตถุประสงค์หลักของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด คือ การยกระดับการควบคุมผู้ต้องขังที่ได้ชื่อว่า มีพฤติกรรมรุนแรง มีพฤติการณ์ประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกายของผู้ต้องขังอื่นหรือเจ้าหน้าที่ เสี่ยงต่อการหลบหนี ทั้งนี้เพื่อให้สภาวะการณ์ในเรือนจำเกิดความปลอดภัยและสงบสุขมากขึ้น เรือนจำจึงต้อง

แยกควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะดังกล่าวข้างต้นออกจากพื้นที่เรือนจำปกติ จึงมีผู้กล่าวว่า แนวปฏิบัติในการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเปรียบเสมือนห้องขังที่ซ่อนอยู่ในเรือนจำอีกชั้นหนึ่ง<sup>4</sup> (Jails within Prisons)

วิทยานิพนธ์ในบทนี้จึงมุ่งศึกษาถึงการจัดระบบเรือนจำและประเภทของเรือนจำตามเกณฑ์ต่างๆ ที่กำหนด ตลอดจนความหมาย ความสำคัญ รูปแบบและแนวปฏิบัติของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด เพื่อทราบถึงภาพรวมของเรือนจำประเภทดังกล่าว และเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์หากประเทศไทยจะใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเพื่อควบคุมผู้ต้องขัง ตลอดจนผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่ ผู้ต้องขังและระบบเรือนจำโดยรวมต่อไป

## 2.1 ความหมายของเรือนจำและทัณฑสถาน

หากพิจารณาความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 คำว่า เรือนจำ หมายถึง (น.) ที่ซึ่งนักโทษและผู้ต้องหา; (กฎ) ที่ซึ่งใช้ควบคุมกักขังผู้ต้องขังกับทั้งสิ่งที่ใช้ต่อเนื่องกัน และหมายความรวมถึงที่อื่นใดซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดและประกาศ นอกจากความหมายตามพจนานุกรมแล้ว เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 พบว่า นิยามของคำว่า “เรือนจำ” นั้นปรากฏตามมาตรา 4 (1) ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะมีข้อความแสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

“เรือนจำ” หมายความว่า ที่ซึ่งใช้ควบคุมกักขังผู้ต้องขังกับทั้งสิ่งที่ใช้ต่อเนื่องกันและให้หมายความรวมถึงที่อื่นใดซึ่งรัฐมนตรีได้กำหนดและประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่างอาณาเขตไว้โดยชัดเจน

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดนิยามของคำว่า “เรือนจำ” ไว้เช่นกัน โดยบัญญัติว่า “เรือนจำ” หมายความว่า ที่ซึ่งใช้ควบคุม ขัง หรือจำคุกผู้ต้องขังกับทั้งสิ่งที่ใช้ต่อเนื่องกันและให้หมายความรวมถึงที่อื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีได้กำหนดและประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่างอาณาเขตไว้โดยชัดเจนด้วย

จากนิยามข้างต้นอาจสรุปความได้ว่า เรือนจำ หมายถึง สถานที่ซึ่งใช้ควบคุมผู้ต้องขังประเภทต่างๆ ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ได้แก่ ผู้ต้องขังเด็ดขาด ผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาและ

<sup>4</sup> Jesenia Pizarro and Vanja M. K. Stenius, "Supermax Prisons : Their Rise, Current Practices, and Effect on Inmates," THE PRISON JOURNAL 84(2004). 250.

ผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการฝากขังของพนักงานสอบสวน นอกจากนี้เรือนจำยังรวมถึงส่วนที่เป็นอาคารสถานที่ทำการ ตลอดจนกำแพงและป้อมยามของเรือนจำด้วย จากบทบัญญัติดังกล่าวยังได้ให้อำนาจรัฐมนตรี<sup>5</sup> กำหนดและประกาศราชกิจจานุเบกษาให้สถานที่หนึ่งสถานที่ใดเป็นเรือนจำตามความหมายของบทบัญญัติดังกล่าวได้ด้วย ดังเช่นกรณีเรือนจำชั่วคราวแขวงถนนนครไชยศรี ที่ตั้งขึ้นโดยคำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ 314/2558<sup>6</sup> ซึ่งรัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมได้กำหนดให้กองพันทหารราบมณฑลทหารบกที่ 11 แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เป็นเรือนจำที่ใช้ควบคุมผู้ต้องขังในคดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐและคดีอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เหตุผลในการจัดตั้งเรือนจำชั่วคราวแขวงถนนนครไชยศรี คือ เพื่อประโยชน์ในด้านการรักษาความปลอดภัยและความเหมาะสมในการคุมขังและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในคดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐและคดีอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นผู้ต้องขังประเภทมีเหตุพิเศษที่ไม่ควรจะรวมคุมขังอยู่กับผู้ต้องขังอื่น

ในแง่ทัศนวิทยานั้น การพิจารณาความหมายของคำว่า “เรือนจำ” เป็นการวิเคราะห์ในรูปของการจัดองค์กรที่มุ่งประสงค์ทำการควบคุมและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในลักษณะบังคับ (Coercive Organization) หรือกำหนดกระบวนการควบคุมผู้ต้องขังแบบเบ็ดเสร็จในฐานะเป็นสถาบันศูนย์กลางแห่งการลงโทษ (Punishment Centered Bureaucracy) ซึ่งมีลักษณะต่อไปนี้<sup>7</sup>

1. การกำหนดตารางปฏิบัติกิจวัตรประจำวันของผู้ต้องขังที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอนและเป็นไปอย่างเข้มงวด

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 4 (7) บัญญัติว่า “รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงซึ่งบังคับบัญชาการราชทัณฑ์ ในอดีตนั้นกรมราชทัณฑ์เคยสังกัดอยู่หลายกระทรวงและมีการเปลี่ยนแปลงสังกัดกระทรวงเรื่อยมา จนกระทั่งพุทธศักราช 2545 รัฐบาลสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี มีนโยบายในการปฏิรูประบบราชการได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2545 มีผลทำให้กรมราชทัณฑ์ต้องย้ายสังกัดจากกระทรวงมหาดไทยไปสังกัดกระทรวงยุติธรรม ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม พุทธศักราช 2545 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 119 ตอนที่ 103 ก.เล่มที่ 2 ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2545 ดูเพิ่มเติม <http://ww.correct.go.th/newcorrectweb/index.php/about-us/history>

<sup>6</sup> “คำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ 314/2558” ราชกิจจานุเบกษา 132 (วันที่ 11 กันยายน พุทธศักราช 2558) หน้า 7.

<sup>7</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑ์วิทยา (กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, 2523), หน้า.209.



2. การปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ของผู้ต้องขังนั้นต้องอยู่ในการควบคุม ดูแลและรับผิดชอบจากเจ้าหน้าที่อย่างใกล้ชิด เพื่อป้องกันการหลบหนีและการก่อความวุ่นวาย

3. การควบคุมผู้ต้องขังต้องใช้มาตรการลงโทษในกรณีที่ผู้ต้องขังกระทำความผิดกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและวินัยของเรือนจำ ผสมผสานกับการให้รางวัลหรือประโยชน์อื่นๆตอบแทนแก่ผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดี

4. ผู้ต้องขังจะต้องปรับตนเองให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ความเป็นอยู่ในเรือนจำ และทัณฑสถานเพื่อดำรงไว้ซึ่งความสงบ เรียบร้อยในเรือนจำและเป็นการผ่อนคลายความตึงเครียดทางจิตใจของผู้ต้องขังประกอบกัน

5. การลงโทษจำคุกเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องขังเป็นไปเพื่อสนองตอบต่อความยุติธรรมที่ถูกประทุษร้ายและเพื่อลงโทษผู้ต้องขังให้รู้สึกถึงผลของการกระทำที่ตนได้กระทำต่อผู้อื่น

ส่วนคำว่า ทัณฑสถาน นั้นตรงกับคำในภาษาอังกฤษคำว่า Correctional Institution<sup>8</sup> แต่คำว่า ทัณฑสถาน ไม่ปรากฏคำนิยามในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 เพียงแต่ปรากฏอำนาจหน้าที่ในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2545 ข้อ 3 ก. (7) (ก) ให้ทัณฑสถานมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมผู้ต้องขังที่แยกประเภทแล้วตามกฎหมายว่าด้วยการราชทัณฑ์ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งทัณฑสถานในแต่ละแห่งนั้น เกิดขึ้นเพื่อต้องการควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจง โดยพิจารณาถึงอายุ เพศ โทษ ประเภทแห่งคดีเป็นสำคัญ<sup>9</sup> เช่น ทัณฑสถานวัยหนุ่มจัดตั้งขึ้นเพื่อคุมขังผู้ต้องขังชายอายุ 18 – 25 ปี<sup>10</sup> หรือทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นสถานที่สำหรับควบคุมอบรมฝึกวิชาชีพและให้การบำบัดรักษาแก่ผู้ต้องขังชายที่มีกำหนดโทษสูงสุดถึงตลอดชีวิตซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติยาเสพติด พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Ibid. หน้า 209.

<sup>9</sup> Ibid. หน้า 210.

<sup>10</sup> เพชรรัตน์ จิตนิยม, "ปัญหาในการบังคับใช้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามปัญหาการลักลอบนำยาเสพติดและสิ่งของต้องห้ามอื่นเข้ามาภายในเรือนจำและทัณฑสถาน" (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), หน้า.7.

<sup>11</sup> ทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง, "ประวัติความเป็นมา" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 2 ตุลาคม 2558. แหล่งที่มา: [http://www.correct.go.th/mis/datacorrect/1\\_1.html](http://www.correct.go.th/mis/datacorrect/1_1.html)

## 2.2 วิวัฒนาการของเรือนจำ

เรือนจำเป็นสถาบันที่ตั้งขึ้นเพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการลงโทษหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการลงโทษเพื่อป้องกันสังคมจากผู้กระทำความผิด การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งอาชญากรรม การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนให้ผู้เสียหาย ตลอดจนการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งลักษณะหรือรูปแบบของเรือนจำในแต่ละยุคสมัยย่อมสะท้อนถึงวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่แตกต่างกันออกไป อันเนื่องมาจากพัฒนาการแนวคิดและวิธีการลงโทษที่เปลี่ยนแปลงเป็นพลวัตเสมอ ซึ่งเกิดจากปัจจัยของค่านิยม วัฒนธรรม จารีตประเพณี ความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการรวมทั้งทัศนคติและปฏิกิริยาของชุมชนที่มีต่อผู้กระทำความผิด<sup>12</sup> (The Social Reactions to Criminality)

### 2.2.1 ยุคสถานคุมขัง

ในยุคที่อาณาจักรโรมันถือกำเนิดขึ้นมีการจัดทำกฎหมายสิบสองโต๊ะ (The Law of the Twelve Tables) ซึ่งในสมัยนั้น การลงโทษผู้กระทำความผิดมุ่งประสงค์โดยใช้หลักตาต่อตา ฟันต่อฟัน เนื่องจากแนวคิดในการลงโทษมุ่งเน้นไปที่การแก้แค้นผู้กระทำความผิด (Retribution) ให้ได้รับโทษทัณฑ์เท่ากับความผิดที่ผู้นั้นได้กระทำ ดังนั้น การจำคุกในสมัยโรมันจึงมิได้มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกันกับการจำคุกในปัจจุบัน หากแต่การลงโทษจำคุกมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อจำกัดเสรีภาพของผู้กระทำความผิดไว้ชั่วคราวในระหว่างรอรับการลงโทษรูปแบบอื่นๆ เช่น การเขียน การเนรเทศ การประหารชีวิตและมีไว้เพื่อคุมขังผู้ต้องหาที่รอการดำเนินคดีเท่านั้น ในสมัยโบราณการจำคุกผู้กระทำความผิดจึงยังไม่ถือว่าเป็นการลงโทษ หากเป็นผู้ต้องหาที่เป็นพลเมืองโรมันที่มีฐานะร่ำรวยก็จะถูกควบคุมตัวไว้ที่ได้อุณบ้านของคนสนิทหรือบุคคลที่สามารถรับประกันได้ว่า ผู้ต้องหาดังกล่าวจะไม่หลบหนีเพื่อคุมความประพฤติไว้จนกว่าจะมีการพิจารณาคดี หากเป็นพลเมืองทั่วไปมักถูกคุมขังไว้ในกรงที่มีลักษณะคับแคบ ผู้กระทำความผิดที่ถูกคุมขังจะมีได้รับการดูแล ทั้งสภาพความเป็นอยู่และสภาพการคุมขังทั่วไป หรือสมัยโบราณของสาธารณรัฐประชาชนจีนก็มักจะคุมขังผู้กระทำความผิดโดยมัดมือไพล่หลัง และทรมานโดยให้ยืนเข่งด้วยปลายเท้าให้เฉพาะคอและศีรษะโผล่พ้นออกมาจากกรงที่ทำด้วยไม้ไผ่<sup>13</sup>

เรือนจำมาเมอร์ไทน์ (Mamertine Prison) เป็นเรือนจำที่เกิดขึ้นในสมัยโรมันและเป็นเรือนจำของสาธารณรัฐ มีห้องคุมขังชั้นใต้ดินซึ่งเป็นแบบอย่างให้แก่เรือนจำแห่งอื่นในสมัยโรมัน ชีวิต

<sup>12</sup> Ibid. หน้า 1.

<sup>13</sup> ธัญวรัตน์ ตั้งกาญจนานนท์, "วิวัฒนาการของกระบวนการลงโทษจำคุกในประเทศไทยและปัจจัยที่ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลง" (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556), หน้า.7-8.

ความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังในคุกใต้ดินเป็นชีวิตที่น่าเวทนา เนื่องจากผู้กระทำความผิดหลายคนต้องเสียชีวิตก่อนได้รับการพิจารณาคดี และบางรายเสียชีวิตภายหลังที่ถูกพิจารณาพิพากษาแล้ว เพราะสภาพของสถานที่คุมขังนั้นไม่ถูกสุขลักษณะ ส่วนผู้กระทำความผิดที่ก่อความผิดในคดีร้ายแรงหรือเป็นที่รู้จักของคนในสังคมก็จะถูกคุมขังในห้องขังใต้ดินก่อนเจ้าหน้าที่นำตัวเพื่อพาเดินประจานตามท้องถนนและนำตัวไปลงโทษสถานอื่น เช่น โทษประหารชีวิต เป็นต้น<sup>14</sup>

ในยุคกลาง (เริ่มตั้งแต่ราว ค.ศ. 500 – 1500) หลังจากที่ประเทศในภาคพื้นยุโรปถูกรุกรานโดยกลุ่มอนารยชน ประเทศต่างๆ ก็ได้เริ่มบูรณะฟื้นฟูประเทศของตน ตลอดจนสร้างอาณาจักรขึ้นใหม่จึงถือว่ายุคกลางได้เริ่มก่อกำเนิดนับแต่นั้น ในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่ศาสนาคริสต์เข้ามา มีอิทธิพลและแพร่หลายทั่วทั้งทวีปยุโรป ทำให้ศาสนาคริสต์เป็นศาสนาเดียวที่ประเทศทั้งหลายในทวีปยุโรปยอมรับอย่างเป็นทางการ ศาสนาคริสต์จึงทรงอิทธิพลต่อความคิด ความเชื่อ การใช้ชีวิตของคนในสังคมยุคกลาง นอกจากนี้สื่อกลางที่ทำหน้าที่เป็นผู้ขับเคลื่อนอิทธิพลของศาสนาคริสต์ คือ พระ ซึ่งพระจะเป็นผู้ขับเคลื่อนด้านการศึกษาตลอดจนการถ่ายทอดความรู้ให้แก่คนในสังคมอีกด้วย

อย่างไรก็ตามภายหลัง ค.ศ. 1300 เป็นต้นมา สถาบันศาสนาและระบบการปกครองแบบศักดินาที่มีอิทธิพลในยุคกลางนั้นได้เสื่อมอำนาจลง ประชาชนเริ่มไม่เชื่อมั่นต่อคำสอนของศาสนาคริสต์ และได้ริเริ่มค้นคว้าหาแนวความคิดเป็นของตนเอง การพัฒนาการด้านความคิดของมนุษย์ในยุคนี้ถือว่า เป็นยุคการฟื้นฟูศิลปวิทยาการ (Renaissance) ในยุคนี้ได้มีแนวความคิดใหม่ๆเกิดขึ้นมากมาย รวมไปถึงแนวคิดมนุษยธรรมนิยมก็ได้เกิดขึ้นในยุคนี้เช่นกัน แนวคิดดังกล่าวนี้มีความหมายอย่างกว้างคือ “การเทิดทูนมนุษย์และธรรมชาติมากกว่าเทพเจ้าหรือเรื่องของโลกอื่น” และมีความหมายอย่างแคบคือ “ความกระตือรือร้นสนใจในข้อเขียนสมัยคลาสสิกซึ่งเน้นที่ความสนใจของมนุษย์เป็นสำคัญ” เนื่องจากยุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการได้มีการคิดค้นแนวความคิดต่างๆ ซึ่งแนวความคิดเหล่านั้นต่างมีความสอดคล้องกับหลักการทางวิทยาศาสตร์ ส่งเสริมให้ผู้คนใช้เหตุผลและผลในการคิดพิจารณามากกว่าการเชื่อสิ่งต่างๆ โดยคำสอนของศาสนา ปัจจัยเหล่านี้เป็นสิ่งที่

<sup>14</sup> Bryan Fidler, "The Prison System : Rome 509 Bce Vs. USA. 2010 Ce," [Online] Accessed: 7 October 2015. Available from: <http://www.westcivproj.wordpress.com/2010/03/10/the-prison-system-rome-509-bce-vs-usa-2010-ce/>

ขับเคลื่อนและผลักดันให้เกิดการปฏิรูปวิธีการลงโทษให้มีความสอดคล้องกับหลักเหตุและผลทางด้านวิทยาศาสตร์ ทั้งยังมีการตระหนักถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากยิ่งขึ้น<sup>15</sup>

สังคมในยุคกลางนี้ยังไม่มีตารางหรือเรือนจำเกิดขึ้นหากแต่เป็นเพียงการคุมขังผู้ต้องขังไว้ในสถานที่ที่สามารถควบคุมตัวผู้ต้องขังได้ เช่น บ้านของเจ้าขุนมูลนาย ห้องใต้ดินปราสาท และผู้กระทำความผิดที่จะถูกคุมขังในสถานที่ดังกล่าวมีเพียงสองประเภทเท่านั้น กล่าวคือ ผู้เป็นกบฏโดยมีความคิดหรือปฏิบัติในลักษณะต่อต้านคำสอนของศาสนาคริสต์ และผู้กระทำความผิดที่ไม่ยอมจ่ายค่าปรับก็จะถูกคุมขังไว้เพื่อเร่งให้จ่ายค่าปรับ นอกจากนี้การคุมขังในสถานที่เช่นว่านั้น ผู้ดูแลมีได้คำนึงถึงสภาพของสถานที่คุมขังว่าถูกสุขลักษณะหรือไม่ โดยจะพิจารณาแต่เพียงความมั่นคงแน่นอนหนาเพื่อมิให้ผู้ต้องขังหลบหนีเท่านั้น

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า สถานที่ควบคุมผู้กระทำความผิดในอดีตมิได้มีลักษณะหรือรูปแบบที่ชัดเจนดังเช่นในปัจจุบัน แต่มีลักษณะเป็นเพียงสถานที่คุมขังชั่วคราวเท่านั้น เนื่องจากการคุมขังในสมัยดังกล่าวมิได้ถือว่าการลงโทษแต่เป็นการควบคุมเพื่อรอรับการลงโทษในรูปแบบอื่น สถานที่คุมขังที่ใช้จึงมีลักษณะเป็นกรง คุกใต้ดิน ป้อม ปราสาทซึ่งใช้เป็นสถานที่คุมขังนักโทษในยุคกลาง สถานที่คุมขังเหล่านี้มีอยู่กระจัดกระจายทั่วยุโรปและภายหลังได้ยกเลิกไปเนื่องจากมีพัฒนาการทางด้านงานราชทัณฑ์ และเกิดสถานที่คุมขังในรูปแบบอื่นที่เน้นการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดมากขึ้น<sup>16</sup>

## 2.2.2 ยุคของคุกหรือตาราง

สถาบันที่ได้ชื่อว่าเป็นสถาบันแห่งการลงโทษที่เก่าแก่ที่สุดได้แก่ คุกหรือตาราง<sup>17</sup> (Jail or Gaol) ซึ่งถือกำเนิดขึ้นในสหราชอาณาจักรช่วงรัชสมัยของกษัตริย์เฮนรี่ที่ 2 ซึ่งครองราชย์นับตั้งแต่ ค.ศ. 1154 – 1189 โดยคุกหรือตารางนั้นได้กำเนิดขึ้นก่อนเรือนจำและถือได้ว่าเป็นต้นกำเนิดของเรือนจำและทัณฑสถานทั้งหลายที่เกิดขึ้นในระยะเวลาต่อมา<sup>18</sup> ความเป็นมาของคุกเกิดจากข้อสันนิษฐานที่ว่า เดิมนั้นคุกมีลักษณะเป็นห้องขังเดี่ยวของบรรดาพระในศาสนาคริสต์ นิกายโรมันคาทอลิก ซึ่งใช้ห้องใต้ดินหรือห้องว่างที่มีอยู่ในบริเวณวัดเป็นห้องคุมขัง โดยเลือกห้องที่มีกำแพงผนัง ประตูหน้าต่างแข็งแรงและมีแสงสว่างน้อยหรือไม่มีแสงแดดส่องสว่างเลยสำหรับใช้เป็นสถานที่

<sup>15</sup> Ibid. หน้า 12-13.

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 128.

<sup>17</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑวิทยา, หน้า. 122 - 123.

<sup>18</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 128.

คุมขังพระและผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเป็นปฏิปักษ์ต่อศาสนา ห้องขังลักษณะดังกล่าวเรียกว่า ห้องมืด จุดประสงค์ของการคุมขังในห้องมืดนั้นเพื่อเป็นการลงโทษการกระทำใดๆของพระหรือผู้กระทำความผิดที่ปฏิบัติขัดกับหลักการแห่งศาสนาคริสต์ โดยแนวคิดของศาสนานี้ถือว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการผิดบาปหรือความชั่วร้ายทั้งสิ้น<sup>19</sup> ซึ่งความผิดบาปนั้นต้องแก้ไขด้วยกระบวนการกล่อมเกลาจิตใจ โดยวิธีการควบคุมผู้กระทำความผิดให้อยู่ตามลำพัง แยกจงจำให้อยู่คนเดียวเย็บๆตามหลักการของคริสต์ศาสนา เพื่อฝึกจิต สมาธิและชำระล้างจิตใจตนเอง ตลอดจนให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสพิจารณา ไต่ตรองและสำนึกการกระทำของตนที่ผ่านมา ซึ่งเป็นวิธีการในลักษณะเดียวกันกับนักบวชที่กระทำเพื่อสำนึกบาปและเพื่อขจัดรากเหง้าแห่งความชั่วจากจิตใจของตนเองให้หันกลับสู่โลกแห่งความบริสุทธิ์ ดังเห็นได้จากความหมายของคำว่า penitentiary ในภาษาอังกฤษซึ่งหมายถึง สถาบันควบคุมผู้กระทำความผิดเพื่อการลงโทษและฟื้นฟู แก้ไขให้ประพฤติดนเป็นคนดี ซึ่งคำว่า penitentiary ก็มีที่มาจากความหมายของคำว่า poenitentiarus ในภาษาละติน หมายถึง สถานที่ควบคุมนักบวชผู้กระทำความผิดในยุโรปสมัยกลาง อันเป็นคำที่มาจากศัพท์ละตินคำว่า Poenitentia ซึ่งตรงกับคำในภาษาอังกฤษคำว่า penitence หมายถึง ความเสียใจในความผิดที่เกิดขึ้นหรือความรู้สึกในความผิดแห่งตน<sup>20</sup>

สภาพความเป็นอยู่ในคุกหรือตะรางมีสภาพเลวร้ายไม่ถูกสุขลักษณะซึ่งเป็นสภาวะการณ์ที่ส่งผลโดยตรงทั้งสุขภาพกายและสุขภาพจิตของผู้ต้องขัง<sup>21</sup> ในยุคนี้มิได้มีการแบ่งหรือจำแนกประเภทของผู้ต้องขังทำให้ผู้ต้องขังทุกประเภทต้องถูกคุมขังอยู่รวมกัน ทั้งผู้ต้องขังเด็กและผู้ต้องขังผู้ใหญ่ อันเนื่องจากแนวความคิดที่ว่าคุกเป็นเพียงสถานที่ในการควบคุมผู้ต้องขังชั่วคราวเท่านั้น<sup>22</sup> เมื่อศาลได้พิจารณาพิพากษาคดีแล้วและเห็นว่ากระทำความผิดจริง ผู้ต้องขังนั้นจะพ้นจากการถูกคุมขังและจะถูกลงโทษในลักษณะอื่นต่อไป เช่น การเนรเทศ การลงโทษแก่เนื้อตัวร่างกาย การประหารชีวิต เป็นต้น แต่เมื่อสังคมได้เจริญและมีการพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม การลงโทษโดยวิธีทารุณโหดร้าย การลงโทษเอาแก่เนื้อตัวร่างกายจึงมิได้รับความนิยมอีกต่อไปและถูกมองว่าเป็น

<sup>19</sup> ปกรณ์ มณีปกรณ์, อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา (กรุงเทพมหานคร: เอ็ม.ที.เพรส, 2553), หน้า. 276.

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>21</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑวิทยา, หน้า 123.

<sup>22</sup> ธัญวรัตน์ ตั้งกาญจนานนท์, "วิวัฒนาการของกระบวนการลงโทษจำคุกในประเทศไทยและปัจจัยที่ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลง," หน้า. 13.

วิธีการที่ป่าเถื่อน ไร้มนุษยธรรม ดังนั้น คุณหรือตรางก็ได้พัฒนามาสู่ระบบเรือนจำหรือทัณฑสถาน ดังเช่นในปัจจุบัน

### 2.2.3 ยุคของสถานดัดสันดาน

ยุคกลางของศตวรรษที่ 16 แนวคิดในการลงโทษผู้กระทำความผิดเริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่มุ่งประสังค์ลงโทษทางเนื้อตัวร่างกายเป็นการลงโทษเพื่อการแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด ในสหราชอาณาจักรจึงได้มีการจัดตั้งสถานดัดสันดานขึ้น (House of Correction) โดยความคิดริเริ่มของเซอร์โทมัส เลเวอร์และบิชอป ริตเลย์<sup>23</sup> (Sir Thomas Lever and Bishop Ridley) สถานดัดสันดานมีวัตถุประสงค์ เพื่อใช้เป็นสถานที่ลงโทษและแก้ไขพฤติกรรมโดยการใช้แรงงานหนัก ผู้กระทำความผิดที่ถูกควบคุมในสถานดัดสันดานนั้นเป็นผู้กระทำความผิดที่มีฐานะยากจน ก่ออาชญากรรมในคดีความผิดเล็กน้อยซึ่งเกิดขึ้นทั่วทั้งกรุงลอนดอน สถานดัดสันดานแห่งแรกของสหราชอาณาจักร ได้แก่ สถานดัดสันดานไบรด์เวลล์ (Bride well) ตั้งอยู่ ณ กรุงลอนดอน และต่อมาได้มีการสร้างสถานดัดสันดานขึ้นอีกหลายแห่งในศตวรรษที่ 17 เช่น สถานดัดสันดานมิดเดิลเซ็กซ์ (Middlesex) และสถานดัดสันดานเวสต์มินสเตอร์ (Westminster) เป็นต้น<sup>24</sup> สถานดัดสันดานไบรด์เวลล์ใช้ปราสาทเก่าชื่อว่า ไบรด์เวลล์ นำมาพัฒนาและปรับปรุงเป็นสถานดัดสันดาน เนื่องจากภายในปราสาทนั้นประกอบด้วยห้องจำนวนมากเหมาะแก่การเป็นสถานที่ที่ใช้ควบคุมและฝึกอาชีพให้กับผู้กระทำความผิด อย่างไรก็ตามเซอร์เฮนรี ฟิลดิง (Sir Henry Fielding) อติตผู้พิพากษาแห่งเมืองมิดเดิลเซ็กซ์ ได้บรรยายถึงลักษณะของสถานดัดสันดานในสมัยนั้นว่าเป็นแหล่งรวมของความชั่วร้ายและโรงเรียนแห่งความเกียจคร้าน<sup>25</sup> (schools of vice and seminaries of idleness)

การควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ในสถานดัดสันดานได้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติคนจรจัดขึ้นใน ค.ศ. 1572 และแก้ไขเพิ่มเติมใน ค.ศ. 1576 นอกจากนี้ใน ค.ศ. 1609 ได้มีกฎหมายกำหนดให้จัดตั้งสถานดัดสันดานขึ้นทุกเทศมณฑล (County) ของสหราชอาณาจักร<sup>26</sup> นอกจากสถานดัดสันดานที่จัดตั้งขึ้นทั่วประเทศแล้ว ในเวลาต่อมาได้มีการจัดตั้งสถานคุมขังเพื่อใช้

<sup>23</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑ์วิทยา, หน้า.128.

<sup>24</sup> "London Lives 1690-1800 – Crimes, Poverty and Social Policy in the Metropolis, Houses of Correction," [Online] Accessed: 6 October 2015. Available from: [http://www.londonlives.org/static/HousesOfCorrection.jsp#fnr1\\_7](http://www.londonlives.org/static/HousesOfCorrection.jsp#fnr1_7)

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑ์วิทยา, หน้า. 128.

แรงงานหรือโรงฝึกงาน (Workhouses) อีกหลายแห่ง ซึ่งมีลักษณะและวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกับสถานดัดสันดาน โดยโรงฝึกงานนี้ได้รวบรวมกลุ่มคนจรจัด คนขอทานที่มีร่างกายแข็งแรง กลุ่มพวกเกียจคร้าน ไม่มีภาระงาน อาชีพเป็นหลักแหล่งและผู้กระทำความผิดในคดีเล็กน้อย ให้เข้ามาทำงานในโรงฝึกงาน ดังนั้นจึงอาจถือได้ว่า สถานดัดสันดานเป็นรูปแบบของเรือนจำในยุคต้น แต่สถานคุมขังเพื่อใช้แรงงานหรือโรงฝึกงานนี้ยังไม่ถือว่าเป็นเรือนจำตามลักษณะของเรือนจำในปัจจุบัน เนื่องจากเป็นสถานที่ฝึกและอบรมเพื่อดูแลคนยากจน คนไร้โอกาสโดยเน้นการใช้แรงงานเป็นสำคัญ

สถานดัดสันดานตามแบบของสหราชอาณาจักรได้รับความนิยมและได้แพร่หลายไปยังประเทศอื่นทั่วยุโรปยกตัวอย่างเช่น ในสหพันธสาธารณรัฐเยอรมนีโดยนายปีเตอร์ เรนทเซล (Peter Rentzel) นักสังคมสงเคราะห์ชาวเยอรมัน ได้จัดตั้งสถานดัดสันดานวาลไฮม์ (Waldheim) โดยเงินทุนของตนเอง<sup>27</sup> เพื่อควบคุมหญิงขายบริการและผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งมีราคาทรัพย์สินไม่มาก ราชอาณาจักรเบลเยียมได้จัดตั้งสถานดัดสันดานเดอะเมซงเดอฟอร์ซ (The Maison de Force) แห่งเมืองเฮนท์ (Ghent) ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ได้จัดตั้งสถานดัดสันดานชาย หญิงและเด็กขึ้นในกรุงอัมสเตอร์ดัม เป็นต้น รูปแบบและการอบรมผู้ต้องขังในสถานดัดสันดานนี้ได้ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายและประสบความสำเร็จในหลายแห่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานดัดสันดานมิลาน (The Milan House of Correction) แห่งประเทศอิตาลี และสถานดัดสันดานเมซง เดอ ฟอร์ซ ของราชอาณาจักรเบลเยียมซึ่งมีลักษณะการดำเนินงานที่ดีและมีอิทธิพลต่อการพัฒนารูปแบบเรือนจำในปัจจุบันอย่างยิ่ง ดังนั้นจึงถือได้ว่า สถานดัดสันดานเป็นต้นกำเนิดของรูปแบบเรือนจำในปัจจุบันอย่างแท้จริง

สถานดัดสันดานได้พัฒนารูปแบบจากเดิมโดยกำหนดให้ผู้ต้องขังทำงานหนักซึ่งเป็นแนวคิดในการใช้แรงงานผู้ต้องขังเพื่อการลงโทษ (The penal servitude) เช่น การสร้างถนนหนทาง การสร้างป้อมปราการ ซึ่งต่อมาได้ถูกพัฒนาเป็นรูปแบบของการใช้สถานที่ควบคุมเพื่อการอบรมและการฝึกอาชีพเช่นเดียวกับแนวคิดของเรือนจำในปัจจุบัน แม้สถานดัดสันดานจะได้รับความนิยมและประสบความสำเร็จในช่วงระยะเวลาหนึ่ง แต่ก็ประสบกับปัญหาการดำเนินงานหลายประการ เช่น สถานดัดสันดานไบรด์เวลล์ของสหราชอาณาจักรประสบปัญหาข้อร้องเรียนจากผู้ต้องขังและบุคคลภายนอกว่าสภาพการณ์ภายในนั้นเกิดความแออัด เนื่องจากจำนวนของผู้ต้องขังที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และ

<sup>27</sup> Donald Ray Cressey and David F. Luckenbill Edwin Hardin Sutherland, Principles of Criminology (United states of America: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 1992). p. 294.

วัตถุประสงค์ดั้งเดิมของสถานดัดสันดานนั้นจัดตั้งขึ้นเพื่อควบคุมคนจรจัด คนขอทานที่ประกอบ อาชญากรรมในคดีเล็กน้อยแต่เมื่อเวลาผ่านไปพบว่า จำนวนผู้กระทำความผิดในคดีความผิดอื่น ๆ ต่างเข้าสู่สถานดัดสันดานมากขึ้นทำให้จำนวนของคนจรจัด คนขอทานกลับมีสัดส่วนน้อยลง ส่งผลให้ สถานดัดสันดานเปลี่ยนแปลงเป็นสถานที่คุมขังอาชญากร นอกจากนี้สถานที่คุมขังยังขาดสุขภาวะ ที่เหมาะสมก่อให้เกิดโรคระบาดและเกิดการปฏิบัติที่ไม่ชอบของเจ้าหน้าที่ รายได้จากผลผลิตของ สถานดัดสันดานไม่เพียงพอสำหรับการดำเนินงาน<sup>28</sup> ปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นนำไปสู่แรงผลักดันในการ ปรับเปลี่ยนและปฏิรูประบบของสถานที่คุมขังในศตวรรษที่ 18

ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบลักษณะหรือรูปแบบในสถานคุมขังที่เกิดขึ้นในยุคโบราณซึ่งได้กล่าว มาแล้วข้างต้นกับสถานดัดสันดานตามแบบของสหราชอาณาจักร พบว่า ลักษณะหรือรูปแบบของ สถานดัดสันดานมีสภาพการณ์ที่ดีกว่าสถานคุมขังในยุคโบราณ เนื่องจากสถานดัดสันดานมีสถานที่ คุมขังที่เป็นแบบแผนชัดเจน มีกฎระเบียบที่ผู้ต้องขังต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด มีการจัดระบบ สุขอนามัยที่ถูกสุขลักษณะและผู้ต้องขังยังได้ศึกษาคัมภีร์ไบเบิลขณะที่ถูกควบคุมตัว ตลอดจนมีโอกาส ทำงานเพื่อนำผลผลิตมาขายและนำรายได้เข้ารัฐ ต่างจากสถานคุมขังในอดีตที่มีลักษณะเป็นสถานที่ ชั่วคราวเพื่อควบคุมผู้กระทำความผิดก่อนการลงโทษรูปแบบอื่น เช่น โทษประหารชีวิต ผู้ต้องขังจึง ไม่ได้รับการดูแลทั้งทางด้านสุขภาพกาย ตลอดจนสุขอนามัยในสถานคุมขัง ส่งผลให้สภาพการคุมขัง นั้นเป็นไปอย่างโหดร้ายและทารุณ

#### 2.2.4 ยุคของเรือนจำ

ยุคศตวรรษที่ 18 ถือได้ว่าเป็นยุคแห่งการฟื้นฟูศิลปวิทยาการในด้านต่างๆ ใน ประเทศฝั่งตะวันตก แม้แต่งานเรือนจำตลอดจนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังก็ได้รับการพัฒนาขึ้นในยุคนี้ เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนางานเรือนจำ ได้แก่ จอห์น โฮเวิร์ด (John Howard) เนื่องจากเขาได้รับการแต่งตั้งให้เป็นนายอำเภอของเทศมณฑลเบดฟอร์ด (The Sheriff of Bedford County) ซึ่งมีหน้าที่ส่วนหนึ่งเกี่ยวกับการตรวจตราการปฏิบัติงานของคุก ตะรางและสถานดัด สันดาน เขาจึงได้พบเห็นสภาพของผู้ต้องขังที่ต้องถูกคุมขังในสถานที่ที่มีสภาพเสื่อมโทรม โฮเวิร์ดจึงมี แนวคิดที่จะปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ในสถานที่คุมขังเพราะเขาเชื่อว่า วัตถุประสงค์ของการจำคุก นั้นไม่ใช่เพียงเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดเท่านั้น แต่การจำคุกเป็นไปเพื่อการฟื้นฟูและแก้ไข

<sup>28</sup> Michael d. Reisig and George F. Cole Todd R. Clear, American Corrections (United States of America: Cengage Learning 2013). p. 35.



พฤติกรรมผู้กระทำความผิดด้วย<sup>29</sup> โฮเวิร์ดได้ศึกษาคุกงานสถานดัดสันดานหลายแห่งทั่วยุโรป จากนั้นจึงได้ริเริ่มปรับปรุงระบบงานของเรือนจำโดยการเสนอแนะคณะกรรมการรัฐสภาแห่งราชอาณาจักรเพื่อทำการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ตลอดจนสุขอนามัยของผู้ต้องขังให้ดีขึ้น และจากการเดินทางสำรวจเรือนจำหลายแห่งในยุโรป โฮเวิร์ดพบว่ามีความแตกต่างจากเรือนจำในสหราชอาณาจักรจึงได้นำประสบการณ์จากการพบเห็นและเดินทางมาเขียนเป็นหนังสือชื่อว่า “The State of Prison” นอกจากนี้ผลงานชิ้นสำคัญของโฮเวิร์ดคือ การมีส่วนร่วมในการร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับ ค.ศ. 1779 เป็นเหตุให้สหราชอาณาจักรกำหนดหลักการเบื้องต้นในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดขึ้นภายใต้หลักการ 4 ประการ ได้แก่ การจัดโครงสร้างเรือนจำที่มีความมั่นคงและถูกสุขลักษณะ มีการตรวจสอบที่เป็นระบบ ยกเลิกการเก็บค่าธรรมเนียมนอกจากผู้ต้องขังและการใช้หลักการฟื้นฟูผู้ต้องขัง ทั้งนี้ ผลงานและแนวคิดของโฮเวิร์ดมีส่วนผลักดันให้งานราชทัณฑ์มีการพัฒนาขึ้นจนถือได้ว่าเป็นต้นแบบให้กับงานราชทัณฑ์สมัยใหม่

แม้ว่าเรือนจำจะได้รับการพัฒนาอย่างมากในแถบภาคพื้นยุโรปแต่ประเทศสหรัฐอเมริกากลับเป็นประเทศแรกที่ปรับเปลี่ยนแนวคิดจากการลงโทษทางเนื้อตัวร่างกายเป็นการใช้การจำคุกในระบบเรือนจำเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด<sup>30</sup> เนื่องจากในอดีตประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเป็นอาณานิคมของสหราชอาณาจักรจึงได้มีการนำระบบคุกและตารางของสหราชอาณาจักรมาประยุกต์ให้เข้ากับลักษณะสภาพทางวัฒนธรรมของประเทศสหรัฐอเมริกาโดยได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของโฮเวิร์ดเป็นสำคัญ ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวได้เห็นเป็นรูปธรรมครั้งแรกจากการสร้างเรือนจำวอลนัท สตรีท ตั้งอยู่ในเมืองฟิลาเดเฟีย มลรัฐเพนซิลเวเนีย ต่อมาหลังจากที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประกาศอิสรภาพและเป็นเอกราชจากการปกครองของสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ปรับปรุงและพัฒนาระบบราชทัณฑ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่และสภาพสถานที่คุมขังในเรือนจำให้ดียิ่งขึ้นจนอาจกล่าวได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่พัฒนาระบบคุกและตารางไปสู่ระบบเรือนจำและราชทัณฑ์อย่างเต็มรูปแบบ<sup>31</sup>

<sup>29</sup> U.K. Parliament, "John Howard and Prison Reform " [Online] Accessed: 10 October 2015. Available from: <http://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/laworder/police/prisons/overview/prisonreform>

<sup>30</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑ์วิทยา, หน้า. 131.

<sup>31</sup> ธัญวรัตน์ ตั้งกาญจนานนท์, "วิวัฒนาการของกระบวนการลงโทษจำคุกในประเทศไทยและปัจจัยที่ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลง," หน้า. 73.

## 2.3 ระบบของเรือนจำ

เรือนจำมีวิวัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน นับตั้งแต่อดีตเรือนจำเป็นสถานที่ที่ใช้คุมขังผู้กระทำความผิดชั่วคราวเพื่อรอรับการลงโทษประเภทอื่น จนกระทั่งมีการพัฒนาและเกิดสถานดัดสันดานในแถบภาคพื้นยุโรปขึ้น ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นรากฐานของเรือนจำและทัณฑสถานในปัจจุบัน แนวคิดการลงโทษในแต่ละยุคสมัยส่งผลโดยตรงถึงลักษณะของสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะแตกต่างกันไป ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่นำระบบคุก ตะราง ตลอดจนการดำเนินงานของสถานดัดสันดานที่เกิดขึ้นในยุโรปเข้ามาพัฒนาเพื่อใช้ในประเทศของตน ทำให้การราชทัณฑ์ของประเทศสหรัฐอเมริกาพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรมในด้านต่าง ๆ ซึ่งรวมไปถึงการพัฒนา ระบบเรือนจำที่สำคัญ 2 ระบบซึ่งเป็นต้นแบบของการดำเนินงานเรือนจำทั่วโลก กล่าวคือ

### 2.3.1 ระบบเรือนจำเพนซิลเวเนีย

เมื่อ ค.ศ. 1681 กลุ่มผู้นับถือศาสนาคริสต์นิกายควอเกอร์ได้ออกมาคัดค้านการลงโทษต่อเนื่องตัวร่างกายแก่ผู้กระทำความผิด โดยกลุ่มบุคคลดังกล่าวมีความเห็นว่า รัฐควรให้ผู้ต้องขังทำงานหนักแทนการลงโทษแบบทารุณโหดร้ายและควรใช้เรือนจำเพื่อเป็นสถาบัน (Institution) ในการลงโทษผู้กระทำความผิด การเรียกร้องดังกล่าวสำเร็จเป็นผลเมื่อ ค.ศ. 1776 โดยได้มีการออก รัฐธรรมนูญฉบับแรกของมลรัฐเพนซิลวาเนียและมีความคิดริเริ่มปรับปรุงเรือนจำวอลนัทสตรีท (Walnut Street Jail) เป็นแห่งแรก นอกจากนี้กลุ่มบุคคลที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายควอเกอร์ได้สร้างเรือนจำที่มีลักษณะคล้ายโรงงานขึ้น (Workhouse Prison) ซึ่งสภาพของเรือนจำตลอดจนความเป็นอยู่ภายในเรือนจำดังกล่าวมีสภาพดีกว่าเรือนจำแห่งอื่น ผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังในเรือนจำแห่งนี้ไม่ต้องรับภาระค่าอาหาร ค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดต่อเจ้าหน้าที่ตลอดระยะเวลาที่ถูกคุมขัง<sup>32</sup> ขณะที่ผู้ต้องขังในเรือนจำแห่งอื่นมีหน้าที่ที่ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ การควบคุมผู้ต้องขังในแบบดั้งเดิมนั้นได้มีการแยกประเภทของผู้ต้องขังแต่อย่างใด ซึ่งจะพบเห็นในเรือนจำโดยทั่วไปว่า ผู้ต้องขังเด็กและผู้ต้องขังที่เป็นผู้ใหญ่จะถูกคุมขังรวมกัน จนกระทั่งมีการปรับปรุงเรือนจำวอลนัทสตรีทขึ้นก็ได้มีพัฒนาการเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหลายประการ<sup>33</sup> ได้แก่

1. เรือนจำได้จำแนกผู้ต้องขังโดยการแยกคุมขังผู้ต้องขังที่กระทำความผิดในคดีร้ายแรง หรือผู้ต้องขังที่มีลักษณะชั่วร้ายออกจากผู้ต้องขังที่กระทำความผิดในลักษณะทั่วไป โดยผู้ต้องขังในคดี

<sup>32</sup> ปกรณ์ มณีปกรณ์, อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา, หน้า. 278 – 279.

<sup>33</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑวิทยา, หน้า. 132.

ร้ายแรงหรือผู้ต้องขังที่มีลักษณะชั่วร้ายต้องถูกขังเดี่ยวในห้องที่มีขนาดกว้าง 6 ฟุต ยาว 8 ฟุตและสูง 9 ฟุต สภาพของสถานที่คุมขังนั้นจะมีลักษณะแน่นอนหนาและรัดกุม ทั้งนี้เพื่อให้ยากแก่การหลบหนีและเพื่อป้องกันการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในห้องคุมขัง

2. ผู้ต้องขังในคดีทั่วไปนั้นจะถูกขังรวมกันภายในเรือนจำวอลนัทสตรีท ซึ่งในเรือนจำวอลนัทสตรีทนี้มีห้องควบคุมผู้ต้องขังด้วยกัน 8 ห้อง

3. เรือนจำใช้คำสอนของศาสนาคริสต์เพื่อเป็นวิถีทางในการขัดเกลาจิตใจของผู้ต้องขัง

4. ผู้ต้องขังได้รับการฝึกวิชาชีพ โดยให้ผู้ต้องขังใช้แรงงานหนักวันละประมาณแปดถึงสิบ ชั่วโมงโดยได้รับสิ่งตอบแทนเล็กน้อย

5. เจ้าหน้าที่เรือนจำทำการตรวจตราและกวดขันระเบียบวินัยของผู้ต้องขังอย่างเคร่งครัด โดยผู้ต้องขังได้รับอนุญาตให้สนทนากับผู้ต้องขังอื่นเฉพาะเวลารับประทานอาหาร เวลาทำงานหรือเวลาก่อนนอนเท่านั้น

6. แม้จะมีการควบคุมตัวและกวดขันเรื่องระเบียบวินัยอย่างเข้มงวดเจ้าหน้าที่ไม่ใช้การทรมานหรือเครื่องพันธนาการต่อผู้ต้องขัง

เรือนจำวอลนัทสตรีทประสบความสำเร็จสำหรับการดำเนินการในระยะแรก แต่เมื่อระยะเวลาผ่านไปจำนวนผู้ต้องขังเพิ่มมากขึ้นทำให้เรือนจำประสบภาวะผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานเรือนจำหลายประการ เช่น สภาวะแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกในเรือนจำแย่ง การบริหารจัดการเรือนจำไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ เจ้าหน้าที่เรือนจำไม่เพียงพอและขาดความสามารถในการควบคุมผู้ต้องขัง เป็นต้น ปัญหาต่าง ๆ ส่งผลให้การดำเนินการของเรือนจำวอลนัทสตรีทล้มเหลวและเป็นที่วิจารณ์ในวงกว้าง ด้วยสาเหตุดังกล่าวทำให้เกิดการเรียกร้องให้จัดตั้งสมาคมบรรเทาความทุกข์ยากในเรือนจำแห่งมลรัฐฟิลาเดลเฟียขึ้น (The Philadelphia Society for Alleviating the Miseries of Public Prison) โดยมีผู้นำในการเรียกร้องได้แก่ วิลเลียม เพนน์ (William Penn) สมาชิกผู้นับถือศาสนาคริสต์นิกายควอเกอร์และเป็นผู้ค้นพบดินแดนของมลรัฐเพนซิลเวเนีย เจเรมี เบนธัม (Jeremy Bentham) นักปรัชญาชาวอังกฤษ และซีซาร์ แบคคาเรีย (Cesare Beccaria) ผู้สนับสนุนทฤษฎีการลงโทษแบบข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) และในขณะเดียวกันเขาก็เป็นผู้เรียกร้องให้ลดระดับ

ความรุนแรงของโทษที่จะลงกับผู้กระทำความผิดในกรณีที่เป็นคดีความผิดเล็กน้อย<sup>34</sup> จากการรวมตัวของบุคคลดังกล่าวเพื่อเรียกร้องและผลักดันข้อเรียกร้อง ทำให้เกิดการสร้างระบบเรือนจำเพนซิลเวเนียขึ้น (Pennsylvania System) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมผู้ต้องขังโดยวิธีการขังเดี่ยวและให้ผู้ต้องขังทำงานเฉพาะในห้องขังของตน ทั้งนี้เรือนจำระบบเพนซิลเวเนียมีอยู่สองแห่งด้วยกัน กล่าวคือ เรือนจำเพนซิลเวเนียตะวันตกและเรือนจำเพนซิลเวเนียตะวันออก เรือนจำเพนซิลเวเนียตะวันตกสร้างขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1826 ตั้งอยู่ ณ เมืองพิตส์เบิร์ก (Pittsburgh) แต่เรือนจำแห่งนี้ประสบปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำและทำให้สภาพความเป็นอยู่ในเรือนจำมีสภาพแออัด ทำให้เรือนจำไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้เพื่อการขังเดี่ยวผู้ต้องขัง ในที่สุดเรือนจำเพนซิลเวเนียตะวันตกได้ปิดตัวลงและถูกรื้อถอนไปเมื่อ ค.ศ. 1883<sup>35</sup> ต่อมาจึงมีการสร้างเรือนจำเพนซิลเวเนียตะวันออกขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1829 ภายหลังจากก่อสร้างเรือนจำเพนซิลเวเนียตะวันตกได้สามปี โดยการออกแบบของจอห์น ฮาวิลแลนด์ (John Haviland) สถาปนิกชาวอังกฤษ โดยการออกแบบนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสถานที่และออกแบบเรือนจำให้เหมาะสมกับระบบขังเดี่ยว ทั้งนี้เรือนจำเพนซิลเวเนียตะวันออกนี้ได้สร้างขึ้นตามแบบอย่างของสถานัดสันดานเกนท์ (Ghent) ในราชอาณาจักรเบลเยียม และสถานัดสันดานเซนต์มิเชล (Saint Michael) ในสาธารณรัฐอิตาลี ลักษณะของสถาปัตยกรรมของเรือนจำเพนซิลเวเนียตะวันออกสร้างขึ้นในลักษณะทรงกลม โดยมีตึกที่เป็นศูนย์กลางและมีตึกที่เป็นห้องขังของนักโทษกระจายออกจากตึกศูนย์กลาง เพื่อประโยชน์ในการให้ผู้ต้องขังสามารถทำงานและฝึกวิชาชีพในห้องขังเดี่ยวได้ตามวัตถุประสงค์ของเรือนจำที่ตั้งไว้ ตลอดจนคำนึงถึงความสะดวกในการตรวจตราความสงบเรียบร้อยของเจ้าหน้าที่ วัตถุประสงค์ของการคุมขังประเภทนี้คือ การควบคุมผู้ต้องขังอย่างเข้มงวดเพื่อให้ผู้ต้องขังได้อยู่กับตัวเองอย่างสันโดษ เพื่อสำนึกถึงการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในอดีต ด้วยเหตุที่การควบคุมและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังนั้นเป็นไปอย่างเคร่งครัดและเข้มงวดเพื่อป้องกันการถ่ายทอดพฤติกรรมความชั่วร้ายระหว่างผู้ต้องขังด้วยกัน เจ้าหน้าที่ใช้วิธีควบคุมผู้ต้องขังโดยวิธีการจำกัดให้ผู้ต้องขังอยู่แต่ในห้องขังเท่านั้นและจำกัดการติดต่อ สันทนาการ ผู้ต้องขังต้องถูกปิดตาในขณะที่ออกมาภายนอกห้องขัง แม้เรือนจำเพนซิลเวเนียตะวันออกจะมีระบบการควบคุมที่เข้มงวด แต่เรือนจำเพนซิลเวเนียตะวันออกกลับเป็นต้นแบบของระบบขังเดี่ยวซึ่งในเวลาต่อมาเรือนจำหลายแห่งทั้งในทวีปยุโรป ทวีปอเมริกา ทวีปอเมริกาใต้และทวีปเอเชียก็ได้ยึดเรือนจำเพนซิล

<sup>34</sup> "History of American Corrections Section 1 ", [Online] Accessed: 15 October 2015.

Available from: [http://www.sagepub.com/sites/default/files/upm-binaries/26034\\_1.pdf](http://www.sagepub.com/sites/default/files/upm-binaries/26034_1.pdf)

<sup>35</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑ์วิทยา, หน้า. 133.

เวเนียดะวันออกเป็นแบบอย่างการประชุมกิจการเรือนจำครั้งแรกซึ่งจัดขึ้น ณ เมืองแฟรงค์เฟิร์ต สหพันธ์รัฐสาธารณรัฐเยอรมนีได้ยอมรับหลักการระบบเรือนจำเพนซิลเวเนียตะวันออก แต่เนื่องจากการสร้างเรือนจำดังกล่าวใช้งบประมาณสูงและไม่เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังติดต่อกับสังคมภายในเรือนจำ เรือนจำประเภทนี้จึงมิได้รับความนิยม<sup>36</sup>

### 2.3.2 ระบบเรือนจำออร์เบิร์น

ค.ศ. 1792 มลรัฐนิวยอร์กได้ดำเนินการปฏิรูปและแก้ไขกฎหมายอาญา ตลอดจนพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์ ต่อมารัฐได้สร้างเรือนจำนิวกะทั้น (The Newgate Prison) เพื่อควบคุมผู้ต้องขังโดยวิธีการขังรวมกัน โดยแบ่งการควบคุมออกเป็นห้องละแปดคน แต่เมื่อระยะเวลาผ่านไป เรือนจำนิวกะทั้นประสบกับปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำดังเช่นเรือนจำอื่น ส่งผลให้เรือนจำต้องพิจารณาปล่อยผู้ต้องขังออกมาเป็นจำนวนมากก่อนครบกำหนดตามคำพิพากษา ซึ่งกระบวนการปล่อยผู้ต้องขังดังกล่าวกระทำโดยปราศจากกระบวนการตรวจสอบและการกลั่นกรองก่อนปล่อยผู้ต้องขัง ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นในสังคม เนื่องด้วยการบริหารงานเรือนจำที่ขาดประสิทธิภาพยังส่งผลให้ผู้ต้องขังในเรือนจำก่อจลาจลอยู่บ่อยครั้ง จนกระทั่ง ค.ศ. 1816 จึงได้มีการปฏิรูประบบเรือนจำในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยมีการสร้างเรือนจำระบบออร์เบิร์นขึ้น

เรือนจำออร์เบิร์น (The Auburn Prison) ตั้งอยู่ในเมืองออร์เบิร์น เขตคายูกา มลรัฐนิวยอร์ก (Cayuga , New York) เป็นเรือนจำที่มีความเก่าแก่เป็นลำดับที่สองของมลรัฐนิวยอร์กถัดจากเรือนจำนิวกะทั้น ด้วยเหตุที่เรือนจำออร์เบิร์นมีการบริหารจัดการที่แตกต่างไปจากเรือนจำอื่น จึงเรียกการดำเนินการของเรือนจำออร์เบิร์นว่าเป็น ระบบออร์เบิร์น (Auburn System) เนื่องจากเรือนจำออร์เบิร์นจะควบคุมผู้ต้องขังให้ทำงานเป็นกลุ่มในช่วงกลางวัน แต่ในเวลากลางคืนผู้ต้องขังจะถูกขังเดี่ยวในห้องขังของตนเองและไม่อนุญาตให้สนทนากัน<sup>37</sup> ซึ่งระบบนี้จะเป็นการผสมผสานระหว่าง

<sup>36</sup> ธัญวรัตน์ ตั้งกาญจนานนท์, "วิวัฒนาการของกระบวนการลงโทษจำคุกในประเทศไทยและปัจจัยที่ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลง," หน้า. 75-76.

<sup>37</sup> "The Correctional Association of New York, Auburn Correctional Facility: 2011 ", [Online] Accessed: 10 October 2015. Available from: <http://www.correctionalassociation.org/wp-content/uploads/2012/10/auburn-cf-report-2011.pdf>

ซึ่งเด็ยวักโทษและการให้นักโทษออกมาใช้แรงงานร่วมกัน ผู้ต้องขังในเรือนจำระบบออร์เบิร์นจะถูกแบ่งออกเป็นสามประเภทได้แก่

1. ผู้กระทำความผิดที่ไม่สามารถแก้ไขพฤติกรรมได้ โดยผู้ต้องขังนั้นต้องถูกแยกควบคุมไม่ได้รับอนุญาตให้ออกนอกห้องขังและไม่ได้รับอนุญาตให้ฝึกอาชีพด้วย อย่างไรก็ตามใน ค.ศ. 1823 ได้มีการยกเลิกการควบคุมประเภทนี้ เนื่องจากผู้ต้องขังได้รับผลกระทบทางด้านสุขภาพกายและจิตใจ
2. ผู้กระทำความผิดที่ยังอยู่ในวิสัยที่สามารถแก้ไขพฤติกรรมได้ ผู้ต้องขังจะถูกแยกควบคุมเช่นกัน แต่เจ้าหน้าที่จะผ่อนปรนโดยให้ผู้ต้องขังสามารถฝึกอาชีพได้
3. ผู้กระทำความผิดที่คาดว่าจะสามารถแก้ไขพฤติกรรมและสามารถกลับตัวเป็นคนดี ผู้ต้องขังประเภทนี้จะได้รับการฝึกอาชีพร่วมกับผู้ต้องขังอื่นในช่วงกลางวัน และจะถูกขังเดี่ยวเฉพาะเวลากลางคืนเท่านั้น

ลักษณะของเรือนจำออร์เบิร์นนั้นถูกแบ่งออกเป็นหลายชั้น โดยแต่ละชั้นประกอบด้วยห้องขังที่หันหน้าเข้าหากัน ซึ่งการออกแบบลักษณะนี้เป็นลักษณะที่ใช้ในเรือนจำปัจจุบันและเป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลายทั้งในสหรัฐอเมริกา ทวีปยุโรป และทวีปเอเชีย ผู้ต้องขังจะรับประทานอาหารร่วมกันแต่ไม่สามารถพูดคุยในระหว่างรับประทานได้ ระบบการควบคุมประเภทนี้ถูกเรียกว่า “ระบบเงียบ”<sup>38</sup> เนื่องจากเรือนจำระบบออร์เบิร์นมีข้อปฏิบัติในการควบคุมและผู้ต้องขังต้องรักษาวินัยอย่างเคร่งครัด ในขณะที่ผู้ต้องขังชั้นลงจากห้องขังเจ้าหน้าที่จะนำผู้ต้องขังยืนเรียงแถว เดินก้มหน้า และกอดอกทุกครั้ง โดยมีแนวคิดเพื่อเป็นการตัดโอกาสผู้ต้องขังในการถ่ายทอดพฤติกรรมระหว่างผู้ต้องขังด้วยกัน หากผู้ต้องขังไม่ปฏิบัติตาม เช่น ผู้ต้องขังพูดคุยกันในระหว่างรับประทานอาหารต้องถูกลงโทษทางวินัยโดยการเชี่ยน

## 2.4 ประเภทของเรือนจำ

การจำแนกประเภทของเรือนจำมิได้มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนว่า เรือนจำต้องแบ่งออกเป็นประเภทใดบ้าง แต่ขึ้นอยู่กับรูปแบบและลักษณะของผู้ต้องขังตลอดจนความมั่นคง แข็งแรงของเรือนจำ

<sup>38</sup> Barbara Perry, "Reform or Retribution? ," [Online] Accessed: 10 October 2015. Available from: [http://www.co.lincoln.or.us/sites/default/files/fileattachments/sheriff039s\\_office/page/921/reformorretribution.pdf](http://www.co.lincoln.or.us/sites/default/files/fileattachments/sheriff039s_office/page/921/reformorretribution.pdf)

แต่ละแห่ง อย่างไรก็ตามก็ตีการจำแนกประเภทเรือจนทำให้เหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละประเภทที่มีลักษณะแตกต่างกันออกไป ย่อมเป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องขังที่จะได้รับการแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรมให้เหมาะสมกับผู้ต้องขังนั้น และเป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่และเรือนจำในด้านการบริหารและปฏิบัติให้เหมาะสมกับผู้ต้องขังในเรือนจำแต่ละประเภทด้วย หลักเกณฑ์ในการจำแนกประเภทของเรือนจำมีหลายลักษณะด้วยกัน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### 2.4.1 การแบ่งประเภทของเรือนจำตามกฎหมายราชทัณฑ์

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เป็นกฎหมายหลักที่บัญญัติถึงหลักการทั่วไปของการดำเนินงานราชทัณฑ์ รวมถึงอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ ข้อปฏิบัติของผู้ต้องขัง เช่น การงาน การศึกษาและอบรม ตลอดจนวินัยของผู้ต้องขัง พระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติถึงประเภทของเรือนจำไว้ แต่มาตรา 6 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดประเภทหรือชั้นของเรือนจำ หรือสั่งให้จัดอาณาเขตภายในเรือนจำออกเป็นส่วน ๆ ทั้งนี้ให้คำนึงถึงประเภท ชั้น เพศ ของผู้ต้องขังหรือความประสงค์ในการอบรมผู้ต้องขังด้วย และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 31 ได้กำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจกำหนดประเภทหรือชั้นของเรือนจำเช่นเดียวกัน โดยให้คำนึงถึงเพศของผู้ต้องขัง สถานะของผู้ต้องขัง ความประสงค์ในการพัฒนาพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขัง ความมั่นคงของเรือนจำ ลักษณะเฉพาะทางของเรือนจำ อย่างไรก็ตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองก็ได้จำแนกประเภทของเรือนจำและทัณฑสถานออกเป็นสี่ประเภท<sup>39</sup> ดังนี้

##### 2.4.1.1 เรือนจำกลาง

เรือนจำกลางมีอำนาจควบคุมผู้ต้องขังซึ่งต้องโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีจนถึงโทษประหารชีวิต<sup>40</sup> ด้วยเหตุที่ผู้ต้องขังที่ถูกควบคุมในเรือนจำประเภทนี้มีกำหนดโทษสูงและอาจเป็นผู้ต้องขังที่เป็นผู้มีอิทธิพลด้านการเงิน เช่น ผู้ต้องขังเคยเป็นผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ ระบบการควบคุมผู้ต้องขังจึงต้องมีความมั่นคงสูงเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของผู้ต้องขัง เช่น เรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางบางขวาง เป็นต้น

<sup>39</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความใน มาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ข้อ 1.

<sup>40</sup> ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง กำหนดอำนาจการคุมขังผู้ต้องขังของเรือนจำ พ.ศ. 2548 ข้อ 2.

### 2.4.1.2 เรือนจำส่วนภูมิภาค

เรือนจำส่วนภูมิภาคมีอำนาจควบคุมผู้ต้องขังที่เป็นคนฝาก ผู้ต้องขังระหว่างคดีและนักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษจำคุกระหว่างสิบถึงยี่สิบห้าปี<sup>41</sup> เรือนจำส่วนภูมิภาคนี้ได้แก่ เรือนจำจังหวัด และเรือนจำอำเภอ เช่น เรือนจำจังหวัดตรัง เรือนจำอำเภอพล เรือนจำอำเภอกันทรลักษ์ เป็นต้น

### 2.4.1.3 เรือนจำพิเศษหรือทัณฑสถาน

เรือนจำพิเศษหรือทัณฑสถานกำหนดให้มีอำนาจควบคุมเฉพาะผู้ต้องขังแต่ละประเภท เช่น ผู้หญิง คนวัยหนุ่ม เด็ก คนชรา หรือพิการทุพพลภาพ คนป่วย หรือผู้ต้องขังประเภทเดียวกันกับเรือนจำส่วนภูมิภาค ซึ่งในพื้นที่นั้นไม่มีเรือนจำส่วนภูมิภาคตั้งอยู่ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติพบว่าเรือนจำพิเศษเพียงไม่กี่แห่งที่มีสถานที่ตั้งเป็นเอกเทศแยกจากเรือนจำอื่น เช่น เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร เรือนจำพิเศษพัทยา เรือนจำพิเศษธนบุรี เป็นต้น ส่วนเรือนจำพิเศษในต่างจังหวัดส่วนใหญ่จะอยู่ร่วมกับเรือนจำกลางหรือเรือนจำจังหวัด เช่น เรือนจำกลางเชียงใหม่และเรือนจำพิเศษเชียงใหม่จะอยู่ร่วมกัน แม้แยกเป็นคนละแดนแต่ก็อยู่ในบริเวณเดียวกันและมีผู้บัญชาการเรือนจำคนเดียวกัน<sup>42</sup>

### 2.4.1.4 เรือนจำชั่วคราว

รัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจกำหนดเรือนจำชั่วคราวและรับคุมขังผู้ต้องขังเฉพาะกรณีตามที่รัฐมนตรีกำหนด เช่น เรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งเป็นเรือนจำชั่วคราวตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 1298/2505 ลงวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2505 (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นตำบลวังจันทร์ อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี) โดยเรือนจำแห่งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการฝึกอบรมและฝึกวิชาชีพให้กับผู้ต้องขังด้านการปลูกสร้างสวนป่า ด้านการเกษตรกรรมและเลี้ยงสัตว์<sup>43</sup> การจำแนกเรือนจำและทัณฑสถานข้างต้นเป็นการแบ่งประเภทโดยผสมผสานระหว่างแนวคิดการจัดเรือนจำตามระดับความมั่นคงและตามลักษณะของผู้กระทำความผิดเข้าด้วยกันเรือนจำเหล่านี้จะมี

<sup>41</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความใน มาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ข้อ 2 (ข)

<sup>42</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความใน มาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ข้อ 2 (ค)

<sup>43</sup> ประวัติเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง " [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 18 ตุลาคม 2558. แหล่งที่มา: [http://khaokling.blogspot.com/p/blog-page\\_2138.html](http://khaokling.blogspot.com/p/blog-page_2138.html)



อำนาจควบคุมผู้ต้องขังที่แตกต่างกัน โดยอาศัยระยะเวลาการรับโทษจำคุกของผู้ต้องขังเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ส่วนกรณีของเรือนจำพิเศษหรือทัณฑสถานซึ่งกฎหมายกำหนดให้แต่ละแห่งมีอำนาจควบคุมผู้ต้องขังแต่ละประเภทแตกต่างกันออกไปโดยนำเพศ อายุ สภาพทางร่างกายหรือจิตใจหรือลักษณะการกระทำความผิดมาเป็นเกณฑ์พิจารณา ถือได้ว่าเรือนจำพิเศษหรือทัณฑสถานเป็นกรณีที่เรือนจำกำหนดขึ้นตามลักษณะของผู้กระทำความผิด

#### 2.4.2 การแบ่งประเภทของเรือนจำตามระดับความมั่นคง

การแบ่งประเภทของเรือนจำดังกล่าวเป็นการจำแนกโดยพิจารณาด้านความมั่นคงแข็งแรงของเรือนจำนั้น ๆ โดยแต่ละเรือนจำจะกำหนดระดับความเข้มงวดในการควบคุมผู้ต้องขังลดหลั่นกันไปตามความมั่นคงแข็งแรงของเรือนจำและความร้ายแรงของการกระทำความผิดของผู้ต้องขัง รวมถึงระยะเวลาต้องโทษตามคำพิพากษา อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตของการกำหนดประเภทของเรือนจำตามเกณฑ์ข้างต้นนี้ คือ การกำหนดว่าเรือนจำใดเป็นเรือนจำที่มีระดับความมั่นคงในระดับใดเป็นดุลพินิจของเรือนจำแต่ละแห่ง เนื่องจากเรือนจำแต่ละแห่งนั้นนิยามระดับความมั่นคงแตกต่างกันออกไป บางแห่งที่ได้ชื่อว่าเป็นเรือนจำความมั่นคงสูง แต่สำหรับการดำเนินการเรือนจำในอีกแห่งหนึ่ง เรือนจำนั้นอาจเป็นเพียงเรือนจำความมั่นคงระดับกลางก็ได้ ทั้งนี้การแบ่งประเภทของเรือนจำตามระดับความมั่นคง สามารถแบ่งออกเป็นสามระดับ ได้แก่

##### 2.4.2.1 เรือนจำระดับความมั่นคงสูง (Maximum Security Prison)

เรือนจำความมั่นคงสูงมีวัตถุประสงค์ที่เน้นการควบคุมผู้ต้องขังเป็นหลัก ซึ่งการควบคุมเช่นนี้มีขึ้นเพื่อใช้สำหรับควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะร้ายแรงหรือกระทำผิดโดยสันดาน ก่อเหตุคดีอุกฉกรรจ์ ลักษณะทางกายภาพของเรือนจำประเภทนี้จะมีกำแพงสูง จัดห้องขังเป็นสัดส่วน มีอุปกรณ์แจ่งเหตุร้าย ตลอดจนมีเครื่องมือสังเกตความเคลื่อนไหวของผู้ต้องขังภายในเรือนจำอย่างทั่วถึงเพื่อป้องกันการแหกหักหลบหนี รวมถึงมีเจ้าหน้าที่ถืออาวุธปืนบนป้อมยามและเจ้าหน้าที่ตรวจตราดูแลการเข้าออกและควบคุมผู้กระทำความผิดอย่างใกล้ชิด เรือนจำที่ได้ชื่อว่าเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงในประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>44</sup> เช่น เรือนจำซานควอนทิน (San Quentin) มลรัฐแคลิฟอร์เนีย เรือนจำแอททิกา (Attica Correctional Facility) มลรัฐนิวยอร์ก และเรือนจำสเตทวิลล์ (Stateville Correctional Center) มลรัฐอิลลินอยส์ เป็นต้น ปัจจุบันประเทศไทยพัฒนา

<sup>44</sup>Jess Maghan, "Dangerous Inmates: Maximum Security Incarceration in the State Prison Systems of the United States," *Aggression and Violent Behavior* 4(1999). 6.

เรือนจำและทัณฑสถานหลายแห่งให้เป็นเรือนจำความมั่นคงสูงเพื่อจำแนกผู้ต้องขังที่อยากต่อการควบคุมออกจากผู้ต้องขังทั่วไป โดยเฉพาะผู้ต้องขังรายสำคัญในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เช่น เรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางคลองไผ่<sup>45</sup> เป็นต้น

#### 2.4.2.2 เรือนจำระดับความมั่นคงปานกลาง (Medium Security Prison)

เรือนจำระดับความมั่นคงปานกลางมีการควบคุมดูแลผู้ต้องขังในระดับความเข้มงวดที่ลดลงมาจากเรือนจำความมั่นคงสูงแต่ยังไม่ถึงระดับเป็นเรือนจำเปิด เรือนจำระดับความมั่นคงปานกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีความร้ายแรงน้อยกว่าเรือนจำประเภทแรก ตัวอย่างในเครือรัฐออสเตรเลียเรือนจำที่จัดว่าเป็นเรือนจำความมั่นคงปานกลาง<sup>46</sup> ได้แก่ เรือนจำบาเธิส (Bathurst Correctional Complex) เรือนจำโบรเคน ฮิลล์ (Broken Hill Correctional Centre) และเรือนจำดิลวินเนีย (Dillwynia Correctional Centre) เป็นต้น ส่วนเรือนจำความมั่นคงปานกลางในประเทศไทยนั้นจะควบคุมผู้ต้องขังซึ่งต้องโทษจำคุกต่ำกว่าสิบห้าปีหรือเป็นผู้ได้รับพิจารณาให้ย้ายจากเรือนจำระดับความมั่นคงสูงเนื่องจากประพฤติตนดีขึ้น นอกจากนี้เรือนจำความมั่นคงระดับกลางยังเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้ฝึกอาชีพ โดยจะเน้นการฝึกอาชีพเกี่ยวกับอุตสาหกรรมภายในเรือนจำและเกษตรกรรม

#### 2.4.2.3 เรือนจำระดับความมั่นคงต่ำ (Minimum Security Prison)

เรือนจำระดับความมั่นคงต่ำนั้นเป็นเรือนจำที่ไม่เน้นการควบคุมผู้ต้องขังเป็นสำคัญ เรือนจำประเภทนี้จึงมักไม่มีกำแพง หรือผู้คุมถืออาวุธคอยตรวจตรา มีแต่เพียงลาดหนามเพื่อใช้กั้นอาณาเขตของเรือนจำเท่านั้น เรือนจำระดับความมั่นคงต่ำมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีโทษจำคุกต่ำกว่าห้าปีหรือใกล้พ้นโทษ โดยมีการฝึกอาชีพที่เน้นด้านเกษตรกรรมหรืออุตสาหกรรมเบาเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ต้องขังเตรียมความพร้อมและได้ปรับตัวก่อนออกจากเรือนจำ ในประเทศไทยเรือนจำประเภทนี้ได้แก่ เรือนจำชั่วคราวและทัณฑสถานเปิด โดยเรือนจำชั่วคราวเป็นเรือนจำสาขาของเรือนจำกลาง เรือนจำเขต หรือเรือนจำจังหวัดแล้วแต่กรณีซึ่งขึ้นตรงต่อ

<sup>45</sup> เพชรรัตน์ จิตนิยม, "ปัญหาในการบังคับใช้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามปัญหาการลักลอบนำยาเสพติดและสิ่งของต้องห้ามอื่นเข้ามาภายในเรือนจำและทัณฑสถาน," หน้า. 8.

<sup>46</sup> Corrective Services NSW (CSNSW), "Correctional Centres in Nsw " [Online] Accessed: 16 October 2015. Available from: <http://ww.correctiveservices.justice.nsw.gov.au/Pages/CorrectiveServices/custodial-corrections/table-of-correctional-centres/correctional-centres>

เรือนจำต้นสังกัด ส่วนทัณฑสถานเปิดเป็นหน่วยงานที่มีการบริหารงานเป็นเอกเทศไม่ขึ้นต่อเรือนจำใด เช่น ทัณฑสถานเปิดทุ่งเบญจา จังหวัดจันทบุรี ทัณฑสถานเปิดบ้านนาวง จังหวัดพัทลุง เป็นต้น ส่วนในประเทศต่างนั้นมีเรือนจำความมั่นคงต่ำอยู่หลายแห่ง เช่น เรือนจำบาสตอย<sup>47</sup> (Bastøy prison) ซึ่งเป็นเรือนจำความมั่นคงต่ำที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในราชอาณาจักรนอร์เวย์ ผู้ต้องขังมีเสรีภาพในการเคลื่อนไหวและสามารถเดินทางไปแห่งใดก็ได้ทั่วทั้งเกาะ กฎ ระเบียบหรือข้อห้ามที่เจ้าหน้าที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการปฏิบัติตนในระหว่างควบคุมมีลักษณะไม่เคร่งครัด เรือนจำแห่งนี้ใช้พื้นที่ของเกาะบาสตอยเป็นที่ตั้งของเรือนจำ นอกจากนี้พื้นที่ของเรือนจำแห่งนี้ยังประกอบด้วยถนน เขตหาดทราย สนามฟุตบอล พื้นที่สำหรับเกษตรกรรม ร้านค้าและโบสถ์อีกด้วย

### 2.4.3 การจัดเรือนจำในระบบเอ

กรมราชทัณฑ์ได้จัดประเภทเรือนจำในระบบเอ แบ่งระดับการควบคุมออกเป็นสามระดับ ซึ่งพิจารณาจากศักยภาพสำหรับการรองรับผู้ต้องขัง ขนาดของเรือนจำ โครงสร้าง ความมั่นคง แข็งแรง หรืออุปกรณ์ภายในเรือนจำ ทั้งนี้เพื่อให้เรือนจำแต่ละแห่งควบคุมผู้ต้องขังให้เหมาะสมกับพฤติการณ์ของผู้ต้องขัง<sup>48</sup> กล่าวคือ

#### 2.4.3.1 เรือนจำเอ

เรือนจำเอ ได้แก่ เรือนจำกลางพระนครศรีอยุธยา เรือนจำกลางชลบุรี เรือนจำกลางนครราชสีมา เรือนจำกลางขอนแก่น เรือนจำกลางเชียงใหม่ เรือนจำกลางพิษณุโลก เรือนจำกลางนครปฐม เรือนจำกลางสงขลา จะเป็นเรือนจำที่มีเขตควบคุมพิเศษแยกออกเป็นแดนต่างหาก เมื่อเรือนจำภายในเขตไม่สามารถควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ร้ายแรงหรือมีสิ่งของต้องห้าม เช่น โทรศัพท์มือถือในครอบครองได้ก็จะย้ายผู้ต้องขังมายังเรือนจำประธานเขต ซึ่งมักเป็นเรือนจำที่มีความมั่นคงสูง

<sup>47</sup> Bastøy fengsel, "Bastøy Prison Is the Largest Low-Security Prison in Norway," [Online] Accessed: 16 October 2015. Available from: <http://ww.bastoyfengsel.no/English/bastoy-fengsel-Eng.html>

<sup>48</sup> เพชรรัตน์ จิตนิยม, "ปัญหาในการบังคับใช้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามปัญหาการลักลอบนำยาเสพติดและสิ่งของต้องห้ามอื่นเข้ามาภายในเรือนจำและทัณฑสถาน," หน้า. 143.

### 2.4.3.2 เรือนจำเอเอ

เรือนจำเอเอ ได้แก่ เรือนจำกลางบางขวาง เรือนจำกลางคลองเปรม เรือนจำกลางสมุทรปราการ เรือนจำกลางระยอง เรือนจำกลางอุบลราชธานี เรือนจำกลางนครพนม เรือนจำกลางเชียงราย เรือนจำกลางพิษณุโลก เรือนจำกลางราชบุรี เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช ทัณฑสถานบำบัดพิศษกลาง ทัณฑสถานวัยหนุ่มกลาง โดยเรือนจำเอเอมีลักษณะคล้ายคลึงกับเรือนจำเอแต่จะมีการควบคุมเข้มงวดมากกว่า หากเรือนจำระดับเอ ไม่สามารถควบคุมผู้ต้องขังได้ก็จะถูกส่งตัวมาเพื่อควบคุมในเรือนจำระดับเอเอแทน

### 2.4.3.3 เรือนจำ เอเอเอ

เรือนจำเอเอเอ ได้แก่ เรือนจำกลางขาบิน เรือนจำกลางคลองไผ่ โดยเรือนจำประเภทนี้เป็นเรือนจำที่เป็นเขตควบคุมพิเศษทั้งเรือนจำ เรือนจำกลางขาบินเป็นเรือนจำสำหรับควบคุมผู้ต้องขังที่เป็นตัวการร้ายอาชญากรรมรายใหญ่ ส่วนเรือนจำคลองไผ่เป็นเรือนจำที่ควบคุมผู้ต้องขังที่มีสถานะเป็นผู้สนับสนุนตัวการร้ายอาชญากรรมรายใหญ่ เช่น ผู้ต้องขังที่รับจ้างขนถ่ายยาเสพติดหรือกลุ่มผู้ต้องขังกลุ่มอิทธิพล ผู้ต้องขังรายสำคัญ กลุ่มผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมต่อต้าน ยกต่อการปกครอง โดยผู้ต้องขังแต่ละประเภทจะถูกแยกควบคุมตามแต่ละแดน

ทั้งนี้ เรือนจำระบบเอมุ่งเน้นการควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะ ดังนี้

- ผู้ต้องขังที่มีประวัติหรือมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับการครอบครองหรือนำโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำ ตลอดจนยาเสพติดหรือสิ่งของต้องห้ามอื่น
- ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมรุนแรง ยกต่อการปกครอง เช่น ผู้ต้องขังที่ก่อความวุ่นวาย ทะเลาะวิวาทหรือก่อจลาจลในเรือนจำ
- ผู้ต้องขังที่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นผู้ร้ายรายสำคัญ และมีเหตุจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังพิจารณาให้เข้าสู่เขตควบคุมพิเศษของเรือนจำในระบบเอ

หลังจากการจัดเรือนจำประเภทดังกล่าว กรมราชทัณฑ์ได้ทำการสำรวจตรวจสอบ พบว่าเรือนจำระบบเอบางแห่งโดยเฉพาะเรือนจำระดับเอ มีลักษณะโครงสร้างทางกายภาพของเรือนจำที่ไม่เอื้อต่อการรองรับผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเรือนจำแต่ละแห่งมีสถานที่คับแคบและผู้ต้องขังมีจำนวนมาก

อย่างไรก็ดี การจัดเรือนจำในระบบเอยังขาดประสิทธิภาพ อันเนื่องมาจากจำนวนผู้ต้องขัง

ล้นเรือนจำ และต้องมีการพัฒนาในประเด็นอื่น ๆ เช่น การจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง พื้นที่ที่มีจำกัด ประวัติผู้ต้องขัง ซึ่งต้องกระทำให้สมบูรณ์จึงจะส่งเสริมให้ระบบเรือนจำมีประสิทธิภาพมากขึ้น

## 2.5 ความทั่วไปเกี่ยวกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

เรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นได้ชื่อว่าเป็นเรือนจำที่เป็นส่วนขยายออกไปจากเรือนจำทั่วไป (extend control) เพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่สร้างปัญหาให้กับเรือนจำโดยการแยกควบคุมให้อยู่เฉพาะแต่ในห้องขังของตนเป็นเวลา 22 – 23 ชั่วโมงต่อวัน เพื่อจำกัดการติดต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังด้วยกัน และจำกัดการติดต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังกับเจ้าหน้าที่ให้น้อยที่สุด รวมถึงจำกัดสิทธิประโยชน์ที่ผู้ต้องขังทั่วไปจะได้รับ เช่น สิทธิที่จะได้รับการศึกษา สันทนาการ การทำงาน เป็นต้น

### 2.5.1 ความหมายของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

เมื่อพิจารณาด้วยทฤษฎีหมาย เอกสารทางวิชาการ บทความทั้งในประเทศและต่างประเทศไม่พบนิยามที่เป็นทางการว่า เรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Super maximum security prisons) นั้นมีความหมายว่าอย่างไร เนื่องจากเรือนจำความมั่นคงสูงสุดตามความหมายของประเทศหนึ่งอาจเป็นเพียงเรือนจำความมั่นคงระดับกลางในอีกประเทศหนึ่งก็เป็นได้<sup>49</sup> สถาบันการราชทัณฑ์ของสหรัฐอเมริกา (National Institute of Corrections) ได้ทำการสำรวจแนวปฏิบัติของเรือนจำในระดับมลรัฐทั้งห้าสิบมลรัฐ เรือนจำของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา และสถาบันการราชทัณฑ์ของประเทศแคนาดา (The Correctional Service of Canada) แล้วนำมาประมวลผลสังเคราะห์เพื่อทราบความหมายของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดซึ่งจากการสำรวจพอสรุปความได้ว่า เรือนจำความมั่นคงสูงสุด หมายถึง “แดนควบคุมที่มีระดับความเข้มงวดสูงซึ่งตั้งอยู่ในเรือนจำใดเรือนจำหนึ่งหรือเป็นเรือนจำที่มีระดับความเข้มงวดสูงทั้งเรือนจำ เพื่อใช้เป็นสถานที่แยกควบคุมผู้ต้องขังคนหนึ่งคนใดออกจากประชากรผู้ต้องขังทั่วไป เนื่องจากผู้ต้องขังนั้นได้กระทำความผิดอุกฉกรรจ์ ก่อเหตุทำร้ายร่างกายผู้อื่นบ่อยครั้งหรือมีพฤติกรรมแสดงออกถึงความรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ ขณะถูกควบคุมในเรือนจำ หรือควบคุมผู้ต้องขังที่เกรงว่าจะหลบหนีหรือมีประวัติการหลบหนีออกจากสถานที่คุมขังตลอดจนการกระทำอื่นใดซึ่งคุกคามความสงบเรียบร้อยในเรือนจำ<sup>50</sup>”

<sup>49</sup> นที จิตสว่าง, "เรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Supermax Prison)" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558. แหล่งที่มา: <https://www.gotoknow.org/posts/479797>

<sup>50</sup> Chase Riveland, Supermax Prisons: Overview and General Considerations (United States of America: U.S. Department of Justice National Institute of Corrections, 1999). 6.

ดังนั้น คำว่า เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจึงอาจใช้เรียกลักษณะของเรือนจำที่มีการควบคุมผู้ต้องขังโดยรูปแบบการแยกควบคุมที่มีข้อปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างเข้มงวด หรือใช้เรียกแดนคุมขังเฉพาะในเรือนจำใดเรือนจำหนึ่งซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการควบคุมผู้ต้องขังในลักษณะที่ได้กล่าวมาข้างต้นเช่นกัน แม้เรือนจำแต่ละประเทศจะมีลักษณะการดำเนินงานเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่แตกต่างกันออกไป แต่หากใช้คำว่าเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแล้ว เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานราชทัณฑ์ย่อมทราบว่า หมายถึง เรือนจำที่มีความหมายดังที่ได้กล่าวมามาข้างต้น<sup>51</sup> อย่างไรก็ตาม หากเป็นระดับที่เป็นทางการแล้วเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มักไม่พึงใจกับการเรียกเรือนจำประเภทนี้ว่า เรือนจำความมั่นคงสูงสุด เนื่องจากส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของการควบคุมผู้ต้องขังที่มีประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังจะเห็นได้จาก หน่วยงานราชทัณฑ์ในประเทศสหรัฐอเมริกา มักเรียกการคุมขังประเภทนี้ต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ<sup>52</sup> เช่น ในมลรัฐแอริโซนาและมลรัฐเพนซิลเวเนีย เรียกว่า แดนการจัดการพิเศษ (special management unit) มลรัฐนิวเม็กซิโกเรียกว่า เรือนจำควบคุมพิเศษ (special control facility) มลรัฐแคลิฟอร์เนียเรียกว่า แดนควบคุมความมั่นคง (security housing unit) เป็นต้น

## 2.5.2 ความเป็นมาของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

กลาง ค.ศ. 1900 เรือนจำที่ได้ชื่อว่าเป็นต้นแบบ (prototype) ของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในปัจจุบันคือ เรือนจำอัลคาทราซซึ่งตั้งอยู่บนอ่าวซานฟรานซิสโก มลรัฐแคลิฟอร์เนียเป็นเรือนจำที่มีชื่อเสียงแพร่หลายในแง่ที่มีระดับความมั่นคงสูงเพื่อใช้คุมขังผู้ต้องขังที่ยากแก่การควบคุม และมีพฤติกรรมต่อต้านยากแก่การปกครอง ชื่อของเรือนจำอัลคาทราซนั้นมาจากภาษาสเปนคำว่า Alcatraz โดยนายฮวน มานูเอล เดอ อายาลา (Juan Manuel de Ayala) นักสำรวจชาวสเปนเป็นบุคคลแรกที่ล่องเรือมาถึงบริเวณอ่าวซานฟรานซิสโก เขาได้ทำการบันทึกและวาดเส้นทางของอ่าวดังกล่าวและตั้งชื่อเกาะที่ตั้งอยู่บริเวณอ่าวนี้ว่า Alcatraz ต่อมาชื่อเกาะนั้นถูกเรียกขานตามสำเนียงเป็นภาษาอังกฤษว่า Alcatraz<sup>53</sup>

ค.ศ. 1850 รัฐได้มีคำสั่งให้สงวนพื้นที่ของเกาะอัลคาทราซเพื่อใช้สำหรับเป็นที่ตั้งของฐานทัพลูกเรืออเมริกา ในช่วงเวลานั้นมลรัฐแคลิฟอร์เนียเกิดยุคตื่นทอง (The California Gold Rush)

<sup>51</sup> Ibid. pp. 5-6

<sup>52</sup> Sharon Shalev, *Supermax Controlling Risk through Solitary Confinement* (United Kingdom: Willan Publishing, 2009). 9.

<sup>53</sup> Federal Bureau of Prison, "Alcatraz Origins " [Online] Accessed: 1 November 2015. Available from: <https://www.bop.gov/about/history/alcatraz.jsp>

เหตุการณ์ดังกล่าวดึงดูดให้ผู้คนจากทั่วทุกสารทิศมายังดินแดนบริเวณนี้ ผลกระทบของเหตุการณ์ ดื่นทองทำให้เมืองซานฟรานซิสโกซึ่งแต่เดิมเป็นเมืองเล็ก ๆ กลับมีประชากรเพิ่มขึ้นและเจริญเติบโต อย่างรวดเร็ว รัฐเกิดแนวคิดที่จะปกป้องอ่าวซานฟรานซิสโกโดยให้ทหารสหรัฐสร้างป้อมปราการบน จุดสูงสุดของเกาะ นอกจากนี้กองทัพสหรัฐยังมีการวางแผนเพื่อติดตั้งปืนใหญ่มากกว่าหนึ่งร้อยจุด รอบบริเวณเกาะแห่งนี้ทำให้เกาะอัลคาทราซกลายเป็นฐานทัพของทหารสหรัฐที่แข็งแกร่งมากที่สุดใน ฝั่งตะวันตก ยิ่งไปกว่านั้นยังมีการสร้างฟอร์ท พอยท์ (Fort Point) และ ไลม์ พอยท์ (Lime Point) ซึ่งทำให้เกาะอัลคาทราซมีการปกป้องคุ้มกันในลักษณะสามเหลี่ยม (triangle defense) ซึ่งการ ออกแบบดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันทางเข้าอ่าวซานฟรานซิสโกและเกาะแห่งนี้ยังเป็นเกาะ แห่งแรกในฝั่งตะวันตกที่มีการสร้างประการการสังเกตการณ์อีกด้วย

ปลาย ค.ศ. 1850 ผู้ต้องขังที่เป็นทหารเป็นผู้ต้องขังกลุ่มแรกที่ถูกส่งตัวมาควบคุมบนเกาะ อัลคาทราซ เป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้เกาะอัลคาทราซมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อใช้เป็นเรือนจำและได้ ดำเนินการต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลามากกว่า 100 ปี ในขณะที่ภารกิจด้านการทหารเพื่อปกป้อง บริเวณอ่าวซานฟรานซิสโกถูกลดทอนความสำคัญลงตามลำดับ ใน ค.ศ. 1909 ถึง 1911 ผู้ต้องขัง ทหารบนเกาะอัลคาทราซได้ร่วมกันสร้างเรือนจำขึ้นใหม่เพื่อใช้เป็นสถานที่คุมขังผู้ต้องขังทหารที่ กระทำผิดวินัยในฝั่งแปซิฟิกซึ่งอาคารเรือนจำแห่งนี้กลายมาเป็นสิ่งก่อสร้างที่มีชื่อเสียงบนอ่าว ซานฟรานซิสโกและถูกขนานนามว่า “เดอะร็อก” (The Rock)<sup>54</sup>

กองทัพสหรัฐได้ใช้เกาะอัลคาทราซนับตั้งแต่ ค.ศ. 1850 เรื่อยมาจนกระทั่ง ค.ศ.1933 เกาะ แห่งนี้ถูกมอบให้อยู่ในความดูแลของกระทรวงยุติธรรมสหรัฐ (The United States Department of Justice : DOJ) เพื่อใช้เป็นเรือนจำของรัฐบาลกลางสหรัฐ (Federal Bureau of Prisons) รัฐบาลกลางได้พิจารณาเปิดแดนความมั่นคงสูงและจำกัดสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขังของเรือนจำ รัฐบาลกลางสหรัฐที่มีพฤติกรรมรุนแรงและไม่สามารถแก้ไขพฤติกรรมได้ เพื่อเป็นสัญลักษณ์แสดงให้ สาธารณชนเคารพและเกรงกลัวต่อการกระทำความผิดกฎหมาย

จำนวนประชากรของผู้ต้องขังในเรือนจำบนเกาะอัลคาทราซมีประมาณ 260 ถึง 275 คน ซึ่งเรือนจำสามารถรองรับผู้ต้องขังได้ทั้งสิ้น 336 คนแต่เรือนจำก็ไม่เคยควบคุมผู้ต้องขังจนถึงจำนวน ดังกล่าว ผู้ต้องขังหลายคนเห็นว่าสภาพการคุมขังในเรือนจำอัลคาทราซมีความเป็นอยู่ที่ดีกว่า เรือนจำอื่นของรัฐบาลกลางสหรัฐ หลายครั้งจึงมีการขอโอนย้ายมาคุมขังในเรือนจำแห่งนี้ ผู้ต้องขังที่

<sup>54</sup> Ibid.

เลื่องชื่อซึ่งถูกควบคุมอยู่บนเกาะอัลคาทราซนั้น ได้แก่ อัล คาโพเน (Al Capone) จอร์จ ฟรานซิส บาร์เนส จูเนียร์ (George Francis Barnes Jr.) หรือฉายาจอร์จ “แมชชีน กัน” (George "Machine-Gun") เคลลี อัลวิน คาร์ปิส (Kelly Alvin Karpis) และอาร์เธอ “ดีอค” บาร์เกอร์ (Arthur "Doc" Barker) เป็นต้น ผู้ต้องขังส่วนมากที่ถูกควบคุมบนเกาะแห่งนี้มิได้เป็นกลุ่มอิทธิพลที่มีชื่อเสียง แต่เป็นผู้ต้องขังที่ฝ่าฝืนกฎ ระเบียบของเรือนจำ ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมรุนแรงเป็นอันตรายหรือถูกพิจารณาว่ามีความเสี่ยงสูงว่าจะหลบหนี โดยผู้ต้องขังเหล่านี้จะถูกส่งมาควบคุมยังเรือนจำบนเกาะอัลคาทราซเพราะเป็นเรือนจำที่มีระดับความมั่นคงแน่นอนหนา มีตารางการใช้ชีวิตประจำวันที่แน่นอนและซ้ำเดิม เพื่อสอนให้ผู้ต้องขังปฏิบัติตามกฎระเบียบของเรือนจำ โดยผู้ต้องขังในเรือนจำแห่งนี้ได้รับปัจจัยพื้นฐาน 4 ประการ ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่หลับนอนและบริการทางการแพทย์ นอกจากนี้ปัจจัยพื้นฐานดังกล่าวแล้วผู้ต้องขังยังได้รับสิทธิประโยชน์อื่นด้วย เช่น การทำงาน การเยี่ยมญาติ การเข้าห้องสมุด กิจกรรมสันทนาการด้านศิลปะและดนตรี เมื่อถูกคุมขังได้ระยะหนึ่งแล้วหากเจ้าหน้าที่เห็นว่าผู้ต้องขังคนใดไม่มีพฤติกรรมรุนแรงหรือเป็นอันตรายอีกต่อไปก็จะส่งตัวผู้ต้องขังคนนั้นกลับสู่เรือนจำอื่นของรัฐบาลกลางสหรัฐเพื่อคุมขังจนสิ้นกำหนดเวลาตามคำพิพากษาต่อไป<sup>55</sup>

เรือนจำอัลคาทราซเปิดดำเนินการเรื่อยมาและปิดตัวลงเมื่อวันที่ 21 มีนาคม ค.ศ. 1963 รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 29 ปี เหตุผลที่เรือนจำแห่งนี้ต้องปิดตัวลงเนื่องจากรัฐบาลกลางมีงบประมาณไม่เพียงพอต่อการบูรณะและซ่อมแซมเรือนจำเพื่อให้สามารถเปิดดำเนินการต่อไปได้ตามปกติ โดยงบประมาณดังกล่าวยังไม่รวมค่าใช้จ่ายประจำวัน ซึ่งค่าใช้จ่ายส่วนมากนั้นหมดไปกับการบริหารจัดการเพื่อแยกคุมขังผู้ต้องขังบนเกาะ นำมาซึ่งต้นทุนในการดำเนินการหลายประการ เพราะ การขนส่งน้ำ อาหาร ตลอดจนสิ่งของเครื่องใช้ที่จำเป็นต่าง ๆ ต้องใช้การบรรทุกทางเรือเพื่อขนส่งมายังเรือนจำอัลคาทราซ รัฐบาลกลางจึงเห็นว่าหากสร้างเรือนจำแห่งใหม่จะคุ้มค่าน่ามากกว่าการให้เรือนจำอัลคาทราซเปิดดำเนินการต่อไป<sup>56</sup> ค.ศ. 1972 หลังจากที่เรือนจำอัลคาทราซได้ปิดตัวลง สภาองเกรสได้สร้างสถานตากอากาศโกลเดนท์ เกทซันและเกาะอัลคาทราซได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของสถานที่พักผ่อนหย่อนใจแห่งใหม่ และรัฐได้เปิดเกาะอัลคาทราซให้สาธารณชนได้เข้าชมซึ่งมีนักท่องเที่ยวจากทั่วโลกแวะเวียนมายังสถานที่อันเป็นประวัติศาสตร์แห่งนี้มากกว่า 1 ล้านคนต่อปี

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> Ibid.



แม้เรือนจำอัลคาทราซจะได้ชื่อว่าเป็นต้นแบบของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากเรือนจำอัลคาทราซใช้ลักษณะภูมิศาสตร์ที่ตั้งของเรือนจำที่ตั้งอยู่บนเกาะเพื่อเป็นการตัดขาดผู้ต้องขังออกจากโลกภายนอก แต่เรือนจำความมั่นคงสูงสุดหรือเรือนจำซูเปอร์แม็กซ์ตามความหมายในปัจจุบันนั้นเกิดขึ้นครั้งแรกที่เครือรัฐออสเตรเลียในคริสต์ทศวรรษ 1975 ชื่อว่า เรือนจำคาทิงกาล<sup>57</sup> (Katingal) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ตั้งอยู่ในเรือนจำลองเบย์ (Long Bay Correctional Centre) แห่งนครซิดนีย์<sup>58</sup>

เรือนจำคาทิงกาลเปิดดำเนินการเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1975 เป็นเรือนจำที่ควบคุมผู้ต้องขังที่มีความเสี่ยงสูงซึ่งเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้วว่ามีความผิดหรือลักษณะที่เป็นอันตรายต่อผู้อื่นและยากแก่การควบคุมไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงแห่งอื่น แนวคิดแรกเริ่มของเรือนจำคาทิงกาลนั้นถูกพัฒนาขึ้นโดยนายดับบลิว อาร์ แม็คกีชาน (W. R. McGeechan) เรือนจำแห่งนี้มีห้องขังเดี่ยวจำนวนทั้งสิ้น 40 ห้อง และมีสนามกว้างจำนวน 2 แห่งสำหรับออกกำลังกาย ประตูห้องขังควบคุมด้วยระบบอัตโนมัติ พร้อมทั้งมีระบบรักษาความปลอดภัยสูงสุดเท่าที่จะมีได้ในยุคสมัยนั้น การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำคาทิงกาลจะไม่เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังมีปฏิสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่อย่างใกล้ชิด ผู้ต้องขังมักขนานนามการควบคุมในเรือนจำแห่งนี้ว่าเป็นสวนสัตว์อิเล็กทรอนิกส์ (electronic zoo) ด้วยเหตุที่เรือนจำแห่งคาทิงกาลมีข้อปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เข้มงวดและได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนว่าเป็นการควบคุมที่ละเมิดสิทธิผู้ต้องขังหลายประการ จนในที่สุดเรือนจำคาทิงกาลได้ปิดดำเนินการเมื่อ ค.ศ. 1978 ภายหลังจากเปิดดำเนินการได้เพียง 3 ปีเท่านั้น<sup>59</sup>

แม้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะเกิดขึ้นเป็นแห่งแรกในเครือรัฐออสเตรเลีย แต่เรือนจำความมั่นคงสูงสุดกลับได้รับความนิยมแพร่หลายอย่างมากในประเทศสหรัฐอเมริกา จุดเริ่มต้นของความแพร่หลายของเรือนจำประเภทนี้เกิดขึ้นภายหลังเรือนจำอัลคาทราซปิดดำเนินการ สำนักงานราชทัณฑ์ก็ได้กระจายผู้ต้องขังที่อยู่ในเรือนจำอัลคาทราซไปยังเรือนจำแห่งรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาหลายแห่ง และได้สร้างเรือนจำแมเรียน (The United States Penitentiary, Marion)

<sup>57</sup> คำว่า katingal เป็นคำพื้นเมืองแปลว่า แยกตัวออกจากสังคม

<sup>58</sup> Rage University, "Supermax Prisons," [Online] Accessed: 3 November 2015. Available from: <http://rage.university.com/PRISONESCAPE/SUPERMAX%20AND%20SOLITARY/Supermax%20prisons.pdf>

<sup>59</sup> New South Wales Government, "Katingal Special Security Unit," [Online] Accessed: 3 November 2015. Available from: <http://search-cloudfront.Records.nsw.gov.au/agencies/534>

ในสหรัฐอิลลินอยส์ขึ้นเพื่อทดแทนเรือนจำอัลคาทราซ เรือนจำแม่เรียนใช้เทคโนโลยีขั้นสูงเพื่อควบคุมผู้ต้องขัง ต่อมาในช่วง ค.ศ. 1970 เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบ เรียบร้อยขึ้นบ่อยครั้งในเรือนจำหลายแห่งของประเทศสหรัฐอเมริกาและเหตุการณ์ได้ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และการใช้ชีวิตประจำวันของผู้ต้องขังโดยรวม ด้วยเหตุนี้สำนักงานราชทัณฑ์จึงเริ่มย้ายผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมสร้างปัญหาความรุนแรงในเรือนจำต่าง ๆ ไปควบคุมยังเรือนจำแม่เรียนและสำนักงานราชทัณฑ์ได้สร้างแดนเอช (H-Unit) ในเรือนจำแม่เรียนขึ้นเพื่อแยกควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะพฤติกรรมที่เป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อเรือนจำออกจากกลุ่มผู้ต้องขังทั่วไป ภารกิจของแดนเอชออกแบบมาเพื่อช่วยปรับปรุงพฤติกรรมและทัศนคติรุนแรงของผู้ต้องขังให้ดีขึ้น เพื่อในท้ายที่สุดผู้ต้องขังนั้นจะสามารถกลับเข้าสู่การควบคุมเรือนจำทั่วไปได้<sup>60</sup>

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีมาตรการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมรุนแรงออกจากเรือนจำทั่วไป แต่เหตุการณ์ความรุนแรงในเรือนจำหลายแห่งในประเทศสหรัฐอเมริกายังคงปรากฏขึ้นอย่างต่อเนื่องจากการสำรวจ พบว่าเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ถูกผู้ต้องขังทำร้ายเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 45.5 ทำให้สำนักงานราชทัณฑ์พิจารณาสร้างแดนควบคุมแห่งใหม่และใช้วิธีการแยกควบคุมระยะยาว (long-term segregation) โดยผู้ต้องขังที่ถูกแยกควบคุมระยะยาวนั้น เป็นผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมข่มขู่หรือทำร้ายร่างกายผู้ต้องขังอื่นหรือเจ้าหน้าที่ ครอบครองอาวุธหรือยาเสพติดร้ายแรง ขัดขืนคำสั่งหรือขัดขวางการดำเนินงานของเรือนจำหรือเป็นผู้ต้องขังที่พยายามหลบหนีออกจากเรือนจำ

ความรุนแรงในเรือนจำแม่เรียนเพิ่มสูงขึ้นในช่วง ค.ศ. 1980 ถึง ค.ศ. 1983 ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวพบว่า มีเหตุการณ์ที่ผู้ต้องขังพยายามหลบหนีจากการคุมขังถึง 14 ครั้ง ผู้ต้องขังถูกทำร้ายร่างกายสาหัสถึง 54 ครั้ง และเจ้าหน้าที่ถูกทำร้ายถึง 28 ครั้งและมีผู้ต้องขังเสียชีวิตทั้งหมด 8 คน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุการณ์ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1983 นำมาสู่ระบบการควบคุมผู้ต้องขังอย่างเบ็ดเสร็จ (lock down) คือ เหตุการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของเรือนจำแม่เรียน 2 รายถูกฆาตกรรมโดยผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด เจ้าหน้าที่เรือนจำจึงมีมาตรการควบคุมผู้ต้องขังไว้ในห้องขัง 23 ชั่วโมงต่อวัน โดยผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ของเรือนจำแม่เรียนให้เหตุผลว่า การควบคุมแบบเบ็ดเสร็จนี้จะช่วยลดบรรดาเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นและช่วยให้สภาพแวดล้อมในเรือนจำมีความปลอดภัยมากขึ้น เรือนจำแม่เรียนจึงได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายและแนวปฏิบัติในการควบคุมผู้ต้องขังจนกลายเป็นรูปแบบเรือนจำความมั่นคงสูงสุดดังเช่นที่ปรากฏในปัจจุบัน

<sup>60</sup> Sharon Shalev, Supermax Controlling Risk through Solitary Confinement 18.

ต่อมา ค.ศ. 1994 รัฐบาลกลางสหรัฐได้เปิดเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแห่งแรกของรัฐบาลกลางในเมืองฟลอเรนซ์ มลรัฐโคโลราโด ซึ่งเรือนจำแห่งนี้ถูกขนานนามว่าเป็น เรือนจำอัลคาทราซแห่งเทือกเขาร็อกกี้ส์<sup>61</sup> (Alcatraz of the Rockies) และเป็นเรือนจำของรัฐบาลกลางเพียงแห่งเดียวที่เปิดดำเนินการเรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างเต็มรูปแบบ เพราะเหตุความรุนแรงเพิ่มขึ้นในเรือนจำอย่างต่อเนื่องและเรือนจำต่างก็ประสบกับปัญหานี้เช่นกัน สถาบันการราชทัณฑ์รายงานว่าในช่วง ค.ศ. 1997 มลรัฐจำนวน 34 แห่งได้ดำเนินการเปิดเรือนจำความมั่นคงสูงสุดหรือแดนความมั่นคงสูงสุดอย่างน้อยหนึ่งแห่งในเขตอำนาจของตน และในหลายแห่งกำลังอยู่ระหว่างเตรียมการเปิดดำเนินการ ทำให้ช่วงเวลาดังกล่าวประเทศสหรัฐอเมริกา มีเรือนจำความมั่นคงสูงสุดถึง 55 แห่งและช่วง ค.ศ. 1998 พบว่ามีผู้ต้องขังจำนวนประมาณ 20,000 คนหรือคิดเป็นร้อยละ 1.8 ของผู้ต้องขังทั้งหมดถูกควบคุมในเรือนจำประเภทดังกล่าว<sup>62</sup>

ในประเทศสหรัฐอเมริกามีการโต้เถียงและอภิปรายอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับการเพิ่มขึ้นเกี่ยวกับการแยกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ซึ่งออกแบบมาเพื่อแยกควบคุมผู้ต้องขังในระยะยาว โดยนักวิชาการจำนวนหนึ่งมีความเห็นว่า การเพิ่มขึ้นของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเกิดจากเหตุผลและความจำเป็น 2 ประการด้วยกัน ได้แก่ ประการที่หนึ่ง ในช่วง ค.ศ. 1980 ถึง ค.ศ. 1990 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกนโยบายต่างๆ เพื่อปราบปรามอาชญากรรมอย่างจริงจัง (Crime Control Model) เนื่องจากอัตราการเกิดอาชญากรรมในขณะนั้นมีจำนวนสูงชันเป็นประวัติการณ์ และประการที่สอง เกิดจากข้อกังวลของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เกี่ยวกับปัญหาความรุนแรงในเรือนจำที่สูงขึ้น<sup>63</sup> เมื่อมีการประกอบอาชญากรรมเพิ่มขึ้น ทำให้ผู้กระทำความผิดเข้าสู่ระบบเรือนจำเพิ่มขึ้นตามไปด้วยเกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ จนสร้างสภาวะตึงเครียดและเกิดเหตุความรุนแรงในเรือนจำอย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ผู้มีอำนาจในการดำเนินนโยบายด้านการราชทัณฑ์จำต้องจัดหากลไกใหม่เพื่อจัดการกับปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำและจัดการกับผู้ต้องขังที่มี

<sup>61</sup> Jeffrey Ian Ross, "Social Science and Public Policy Supermax Prisons," Transaction Social Science Society 44(2007).

<sup>62</sup> Jesenia Pizarro and Vanja M. K. Stenius, "Supermax Prisons : Their Rise, Current Practices, and Effect on Inmates," THE PRISON JOURNAL.250-251.

<sup>63</sup> Daniel P. Mears and Jamie Watson, "Towards a Fair and Balanced Assessment of Supermax Prisons," JUSTICE QUARTERLY 23(2006). 234.

ลักษณะพฤติกรรมเป็นอันตราย<sup>64</sup> การแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้นทำให้การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำ ความมั่นคงสูงสุดเป็นสิ่งที่ชอบธรรม ซึ่งการใช้เรือนจำประเภทดังกล่าวเป็นการแสดงถึงความไม่ เชื่อถือในหลักการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง (Rehabilitation) ที่มีลักษณะต่อต้านเป็นอันตรายต่อผู้ต้องขัง อื่นและเจ้าหน้าที่

### 2.5.3 ความสำคัญของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา เรือนจำความมั่นคงสูงสุดได้รับความนิยมนและ แพร่หลายอย่างมากในประเทศสหรัฐอเมริกา เรือนจำประเภทดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็น สถานที่ยกควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมรุนแรง ก้าวร้าว ยากแก่การควบคุมหรือมีประวัติเกี่ยวกับการ หลบหนี ทั้งนี้การแยกควบคุมนั้นเป็นไปเพื่อความสงบสุขแก่เรือนจำและผู้ต้องขังอื่น ทั้งนี้ เรือนจำ และเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ตระหนักว่า เรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นเป็นการควบคุมที่จำกัดอิสรภาพของ ผู้ต้องขังมากกว่าเรือนจำประเภทอื่นและอาจกระทบถึงสิทธิของผู้ต้องขังบางประการ เช่น การศึกษา การบำบัดรักษา โอกาสในการทำงาน ฝึกอาชีพ ซึ่งสิทธิต่างๆ ล้วนมีนัยสำคัญต่อผู้ต้องขังสำหรับการ ใช้ชีวิตในเรือนจำ หากผู้ต้องขังขาดสิทธิประโยชน์ดังกล่าวข้างต้นอาจทำให้ผู้ต้องขังเกิดความกดดัน และอาจส่งผลกระทบต่อสภาพจิตใจได้ ดังนั้น แม้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะช่วยควบคุมผู้ต้องขังให้ มีประสิทธิภาพ แต่เรือนจำต้องมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน แน่นนอนและต้องตีความกฎเกณฑ์นั้นอย่างแคบ สำหรับการพิจารณาแยกควบคุมผู้ต้องขังรายใดไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ตลอดจนกระบวนการ ปลดปล่อยตัวผู้เรือนจำทั่วไป<sup>65</sup> เมื่อพิจารณาถึงลักษณะการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด แล้วพบว่า เรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีความสำคัญดังต่อไปนี้

#### 2.5.3.1 ด้านความปลอดภัย

เรือนจำความมั่นคงสูงสุดช่วยเพิ่มความปลอดภัยให้เจ้าหน้าที่ที่ ปฏิบัติงานคลุกคลีกับผู้ต้องขังและเพิ่มความปลอดภัยให้ผู้ต้องขังอื่นที่อาจถูกประทุษร้ายจากผู้ต้องขัง ที่มีพฤติกรรมรุนแรง เนื่องจากเรือนจำหลายแห่งต่างเห็นพ้องว่า วัตถุประสงค์ที่สำคัญของเรือนจำ ความมั่นคงสูงสุดนั้นเกิดขึ้นเพราะเหตุผลด้านความปลอดภัยเป็นสำคัญ ยกตัวอย่างเช่น ผลการสำรวจ ของสถาบันการราชทัณฑ์แห่งสหรัฐอเมริกาพบว่า สองในสามของกรมราชทัณฑ์ 36 แห่งของมลรัฐ

<sup>64</sup> Lisa Coleen Kerr, "The Chronic Failure to Control Prisoner Isolation in Us and Canadian Law," *Queen's Law Journal* 40(2014-2015). 487.

<sup>65</sup> Chase Riveland, *Supermax Prisons: Overview and General Considerations*. 6.

ต่างเห็นว่า เหตุผลหลักของการสร้างเรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นคือ การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเพื่อเป็นเครื่องมือ กลไกสำหรับจัดการกับผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์รุนแรง เรือนจำบางแห่งยังเห็นว่า เรือนจำความมั่นคงสูงสุดช่วยเสริมสร้างบรรยากาศความปลอดภัยให้แก่เจ้าหน้าที่ของเรือนจำได้และสามารถคลายความกังวลของเจ้าหน้าที่ในกรณีที่มีเหตุการณืจลาจลในเรือนจำ<sup>66</sup>

### 2.5.3.2 อำนาจความสะกดกด้านการควบคุมผู้ต้องขัง

นอกจากวัตถุประสงค์ด้านความปลอดภัยแล้ว เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติภารกิจเกี่ยวข้องกับการควบคุมผู้ต้องขังยังเห็นว่า เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นเครื่องมืออำนวยความสะดวกให้การดำเนินงานของเรือนจำ ตลอดจนอำนวยความสะดวกให้การควบคุมผู้ต้องขังเป็นระบบและเป็นระเบียบเรียบร้อย อีกทั้งเรือนจำความมั่นคงสูงสุดช่วยให้ผู้ต้องขังปฏิบัติตามกฎ ระเบียบมากขึ้น ส่งผลให้ช่วยลดความตึงเครียดในเรือนจำและช่วยให้เจ้าหน้าที่ใช้กำลังกับผู้ต้องขังน้อยลง

### 2.5.3.3 เครื่องมือช่วยปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขัง

เจ้าหน้าที่เห็นว่า การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเพื่อแยกควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์รุนแรงออกจากผู้ต้องขังทั่วไป จะช่วยลดพฤติกรรมรุนแรงของผู้ต้องขังได้ เมื่อกลับเข้าสู่เรือนจำทั่วไปหรือกลับสู่สังคมเมื่อได้รับการปล่อยตัว และในที่สุดจะช่วยให้ผู้ต้องขังไม่กระทำความผิดซ้ำและไม่กลับเข้าสู่ระบบเรือนจำ อีกทั้งยังช่วยลดความรุนแรงของการปะทะกันระหว่างกลุ่มอิทธิพลต่างๆ ในเรือนจำ เนื่องจากการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นเป็นการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังที่มีลักษณะเป็นอันตรายซึ่งไม่สามารถควบคุมไว้ได้ในเรือนจำปกติ รวมถึงผู้ต้องขังที่เป็นหัวหน้ากลุ่มอิทธิพลด้วย ดังนั้น การที่เรือนจำจำแนกผู้ต้องขังลักษณะนี้ออกมา จะช่วยลดระดับความรุนแรงของสมาชิกกลุ่มอิทธิพลต่างๆ และลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำในหมู่ผู้ต้องขังได้

### 2.5.4 รูปแบบและแนวปฏิบัติของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

ภารกิจหลักที่สำคัญของเรือนจำ คือ การควบคุมผู้ต้องขังให้ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาล เรือนจำจึงเป็นสถานที่ที่จำกัดอิสรภาพของผู้ต้องขังจากสังคมภายนอกชั่วคราว เพื่อให้ผู้ต้องขังได้ใช้เวลาคิด ทบทวนและสำนึกในการกระทำความผิดที่ผ่านมาของตน การดำเนินการในเรือนจำทั่วไปเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้ติดต่อสื่อสาร มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังด้วยกัน

<sup>66</sup> Daniel P. Mears and Jamie Watson, "Towards a Fair and Balanced Assessment of Supermax Prisons," *JUSTICE QUARTERLY* 241.

โดยเรือนจำอาจจะจัดให้ผู้ต้องขังนอนรวมกันหรือนอนเป็นคู่ในห้องขัง รับประทานอาหารร่วมกันในโรงอาหาร ออกกำลังกาย จัดให้มีการศึกษาอบรม ฝึกอาชีพร่วมกันซึ่งไม่ต่างจากสังคมภายนอก หลังกำแพงสูงของเรือนจำจึงเปรียบเสมือนสังคมหนึ่งที่ผู้ต้องขังต้องดำรงชีวิตร่วมกันกับผู้ต้องขังอื่น

เนื่องจากความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นแตกต่างจากเรือนจำทั่วไป ทำให้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากเรือนจำทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะทางกายภาพและลักษณะการควบคุม ตลอดจนการใช้ชีวิตประจำวันผู้ต้องขัง โดยหลักแล้วแต่ละประเทศมีแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดไม่แตกต่างกันมากนัก แม้แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่ใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างแพร่หลายต่างก็มีแนวปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่ใกล้เคียงกัน คงแตกต่างกันในเฉพาะรายละเอียดเท่านั้น ดังนั้น ลักษณะการควบคุมที่ใช้อยู่ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีรายละเอียดดังที่จะได้กล่าวต่อไปนี้

#### 2.5.4.1 ลักษณะสำคัญของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

การที่หน่วยงานราชทัณฑ์ใดจะเรียกเรือนจำภายในเขตอำนาจของตนว่า เรือนจำความมั่นคงสูงสุด เกิดจากการประเมินลักษณะความมั่นคง แข็งแรงทางกายภาพ ระเบียบ ข้อปฏิบัติของเรือนจำทั้งหลายภายในเขตอำนาจของตนแล้ว เห็นว่า เรือนจำนั้นมีความมั่นคงมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับเรือนจำทุกแห่ง อย่างไรก็ตาม เรือนจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศหนึ่งอาจเป็นเพียงเรือนจำความมั่นคงปานกลางของอีกประเทศหนึ่งได้ ดังนั้น คำว่ามั่นคงสูงสุดจึงมีความหมายที่ต่างกันออกไป ทั้งนี้ เรือนจำใดจะเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงสุดต้องมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้<sup>67</sup>

1. เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะมีการออกแบบการควบคุมผู้ต้องขังโดยวิธีการแยกควบคุมหนึ่งห้องขังต่อผู้ต้องขังหนึ่งราย โดยผู้ต้องขังแต่ละรายจะถูกแยกควบคุมในบริเวณต่างๆ ของเรือนจำ ซึ่งการแยกควบคุมนี้ทำให้ผู้ต้องขังไม่สามารถติดต่อกับหรือพบปะกับผู้ต้องขังรายอื่นได้
2. เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะใช้เทคโนโลยีเพื่อช่วยในการควบคุมผู้ต้องขัง เพื่อตัดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังกับเจ้าหน้าที่ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องเข้าไปคลุกคลีกับผู้ต้องขัง แต่เจ้าหน้าที่จะควบคุมระบบต่างๆ ภายในเรือนจำและห้องขังผ่านกล้องวงจรปิด ประตูไฟฟ้า และ

<sup>67</sup> นที จิตสว่าง, "เรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Supermax Prison) " [ออนไลน์].

ไมโครโฟน นอกจากนี้ยังมีเทคโนโลยีเพื่อป้องกันการแทรกหัก หลบหนีของผู้ต้องขังด้วย รั้วไฟฟ้า ตลอดจนมีการติดตั้งเครื่องมือตัดสัญญาณโทรศัพท์หรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันไม่ให้เครื่องมือสื่อสารใช้งานได้

3. เรือนจำความมั่นคงสูงสุดออกแบบให้มีพื้นที่กันชนรอบๆ เรือนจำที่มีความกว้างขวางเพียงพอที่จะป้องกันมิให้ผู้ต้องขังหรือบุคคลภายนอกเข้าใกล้บริเวณกำแพงเรือนจำและป้องกันการขว้างปา สิ่งของเข้ามาในเรือนจำ โดยการออกแบบเรือนจำมั่นคงสูงสุดจะต้องมีพื้นที่กันชนกว้างพอสมควรประมาณ 100 เมตรขึ้นไปเป็นอย่างต่ำรอบเรือนจำ ดังนั้นเรือนจำมั่นคงสูงสุดจึงอาจมีพื้นที่ล้อมรอบเรือนจำมากกว่าพื้นที่ภายในเรือนจำ ซึ่งพื้นที่กันชนรอบเรือนจำจะช่วยในการป้องกันการหลบหนี การลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ และจะช่วยให้การปิดกั้นสัญญาณโทรศัพท์มือถือมีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยไม่รบกวนที่อยู่อาศัยภายนอก

4. เรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีระเบียบปฏิบัติ ข้อบังคับที่ใช้ในการควบคุมผู้ต้องขังที่เข้มงวด โดยเน้นการควบคุมผู้ต้องขังเป็นหลัก เจ้าหน้าที่จะจัดกิจกรรมอื่นให้ผู้ต้องขังเพียงเล็กน้อย

5. เรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีบุคลากรที่ได้รับการคัดสรรเป็นพิเศษ ได้รับการฝึกฝนจนมีความชำนาญและมีปริมาณเพียงพอกับการควบคุมผู้ต้องขัง

นอกจากนี้ ข้อแตกต่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนระหว่างเรือนจำความมั่นคงสูงสุดกับเรือนจำทั่วไป คือ ขณะเข้าไปในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะไม่เห็นผู้ต้องขัง แตกต่างจากเรือนจำในประเทศไทยที่มีผู้ต้องขังอยู่เต็มพื้นที่ ผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะถูกควบคุมจำกัดให้อยู่ในตัวอาคารและเขตสนามเล็กๆ ในแต่ละแดนย่อยและเจ้าหน้าที่จะไม่จัดให้มีการฝึกวิชาชีพหรือให้ผู้ต้องขังทำงานในโรงงาน ส่งผลดีด้านการควบคุมที่จะตัดโอกาสไม่ให้มีการซ่อนสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ

กรณีของเรือนจำกลางเขาบินของประเทศไทยที่ได้ชื่อว่าเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงสุดของประเทศไทย พบว่า ยังขาดคุณลักษณะสำคัญของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น กล่าวคือ เรือนจำกลางเขาบินมิได้มีการแยกควบคุมผู้ต้องขังหนึ่งห้องต่อผู้ต้องขังหนึ่งคนทั้งเรือนจำ แต่เรือนจำกลางเขาบินยังมีส่วนที่ผู้ต้องขังสามารถอยู่รวมกันหรือมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันได้ เช่น การรับประทานอาหาร การทำกิจวัตรประจำวัน โดยส่วนที่เป็นการแยกควบคุมผู้ต้องขังเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแดนความมั่นคงสูงเท่านั้นมิใช่เป็นการแยกควบคุมผู้ต้องขังทั้งเรือนจำ ส่วนแดนอื่นยังคงควบคุมผู้ต้องขังโดยมีแนวปฏิบัติไม่ต่างกับเรือนจำอื่น

### - รูปแบบแยกควบคุม (solitary confinement)

การแยกควบคุมเป็นรูปแบบการควบคุมที่เกิดขึ้นมาอย่างช้านานและเป็นรูปแบบการควบคุมที่เก่าแก่ที่สุดของระบบงานราชทัณฑ์ที่ยังคงใช้ตราวจนปัจจุบัน โดยการแยกควบคุมมาจากแนวความคิดที่ว่า การปล่อยให้ผู้ต้องขังอยู่คนเดียวนั้นจะช่วยให้ผู้ต้องขังสำนึกผิดในการกระทำของตนและสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขังได้ การแยกควบคุมกลายเป็นส่วนสำคัญสำหรับระบบเรือนจำปัจจุบันที่ใช้กันแพร่หลายทั่วโลก ทั้งนี้ ได้มีการนำวิธีการแยกควบคุมมีวัตถุประสงค์ด้วยกันหลายประการ เช่น ใช้ลงโทษทางวินัยในระยะสั้นใช้ควบคุมนักโทษการเมือง หรือแม้แต่เพื่อปกป้องคุ้มครองผู้ต้องขังบางประเภทที่ต้องการได้รับความคุ้มครองจากเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้การแยกควบคุมยังเป็นกลวิธีที่จะทำให้ผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการสอบสวนมีท่าทีอ่อนลงหรือให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่มากขึ้น<sup>68</sup> ในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 และต้นศตวรรษที่ 21 การแยกควบคุมได้ถูกนำมาใช้เพื่อควบคุมผู้ต้องขังในระยะยาวด้วยซึ่งการแพร่หลายของการควบคุมดังกล่าว ได้พัฒนามาสู่รูปแบบการแยกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดและเรือนจำความมั่นคงพิเศษ<sup>69</sup> เรือนจำประเภทดังกล่าวได้รับความนิยมนำมาใช้ควบคุมผู้ต้องขังในการแยกควบคุมระยะยาวและใช้เป็นสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังที่ถูกจำแนกว่าเป็นผู้ต้องขังที่มีลักษณะความเสี่ยงสูงต่อความปลอดภัย ความมั่นคงของเรือนจำ มีพฤติการณ์ต่อต้าน ยากต่อการควบคุม นอกจากนี้ไม่กี่ปีที่ผ่านมา วิธีการแยกควบคุมระยะยาวในประเทศสหรัฐอเมริกาเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากริบทของการประกาศสงครามกับการก่อการร้าย (war on terror) ดังเช่นกรณีของเรือนจำกวนตานาโม (Guantanamo Bay Detention Camp) ซึ่งเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงสุดตั้งอยู่ ณ ฐานทัพเรือของสหรัฐอเมริกาในสาธารณรัฐคิวบา เรือนจำแห่งนี้ควบคุมผู้ต้องสงสัยซึ่งถูกอ้างว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย โดยผู้ต้องขังส่วนมากในเรือนจำกวนตานาโมยังไม่ได้ถูกตั้งข้อหาจากรัฐและยังไม่ได้เข้าสู่กระบวนการพิจารณาไต่สวนซึ่งการคุมขังในเรือนจำแห่งนี้เป็นไปโดยลับ อย่างไรก็ตาม การคุมขังในเรือนจำกวนตานาโมถูกคัดค้านหลายประการจากองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน<sup>70</sup> เช่น องค์กรนิรโทษกรรมสากล (Amnesty International)

<sup>68</sup> Sharon Shalev, Supermax Controlling Risk through Solitary Confinement. 2.

<sup>69</sup> Ibid, pp. 2-3.

<sup>70</sup> Amnesty International, USA Guantánamo: A Decade of Damage to Human Rights and 10 Anti-Human Rights Messages Guantánamo Still Sends (United Kingdom Amnesty International Publications 2011). 1-4.



ท้ายที่สุดประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มมีความพยายามที่จะปิดดำเนินการเรือนจำแห่งนี้อย่างเป็นทางการ แต่ยังไม่เป็นผลสำเร็จ<sup>71</sup>

ส่วนประเทศในแถบทวีปภาคพื้นยุโรปนั้น ผู้ต้องขังซึ่งถูกจำแนกว่ามีพฤติกรรมเสี่ยงเป็นอันตรายต่อเรือนจำ เจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังอื่น เจ้าหน้าที่จะใช้รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขัง โดยแบ่งผู้ต้องขังออกเป็นกลุ่มเล็กๆ และควบคุมไว้ในแดนความมั่นคงสูง ซึ่งจะอนุญาตให้ผู้ต้องขังได้ติดต่อกับผู้ต้องขังอื่นได้คราวละ 1 - 5 คน ใน 1 วันผู้ต้องขังจะมีเวลาประมาณ 1 ชั่วโมงสำหรับการออกกำลังกายภายนอกห้องขังอันเป็นไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ<sup>72</sup> ลักษณะการควบคุมผู้ต้องขังในประเทศแถบภาคพื้นยุโรปนั้นมีระเบียบปฏิบัติที่เข้มงวดน้อยกว่ารูปแบบการแยกควบคุมที่ปรากฏในประเทศสหรัฐอเมริกา วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมิได้ศึกษาไปถึงรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายหรือแนวปฏิบัติที่เกิดขึ้นในภูมิภาคดังกล่าว

#### - ลักษณะห้องขัง

ผู้ต้องขังจะถูกแยกควบคุมในห้องขังที่มีขนาดประมาณ 8x10 ฟุต ภายในห้องขังประกอบด้วยเตียงนอน อ่างล้างหน้า ส้วมที่ทำจากโลหะ ห้องขังล้อมรอบด้วยกำแพงคอนกรีตหนา ผู้ต้องขังจะทำกิจวัตรประจำวัน เช่น ล้างหน้า แปรงฟัน รับประทานอาหารและขับถ่ายภายในห้องขัง เพราะในห้องขังได้จัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับกิจวัตรประจำวันเหล่านี้ไว้แล้ว แต่ในห้องขังจะไม่มีพื้นที่สำหรับอาบน้ำแต่เจ้าหน้าที่จะเป็นผู้พาผู้ต้องขังไปอาบน้ำตามเวลาที่กำหนด ซึ่งอาจจะอนุญาตให้ผู้ต้องขังอาบน้ำ 3 ครั้งต่อสัปดาห์\* หน้าประตูห้องขังจะมีช่องขนาดไม่กว้างนักเพื่อให้ถาดอาหารของเรือนจำสามารถสอดเข้ามาได้ บางเรือนจำในห้องขังจะมีหน้าต่างขนาดเล็กเพียงเพื่อให้แสงแดดธรรมชาติลอดเข้ามาได้บ้างและหน้าต่างจะถูกติดตั้งให้อยู่ระดับสูงเพื่อมิให้ผู้ต้องขังหลบหนี

<sup>71</sup> the WHITE HOUSE PRESIDENT OBAMA, "Closure of Guantanamo Detention Facilities "

[Online] Accessed: 4 November 2015. Available from: [https:// www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/ Closure Of GuantanamoDetentionFacilities](https://www.whitehouse.gov/the_press_office/Closure%20Of%20GuantanamoDetentionFacilities)

<sup>72</sup> Sharon Shalev, Supermax Controlling Risk through Solitary Confinement 2-3.

\* ขึ้นอยู่กับสภาพภูมิอากาศของเรือนจำแต่ละแห่ง

เจ้าหน้าที่จะเปิดไฟในห้องขังตลอดเวลาแม้เป็นเวลากลางวันก็ตาม นอกจากนี้ในห้องขังจะมีการติดตั้งกล้องวงจรปิดเพื่อให้เจ้าหน้าที่สังเกตพฤติกรรมและอิริยาบถต่างๆ ของผู้ต้องขังได้ทุกเมื่อ<sup>73</sup>

#### - ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงเพื่อช่วยควบคุมผู้ต้องขัง

เรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นได้ชื่อว่าเป็นเรือนจำที่นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อเป็นเครื่องมือในการช่วยควบคุมผู้ต้องขังให้มีประสิทธิภาพและจำกัดการปฏิสัมพันธ์ผู้ต้องขังกับเจ้าหน้าที่นับตั้งแต่ก้าวเข้ามาในเรือนจำ ทุกคนต้องผ่านการตรวจเพื่อค้นหาอาวุธหรือสิ่งของต้องห้าม ซึ่งเทคโนโลยีที่มักใช้เพื่อตรวจสอบคือ เครื่องตรวจจับโลหะแบบพกพา (Hand-Held Metal Detectors หรือ HHMD) และประตูตรวจจับโลหะ<sup>74</sup> (Walk-Through Metal Detectors หรือ WTMD) นอกจากนี้ยังมีเทคโนโลยีที่ใช้เพื่อติดตามความเคลื่อนไหวของผู้ต้องขัง นอกเหนือไปจากการใช้กล้องวงจรปิดที่ใช้เป็นหลักแล้ว เรือนจำบางแห่งเช่น เรือนจำในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย เรือนจำมลรัฐอิลลินอยส์ เรือนจำมลรัฐโอไฮโอยังมีการใช้เครื่องติดตามแบบคลื่นวิทยุ (Radio Frequency Identification Devices หรือ (RFID) ซึ่งมีลักษณะเป็นสร้อยข้อมือโดยเทคโนโลยีนี้จะสามารถบอกพิกัดของผู้ต้องขังได้ นอกจากนี้เทคโนโลยียังเข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของผู้ต้องขัง เช่น ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดหลายแห่งจะอนุญาตให้ผู้ต้องขังพบญาติผ่านทางเสียงหรือกล้องวงจรปิดเท่านั้น

#### - การใช้ชีวิตประจำวัน

ผู้ต้องขังจะใช้ชีวิตในเรือนจำส่วนใหญ่ในห้องขัง โดยผู้ต้องขังจะถูกควบคุมตัวในห้องขังวันละ 22 – 23 ชั่วโมงต่อวันและจะได้รับอนุญาตให้ออกจากห้องขังได้วันละ 1 ถึง 2 ชั่วโมงเท่านั้น ซึ่งในสัปดาห์หนึ่งจะออกจากห้องขังได้เพียงสามครั้งเพื่ออาบน้ำและออกกำลังกาย<sup>75</sup> ทั้งนี้เมื่อออกจากห้องขัง เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จะใส่กุญแจมือและใส่เครื่องพันธนาการบริเวณเอวตลอดจนเท้าทั้งสองข้างเพื่อจำกัดการเคลื่อนไหวของผู้ต้องขัง ประกอบกับการออกนอกห้องขังนั้นจะมีเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์อย่างน้อยสองคนคอยควบคุม ติดตามผู้ต้องขังตลอดเวลาที่อยู่ภายนอกห้องขัง ยิ่งไปกว่านั้นการทำ

<sup>73</sup> Maximilienne Bishop, "Supermaxprisons : Increasing Security or Permitting Persecution?," *Arizona law review* 47(2005). 461

<sup>74</sup> Jacob I. Stowell, "Institutional Corrections and Hard Technology " [Online] Accessed: 5 November 2015. Available from: [http://faculty.uml.edu/jbyrne/44.203/byrne\\_chapter\\_10\\_stowell.pdf](http://faculty.uml.edu/jbyrne/44.203/byrne_chapter_10_stowell.pdf)

<sup>75</sup> Jesenia M. Pizarro and Raymund E. Narag, "Supermax Prisons: What We Know, What We Do Not Know, and Where We Are Going," *The Prison Journal* 88(2008). 25 - 26

กิจกรรมของผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะไม่มีโอกาสได้พบหรือติดต่อกับผู้ต้องขังอื่น<sup>76</sup> ถือได้ว่าถูกตัดขาดจากการปฏิสัมพันธ์กับผู้ต้องขังอื่นอย่างสิ้นเชิง

ผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด จะไม่ได้รับโอกาสให้ฝึกวิชาชีพหรือทำงานในโรงงาน ส่วนการศึกษา การอบรมหรือกิจกรรมด้านต่าง ๆ นั้นแตกต่างกันไปในแต่ละเรือนจำแต่จะลดน้อยลงกว่าปกติเมื่อเทียบกับเรือนจำทั่วไป ทำให้ผู้ต้องขังไม่มีโอกาสพบปะ พูดคุย รวมตัวกันทั้งนี้ กิจกรรมของผู้ต้องขังส่วนใหญ่จะเป็นการอ่าน เขียนหนังสือภายในห้อง หรือการออกกำลังกายภายในพื้นที่จำกัดภายในสนามแดนย่อย ซึ่งกิจกรรมต่าง ๆ นั้นเป็นการทำกิจกรรมในแต่ละวันเบ็ดเสร็จในแดนย่อย โดยไม่มีโอกาสได้ออกมานอกแดน หรือในกรณีการรักษาพยาบาลนั้น จะรับการรักษาพบภายในอาคารรวมติดกับแดนย่อยโดยไม่มีโอกาสพบปะกับผู้ต้องขังแดนอื่น

ส่วนการเยี่ยมญาติของผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้น จะมีการออกแบบอาคารให้ญาติต้องเดินผ่านประตูเข้าไปเยี่ยมผู้ต้องขังในเรือนจำ แทนการที่เจ้าหน้าที่ต้องเปิดตัวผู้ต้องขังออกมาจากแดน และผู้ต้องขังที่ออกมาเยี่ยมญาติหรือทนายความในเรือนจำมั่นคงสูงสุด จะไม่มีโอกาสได้พบกับผู้ต้องขังแดนอื่นๆ เฉกเช่นเดียวกันกับกิจกรรมอื่นที่ตัดโอกาสไม่ให้ผู้ต้องขังแต่ละรายพบกัน

ส่วนการรับประทานอาหารนั้น ในเรือนจำทั่วไปผู้ต้องขังจะรับประทานอาหารร่วมกันกับผู้ต้องขังอื่นในโรงอาหาร แต่สำหรับผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นจำต้องรับประทานอาหารภายในห้องขังของตน โดยเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้ส่งอาหารผ่านช่องเล็กๆ ที่อยู่หน้าประตูห้องขัง อาหารที่ผู้ต้องขังได้รับนั้นมักจะเป็นอาหารที่สามารถรับประทานได้สะดวก ไม่ต้องใช้ช้อนหรือส้อมในการรับประทานอาหารมากนัก เช่น ขนมปัง<sup>77</sup> ทั้งนี้เพื่อป้องกันการใช้และดัดแปลงอุปกรณ์ดังกล่าวเป็นอาวุธ

การแต่งกายของผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด เจ้าหน้าที่ไม่อนุญาตให้ผู้ต้องขังแต่งกายด้วยเสื้อผ้าส่วนตัว โดยผู้ต้องขังจะต้องสวมใส่เสื้อผ้า เครื่องแต่งกายตามที่เรือนจำจัดให้ คือ ชุดผู้ต้องขังเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันการซุกซ่อนสิ่งของต้องห้าม และภายในแดนนั้นจะไม่มีร้านค้าให้ผู้ต้องขังได้เลือกซื้อสินค้าดังเช่นเรือนจำทั่วไป<sup>78</sup>

<sup>76</sup> Maximilienne Bishop, "Supermaxprisons : Increasing Security or Permitting Persecution?," Arizona law review 461.

<sup>77</sup> Jesenia Pizarro and Vanja M. K. Stenius, "Supermax Prisons : Their Rise, Current Practices, and Effect on Inmates," THE PRISON JOURNAL 26.

<sup>78</sup> นที จิตสว่าง, "เรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Supermax Prison) " [ออนไลน์].

นอกจากนี้กระแสของทฤษฎีการลงโทษจำคุกในปัจจุบันเน้นไปในทางแก้ไข พื้นฟูผู้กระทำความผิด (Rehabilitation) เพื่อให้กลับตัวเป็นพลเมืองดีและสามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข เรือนจำจึงมีการจัดการศึกษา อบรม การฝึกอาชีพ การทำงานสาธารณประโยชน์อันเป็นแนวทางเพื่อให้ผู้ต้องขังฝึกฝนตนเองเพื่อกลับเข้าสู่สังคมโดยไม่หวนกลับมากระทำความผิดซ้ำ แต่สำหรับผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นจะได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างจากที่ได้กล่าวมาข้างต้นอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นเป็นบุคคลที่เรือนจำพิจารณาแล้วเห็นว่า มีพฤติกรรมรุนแรงซึ่งอาจก่ออันตรายแก่ผู้ต้องขังอื่น เจ้าหน้าที่และ การดำเนินการต่างๆภายในเรือนจำ รวมถึงผู้ต้องขังที่มีประวัติหลบหนีการคุมขังหรือพยายามหลบหนีการคุมขัง ดังนั้น ผู้ต้องขังเหล่านี้จึงเป็นผู้ต้องขังประเภทที่ยากแก่การควบคุม เจ้าหน้าที่จึงต้องแยกควบคุมผู้ต้องขังเหล่านี้ออกจากผู้ต้องขังอื่น เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาที่รุนแรงภายในเรือนจำ ซึ่งจุดประสงค์ของการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นคือ การควบคุมผู้ต้องขังให้มีประสิทธิภาพเท่านั้น ดังนั้น ผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะไม่สามารถรับสิทธิในการศึกษา อบรม การฝึกอาชีพ การทำงานสาธารณประโยชน์

#### ตารางเปรียบเทียบการควบคุมในเรือนจำทั่วไปกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

ประเด็น	เรือนจำทั่วไป	เรือนจำความมั่นคงสูงสุด
วิธีการควบคุมผู้ต้องขัง	ผู้ต้องขังสามารถอยู่รวมกับผู้ต้องขังอื่น เว้นแต่ การลงโทษทางวินัยโดยการขังเดี่ยว	แยกควบคุมผู้ต้องขังหนึ่งห้องต่อผู้ต้องขังหนึ่งคน
การรับประทานอาหาร	รับประทานอาหารรวมกันกับผู้ต้องขังอื่น	รับประทานอาหารภายในห้องขัง
การสนทนาการ	ผู้ต้องขังมีอิสระในการเข้าร่วมกิจกรรมที่เรือนจำจัดให้	ผู้ต้องขังอาจได้รับอนุญาตเพียงอ่านหนังสือหรือดูโทรทัศน์ภายในห้องขังของตนเอง
การฟื้นฟูพฤติกรรม	เรือนจำมีการจัดการศึกษา การทำงานหรือการฝึกวิชาชีพ การปฏิบัติศาสนกิจให้ผู้ต้องขัง	เน้นการควบคุมผู้ต้องขังเป็นหลัก แต่ละเรือนจำอาจจัดกิจกรรมให้ผู้ต้องขังบ้างเล็กน้อย

## 2.6 ผลที่เกิดขึ้นจากการใช้เรื้อนจำความมั่นคงสูงสุด

เมื่อความปลอดภัยโดยรวมของเรื้อนจำเป็นปัจจัยสำคัญที่เจ้าหน้าที่ที่ต้องคำนึงถึงในการปฏิบัติงาน การใช้เรื้อนจำความมั่นคงสูงสุดจึงเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การควบคุมในเรื้อนจำความมั่นคงสูงสุดจะสามารถควบคุมผู้ต้องขังให้มีประสิทธิภาพ และสร้างความปลอดภัยในการปฏิบัติงานให้เจ้าหน้าที่ได้หรือไม่ จำต้องพิจารณาผลที่เกิดขึ้นจากการใช้เรื้อนจำความมั่นคงสูงสุดซึ่งสามารถแยกการพิจารณาได้ดังนี้

### 2.6.1 พิจารณาด้านผู้ต้องขัง

การลงโทษจำคุกเป็นการลงโทษทางอาญาที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องขัง โดยผู้ต้องขังต้องใช้ชีวิตอยู่ในเรื้อนจำเพื่อทบทวนการกระทำผิดในอดีตของตน ตลอดจนใช้เวลาในเรื้อนจำเพื่อแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรม โดยเจ้าหน้าที่มักจัดหากิจกรรมหรือโปรแกรมบำบัด แก้ไขแก่ผู้ต้องขังระหว่างต้องโทษ เช่น การฝึกอาชีพ การศึกษา อบรม การทำงานฝีมือ เป็นต้น ทั้งนี้ การส่งเสริมและจัดกิจกรรมให้ผู้ต้องขังเป็นไปตามแนวคิดของการลงโทษในปัจจุบันที่มุ่งเน้นการแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้ต้องขังเพื่อมิให้กลับมากระทำความผิดซ้ำ โดยทักษะดังกล่าวสามารถใช้เป็นแนวทางเพื่อพัฒนาให้ผู้ต้องขังประกอบอาชีพที่สุจริตภายหลังพ้นโทษ แตกต่างจากในอดีตที่ผู้ต้องขังมิได้รับโอกาสในการแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรมของตนเอง โทษจำคุกเปรียบเสมือนเป็นการแก้แค้นทดแทนให้แก่ผู้เสียหายและสังคมโดยรวม การจำคุกจึงเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังไว้ ณ ชั่วโมงใดเวลาหนึ่งเท่านั้น และในที่สุดเมื่อผู้ต้องขังต้องพ้นโทษออกจากเรื้อนจำ ผู้ต้องขังก็อาจต้องกลับเข้าสู่ระบบเรื้อนจำอีกครั้งเพราะ มิได้รับการแก้ไขฟื้นฟู พฤตินิสัยและกลับมากระทำความผิดซ้ำ โดยไม่เกรงกลัวต่อการลงโทษจำคุกอีกต่อไป เนื่องจากผู้ต้องขังคุ้นชินกับระบบเรื้อนจำจนผู้ต้องขังบางรายเห็นว่า เรื้อนจำเปรียบเสมือนบ้านของพวกเขาเอง เมื่อสังคมภายนอกไม่ให้อาสาและไม่ยอมรับผู้เคยต้องโทษจำคุก เรื้อนจำจึงเปรียบเสมือนที่พักพิงแหล่งสุดท้ายของผู้ต้องขังเหล่านั้น ด้วยเหตุนี้ผู้ต้องขังจึงควรได้รับโอกาสในการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมโดยเจ้าหน้าที่เพื่อเปลี่ยนแปลง แก้ไขฟื้นฟู พฤตินิสัยของผู้ต้องขังให้ดีขึ้นและไม่เป็นภัยต่อสังคมอีกต่อไป

ท่ามกลางกระแสการลงโทษจำคุกเพื่อแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้ต้องขังตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น ในสภาพการณ์ทั่วไปต้องยอมรับว่า ในระบบเรื้อนจำมีทั้งผู้ต้องขังที่มีลักษณะพฤติกรรมนิสัยที่มีแนวโน้มแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรมได้ และผู้ต้องขังที่ไม่สามารถแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรมได้ เนื่องจากเป็นผู้ต้องขังที่มีลักษณะเป็นอันตรายต่อผู้ต้องขังอื่น กระทำผิดจนติดนิสัย ติดงาน ยากต่อการปกครอง

และสร้างปัญหาการควบคุมให้เรื้อรังส่งผลให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความยากลำบาก ตลอดจนผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายาเสพติดต่างๆ ที่ถูกควบคุมอยู่ในเรือนจำ ดังนั้น มาตรการที่เรือนจำใช้เพื่อจัดการกับผู้ต้องขังเหล่านี้ เช่น มาตรการลงโทษทางวินัย การตัดสิทธิประโยชน์ การลดระดับชั้นของผู้ต้องขังจึงไม่เพียงพอต่อการควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะข้างต้นได้และเรือนจำไม่อาจจัดหามาตรการอื่นใดเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขังกลุ่มนี้ได้ นอกเสียจากการควบคุมผู้ต้องขังเหล่านี้ให้มีประสิทธิภาพเท่านั้น การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจึงเป็นมาตรการเพื่อควบคุมและจำแนกผู้ต้องขังที่มีลักษณะดังกล่าวออกจากผู้ต้องขังทั่วไปและแก้ไขปัญหาลักษณะข้างต้น

ทั้งนี้ ข้อปฏิบัติและเงื่อนไขที่ใช้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้น เป็นการจำกัดสิทธิของผู้ต้องขังหลายประการ ตั้งแต่การจำกัดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังด้วยกัน เนื่องจากเรือนจำไม่ประสงค์ให้ผู้ต้องขังที่ถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดติดต่อกับผู้ต้องขังอื่น เพื่อตัดโอกาสในการกระทำความผิดหรือสมคบกันเพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือในคดีความผิดอื่น หรือแม้แต่การจำกัดปฏิสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ เพื่อลดปัญหาการให้สินบนหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ ตลอดจนตัดโอกาสในการก่ออันตราย ประทุษร้ายร่างกายเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในเรือนจำเพื่อความปลอดภัย ดังนั้น เพื่อให้การควบคุมเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ผู้ต้องขังจึงไม่ได้รับโอกาสในการทำงาน การศึกษาอบรม ดังเช่นที่การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำทั่วไป อันเป็นแนวทางที่เรือนจำทั่วไปใช้เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขัง เพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับการฝึกฝน การศึกษา อบรมสำหรับใช้เป็นทักษะในการประกอบอาชีพหรือศึกษาต่อภายหลังพ้นโทษ

ผลกระทบที่อาจเกิดกับปัญหาสุขภาพจิตของผู้ต้องขังเป็นข้อกังวลที่ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์มากที่สุดเกี่ยวกับการแยกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด เนื่องจากในอดีตเคยมีผลสำรวจโดยศาสตราจารย์เครก ฮานีย์ (Craig Haney) นักจิตวิทยาแห่งมหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนีย ซานตาครุซ ได้ทำการสำรวจเชิงประวัติศาสตร์และศึกษาวรรณกรรมร่วมสมัยเกี่ยวกับประสบการณ์การได้รับผลกระทบจากการแยกควบคุมของผู้ต้องขัง พบว่า การแยกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดสร้างอาการเจ็บป่วยทางจิต ซึ่งระดับของอาการที่เกิดขึ้นนั้นจะมีลักษณะแตกต่างกันไป ในบรรดาผู้ต้องขังทั้งหลายพบว่า ผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีอัตราการป่วยทางจิตมากกว่าผู้ต้องขังในเรือนจำทั่วไป ผู้ต้องขังบางรายเข้ามาสู่ระบบเรือนจำด้วยอาการป่วยทางจิตอยู่แล้ว ในขณะที่บางราย

แสดงอาการทางจิตภายหลังถูกควบคุม<sup>79</sup> ผลกระทบทางจิตที่เกิดจากการแยกควบคุม ได้แก่ อาการวิตกกังวล อาการตื่นตระหนก อาการโกรธแค้น ไม่สามารถควบคุมอารมณ์ตนเองได้ อาการอยากอาหาร และนอนหลับไม่สนิท หรือแม้กระทั่งการรู้สึกเสียความเป็นตัวเอง<sup>80</sup> จากข้อสังเกตของศาสตราจารย์แคโรล ฮานีย์ พบว่า เรือนจำความมั่นคงสูงสุดหลายแห่งขาดกระบวนการคัดกรองอาการทางจิตของผู้ต้องขังก่อนถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดและล้มเหลวที่จะพิจารณาว่าผู้ต้องขังซึ่งมีปัญหาทางจิตออกจากกระบวนการควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่มีข้อปฏิบัติที่เข้มงวด นอกจากนี้ยังพบว่าเรือนจำหลายแห่งไม่ได้ตระหนักว่า เงื่อนไขและข้อปฏิบัติที่เข้มงวดที่ใช้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะเป็นเหตุก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพจิตภายหลังได้ ซึ่งปัญหาดังกล่าวจะรุนแรงขึ้น ถ้าเจ้าหน้าที่แยกควบคุมผู้ต้องขังซึ่งต้องรับการบำบัดทางจิตในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเพราะ ผู้ต้องขังกลุ่มนี้ได้รับความทุกข์ทรมานจากอาการทางจิตอยู่แล้วและเป็นผู้ต้องขังที่ต้องได้รับการบำบัดรักษา<sup>81</sup> แต่เรือนจำบางแห่งไม่ต้องการรับภาระควบคุมผู้ต้องขังประเภทนี้ จึงใช้วิธีนำผู้ต้องขังเหล่านี้ไปควบคุมไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด เมื่อไม่นานมานี้ปรากฏหลักฐานที่บ่งชี้ว่า ผู้ต้องขังกลุ่มหนึ่งที่ถูกแยกควบคุมแสดงอาการป่วยทางจิตออกมาอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งผลกระทบเหล่านี้โดยปกติย่อมเกิดขึ้นได้และจะแสดงอาการหนักขึ้นในกรณีที่ผู้ต้องขังนั้นถูกแยกควบคุมเป็นเวลานานหรือเป็นผู้ต้องขังที่มีอารมณ์อ่อนไหวง่าย หรือไม่ได้รับการช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่อย่างทันท่วงทีและเหมาะสม

ข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบทางจิตนั้นได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อีกครั้งใน ค.ศ. 2011 เมื่อคณะผู้รายงานของคณะกรรมการต่อต้านการทรมานแห่งสหประชาชาติได้รายงานว่าการแยกควบคุมเป็นมาตรการรุนแรงซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่จิตใจและเป็นผลร้ายต่อสภาพร่างกาย และข้อปฏิบัติในการแยกควบคุมนั้น ขัดแย้งกับจุดมุ่งหมายหลักของการลงโทษโดยใช้เรือนจำซึ่งต้องการแก้ไข ฟันฟู ผู้กระทำความผิดและส่งเสริมให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมปกติได้อีกครั้ง<sup>82</sup>

<sup>79</sup> Craig Haney, "The Psychological Effects of Incarceration," [Online] Accessed: 10 January 2016. Available from: <http://www.apa.org/action/careers/communities/craig-haney.aspx>

<sup>80</sup> Ibid.

<sup>81</sup> Carol Berry, "Control at What Cost? The Psychological Impact of Incarceration Inthe Supermax," [Online] Accessed: 10 January 2016. Available from: <http://www.piac.asn.au/sites/default/files/publications/extras/07.10.24-PIAC-Supermax.pdf>.

<sup>82</sup> Ibid.

เมื่อพิจารณาผลกระทบของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดต่อผู้ต้องขังอื่นเห็นว่า เมื่อผู้ต้องขังที่มีลักษณะพฤติกรรมเป็นอันตรายหรือเป็นภัยต่อผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่ ตลอดจนผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับสิ่งของผิดกฎหมายได้ถูกจำแนกออกไปควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแล้ว ทำให้ผู้ต้องขังอื่นที่มีได้สร้างปัญหาให้แก่เรือนจำไม่ต้องตกอยู่ภายใต้สภาวะกฎ ระเบียบที่เข้มงวดตามไปด้วย อันเป็นบรรยากาศที่เหมาะสมแก่การแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้ต้องขัง นอกจากนี้ยังช่วยลดการถ่ายทอดพฤติกรรมจากผู้ต้องขังที่เป็นอาชญากรโดยอาชีพกับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดด้วยความพลั้งพลาดหรือประมาทอีกทางหนึ่ง

## 2.6.2 พิจารณาด้านเจ้าหน้าที่

เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการควบคุม ดูแล สอดส่องพฤติกรรมของผู้ต้องขังเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษจำคุกโดยผ่านวิธีการต่างๆ เช่น การเดินตรวจตรา การตรวจค้นจับกุมเพื่อค้นหาสิ่งของผิดกฎหมาย อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เรือนจำปราศจากสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของผิดกฎหมายหรือเป็นแหล่งซ่อนสมุของอาชญากร ปัจจุบันเรือนจำหลายแห่งประสบกับภาวะผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถควบคุม ดูแล สอดส่องพฤติกรรมของผู้ต้องขังได้อย่างทั่วถึง บางครั้งเจ้าหน้าที่จึงใช้วิธีการหาเบาะแสการกระทำผิดกฎหมายหรือกระทำผิดวินัยเรือนจำตลอดจนเหตุการณ์ที่ผิดปกติผ่านทางผู้ต้องขัง โดยให้ผู้ต้องขังที่เจ้าหน้าที่ไว้วางใจเป็นสายสืบหาข่าวหรือเบาะแสการกระทำผิดในเรือนจำ เพราะ ผู้ต้องขังนั้นต้องอยู่ด้วยกันตลอดเวลาจึงอาจทราบถึงความผิดปกติที่อาจเกิดขึ้นในเรือนจำได้ เปรียบเสมือนการเป็นหูเป็นตาให้เจ้าหน้าที่แต่การควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นจำกัดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ต้องขังให้มีปฏิสัมพันธ์น้อยที่สุด เพื่อลดปัญหาการติดสินบนหรือป้องกันไม่ให้ผู้ต้องขังใช้เจ้าหน้าที่เป็นเครื่องมือเพื่อสนับสนุนการกระทำความผิดหรือป้องกันการลักลอบนำสิ่งของผิดกฎหมายเข้ามายังเรือนจำโดยผ่านทางเจ้าหน้าที่ ดังนั้น ลักษณะการจำกัดปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวมีผลกระทบด้านการหาข่าวหรือเบาะแสในการกระทำความผิดของผู้ต้องขังและเกิดช่องว่างระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ต้องขัง อาจทำให้ผู้ต้องขังเห็นเจ้าหน้าที่เป็นศัตรูและเกิดความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน

อย่างไรก็ตาม การที่เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ใกล้ชิดกับผู้ต้องขังที่มีลักษณะเป็นอันตราย มีพฤติกรรมไม่น่าไว้วางใจก็อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่เจ้าหน้าที่ได้ เช่น ในกรณีของเรือนจำเขาบินที่เคยปรากฏเหตุการณ์ผู้ต้องขังชาย 3 ราย พยายามก่อเหตุขณะจะหลบหนีออกจากเรือนจำ แต่ผู้คุมมาพบเสียก่อนจึงใช้อาวุธมีดยาวและเหล็กแหลม 3 เล่มจี้บังคับผู้คุมไว้เป็นตัวประกัน เจ้าหน้าที่ตำรวจ



และเจ้าหน้าที่เรือนจำพยายามเจรจาให้ผู้ต้องขังมอบตัวและปล่อยผู้คุมที่ถูกจับเป็นตัวประกัน แต่การเจรจาไม่เป็นผลสำเร็จ จนในที่สุดเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงตัดสินใจใช้อาวุธปืนยิงผู้ต้องขังชายทั้ง 2 ราย เสียชีวิต ส่วนผู้ต้องขังอีกคนหนึ่งมอบตัวต่อเจ้าหน้าที่ ส่วนผู้คุมที่เป็นตัวประกันถูกผู้ต้องขังทำร้ายจนเสียชีวิต<sup>83</sup> ดังนั้นการจำแนกผู้ต้องขังที่มีลักษณะเป็นอันตรายไปควบคุมไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด จะมีส่วนช่วยสร้างความปลอดภัยในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพิ่มมากขึ้นและลดความตึงเครียดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติงานคลุกคลีกับผู้ต้องขังกลุ่มนี้

นอกจากนี้ปัญหาที่พบบ่อยในเรือนจำของประเทศไทยคือ การลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของผิดกฎหมายเข้ามาในเรือนจำ บางครั้งผู้ลักลอบนำสิ่งของดังกล่าวเข้ามาในเรือนจำเป็นฝ่ายเจ้าหน้าที่เสียเอง ซึ่งอาจเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่รับสินบนหรือประโยชน์จากผู้ต้องขังหรืออาจเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำไปเพราะถูกข่มขู่ คุกคามความปลอดภัยแก่ชีวิต ร่างกายของเจ้าหน้าที่รวมถึงครอบครัวของเจ้าหน้าที่ด้วย การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดกับผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับเครือข่ายค้ายาเสพติดรายใหญ่และยังมีอำนาจสั่งการเครือข่ายที่อยู่ภายนอกเรือนจำ จึงมีผลดีในแง่การจำกัดปฏิสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ต้องขังให้น้อยลง ส่งผลให้การทุจริตต่อหน้าที่ในการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามหรือสิ่งของผิดกฎหมาย เช่น โทรศัพท์มือถือ ยาเสพติด อาวุธเข้ามาเรือนจำ ได้ยากขึ้นและลดปัญหาการแสวงหาผลประโยชน์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ต้องขัง เนื่องจากการผ่านเข้ามาในบริเวณเรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นต้องผ่านการตรวจสอบอย่างเข้มข้นโดยใช้ระบบเทคโนโลยีขั้นสูง

ในสถานการณ์ปัจจุบัน ผู้ต้องขังที่อยู่ในการควบคุมดูแลของกรมราชทัณฑ์มีจำนวนมากเกินกว่าอัตรากำลังเจ้าหน้าที่หลายเท่าตัว ไม่เพียงพอต่อการควบคุม ดูแลผู้ต้องขังได้อย่างทั่วถึง หากมีการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะช่วยลดปัญหาการขาดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ได้ส่วนหนึ่ง เนื่องจากในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะใช้เทคโนโลยีเพื่อช่วยควบคุมผู้ต้องขังให้มีประสิทธิภาพ และในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดไม่ได้จัดสันตนาการหรือการฝึกอาชีพให้กับผู้ต้องขัง จึงไม่จำเป็นต้องใช้จำนวนเจ้าหน้าที่ในการควบคุมมากนักทำให้สามารถนำอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไปช่วยควบคุมส่วนอื่นของเรือนจำที่ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ได้

<sup>83</sup> หนังสือพิมพ์โพสทูเดย์, "กรมคุกเคร้านักโทษฆ่าผู้คุมเขาบิน" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 10 มกราคม 2559 วันที่ 10 มกราคม 2559. แหล่งที่มา: <http://www.posttoday.com /crime/196191>

อย่างไรก็ตาม การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นสิ่งจำเป็น เพราะ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะต้องมีความพร้อมทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพ โดยด้านปริมาณจะต้องมีเพียงพอที่จะสามารถทำให้การดำเนินกิจกรรมของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดดำเนินไปได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่สามารถพึ่งพาผู้ต้องขังในการช่วยควบคุมงานต่างๆ ภายในเรือนจำเช่นเดียวกับเรือนจำทั่วไป นอกจากนี้ ด้านโครงสร้างการแบ่งส่วนของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะเน้นหนักด้านการควบคุมผู้ต้องขังมากกว่าด้านอื่น เพราะ กิจกรรมภายในเรือนจำลดน้อยลง ต่างจากเรือนจำโดยทั่วไป ส่วนในด้านคุณภาพของเจ้าหน้าที่นั้น จะต้องคัดเลือกเจ้าหน้าที่ซึ่งมีความรู้ความสามารถและมีทักษะที่พร้อมที่จะควบคุมผู้ต้องขังที่มีความฉลาดและมีอิทธิพล ตลอดจนต้องมีการฝึกอบรมและพัฒนาทั้งด้านความรู้ในการปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดอีกด้วย<sup>84</sup>

### 2.6.3 พิจารณาด้านเรือนจำ

ปัจจุบันลักษณะประชากรของผู้ต้องขังเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยมีพฤติการณ์ประกอบการกระทำความผิดที่ร้ายแรงและประกอบอาชญากรรมเป็นองค์กรหรือเป็นเครือข่ายที่มีอิทธิพลมากขึ้น ทำให้หลายประเทศพบกับปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะดังกล่าว เพราะเรือนจำและวิธีการควบคุมแบบเดิมไม่สามารถใช้ในการควบคุมผู้ต้องขังดังที่มีลักษณะดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกต่อไป ผู้ต้องขังพยายามใช้ช่องทางติดสินบนเจ้าหน้าที่เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการกระทำความผิด เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจึงเป็นมาตรการที่เรือนจำในหลายประเทศหันมานิยมใช้เพื่อจัดการกับผู้ต้องขังที่ยากแก่การควบคุมไว้ในเรือนจำทั่วไป การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะพิเศษที่ยากแก่การควบคุมนั้นจะช่วยให้บรรยากาศเรือนจำโดยรวมปลอดภัยมากขึ้นและลดบรรยากาศความรุนแรงที่เกิดขึ้นในเรือนจำ เนื่องจากได้จำแนกผู้ต้องขังที่ยากแก่การควบคุมออกจากประชากรผู้ต้องขังทั่วไปและนำไปควบคุมไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายาเสพติดรายใหญ่ เช่น การติดต่อสิ่งการสมานชิกที่อยู่ภายนอกเรือนจำ การลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำ การควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์เหล่านี้จะมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม หากมีเรือนจำมั่นคงสูงสุดในประเทศไทย ควรต้องพิจารณาออกแบบเรือนให้เข้ากับสภาพของภูมิอากาศเขตเมืองร้อน และมีความมั่นคงแข็งแรงทางกายภาพ เพื่อตัดการสื่อสารของผู้ต้องขังออกจากกันเป็นกลุ่ม ตัดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังกับเจ้าหน้าที่ ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถควบคุมและปฏิบัติหน้าที่ภายในเรือนจำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

<sup>84</sup> นที จิตสว่าง, "เรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Supermax Prison) " [ออนไลน์].

เพราะ หากการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดยังมีสภาพอาคารเรือนจำ สถานที่ที่ไม่มั่นคงแข็งแรง ไม่มีระบบการควบคุมที่รัดกุมในการควบคุมผู้ต้องขัง ย่อมทำให้วัตถุประสงค์ของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่มุ่งเน้นการควบคุมผู้ต้องขังให้เกิดประสิทธิภาพย่อมไม่อาจบรรลุผลได้ การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่มีผลกระทบต่อด้านงบประมาณสำหรับการก่อสร้าง เนื่องจากเรือนจำความมั่นคงสูงสุดต้องใช้วิธีการแยกควบคุมผู้ต้องขังหนึ่งคนต่อหนึ่งห้อง (solitary confinement) ดังนั้น การสร้างห้องขังหนึ่งห้องต่อผู้ต้องขังหนึ่งคนย่อมใช้พื้นที่และงบประมาณมากกว่าการสร้างห้องขังรวมที่ปรากฏอยู่ในเรือนจำทั่วไป นอกจากนี้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดยังต้องอาศัยระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อให้การควบคุมผู้ต้องขังเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงเกิดภาระด้านงบประมาณในการจัดซื้อ จัดจ้างอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในเรือนจำดังกล่าว เช่น เครื่องตัดสัญญาณโทรศัพท์ หากติดตั้งไม่ครอบคลุมก็อาจทำให้ผู้ต้องขังสามารถใช้โทรศัพท์มือถือเพื่อติดต่อสื่อสารของผู้ต้องขังได้ดังเดิม การติดตั้งกล้องวงจรปิดเพื่อคอยสอดส่อง พฤติกรรมของผู้ต้องขังตลอด 24 ชั่วโมง การติดตั้งแผงอุปกรณ์สำหรับศูนย์ควบคุมกลางของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น และเรือนจำก็ต้องตั้งงบประมาณไว้เพื่อซ่อมแซมอุปกรณ์เหล่านี้ด้วย ดังนั้น การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจึงต้องขังน้ำหนักระหว่างการควบคุมผู้ต้องขังให้มีประสิทธิภาพกับภาระงบประมาณของรัฐที่ต้องเสียไปกับการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุด ปัญหาด้านงบประมาณของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดอาจคลี่คลาย ลงได้ หากมีการออกแบบเรือนจำความมั่นคงสูงสุดตั้งแต่แรกเริ่มโดยมุ่งเน้นการออกแบบเรือนจำที่สามารถจำกัดปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังด้วยกันและระหว่างผู้ต้องขังกับเจ้าหน้าที่ได้ จะทำให้วัตถุประสงค์ของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่มุ่งเน้นการควบคุมผู้ต้องขังเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพแทนการจัดการเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้เพียงพอต่อความต้องการของเรือนจำซึ่งใช้งบประมาณสูง

จากผลกระทบที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นส่งผลกระทบต่อทั้งเชิงบวกและเชิงลบต่อผู้ต้องขัง เจ้าหน้าที่และเรือนจำ อย่างไรก็ตามแนวคิดในการแยกผู้ต้องขังเพื่อไปควบคุมไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้น เป็นเพียงหนึ่งในมาตรการที่จะจัดการกับผู้ต้องขังรายที่เจ้าหน้าที่เห็นว่า ไม่สามารถควบคุมไว้ในเรือนจำทั่วไปได้ซึ่งเป็นเพียงมาตรการชั่วคราวเท่านั้น เมื่อเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ต้องขังมีแนวโน้มที่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้ ไม่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายาเสพติดอีกต่อไป เจ้าหน้าที่ต้องย้ายผู้ต้องขังรายนั้นกลับสู่ระบบการควบคุมในเรือนจำปกติ มิใช่ควบคุมไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดต่อไปตราบเท่าที่โทษจำคุกตามคำพิพากษายังเหลืออยู่ เพราะ เงื่อนไขและข้อปฏิบัติที่เข้มงวดในเรือนจำประเภทดังกล่าว

ส่งผลต่อปัญหาทางจิตของผู้ต้องขังซึ่งเป็นผลกระทบที่สำคัญที่สุดที่เจ้าหน้าที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก

ตารางที่ 1 แสดงผลที่เกิดขึ้นจากการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุด

ด้านที่นำมาพิจารณา	ผลเชิงบวก	ผลเชิงลบ
ผู้ต้องขัง	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. สร้างความปลอดภัยให้กับสวัสดิภาพของผู้ต้องขังอื่น</li> <li>2. ลดการถ่ายทอดพฤติกรรมจากผู้ต้องขังที่เป็นอาชญากรโดยอาชีพกับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดด้วยความพลั้งพลาดหรือประมาท</li> <li>3. ผู้ต้องขังได้ใช้เวลาทบทวนการกระทำความผิดของตนเองและพยายามแก้ไขพฤติกรรมเพื่อให้ได้รับโอกาสกลับเข้าสู่เรือนจำปกติ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. อาจเกิดปัญหาสุขภาพจิตในระหว่างที่ถูกควบคุมตัวและในอนาคต</li> <li>2. ขาดโอกาสแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรมในระหว่างที่ถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด</li> <li>3. ถูกจำกัดสิทธิในการศึกษา อบรม การฝึกอาชีพ สันทนาการ</li> </ol>
เจ้าหน้าที่	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เจ้าหน้าที่มีความปลอดภัยในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น ไม่ถูกคุกคามจากผู้ต้องขังที่มีอิทธิพล</li> <li>2. ลดความเครียดในการปฏิบัติหน้าที่</li> <li>3. ลดปัญหาการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อเอื้อประโยชน์ในการกระทำความผิด</li> <li>4. สามารถโอนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไปช่วยเรือนจำอื่นได้เพราะเจ้าหน้าที่ไม่ต้องปฏิสัมพันธ์กับผู้ต้องขังมากนัก และใช้เทคโนโลยีช่วยในการควบคุม</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีผลกระทบด้านการหาข่าวหรือเบาะแสในการกระทำความผิดของผู้ต้องขัง</li> <li>2. เกิดช่องว่างระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ต้องขัง อาจทำให้ผู้ต้องขังเห็นเจ้าหน้าที่เป็นศัตรู</li> <li>3. เกิดความไม่ไว้วางใจกันระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ต้องขัง</li> </ol>
เรือนจำ	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. บรรยากาศของเรือนจำโดยรวมมีความปลอดภัยมากขึ้น</li> <li>2. ลดปัญหาการนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ เช่น โทรศัพท์มือถือ ยาเสพติด</li> </ol>	อาจใช้งบประมาณในการก่อสร้างสูง

### บทที่ 3

#### กฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในต่างประเทศ

เมื่อผู้ต้องขังมีพฤติการณ์รุนแรง มีลักษณะที่สามารถก่ออันตรายต่อชีวิต ร่างกาย คุกคามความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่หรือผู้ต้องขังอื่นรวมถึงการดำเนินการเรือนจำโดยรวม หรือกระทำความผิดวินัยเรือนจำบ่อยครั้งจนยากแก่การควบคุม ผู้ต้องขังที่ครอบครองสิ่งของผิดกฎหมายหรือลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ มีพฤติการณ์ใช้เรือนจำเป็นฐานในการประกอบการกระทำความผิดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับโทษทางอาญาและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจึงต้องจัดทำมาตรการเพื่อแก้ไขและจัดการกับปัญหาเหล่านั้นเพื่อดำรงไว้ซึ่งความปลอดภัยในเรือนจำ

การจัดตั้งเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจึงเป็นมาตรการหนึ่งที่รัฐเห็นว่าสามารถช่วยบรรเทาปัญหาข้างต้นได้ เมื่อมีการจัดตั้งเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแล้วสิ่งที่มีความสำคัญประการต่อมา คือ รัฐจะกำหนดขั้นตอนหรือกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างไร เนื่องจากข้อกำหนดและระเบียบปฏิบัติในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่มีความเข้มงวดอาจมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องขังบางประการเช่น การตัดสิทธิและประโยชน์ที่ผู้ต้องขังพึงได้รับตามปกติ อีกทั้งเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมิได้เหมาะสมกับผู้ต้องขังทุกราย กรณีจึงจำเป็นต้องมีการกำหนดกระบวนการพิจารณาให้เป็นไปอย่างละเอียด รอบคอบและพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีประสบการณ์และความรู้เชี่ยวชาญหลายด้านเพื่อให้การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดสามารถบรรลุวัตถุประสงค์การลงโทษแก่ผู้ต้องขังได้อย่างแท้จริง วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษากฎหมายระหว่างประเทศฉบับต่างๆ ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติหลักการด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานราชทัณฑ์และในส่วนที่มีผลต่อการควบคุมผู้ต้องขัง ตลอดจนกฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดของประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากเป็นประเทศที่ใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างแพร่หลาย ตลอดจนกฎหมายและแนวปฏิบัติในประเทศแคนาดาและสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เพื่อนำมาวิเคราะห์และเปรียบเทียบกฎหมายและแนวปฏิบัติของแต่ละประเทศที่ใช้พิจารณาควบคุมผู้ต้องขังรายใดไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

### 3.1 กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

ผู้ต้องขังในสมัยก่อนมีความเป็นอยู่ในเรือนจำที่ยากลำบาก เพราะแต่เดิมนั้นผู้คนไม่ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนมากนัก เนื่องจากผู้คนโดยทั่วไปเห็นว่าผู้ที่กระทำความผิดนั้นเป็นผู้ที่ชั่วร้าย เมื่อเขาเลือกที่จะกระทำความผิดแล้ว เขาก็ควรที่จะต้องรับโทษให้สาสมกับสิ่งที่เขาได้กระทำ ต่อมาได้มีความตื่นตัวในแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนกันมากยิ่งขึ้น ผู้คนต่างตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องสิทธิของปัจเจกชนซึ่งเป็นแนวความคิดที่ใช้คานอำนาจของรัฐบาล กล่าวคือ รัฐบาลจะไม่สามารถกระทำแม้การใด ๆ อันเป็นการลิดรอนสิทธิที่ปัจเจกชนพึงมีได้เหมือนเช่นในอดีต แม้เรือนจำเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังตามคำพิพากษา อย่างไรก็ตามเรือนจำย่อมมีหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังโดยเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เนื่องจากผู้ต้องขังเพียงถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพในระหว่างที่ถูกคุมขังเป็นการชั่วคราวเท่านั้น แต่ผู้ต้องขังยังคงมีศักดิ์และสิทธิความเป็นมนุษย์อยู่เช่นเดิม สิทธิมนุษยชนได้รับความสนใจและทวีความสำคัญขึ้น มีการเรียกร้องให้ปฏิบัติกับผู้คนหลายจำพวกที่ยังได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมโดยใช้หลักสิทธิมนุษยชน เช่น เด็ก สตรี รวมถึงผู้ต้องขัง ทั้งนี้ได้มีการกำหนดข้อตกลงระหว่างประเทศขึ้นมาเพื่อให้ทุกประเทศได้ปฏิบัติต่อบุคคลดังกล่าวตามมาตรฐานของสากล

#### 3.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights : UDHR)

เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญที่ 3 ซึ่งจัดการประชุมขึ้น ณ กรุงปารีส สาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้มีข้อมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งถือเป็นการแสดงออกถึงการให้ความสำคัญของสิทธิมนุษยชนในรูปของกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเป็นครั้งแรก<sup>85</sup> และเป็นพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับที่มีต่อมาภายหลัง ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนถือเป็นข้อบทมาตรฐานที่ประเทศสมาชิกสหประชาชาติได้ร่วมกันจัดทำขึ้นเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชากรทั่วโลก ทั้งนี้ในการประชุมครั้งดังกล่าวประเทศไทยเป็นหนึ่งในสี่สิบแปดประเทศแรกที่ลงคะแนนเสียงร่วมรับรองปฏิญญาฉบับนี้ อย่างไรก็ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฉบับนี้ไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีต่อ

<sup>85</sup> ธัญวรัตน์ ตั้งกาญจนานนท์, "วิวัฒนาการของกระบวนการลงโทษจำคุกในประเทศไทยและปัจจัยที่ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลง," หน้า. 24.

ประเทศสมาชิกของสหประชาชาติ เพราะมิได้มีสถานะเป็นสนธิสัญญาแต่เป็นเอกสารชี้แนะแก่รัฐสมาชิกเพื่อจัดให้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศของตนเอง<sup>86</sup>

สาระสำคัญของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังนั้น ปรากฏตามความในข้อ 5 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “บุคคลใดจะถูกกระทำทรมานหรือการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีมิได้”<sup>87</sup> อันเป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิของผู้ต้องขังไว้อย่างกว้างเพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับการปฏิบัติใดๆ ที่เป็นการลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในระหว่างที่ถูกคุมขัง

### 3.1.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเป็นสนธิสัญญาพหุภาคีโดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2509 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2519 ประเทศไทยได้ภาคยานุวัติ (Accession) เข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 โดยไม่ได้ตั้งข้อสงวนแต่อย่างใด และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2540<sup>88</sup>

ต่อมาได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 18 คน โดยการเลือกตั้งจากผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจากรัฐภาคี กรรมการแต่ละคนปฏิบัติหน้าที่อย่างมีอิสระในฐานะผู้เชี่ยวชาญ ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นตัวแทนในนามรัฐของตน มีวาระครั้งละ 4 ปี โดยมีหน้าที่หลัก 4 ประการ คือ

1. การตรวจรายงานของรัฐภาคี และให้ข้อคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะแก่รัฐภาคีเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
2. การให้ความเห็น (General comments) เกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ในการตีความตามพันธกรณี

<sup>86</sup> เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547). หน้า 113.

<sup>87</sup> The Universal Declaration of Human Rights, Article 5

<sup>88</sup> กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, "สาระสำคัญกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง" [ออนไลน์] วันที่ 20 ตุลาคม 2558. แหล่งที่มา:

[http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd\\_1/International\\_HR/2557/tran\\_ICCPR-2.pdf](http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/International_HR/2557/tran_ICCPR-2.pdf)

3. ในกรณีที่เป็นไปตามข้อกำหนด คณะกรรมการอาจรับข้อร้องเรียนจากรัฐภาคีใด เมื่อรัฐภาคีนั้นอ้างว่าถูกละเมิดจากรัฐภาคีอื่นๆ ในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้

4. การรับข้อร้องเรียนจากบุคคล (Individuals) ในกรณีที่บุคคลนั้นถูกละเมิดสิทธิตามที่บัญญัติไว้ในกติกา ซึ่งพิธีสารเลือกรับต่อท้ายกติการะหว่างประเทศได้ให้อำนาจไว้

สนธิสัญญานี้ได้ให้คำมั่นว่ารัฐภาคีจะเคารพสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของบุคคลซึ่งรวมถึงสิทธิในชีวิตเสรีภาพในศาสนาเสรีภาพในการพูดเสรีภาพในการรวมตัวสิทธิเลือกตั้งและสิทธิในการได้รับการพิจารณาความอย่างยุติธรรมประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีผูกพันที่จะต้องดำเนินการตามพันธกรณีของกติการะหว่างประเทศฉบับนี้ 4 ประการ<sup>89</sup> ได้แก่

1. การประกันให้เกิดสิทธิต่างๆตามที่ระบุไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

2. การปฏิบัติให้เกิดสิทธิตามที่รับรองไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองด้วยความก้าวหน้า

3. การเผยแพร่หลักการของสิทธิตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้นอย่างกว้างขวางและ

4. การจัดทำรายงานความก้าวหน้าสถานการณ์และปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในประเทศเกี่ยวกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Committee) ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามกติกาฉบับดังกล่าว

ข้อบทที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังนั้นปรากฏตามความในข้อ 7 ซึ่งบัญญัติว่า<sup>90</sup>

“บุคคลจะถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือต่ำช้ามิได้...” และข้อ 10 ซึ่งบัญญัติว่า<sup>91</sup>

“1. บุคคลทั้งปวงที่ถูกกีดรอนเสรีภาพต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความมีมนุษยธรรมและความเคารพในศักดิ์ศรีแต่กำเนิดแห่งความเป็นมนุษย์

<sup>89</sup> พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, "ทำไมจึงต้องทำร่างรายงานประเทศตามพันธกรณี ภายใต้ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 20 ตุลาคม 2558. แหล่งที่มา: <https://www.gotoknow.org/posts/182987>

<sup>90</sup> International Covenant on Civil and Political Rights, Article 7

<sup>91</sup> International Covenant on Civil and Political Rights, Article 10



2. (ก) ยกเว้นในสภาพการณ์พิเศษผู้ต้องหาต้องได้รับการจำแนกออกจากผู้ต้องโทษและต้องได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างออกไปให้เหมาะสมกับสถานะที่ไม่ใช่ผู้ต้องโทษ

(ข) ต้องแยกผู้ต้องหาที่เป็นเด็กและเยาวชนออกจากผู้ต้องหาที่เป็นผู้ใหญ่และให้นำตัวขึ้นพิจารณาพิพากษาคดีให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้

3. ระเบียบราชทัณฑ์ต้องประกอบด้วย การปฏิบัติต่อนักโทษโดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะให้ผู้ต้องขังกลับตัวและฟื้นฟูทางสังคมผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนต้องได้รับการจำแนกออกจากผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่และต้องได้รับการปฏิบัติให้เหมาะสมกับวัยและสถานะทางกฎหมาย” เมื่อพิจารณาข้อ 7 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองจะเห็นได้ว่ามีบทบัญญัติที่คล้ายคลึงกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ 5 ที่บัญญัติถึงหลักการห้ามมิให้รัฐหรือบุคคลใดกระทำความทารุณหรือลงโทษในลักษณะโหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จึงกล่าวได้ว่า หลักการเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังจากการกระทำทารุณโหดร้ายเป็นหลักการสากลที่ได้รับการยอมรับทั่วไปและนานาชาติได้ให้ความสำคัญกับหลักการดังกล่าวอย่างยิ่ง นอกจากนี้ กติการะหว่างประเทศฉบับนี้ยังได้กล่าวถึงการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังประเภทต่างๆ รวมถึงแนวคิดในการแก้ไข ฟื้นฟูผู้กระทำความผิดอันเป็นแนวคิดที่แตกต่างจากในอดีตที่มุ่งเน้นการลงโทษผู้ต้องขังเพื่อแก้แค้นทดแทนเป็นสำคัญ

### 3.1.3 ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners: SMRs)

การประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดครั้งที่ 1 จัดขึ้นใน ค.ศ. 1955 ณ กรุงเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส ซึ่งที่ประชุมได้รับรองข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและผ่านความเห็นชอบโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและสังคมขององค์การสหประชาชาติตามมติที่ 663 C (24) เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 1957 และมติที่ 2076 (62) เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม ค.ศ. 1977 ตามลำดับ<sup>92</sup> แม้ข้อกำหนดดังกล่าวมิได้สร้างพันธกรณีหรือข้อผูกพันทางกฎหมายแก่ประเทศภาคีสมาชิกก็ตาม แต่ข้อกำหนดนี้ก็กลายเป็นต้นแบบในการกำหนดมาตรฐานอันพึงปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างต่อเนื่องและยาวนาน เนื่องจากมีการกำหนดหลักเกณฑ์เป็นการทั่วไปซึ่งสามารถนำไปประยุกต์กับเงื่อนไขและสภาพการณ์ของแต่ละประเทศได้ ดังความปรากฏ

<sup>92</sup> United Nations Human Rights Office of the United Nations High Commissioner, [Online] Accessed: 20 October 2015. Available from: [http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/treatment\\_prisoners.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/treatment_prisoners.pdf)

ในข้อสังเกตเบื้องต้น (Preliminary observations) ของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่กล่าวสรุปได้ว่า

ข้อกำหนดนี้มีได้บัญญัติถึงรายละเอียดอันเป็นต้นแบบที่สมบูรณ์แบบของระบบงานราชทัณฑ์ แต่ข้อกำหนดนี้พยายามที่จะกำหนดหลักการและแนวทางปฏิบัติที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าเหมาะสมสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและสะดวกแก่การบริหารงานราชทัณฑ์ โดยอาศัยแนวความคิดที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกันในที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ และอาศัยหลักการสำคัญของระบบงานราชทัณฑ์ที่นิยมใช้ปฏิบัติในปัจจุบันนี้เป็นหลักเกณฑ์ เพราะ แต่ละประเทศมีความแตกต่างทั้งในด้านกฎหมาย สังคม เศรษฐกิจและสภาพภูมิศาสตร์ ดังนั้น แม้ข้อกำหนดนี้จะปฏิบัติไม่ได้ทุกข้อ ทุกแห่ง ทุกเวลา แต่ประเทศต่าง ๆ ควรพยายามผลักดันในการนำมาปฏิบัติเพื่อขจัดปัญหาทั้งหลายที่เกิดขึ้นในเรือนจำ เพราะ ข้อกำหนดนี้สหประชาชาติได้ยอมรับและรับรองแล้วว่าเป็นข้อกำหนดขั้นต่ำที่เหมาะสม<sup>93</sup>

นอกจากนี้ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเป็นกลไกระหว่างประเทศที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้ โดยหลายประเทศได้แสดงให้เห็นว่า ข้อกำหนดดังกล่าวมีอิทธิพลโดยตรงต่อการปฏิรูประบบการราชทัณฑ์ ระบบกฎหมาย นโยบายและการปฏิบัติของแต่ละประเทศและมักถูกอ้างถึงในกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ ด้านสิทธิมนุษยชนเรื่อยมา<sup>94</sup> อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้บัญญัติไว้เป็นเวลานานและยังมิได้มีการแก้ไข ปรับปรุง ทำให้ข้อกำหนดบางข้อล้าสมัยและไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน จึงสมควรแก่การพิจารณาทบทวนข้อกำหนดอีกครั้ง จนกระทั่ง ค.ศ. 2010 ที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติได้ริเริ่มกระบวนการพิจารณาทบทวนข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งการพิจารณาทบทวนนี้เป็นผลจากการจัดประชุมระหว่างประเทศ 4 ครั้ง โดยผู้เข้าร่วมประชุม ได้แก่ ตัวแทนของประเทศต่างๆ ผู้เชี่ยวชาญจากสถาบันวิจัย กลุ่มบุคคลที่ไม่แสวงหากำไร (NGOs) และเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม ค.ศ. 2015 คณะมนตรีว่าด้วยเรื่องป้องกันอาชญากรรมและยุติธรรมทางอาญา กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย ได้รับรอง ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติ

<sup>93</sup> United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules) Preliminary observation 1

<sup>94</sup> อัสนีย์ สังขเนตร, "ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง : ทนทางข้างหน้าจะเป็นเช่นใด? ตอนที่(1/2)," *วารสารยุติธรรม* 4(2555).34.

ต่อผู้ต้องขังซึ่งในแถลงการณ์ร่วมของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญได้ร้องขอให้ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังฉบับใหม่นี้ควรใช้ชื่อว่า “ข้อกำหนดแมนเดลา” (Mandela Rules) เพื่อให้เกียรติแก่สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ในฐานะประเทศเจ้าภาพการประชุมครั้งที่ 4 ซึ่งเป็นการประชุมครั้งสุดท้ายที่สามารถผลักดันให้กระบวนการเจรจาข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเป็นผลสำเร็จ อีกทั้งเป็นการรำลึกถึงอดีตประธานาธิบดีเนลสัน แมนเดลา (Nelson Rolihlahla Mandela) ที่เคยต้องโทษจำคุกเป็นระยะเวลาจนถึง 27 ปี สำหรับการพยายามต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน ความเท่าเทียมและประชาธิปไตย ตลอดจนการส่งเสริมวัฒนธรรมแห่งสันติภาพ<sup>95</sup> ที่ประชุมจึงได้มีฉันทามติขนานนามมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังฉบับที่แก้ไขใหม่ว่า "ข้อกำหนดแมนเดลา"

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสิบเจ็ดประเทศที่เสนอและให้การสนับสนุนร่างข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ โดยร่างข้อกำหนดนี้แก้ไขเอกสารชุดเก่าที่รับรองใน ค.ศ. 1955 ก่อนที่คณะมนตรีด้านการป้องกันอาชญากรรมและยุติธรรมทางอาญาจะได้รับการรับรองและมีผลให้ประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาตินำไปใช้ปรับปรุงบทบัญญัติของตนเอง ข้อกำหนดมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังฉบับนี้มีการแก้ไขประเด็นหลัก ได้แก่ การเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ต้องขัง การให้บริการทางการแพทย์และสุขภาพในสถานที่คุมขัง การลงโทษทางวินัยและการลงทัณฑ์ รวมทั้งบทบาทเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ การแยกควบคุม และการให้อาหาร การสืบสวนสอบสวนกรณีการเสียชีวิตในระหว่างการควบคุมตัว รวมทั้งกรณีการร้องเรียนเรื่องการทรมาน ปฏิบัติและการลงโทษที่ไร้มนุษยธรรม การคุ้มครองผู้ต้องขังที่ต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ การเข้าถึงความยุติธรรม ขั้นตอนการร้องเรียนและการตรวจสอบสถานที่ควบคุมตัว และมีการแก้ไขข้อความ ความหมายของคำที่ล้าสมัยในข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำฉบับ ค.ศ. 1950

บทบัญญัติส่วนที่ 1 ข้อกำหนดทั่วไป ข้อ 1 เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ โดยบัญญัติถึงสิทธิของผู้ต้องขังที่จะได้รับการเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าของความเป็นมนุษย์ ผู้ต้องขังทุกคนต้อง

<sup>95</sup> Liz Welch, "Un Passes "Mandela Rules" on Treatment of Prisoners. Where Does Montana Stand?," [Online] Accessed: 20 October 2015. Available from: <http://aclumontana.org/un-passes-mandela-rules-on-treatment-of-prisoners-where-does-montana-stand/>

ไม่ถูกกระทำการใดที่โหดร้าย ทารุณหรือกระทำการอันใดซึ่งลดทอนหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และผู้ต้องขังต้องได้รับการปกป้องคุ้มครองจากการกระทำเช่นนั้น แม้ว่าการกระทำดังกล่าวจะชอบด้วยกฎหมายก็ตาม ทั้งนี้การควบคุมต้องมีความปลอดภัยต่อตัวผู้ต้องขัง เจ้าหน้าที่ การบริหารจัดการเรือนจำตลอดจนผู้มาเยี่ยมด้วย<sup>96</sup> ในข้อกำหนดแมนเดลามิบบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการแยกควบคุมผู้ต้องขัง ได้แก่

ข้อ 44 ได้กล่าวถึงความหมายของการแยกควบคุมไว้ หมายถึง การควบคุมผู้ต้องขังไว้ 22 ชั่วโมงต่อวัน โดยปราศจากการปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่นและการแยกควบคุมระยะยาวให้หมายความถึงการแยกควบคุมติดต่อกันเป็นระยะเวลา 15 วันขึ้นไป<sup>97</sup>

ข้อ 37 (d) มีสาระสำคัญว่า<sup>98</sup> การแยกควบคุมผู้ต้องขังคนใดออกจากผู้ต้องขังทั่วไปอันเกิดขึ้นโดยมิได้สมควรใจ ไม่ว่าจะการแยกควบคุมนั้นเกิดขึ้นในรูปแบบใด และไม่ว่าการแยกควบคุมนั้นเกิดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางวินัยหรือเพื่อดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงในเรือนจำ การประกาศใช้นโยบาย กฎ ระเบียบพิจารณา การทบทวน การให้ผู้ต้องขังเข้าและออกจากการแยกควบคุมเช่นนั้น ต้องกระทำโดยหน่วยงานที่มีอำนาจซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมาย หรือกฎระเบียบอื่นใดที่กำหนดให้มีอำนาจเช่นนั้น

ส่วนข้อ 45 ของข้อกำหนดแมนเดลา ได้วางหลักของการแยกควบคุมผู้ต้องขังไว้ว่า การแยกควบคุมนั้นควรใช้เฉพาะกรณีมีพฤติการณ์พิเศษและควรเป็นมาตรการสุดท้ายเมื่อไม่สามารถจัดการด้วยวิธีอื่นเท่านั้น โดยใช้ระยะเวลาควบคุมในระยะสั้น และควรมีการทบทวนจากหน่วยงานที่เป็นอิสระจากผู้มีอำนาจออกคำสั่ง และไม่ควรมีการแยกควบคุมที่กำหนดโดยคำพิพากษา นอกจากนี้ไม่ควรแยกควบคุมผู้ต้องขังในกรณีผู้ต้องขังมีอาการบกพร่องทางจิตหรือบกพร่องทางร่างกาย

<sup>96</sup> United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules) Rule 1

<sup>97</sup> United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules) Rule 44

<sup>98</sup> United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules) Rule 37

ผู้ต้องขังหญิงและเด็กตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานและบรรทัดฐานของสหประชาชาติในการป้องกันอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา<sup>99</sup>

จากบทบัญญัติของข้อกำหนดแมนเดลาเห็นได้ว่า หลักการที่คุ้มครองมิให้ผู้ต้องขังถูกลงโทษหรือได้รับการปฏิบัติใด ๆ อันเป็นการทารุณ โหดร้ายหรือทำลายศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ยังคงดำรงอยู่อย่างมั่นคงไม่เปลี่ยนแปลง สะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับและถือปฏิบัติหลักการดังกล่าวอย่างกว้างขวางในระดับสากล แม้ว่าลักษณะของผู้ต้องขังจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร แต่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ซึ่งเป็นสิทธิที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนยังต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความเคารพไม่เปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาข้อกำหนดแมนเดลาแล้วยังมีการปรับปรุง แก้ไขข้อบทที่เกี่ยวกับการแยกควบคุมผู้ต้องขัง ซึ่งในข้อกำหนดฉบับเดิมมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจน แสดงให้เห็นว่านานาประเทศมีการใช้วิธีการควบคุมเช่นนี้เพิ่มมากขึ้น และหลายประเทศมีฉันทามติร่วมกันว่าแต่ละประเทศควรมีกฎระเบียบที่บัญญัติถึงการควบคุมเช่นนี้ให้ชัดเจนและต้องกระทำโดยผู้มีอำนาจตามกฎหมายเท่านั้น

### 3.1.4 อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment of Punishment : CAT)

สมัชชาสหประชาชาติได้รับรองอนุสัญญานี้และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน พ.ศ. 2530 ประเทศไทยได้ให้การภาคยานุวัติโดยการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2550 ทำให้อนุสัญญาดังกล่าวมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550

สาระสำคัญของอนุสัญญานี้มีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการระงับและยับยั้งการทรมาน โดยในเนื้อหาของอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดความหมายของ การทรมานไว้ว่า หมายถึง การกระทำใดก็ตามโดยเจตนาที่ทำให้เกิดความเจ็บปวด หรือความทุกข์ทรมานอย่างสาหัสไม่ว่าทางกายภาพหรือทางจิตใจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ด้วยความมุ่งประสงค์เพื่อให้ข้อสนเทศหรือคำสารภาพจากบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สาม การลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามกระทำ หรือถูก

<sup>99</sup> United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules) Rule 45

สงสัยว่าได้กระทำ รวมทั้งการบังคับขู่เข็ญ โดยมุ่งเน้นไปที่การกระทำหรือโดยความยินยอมของเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ ทั้งนี้ การที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ส่งผลให้ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีมีหน้าที่จะต้องดำเนินการตามพันธกรณี 4 ประการ<sup>100</sup> ได้แก่

1. การประกันให้เกิดสิทธิต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญานี้
2. การปฏิบัติให้เกิดสิทธิตามที่รับรองไว้ในอนุสัญญาด้วยความก้าวหน้า
3. การเผยแพร่หลักการของสิทธิที่ระบุไว้ในอนุสัญญาอย่างกว้างขวาง และ
4. การจัดทำรายงานสถานการณ์และปัญหาอุปสรรคภายในประเทศตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ

บทบัญญัติของกฎหมายไทยที่สอดคล้องกับอนุสัญญานี้เกิดขึ้นตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในมาตรา 31 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “การทรมาน ทารุณกรรมหรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้ แต่การลงโทษประหารชีวิตตามที่กฎหมายบัญญัติ ไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้” ซึ่งต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ก็ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่จะไม่ถูกกระทำทรมานโดยมาตรา 32 วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า “การทรมาน ทารุณกรรมหรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้ แต่การลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม”<sup>101</sup> จวบจนปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ยังคงยืนยันหลักการดังกล่าวไว้ในมาตรา 28 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้”

แม้โทษจำคุกตามคำพิพากษานั้นจะมีใช้การลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม เพราะเป็นเพียงการจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังไว้ชั่วคราว โดยเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุม ดูแลผู้ต้องขังให้มีสวัสดิภาพตลอดระยะเวลาที่ถูกควบคุมภายใต้อำนาจหน้าที่ของตน แต่ทั้งนี้การที่

<sup>100</sup> ทศนี้อย สุธสมบุรณ์, "การอนุวัติกฎหมายไทยตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีและอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ," ใน บทความของสำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2558), หน้า. 1.

<sup>101</sup> Ibid. 10.

เจ้าหน้าที่ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในลักษณะบางประการอาจถือว่าเป็นการลงโทษที่ทารุณโหดร้ายได้ เช่น ในอดีตหากผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยของเรือนจำ มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้บัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ที่สามารถขังผู้ต้องขังไว้ในห้องมืด ไม่มีเครื่องหลับนอนได้ไม่เกินสองวัน ในสัปดาห์หนึ่ง โดยความเห็นชอบของแพทย์ หรือ เขียนคร่าวหนึ่งไม่เกินยี่สิบทีในความควบคุมของแพทย์ แต่ห้ามเขียนคร่าวต่อไปเว้นแต่จะล่วงพ้นเวลาสามสิบวันจากวันเขียนคร่าวที่แล้ว ถ้าผู้ต้องขังเป็นหญิงห้ามเขียน เห็นได้ว่าการลงโทษดังกล่าวมีลักษณะทารุณ โหดร้ายเนื่องจากผู้ต้องขังต้องได้รับผลกระทบทางด้านร่างกายและจิตใจอย่างสาหัส แต่เมื่อบริบทของสังคมได้เปลี่ยนแปลงไป บทบัญญัติดังกล่าวจึงถูกยกเลิกไปในที่สุด

### 3.2 กฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างแพร่หลาย เพราะประสบกับปัญหาผู้ต้องขังที่เป็นกลุ่มอิทธิพลและยากต่อการควบคุม เมื่อมีการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจึงมีข้อเรียกร้องจากผู้ต้องขัง หรือองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนให้รัฐกำหนดกฎเกณฑ์หรือกระบวนการพิจารณาที่ชัดเจนเพื่อป้องกันการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบ ที่ผ่านมามีการนำคดีขึ้นสู่ศาลสูงสุดของสหรัฐ (Supreme Court of the United States) ในคดี *Wilkinson V. Austin* ค.ศ. 1998 เหตุเกิดจากมลรัฐโอไฮโอได้เปิดเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเพื่อแก้ไขปัญหาการก่อกวนจลาจลในเรือนจำซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวเคยเกิดขึ้นเมื่อช่วง ค.ศ. 1993 ช่วงเวลานั้นเรือนจำต้องการความมั่นคงปลอดภัยในการควบคุมผู้ต้องขังอย่างยิ่ง เรือนจำโอไฮโอ (Ohio State Penitentiary หรือ OSP) มีลักษณะคล้ายกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแห่งอื่นในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเรือนจำโอไฮโอตั้งขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเรือนจำสำหรับแยกควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเป็นอันตราย การดำเนินงานราชทัณฑ์ในมลรัฐโอไฮโอ นั้นจะมีการจำแนกระดับพฤติกรรมของผู้ต้องขังเบื้องต้นนับตั้งแต่ผู้ต้องขังเข้ามาในเรือนจำ โดยจำแนกผู้ต้องขังออกเป็นระดับ 1–5 ซึ่งระดับ 5 นั้นเป็นผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเป็นอันตรายที่สุด อย่างไรก็ตาม ระดับดังกล่าวสามารถเปลี่ยนแปลงได้ภายหลังจากที่ผู้ต้องขังถูกคุมขังไประยะหนึ่ง ทั้งนี้เจ้าหน้าที่มีหน้าที่เสนอเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาในกรณีที่ผู้ต้องขังถูกจำแนกอยู่ในระดับ 5 เพื่อส่งไปควบคุมในเรือนจำโอไฮโอ เว้นแต่ ผู้ต้องขังรายนั้นมีอาการทางจิต ผู้ต้องขังในเรือนจำโอไฮโอมีลักษณะเหมือนกับผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแห่งอื่นที่ถูกควบคุมอย่างเข้มงวดมากกว่าผู้ต้องขังในเรือนจำทั่วไป โดยผู้ต้องขังจะได้รับอนุญาตให้ออกจากห้องขังเพียงวันละ 1 ชั่วโมง และจะไม่ได้รับอนุญาตให้ติดต่อกับญาติที่มาเยี่ยมโดยตรง

กระบวนการจำแนกผู้ต้องขังออกเป็นระดับต่าง ๆ นั้นเป็นไปตาม Policy ที่ 111-07 ของกรมราชทัณฑ์แห่งมลรัฐโอไฮโอ (Ohio Department of Rehabilitation and Correction หรือ ORDC) ภายใต้ Policy 111-07 เจ้าหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์แห่งมลรัฐโอไฮโอจะเริ่มกระบวนการพิจารณาว่า ผู้ต้องขังรายใดที่มีพฤติกรรมเข้าเกณฑ์ให้อยู่ในระดับ 5 ต่อมาคณะกรรมการจึงประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องที่เจ้าหน้าที่เสนอขึ้นมาว่า ผู้ต้องขังนั้นมีพฤติกรรมเข้าเกณฑ์ที่กำหนดให้อยู่ในระดับ 5 หรือไม่ การพิจารณาของคณะกรรมการถูกจำกัดด้านข้อเท็จจริง โดยจำต้องพิจารณาเฉพาะข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่รวบรวมเสนอให้เท่านั้น เช่น ความเกี่ยวข้องกับกลุ่มอิทธิพล การพยายามหลบหนีออกจากเรือนจำ ประวัติเกี่ยวกับพฤติกรรมความรุนแรงของผู้ต้องขัง ทั้งนี้ ผู้ต้องขังจะได้รับการแจ้งล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 48 ชั่วโมงก่อนที่การพิจารณาจะเริ่มขึ้น และในการนี้เจ้าหน้าที่จะเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้ชี้แจงด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษร คณะกรรมการจะพิจารณาจำแนกระดับของผู้ต้องขังนั้นและส่งผลการพิจารณาให้ผู้บัญชาการเรือนจำ ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำอาจเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการก็ได้ หากผู้บัญชาการเรือนจำไม่เห็นด้วยกับคณะกรรมการที่พิจารณาจัดระดับให้ผู้ต้องขังนั้นอยู่ในระดับ 5 ผู้ต้องขังรายนั้นจะไม่ถูกควบคุมในเรือนจำโอไฮโอ แต่หากผู้บัญชาการเห็นด้วยกับคณะกรรมการ เจ้าหน้าที่จะแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวให้ผู้ต้องขังทราบ และผู้ต้องขังมีสิทธิคัดค้านผลการพิจารณาภายใน 15 วันนับแต่ได้รับทราบผลการพิจารณา อย่างไรก็ตาม สำนักงานจำแนกผู้ต้องขัง (The Bureau of Classification) จะเป็นผู้มีหน้าที่พิจารณาคัดกรองในลำดับสุดท้ายภายหลังจากที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมในเรือนจำโอไฮโอแล้ว ทั้งนี้ เมื่อผู้ต้องขังถูกควบคุมในเรือนจำโอไฮโอ เจ้าหน้าที่จะพิจารณาทบทวนเพื่อประเมินพฤติกรรมผู้ต้องขังซ้ำทุกปี และอาจทำข้อเสนอไปยังผู้บัญชาการเรือนจำเพื่อลดระดับการจำแนกผู้ต้องขังนั้นให้ต่ำกว่าระดับ 5 ได้

ค.ศ. 2001 นายชาร์ลส ออสตินและผู้ต้องขังอื่นในเรือนจำโอไฮโอได้ยื่นฟ้องกรมราชทัณฑ์มลรัฐโอไฮโอต่อศาลแขวงเขตเหนือของมลรัฐโอไฮโอ (The United States District Court for the Northern District of Ohio) ตาม “section 1983” ซึ่งเป็นกฎหมายของรัฐบาลกลางที่ให้สิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีในการฟ้องร้องต่อการกระทำใดอันเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา โดยคำฟ้องของนายชาร์ลส ออสติน กล่าวอ้างว่า การพิจารณาจำแนกระดับพฤติกรรมของผู้ต้องขังเพื่อควบคุมในเรือนจำโอไฮโอของกรมราชทัณฑ์มลรัฐโอไฮโอละเมิดสิทธิผู้ต้องขังโดยการพิจารณานั้นละเมิดหลักศุนนติกระบวนการ (Due Process of Law) อันเป็นหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาแก้ไขเพิ่มเติมที่ 14 (Fourteenth Amendment)



ศาลแขวงเขตเหนือของมลรัฐโอไฮโอ เห็นว่า ผู้ต้องขังมีสิทธิที่จะไม่ถูกส่งตัวไปควบคุมในเรือนจำโอไฮโอซึ่งมีลักษณะการควบคุมผู้ต้องขังที่เข้มงวดกว่าเรือนจำทั่วไป และ Policy ที่ 111-07 ที่ออกโดยกรมราชทัณฑ์มลรัฐโอไฮโอ (ORDC) มิได้จัดให้การพิจารณานั้นเป็นไปตามหลักศุนนิตีกระบวนการ ซึ่งมีได้ปกป้องสิทธิผู้ต้องขังตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้ไว้ ทั้งนี้ศาลแขวงเขตเหนือได้มีคำสั่งให้กรมราชทัณฑ์มลรัฐโอไฮโอ (ORDC) พิจารณาปรับปรุงกฎเกณฑ์และกระบวนการที่ออกโดย Policy ที่ 111-07 โดยพิจารณาถึงผลประโยชน์ระหว่างความมั่นคงปลอดภัยในเรือนจำกับผลประโยชน์ของผู้ต้องขัง เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจตามอำเภอใจและความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นสำหรับการจำแนกระดับผู้ต้องขัง (Mathews v. Eldridge, 424 U.S. 319 (1976). Section 1983)

กรมราชทัณฑ์ของมลรัฐโอไฮโอ (ORDC) ได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลแขวงเขตเหนือต่อศาลอุทธรณ์แห่งสหรัฐอเมริกาเขต 6 (U.S Sixth Circuit Court of Appeals) และศาลอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลแขวงเขตเหนือ โดยศาลอุทธรณ์เห็นด้วยว่า ผู้ต้องขังมีสิทธิหลีกเลี่ยงการจำแนกระดับผู้ต้องขังเพื่อส่งตัวไปควบคุมในเรือนจำโอไฮโอ นอกจากนี้ศาลอุทธรณ์ยังเห็นว่ากระบวนการพิจารณาตาม Policy ที่ 111-07 ไม่เพียงพอที่จะปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังและเห็นพ้องกับศาลแขวงเขตเหนือที่ให้กรมราชทัณฑ์ของมลรัฐโอไฮโอปรับปรุงแก้ไขกฎเกณฑ์ดังกล่าว

ต่อมากรมราชทัณฑ์ของมลรัฐโอไฮโอได้ยื่นฎีกาต่อศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา ซึ่งประเด็นในการยื่นฎีกานั้นยังเป็นประเด็นที่ว่ากระบวนการพิจารณาที่ไม่เป็นทางการของ policy 111-07 นั้นเพียงพอต่อหลักศุนนิตีกระบวนการ ตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 14 ซึ่งศาลสูงของสหรัฐอเมริกาได้กลับคำพิพากษาของศาลล่างทั้งสอง โดยศาลสูงเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 14 มิได้บัญญัติรับรองว่า ผู้ต้องขังจะไม่ถูกควบคุมในเรือนจำที่มีระดับความเข้มงวดมากกว่าเรือนจำทั่วไป ทั้งนี้ศาลสูงได้หยิบยกคดี Mathews v. Eldridge (424 U.S. 319 (1976)) ขึ้นเป็นบรรทัดฐานและเห็นว่ากระบวนการพิจารณาของเรือนจำโอไฮโอเพียงพอต่อหลักหลักศุนนิตีกระบวนการตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 14 แล้ว

ด้วยเหตุที่หน่วยงานราชทัณฑ์ในหลายมลรัฐต่างได้เปิดดำเนินการเรือนจำความมั่นคงสูงสุดภายในเขตอำนาจของตน และแต่ละแห่งต่างมีกฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติที่ใช้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแตกต่างกันออกไป ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาเฉพาะเรือนจำเอดีเอ็กซ์ (The United States Penitentiary, Administrative Maximum) ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงสุดของ

รัฐบาลกลางสหรัฐเพียงแห่งเดียว เนื่องจากเรือนจำแห่งนี้มีระดับการควบคุมที่สูงที่สุดและยังมีกฎระเบียบและข้อปฏิบัติที่เข้มงวดจนได้รับการขนานนามว่าเป็นเรือนจำอัลคาทราซแห่งเทือกเขาร็อคกี้ส์ (Alcatraz of the Rockies)<sup>102</sup>

สำนักงานราชทัณฑ์แห่งรัฐบาลกลาง (Federal Bureau of Prison) ดำเนินการควบคุมผู้ต้องขังอย่างเข้มงวดสำหรับการกระทำผิดกฎหมายที่มีพฤติกรรมประกอบการกระทำความผิดที่รุนแรง ตลอดจนการกระทำความผิดวินัยร้ายแรงในเรือนจำ เช่น การมีส่วนร่วมก่อเหตุ หรือมีพฤติกรรมรุนแรงซึ่งเป็นภัยต่อผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้การควบคุมในเรือนจำที่มีกฎระเบียบเข้มงวดยังใช้สำหรับควบคุมผู้ต้องขังที่ไม่สามารถจัดการควบคุมให้อยู่ในเรือนจำปกติทั่วไปได้ หรือผู้ต้องขังที่แสดงให้เห็นว่าเป็นภัยต่อความมั่นคงของเรือนจำ สำนักงานราชทัณฑ์แห่งรัฐบาลกลางแบ่งประเภทของการแยกควบคุมในส่วนของความรับผิดชอบของตนออกเป็นสามประเภท ได้แก่ แคนคุมขังพิเศษ (Special Housing Units หรือ SHU) แคนการจัดการพิเศษ (Special Management Units หรือ SMU) และ เรือนจำความมั่นคงสูงสุดหรือเรือนจำเอตีเอ็กซ์ (the United States Penitentiary, Administrative Maximum (ADX)) แม้กฎเกณฑ์ที่ใช้จำแนกผู้ต้องขังของการแยกควบคุมแต่ละประเภทจะแตกต่างกัน แต่การแยกควบคุมทั้งสามประเภทยังมีวัตถุประสงค์ที่คล้ายกันประการหนึ่งคือ การจำแนกผู้ต้องขังที่มีลักษณะพิเศษออกจากผู้ต้องขังทั่วไป ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปกป้อง คุ้มครองความปลอดภัย ความมั่นคงและการดำเนินงานภายในเรือนจำและเพื่อความปลอดภัยของสังคมภายนอก โดยกฎเกณฑ์ที่ใช้สำหรับจำแนกตลอดจนข้อปฏิบัติต่อผู้ต้องขังจะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับประเภทของการควบคุมข้างต้น<sup>103</sup>

เรือนจำเอตีเอ็กซ์เป็นเรือนจำที่มีระดับความมั่นคงสูงสุดของรัฐบาลกลางที่ควบคุมผู้ต้องขังเด็ดขาด เปิดดำเนินการเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1994 โดยผู้ต้องขังในเรือนจำแห่งนี้ต้องถูกแยกควบคุมตลอดเวลา 22 - 24 ชั่วโมงต่อวัน ซึ่งสภาพการณ์ในการควบคุมนั้นถูกตัดขาดจากสังคมภายนอกอย่างสิ้นเชิง ทั้งนี้ ภารกิจหลักของเรือนจำแห่งนี้ ได้แก่

<sup>102</sup> Jeffrey Ian Ross, "Social Science and Public Policy Supermax Prisons," Transaction Social Science Society.

<sup>103</sup> Dr. James Austin Kenneth McGinnis, Karl Becker, Federal Bureau of Prisons: Special Housing Unit Review and Assessment (United States of America: CANANALYSIS & SOLUTIONS, 2014).18-19.

1. เพื่อช่วยสำนักงานราชทัณฑ์แห่งรัฐบาลกลางดำรงไว้ซึ่งความปลอดภัยทั้งต่อเจ้าหน้าที่และผู้ต้องขัง และช่วยให้เรือนจำอื่นรักษาระดับการควบคุมผู้ต้องขังเอาไว้ไม่ให้สูงเกินไป หากผู้ต้องขังต้องได้รับการควบคุมในระดับสูงอย่างมีนัยสำคัญ สำนักงานราชทัณฑ์แห่งรัฐบาลกลางสามารถย้ายผู้ต้องขังรายนั้นมาควบคุมเรือนจำเอทีเอ็กซ์ได้โดยผ่านขั้นตอนการพิจารณาที่ได้กำหนดไว้

2. ควบคุมผู้ต้องขังให้อยู่ภายใต้ระบบการควบคุมแบบปิด ในขณะที่เดียวกันยังให้ออกโอกาสผู้ต้องขังในการแสดงพัฒนาการที่ดีขึ้นทางด้านความประพฤติ ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่และให้ความร่วมมือเกี่ยวกับแผนงานด้านความปลอดภัย ความมั่นคง สภาพแวดล้อมในสังคมเรือนจำ และจัดเตรียมความพร้อมเพื่อโอนย้ายไปควบคุมยังเรือนจำอื่นที่มีระดับความมั่นคงปลอดภัยในระดับต่ำกว่า

เรือนจำเอทีเอ็กซ์มีอำนาจควบคุมผู้ต้องขังซึ่งต้องถูกควบคุมในระดับความมั่นคงสูงเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ต้องขังอื่น อันเนื่องจากประวัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดของผู้ต้องขัง การกระทำผิดวินัยร้ายแรงในเรือนจำ พฤติการณ์ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความรุนแรงหรือมีประวัติเกี่ยวข้องกับการพยายามหลบหนีออกจากสถานที่คุมขัง<sup>104</sup> ภายในเรือนจำเอทีเอ็กซ์แบ่งการควบคุมออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่<sup>105</sup> คือ แดนทั่วไป (General Population Units) แดนควบคุม (Control Unit) แดนควบคุมพิเศษ (Special Housing Unit) แดนความมั่นคงพิเศษ (Special Security Unit) และแดนลดระดับการควบคุม (Step Down Program) เมื่อเปรียบเทียบลักษณะการควบคุม ตลอดจนข้อปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างแดนต่าง ๆ แล้ว พบว่า แดนควบคุมเป็นแดนที่ตัดขาดผู้ต้องขังจากโลกภายนอกอย่างแท้จริง ผู้ต้องขังอาจถูกควบคุมในแดนแห่งนี้เป็นระยะเวลาหลายเดือน หรือในบางกรณีอาจถูกควบคุมหลายปีขึ้นอยู่กับการประเมินพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่

นอกจากนี้ ในเรือนจำเอทีเอ็กซ์ยังมีส่วนที่เรียกว่า “เรนจ์ 13” (Range 13) เป็นแดนคุมขังส่วนที่ตัดขาดผู้ต้องขังออกจากโลกภายนอกอย่างสิ้นเชิงเช่นเดียวกับแดนควบคุม ส่วนเรนจ์ 13 นี้จะมีแสงสว่างลอดออกมาจากหน้าต่างบานเล็กๆ ที่ติดตั้งอยู่ด้านบนห้องขังและไม่มีภูมิทัศน์ภายนอกให้ผู้ต้องขังได้ชม นอกจากนี้ยังมีกล้องวงจรปิดที่สังเกตพฤติกรรมของผู้ต้องขังตลอด 24 ชั่วโมง ส่วน

<sup>104</sup> Ibid.

<sup>105</sup> United States Government Accountability Office, "Bureau of Prisons Improvements Needed in Bureau of Prisons' monitoring and Evaluation of Impact of Segregated Housing " [Online] Accessed: 9 November 2016. Available from: <https://www.gao.gov/assets/660/654349.pdf>

สนามออกกำลังกายและสันทนาการนั้นจะล้อมรอบด้วยผนังคอนกรีตสูง ผู้ต้องขังบางรายเปรียบเทียบว่าสนามออกกำลังกายแห่งนี้เปรียบเสมือนอยู่ในสระว่ายน้ำที่ลึกและว่างเปล่า<sup>106</sup>

โดยหลักแล้วผู้ต้องขังส่วนใหญ่ในเรือนจำเอทีเอ็กซ์จะถูกแยกควบคุมในห้องขังวันละ 22 - 24 ชั่วโมงต่อวัน และถูกจำกัดการติดต่อกับเจ้าหน้าที่และโลกภายนอก ผู้ต้องขังมากกว่าครึ่งหนึ่งในเรือนจำเอทีเอ็กซ์ถูกควบคุมในแดนทั่วไป ซึ่งควบคุมผู้ต้องขังไว้อย่างน้อย 22 ชั่วโมงต่อวัน ห้องควบคุมผู้ต้องขังสำหรับแดนทั่วไปนั้นมีขนาด 87 ตารางฟุต ผนังทำจากคอนกรีต แต่ละห้องขังจะมีรูปลักษณะคล้ายกันทั้งสิ้น ผู้ต้องขังไม่สามารถมองเห็นห้องขังอื่นและไม่สามารถติดต่อกับผู้ต้องขังอื่นที่อยู่ติดกันได้โดยตรง ในแต่ละห้องขังนั้นจะมีหน้าต่างบานแคบๆ เพื่อให้แสงแดดลอดผ่านเข้ามา และมีสิ่งอำนวยความสะดวกพร้อมสำหรับการใช้ชีวิตประจำวันของผู้ต้องขัง เช่น มีเตียงที่ติดกับผนัง โต๊ะ เก้าอี้ ฝักบัว ส้วม อ่างล้างหน้า เป็นต้น<sup>107</sup>

### 3.2.1 กระบวนพิจารณา

ผู้ต้องขังจะถูกควบคุมในแดนควบคุมของเรือนจำเอทีเอ็กซ์ได้นั้นต้องมีพฤติการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อเรือนจำ เจ้าหน้าที่หรือผู้ต้องขังอื่น อีกทั้งต้องผ่านกระบวนการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังตลอดจนกระบวนพิจารณาจากเจ้าหน้าที่หลายขั้นตอน ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจว่าผู้ต้องขังรายนั้นเหมาะสมที่ต้องควบคุมในแดนควบคุมของเรือนจำเอทีเอ็กซ์อย่างแท้จริง เนื่องจากลักษณะการควบคุมในเรือนจำเอทีเอ็กซ์มีระเบียบและข้อปฏิบัติต่อผู้ต้องขังค่อนข้างเข้มงวด หากไม่มีกระบวนพิจารณาที่ละเอียด รอบคอบอันสามารถบ่งบอกหรือชี้ชัดลงไปได้ว่า ผู้ต้องขังนั้นเหมาะสมกับแดนควบคุมของเรือนจำเอทีเอ็กซ์หรือไม่ ย่อมส่งผลเสียต่อผู้ต้องขังและทำให้ผู้ต้องขังนั้นไม่ได้รับการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและอาจส่งผลให้ผู้ต้องขังคุ้นชินกับระบบเรือนจำและไม่เกรงกลัวต่อระบบเรือนจำอีกต่อไป

นอกจากนี้การที่ต้องมีเกณฑ์ที่ใช้จำแนกผู้ต้องขัง ตลอดจนกระบวนพิจารณาที่มีความชัดเจนและแน่นอนนั้น เกิดขึ้นจากมีข้อเรียกร้องของผู้ต้องขังและมีคดีที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อ

<sup>106</sup> Amnesty International United of Kingdom, "The Edgy Ambience of Us Supermax Prisons," [Online] Accessed: 7 November 2015. Available from: : <https://www.amnesty.org.uk/blogs/press-release-me-let-me-go/edgy-ambience-us-supermax-prisons>

<sup>107</sup> Amnesty International, Entombed Isolation in the Us Federal Prison System (United Kingdom Amnesty International Publications, 2014).8.

เรียกร้องให้เรือนจำทั้งหลายดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยความโปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งหลักศุนีติกระบวนการ (Due process of law) ซึ่งเป็นหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมที่ 14 (Fourteenth Amendment) เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขัง ส่งผลให้ปัจจุบันในหลายมลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดกฎเกณฑ์และกระบวนการพิจารณาที่ให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังในการโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาของเจ้าหน้าที่เพื่อแยกควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

### 3.2.1.1 เกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในแดนควบคุมของเรือนจำเอทีเอ็กซ์

ผู้บัญชาการเรือนจำจะพิจารณาจากปัจจัยต่อไปนี้ในการทำคำแนะนำถึงผู้อำนวยการภูมิภาค (The Regional Director) เพื่อแยกควบคุมผู้ต้องขังและเพื่อส่งตัวไปควบคุมในแดนควบคุมของเรือนจำเอทีเอ็กซ์<sup>108</sup>

1. เหตุการณ์ใดที่ผู้ต้องขังนั้นได้ก่อขึ้นระหว่างที่ผู้ต้องขังนั้นถูกควบคุมอันเป็นการทำร้ายหรือประทุษร้ายผู้อื่น
2. เหตุการณ์ใดที่ผู้ต้องขังแสดงออกถึงการข่มขู่ คุกคามต่อชีวิตหรือความเป็นอยู่ของผู้อื่น
3. เหตุการณ์ใดที่ผู้ต้องขังเกี่ยวข้องกับกิจกรรมครอบครองอาวุธร้ายแรงหรือยาเสพติดชนิดร้ายแรง
4. เหตุการณ์ใดที่ผู้ต้องขังมีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อสถานการณ์ความวุ่นวาย เพื่อรบกวนการดำเนินการของเรือนจำ
5. เหตุการณ์การหลบหนีออกจากสถานที่คุมขัง
6. การพยายามหลบหนีออกจากสถานที่คุมขัง โดยพิจารณาจากเหตุการณ์แวดล้อม ประวัติเกี่ยวกับการพยายามหลบหนีที่กระทำไปลำพังหรือร่วมกับผู้ต้องขังอื่น
7. สภาพของลักษณะการกระทำความผิดของผู้ต้องขัง

อย่างไรก็ตาม หากผู้บัญชาการเรือนจำพบว่าผู้ต้องขังมีลักษณะดังต่อไปนี้ ผู้บัญชาการไม่อาจทำคำแนะนำในการย้ายผู้ต้องขังเพื่อส่งตัวไปควบคุมตัวในแดนควบคุม<sup>109</sup>

<sup>108</sup> U.S. Department of Justice Federal Bureau of Prisons Program Statement 5212.07

[INSTITUTION REFERRAL §541.41

<sup>109</sup> Ibid.

1. หากผู้ต้องขังมีลักษณะแสดงออกถึงอาการป่วยทางจิตหรือความบกพร่องทางจิตอันมีนัยสำคัญ ซึ่งอาจแสดงอยู่ในรูปแบบผลการประเมินด้านสุขภาพจิตหรือผลการตรวจร่างกายต่อเจ้าหน้าที่ (หากผู้ต้องขังปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือในการตรวจประเมินทางจิต จิตแพทย์ต้องระบุไว้ในรายงาน)
2. ผู้ต้องขังที่อยู่ในการคุ้มครองของเจ้าหน้าที่ เช่น ผู้ต้องขังรกร่วมเพศ หรือผู้ต้องขังที่ทำหน้าที่หาเบาะแสในการกระทำความผิดให้เจ้าหน้าที่

### 3.2.1.2 กระบวนพิจารณาเข้าสู่แดนควบคุม

เมื่อผู้บัญชาการเรือนจำแห่งที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมอยู่นั้น เห็นว่าผู้ต้องขังควรถูกควบคุมไว้ในแดนควบคุมของเรือนจำเอทีเอ็กซ์ เพราะ ผู้ต้องขังมีพฤติการณ์รุนแรงที่อาจก่ออันตรายแก่เรือนจำและมีลักษณะเข้าเกณฑ์ข้างต้น ผู้บัญชาการเรือนจำต้องทำคำแนะนำไปยังผู้อำนวยการภูมิภาคในเขตอำนาจที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมอยู่ เมื่อผู้อำนวยการภูมิภาคได้รับคำแนะนำดังกล่าวจากผู้บัญชาการเรือนจำแล้ว ผู้อำนวยการภูมิภาคจะพิจารณาคำแนะนำดังกล่าว หากผู้อำนวยการภูมิภาคเห็นพ้องกับผู้บัญชาการเรือนจำที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมอยู่ก็จะส่งคำร้องพร้อมกับคำแนะนำของผู้บัญชาการเรือนจำที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมตัวไปยังผู้อำนวยการภูมิภาคที่เรือนจำปลายทางซึ่งเป็นที่ตั้งของแดนควบคุมนั้น (เรือนจำเอทีเอ็กซ์ ตั้งอยู่ในเขตเหนือตอนกลาง) เพื่อที่ผู้อำนวยการภูมิภาคของเรือนจำปลายทางจะได้ตั้งเจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวน (The Hearing Administrator) เป็นผู้ทำการพิจารณาไต่สวนต่อไป<sup>110</sup>

ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวน (The Hearing Administrator) ต้องมีคุณสมบัติเป็นผู้มีความรู้เชี่ยวชาญด้านการราชทัณฑ์ มีประสบการณ์ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้ต้องขัง หรือมีประสบการณ์ทำงานด้านวินัยผู้ต้องขัง มีความเชี่ยวชาญอย่างมีนัยสำคัญในการสังเกตและประเมินการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมความรุนแรงของผู้ต้องขัง นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวนต้องไม่มีประวัติเกี่ยวข้องเป็นคณะกรรมการลงโทษทางวินัยของผู้ต้องขังรายนั้นมาก่อน และมีความรู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับนโยบาย

<sup>110</sup> U.S. Department of Justice Federal Bureau of Prisons Program Statement 5212.07 [DESIGNATION OF HEARING ADMINISTRATOR §541.42 (a)]

และการดำเนินงานของสถาบันการราชทัณฑ์ที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ในการจำแนกผู้ต้องขังไปยังเรือนจำต่าง ๆ และในแดนควบคุม<sup>111</sup>

เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวนได้ผลสรุปจากกระบวนการพิจารณา ตลอดจนเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาแยกควบคุมผู้ต้องขังเพื่อไปควบคุมไว้ในแดนควบคุมแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวนต้องจัดทำผลการพิจารณาเป็นลายลักษณ์อักษรส่งไปยังคณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์ (The Executive Panel) ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้บัญชาการเรือนจำเอทีเอ็กซ์ ผู้อำนวยการภูมิภาคเขตเหนือ ตอนกลาง ผู้ช่วยผู้อำนวยการส่วนพุดินิสัย โดยผลการพิจารณานั้นต้องประกอบด้วย ผลสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากกระบวนการพิจารณาและข้อมูลทั้งหลายที่ใช้ประกอบการพิจารณา ลักษณะพฤติกรรมหรือพยานหลักฐานที่ใช้ประกอบการพิจารณา พร้อมทั้งระบุเหตุผลโดยเฉพาะเจาะจงที่ใช้ในการพิจารณา ทั้งนี้การบรรยายลักษณะพฤติกรรมของผู้ต้องขังนั้น ต้องระบุให้เพียงพอว่า พฤติกรรมในลักษณะใดที่เจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวนใช้เป็นฐานในการพิจารณา<sup>112</sup>

ผู้ต้องขังจะได้รับทราบผลการพิจารณาเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งประกอบไปด้วยเหตุผลในการพิจารณาและข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาข้างต้น อย่างไรก็ตามผู้ต้องขังอาจถูกจำกัดสิทธิในการรับทราบข้อเท็จจริงและผลการพิจารณาดังกล่าวได้ หากเจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวนเห็นว่าการรับทราบข้อเท็จจริงเช่นนั้นจะก่อให้เกิดอันตรายหรือเป็นภัยต่อความมั่นคง ความปลอดภัยของเรือนจำหรือผู้ต้องขังอื่น

เมื่อผู้ต้องขังถูกพิจารณาให้แยกควบคุมในแดนควบคุมของเรือนจำเอทีเอ็กซ์ เจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวนต้องแนะนำผู้ต้องขังให้ทราบถึงสิทธิได้รับการพิจารณาทบทวนอีกครั้งโดย คณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์ (The Executive Panel) ทั้งนี้ผู้ต้องขังอาจอุทธรณ์ผลการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวนได้ภายใน 5 วันนับแต่ได้รับทราบผลการพิจารณา อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าผลการพิจารณานั้นผู้ต้องขังจะถูกแยกควบคุมหรือไม่ เจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวนต้องส่งสำนวนการพิจารณาไปยังคณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์ภายใน 20 วัน นับแต่กระบวนการพิจารณาเสร็จสิ้นลง<sup>113</sup> สุดท้าย

<sup>111</sup> U.S. Department of Justice Federal Bureau of Prisons Program Statement 5212.07 [DESIGNATION OF HEARING ADMINISTRATOR §541.42 (b)]

<sup>112</sup> U.S. Department of Justice Federal Bureau of Prisons Program Statement 5212.07 [DECISION OF THE HEARING ADMINISTRATOR §541.44 a (1),(2)]

<sup>113</sup> U.S. Department of Justice Federal Bureau of Prisons Program Statement 5212.07 [DECISION OF THE HEARING ADMINISTRATOR §541.44 c.]

คณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์จะเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยว่า (final decision) ผู้ต้องขังต้องถูกควบคุมไว้ในแดนควบคุมของเรือนจำเอทีเอ็กซ์หรือไม่

### 3.2.1.3 กระบวนการพิจารณาออกจากแดนควบคุม

คณะทำงานของแดนควบคุมจะประเมินพฤติกรรมผู้ต้องขังรายวันอย่างไม่เป็นทางการและทุก ๆ 30 วัน คณะทำงานของแดนควบคุม ประกอบด้วย ผู้จัดการแดนควบคุม (control unit manager) และเจ้าหน้าที่ที่ผู้บัญชาการเรือนจำเอทีเอ็กซ์มอบหมายต้องเข้าพบผู้ต้องขังและรายงานผลการประเมินพฤติกรรมผู้ต้องขังต่อผู้บัญชาการเรือนจำเอทีเอ็กซ์ โดยพิจารณาถึงความพร้อมในการออกจากแดนควบคุมเพื่อไปควบคุมยังเรือนจำแห่งอื่นที่มีความเข้มงวดน้อยลง โดยผู้บัญชาการเรือนจำเอทีเอ็กซ์จะเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาผลการประเมิน ถ้าผู้บัญชาการเรือนจำเอทีเอ็กซ์เห็นว่า ผู้ต้องขังพร้อมที่จะออกจากแดนควบคุม จะส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์เพื่ออนุมัติ แต่หากผู้บัญชาการเรือนจำเอทีเอ็กซ์เห็นว่า ผู้ต้องขังยังไม่พร้อมที่จะออกจากแดนควบคุม ผู้ต้องขังต้องถูกควบคุมในแดนควบคุมต่อไป ทั้งนี้ ผู้ต้องขังมีสิทธิอุทธรณ์ผลการพิจารณาของผู้บัญชาการเรือนจำเอทีเอ็กซ์ไปยังคณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์<sup>114</sup> ในการนี้ ผู้ต้องขังจะออกจากแดนควบคุมได้ ต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์เท่านั้น<sup>115</sup>

### 3.2.1.4 สิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณา

กระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในแดนควบคุมของเรือนจำเอทีเอ็กซ์นั้น เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้ชี้แจง แสดงพยานหลักฐานเพื่อโต้แย้งข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่นำมาขันตน เนื่องจากการควบคุมในแดนควบคุมนั้นผู้ต้องขังต้องอยู่ภายใต้กฎ ระเบียบที่เข้มงวด ดังนั้น จึงมีการให้สิทธิต่างๆ แก่ผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณา ดังนี้

#### (1) สิทธิในการรับทราบล่วงหน้าของผู้ต้องขัง

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเริ่มต้นกระบวนการพิจารณา ณ เรือนจำต้นทางแห่งที่ผู้ต้องขังนั้นถูกควบคุม<sup>116</sup> โดยเจ้าหน้าที่เรือนจำต้นทางจะแจ้งให้ผู้ต้องขังทราบล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษรถึงกระบวนการพิจารณาและกฎเกณฑ์ ระเบียบต่างๆ ที่ใช้ในการพิจารณาอย่างน้อย

<sup>114</sup> U.S. Department of Justice Federal Bureau of Prisons Program Statement 5212.07 [REVIEW OF A CONTROL UNIT PLACEMENT §541.49]

<sup>115</sup> U.S. Department of Justice Federal Bureau of Prisons Program Statement 5212.07 [HEARING PROCEDURE §541.43 a.]

<sup>116</sup> U.S. Department of Justice Federal Bureau of Prisons Program Statement 5212.07 [HEARING PROCEDURE §541.43 a.]



24 ชั่วโมงก่อนการพิจารณาจะเริ่มขึ้น ในหนังสือดังกล่าวนี้จะระบุถึงการกระทำ พฤติกรรมของ ผู้ต้องขังหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องอันเป็นที่มาของการที่ผู้บัญชาการเรือนจำต้องทำคำแนะนำในการแยกควบคุมผู้ต้องขังเพื่อไปควบคุมในแดนควบคุม หรือเป็นพยานหลักฐานที่แสดงถึงความเป็นไปได้ของผู้ต้องขังที่จะทำอันตรายต่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ต้องขังอื่น

### (2) สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่

หากผู้ต้องขังเป็นผู้ไม่รู้หนังสือ เจ้าหน้าที่ต้องอธิบายถึง หนังสือแจ้งการพิจารณา พร้อมทั้งกฎ ระเบียบที่ใช้พิจารณาให้ผู้ต้องขังทราบ<sup>117</sup> หากผู้ต้องขัง ร้องขอให้มีการช่วยเหลือเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาต่าง ๆ เจ้าหน้าที่ผู้ใดสมควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่เพื่อ ช่วยเหลือหรือเป็นตัวแทนของผู้ต้องขังนั้น ซึ่งอาจเป็นเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในเรือนจำที่ผู้ต้องขังถูกควบคุม อยู่ก็ได้<sup>118</sup>

### (3) สิทธิเข้าร่วมการพิจารณาและนำเสนอพยานหลักฐาน

ก่อนเริ่มกระบวนการพิจารณา ผู้ต้องขังสามารถขอติดต่อ พยานบุคคลเพื่อให้ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องแก่เจ้าหน้าที่ โดยเจ้าหน้าที่ผู้ใดสมควรจัดเจ้าหน้าที่เพื่อ รับฟังพยานบุคคลของผู้ต้องขังนั้นด้วย นอกจากนี้ ผู้ต้องขังมีสิทธิแสดงพยานเอกสารอื่นใดตามที่ตน เห็นสมควร รวมถึงเรียกพยานบุคคลเพื่อมาปรากฏตัวในกระบวนการพิจารณาต่อเจ้าหน้าที่ผู้ใดสมควร เจ้าหน้าที่อาจอนุญาตตามที่ผู้ต้องขังร้องขอ หากการเรียกพยานบุคคลนั้นไม่เป็นอันตรายต่อความ มั่นคง ปลอดภัยของเรือนจำหรือกระทบต่อความปลอดภัยของบุคคลทั้งหลายที่อยู่ในเรือนจำ<sup>119</sup>

นอกจากนี้ผู้ต้องขังมีสิทธิเข้าร่วมรับฟังการพิจารณา เว้นแต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เห็นว่า เพื่อเหตุผลด้านความมั่นคง ปลอดภัยของเรือนจำหรือเป็นอันตรายต่อการดำเนินงานราชทัณฑ์ ผู้ต้องขังอาจไม่ได้รับอนุญาตให้ร่วมรับฟังการพิจารณา หรือในกรณีที่ผู้ต้องขังปฏิเสธเข้าร่วมการ พิจารณาเจ้าหน้าที่ผู้ใดสมควรอาจทำการพิจารณาไปโดยไม่มีผู้ต้องขังเข้าร่วม โดยเจ้าหน้าที่ต้องบันทึกไว้ เป็นลายลักษณ์อักษร

<sup>117</sup> U.S. Department of Justice Federal Bureau of Prisons Program Statement 5212.07 [HEARING PROCEDURE §541.43 b (1)]

<sup>118</sup> U.S. Department of Justice Federal Bureau of Prisons Program Statement 5212.07 [HEARING PROCEDURE §541.43 b (2)]

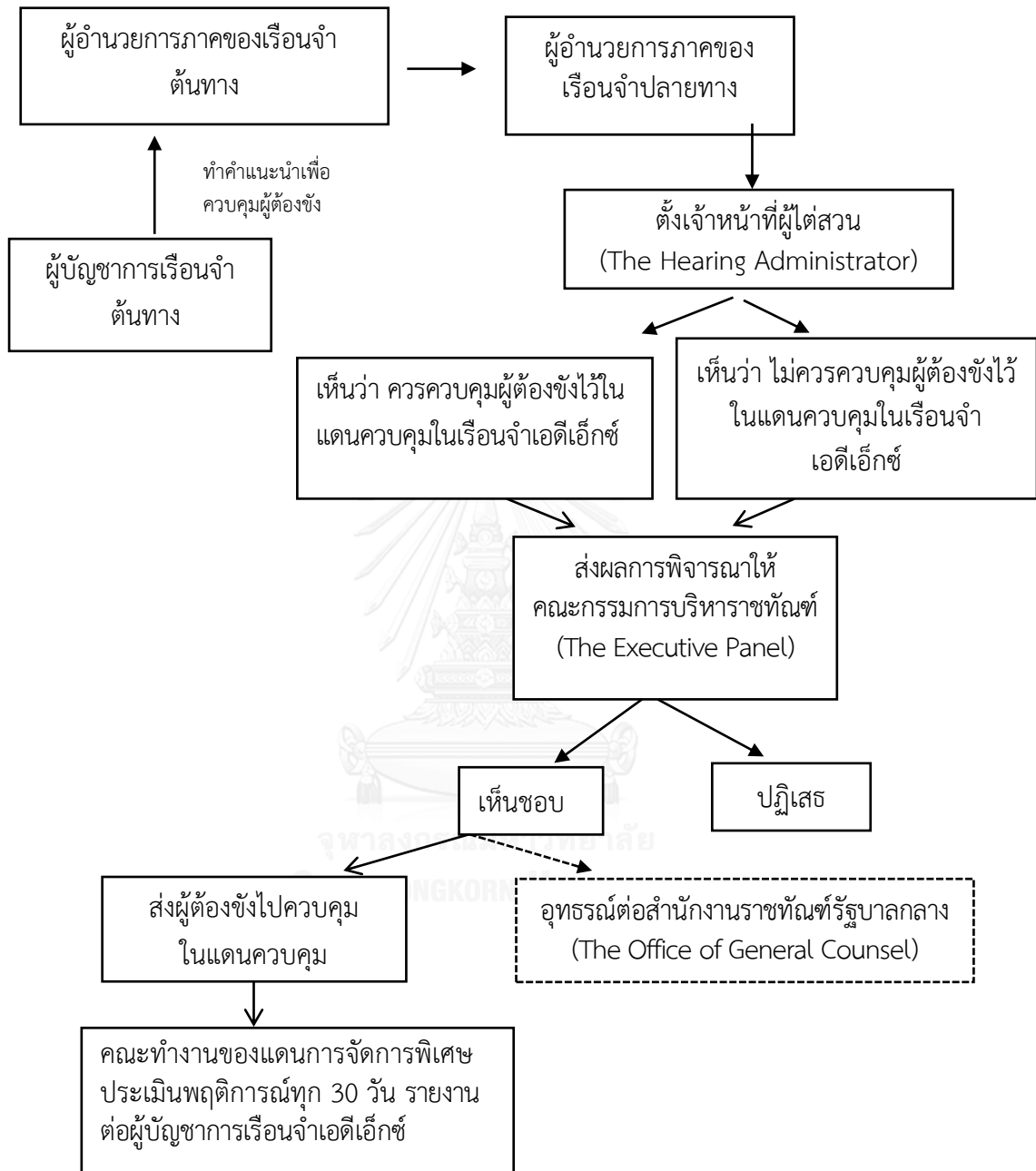
<sup>119</sup> Ibid.

### 3.2.1.5 กระบวนพิจารณาทบทวนคำสั่ง

อย่างไรก็ดี แม้การพิจารณาจะต้องผ่านหลายขั้นตอนตั้งแต่ในชั้นของผู้บัญชาการเรือนจำต้นทางที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมจนถึงการพิจารณาในชั้นสุดท้ายจากคณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์ แต่ผู้ต้องขังยังมีสิทธิได้รับการพิจารณาทบทวนคำสั่ง โดยการอุทธรณ์ผลการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์ต่อสำนักงานราชทัณฑ์รัฐบาลกลาง (The Office of General Counsel) ภายใน 30 วันนับแต่ได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า กระบวนพิจารณาแยกควบคุมผู้ต้องขังไว้ในแดนควบคุมของเรือนจำเอทีเอ็กซ์แห่งสำนักงานราชทัณฑ์ของรัฐบาลกลางนั้น มีกระบวนพิจารณาที่เป็นลำดับขั้นตอน และผ่านกระบวนพิจารณาทบทวนเป็นลำดับขั้น (multi-tiered review) กล่าวคือ ในขั้นต้นจะมีการพิจารณาทบทวนคำแนะนำขอ ผู้บัญชาการเรือนจำต้นทางที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ผู้ใต้สวน เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ต้องขังสามารถอุทธรณ์ผลการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้ใต้สวนต่อคณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์ และหากผู้ต้องขังยังไม่เห็นพ้องกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์ ผู้ต้องขังสามารถอุทธรณ์โดยตรงต่อสำนักงานราชทัณฑ์รัฐบาลกลางต่อไป ถือได้ว่ากระบวนพิจารณาผ่านการพิจารณาอย่างละเอียด รอบคอบและพิจารณาโดยผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในระบบงานราชทัณฑ์ พร้อมทั้งให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังได้โต้แย้ง แสดงพยานหลักฐานอย่างเต็มที่ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังทางหนึ่งจากการใช้ดุลพินิจเพื่อแยกควบคุมผู้ต้องขัง

แผนผังกระบวนการพิจารณาเข้าและออกจากแดนควบคุมของเรือนจำเอทีเอ็กซ์



### 3.3 กฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศแคนาดา

ประเทศแคนาดาแบ่งอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการราชทัณฑ์ออกเป็น การราชทัณฑ์ในระดับรัฐบาลกลางและการราชทัณฑ์ระดับภูมิภาค โดยมีกรมราชทัณฑ์ (The Correctional Service of Canada หรือ CSC) เป็นหน่วยงานของรัฐบาลกลางที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีโทษจำคุกตามคำพิพากษาตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไปจนถึงโทษจำคุกตลอดชีวิต เหตุผลที่ประเทศแคนาดาใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้น เกิดจากผลการศึกษาพฤติกรรมของกลุ่มผู้ต้องขังที่มีลักษณะแปลกแยกจากผู้ต้องขังอื่น โดยพบว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถควบคุมผู้ต้องขังบางรายไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงทั่วไปที่มีอยู่ในขณะนั้นได้ เพราะผู้ต้องขังมีพฤติกรรมที่มีระดับความเสี่ยงสูงต่อการก่ออันตรายหรือก่อเหตุความรุนแรงในเรือนจำ มีลักษณะพฤติกรรมเป็นอันตรายต่อผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่ ดังนั้นผู้ต้องขังที่มีลักษณะดังกล่าวควรถูกควบคุมในแดนคุมขังที่ออกแบบมาเป็นพิเศษ พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการฝึกฝนมาเป็นอย่างดี ทั้งนี้การแยกควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเป็นอันตรายไปควบคุมยังเรือนจำอีกแห่งหนึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังอื่นที่ในการที่ไม่ถูกกดดันในสภาวะการณ์และข้อปฏิบัติที่เข้มงวดตามไปด้วย

ค.ศ. 1977 ประเทศแคนาดาได้สร้างแดนการจัดการพิเศษ (Special Handling Units) จำนวน 2 แห่ง โดยแห่งแรกนั้นตั้งอยู่ในเรือนจำมิลฮาเวน (Millhaven) รัฐออนแทรีโอ (Ontario) และแห่งที่สองตั้งอยู่ในศูนย์พัฒนาการราชทัณฑ์ (Correctional Development Centre) รัฐควิเบก (Quebec) จนกระทั่ง ค.ศ. 1989 แดนการจัดการพิเศษทั้งสองแห่งนี้ได้ปิดตัวลงและรัฐได้สร้างเรือนจำแห่งใหม่จำนวนสองแห่งซึ่งตั้งอยู่ในเมืองพรินซ์ อัลเบิร์ต (Prince Albert) รัฐซัสแคตเชวัน (Saskatchewan) และเมืองแซง-อานน์-เดส์-ปล็อง (Sainte-Anne-des-Plaines) รัฐควิเบก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเรือนจำที่ดำเนินการแดนการจัดการพิเศษโดยเฉพาะ

ทฤษฎีที่อยู่เบื้องหลังของแดนการจัดการพิเศษนี้คือ ผู้ต้องขังที่ถูกแยกควบคุมเป็นเวลานานและผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเป็นอันตรายต่อความมั่นคง ความปลอดภัยของผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่จะต้องถูกส่งตัวเพื่อไปควบคุมในแดนการจัดการพิเศษ ผู้ต้องขังที่ถูกควบคุมในแดนดังกล่าวจะมีตารางการใช้ชีวิตประจำวัน รวมไปถึงข้อปฏิบัติที่แตกต่างจากเรือนจำทั่วไปและผู้ต้องขังนั้นจะได้รับสิทธิ

ประโยชน์มากนักน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของผู้ต้องขังเป็นหลัก<sup>120</sup> ทั้งนี้ผู้ต้องขังจะถูกควบคุมในห้องขังของตนเองประมาณ 22 – 23 ชั่วโมงต่อวัน และจะได้รับอนุญาตให้ออกมานอกห้องขังเพื่อออกกำลังกายในสถานที่ที่เจ้าหน้าที่จัดไว้ให้เท่านั้น ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ของประเทศแคนาดาได้เปิดดำเนินการแดนการจัดการพิเศษเพียงแห่งเดียวตั้งอยู่ใน Regional Reception Centre (RRC) ในเรือนจำเมืองแซง-อานน์-เดส์-เปล็อง (Sainte-Anne-des-Plaines) รัฐควิเบก

พระราชบัญญัติว่าด้วยราชทัณฑ์และการปล่อยตัว ค.ศ. 1992 (Corrections and Conditional Release Act) เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงหลักการในการดำเนินงานราชทัณฑ์ของรัฐบาลกลางแคนาดา โดยกฎหมายนี้ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการราชทัณฑ์ว่า เป็นการช่วยให้เกิดความสงบสุขและความปลอดภัยในสังคม โดยการควบคุม ดูแลผู้กระทำความผิดตามคำพิพากษาของศาลอย่างมีมนุษยธรรม ตลอดจนช่วยบำบัดฟื้นฟู แก่ไขผู้กระทำความผิดเพื่อกลับเข้าสู่สังคมในฐานะพลเมืองที่เคารพกฎหมายผ่านโปรแกรมต่างๆ ทั้งในเรือนจำและนอกเรือนจำ<sup>121</sup> นอกจากนี้กรมราชทัณฑ์อาจใช้มาตรการใด ๆ เพื่อเป็นการธำรงไว้ซึ่งความปลอดภัยแก่สังคมภายนอก เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์หรือแม้แต่ผู้กระทำความผิดเอง และมาตรการเช่นว่านี้จะต้องใช้ในกรณีที่จำเป็นและได้สัดส่วนเพื่อให้การดำเนินงานราชทัณฑ์บรรลุวัตถุประสงค์ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้<sup>122</sup>

จากวัตถุประสงค์ของงานราชทัณฑ์ของประเทศแคนาดาแสดงให้เห็นว่า หน่วยงานราชทัณฑ์มีอำนาจกำหนดมาตรการใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อควบคุมผู้ต้องขังหรือเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงาน อันเป็นการปกป้อง คุ้มครองสังคมทั้งภายในและภายนอกเรือนจำเพียงแต่มาตรการนั้นต้องเป็นมาตรการที่ได้สัดส่วนกับกรณีที่เกิดขึ้น ในกรณีการจัดตั้งแดนการจัดการพิเศษ (Special Handling Unit) จึงถือเป็นมาตรการหนึ่งที่หน่วยงานราชทัณฑ์กำหนดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะเป็นอันตรายออกจากผู้ต้องขังทั่วไป ทั้งนี้เพื่อสร้างความปลอดภัยอันเป็นวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยราชทัณฑ์และการปล่อยตัว ค.ศ. 1992

<sup>120</sup> Andrew G. Coyle, *The Management of Dangerous and Difficult Prisoners International Summaries a Series of Selected Translation in Law Enforcement and Criminal Justice* (United States of America: U.S. Department of Justice National Institute of Corrections). 1.

<sup>121</sup> Corrections and Conditional Release Act S.C. 1992, c. 20 มาตรา 3

<sup>122</sup> Corrections and Conditional Release Act S.C. 1992, c. 20 มาตรา 4 (C)

### 3.3.1 เกณฑ์ในการพิจารณา

ตาม commissioner's directive ที่ 708 ได้กำหนดให้ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ดังต่อไปนี้อาจต้องถูกควบคุมในแดนการจัดการพิเศษ (Special Handling Units)

1. มีพฤติการณ์ก่อความรุนแรงหรือกระทำความรุนแรง หรือมีเหตุผลอันควรเชื่อว่าจะก่อความรุนแรงหรือมีแนวโน้มก่อความรุนแรงอันเป็นการคุกคามความมั่นคงและความปลอดภัยซึ่งทางเลือกที่เหมาะสมมีเพียงวิถีทางเดียวเท่านั้นคือ การควบคุมในแดนการจัดการพิเศษ

2. ผู้ต้องขังที่มีลักษณะการกระทำความผิดจนติดเป็นนิสัย ซึ่งหากควบคุมผู้ต้องขังดังกล่าวในเรือนจำความมั่นคงสูงแห่งอื่นจะไม่ปลอดภัย นอกจากควบคุมไว้ในแดนการจัดการพิเศษ

นอกจากผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ข้างต้นแล้ว ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายอาจถูกส่งตัวมาควบคุมที่แดนการจัดการพิเศษได้โดยตรง หากถูกจำแนกเป็นผู้ต้องขังที่ต้องควบคุมในระดับความมั่นคงสูง (maximum)<sup>123</sup>

### 3.3.2 กระบวนการพิจารณาเข้าสู่แดนการจัดการพิเศษ

กระบวนการเริ่มต้นของการย้ายผู้ต้องขังไปยังแดนการจัดการพิเศษ คือ ผู้บัญชาการเรือนจำที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมอยู่ นั้นจะต้องทำคำแนะนำและรายงานไปยังคณะกรรมการภูมิภาค (Regional Deputy Commissioner) ในรายงานนั้นต้องประกอบไปด้วยรายงานผลการประเมินผู้ต้องขังที่ใช้ประกอบการพิจารณา ผลการคัดกรองด้านสุขภาพจิตหรือผลการประเมินทางจิต ผลการประเมินด้านสุขภาพ โดยคณะกรรมการภูมิภาคจะพิจารณาจากข้อมูลด้านพฤติกรรมทั้งหมด รวมไปถึงผลการประเมินด้านสุขภาพร่างกายและจิตใจประกอบกัน<sup>124</sup>

อย่างไรก็ตามเมื่อคณะกรรมการภูมิภาค เห็นว่า ผู้ต้องขังมีลักษณะเข้าเกณฑ์ต้องถูกแยกควบคุมในแดนการจัดการพิเศษ จะส่งเรื่องดังกล่าวไปยังคณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติ (National Advisory Committee) เพื่อทำการสัมภาษณ์ผู้ต้องขัง โดยผู้ต้องขังจะได้รับทราบล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างน้อย 5 วันก่อนการสัมภาษณ์เริ่มขึ้น ซึ่งในหนังสือดังกล่าว

<sup>123</sup> Correctional Service of Canada, commissioner directive no. 708 Special Handling Unit  
ข้อ 22.

<sup>124</sup> Correctional Service of Canada, commissioner directive no. 708 Special Handling Unit  
ข้อ 24 และข้อ 25.

จะระบุถึงวันพิจารณาและข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์ใช้พิจารณา หนังสือเชิญ เข้าร่วมในการสัมภาษณ์ก่อนกระบวนการพิจารณาทบทวน ทั้งนี้การสัมภาษณ์จะใช้วิธีการประชุมทาง จอภาพ (Video Conference)

เมื่อคณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติพิจารณาแล้วเสร็จ จะทำคำแนะนำและ แนวนโยบายการสัมภาษณ์ผู้ต้องขังส่งต่อไปยังคณะกรรมการอาวุโส (Senior Deputy Commissioner) เพื่อให้คณะกรรมการอาวุโส พิจารณาอีกครั้งว่า ผู้ต้องขังนั้นสมควรที่จะถูก ควบคุมในแดนการจัดการพิเศษหรือไม่ หากคณะกรรมการอาวุโสไม่เห็นด้วยกับการควบคุม ผู้ต้องขังนั้นไว้ในแดนการจัดการพิเศษ กระบวนการพิจารณาเป็นอันยุติ และผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับทราบผล การพิจารณาที่เป็นยุติเป็นลายลักษณ์อักษร หากคณะกรรมการอาวุโสเห็นชอบให้แยกควบคุม ผู้ต้องขังในแดนการจัดการพิเศษ ผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับทราบผลการพิจารณาที่เป็นยุติเป็นลายลักษณ์ อักษรก่อนการถูกส่งตัวไปควบคุมในแดนการจัดการพิเศษ ทั้งนี้เรือนจำต้องจัดให้มีการส่งตัวไป ควบคุมโดยเร็วเท่าที่สามารถกระทำได้<sup>125</sup>

### 3.3.3 กระบวนการพิจารณาออกจากแดนการจัดการพิเศษ

ส่วนกระบวนการพิจารณาเพื่อนำผู้ต้องขังออกจากแดนการจัดการพิเศษนั้น ผู้ต้องขังที่ถูกควบคุมในแดนการจัดการพิเศษจะได้รับการประเมินพฤติกรรมจากเจ้าหน้าที่ทุกๆ 4 เดือนว่า ผู้ต้องขังนั้นควรถูกควบคุมในแดนการจัดการพิเศษต่อไปหรือไม่ หรือผู้ต้องขังได้พัฒนา ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปอย่างไรและควรถูกออกจากแดนการจัดการพิเศษ นอกจากการประเมินด้าน ลักษณะพฤติกรรมของผู้ต้องขังแล้ว ผู้ต้องขังยังต้องได้รับการประเมินด้านสุขภาพจิตจากเจ้าหน้าที่ ผู้เชี่ยวชาญเพื่อทราบถึงผลกระทบทางจิตที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ต้องขังด้วย ทั้งนี้ผู้มีอำนาจพิจารณาให้ ผู้ต้องขังออกจากแดนการจัดการพิเศษคือคณะกรรมการอาวุโส ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัย เช่นเดียวกับขั้นตอนการเข้าสู่แดนการจัดการพิเศษ<sup>126</sup>

<sup>125</sup> Correctional Service of Canada, commissioner directive no. 708 Special Handling Unit  
ข้อ 44

<sup>126</sup> Correctional Service of Canada, commissioner directive no. 708 Special Handling Unit  
ข้อ 50

### 3.3.4 สิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณา

ผู้ต้องขังจะมีส่วนร่วมในการพิจารณาเมื่อมีการสัมภาษณ์ของคณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติ โดยผู้ต้องขังมีสิทธิให้ทนายความเข้ารับฟังการสัมภาษณ์หรือผู้แทนของผู้ต้องขัง โดยได้รับอนุญาตจากที่ปรึกษา<sup>127</sup> (Senior Advisor) และผู้ต้องขังมีสิทธินำเสนอข้อเท็จจริงเป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติได้อีกด้วย

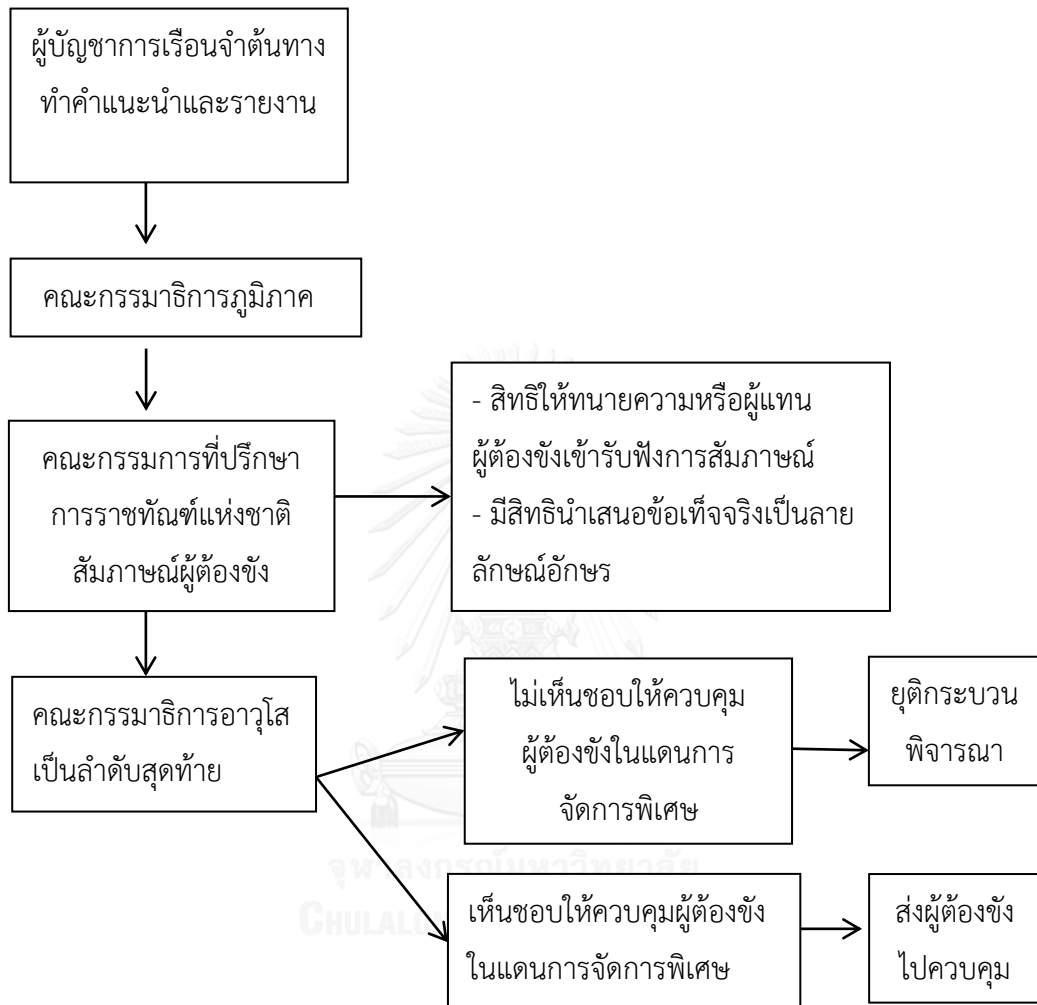
จากกระบวนการและขั้นตอนต่างๆที่ปรากฏใน commissioner directive ที่ 708 พบว่าประเทศแคนาดามีกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่เป็นลำดับขั้นตอนและให้ความสำคัญกับการพิจารณาว่าผู้ต้องขังที่จะถูกควบคุมในแดนการจัดการพิเศษหรือไม่ โดยผ่านกระบวนการของเรือนจำต้นทาง และคณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติ ก่อนที่คณะกรรมการอาวูโสจะพิจารณาเห็นชอบเป็นลำดับสุดท้าย

อย่างไรก็ดี กระบวนการพิจารณาของประเทศแคนาดาจะไม่ให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังในการพิจารณา เพราะ กระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในแดนการจัดการพิเศษได้ผ่านทั้งขั้นตอนของผู้บัญชาการเรือนจำต้นทาง คณะกรรมการภูมิภาค คณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติ และคณะกรรมการอาวูโส เนื่องจากสภาพลักษณะการควบคุมเช่นนั้นส่งผลกระทบโดยตรงต่อการใช้ชีวิตประจำวันของผู้ต้องขังที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่ รวมไปถึงการควบคุมเช่นนั้นอาจก่อปัญหาด้านสุขภาพจิตแก่ผู้ต้องขังได้ กระบวนการพิจารณาทบทวนโดยคณะกรรมการอาวูโส จึงเปรียบเสมือนมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังมิให้ถูกกระทบกระเทือนจากการควบคุมที่ไม่ชอบ

<sup>127</sup> Correctional Service of Canada, commissioner directive no. 708 Special Handling Unit



แผนผังกระบวนการพิจารณาเข้าและออกจาก  
แดนการจัดการพิเศษของประเทศแคนาดา



### 3.4 แนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการราชทัณฑ์ของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้คือ กรมราชทัณฑ์ (The Department of Correctional Services) ภารกิจหลักของกรมราชทัณฑ์ของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้คือ การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำให้ปลอดภัยจนกว่าจะได้รับการปล่อยตัวตามกำหนดโทษ โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ พัฒนาผู้ต้องขังให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมและส่งเสริมพัฒนาการของผู้ต้องขังทุกคนโดยให้สังคมมีส่วนร่วม<sup>128</sup>

ปัญหาหลักของระบบงานราชทัณฑ์ในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ คือ ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ เช่นเดียวกับกับระบบงานราชทัณฑ์ในประเทศอื่น เนื่องจากในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีการยกเลิกโทษประหารชีวิต คงเหลือโทษจำคุกตลอดชีวิตเท่านั้นที่เป็นโทษทางอาญาสูงสุดที่จะพิพากษาได้ ทำให้ผู้ต้องขังเข้ามาสู่ระบบเรือนจำและไม่มีมาตรการระบายนประชากรผู้ต้องขังออกไป นอกจากนี้ปัญหาที่พบมากในระบบงานราชทัณฑ์ของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ คือ ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์และปัญหาการหลบหนีออกจากสถานที่คุมขัง กรมราชทัณฑ์สาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นหน่วยงานผู้มีอำนาจในการจัดการกับปัญหาข้างต้นจึงพยายามจัดทำมาตรการขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งหนึ่งในมาตรการนั้น คือ การจัดตั้งแดนคุมขังแบบปิด (closed maximum security) หรือเรียกว่าแดนซีแม็กซ์ (C-MAX) ในเรือนจำกลางแห่งกรุงพริทอเรียขึ้นใน ค.ศ. 1997<sup>129</sup> แต่เดิมเรือนจำแห่งนี้เป็นเรือนจำที่ควบคุมผู้ต้องขังโทษประหารชีวิต<sup>130</sup> แดนซีแม็กซ์ได้รับอิทธิพลจากเรือนจำแมเรียน มลรัฐอิลลินอยส์ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นเรือนจำที่ควบคุมผู้ต้องขังที่มีความรุนแรงมากที่สุดแห่งหนึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>131</sup> การสร้างแดนซีแม็กซ์มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่ถูกจำแนกว่ามีพฤติกรรมเป็นอันตรายสูง หรือเป็นผู้ต้องขังที่มักสร้างปัญหาการ

<sup>128</sup> "South Africa Year Book 2012/2013 ", [Online] Accessed: 11 December 2015. Available from: <http://www.gcis.gov.za/content/resourcecentre/sa-info/yearbook2012-13>

<sup>129</sup> Julia Sloth-Neilsen, Overview of Policy Developments in South African Correctional Services 1994 – 2002 ( South Africa: NICRO and the Community Law Centre, 2005).20.

<sup>130</sup> Julia Sloth-Neilsen, "Policy and Practice in South African Prisons : An Update," [Online] Accessed: 7 December 2016. Available from: <http://www.saflii.org/za/journals/LDD/2005/2.pdf>

<sup>131</sup> Sarah Oppler, "Prospects for South Africa Prisons " [Online] Accessed: 7 December 2015. Available from: <https://www.issafrica.org/uploads/Mono29.pdf>

ควบคุมให้แก่เรือนจำหรือกระทำความผิดในลักษณะอุกฉกรรจ์ หรือแม้แต่ผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีแต่มีความเสี่ยงสูงที่จะหลบหนีก็อาจถูกควบคุมในแดนซีแม็กซ์ด้วย<sup>132</sup>

ผู้ต้องขังที่จะได้รับอนุญาตให้ออกจากห้องควบคุมไปยังห้องที่มีลักษณะเป็นกำแพงอิฐล้อมรอบเพียง 1 ชั่วโมงต่อวันเท่านั้น ในเวลา 1 ชั่วโมงดังกล่าวนี้ผู้ต้องขังสามารถอาบน้ำและออกกำลังกายได้ โดยทั้งสองกิจกรรมนี้จะอยู่ในกรงขัง ระหว่างที่ออกจากห้องขังผู้ต้องขังจะถูกใส่กุญแจมือตลอดเวลา เมื่อภายหลังจากที่ผู้ต้องขังอยู่ในแดนซีแม็กซ์ไปแล้ว 6 สัปดาห์จะได้รับอนุญาตให้พบญาติได้ 1 ครั้งเป็นเวลา 10 นาที<sup>133</sup> ผู้ต้องขังจะไม่สามารถได้รับอนุญาตให้สูบบุหรี่ โกงหนวดด้วยใบมีดโกน ดูโทรทัศน์ พุดคุยหรือมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ต้องขังอื่นหรือได้รับการเยี่ยมญาติ โดยจะได้รับเพียงการผ่อนคลายโดยเจ้าหน้าที่ที่จะเปิดเพลงผ่านทางเสียงตามสายและจัดหนังสือให้อ่านเท่านั้น<sup>134</sup>

นอกจากแดนซีแม็กซ์แห่งเรือนจำกลางกรุงพริทอเรียแล้ว สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ยังได้เปิดดำเนินการแดนซีแม็กซ์อีกแห่งหนึ่งเมื่อ ค.ศ. 2002 ในเรือนจำเอบองเวนิ (Ebongweni Correctional Centre) ตั้งอยู่ในเมืองคอกสแตด (Kokstad) ทางตอนใต้ของจังหวัดควาซูลู-นาทาล (KwaZulu-Natal) เรือนจำแห่งนี้ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดปัญหาการหลบหนีออกจากสถานที่คุมขัง ใช้ระยะเวลาในการก่อสร้างถึง 4 ปีและใช้งบประมาณในการก่อสร้างถึง 450 ล้านบาทหรือเป็นเงินไทยประมาณ 1,100 ล้านบาท สามารถรองรับผู้ต้องขังได้ทั้งหมด 1,440 คน ภายในเรือนจำแบ่งออกเป็น 4 แดน ในแดนหนึ่งสามารถควบคุมผู้ต้องขังได้สามร้อยหกสิบคน แต่ละแดนนั้นก็แบ่งย่อยออกเป็น 6 ส่วน โดยแต่ละส่วนนั้นสามารถรองรับผู้ต้องขังได้ 60 คนและในส่วนหนึ่งสามารถควบคุมผู้ต้องขังได้ 10 คน เรือนจำเอบองเวนิเป็นเรือนจำที่ควบคุมผู้ต้องขังชายที่ได้รับการพิจารณา

<sup>132</sup> Jali Commission of Inquiry, "Commission of Inquiry into Alleged Incidents of Corruption, Maladministration, Violence or Intimidation into the Department of Correctional Services Appointed by Order of the President of the Republic of South Africa in Terms of Proclamation No. 135 of 2001, as Amended," [Online] Accessed: 7 December 2015. Available from: [http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/jali\\_comm\\_full\\_0.pdf](http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/jali_comm_full_0.pdf)

<sup>133</sup> Ibid.

<sup>134</sup> Julia Sloth-Neilsen, Overview of Policy Developments in South African Correctional Services 1994 – 2002. 20.

แล้วว่า เป็นผู้ต้องขังที่มีความเสี่ยงสูงในการหลบหนี ซึ่งถูกคัดเลือกมาจากเรือนจำทั้งหลายในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้<sup>135</sup>

ภายในแดนของเรือนจำเอบองเวินั้น ประกอบด้วยห้องแยกควบคุม และแต่ละส่วนนั้นจะมีสนามแบบปิดภายในส่วนของตน ผู้ต้องขังจะไม่ได้รับอนุญาตให้ออกจากนอกห้องขัง เว้นแต่เป็นการออกจากห้องขังเพื่อออกกำลังกายเท่านั้น เรือนจำแห่งนี้เป็นเรือนจำแห่งแรกของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่ผู้ต้องขังไม่จำเป็นต้องใช้เงินสดสำหรับการใช้ชีวิตในเรือนจำ มาตรการดังกล่าวสร้างขึ้นเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและป้องกันผู้ต้องขังติดสินบนเจ้าหน้าที่เพื่ออำนวยความสะดวกในการหลบหนี นอกจากนี้เรือนจำเอบองเวินี้ยังใช้เทคโนโลยีช่วยในการควบคุมและใช้เพื่อสร้างระบบความมั่นคง ปลอดภัยในเรือนจำให้มากขึ้น ซึ่งประกอบไปด้วย ประตูห้องขังแบบบานเลื่อน ระบบนิวเมติกส์ (pneumatic sliding doors) กล้องวงจรปิด ระบบการควบคุมความปลอดภัยมี 3 ระดับด้วยกัน กล่าวคือ ห้องควบคุมกลาง (Central Control Room) ห้องควบคุมความเคลื่อนไหว (Movement Control Room) และห้องควบคุมเฉพาะส่วน (Section Control Rooms) นอกจากนี้ยังมีรั้วไฟฟ้าซึ่งติดตั้งระบบตรวจจับและระบบเตือนภัยไว้ด้วย การเข้าไปยังส่วนควบคุมต่างๆนั้นต้องใช้การ์ดและระบบการอ่านลายนิ้วมือ และต้องเดินผ่านเครื่องตรวจจับโลหะและเครื่องเอ็กซเรย์<sup>136</sup> เป็นต้น

เรือนจำแห่งนี้รองรับผู้ต้องขังจากเรือนจำอื่นทั่วสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ โดยผู้ต้องขังนั้นถูกเจ้าหน้าที่พิจารณาว่า มีความเสี่ยงต่อการหลบหนี มีความสัมพันธ์หรือมีความสัมพันธ์ การติดต่อเชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ มีพฤติกรรมก่อความสงบสุขในเรือนจำ เป็นต้น การสร้างแดนซีแม็กซ์เพื่อจัดการกับผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเป็นอันตรายตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น นำมาสู่ข้อวิพากษ์วิจารณ์อย่างยิ่งขององค์กรด้านสิทธิมนุษยชนในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้รวมถึงองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรต่างๆ ซึ่งข้อวิพากษ์วิจารณ์ขององค์กรเหล่านี้คือ กรมราชทัณฑ์ของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ไม่มีเหตุผลที่ชัดเจนเพียงพอที่จะบ่งบอกว่า แดนซีแม็กซ์นั้นสร้างขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ใดหรือสร้างขึ้นเพื่อจัดการกับผู้ต้องขังที่มีลักษณะอย่างไร นอกจากนี้กระบวนการในการพิจารณาจำแนกผู้ต้องขังที่จะถูกควบคุมในแดนซีแม็กซ์ยังขาดความชัดเจนว่าจะมีขั้นตอนในกระบวนการพิจารณา

<sup>135</sup> The Department of Correctional Services, "Ebongweni Centre of Excellence," [Online] Accessed: 7 December 2015. Available from: [http://www.dcs.gov.za/AboutUs/COE/centre/KZN/Ebongweni\\_MaxCC.aspx](http://www.dcs.gov.za/AboutUs/COE/centre/KZN/Ebongweni_MaxCC.aspx)

<sup>136</sup> Ibid.

อย่างไร ตลอดจนไม่มีกำหนดเวลาหรือเกณฑ์ที่ใช้ในการปล่อยจากการควบคุมดังกล่าว ซึ่งการแยกควบคุมในแดนซีแม็กซ์สวนกระแสหลักการลงโทษผู้ต้องขังในปัจจุบันที่มุ่งเน้นการแก้ไข พื้นฟูผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นหลักการที่นิยมใช้ในงานราชทัณฑ์ทั่วโลก<sup>137</sup>

เนื่องจากเกณฑ์สำหรับการพิจารณาลักษณะผู้ต้องขังที่จะต้องถูกควบคุมในแดนซีแม็กซ์นั้น ไม่มีกฎหมายสารบัญญัติในระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองอื่นกำหนดไว้ แต่ปรากฏอยู่ในหนังสือเวียนของกรมราชทัณฑ์แห่งสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เลขที่ 1/3/13 ฉบับลงวันที่ 5 พฤศจิกายน ค.ศ. 1998 เท่านั้น<sup>138</sup> ซึ่งกำหนดว่าผู้ต้องขังที่ต้องถูกควบคุมในแดนซีแม็กซ์นั้น ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. เป็นผู้ต้องขังเด็ดขาดซึ่งถูกพิพากษาให้จำคุกโดยมีกำหนดโทษมากกว่า 20 ปี
2. ผู้ต้องขังได้กระทำความผิดโดยการหลบหนีออกจากสถานที่คุมขังหรือพยายามหลบหนีออกจากสถานที่คุมขัง
3. ผู้ต้องขังที่ศาลกำหนดว่าเป็นบุคคลที่มีลักษณะเป็นอันตราย
4. ผู้ต้องขังที่ทำร้ายร่างกายหรือฆ่าเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือผู้ต้องขังอื่น
5. ผู้ต้องขังที่ประพฤติตนเป็นปัญหาแก่เรือนจำและเป็นผู้ต้องขังที่ถูกลดระดับชั้นเป็นผู้ต้องขังกุ่มซีและไม่พัฒนาพฤติกรรมของตนเองภายหลังที่ถูกลดระดับชั้นลง
6. ผู้ต้องขังที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมของกลุ่มอิทธิพล
7. ผู้ต้องขังที่กระทำความผิดฐานจี้เครื่องบินอากาศยานและฆ่าหรือประทุษร้ายเหยื่อหรือเป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรมหรือเป็นฆาตกรต่อเนื่องหรือผู้กระทำความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา

เนื่องด้วยระบบงานราชทัณฑ์ของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ต้องประสบกับปัญหาการดำเนินงานหลายประการตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทั้งปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง ปัญหาการหลบหนีออกจากสถานที่คุมขัง ส่งผลให้การพัฒนากฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ในงาน

<sup>137</sup> Amanda Dissel and Stephen Ellis, "Reform and Stasis: Transformation in South African Prisons," [Online] Accessed: 10 December 2015. Available from: <http://www.ritecodev.co.za/csvorig/docs/correctional/reform.pdf>

<sup>138</sup> Jali Commission of Inquiry, "Commission of Inquiry into Alleged Incidents of Corruption, Maladministration, Violence or Intimidation into the Department of Correctional Services Appointed by Order of the President of the Republic of South Africa in Terms of Proclamation No. 135 of 2001, as Amended."

ราชทัณฑ์ล่าช้าไม่ทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น การใช้หลักการของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด โดยการสร้างแดนซีแม็กซ์จึงขาดหลักเกณฑ์ ตลอดจนกระบวนการพิจารณาที่ชัดเจนและนำมาซึ่งข้อวิพากษ์วิจารณ์ขององค์กรด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ที่เห็นว่า การควบคุมผู้ต้องขังในแดนซีแม็กซ์อาจละเมิดสิทธิผู้ต้องขังและทำให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ดังปรากฏในรายงานของคณะกรรมการไต่สวนเหตุการณ์ทุจริตและการปฏิบัติที่ไม่ชอบในงานราชทัณฑ์ที่แต่งตั้งโดยประธานาธิบดีของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ใน ค.ศ. 2001 ที่ได้เดินทางไปตรวจเรือนจำหลายแห่งทั่วประเทศพบว่า มีผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลา 3 ปี ในฐานะความผิดบุกรุกและลักทรัพย์ถูกควบคุมในแดนซีแม็กซ์ในเรือนจำกรุงพริทอเรีย โดยเด็กนั้นไม่มีที่ท่าว่าจะสามารถทำร้ายเจ้าหน้าที่หรือก่อภัยคุกคามได้<sup>139</sup>

ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2016 ผู้ต้องขัง 2 ราย คือ นายลัคกี นโยโก อายุ 36 ปีและนายเซนโซ่ มดูลิ อายุ 25 ปี ซึ่งถูกพิพากษาจำคุกตลอดชีวิตและถูกควบคุมในแดนซีแม็กซ์แห่งเรือนจำคอกสแทต ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลสูงปีเตอร์มาริตซ์เบิร์ก (Pietermaritzburg High Court) เพื่อขอให้เรือนจำส่งตัวพวกเขากลับไปควบคุมยังเรือนจำเวสต์วิลล์ซึ่งเป็นเรือนจำเดิมก่อนที่จะถูกควบคุมในแดนซีแม็กซ์แห่งเรือนจำคอกสแทต เพราะ การใช้ชีวิตประจำวันและข้อปฏิบัติในแดนซีแม็กซ์ลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และปฏิบัติต่อพวกเขาด้วยความทารุณ และพวกเขาต้องการได้รับสิทธิประโยชน์ในการเยี่ยมญาติดังที่ได้รับในเรือนจำเวสต์วิลล์ นอกจากนี้พวกเขาอ้างว่า การควบคุมตัวพวกเขาในแดนซีแม็กซ์ เจ้าหน้าที่มิได้แจ้งให้เขาได้รับทราบถึงเหตุผลอย่างเป็นทางการ เพียงแต่แจ้งว่าเกิดจากปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำในเรือนจำเวสต์วิลล์เท่านั้น ในคำฟ้องยังระบุว่า การแยกควบคุมในแดนซีแม็กซ์นั้นต้องใส่โซ่ตรวนพันธนาการตลอดระยะเวลาที่ออกมาภายนอกห้องขัง จำกัดการเยี่ยมญาติ ไม่ได้รับอนุญาตให้ญาติสัมผัสเนื้อตัวผู้ต้องขัง เจ้าหน้าที่ไม่ตัดผมหรือโกนหนวดให้ผู้ต้องขังเป็นระยะเวลาหลายเดือน แสงสว่างมีไม่เพียงพอต่อการใช้ชีวิตประจำวันและให้ผู้ต้องขังออกกำลังกายเพียงเล็กน้อย นอกจากนี้เรือนจำไม่ได้จัดให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษา อบรมหรือจัดให้มีโปรแกรมการแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรมผู้ต้องขังเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวกับเข้าสู่สังคม แตกต่างจากเรือนจำเวสต์วิลล์ซึ่งเป็นเรือนจำที่มีระดับความมั่นคงปานกลางที่ให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ต้องขัง โดยพวกเขาได้รับอนุญาตให้ญาติได้เข้าเยี่ยมใกล้ชิด และได้รับอาหารจากญาติที่มาเยี่ยมผู้ต้องขังได้มีโอกาสอ่านหนังสือ มีเครื่องใช้สอยส่วนตัวและได้รับบัตรโทรศัพท์เพื่อติดต่อญาติ ทั้งนี้ตาม

<sup>139</sup> Ibid.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ผู้ต้องขังเด็ดขาดต้องถูกควบคุมยังเรือนจำแห่งที่ใกล้กับแหล่งที่ผู้ต้องขังจะอยู่อาศัยภายหลังปล่อยตัวมากที่สุด<sup>140</sup>

ดังนั้น จากการศึกษากฎหมายและแนวปฏิบัติในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่า เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเกิดขึ้นเพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่เรือนจำประเมินว่าไม่สามารถควบคุมได้ในเรือนจำทั่วไป ซึ่งอาจเกิดจากพฤติการณ์การกระทำความผิดของผู้ต้องขัง การแสดงถึงพฤติการณ์รุนแรงขณะถูกควบคุม ผู้ต้องขังที่เป็นกลุ่มอิทธิพล เป็นต้น นอกจากนี้ กระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีสิ่งๆ ที่เหมือนกันคือ เรือนจำต้นทางที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมจะเป็นผู้ริเริ่มกระบวนการ เนื่องจากเรือนจำที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมอยู่นั้นมีข้อเท็จจริงและเป็นผู้ควบคุมผู้ต้องขังรายนั้นทำให้ทราบถึงพฤติการณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้สิ่งที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศคือ กระบวนการพิจารณาข้อเท็จจริงและผู้มีอำนาจวินิจฉัยเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด กล่าวคือ ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวน (The Hearing Administrator) ในการพิจารณารวบรวมข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เรือนจำต้นทางอ้างว่า ผู้ต้องขังมีพฤติการณ์ร้ายแรง โดยเจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวนต้องมีคุณสมบัติโดยเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการราชทัณฑ์ มีประสบการณ์ทำงานเกี่ยวกับผู้ต้องขัง หรือมีประสบการณ์ทำงานด้านวินัยผู้ต้องขัง มีความเชี่ยวชาญอย่างมีนัยสำคัญในการสังเกตและประเมินการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมความรุนแรงของผู้ต้องขัง ไม่มีประวัติเกี่ยวข้องเป็นคณะกรรมการลงโทษทางวินัยของผู้ต้องขังรายนั้นมาก่อน และมีความรู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับนโยบายและการดำเนินงานของสถาบันการราชทัณฑ์ที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ในการจำแนกผู้ต้องขังไปยังเรือนจำต่าง ๆ และในแดนควบคุมอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวนพิจารณาข้อเท็จจริงแล้ว แต่ผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัยเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในแดนควบคุม คือ คณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์ และหากผู้ต้องขังยังไม่เห็นพ้องกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์ ผู้ต้องขังสามารถอุทธรณ์โดยตรงต่อสำนักงานราชทัณฑ์แห่งรัฐบาลกลางต่อไปได้อีกชั้นหนึ่ง

<sup>140</sup> Sharika Regchand, "C-Max Prison a Living Hell, Claim Inmates," [Online] Accessed: 20 Decemcer 2016. Available from: <http://www.iol.co.za/news/crime-courts/c-max-prison-a-living-hell-claim-inmates-2022632>

ส่วนสิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมในแดนควบคุมนั้น ระเบียบได้กำหนดให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังในการรับทราบถึงกระบวนการพิจารณา ประกอบด้วยขั้นตอน กระบวนการพิจารณา กฎเกณฑ์ ข้อเท็จจริงที่ใช้ในการพิจารณา นอกจากนี้ผู้ต้องขังยังได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ เช่น การอธิบายข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ขั้นตอนซึ่งผู้ต้องขังบางรายอาจเป็นผู้ไม่รู้หนังสือ ไม่สามารถอ่านและเขียนได้ และผู้ต้องขังยังมีสิทธิเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาและนำเสนอพยานหลักฐาน รวมถึงเรียกพยานบุคคลเพื่อมาปรากฏตัวในกระบวนการพิจารณาต่อเจ้าหน้าที่ผู้ใดส่วนเจ้าหน้าที่อาจอนุญาตตามที่ผู้ต้องขังร้องขอ หากการเรียกพยานบุคคลนั้นไม่เป็นอันตรายต่อความมั่นคง ปลอดภัยของเรือนจำหรือกระทบต่อความปลอดภัยของบุคคลทั้งหลายที่อยู่ในเรือนจำ ทั้งนี้ผู้ต้องขังมีสิทธิอุทธรณ์ผลการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้ใดส่วนได้

ส่วนในประเทศแคนาดานั้น ผู้ทำหน้าที่พิจารณาข้อเท็จจริงปรากฏอยู่ในรูปแบบคณะกรรมการ คือ คณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติ (National Advisory Committee) โดยจะทำการพิจารณาในรูปแบบการสัมภาษณ์ผู้ต้องขัง แต่คณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติจะไม่มีอำนาจในการตัดสินใจว่าผู้ต้องขังรายนั้นต้องถูกควบคุมในแดนการจัดการพิเศษหรือไม่ แต่อำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจของคณะกรรมการอาวุโส (Senior Deputy Commissioner) ซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาเปรียบเสมือนต้องผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการถึงสองชุดในการกลั่นกรองเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในแดนการจัดการพิเศษ เพราะหากคณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติไม่เห็นด้วยว่า ผู้ต้องขังเข้าเกณฑ์ต้องถูกควบคุมในแดนการจัดการพิเศษ กระบวนการพิจารณาก็เป็นอันยุติ ไม่ต้องส่งเรื่องต่อมายังคณะกรรมการอาวุโสให้พิจารณา

ดังนั้น แม้ประเทศแคนาดาจะไม่ได้ให้สิทธิผู้ต้องขังในการอุทธรณ์ผลการพิจารณา แต่กระบวนการดังกล่าวก็สามารถกลั่นกรองเพื่อพิจารณาควบคุมผู้ต้องขังรายสำคัญที่ไว้ในแดนการจัดการพิเศษได้ ส่วนสิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณานั้น ผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับทราบกระบวนการพิจารณาล่วงหน้า และผู้ต้องขังจะมีส่วนร่วมในการพิจารณาต่อเมื่อมีการสัมภาษณ์ของคณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติ โดยผู้ต้องขังมีสิทธิให้ทนายความเข้ารับฟังการสัมภาษณ์หรือผู้แทนของผู้ต้องขัง โดยได้รับอนุญาตจากที่ปรึกษาอาวุโส (Senior Advisor) และผู้ต้องขังมีสิทธินำเสนอข้อเท็จจริงเป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติได้อีกด้วย

อย่างไรก็ดี กระบวนการพิจารณาของประเทศแคนาดาจะไม่ให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังในการพิจารณา เพราะ กระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในแดนการจัดการพิเศษได้ผ่านทั้งขั้นตอนของ



ผู้บัญชาการเรือนจำต้นทาง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติ และคณะกรรมการอาวูโส เนื่องจากสภาพลักษณะการควบคุมเช่นนั้นส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวันของผู้ต้องขังที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่ รวมไปถึงการควบคุมเช่นนั้นอาจก่อปัญหาด้านสุขภาพจิตแก่ผู้ต้องขังได้ กระบวนพิจารณาทบทวนโดยคณะกรรมการอาวูโส จึงเปรียบเสมือนมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังมิให้ถูกระทบบระเทือนจากการควบคุมที่ไม่ชอบ

ส่วนสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ นั้น ประสบกับปัญหาผู้ต้องขังหลบหนีออกจากเรือนจำ และปัญหาการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ จึงมีการใช้แดนซีแม็กซ์เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ต้องขังหลบหนีและป้องกันไม่ให้ผู้ต้องขังให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานราชทัณฑ์นั้นประสบกับปัญหาการดำเนินงานหลายประการ ซึ่งจากการศึกษาไม่พบว่า สาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีกฎหมายในลำดับพระราชบัญญัติ หรือกฎหมายลำดับรอง ระเบียบปฏิบัติที่กำหนดกระบวนพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในแดนซีแม็กซ์ ทำให้การควบคุมในแดนซีแม็กซ์ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนว่า เป็นกระบวนการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบ และได้รับข้อร้องเรียนจากผู้ต้องขังบ่อยครั้งว่าผู้ต้องขังไม่ได้รับทราบเหตุอย่างเป็นทางการที่ควบคุมเขาไว้ในแดนซีแม็กซ์ ดังนั้นเห็นได้ว่า แม้แดนซีแม็กซ์จะมีประโยชน์ในด้านการป้องกันมิให้ผู้ต้องขังหลบหนีและป้องกันไม่ให้ผู้ต้องขังให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่อันเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในเรือนจำต่างๆ ทั่วทั้งสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ แต่การที่รัฐไม่มีการกำหนดกระบวนพิจารณาให้ชัดเจนแน่นอน นำมาซึ่งข้อกังขาจากฝ่ายต่างๆ ในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และอาจถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ต้องขังจากการดำเนินกระบวนพิจารณาที่ปราศจากความชอบธรรม

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบกระบวนการพิจารณาและสิทธิผู้ต้องขัง

ประเทศ	ผู้พิจารณา ข้อเท็จจริง	ผู้มีอำนาจ วินิจฉัย	การทบทวน คำสั่ง	สิทธิผู้ต้องขัง
สหรัฐอเมริกา (เรือนจำเอทีเอ็กซ์)	เจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวน	คณะกรรมการ บริหารราชทัณฑ์	สำนักงาน ราชทัณฑ์แห่ง รัฐบาลกลาง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สิทธิได้รับทราบกระบวนการพิจารณา ล่วงหน้า</li> <li>- สิทธิในการได้รับการช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่</li> <li>- สิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานหรือเรียกพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำแก่เจ้าหน้าที่</li> <li>- สิทธิเข้าร่วมกระบวนการพิจารณา</li> <li>- สิทธิอุทธรณ์ผลการพิจารณา</li> </ul>
แคนาดา	คณะกรรมการที่ ปรึกษาการ ราชทัณฑ์แห่งชาติ	คณะกรรมการ อาวุโส	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สิทธิได้รับทราบกระบวนการพิจารณา</li> <li>- สิทธิในการโต้แย้งเป็นลายลักษณ์อักษร</li> <li>- สิทธิให้ทนายความหรือผู้แทนผู้ต้องขังเข้ารับฟังกระบวนการพิจารณา</li> </ul>

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ความจำเป็นในการจัดตั้งเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศไทยและ แนวทางการกำหนดกระบวนการพิจารณาที่เกี่ยวข้อง

ในอดีตประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องขังมิได้รับความสนใจมากนัก เนื่องจากผู้คนโดยทั่วไปเห็นว่าผู้ที่กระทำความผิดนั้นเป็นผู้ที่ชั่วร้าย เมื่อเลือกที่จะกระทำความผิดแล้วก็ควรต้องรับโทษให้สาสมกับสิ่งที่เขาได้กระทำ ผู้ต้องขังจึงมีความเป็นอยู่ในเรือนจำที่ยากลำบาก การจำคุกในอดีตจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้แค้น ทดแทน (Retribution) แต่ในปัจจุบันแนวคิดในการลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดมีวัตถุประสงค์เปลี่ยนแปลงไปจากการแก้แค้น ทดแทนเป็นการลงโทษจำคุกเพื่อแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมผู้กระทำความผิด (Rehabilitation) เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกับคนในสังคมโดยไม่หวนมากระทำความผิดซ้ำ อย่างไรก็ตาม การจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษดังกล่าวได้ ราชทัณฑ์ต้องมีระบบ การบริหารจัดการที่สามารถควบคุมผู้ต้องขังให้มีประสิทธิภาพเสียก่อนแล้ว จึงมุ่งไปสู่การแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรมผู้ต้องขังในลำดับต่อไป ซึ่งการควบคุมผู้ต้องขังนั้นเป็นประเด็นที่มีความสำคัญ เพราะ ในเรือนจำแต่ละแห่งมีลักษณะผู้ต้องขังแตกต่างกันไป การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังแต่ละประเภทย่อมมีความแตกต่างออกไปด้วย ผู้ต้องขังบางรายมีความพร้อมที่จะแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรมตนเอง แต่บางรายกระทำความผิดจนติดนิสัยและเห็นว่าเรือนจำคือบ้านหลังที่สองที่เขาจะพักพิงอาศัยได้ เพราะ เมื่อพ้นโทษแล้วผู้ต้องขังมิได้รับการยอมรับจากสังคม เป็นเหตุให้ต้องหวนกลับมากระทำความผิดซ้ำ แม้ผู้ต้องขังบางรายจะมีพฤติกรรมดีต่อต้าน ยากต่อการปกครองหรือใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด แต่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการบังคับโทษจำคุกจำต้องคำนึงว่าการลงโทษตลอดจนระเบียบ ข้อปฏิบัติต่างๆ ที่ใช้กับผู้ต้องขังนั้นต้องไม่เป็นการลงโทษที่ทารุณโหดร้ายหรือเป็นการลงโทษที่ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นการแยกควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมรุนแรงซึ่งอาจก่ออันตรายแก่ผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่ รวมถึงผู้ต้องขังที่ประกอบอาชญากรรมในเรือนจำออกจากผู้ต้องขังทั่วไป เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจึงเป็นเรือนจำที่เกิดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากผู้ต้องขังอื่นตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น ลักษณะที่โดดเด่นของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ได้แก่ การเป็นเรือนจำที่มีระดับความมั่นคง แข็งแรงทางกายภาพ ผสมผสานกับการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการควบคุมผู้ต้องขัง และมีเจ้าหน้าที่ ตลอดจนบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่เป็นพิเศษข้อบังคับ ระเบียบปฏิบัติจึงแตกต่างไปจากเรือนจำทั่วไป

#### 4.1 สภาพปัญหาและรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังในปัจจุบัน

กรมราชทัณฑ์เป็นองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีภารกิจสำคัญอย่างยิ่งในการบังคับโทษทางอาญา โดยเฉพาะโทษจำคุกซึ่งเป็นโทษทางอาญาที่ลิดรอนเสรีภาพของผู้กระทำความผิดอันเป็นการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมชั่วคราว เพื่อขัดเกลากิจใจและแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมผู้ต้องขังก่อนกลับเข้าสู่สังคม หากการควบคุมผู้ต้องขังไม่มีประสิทธิภาพ เช่น ไม่สามารถแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมผู้ต้องขังได้เนื่องจากความแออัด ยัดเยียดของเรือนจำ การขาดแคลนบุคลากรในการปฏิบัติหน้าที่ทำให้ไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้ต้องขัง ย่อมทำให้การบังคับโทษทางอาญาไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้และส่งผลให้วัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาโดยวิธีการจำคุกไม่บรรลุผลและไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใดๆ ต่อผู้ต้องขังและสังคม ในท้ายที่สุดผู้ต้องขังอาจหวนกลับมากระทำความผิดซ้ำและต้องเข้ามาสู่ระบบราชทัณฑ์อีกเป็นวัฏจักร ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและความปลอดภัยโดยรวมของสังคม การนำเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมาใช้เพื่อควบคุมผู้ต้องขังในประเทศไทยจำเป็นต้องพิจารณาสภาพปัญหาของระบบงานราชทัณฑ์ที่ประเทศไทยกำลังประสบอยู่ในปัจจุบันว่ามีปัญหาใดบ้าง เพื่อเป็นพื้นฐานในการพิจารณาความจำเป็นของการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดต่อไป

##### 4.1.1 ปัญหาการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ

ปัจจุบันปัญหายาเสพติดยังคงเป็นปัญหาสำคัญของสังคมไทยและมีการแพร่ระบาดอย่างต่อเนื่องไม่ว่าจะเป็นการแพร่ระบาดในกลุ่มวัยรุ่นหรือบุคคลทั่วไป ซึ่งมีข่าวปรากฏตามสื่อต่างๆ โดยปรากฏว่า ผู้ต้องขังในเรือนจำมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด<sup>141</sup> ทั้งนี้รัฐได้เห็นความสำคัญของปัญหาเหล่านี้มาโดยตลอดและพยายามหามาตรการเพื่อจัดการกับปัญหาการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เพราะ ปัญหายาเสพติดกระทบต่อภาพลักษณ์และเป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศ จากการศึกษาพยายามแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างจริงจัง ส่งผลให้มีการจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับคดียาเสพติดมากขึ้นและทำให้เรือนจำเป็นสถาบันที่ต้องรองรับผู้กระทำความผิดเหล่านี้ที่มีจำนวนมากขึ้นตามไปด้วย จากสถานการณ์ดังกล่าวนำมาสู่ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำและกลายเป็นปัญหาใหญ่ของระบบงานราชทัณฑ์ที่จะต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว จัดการและควบคุมผู้ต้องขังทั้งหลายภายใต้ข้อจำกัดของรัฐ ทั้งข้อจำกัดทางด้านงบประมาณและบุคลากร นอกจากนี้เมื่อผู้ต้องขัง

<sup>141</sup> หนังสือพิมพ์ข่าวสด, "[ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 13 ธันวาคม 2559. แหล่งที่มา:

ในเรือนจำมากกว่าครึ่งหนึ่งเป็นผู้ต้องขังในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด<sup>142</sup> ส่งผลให้ผู้ต้องขังกลุ่มนี้ ได้เข้ามาพบปะกันในเรือนจำ มีการถ่ายทอดประสบการณ์ ตลอดจนเทคนิคในการกระทำความผิดต่อกัน มีการชักจูงให้ผู้ต้องขังให้เข้าร่วมกระทำความผิดจนกลายเป็นเครือข่ายผู้ต้องขังค้ายาเสพติดในเรือนจำ<sup>143</sup>

นอกจากผู้ต้องขังในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจะล้นเรือนจำแล้ว ลักษณะของผู้ต้องขังในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดก็ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จากผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์กระทำความผิดไม่ซับซ้อนมากนัก แต่ปัจจุบันพัฒนาเป็นการกระทำความผิดในลักษณะที่เป็นองค์กรอาชญากรรมซึ่งมีเครือข่ายในขบวนการเป็นจำนวนมากและมีอิทธิพล ผู้ต้องขังเหล่านี้มักมีกำลังและอิทธิพลด้านการเงิน โดยใช้เงินหรือประโยชน์อื่นใดจูงใจให้เจ้าหน้าที่เป็นเครื่องมือเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อกระทำผิดกฎหมาย เช่น การจูงใจให้เจ้าหน้าที่ลักลอบนำสิ่งของผิดกฎหมาย หรือโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำ จากการศึกษาพฤติกรรมของผู้ต้องขังในคดีความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดของกรมราชทัณฑ์ พบวิธีการนำยาเสพติดและสิ่งของต้องห้ามโดยเฉพาะโทรศัพท์มือถือเข้าไปในเรือนจำ 6 วิธี<sup>144</sup> ได้แก่

1. ญาติของผู้ต้องขังลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาโดยผ่านทางของฝากเยี่ยม
2. ซุกซ่อนไว้ในพัสดุหรือสิ่งของที่ฝากส่งมายังผู้ต้องขังทางไปรษณีย์
3. ผู้ต้องขังใหม่ลักลอบนำยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำในโดยการซ่อนในช่องคลอดหรือช่องทวารหนัก หรือกลืนยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้าสู่ร่างกาย
4. บุคคลภายนอกโยนยาเสพติด สิ่งของต้องห้าม โทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำ บางกรณีมีการใช้อากาศยานไร้คนขับ (Unmanned Aerial Vehicles) นำสิ่งของดังกล่าวเข้ามาในเรือนจำด้วย
5. ผู้ต้องขังลักลอบนำยาเสพติดเข้าสู่เรือนจำเมื่อออกไปศาล โดยผู้ต้องขังมักจะลักลอบนำยาเสพติดและสิ่งของต้องห้าม โดยเฉพาะโทรศัพท์มือถือซุกซ่อนไว้ตามอวัยวะต่างๆ เช่น ช่องคลอด ทวารหนัก ขาหนีบ เพื่อนำเข้ามาจำหน่ายหรือเสพในเรือนจำ
6. เจ้าหน้าที่หรือผู้คุมเป็นผู้ลักลอบนำยาเสพติด สิ่งของต้องห้าม โทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำให้แก่ผู้ต้องขัง

<sup>142</sup> เพชรรัตน์ จิตนิยม, "ปัญหาในการบังคับใช้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามปัญหาการลักลอบนำยาเสพติดและสิ่งของต้องห้ามอื่นเข้ามาภายในเรือนจำและทัณฑสถาน," หน้า. 8.

<sup>143</sup> เรื่องเดิม

<sup>144</sup> รายงานการสิ้นสุดโครงการสำหรับกิจกรรม กระบวนการควบคุมและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังประเภทที่ส่วนราชการดำเนินการ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร (กพร.) กรมราชทัณฑ์

จากวิธีการข้างต้น เห็นได้ว่า ช่องทางที่สิ่งของผิดกฎหมายจะเข้าสู่เรือนจำนั้น เกิดจากผู้ต้องขัง บุคคลภายนอก หรือแม้แต่ผ่านเข้ามาโดยเจ้าหน้าที่เป็นผู้นำเข้ามาในเรือนจำเสียเอง กรมราชทัณฑ์ได้รับทราบถึงปัญหาดังกล่าวและจัดหามาตรการในการแก้ปัญหาการลักลอบนำยาเสพติด สิ่งของต้องห้ามและโทรศัพท์มือถือเข้าเรือนจำ เช่น การติดตั้งเครื่องตัดสัญญาณโทรศัพท์มือถือภายในเรือนจำ การตรวจค้นจู่โจมโดยใช้ชุดปฏิบัติการพิเศษของกรมราชทัณฑ์หรือการสนธิกำลังกับตำรวจหรือทหารโดยมิให้ผู้ต้องขังมีทราบล่วงหน้า การเพิ่มความระมัดระวังในการเข้าเยี่ยมผู้ต้องขังในคดียาเสพติด

อย่างไรก็ตามยังคงพบว่าเจ้าหน้าที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือหนึ่งของผู้ต้องขังใช้เพื่อลักลอบนำยาเสพติดและสิ่งของต้องห้ามโดยเฉพาะโทรศัพท์มือถือเข้าสู่เรือนจำและทัณฑสถานและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นด้วย เนื่องจากเจ้าหน้าที่ถูกครอบงำโดยอิทธิพลทางการเงินจากผู้ต้องขังที่มีอิทธิพลอันเป็นผลมาจากการมุงปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้ต้องขัง เกิดความยากลำบากในการปฏิบัติหน้าที่เมื่อเทียบกับผลตอบแทนที่ได้รับ เป็นช่องทางที่ทำให้ผู้ต้องขังมักจะเสนอผลประโยชน์ที่มีมูลค่าสูงทั้งในรูปแบบของเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดให้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อเป็นการจูงใจเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตผิดกฎหมาย เอื้อประโยชน์ให้ผู้ต้องขังใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด ยิ่งไปกว่านั้นพบว่าบางกรณีมีการแก่งกล่าวหา ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานภายใต้ความเครียดและความกดดัน<sup>145</sup>

เนื่องจากปัญหาการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้าสู่เรือนจำโดยเจ้าหน้าที่ เป็นปัญหาสำคัญที่รัฐให้ความสำคัญ เมื่อมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายราชทัณฑ์จึงมีการเพิ่มบทลงโทษทางอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้เข้าไปปฏิบัติหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเรือนจำที่กระทำความผิดโดยการลักลอบนำยาเสพติดและสิ่งของต้องห้ามโดยเฉพาะโทรศัพท์มือถือเข้าสู่เรือนจำหรือนำออกไปซึ่งสิ่งของดังกล่าว

<sup>145</sup> เพชรรัตน์ จิตนิยม, "ปัญหาในการบังคับใช้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามปัญหาการลักลอบนำยาเสพติดและสิ่งของต้องห้ามอื่นเข้ามาภายในเรือนจำและทัณฑสถาน," หน้า. 154.

ตามมาตรา 75 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ซึ่งกำหนดโทษเจ้าหน้าที่เพิ่มขึ้นสามเท่าจากโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรา 72 หรือมาตรา 73 แล้วแต่กรณี<sup>146</sup>

นอกจากสาเหตุของปัญหาการลักลอบนำสิ่งของผิดกฎหมายเข้าสู่เรือนจำจะเกิดขึ้นจากผู้ต้องขัง บุคคลภายนอกและเจ้าหน้าที่แล้ว หลายฝ่ายต่างเห็นพ้องต้องกันว่า ควรพิจารณา ทบทวนแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดใหม่ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและเพื่อแก้ไขปัญหาคดีอาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติด (Decriminalize) เมื่อ พ.ศ. 2556 ที่ประชุมผู้บริหารกระทรวงยุติธรรมมีการเสนอถอนพิษกระท่อมออกจากบัญชียาเสพติดให้โทษประเภทห้า ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 เนื่องจาก เป็นพืชที่ชาวบ้านนิยมบริโภคเพื่อกระตุ้นในการทำงาน โดยไม่มีอันตรายต่อร่างกาย รวมทั้งพืชกระท่อมมีประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์การแพทย์หลายประการ โดยเฉพาะสามารถโดยเฉพาะสามารถเป็นยาสมุนไพรรักษาโรคได้ แต่การดำเนินการจะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อไม่ให้นำพืชกระท่อมไปเป็นส่วนผสมของยาเสพติด<sup>147</sup> นอกจากนี้ยังมีการแก้ไขกฎหมายยาเสพติดในประเด็นเรื่องข้อสันนิษฐานตามกฎหมายเพื่อให้ผู้ต้องขังหรือจำเลยมีโอกาสพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดี ซึ่งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2560 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2560 โดยเหตุผลในการประกาศใช้กฎหมายนี้ระบุว่า

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่กฎหมายปัจจุบันมีบทบัญญัติบางส่วนที่กำหนดว่าบุคคลใดซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท 1 ประเภท 2 ประเภท 4 และประเภท 5 โดยมียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ ให้ถือเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่ายโดยไม่ได้เปิดโอกาสให้พิจารณาจากพฤติการณ์หรือค่านึงถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิดและไม่ได้ให้สิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในการพิสูจน์ความจริงในคดี สมควรแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัตินี้ดังกล่าวให้มีลักษณะเป็นเพียงข้อสันนิษฐาน เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสพิสูจน์ความจริงได้ นอกจากนี้อัตราโทษสำหรับความผิดเกี่ยวกับการผลิต นำเข้า หรือส่งออกซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท 1 ที่กำหนดโทษให้จำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งล้านบาทถึงห้าล้านบาท

<sup>146</sup> มาตรา 75 ถ้าผู้กระทำความผิดตามมาตรา 72 หรือมาตรา 73 เป็นเจ้าพนักงานเรือนจำหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้เข้าไปปฏิบัติหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเรือนจำ ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

<sup>147</sup> หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ, "ยธ. ถอดใบกระท่อมจากบัญชียาเสพติด" [Online] Accessed: 9 พฤศจิกายน 2559. Available from: <http://www.thairath.co.th/content/373498>

บาท หรือประหารชีวิต ยังไม่เหมาะสม สมควรแก้ไขปรับปรุงบทกำหนดโทษดังกล่าว เพื่อให้การลงโทษผู้กระทำความผิดมีความเหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

ปัญหาการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และพบได้ในเรือนจำหลายแห่ง ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มุ่งหวังให้การบังคับโทษแก่ผู้ต้องขังนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ให้ผู้ต้องขังหวนมากระทำความผิดซ้ำ แต่หากยังมีสถานการณ์หรือปัญหาดังกล่าวอยู่ในกระบวนการบังคับโทษทางอาญา กรณีย่อมไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษจำคุกได้ โดยผู้ต้องขังมิได้รับการแก้ไข พื้นฟูพฤติกรรมแต่อย่างใด หากแต่ยังมีพฤติกรรมใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิดตลอดระยะเวลาที่ถูกคุมขัง

#### 4.1.2 ปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมร้ายแรง

การควบคุมผู้ต้องขังเพื่อให้ได้รับโทษตามคำพิพากษาเป็นภารกิจและหน้าที่หลักของกรมราชทัณฑ์ที่ต้องปฏิบัติให้บรรลุผล เนื่องจากผู้ต้องขังที่เข้าสู่เรือนจำแต่ละแห่งมีลักษณะและมีพฤติกรรมแตกต่างกัน ทั้งในแง่พฤติกรรมกระทำความผิด ภูมิหลัง เชื้อชาติ อายุ เพศ แต่เรือนจำและเจ้าหน้าที่ต้องควบคุมผู้ต้องขังเหล่านั้นให้ได้ภายใต้ความหลากหลายดังกล่าว เมื่อผู้ต้องขังที่ถูกควบคุมในเรือนจำมีพฤติกรรมนิสัยแตกต่างกัน เรือนจำที่ใช้ควบคุมผู้ต้องขังนั้นต้องมีลักษณะเหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละประเภทด้วย เช่น เรือนจำระดับความมั่นคงต่ำเป็นเรือนจำที่มีลักษณะทางกายภาพไม่แน่นอนหากมักไม่มีกำแพง หรือเจ้าหน้าที่ผู้คุมถืออาวุธเพื่อตรวจตรา จะมีแต่เพียงลวดหนามเพื่อใช้กั้นอาณาเขตของเรือนจำเท่านั้น เรือนจำระดับความมั่นคงต่ำมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีโทษจำคุกต่ำกว่า 5 ปี หรือใกล้พ้นโทษ โดยเจ้าหน้าที่จะจัดให้มีการฝึกอาชีพที่เน้นด้านเกษตรกรรมหรืออุตสาหกรรมเบาเป็นสำคัญ ทั้งนี้ปรัชญาเบื้องหลังของเรือนจำดังกล่าว คือ การปรับสภาพผู้ต้องขังให้ใกล้เคียงกับสังคมภายนอกให้มากที่สุดและเพื่อเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังก่อนปล่อย แต่ในกรณีที่ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมรุนแรงหรือมีพฤติกรรมก่ออันตรายต่อผู้ต้องขังอื่นหรือเจ้าหน้าที่ ตลอดจนกระทำความผิดกฎหมาย กระทำผิดระเบียบวินัยเรือนจำเป็นอาจิม ไม่เกรงกลัวต่อเรือนจำจะใช้เรือนจำประเภทที่มีความมั่นคงต่ำหรือเรือนจำที่มีความมั่นคงระดับกลางย่อมไม่เหมาะสมกับผู้ต้องขังประเภทดังกล่าว หากแต่ผู้ต้องขังเหล่านั้นจำต้องถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงและใช้กฎ ระเบียบ เข้มงวดแก่ผู้ต้องขังจนกว่าจะได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปในทางที่ดีขึ้น

นอกจากนี้ การที่ผู้ต้องขังอยู่รวมกันเป็นจำนวนมากและผู้ต้องขังบางรายมีลักษณะพฤติกรรมที่รุนแรงเป็นภัยต่อผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่ หรือผู้ต้องขังที่มักมีพฤติกรรมก่อปัญหาทะเลาะวิวาทกับ



ผู้ต้องขังด้วยกันเอง บางรายมีการประทุษร้ายถึงชีวิตหรือร่างกายของเจ้าหน้าที่ อันเนื่องมาจากผู้ต้องขังไม่พอใจกฎ ระเบียบของเรือนจำที่เข้มงวดเกินไป หรือต้องการพยายามหลบหนีที่คุมขังซึ่งปรากฏตามสื่อต่างๆอยู่เป็นระยะ เช่น

- วันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2555 ผู้ต้องขังชายจำนวน 3 คนจับเจ้าหน้าที่ผู้คุมเป็นตัวประกัน เนื่องจากเจ้าหน้าที่พบเห็นผู้ต้องขังใช้รถแบ็คโฮที่เข้าไปปรับปรุงเรือนจำทุบพังกำแพงเพื่อหลบหนีจึงถูกผู้ต้องขังใช้มีดจี้และทำร้ายจนเสียชีวิตในที่สุด

- วันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2559 เกิดเหตุการณ์ผู้ต้องขังทำร้ายเจ้าหน้าที่ผู้คุมเรือนจำอำเภอแม่สอดเสียชีวิต 1 ราย เนื่องมาจากผู้ต้องขังพยายามหลบหนี

- วันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 ผู้ต้องขังเรือนจำปัตตานีก่อจลาจล เผาทรัพย์สินของเรือนจำ ทำร้ายผู้ต้องขังด้วยกันเอง และทำร้ายเจ้าหน้าที่ผู้คุมได้รับบาดเจ็บ ในการนี้มีการยื่นข้อเรียกร้องเพื่อต่อรองเกี่ยวกับกฎ ระเบียบการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำซึ่งผู้ต้องขังที่ก่อเหตุเคยมีประวัติก่อเหตุในลักษณะดังกล่าวมาแล้วขณะถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำกลางสงขลาเป็นเหตุให้มีการย้ายมาคุมขังที่เรือนจำกลางปัตตานีและมาก่อเหตุในกรณีนี้ซ้ำอีก

จากเหตุการณ์ดังกล่าว ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมก่อเหตุความรุนแรงเป็นผู้ต้องขังที่มีลักษณะเป็นอันตรายต่อผู้ต้องขังอื่นและเป็นอันตรายต่อเจ้าหน้าที่ไม่ควรควบคุมไว้รวมกับผู้ต้องขังประเภทอื่น ซึ่งอาจเรียกได้ว่า ผู้ต้องขังกลุ่มนี้เป็นผู้ต้องขังที่กระทำความผิดจนติดเป็นนิสัย คือด้าน ยากต่อการปกครอง เพราะ ผู้ต้องขังมิได้เกรงกลัวต่อบทลงโทษทางวินัยของเรือนจำมิได้เกรงกลัวเจ้าหน้าที่ทำให้เจ้าหน้าที่ประสบปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะดังกล่าว การที่ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมรุนแรงต่อต้าน ยากต่อการปกครองถูกควบคุมรวมกับผู้ต้องขังอื่นที่มิได้สร้างปัญหาการควบคุมให้เรือนจำ จะทำให้ผู้ต้องขังอื่นที่มิได้มีส่วนร่วมในเหตุการณ์ความรุนแรงต้องได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือได้รับผลกระทบอื่นตามไปด้วย และอาจทำให้เกิดการถ่ายทอดพฤติกรรมความรุนแรงระหว่างผู้ต้องขังด้วยกันเอง โดยเฉพาะผู้ต้องขังประเภทที่กระทำความผิดด้วยความประมาทมิใช่อาชญากรโดยอาชีพ อาจซึมซับพฤติกรรมความรุนแรง หรือกลายเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดในเรือนจำไปด้วย หากมีการจำแนกและแยกควบคุมผู้ต้องขังสองกลุ่มนี้ออกจากกันอาจมีส่วนช่วยลดปัญหาการถ่ายทอดพฤติกรรมระหว่างผู้ต้องขังได้ ส่วนเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่คลุกคลีกับผู้ต้องขังเหล่านี้โดยตรงพลอยมีความเสี่ยงในการปฏิบัติหน้าที่ได้ทุกเมื่อ หากมีการแยกควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมร้ายแรง

ย่อมเสริมสร้างความปลอดภัยในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ได้ ซึ่งปัจจุบันเรือนจำยังขาดมาตรการที่จะป้องกันภัยหรือเหตุร้ายที่อาจเกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่ในกรณีดังกล่าว

เมื่อเรือนจำต้องควบคุมผู้ต้องขังที่มีความแตกต่างทั้งลักษณะการกระทำความผิด พฤติการณ์ อายุ การศึกษา ประวัติภูมิหลัง กรณีจึงมีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังเพื่อที่เจ้าหน้าที่จะได้ควบคุมผู้ต้องขังให้ตรงกับลักษณะของผู้ต้องขังรายนั้นและเพื่อเป็นการแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้ต้องขังตามแนวคิดการลงโทษสมัยใหม่ จึงมีการแบ่งลักษณะผู้ต้องขัง ดังต่อไปนี้

### ตารางที่ 3 แสดงการจำแนกผู้ต้องขังและวิธีการควบคุม

กลุ่มที่	กลุ่มผู้ต้องขัง	ลักษณะผู้ต้องขัง	วิธีการควบคุม/แก้ไข
1	ไม่กระทำความผิดซ้ำ	ผู้กระทำความผิดครั้งแรก ไม่มีลักษณะเป็นอาชญากรโดยสันดาน กระทำความผิดโดยประมาท บันดาลโทษสะ กระทำความผิดโดยพลาด กระทำความผิดเนื่องจากสภาพสังคมที่อาศัยหรือสภาพแวดล้อม	ป้องกันมิให้พฤติกรรมด้อยลง
2	แก้ไขพฤติกรรมได้	ผู้กระทำความผิดครั้งแรก หรือกระทำความผิดไม่เกิน 3 ครั้ง มิใช่เป็นผู้ต้องขังที่กระทำความผิดซ้ำซาก มิใช่อาชญากรโดยสันดาน	ต้องจัดโปรแกรมการแก้ไข ฟื้นฟู
3	ยากต่อการแก้ไขพฤติกรรม	ผู้กระทำความผิดมากกว่า 3 ครั้ง กระทำความผิดซ้ำซาก ไม่เกรงกลัวบทลงโทษ ไม่สำนึกในการกระทำความผิด มีพฤติกรรมรุนแรงหรืออาชญากรโดยสันดาน	ต้องควบคุมเป็นพิเศษหรือแก้ไขเข้มงวดเป็นพิเศษ
4	ลักษณะพิเศษ	ผู้ต้องขังเจ็บป่วย ผู้ต้องขังที่มีอาการบกพร่อง เจ็บป่วยทางจิต ผู้ต้องขังสูงอายุ ผู้ต้องขังต่างชาติ	ไม่มุ่งแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรม เน้นการดูแลและจัดสวัสดิการ

#### 4.1.3 รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังในปัจจุบัน

ปัจจุบันประเทศไทยมีเรือนจำฝ่ายควบคุม โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Super maximum security prisons) และกลุ่มเรือนจำควบคุม ทั้งนี้กลุ่ม

เรือนจำความมั่นคงสูงสุดปัจจุบันมีอยู่ 5 แห่ง<sup>148</sup> ได้แก่ เรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางระยอง เรือนจำกลางคลองไผ่ เรือนจำกลางพิษณุโลก และเรือนจำกลางนครศรีธรรมราช หากเป็นเรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางระยองและเรือนจำกลางพิษณุโลกจะใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูงและผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือ ส่วนเรือนจำกลางคลองไผ่และเรือนจำกลางนครศรีธรรมราชใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูงและมีพฤติการณ์คือด้านยากต่อการปกครอง (พวกซามูไรหรือก่อจลาจล) ซึ่งการควบคุมผู้ต้องขังในกลุ่มเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะมีความเข้มงวด มีการปรับทัศนคติผู้ต้องขังและมีการฝึกอบรมวินัยและพัฒนาจิตใจผู้ต้องขัง

กรมราชทัณฑ์ได้ออกข้อกำหนดการควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุดและเรือนจำความมั่นคงสูงสุดขึ้นเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2559 เพื่อให้การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ใช้เรือนจำเป็นแหล่งบัญชาการในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน อันจะส่งผลให้ผู้ต้องขังอยู่ในกฎระเบียบ ข้อบังคับ สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้อย่างถูกต้อง ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวมีสาระสำคัญดังนี้

#### 1. การรับตัว รัยย้าย

การย้ายผู้ต้องขังไปคุมขังยังเรือนจำความมั่นคงสูงสุด โดยปกติจะต้องย้ายเป็นไปตามลำดับชั้นของเรือนจำ ก่อนที่จะผ่านเข้าเรือนจำความมั่นคงสูงสุด เว้นแต่เป็นไปตามคำสั่งกรมราชทัณฑ์หรือคณะกรรมการคัดย้ายผู้ต้องขังคดียาเสพติดที่มีพฤติการณ์ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ

2. การย้ายผู้ต้องขังตามข้อ 1 เรือนจำฝ่ายย้ายต้องส่งข้อมูลรายละเอียดพฤติกรรมของผู้ต้องขังให้เรือนจำฝ่ายรับย้ายเพื่อเป็นข้อมูลในการกำหนดมาตรการในการควบคุมที่เหมาะสมต่อไปด้วย

3. การย้ายผู้ต้องขังจากเรือนจำความมั่นคงสูง เรือนจำความมั่นคงสูงสุด ไปคุมขังยังเรือนจำความมั่นคงสูงอื่นให้เรือนจำทำหนังสือขออนุญาตกรมราชทัณฑ์เพื่อนำรายชื่อผู้ต้องขังเสนอ “คณะกรรมการคัดย้ายผู้ต้องขังคดียาเสพติดที่มีพฤติการณ์ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ” พิจารณาอนุมัติ เว้นแต่เป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นผู้พิจารณาอนุมัติ

4. ผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัย หากต้องย้ายเข้าคุมขังยังเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเรือนจำฝ่ายย้ายจะต้องดำเนินการขออนุญาตทางวินัยแก่ผู้ต้องขังกระทำความผิดทุกราย และให้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่เป็นเรือนจำฝ่ายย้ายสอบสวนขยายผลเพื่อเป็นข้อมูลให้เรือนจำฝ่ายย้ายดำเนินการในส่วนที่

<sup>148</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยธ 0705.3/34704

เกี่ยวข้อง ถ้าการสอบสวนขยายผลของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดและเรือนจำฝ่ายย้ายปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ต้องขังไม่มีส่วนเกี่ยวข้องตามที่ถูกกล่าวหา ให้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดขออนุญาตกรมราชทัณฑ์ย้ายผู้ต้องขังไปควบคุมยังเรือนจำความมั่นคงสูงหรือเรือนจำอื่นที่เหมาะสม พร้อมจัดทำรายละเอียดพฤติกรรมของผู้ต้องขังส่งให้เรือนจำฝ่ายรับข้อมูลในการกำหนดมาตรการในการควบคุมที่เหมาะสม

5. การคัดย้ายผู้ต้องขังที่อยู่ในการควบคุมของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด เข้าคุมขังยังแดนความมั่นคงสูงสุดภายในเรือนจำให้เป็นอำนาจผู้บัญชาการเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแห่งนั้น

6. ผู้ต้องขังที่กรมราชทัณฑ์มีคำสั่งย้ายไปควบคุมในแดนความมั่นคงสูงสุด จะต้องถูกควบคุมตัวไว้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือน ก่อนที่จะพิจารณาย้ายไปยังแดนอื่นๆ ภายในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแห่งนั้นหรือย้ายไปยังแดนความมั่นคงสูงสุดของเรือนจำกลางความมั่นคงสูงสุดแห่งอื่น

7. ให้เรือนจำประเมินพฤติการณ์ผู้ต้องขังที่ถูกควบคุมตัวในแดนความมั่นคงสูงสุดตามแบบที่กรมราชทัณฑ์กำหนดทุก 3 เดือน กรณีผู้ต้องขังที่ถูกแยกควบคุมให้เรือนจำประเมินพฤติการณ์ทุก 1 เดือน

8. การคัดย้ายผู้ต้องขังออกจากแดนความมั่นคงสูงสุด ให้เรือนจำประเมินพฤติการณ์ผู้ต้องขังและนำเข้าประชุมคณะกรรมการในชั้นเรือนจำ แล้วเสนอผลการพิจารณาพร้อมรายงานการประเมินพฤติการณ์ต่อ “คณะกรรมการคัดย้ายผู้ต้องขังคดีอาชญากรรมที่มีพฤติการณ์ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ” เพื่อพิจารณาต่อไป

9. ในกรณีที่ผู้ต้องขังรายใดไม่ผ่านการประเมินจากคณะกรรมการในชั้นของเรือนจำให้ออกจากแดนความมั่นคงสูงสุด ให้ดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริงและแจ้งให้ผู้ต้องขังรายนั้นทราบด้วย

10. ผู้ต้องขังที่ได้รับอนุญาตจาก “คณะกรรมการคัดย้ายผู้ต้องขังคดีอาชญากรรมที่มีพฤติการณ์ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ” ให้ออกไปควบคุมตัวนอกแดนความมั่นคงสูงสุดแล้ว ให้เรือนจำเฝ้าระวังและประเมินพฤติการณ์ต่อไปอีกเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี 6 เดือน

11. เมื่อผู้ต้องขังถูกควบคุมตัวครบกำหนดในเวลาและเงื่อนไขในข้อ 5 ถึง 9 แล้ว หากเรือนจำเห็นควรย้ายผู้ต้องขังไปควบคุม ณ เรือนจำแห่งอื่นให้เรือนจำเสนอหนังสือขออนุญาตกรมราชทัณฑ์ “คณะกรรมการคัดย้ายผู้ต้องขังคดีอาชญากรรมที่มีพฤติการณ์ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ” พิจารณาและมีคำสั่งต่อไป

12. ในกรณีการย้ายผู้ต้องขังที่ถูกควบคุมตัวในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดไปยังควบคุมยังเรือนจำแห่งอื่น ให้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดส่งข้อมูลพฤติการณ์ผู้ต้องขังไปยังเรือนจำฝ่ายรับย้าย และ



จากการศึกษากระบวนการควบคุมผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุดของประเทศไทยพบว่า การควบคุมในลักษณะดังกล่าวมิใช่การควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างเต็มรูปแบบตาม ความหมายของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ เพราะมิได้แยกควบคุมผู้ต้องขังหนึ่ง หองต่อผู้ต้องขังหนึ่งคนทั้งเรือนจำ แต่เรือนจำของประเทศไทยใช้ระบบในการหมุนเวียนผู้ต้องขังไป ตามแดนต่างๆ ลดหล่นไปตามความเข้มงวดของกฎ ระเบียบ กล่าวคือ ผู้ต้องขังจะถูกควบคุมใน เรือนจำความมั่นคงสูงสุด 2 ปี โดยต้องอยู่ในอาคารที่ได้ชื่อว่าเป็นแดนความมั่นคงสูงสุด 6 เดือน จึงย้ายออกมาอยู่แดนรอง 1 และแดนรอง 2 ซึ่งจะลดระดับความเข้มงวดในการควบคุมผู้ต้องขังตาม พฤติการณ์ของผู้ต้องขังรายนั้น เมื่อครบกำหนดระยะเวลา 2 ปี ผู้ต้องขังก็จะถูกย้ายมาควบคุมใน เรือนจำความมั่นคงสูงโดยยังอยู่ในกลุ่มเฝ้าระวังพฤติกรรม

การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดต้องมีการออกแบบให้มีระบบการควบคุม หมุนเวียนผู้ต้องขัง ไปตามแดนต่างๆให้มีประสิทธิภาพโดยไม่จำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงตลอดทั้งเรือนจำ เพราะจะทำให้ สูญเสียงบประมาณเป็นจำนวนมาก แต่ต้องมีการออกแบบไม่ให้ผู้ต้องขังนั้นพบปะหรือมีปฏิสัมพันธ์กัน เพื่อควบคุมการประกอบอาชญากรรมในเรือนจำ หรือการใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด

#### 4.1.4 มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน

ปัญหาการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำและปัญหาการ ควบคุมผู้ต้องขังเกิดจากการกระทำของบุคคลหลายฝ่าย ได้แก่ ผู้ต้องขัง เจ้าหน้าที่ และ บุคคลภายนอก เมื่อพิจารณาถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับกับปัญหาการลักลอบนำสิ่งของ ต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำและปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 พบว่า มีบทกฎหมายที่สามารถแก้ไขปัญหาหรือลงโทษ ผู้กระทำความผิดได้ทั้งสามฝ่ายตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น โดยแยกพิจารณาดังนี้

##### 4.1.4.1 มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับกับผู้ต้องขัง

แม้ผู้ต้องขังถูกควบคุมในเรือนจำและต้องรับโทษตามคำพิพากษา ในการกระทำความผิดของตน แต่หากผู้ต้องขังกระทำความผิดใดขึ้นใหม่ในระหว่างที่ถูกควบคุมอัน เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติเป็นความผิด ผู้ต้องขังนั้นย่อมต้องถูกดำเนินคดีและอาจได้รับโทษทาง อาญา ในกรณีที่ผู้ต้องขังทำร้ายร่างกายผู้ต้องขังอื่น หรือเจ้าหน้าที่ ผู้ต้องขังอาจมีความผิดและต้องรับ โทษตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนี้

1. ความผิดฐานใช้กำลังทำร้ายผู้อื่นโดยไม่ถึงกับเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่กาย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 391
2. ความผิดฐานทำร้ายผู้อื่นจนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่กาย หรือจิตใจของผู้อื่น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 295
3. หากการทำร้ายร่างกายหรือจิตใจของผู้อื่นนั้นมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 289 ผู้ต้องขังอาจมีความผิดและต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 296
4. หากการทำร้ายร่างกายหรือจิตใจของผู้อื่นนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส ผู้ต้องขังอาจมีความผิดและต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 297
5. หากการทำร้ายร่างกายหรือจิตใจของผู้อื่นนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัสนั้นมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 289 ผู้ต้องขังอาจมีความผิดและต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 298
6. หากผู้ต้องขังมิได้มีเจตนาฆ่า แต่ทำร้ายผู้อื่นจนเป็นเหตุให้ผู้นั้นถึงแก่ความตาย ผู้ต้องขังอาจมีความผิดและต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 290  
ในกรณีที่ผู้ต้องขังประทุษร้ายร่างกายผู้ต้องขังอื่นหรือเจ้าหน้าที่โดยมีเจตนาฆ่า ผู้ต้องขังอาจมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 288 หรือมาตรา 289 แล้วแต่กรณี
7. มาตรา 298 หรือมาตรา 290 แล้วแต่กรณี ส่วนกรณีที่ผู้ต้องขังมีเจตนาฆ่าผู้ต้องขังอื่นหรือเจ้าหน้าที่ ผู้ต้องขังอาจมีความผิดตามกฎหมายอาญา มาตรา 288 หรือมาตรา 289  
นอกจากการลงโทษทางอาญาแล้ว ผู้ต้องขังยังต้องได้รับโทษทางวินัย ซึ่งโทษทางวินัยปรากฏตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ซึ่งกำหนดให้เจ้าหน้าที่ใช้มาตรการลงโทษทางวินัยได้ในกรณีที่ผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัย โดยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มิได้บัญญัติว่า การกระทำความผิดวินัยเป็นการกระทำความผิดวินัยเรื้อนจำ แต่เมื่อมีการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายราชทัณฑ์ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติให้ชัดเจนขึ้น มีความว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ข้อบังคับเรือนจำ หรือระเบียบกรมราชทัณฑ์ ให้ถือว่าผู้ต้องขังผู้นั้นกระทำความผิดวินัย” ซึ่งหากผู้ต้องขังได้ชื่อว่าเป็นผู้ต้องขังที่กระทำความผิดวินัยแล้ว พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้กำหนดบทลงโทษทางวินัยไว้ตามมาตรา 35 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดบทลงโทษทางวินัยไว้ตามมาตรา 69 การลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขังจึงเป็นมาตรการทางกฎหมายที่เจ้าหน้าที่เรือนจำใช้เพื่อลงโทษผู้ต้องขังในกรณีที่ผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัยเรื้อนจำ ซึ่งการนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำนั้น

ถือเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างหนึ่ง มาตรการลงโทษทางวินัยมีขึ้นเพื่อลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำการผิดกฎระเบียบ วินัยของเรือนจำและช่วยรักษาความสงบเรียบร้อยในเรือนจำ ข้อสังเกตสำหรับการลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2560 ได้ตัดการลงโทษทางวินัยโดยวิธีขังห้องมืด และการเขียน เนื่องจากเป็นวิธีการลงโทษที่ทารุณโหดร้ายและไม่เหมาะสมกับกาลสมัย

#### 4.1.4.2 มาตรการทางกฎหมายที่ใช้กับบุคคลภายนอก

ในกรณีที่บุคคลภายนอกกระทำการใดให้สิ่งของต้องห้ามเข้าสู่เรือนจำนั้นพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 45 บัญญัติให้ผู้ที่ยังอาจรับจากหรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขังนำเข้ามา หรือเอาออกไปจากเรือนจำซึ่งเงินหรือสิ่งของต้องห้ามโดยทางใดๆ อันฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำก็ดี ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มีบทบัญญัติในทำนองเดียวกันปรากฏอยู่ในมาตรา 72 แต่บัญญัติให้ชัดเจนว่า สิ่งของต้องห้ามนั้นหมายถึงสิ่งของอะไรบ้าง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเอาผิดกับผู้รับสิ่งของต้องห้ามจากผู้ต้องขัง หรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขังซึ่งสิ่งของต้องห้าม ได้แก่ ยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ และสารระเหย รวมถึงอุปกรณ์ที่ใช้ในการเสพสุราหรือของมีเงินมาอย่างอื่น เครื่องมืออันเป็นอุปกรณ์ในการหลบหนี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และเพิ่มโทษจำคุกและโทษปรับ จากเดิมจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับเป็นจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้บทบัญญัติในมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ยังบัญญัติให้ครอบคลุมถึงกรณีที่มีผู้นำเข้ามาหรือให้ออกไปจากเรือนจำ ผู้ที่รับจากหรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขังซึ่งสิ่งของต้องห้ามได้แก่ อุปกรณ์สำหรับเล่นการพนัน ของเฝ้าเสียหรือของมีพิษต่อร่างกาย เงินตรา เครื่องมือและอุปกรณ์สำหรับสักร่างกาย สิ่งของอื่นที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อเรือนจำหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

#### 4.1.4.3 มาตรการทางกฎหมายที่ใช้กับเจ้าหน้าที่

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 45 บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำ หรือกรมราชทัณฑ์ให้เพิ่มโทษเป็นทวีคูณ ในกรณีรับจากหรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขัง นำเข้ามา หรือเอาออกไปจากเรือนจำซึ่งเงินหรือสิ่งของต้องห้ามโดยทางใดๆ อันฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำก็ดี ส่วนพระราชบัญญัติราชทัณฑ์



พ.ศ. 2560 มาตรา 75 ได้บัญญัติว่า ถ้าผู้กระทำความผิดตามมาตรา 72 หรือมาตรา 73 เป็นเจ้าพนักงานเรือนจำ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้เข้าไปปฏิบัติหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเรือนจำ ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการขยายสถานะของผู้กระทำความผิดจากเดิมใช้คำว่า เจ้าพนักงานมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำ หรือกรมราชทัณฑ์ เป็นเจ้าพนักงานเรือนจำ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้เข้าไปปฏิบัติหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเรือนจำซึ่งอาจไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ก็อาจมีความผิดตามมาตรานี้ได้ นอกจากนี้บทลงโทษนั้นเพิ่มขึ้นจากการเพิ่มโทษทวีคูณเป็นเพิ่มโทษให้หนักขึ้นเป็นสามเท่าของมาตรา 72 หรือมาตรา 73 แล้วแต่กรณี

เมื่อพิจารณาถึงมาตรการทางกฎหมายที่รัฐใช้จัดการกับปัญหาการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำและปัญหาการควบคุมผู้ต้องขัง ทั้งมาตรการลงโทษทางวินัยและมาตรการทางอาญา และพิจารณาทั้งมาตรการที่ใช้กับผู้ต้องขัง บุคคลภายนอก และเจ้าหน้าที่แล้วเห็นได้ว่า มาตรการทั้งหลายเป็นมาตรการเชิงรับที่ใช้กับกรณีเมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้นแล้ว ซึ่งไม่สามารถสกัดกั้นการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนไม่สามารถยับยั้งหรือป้องกันเหตุร้ายที่อาจเกิดขึ้นจากผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเป็นอันตรายได้

ดังนั้น ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่กล่าวมาข้างต้นจึงไม่อาจควบคุมไว้ร่วมกับผู้ต้องขังประเภทอื่น และเรือนจำที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังขาดมาตรการควบคุมผู้ต้องขังเหล่านี้ให้รัดกุม ส่งผลให้ผู้ต้องขังเหล่านี้ยังมีโอกาสกระทำความผิดในขณะที่ถูกควบคุมและเป็นอันตรายต่อผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่ การที่ผู้ต้องขังปกติต้องอยู่ร่วมกับผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเป็นภัยร้ายแรงต่อเรือนจำ ไม่ว่าจะเป็นการใช้เรือนจำเป็นแหล่งในการกระทำความผิด หรือมีพฤติกรรมทะเลาะวิวาท ประทุษร้ายร่างกายต่อผู้ต้องขังด้วยกันเองหรือเจ้าหน้าที่อาจทำให้เกิดการถ่ายทอดพฤติกรรมระหว่างผู้ต้องขังด้วยกันเอง ผู้ต้องขังบางรายที่กระทำความผิดด้วยความประมาท มีใจอาชญากรโดยอาชีพอาจซึมซับพฤติกรรมความรุนแรง หรือกลายเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดในเรือนจำไปด้วย ซึ่งหากมีการแยกควบคุมผู้ต้องขังสองกลุ่มนี้ อาจมีส่วนช่วยลดปัญหาการถ่ายทอดพฤติกรรมระหว่างผู้ต้องขังได้

#### 4.2 วิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

เมื่อการบังคับโทษจำคุกของประเทศไทยประสบกับปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด มีการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ เช่น

โทรศัพท์มือถือ ยาเสพติด ผ่านช่องทางต่างๆ ทั้งการลักลอบนำเข้าโดยบุคคลภายนอกผ่านของเยี่ยม ผู้ต้องขัง การขว้าง ปาจากภายนอกเรือนจำ การใช้อากาศยานไร้คนขับ หรือแม้แต่มีการลักลอบนำเข้า มาในเรือนจำโดยผ่านทางเจ้าหน้าที่ ตลอดจนปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเป็นอันตราย ต่อผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่ จนอาจก่อให้เกิดอันตรายทั้งร่างกายและชีวิตได้ การใช้เรือนจำความ มั่นคงสูงสุดจึงเป็นมาตรการเชิงรุกมาตรการหนึ่งที่สามารถใช้การจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้ โดย ไม่ต้องรอให้เกิดปัญหาขึ้นก่อน ดังเช่นมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางวินัยที่ได้วิเคราะห์แล้ว ในเบื้องต้นที่จะใช้บังคับได้ต่อเมื่อเกิดปัญหาขึ้นแล้ว

ดังนั้น หากประเทศไทยจะใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเพื่อแยกควบคุมผู้ต้องขังที่มี ลักษณะดังกล่าว กรณีจำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งกฎหมายระหว่างประเทศว่าขัดต่อ กฎหมายระหว่างประเทศที่ไทยมีพันธกรณีหรือไม่ ตลอดจนวิเคราะห์ถึงกฎหมายภายในประเทศว่า การจัดตั้งเรือนจำความมั่นคงสูงสุดสามารถกระทำได้โดยใช้กฎหมายใดและระเบียบข้อปฏิบัติใน เรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่มีความเข้มงวดจะขัดต่อกฎหมายภายในที่ใช้บังคับหรือไม่ อย่างไร

#### 4.2.1 กฎหมายระหว่างประเทศ

นานาชาติประเทศต่างยอมรับหลักการลงโทษต้องไม่เป็นการทารุณ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือทำลายศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังเห็นได้จากกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับ ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ในทำนองเดียวกัน ได้แก่ บทบัญญัติในข้อ 5 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights : UDHR) ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลใดจะ ถูกกระทำทรมานหรือการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีมิได้” กติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ 7 บัญญัติไว้ “บุคคลจะถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติหรือการลงโทษ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือด่าซ้ำมิได้...” และข้อ 10 บัญญัติว่า “... บุคคลทั้งปวงที่ถูกกักขังต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความมีมนุษยธรรมและความเคารพในศักดิ์ศรีแต่กำเนิดแห่งความเป็นมนุษย์ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners: SMRs) มีการแก้ไขเพิ่มเติมถึงสิทธิของผู้ต้องขังที่จะได้รับการเคารพ ศักดิ์ศรีและคุณค่าของความเป็นมนุษย์ ผู้ต้องขังทุกคนต้องไม่ถูกกระทำการใดที่โหดร้าย ทารุณหรือ กระทำการอันใดซึ่งลดทอนหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และผู้ต้องขังต้องได้รับการปกป้อง ค้ำครองจากการกระทำเช่นนั้น แม้ว่าการกระทำดังกล่าวจะชอบด้วยกฎหมายก็ตาม ทั้งนี้การ

คุมขังต้องมีความปลอดภัยต่อตัวผู้ต้องขัง เจ้าหน้าที่ การบริหารจัดการเรือนจำ ตลอดจนผู้มาเยี่ยม ด้วยซึ่งปรากฏอยู่ในส่วนข้อสังเกตเบื้องต้นของข้อกำหนดดังกล่าว และอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment of Punishment : CAT) ที่มี การนำหลักการและแนวคิดมาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน(The Universal Declaration of Human Rights) โดยอนุสัญญาดังกล่าวได้เน้นย้ำถึงหลักการที่ว่าบุคคลใดก็ตามต้องไม่ถูกกระทำ ทรมานหรือถูกปฏิบัติหรือได้รับการลงโทษที่ทารุณโหดร้ายไร้ซึ่งมนุษยธรรมหรือเป็นการย่ำยีศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ซึ่งหลักการดังกล่าวได้เคยถูกบัญญัติไว้แล้วในข้อ 5 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิ มนุษยชนและข้อ 7 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

จากบทบัญญัติที่ได้กล่าวถึงข้างต้นเป็นการบัญญัติถึงหลักการใหญ่แต่ไม่ได้บัญญัติว่า การลงโทษอย่างไรที่ถือว่าเข้าข่ายเป็นการลงโทษที่ทารุณ โหดร้าย แต่จากการศึกษาและวิเคราะห์แล้ว เห็นว่า การลงโทษที่จะถือเป็นการทารุณ โหดร้ายต้องเป็นกรณีที่รัฐจงใจไม่ให้ผู้ต้องขังได้รับปัจจัยการ ดำรงชีพขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอ เช่น การจัดหาอาหารหรือน้ำดื่มไม่เพียงพอต่อความต้องการ การ ไม่จัดหาแพทย์หรือรักษาโรคเมื่อผู้ต้องขังเจ็บป่วย การลงโทษโดยวิธีการเขียน ทบตี ทำร้ายร่างกาย การใช้เครื่องพันธนาการที่เกินความจำเป็นกับการควบคุมผู้ต้องขัง เป็นต้น แต่เมื่อพิจารณาถึง หลักการแยกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแล้วพบว่า เป็นเพียงการแยกควบคุมผู้ต้องขังที่มี ลักษณะพิเศษออกจากผู้ต้องขังทั่วไป แต่รัฐยังคงจัดหาปัจจัยขั้นพื้นฐานให้ผู้ต้องขังอย่างเพียงพอ ทั้งอาหาร น้ำดื่ม การได้รับการรักษาเมื่อเจ็บป่วย ตลอดจนจัดการสุขอนามัยให้ผู้ต้องขังอย่างเหมาะสม แม้ผู้ต้องขังอาจต้องถูกควบคุมแต่เฉพาะในห้องขังของตนโดยมิได้มีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น แต่เนื่องจาก เหตุผลด้านความปลอดภัยต่อผู้ต้องขังอื่น เจ้าหน้าที่และความปลอดภัยโดยรวมของเรือนจำ ผู้ต้องขัง จึงต้องอยู่ภายใต้ กฎ ระเบียบที่เข้มงวดดังกล่าว ซึ่งหากผู้ต้องขังมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง พฤติกรรมในทางที่ดีขึ้น ผู้ต้องขังอาจได้รับการควบคุมในเรือนจำที่มีระดับความเข้มงวดลดลงต่อไป

เมื่อพิจารณาถึงข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners: SMRs) ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มีได้สร้าง พันธกรณีหรือข้อผูกพันทางกฎหมายแก่ประเทศภาคีสมาชิกก็ตาม แต่ข้อกำหนดนี้เป็นต้นแบบของ นานาประเทศสำหรับการกำหนดมาตรฐานอันพึงปฏิบัติต่อผู้ต้องขังมาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน เนื่องจากข้อกำหนดดังกล่าวมีการกำหนดหลักเกณฑ์เป็นการทั่วไปซึ่งสามารถนำไปประยุกต์กับ

เงื่อนไขและสภาพการณ์ของแต่ละประเทศได้ และข้อกำหนดที่ได้ปรับปรุงขึ้นใหม่ใน ค.ศ. 2015 หรือข้อกำหนดแมนเดลาได้บัญญัติถึงการแยกควบคุมผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นวิธีการที่ใช้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดโดยข้อกำหนดแมนเดลาได้ให้หลักการว่า การแยกควบคุมผู้ต้องขังคนใดออกจากผู้ต้องขังทั่วไป อันเกิดขึ้นโดยที่ผู้ต้องขังนั้นมิได้สมัครใจ ไม่ว่าจะการแยกควบคุมนั้นเกิดขึ้นในรูปแบบใด และไม่ว่าการแยกควบคุมนั้นเกิดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางวินัยหรือเพื่อดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงในเรือนจำ การประกาศใช้นโยบาย กฎ ระเบียบพิจารณา การทบทวน การให้ผู้ต้องขังเข้าและออกจาก การแยกควบคุมเช่นว่านั้น ต้องกระทำโดยหน่วยงานที่มีอำนาจซึ่งตั้งขึ้นโดยกฎหมาย หรือกฎ ระเบียบอื่นใดที่กำหนดให้มีอำนาจเช่นว่านั้น นอกจากนี้ การแยกควบคุมควรใช้เฉพาะกรณีมีพฤติการณ์พิเศษ และพึงเป็นมาตรการสุดท้ายเมื่อไม่สามารถจัดการด้วยวิธีอื่นเท่านั้น โดยต้องควบคุมในระยะสั้น และควรได้รับการทบทวนจากหน่วยงานที่เป็นอิสระจากผู้มีอำนาจออกคำสั่ง เห็นได้ว่า ข้อกำหนดดังกล่าวยอมรับว่า เรือนจำสามารถใช้มาตรการแยกควบคุมผู้ต้องขังได้ เพียงแต่ต้องใช้มาตรการดังกล่าวอย่างจำกัด เฉพาะกรณีเมื่อไม่สามารถจัดการกับผู้ต้องขังด้วยวิธีอื่นใดแล้ว เพราะกฎ ระเบียบ ข้อปฏิบัติในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีความเข้มงวดมิได้เหมาะสมกับผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ร้ายแรงทุกราย

อย่างไรก็ดีจากการศึกษาแนวปฏิบัติในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในต่างประเทศทั้งในสหรัฐอเมริกา แคนาดา และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้พบว่า ประเทศดังกล่าวมีการกำหนดถึงผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งและผู้มีอำนาจในการพิจารณาไว้ซึ่งอยู่ในรูปแบบของคณะกรรมการ แต่ประเด็นเรื่องระยะเวลาการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดนั้นไม่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างแพร่หลาย มิได้กำหนดระยะเวลาไว้ว่าสามารถควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดไว้นานเท่าใด ผู้ต้องขังบางรายถูกควบคุมไว้เป็นระยะเวลาหลายปีซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาทางด้านสุขภาพจิตในระยะยาวได้ตั้งที่องค์กรด้านสิทธิมนุษยชนเคยวิจารณ์ในประเด็นดังกล่าวไว้ เนื่องจากผู้ต้องขังไม่ทราบว่าจะต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมเช่นนี้ไปกี่ปีนานเท่าใด<sup>150</sup> ทั้งนี้ผู้ต้องขังจะได้รับโอกาสควบคุมในเรือนจำทั่วไปหรือไม่ ขึ้นอยู่กับการประเมินพฤติกรรมการของเจ้าหน้าที่ อย่างไรก็ตาม ข้อดีของมาตรการแยกควบคุมในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดา คือ มีกระบวนการพิจารณาที่ชัดเจน ตลอดจนให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังในการโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐานก่อนที่จะถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดและมีวิธีการทบทวนคำสั่งดังกล่าวจากหน่วยงาน

<sup>150</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

ภายนอกที่ไม่ใช่ผู้ออกคำสั่ง อันเป็นการตรวจสอบความโปร่งใสจากหน่วยงานภายนอกตรงตามหลักการของข้อกำหนดแมนเดลา<sup>151</sup>

เมื่อพิจารณาแนวปฏิบัติในเรื่องจำความมั่นคงสูงสุดพบว่า วัตถุประสงค์ของการควบคุมดังกล่าวเกิดขึ้นเพื่อจำแนกผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมร้ายแรงออกจากผู้ต้องขังทั่วไป เนื่องจากเหตุผลด้านความมั่นคง ปลอดภัยโดยรวมของเรือนจำ แต่เรือนจำยังคงจัดให้ผู้ต้องขังได้รับปัจจัยขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตในเรือนจำ เช่น อาหาร น้ำดื่ม การรักษาโรคเช่นเดิม การแยกควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำ ความมั่นคงสูงสุดจึงมิได้เป็นการลงโทษที่ทารุณ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือทำลายศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อันจะถือว่าฝ่าฝืนกฎหมายระหว่างประเทศตามที่ได้กล่าวข้างต้น

## 4.2.2 กฎหมายภายใน

### 4.2.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงสุดของกฎหมายทั้งปวง หากกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญกฎหมายนั้นจะใช้บังคับไม่ได้ รัฐธรรมนูญกำหนดเรื่องรูปแบบของรัฐ รูปแบบการปกครอง ประมุขของประเทศ อำนาจอธิปไตย ตลอดจนสิทธิเสรีภาพของประชาชน กฎหมายไทยมีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับหลักการลงโทษที่ต้องไม่เป็นการทารุณ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือทำลายศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งบัญญัติอยู่ในมาตรา 31 วรรคสอง ความว่า “การทรมาน ทารุณกรรมหรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้ แต่การลงโทษประหารชีวิตตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้” ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ก็ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่จะไม่ถูกกระทำการทรมานโดยมาตรา 32 วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า “การทรมาน ทารุณกรรมหรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้ แต่การลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม” ตลอดจนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ยังคงยืนยันหลักการดังกล่าวไว้ในมาตรา 28 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้”

<sup>151</sup> โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 3

ดังนั้นการใช้เรือ่นจำความมั่นคงสูงสุดเพื่อควบคุมผู้ต้องขังตามที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์ไว้ข้างต้นแล้วว่า วัตถุประสงค์ของการควบคุมผู้ต้องขังในเรือ่นจำความมั่นคงสูงสุดเกิดขึ้นเพื่อแยกควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมร้ายแรงเป็นอันตรายออกจากผู้ต้องขังทั่วไป เนื่องจากเหตุผลด้านความมั่นคงความปลอดภัยโดยรวมของเรือ่นจำช่วงระยะเวลาหนึ่ง จนกว่าผู้ต้องขังนั้นจะแสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมในทางที่ดีขึ้น แต่เรือ่นจำยังคงจัดปัจจัยขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตในเรือ่นจำให้แก่ผู้ต้องขัง เช่น อาหาร น้ำดื่ม การรักษาโรคเช่นเดิม ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าการแยกควบคุมผู้ต้องขังในเรือ่นจำความมั่นคงสูงสุดจึงมิได้เป็นการลงโทษที่ทารุณ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือทำลายศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อันจะถือว่าฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงสุดของไทย การใช้มาตรการแยกควบคุมผู้ต้องขังในเรือ่นจำความมั่นคงสูงสุดจึงสามารถกระทำได้

#### 4.2.2.2 กฎหมายราชทัณฑ์

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติอันเป็นกฎหมายหลักที่บัญญัติถึงหลักการทั่วไปของการดำเนินงานราชทัณฑ์นับตั้งแต่การรับตัวผู้ต้องขัง การแยกและย้ายผู้ต้องขัง อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือ่นจำ การงาน การศึกษาและการอบรม อนามัยและสุขาภิบาล วินัย ทรัพย์สินของผู้ต้องขัง การปล่อยและพักการลงโทษ การตรวจเรือ่นจำ ความผิดเกี่ยวกับเรือ่นจำ นอกจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักแล้ว กฎหมายราชทัณฑ์ยังอยู่ในรูปแบบของกฎกระทรวงมหาดไทย กฎกระทรวงระเบียบกรมราชทัณฑ์ ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ข้อบังคับอธิบดีกรมราชทัณฑ์ คำสั่งกรมราชทัณฑ์และประกาศกรมราชทัณฑ์ซึ่งมีอยู่หลายฉบับด้วยกัน เพราะเหตุที่จะแก้ไขกฎหมายในระดับพระราชบัญญัตินั้นมีขั้นตอนมากและใช้ระยะเวลานาน จึงมีการออกกฎหมายลำดับรองมาใช้บังคับเพื่อให้เท่าทันกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้บังคับใช้ไว้เป็นระยะเวลานานแล้วนับถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า 80 ปี หลายบทบัญญัติไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การลงโทษผู้ต้องขังด้วยการเชียน การขังห้องมืด และเมื่อสภาพสังคมเทคโนโลยีและวิวัฒนาการของการบังคับโทษได้เปลี่ยนแปลงไป อันเนื่องมาจากลักษณะการกระทำ ความผิด ลักษณะผู้ต้องขังกฎหมายดังกล่าวจึงควรปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

ต่อมามีการปรับปรุงกฎหมายราชทัณฑ์ขึ้น โดยบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ... มีความว่า

“เนื่องจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้ใช้บังคับเป็นเวลานานและมีบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับนโยบายทางอาญาของประเทศ ประกอบกับมีกฎหมายและกฎเกณฑ์ระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังประเภทต่างๆ และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ซึ่งมิได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวส่งผลให้การดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องไม่สอดคล้องตามมาตรฐานสากล รวมทั้งยังไม่สามารถจัดการหรือบริหารโทษของผู้ต้องขังเฉพาะรายหรือเฉพาะคดีได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจในการดำเนินการ และไม่สามารถดำเนินการให้มีสถานที่ควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องขังประเภทอื่น นอกจากการคุมขังไว้ในเรือนจำซึ่งทำให้ระบบการพัฒนาพฤตินิสัยและการบริหารงานเรือนจำไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ สมควรกำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายการราชทัณฑ์ เพื่อกำหนดนโยบายและทิศทางในการบริหารงานราชทัณฑ์และปรับปรุงกฎหมายให้สามารถ แก้ไข บำบัด พื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังกับทั้งเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาอื่นในการบริหารจัดการกระบวนการของกรมราชทัณฑ์ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจกำหนดประเภทหรือชั้นของเรือนจำ โดยให้คำนิยามถึงประเภท ชั้นของผู้ต้องขัง เพศของผู้ต้องขังหรือความประสงค์ในการอบรมผู้ต้องขัง และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติกฎหมายในลักษณะทำนองเดียวกัน โดยให้อำนาจรัฐมนตรีประกาศกำหนดการจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำ โดยกำหนดเกณฑ์ในการจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำให้ครอบคลุมถึงความมั่นคงของเรือนจำ ลักษณะเฉพาะทางของเรือนจำ ซึ่งจะเห็นได้ว่า มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 เป็นบทบัญญัติที่สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของลักษณะประชากรผู้ต้องขังที่หลากหลายขึ้น เรือนจำแบบเดิมไม่สามารถรองรับผู้ต้องขังที่มีความแตกต่างหลากหลายได้อย่างครอบคลุม บทบัญญัติดังกล่าวจึงกำหนดให้รัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดประเภทหรือชั้นของเรือนจำโดยใช้เกณฑ์ความมั่นคงของเรือนจำและลักษณะเฉพาะของทางเรือนจำได้ ซึ่งปัจจุบันมีการดำเนินการกลุ่มเรือนจำเฉพาะทางจำนวน 7 ประเภท ได้แก่

1. ด้านการศึกษามีเรือนจำกลางพระนครศรีอยุธยาเป็นเรือนจำต้นแบบ
2. ด้านกีฬามีทัณฑสถานวัยหนุ่มกลางเป็นเรือนจำต้นแบบ
3. ด้านการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยวัยหนุ่มมีทัณฑสถานวัยหนุ่มกลางเป็นเรือนจำต้นแบบ

4. ด้านการฝึกวิชาชีพ (ช่างฝีมือ) มีเรือนจำกลางบางขวางเป็นเรือนจำต้นแบบ
5. ด้านการส่งเสริมผู้ต้องขังที่มีความสามารถพิเศษ มีเรือนจำพิเศษธนบุรีเป็นเรือนจำต้นแบบ
6. ด้านการเกษตรกรรม มีทัณฑสถานเกษตรอุตสาหกรรมเขาพระกเป็นเรือนจำต้นแบบ
7. ด้านการรับจ้างแรงงาน มีเรือนจำต้นแบบ 3 แห่ง ได้แก่ ทัณฑสถานบำบัดพิเศษหญิง ทัณฑสถานเปิดห้วยโป่งและเรือนจำจังหวัดมหาสารคาม

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับแล้ว พบว่าด้วยเหตุที่เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจัดเป็นเรือนจำประเภทหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะพิเศษ ระเบียบ แนวปฏิบัติที่เจ้าหน้าที่จะใช้กับผู้ต้องขังแตกต่างจากการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำอื่น บทบัญญัติบางประการไม่สามารถนำมาใช้กับการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดได้ เช่น การศึกษา การทำงานของผู้ต้องขัง หากประเทศไทยต้องการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดในการควบคุมผู้ต้องขัง กรณีจำเป็นต้องกำหนดหมวดเฉพาะของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดขึ้นในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และใช้บทบัญญัติในหมวดอื่นเพียงเท่าที่ไม่ขัดกับบทบัญญัติเฉพาะในหมวดเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ซึ่งบทบัญญัติของหมวดดังกล่าวจำกัดบัญญัติถึงลักษณะของผู้ต้องขังที่อาจถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ผู้มีอำนาจพิจารณา องค์ประกอบของคณะกรรมการผู้มีอำนาจพิจารณา กระบวนการพิจารณา สิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณา และการทบทวนคำสั่ง เป็นต้น

#### 4.3 การกำหนดกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศไทย

การควบคุมผู้ต้องขังรายใดที่ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมิได้พิจารณาเฉพาะผู้ต้องขังที่กระทำผิดกฎ ระเบียบวินัยของเรือนจำเท่านั้น เพราะ หากผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยของเรือนจำ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติวิธีการลงโทษผู้ต้องขังนั้นเอาไว้โดยเฉพาะแล้ว ซึ่งการลงโทษกรณีผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยมีจุดประสงค์เพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่อยู่รวมกันเป็นจำนวนมากให้อยู่ในกฎระเบียบของเรือนจำ แต่การควบคุมผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างออกไป กล่าวคือ การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดไม่ได้คำนึงว่าผู้ต้องขังนั้นจะทำผิดกฎ ระเบียบของเรือนจำหรือไม่เป็นสำคัญ แต่หากผู้ต้องขังมีพฤติกรรมเป็นภัยกับผู้ต้องขังอื่น หรือเจ้าหน้าที่ แหกหักหลบหนีที่คุมขัง มีพฤติกรรมกระทำความผิดกฎหมายในเรือนจำ เช่น



ค้ายาเสพติด และเรือนจำทั่วไปไม่สามารถควบคุมผู้ต้องขังนั้นได้ ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ดังกล่าวอาจเข้าข่ายที่ต้องถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์พิเศษ บางประเทศใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเพื่อควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มอิทธิพล ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์แหกหักหลบหนีที่คุมขัง บางประเทศใช้เพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่ประกอบอาชญากรรม หรือลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ เช่น โทรศัพท์มือถือ ยาเสพติด เป็นต้น แม้ในแต่ละประเทศจะมีเหตุผลในการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดแตกต่างกันไป แต่หัวใจสำคัญของการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุด คือ การควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะพิเศษให้มีประสิทธิภาพเพื่อสร้างความมั่นคง ปลอดภัยในเรือนจำ เมื่อเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นเรือนจำที่มีความสำคัญเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ด้านการควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะพิเศษดังที่ได้วิเคราะห์ความจำเป็นของการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดทั้งในแง่เรือนจำ เจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังข้างต้นแล้ว ข้อพิจารณาต่อมาคือ การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นการตัดสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขังบางประการ กระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังรายใดไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจึงต้องกระทำด้วยความละเอียด รอบคอบ หากไม่มีกระบวนการพิจารณาที่รอบด้านย่อมส่งผลกระทบต่อผู้ต้องขังโดยตรง เนื่องจากผู้ต้องขังต้องอยู่ในกฎ ระเบียบที่มีความเข้มงวดมากกว่าเรือนจำทั่วไป และไม่ได้มีปฏิสัมพันธ์กับผู้ต้องขังอื่น

ดังนั้น หากประเทศไทยต้องการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุด จำต้องกำหนดกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเอาไว้โดยเฉพาะ เพราะลักษณะการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแตกต่างกับเรือนจำทั่วไป ดังนั้น จากการศึกษากฎหมายที่ในต่างประเทศที่ใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดพบว่า แนวทางในการกำหนดกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ควรประกอบด้วยประเด็นที่ดังต่อไปนี้

#### 4.3.1 ลักษณะผู้ต้องขังที่อาจถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

เนื่องจากประเทศไทยประสบปัญหาการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของผิดกฎหมายเข้ามาในเรือนจำ ปัญหาการใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด หรือปัญหาการประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกายเจ้าหน้าที่หรือผู้ต้องขังอื่น ดังนั้น เมื่อเรือนจำทั่วไปไม่สามารถควบคุมผู้ต้องขังเหล่านี้ไว้ได้ กรณีจำต้องควบคุมผู้ต้องขังเหล่านี้ไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ซึ่งการจะควบคุมผู้ต้องขังรายใดไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจำต้องการบัญญัติหมวดเฉพาะของเรือนจำความ

มั่นคงสูงสุดไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และกำหนดลักษณะผู้ต้องขังที่อาจถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดไว้ด้วย ได้แก่

- ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด เช่น ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์สั่งการบงการหรือเกี่ยวข้องกับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นต้น
- ผู้ต้องขังที่ประทุษร้ายร่างกายต่อเจ้าหน้าที่ ผู้ต้องขังอื่นซึ่งส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำ
- ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามหรือสิ่งของผิดกฎหมายเข้ามาในเรือนจำ
- ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์หรือมีความเสี่ยงว่าจะหลบหนีออกจากที่คุมขัง
- ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์อื่นใดซึ่งอาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำ

#### 4.3.2 ผู้มีอำนาจพิจารณา

เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกจำเลย โดยไม่มีการรอกการลงโทษ หรือรอกการกำหนดโทษ จำเลยก็จะต้องถูกควบคุมตัวไปยังเรือนจำโดยทันที จากบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลก็ถูกส่งต่อมายังกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับโทษทางอาญา โดยเฉพาะโทษจำคุกให้เป็นไปตามคำพิพากษา หรือคำสั่งตามกฎหมาย โดยดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการราชทัณฑ์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกำหนดแนวทางปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบายของกระทรวง หลักอาชญาวิทยาและหลักทัณฑวิทยา ตลอดจนข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง อีกทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการสวัสดิการและการสงเคราะห์แก่ผู้ต้องขัง จึงกล่าวได้ว่า กรมราชทัณฑ์เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่และพันธกิจเกี่ยวข้องกับผู้ต้องขังโดยตรง และกรมราชทัณฑ์มีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถทางด้านอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาว่าผู้ต้องขังรายใดควรควบคุมไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดไม่เพียงแต่อาศัยความรู้ ความชำนาญจากบุคลากรด้านอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาเท่านั้น หากแต่ต้องอาศัยข้อมูลและความชำนาญจากบุคลากรหลายฝ่าย เช่น กรณีที่มีการกล่าวหาว่าผู้ต้องขังมีพฤติการณ์ค้ายาเสพติดในเรือนจำหรือเป็นสมาชิกเครือข่ายค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่ยังคงมีพฤติการณ์เคลื่อนไหวเพื่อกระทำความผิดในเรือนจำ ล่าฟังข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ที่ปฏิบัติหน้าที่

คลุกคลีกับผู้ต้องขังอาจไม่เพียงพอ แต่ต้องอาศัยข้อมูลการข่าวจากการสืบสวนและขยายผลของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีข้อมูลเกี่ยวกับเบาะแสการค้ายาเสพติดและอาจให้ข้อเท็จจริงอื่นใดที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาอีกด้วย ดังนั้น ข้อเท็จจริงที่นำมาพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่มาจากเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์อย่างเดียวย่อมไม่เพียงพอ

นอกจากนี้การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ต้องมั่นใจว่าผู้ต้องขังรายนั้นมีพฤติกรรมที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงและความปลอดภัยในเรือนจำที่ได้มาจากสาเหตุอาการทางจิต เพราะ การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดไม่เหมาะกับผู้ต้องขังที่มีอาการทางจิตและอาจทำให้อาการทางจิตของผู้ต้องขังประสาบอยู่แล้วนั้นมีอาการหนักขึ้น ในต่างประเทศพบว่าบางประเทศมีการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดสำหรับควบคุมผู้ต้องขังที่มีอาการทางจิตเพื่อเป็นการลดภาระของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดผิดวัตถุประสงค์ ดังนั้น กระบวนพิจารณาจึงควรมีรายงานสุขภาพจากแพทย์ ทั้งสุขภาพทางด้านร่างกายและสุขภาพจิต

เมื่อการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดต้องอาศัยข้อมูล ความรู้ ความเชี่ยวชาญจากหลายฝ่ายตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น การพิจารณารวบรวมข้อเท็จจริงเพื่อนำมาพิจารณาจึงมีความสำคัญ และต้องการความคล่องตัวในการรวบรวมพยานหลักฐาน ตลอดจนการพิจารณาต่อหน้าผู้ต้องขังรายนั้น ปัจจุบันแม้ประเทศไทยยังไม่มีเรือนจำความมั่นคงสูงสุด แต่ประเทศไทยมีการใช้แดนความมั่นคงสูงเพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งมีคำสั่งกรมราชทัณฑ์ที่ 935/2558 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดย้ายผู้ต้องขังรายสำคัญในคดียาเสพติดที่มีพฤติกรรมต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ทำหน้าที่พิจารณากลับกรอง ตรวจสอบข้อมูลผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดจากเรือนจำหรือทัณฑสถานความมั่นคงสูงของกรมราชทัณฑ์ เพื่อคัดย้ายผู้ต้องขังคดียาเสพติดที่เป็นรายสำคัญอย่างแท้จริง เข้าและออกจากแดนความมั่นคงสูงเรือนจำกลางเขาบินและเรือนจำความมั่นคงสูง 9 แห่ง คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย

1. รองปลัดกระทรวงยุติธรรม หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพินิจนิสัย เป็นที่ปรึกษา
2. อธิบดีกรมราชทัณฑ์ เป็นประธานคณะกรรมการ
3. รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ฝ่ายปฏิบัติการ เป็นกรรมการ
4. ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง เป็นกรรมการ
5. ผู้บัญชาการเรือนจำกลางคลองเปรม เป็นกรรมการ

6. ผู้อำนวยการทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง เป็นกรรมการ
7. ผู้บัญชาการเรือนจำกลางเขาบิน เป็นกรรมการ
8. ผู้บัญชาการเรือนจำกลางระยอง เป็นกรรมการ
9. ผู้บัญชาการเรือนจำกลางคลองไผ่ เป็นกรรมการ
10. ผู้อำนวยการสำนักทัณฑวิทยา เป็นกรรมการ
11. ผู้อำนวยการสำนักทัณฑปฏิบัติ เป็นกรรมการ
12. ผู้อำนวยการกองนิติการ เป็นกรรมการ
13. ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ เป็นกรรมการ
14. ผู้อำนวยการส่วนย้ายผู้ต้องขัง เป็นกรรมการ
15. ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการพิเศษ เป็นกรรมการ
16. ผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นกรรมการและเลขานุการ  
กรรมการ
17. หัวหน้าฝ่ายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ  
กรรมการ

เมื่อพิจารณาคำสั่งดังกล่าว ไม่ปรากฏว่าคำสั่งดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับใด หากมีการกำหนดหมวดเฉพาะของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดขึ้นในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ควรกำหนดให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจในการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ทั้งนี้เพื่อให้มีกฎหมายรองรับอำนาจคณะกรรมการดังกล่าวในการปฏิบัติหน้าที่

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของคณะกรรมการแล้วพบว่า กรรมการจำนวน 6 คน จากจำนวนกรรมการทั้งหมด 17 คน เป็นผู้บัญชาการเรือนจำความมั่นคงสูง ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านทัณฑวิทยาและมีข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องขังรายที่เจ้าหน้าที่ทำความเห็นว่าควรถูกควบคุมไว้ในแดนความมั่นคงสูงหรือเรือนจำความมั่นคงสูง อย่างไรก็ตาม การที่เรือนจำที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมแต่ละแห่งส่งเรื่องมายังคณะกรรมการพิจารณาคัดย้ายผู้ต้องขังรายสำคัญในคดียาเสพติดที่มีพฤติการณ์ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษเพื่อพิจารณานั้น อาจเกิดความไม่โปร่งใสในการพิจารณาได้ เช่น

การที่เรือนจำบางขวางส่งเรื่องมาให้คณะกรรมการพิจารณา ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางเองเป็นกรรมการ เสมือนเป็นการพิจารณาในเรื่องที่ตนมีส่วนเกี่ยวข้อง

อีกทั้งโครงสร้างของคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการถึง 17 คน ไม่คล่องตัวต่อการพิจารณาพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น กรณีจึงเห็นว่า การควบคุมผู้ต้องขังรายใดไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดควรให้ผู้บัญชาการเรือนจำแห่งที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมอยู่ส่งเรื่องมายังกรมราชทัณฑ์ เพื่อที่กรมราชทัณฑ์จะได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา ให้เจ้าหน้าที่นั้นมีอำนาจเข้าไปยังเรือนจำแห่งที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมอยู่เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริง พยานหลักฐานต่างๆ ตลอดจนสัมภาษณ์ ใต้สวนผู้ต้องขัง เพื่อนำข้อเท็จจริงที่ได้เสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาคัดย้ายผู้ต้องขังรายสำคัญในคดีอาชญาเสพติดที่มีพฤติการณ์ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษให้ความเห็นชอบ และหากข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานนั้นไม่เพียงพอหรือผู้ต้องขังไม่เข้าเกณฑ์ที่จะถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดก็ให้คณะกรรมการมีคำสั่งยุติกระบวนการพิจารณา

ส่วนกรณีเมื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแล้ว จะกำหนดให้ควบคุมไว้เป็นเวลานานเท่าใดเห็นว่า การกำหนดระยะเวลาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นประเด็นที่ไม่สามารถกำหนดได้แน่นอน ต้องอาศัยการประเมินพฤติการณ์ของผู้ต้องขังขณะถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจากเจ้าหน้าที่ว่า ผู้ต้องขังมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปมากน้อยเพียงใด ซึ่งกรณีจำเป็นต้องมีการประเมินผู้ต้องขังเป็นระยะ เช่น ประเมินทุก 1 เดือน หรือประเมินทุก 3 เดือน ไม่ว่าเป็นการสังเกตพฤติการณ์ขณะถูกควบคุมหรือการสัมภาษณ์ ดังนั้น หากมีพระราชบัญญัติเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นการเฉพาะ กรณีจึงไม่ควรกำหนดระยะเวลาแน่นอนไว้ในพระราชบัญญัติ เพราะจะทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามพฤติการณ์ของผู้ต้องขังที่เกิดขึ้นจริง แต่ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ประเมินพฤติการณ์ผู้ต้องขังตามความเป็นจริง และหากเห็นว่าผู้ต้องขังปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปในทางที่ดีขึ้นและสามารถควบคุมไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงแห่งอื่น ก็ให้เจ้าหน้าที่รายงานไปยังคณะกรรมการพิจารณาคัดย้ายผู้ต้องขังรายสำคัญในคดีอาชญาเสพติดที่มีพฤติการณ์ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ เพื่ออนุญาตให้ผู้ต้องขังย้ายไปควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงแห่งอื่น

#### 4.3.3 สิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณา

การควบคุมผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นการตัดสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขังบางประการ ทั้งการลดปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังด้วยกัน การทำงาน การฝึกอาชีพ และ

ผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดต้องอยู่ภายใต้กฎ ระเบียบของเรือนจำที่เข้มงวด เมื่อลักษณะการควบคุมผู้ต้องขังมีความเข้มงวดและรัดกุมมากกว่าเรือนจำทั่วไป กระบวนพิจารณาจึงต้องดำเนินการอย่างละเอียดและรอบคอบ แม้การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ควบคุมอาชญากรรมในเรือนจำ แต่ขณะเดียวกันเรือนจำและผู้มีอำนาจพิจารณาต้องสร้างกระบวนการพิจารณาให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ต้องขังอีกทางหนึ่งด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างกระบวนการพิจารณาที่โปร่งใส ตรวจสอบได้และให้ผู้ต้องขังมีส่วนร่วมกับกระบวนการพิจารณา ทั้งนี้เพื่อป้องกันการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบและป้องกันการละเมิดสิทธิผู้ต้องขัง จากการศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในต่างประเทศแล้วพบว่า หากประเทศไทยจะใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างเต็มรูปแบบ ควรกำหนดถึงสิทธิแก่ผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ดังต่อไปนี้

#### 4.3.3.1 สิทธิในการรับทราบถึงกระบวนการพิจารณา

ผู้ต้องขังควรมีสิทธิได้รับทราบถึงกระบวนการพิจารณาล่วงหน้าว่าเขาต้องถูกพิจารณาเพื่อควบคุมตัวในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด รวมถึงขั้นตอน กระบวนการพิจารณา กฎเกณฑ์ ข้อเท็จจริงที่ใช้ในการพิจารณา เพราะ การได้รับทราบล่วงหน้าถึงกระบวนการพิจารณาดังกล่าวทำให้ผู้ต้องขังมีเวลาเตรียมการแก้ข้อกล่าวหาหรือข้อเท็จจริงที่ผู้มีอำนาจพิจารณาใช้ยื่นตน เนื่องจากการควบคุมดังกล่าวกระทบสิทธิของผู้ต้องขัง จึงควรให้ผู้ต้องขังได้รับทราบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวล่วงหน้า นอกจากนี้ผู้ต้องขังควรได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ เช่น การอธิบายข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ขั้นตอนซึ่งผู้ต้องขังบางรายอาจเป็นผู้ไม่รู้หนังสือ ไม่สามารถอ่านและเขียนได้ หากเป็นเช่นนั้น เมื่อผู้ต้องขังร้องขอหรือเจ้าหน้าที่เห็นสมควรจึงควรให้ผู้ต้องขังได้รับความช่วยเหลือเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณา รวมไปถึงการเป็นตัวแทนของผู้ต้องขังในการต่างๆ ด้วย

ส่วนระยะเวลาการแจ้งให้ผู้ต้องขังทราบล่วงหน้าควรกำหนดเพียงใดนั้น เห็นว่า การควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะพิเศษในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดย่อมมีเหตุผลด้านความมั่นคงปลอดภัยอยู่เบื้องหลัง กรณีจึงไม่ควรแจ้งล่วงหน้านานจนเกินไป เนื่องจากผู้ต้องขังอาจแจ้งให้ญาติหรือผู้ที่ตนไว้วางใจทราบและเกิดการเข้าขัดขวางกระบวนการพิจารณาหรือผู้ต้องขังอาจเกิดการทำร้ายตัวเองและก่อเหตุร้ายขึ้นได้ ดังนั้น ระยะเวลาการแจ้งล่วงหน้าจึงควรกำหนดไม่เกิน 3 วันก่อนการพิจารณาจะเริ่มขึ้น

#### 4.3.3.2 สิทธิเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาและนำเสนอพยานหลักฐาน

เมื่อผู้ต้องขังได้รับทราบถึงกระบวนการพิจารณาและข้อเท็จจริงจากเจ้าหน้าที่ว่า ข้อเท็จจริง พฤติการณ์หรือพยานหลักฐานใดที่เจ้าหน้าที่ใช้เพื่อพิจารณาควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ผู้ต้องขังควรได้รับสิทธิแสดงพยานหลักฐานหรือให้ข้อเท็จจริงแก่เจ้าหน้าที่เป็นลายลักษณ์อักษร หากผู้ต้องขังเป็นผู้ไม่สามารถเขียนหนังสือได้ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่เรือนจำช่วยเหลือ โดยบันทึกข้อเท็จจริงที่ผู้ต้องขังสมัครใจให้การไว้เป็นลายลักษณ์อักษร หรือในกรณีที่ผู้ต้องขังไม่ต้องการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานหรือไม่ต้องการให้ข้อเท็จจริงใดก็ให้เจ้าหน้าที่บันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ อย่างไรก็ตาม การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อทำการไต่สวนข้อเท็จจริงจะมีความคล่องตัวมากกว่าการพิจารณาในรูปแบบของคณะกรรมการ เพราะ หากเป็นการพิจารณาในรูปแบบของคณะกรรมการ การจะให้ผู้ต้องขังเข้าร่วมรับฟังการพิจารณาย่อมไม่สะดวก เนื่องจากคณะกรรมการมีองค์ประกอบขนาดใหญ่ การจะเริ่มกระบวนการพิจารณา ณ เรือนจำที่ผู้ต้องขังนั้นถูกควบคุมอยู่ทุกกรณีย่อมไม่อาจกระทำได้โดยสะดวก และหากให้ผู้ต้องขังเข้าร่วมกระบวนการ อาจทำให้เกิดปัญหาในการเคลื่อนย้ายผู้ต้องขังจากเรือนจำเพื่อเข้าร่วมการพิจารณา ณ สถานที่ใดที่คณะกรรมการได้เริ่มกระบวนการพิจารณา ดังนั้น การให้อำนาจเจ้าหน้าที่เพื่อทำการพิจารณา ณ เรือนจำที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมอยู่ย่อมสะดวกและคล่องตัว และทำให้ผู้ต้องขังสามารถเสนอ ชี้แจงข้อเท็จจริง ตลอดจนพยานหลักฐานต่างๆ ต่อหน้าเจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวนได้

#### 4.3.3.3 สิทธิในการอุทธรณ์ผลการพิจารณา

เมื่อการควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีข้อปฏิบัติที่เข้มงวดมากกว่าเรือนจำอื่นและไม่ได้เหมาะสมกับผู้ต้องขังทุกราย เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังและเพื่อให้การแยกควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบจึงควรกำหนดให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังให้สามารถอุทธรณ์ผลการพิจารณาได้ คำสั่งดังกล่าวใกล้เคียงกับคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2542 เพราะคำสั่งนี้มีผลกระทบต่อสถานภาพของผู้ต้องขัง แต่เนื่องจากคำสั่งที่เกิดจากกระบวนการราชทัณฑ์ถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งมาตรา 4 (8) ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2542 มิให้ใช้บังคับกับการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กรณีจึงไม่อาจนำการอุทธรณ์คำสั่งตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมาบังคับใช้ได้

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มิได้กำหนดวิธีการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าหน้าที่ไว้ ดังนั้นเมื่อมีการบัญญัติหมวดเฉพาะของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดขึ้นในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ดังกล่าว กรณีจึงควรกำหนดให้ผู้ต้องขังมีสิทธิในการอุทธรณ์ผลการพิจารณาของคณะกรรมการไปยังคณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความละเอียด รอบคอบและเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังทางหนึ่ง อีกทั้งเพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมากเกินไปจนความจำเป็น (over classification)

#### 4.3.4 การพิจารณาทบทวนคำสั่ง

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ต้องขังบางประการและต้องได้รับการพิจารณาด้วยความรอบคอบ ทั้งข้อเท็จจริงที่นำมาใช้พิจารณาและกระบวนการพิจารณาที่เกิดขึ้นโดยผู้มีอำนาจพิจารณา และการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของผู้ต้องขัง อีกทั้งเพื่อเป็นการคุ้มครองและประกันสิทธิผู้ต้องขังในการได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรม ควรกำหนดให้ผู้ต้องขังมีสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจากหน่วยงานที่เป็นอิสระจากผู้พิจารณา ซึ่งจะสอดคล้องกับข้อ 45 ของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners: SMRs) หรือข้อกำหนดแมนเดลาที่ปรับปรุงใหม่ ข้อ 45 ที่มีหลักการว่าการแยกควบคุมผู้ต้องขังควรมีการทบทวนจากหน่วยงานที่เป็นอิสระจากผู้มีอำนาจออกคำสั่ง เพื่อให้มีการทบทวนคำสั่งอีกครั้งเพื่อให้แน่ใจว่าผู้ต้องขังรายนั้นเหมาะกับการแยกควบคุมไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ดี การพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจำเป็นต้องอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญ การประเมินด้านทัศนวิทยา ผู้ทำหน้าที่ทบทวนคำสั่งจึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ในประเด็นดังกล่าวด้วย ซึ่งในประเทศไทยนั้นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญดังกล่าวมักเป็นบุคลากรของกรมราชทัณฑ์ ดังนั้น การกำหนดผู้ทบทวนคำสั่งจึงหลีกเลี่ยงมิได้ที่จะต้องมียอดประกอบของบุคลากรของกรมราชทัณฑ์ ส่วนการตรวจสอบจากองค์กรภายนอก นอกเหนือจากประเด็นด้านทัศนวิทยา มีช่องทางตรวจสอบได้หลายช่องทาง เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ศูนย์ดำรงธรรม ตลอดจนการฟ้องคดีต่อศาล

เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 พบว่าได้บัญญัติถึงคณะกรรมการราชทัณฑ์ โดยมีองค์ประกอบของคณะกรรมการที่มาจากหน่วยงานต่างๆ ซึ่งครอบคลุมเพียงพอและสามารถพิจารณาในประเด็นการควบคุมผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ทั้งนี้ คณะกรรมการ



ราชทัณฑ์ ปรากฏอยู่ในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ซึ่งบัญญัติว่า ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการราชทัณฑ์” ประกอบด้วย

- (1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ
- (2) ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ
- (3) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวนเก้าคน ได้แก่ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม อัยการสูงสุด และเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- (4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนเจ็ดคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ด้านนิติศาสตร์ ด้านศาสนา ศิลปะ หรือวัฒนธรรม ด้านอาชีวศึกษา ด้านทันตวิทยา ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านจิตวิทยา และด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการราชทัณฑ์ ด้านละหนึ่งคน

ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการในกรมราชทัณฑ์จำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการราชทัณฑ์ปรากฏอยู่ในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ซึ่งบัญญัติว่า

คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดนโยบายและทิศทางในการบริหารงานราชทัณฑ์เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจด้านการราชทัณฑ์อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานราชทัณฑ์ตามที่คณะรัฐมนตรีขอให้พิจารณา
- (2) ให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาแก่รัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งให้คำแนะนำแก่อธิบดีในการวางระเบียบกรมราชทัณฑ์
- (3) ให้ความเห็นชอบกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
- (4) กำหนดหรือเสนอแนะแนวทาง กลยุทธ์ และมาตรการในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานราชทัณฑ์ หรือการดำเนินการตามแผนการบริหารงานราชทัณฑ์ให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล รวมทั้งแนวทางในการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดี การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยผู้ต้องขัง และการดูแลช่วยเหลือผู้ต้องขังหลังปล่อยเพื่อมิให้หวน

กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีกและเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพหุตินิสัยผู้ต้องขังและการดูแลสุขภาพผู้ต้องขังหลังปล่อยเพื่อพิจารณา

(5) กำหนดมาตรฐานการดำเนินการด้านต่างๆ ของเรือนจำให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้

(6) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการราชทัณฑ์ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 พบว่า ไม่มีบทบัญญัติให้คณะกรรมการราชทัณฑ์เป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาประเด็นการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดได้ อย่างไรก็ตามหากมีการจัดตั้งเรือนจำความมั่นคงสูงสุดขึ้นในประเทศไทยและบัญญัติหมวดเฉพาะของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดขึ้นในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ดังกล่าว ก็อาจให้คณะกรรมการราชทัณฑ์เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาได้โดยอาศัยมาตรา 12 (6) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งบัญญัติเปิดช่องให้คณะกรรมการราชทัณฑ์มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น อันจะเป็นประโยชน์มากกว่าการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาอีกคณะหนึ่งซึ่งอาจมีอำนาจหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนกันและเป็นการบัญญัติกฎหมายโดยไม่จำเป็น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงองค์ประกอบของคณะกรรมการราชทัณฑ์ที่มาจากหน่วยงานที่หลากหลายและครอบคลุมถึงความรู้ ความชำนาญในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเอง ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม อัยการสูงสุด หน่วยงานอื่นที่อาจให้ความเห็นที่เป็นประโยชน์ ได้แก่ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข และยังมีเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรอิสระอยู่ในองค์ประกอบของคณะกรรมการ นอกจากนี้คณะกรรมการดังกล่าวยังมีองค์ประกอบของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ด้านนิติศาสตร์ ด้านศาสนา ศิลปะ หรือวัฒนธรรม ด้านอาชญาวิทยา ด้านทัณฑวิทยา ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านจิตวิทยา และด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการราชทัณฑ์ กรณีจึงเป็นการสมควรที่จะให้คณะกรรมการราชทัณฑ์ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 เป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ควบคุมผู้ต้องขังรายใดไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูง

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

การบังคับโทษทางอาญาในประเทศไทยนี้มีกรมราชทัณฑ์ สังกัดกระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรหลักในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมผู้ต้องขังตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล การบริหารโทษและการจัดการลงโทษ นอกจากภารกิจด้านการควบคุมผู้ต้องขังแล้ว กรมราชทัณฑ์ยังมีภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งเป็นภารกิจที่เป็นความคาดหวังของสังคมภายนอก คือ การอบรมและพัฒนาเพื่อแก้ไขพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นพลเมืองดีไม่หวนกลับมากระทำความผิดซ้ำ โดยได้รับการพัฒนาทางด้านจิตใจ ทักษะฝีมือเกี่ยวกับการประกอบอาชีพในอนาคต เพื่อสามารถดำรงชีวิตสังคมได้อย่างปกติสุขและสังคมภายนอกให้การยอมรับ

งานราชทัณฑ์ไม่เพียงแต่มีขอบเขตในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายหรือการตีความกฎหมายโดยตรงเท่านั้นแต่งานราชทัณฑ์เป็นงานที่ต้องประยุกต์การใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบังคับโทษจำคุกนั้น เป็นโทษทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพของผู้ต้องขังโดยตรงและกรมราชทัณฑ์มีหน้าที่ที่จะต้องควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์มาตรฐานสากลซึ่งตามแนวคิดทางทัณฑวิทยาสสมัยใหม่ที่มุ่งเน้นการแก้ไขผู้ต้องขังให้กลับตัวเป็นคนดี โดยใช้เรือนจำและทัณฑสถานเป็นสถาบันในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวในส่วนนี้จึงขอกกล่าวถึงวิวัฒนาการของเรือนจำและทัณฑสถานเพื่อทราบถึงรูปแบบหรือลักษณะของเรือนจำในอดีตว่ามีวิวัฒนาการและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรจวบจนปัจจุบัน

การบังคับโทษทางอาญา มีเรือนจำเป็นหน่วยงานหลักที่ตั้งขึ้นเพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการลงโทษหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการลงโทษเพื่อป้องกันสังคมจากผู้กระทำความผิด การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งอาชญากรรม การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนให้ผู้เสียหาย ตลอดจนการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ลักษณะหรือรูปแบบของเรือนจำในแต่ละยุคสมัยย่อมสะท้อนถึงวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่แตกต่างกันออกไป อันเนื่องมาจากพัฒนาการแนวคิดและวิธีการลงโทษที่เปลี่ยนแปลงเป็นพลวัตเสมอซึ่งเกิดจากปัจจัยของค่านิยม วัฒนธรรม จารีตประเพณี ความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการ รวมทั้งทัศนคติและปฏิกิริยาของชุมชนที่มีต่อผู้กระทำความผิด แต่เดิมนั้นการลงโทษผู้กระทำความผิดมุ่งประสงค์โดยใช้หลักตาต่อตา ฟันต่อฟัน เนื่องจากแนวคิดในการลงโทษ

สมัยนั้นมุ่งเน้นไปที่การแก้แค้นผู้กระทำผิด (Retribution) ให้ได้รับโทษทัณฑ์เท่ากับความผิดที่เขาได้กระทำ แต่ในปัจจุบันวัตถุประสงค์การลงโทษจำคุกมุ่งเน้นไปที่การแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมผู้ต้องขัง (Rehabilitation) โดยผ่านวิธีการต่างๆ เช่น การให้การศึกษา อบรม การฝึกอาชีพ การใช้ศาสนาเป็นเครื่องกล่อมเกลาลดจิตใจ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ต้องขังได้มีโอกาสแก้ไขพฤติกรรมขณะถูกควบคุมอยู่ในเรือนจำ และเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวออกจากเรือนจำเพื่อกลับเข้าสู่สังคมปกติ

นอกจากภารกิจข้างเคียงอย่างเช่นการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมผู้ต้องขังแล้ว ภารกิจหลักของราชทัณฑ์ที่ไม่อาจปฏิเสธได้ คือ การควบคุมผู้ต้องขังให้ได้รับโทษตามคำพิพากษา ซึ่งผู้ต้องขังที่เข้ามาสู่เรือนจำนั้น ประกอบด้วยผู้ต้องขังที่มีลักษณะแตกต่างกันออกไป ทั้งผู้ต้องขังที่กระทำความผิดครั้งแรก ผู้ต้องขังที่กระทำความผิดจนติดนิสัย ผู้กระทำความผิดด้วยความประมาท รู้เท่าไม่ถึงการณ์ ผู้ต้องขังเจ็บป่วยทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ แต่ภายใต้ความหลากหลายดังกล่าวเรือนจำต้องควบคุมผู้ต้องขังเหล่านั้นให้ได้ภายใต้ข้อจำกัดด้านพื้นที่ งบประมาณ บุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัด อีกทั้งผู้ต้องขังประกอบอาชญากรรมด้วยวิธีลับซับซ้อนมากขึ้น มีการประกอบอาชญากรรมในลักษณะที่เป็นองค์กร (organized crime) ทำให้ลักษณะประชากรผู้ต้องขังเปลี่ยนแปลงไป เรือนจำจึงต้องพัฒนาทางด้านการควบคุมผู้ต้องขังให้เท่าทันกับลักษณะผู้ต้องขังที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ เรือนจำที่ใช้ควบคุมผู้ต้องขังในปัจจุบันกลับไม่ได้ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงให้เท่าทันและเหมาะสมกับลักษณะประชากรผู้ต้องขังที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้การควบคุมผู้ต้องขังเหล่านั้นขาดประสิทธิภาพเพราะผู้ต้องขังยังมีช่องทางที่สามารถติดต่อกับบุคคลภายนอกเพื่อสั่งการหรือบงการสำหรับการกระทำความผิดกฎหมายและมีพฤติการณ์ใช้เรือนจำเป็นที่ประกอบอาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ต้องขังในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่มักจะหาช่องทางลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ เช่น ยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเพื่อติดต่อ สั่งการกับเครือข่ายค้ายาเสพติดที่อยู่ภายนอกเรือนจำ บางกรณีมีการใช้เจ้าหน้าที่เป็นเครื่องมือ โดยการเสนอผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ทำให้เรือนจำกลายเป็นฐานในการประกอบอาชญากรรมของผู้ต้องขัง

การที่ผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำเป็นจำนวนมาก นอกจากจะมีช่องทางให้มีการลักลอบนำสิ่งของผิดกฎหมายเข้าสู่เรือนจำหรือใช้เรือนจำเป็นฐานในการประกอบอาชญากรรมแล้ว เมื่อผู้ต้องขังมีจำนวนมากย่อมส่งผลต่อการควบคุมผู้ต้องขัง บางครั้งเกิดการทะเลาะวิวาท มีการประทุษร้ายร่างกายระหว่างผู้ต้องขังด้วยกัน หรือแม้แต่บางกรณีมีการประทุษร้ายร่างกายต่อเจ้าหน้าที่ ทำให้ผู้ต้องขังและเจ้าหน้าที่ได้รับอันตรายแก่ร่างกายหรือชีวิต และทำให้เจ้าหน้าที่ไม่มีความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน

ทั้งนี้ มาตรการที่เจ้าหน้าที่นำมาใช้เพื่อจัดการกับปัญหาดังกล่าวข้างต้น มีทั้งมาตรการลงโทษทางวินัย ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ตลอดจนมาตรการทางอาญาตามความผิดที่ผู้ต้องขังได้กระทำความผิด แต่มาตรการเหล่านั้นเป็นมาตรการเชิงรับที่ต้องให้เกิดเหตุการณ์ขึ้นก่อน ไม่ใช่มาตรการในการป้องกันก่อนเกิดเหตุ

ในต่างประเทศต่างก็ประสบกับปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับลักษณะผู้ต้องขังในประเทศนั้น หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการราชทัณฑ์ จึงจัดทำมาตรการเพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่ก่อปัญหาในลักษณะดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ เรือนจำความมั่นคงสูงสุด คือ หนึ่งในมาตรการที่รัฐใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการควบคุมผู้ต้องขัง โดยเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นการแยกควบคุมผู้ต้องขังที่สร้างปัญหาออกจากกลุ่มผู้ต้องขังทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างแพร่หลาย เพราะ ประเทศสหรัฐอเมริกาประสบกับปัญหาผู้ต้องขังที่มีลักษณะเป็นกลุ่มอิทธิพล (Gangs) เนื่องจากในประเทศประกอบด้วยประชากรหลากหลายเชื้อชาติ และประชากรในแต่ละเชื้อชาติมักอยู่รวมกลุ่มอาศัยอยู่ในอาณาเขตใดอาณาเขตหนึ่ง มีการสร้างกลุ่มอิทธิพลในอาณาเขตของตนเอง จนบางครั้งเกิดการกระทบกระทั่งกันระหว่างกลุ่ม ทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมตามมา

อย่างไรก็ตาม การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุด ถูกโต้แย้งคัดค้านว่าเป็นการลงโทษที่ทารุณโหดร้าย หรือละเมิดสิทธิผู้ต้องขัง เนื่องจากการควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นการจำกัดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังด้วยกัน รวมถึงเจ้าหน้าที่ และควบคุมผู้ต้องขังให้อยู่แต่ในเฉพาะห้องขังของตนเองเท่านั้น ซึ่งหากพิจารณาจากบทบัญญัติที่อยู่ในสนธิสัญญาต่างๆ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights : UDHR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners: SMRs) ที่ได้กล่าวถึงข้างต้น เป็นการบัญญัติถึงหลักการเกี่ยวกับประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน แต่มิได้บัญญัติว่าการลงโทษอย่างไรที่ถือว่าเข้าข่ายเป็นการลงโทษที่ทารุณโหดร้าย แต่ในความเห็นของผู้เขียนที่ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ เห็นว่า การลงโทษที่จะถือเป็นการทารุณโหดร้ายต้องเป็นกรณีที่รัฐจงใจไม่ให้ผู้ต้องขังได้รับปัจจัยการดำรงชีพขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอ เช่น การจัดหาอาหารหรือน้ำดื่มไม่เพียงพอต่อความต้องการ ไม่จัดหาแพทย์หรือรักษาโรคเมื่อผู้ต้องขัง

เจ็บป่วย การลงโทษโดยวิธีการเขียน ทบตี ทำร้ายร่างกาย การใช้เครื่องพันธนาการที่เกินความจำเป็นกับการควบคุมผู้ต้องขัง เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงหลักการแยกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแล้วพบว่า เป็นเพียงการแยกควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะพิเศษออกจากผู้ต้องขังทั่วไป แต่รัฐยังคงจัดหาปัจจัยขั้นพื้นฐานให้ผู้ต้องขังอย่างเพียงพอ ทั้งอาหาร น้ำดื่ม การได้รับการรักษาเมื่อเจ็บป่วย ตลอดจนจัดการสุขอนามัยต่างๆ ให้ผู้ต้องขังอย่างเหมาะสม แม้ผู้ต้องขังอาจต้องถูกควบคุมแต่เฉพาะในห้องขังของตนโดยมิได้มีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น แต่เนื่องจากเหตุผลด้านความปลอดภัยต่อผู้ต้องขังอื่น เจ้าหน้าที่และความปลอดภัยโดยรวมของเรือนจำ ผู้ต้องขังจึงต้องอยู่ภายใต้ กฎ ระเบียบที่เข้มงวดดังกล่าว ซึ่งหากผู้ต้องขังมีการปรับปรุงพฤติกรรมย่อมได้รับโอกาสในการกลับเข้าสู่การควบคุมในเรือนจำทั่วไป

รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังในปัจจุบัน มีการจัดประเภทเรือนจำฝ่ายควบคุม โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Super maximum security prisons) และกลุ่มเรือนจำควบคุม ทั้งนี้กลุ่มเรือนจำความมั่นคงสูงสุดปัจจุบันมีอยู่ 5 แห่ง ได้แก่ เรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางระยอง เรือนจำกลางคลองไผ่ เรือนจำกลางพิษณุโลก และเรือนจำกลางนครศรีธรรมราช หากเป็นเรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางระยองและเรือนจำกลางพิษณุโลกจะใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูงและผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือ ส่วนเรือนจำกลางคลองไผ่และเรือนจำกลางนครศรีธรรมราชใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูงและมีพฤติกรรมต่อต้านยากต่อการปกครอง (พวกขามูไร/ก้อจลาจล) ซึ่งการควบคุมผู้ต้องขังในกลุ่มเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะมีความเข้มงวด มีการปรับทัศนคติผู้ต้องขัง มีการฝึกระเบียบวินัยและพัฒนาจิตใจผู้ต้องขัง

การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำโดยใช้รูปแบบดังกล่าว มิใช่การควบคุมในความหมายของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด เพราะ การที่เรือนจำแห่งใดจะเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงสุดได้ ต้องมีลักษณะที่สำคัญ ได้แก่ เรือนจำความมั่นคงสูงสุดจะมีการแยกควบคุมผู้ต้องขังแต่ละรายออกจากกัน และผู้ต้องขังแต่ละรายจะถูกแยกควบคุมในบริเวณต่าง ๆ ของเรือนจำ ซึ่งการแยกควบคุมนี้ทำให้ผู้ต้องขังไม่สามารถติดต่อหรือพบปะกับผู้ต้องขังรายอื่นได้ มีการใช้เทคโนโลยีเพื่อช่วยในการควบคุมผู้ต้องขัง เพื่อตัดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังกับเจ้าหน้าที่ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่จะไม่ต้องเข้าไปคลุกคลีกับผู้ต้องขัง แต่เจ้าหน้าที่จะควบคุมระบบต่างๆ ภายในเรือนจำและห้องขังผ่านกล้องวงจรปิด ประตูปower และไมโครโฟน นอกจากนี้ยังมีเทคโนโลยีเพื่อป้องกันการหลบหนีของผู้ต้องขังด้วยรั้วไฟฟ้า

ตลอดจนมีการติดตั้งเครื่องมือตัดสัญญาณโทรศัพท์หรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันไม่ให้เครื่องมือสื่อสารใช้งานได้ เรือนจำความมั่นคงสูงสุดออกแบบให้มีพื้นที่กันชนรอบๆ เรือนจำที่มีความกว้างขวางเพียงพอที่จะป้องกันมิให้ผู้ต้องขังหรือบุคคลภายนอกเข้าใกล้บริเวณกำแพงเรือนจำและป้องกันการขว้างปา สิ่งของเข้ามาในเรือนจำ โดยการออกแบบเรือนจำมั่นคงสูงสุดจะต้องมีพื้นที่กันชนกว้างพอสมควรประมาณ 100 เมตรขึ้นไปเป็นอย่างต่ำรอบเรือนจำ ดังนั้นเรือนจำมั่นคงสูงสุดจึงมีพื้นที่ล้อมรอบเรือนจำมากกว่าพื้นที่ภายในเรือนจำ ซึ่งพื้นที่กันชนรอบเรือนจำจะช่วยในการป้องกันการหลบหนี การลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของผิดกฎหมายเข้ามาในเรือนจำ และจะช่วยให้การปิดกั้นสัญญาณโทรศัพท์มือถือให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยไม่รบกวนประชาชนหรือบุคคลที่อาศัยอยู่โดยรอบ นอกจากนี้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีระเบียบปฏิบัติ ข้อบังคับที่ใช้ในการควบคุมผู้ต้องขังที่เข้มงวด โดยเน้นการควบคุมผู้ต้องขังเป็นหลัก เจ้าหน้าที่จะจัดกิจกรรมอื่นให้ผู้ต้องขังเพียงเล็กน้อย และมีบุคลากรที่ได้รับการคัดสรรเป็นพิเศษ ได้รับการฝึกฝนจนมีความชำนาญและมีปริมาณเพียงพอกับการควบคุมผู้ต้องขัง

ดังนั้น รูปแบบการควบคุมในเรือนจำของประเทศไทยจึงเป็นเพียงการควบคุมในแดนความมั่นคงสูง มิใช่การแยกควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด โดยแบ่งผู้ต้องขังอยู่ตามบริเวณต่าง ๆ ของเรือนจำ ซึ่งการใช้แดนความมั่นคงสูงอาจทำให้เกิดการลักลอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ได้ เพราะ ในเรือนจำหนึ่งแห่งประกอบด้วยแดนทั่วไป และแดนความมั่นคงสูงไม่สามารถตัดขาดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังและเจ้าหน้าที่ได้อย่างสิ้นเชิง หากแต่ยังมีช่องทางในการติดต่อพบปะ ระหว่างผู้ต้องขังในการกระทำความผิดได้

เมื่อเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีความจำเป็นในการควบคุมผู้ต้องขัง เพราะ ลักษณะประชากรของผู้ต้องขังเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองปัญหาการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมพิเศษ บางประเทศใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเพื่อควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มอิทธิพล ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมแหกหักหลบหนีที่คุมขัง บางประเทศใช้เพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่ประกอบอาชญากรรม ลักลอบนำสิ่งของผิดกฎหมายเข้ามาในเรือนจำ เช่น โทรศัพท์มือถือ ยาเสพติด เป็นต้น แม้ในแต่ละประเทศจะมีเหตุผลในการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดแตกต่างกันไป แต่หัวใจสำคัญของการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุด คือ การควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะพิเศษให้มีประสิทธิภาพเพื่อสร้างความมั่นคง ปลอดภัยในเรือนจำ เมื่อเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นเรือนจำที่มีความสำคัญเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ด้านการควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะพิเศษดังที่ได้วิเคราะห์

ความจำเป็นของการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดทั้งในแง่เรือนจำ เจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังข้างต้นแล้ว ข้อพิจารณาต่อมาคือ การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นการตัดสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขังบางประการ กระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังรายใดไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจึงต้องกระทำด้วยความละเอียด รอบคอบ หากไม่มีกระบวนการพิจารณาที่รอบด้านย่อมส่งผลกระทบต่อผู้ต้องขังโดยตรง เนื่องจากผู้ต้องขังต้องอยู่ในกฎ ระเบียบที่มีความเข้มงวดมากกว่าเรือนจำทั่วไป และไม่ได้มีปฏิสัมพันธ์กับผู้ต้องขังอื่น

ในประเทศสหรัฐอเมริกาให้อำนาจเจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวน (The hearing administrator) ดังนั้น จากการศึกษากฎหมายและแนวปฏิบัติในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่า เรือนจำความมั่นคงสูงสุดเกิดขึ้นเพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่เรือนจำประเมินว่า ไม่สามารถควบคุมไว้ในเรือนจำทั่วไป ซึ่งอาจเกิดจากพฤติการณ์การกระทำความผิดของผู้ต้องขัง การสื่อแสดงถึงพฤติการณ์รุนแรงขณะถูกควบคุม ผู้ต้องขังที่เป็นกลุ่มอิทธิพล เป็นต้น นอกจากนี้สิ่งที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศคือ กระบวนการพิจารณาข้อเท็จจริงและผู้มีอำนาจตัดสินใจควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด กล่าวคือ ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวน (The Hearing Administrator) ในการพิจารณาและรวบรวมข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เรือนจำที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมอยู่อ้างว่า ผู้ต้องขังมีพฤติการณ์ร้ายแรง โดยเจ้าหน้าที่ผู้ไต่สวนต้องมีคุณสมบัติโดยเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการราชทัณฑ์ มีประสบการณ์ทำงานเกี่ยวกับผู้ต้องขัง หรือมีประสบการณ์ทำงานด้านวินัยผู้ต้องขังมีความเชี่ยวชาญอย่างมีนัยสำคัญในการสังเกตและประเมินการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมความรุนแรงของผู้ต้องขัง ไม่มีประวัติเกี่ยวข้องเป็นคณะกรรมการลงโทษทางวินัยของผู้ต้องขังรายนั้นมาก่อน และมีความรู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับนโยบายและการดำเนินงานของสถาบันการราชทัณฑ์ที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ในการจำแนกผู้ต้องขังไปยังเรือนจำต่าง ๆ และในแดนควบคุมอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศสหรัฐอเมริกาจะกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารราชทัณฑ์เป็นผู้วินิจฉัย แต่หากผู้ต้องขังไม่พอใจกับผลการพิจารณา ผู้ต้องขังมีสิทธิอุทธรณ์โดยตรงต่อสำนักงานราชทัณฑ์รัฐบาลกลางได้อีกชั้นหนึ่ง

ส่วนสิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมในแดนควบคุมนั้น ระเบียบได้กำหนดให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังในการรับทราบถึงกระบวนการพิจารณา ประกอบด้วยขั้นตอน กระบวนการพิจารณา กฎเกณฑ์ ข้อเท็จจริงที่ใช้ในการพิจารณา นอกจากนี้ผู้ต้องขังยังได้รับความช่วยเหลือจาก



เจ้าหน้าที่ เช่น การอธิบายข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ขั้นตอนซึ่งผู้ต้องขังบางรายอาจเป็นผู้ไม่รู้หนังสือ ไม่สามารถอ่านและเขียนได้และผู้ต้องขังยังมีสิทธิเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาและนำเสนอ พยานหลักฐาน รวมถึงเรียกพยานบุคคลเพื่อมาปรากฏตัวในกระบวนการพิจารณาต่อเจ้าหน้าที่ผู้ใดส่วน เจ้าหน้าที่อาจอนุญาตตามที่ผู้ต้องขังร้องขอ หากการเรียกพยานบุคคลนั้นไม่เป็นอันตรายต่อความ มั่นคง ปลอดภัยของเรือนจำหรือกระทบต่อความปลอดภัยของบุคคลทั้งหลายที่อยู่ในเรือนจำ

ส่วนในประเทศแคนาดานั้น ผู้ทำหน้าที่พิจารณาข้อเท็จจริงปรากฏอยู่ในรูปแบบ คณะกรรมการ คือ คณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติ (National Advisory Committee) โดยจะทำการพิจารณาในรูปแบบการสัมภาษณ์ผู้ต้องขัง แต่คณะกรรมการที่ปรึกษาการ ราชทัณฑ์แห่งชาติจะไม่มีอำนาจในการตัดสินใจว่าผู้ต้องขังรายนั้นต้องถูกควบคุมในแดนการจัดการ พิเศษหรือไม่ แต่อำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจของคณะกรรมการอาวุโส (Senior Deputy Commissioner) ซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาเปรียบเทียบต้องผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการถึง สองชุดในการกลั่นกรองเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในแดนการจัดการพิเศษ เพราะหากคณะกรรมการที่ ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติไม่เห็นด้วยว่า ผู้ต้องขังเข้าเกณฑ์ต้องถูกควบคุมในแดนการจัดการพิเศษ กระบวนการพิจารณาก็เป็นอันยุติ ไม่ต้องส่งเรื่องต่อมายังคณะกรรมการอาวุโสให้พิจารณา

ดังนั้น แม้ประเทศแคนาดาจะไม่ได้ให้สิทธิผู้ต้องขังในการอุทธรณ์ผลการพิจารณาแต่ กระบวนการดังกล่าวก็สามารถกลั่นกรองเพื่อพิจารณาควบคุมผู้ต้องขังรายสำคัญที่ไว้ในแดนการ จัดการพิเศษได้

ส่วนสิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณานั้น ผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับทราบกระบวนการพิจารณา ล่วงหน้า และผู้ต้องขังจะมีส่วนร่วมในการพิจารณาต่อเมื่อมีการสัมภาษณ์ของคณะกรรมการที่ปรึกษา การราชทัณฑ์แห่งชาติ โดยผู้ต้องขังมีสิทธิให้หนายความเข้ารับฟังการสัมภาษณ์หรือผู้แทนของ ผู้ต้องขัง โดยได้รับอนุญาตจากที่ปรึกษาอาวุโส (Senior Advisor) และผู้ต้องขังมีสิทธินำเสนอ ข้อเท็จจริงเป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติได้อีกด้วย

อย่างไรก็ดี กระบวนการพิจารณาของประเทศแคนาดาจะไม่ได้ให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังในการพิจารณา เพราะ กระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในแดนการจัดการพิเศษได้ผ่านทั้งขั้นตอนของผู้ บัญชาการเรือนจำต้นทาง คณะกรรมการภูมิภาค คณะกรรมการที่ปรึกษาการราชทัณฑ์แห่งชาติ และคณะกรรมการอาวุโส เนื่องจากสภาพลักษณะการควบคุมเช่นนั้นส่งผลกระทบโดยตรงต่อการ ใช้ชีวิตประจำวันของผู้ต้องขังที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ต้องขังอื่นและเจ้าหน้าที่ รวมไปถึงการควบคุม

เช่นนั้นอาจก่อปัญหาด้านสุขภาพจิตแก่ผู้ต้องขังได้ กระบวนพิจารณาทบทวนโดยคณะกรรมการการอาวุโส จึงเปรียบเสมือนมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังมิให้ถูกกระทบกระเทือนจากการควบคุมที่ไม่ชอบ

ดังนั้น หากประเทศไทยต้องการใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุด จำต้องกำหนดกระบวนพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเอาไว้โดยเฉพาะ เพราะ ลักษณะการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแตกต่างกับเรือนจำทั่วไป ดังนั้น จากการศึกษาทฤษฎีในต่างประเทศที่ใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดพบว่า แนวทางในการกำหนดกระบวนพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ควรกำหนดไว้ดังนี้

#### 1. การกำหนดลักษณะผู้ต้องขังที่อาจถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

เนื่องจากการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมิได้เหมาะกับผู้ต้องขังทุกราย กรณีจึงควรบัญญัติถึงลักษณะผู้ต้องขังที่อาจถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดไว้ให้ชัดเจน ได้แก่

- ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด เช่น ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์สั่งการบงการหรือเกี่ยวข้องกับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นต้น
- ผู้ต้องขังที่ประทุษร้ายร่างกายต่อเจ้าหน้าที่ ผู้ต้องขังอื่นซึ่งส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำ
- ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามหรือสิ่งของผิดกฎหมายเข้ามาในเรือนจำ
- ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์หรือมีความเสี่ยงว่าจะหลบหนีออกจากที่คุมขัง
- ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์อื่นใดซึ่งอาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำ

#### 2. การกำหนดผู้มีอำนาจพิจารณาว่าผู้ต้องขังรายใดควรควบคุมไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

ขั้นตอนในการพิจารณารวบรวมข้อเท็จจริงเพื่อนำมาพิจารณามีความสำคัญ และต้องการความคล่องตัวในการรวบรวมพยานหลักฐาน ตลอดจนการพิจารณาต่อหน้าผู้ต้องขังรายนั้น ปัจจุบันแม้ประเทศไทยยังไม่มีเรือนจำความมั่นคงสูงสุด แต่ประเทศไทยมีการใช้แดนความมั่นคงสูงเพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์เกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งมีคำสั่งกรมราชทัณฑ์ที่ 935/2558 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดย้ายผู้ต้องขังรายสำคัญในคดียาเสพติดที่มีพฤติการณ์ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ทำหน้าที่พิจารณากลับกรอง ตรวจสอบข้อมูลผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับยาเสพติดจากเรือนจำหรือทัณฑสถานความมั่นคงสูงของกรมราชทัณฑ์ เพื่อคัดย้ายผู้ต้องขังคดียาเสพติดที่เป็นรายสำคัญอย่างแท้จริง เข้าและออกจากแดนความมั่นคงสูงเรือนจำกลางเขาบินและเรือนจำความ

มั่นคงสูง 9 แห่ง ซึ่งเมื่อพิจารณาคำสั่งดังกล่าว ไม่ปรากฏว่าคำสั่งดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมายฉบับใด หากมีการจัดทำพระราชบัญญัติเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นการเฉพาะควรกำหนดให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจวินิจฉัยเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของคณะกรรมการแล้วพบว่า โครงสร้างของคณะกรรมการเป็นองค์ประกอบที่ใหญ่จนเกินไป เพราะ คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการถึง 17 คน ไม่คล่องตัวต่อการพิจารณาพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ผู้เขียนเห็นว่าการควบคุมผู้ต้องขังรายใดไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดควรให้ผู้บัญชาการเรือนจำแห่งที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมอยู่ ส่งเรื่องมายังกรมราชทัณฑ์ เพื่อที่กรมราชทัณฑ์จะได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปยังเรือนจำแห่งที่ผู้ต้องขังถูกควบคุมอยู่ เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริง พยานหลักฐานต่างๆ ตลอดจนสัมภาษณ์ ใต้อสวนผู้ต้องขัง เพื่อนำข้อเท็จจริงที่ได้เสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาคัดย้ายผู้ต้องขังรายสำคัญในคดีอาชญากรรมคดีที่มีพฤติการณ์ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษให้ความเห็นชอบ และหากข้อเท็จจริง หรือพยานหลักฐานนั้นไม่เพียงพอหรือผู้ต้องขังไม่เข้าเกณฑ์ที่จะถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดก็ให้คณะกรรมการมีคำสั่งยุติกระบวนการพิจารณา

ส่วนสิทธิของผู้ต้องขังในกระบวนการพิจารณานั้น เห็นว่า การควบคุมผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นการตัดสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขังบางประการ ทั้งการลดปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังด้วยกัน การทำงาน การฝึกอาชีพ และผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดต้องอยู่ภายใต้กฎ ระเบียบของเรือนจำที่เข้มงวด เมื่อลักษณะการควบคุมผู้ต้องขังมีความเข้มงวดและรัดกุมมากกว่าเรือนจำทั่วไป กระบวนการพิจารณาจึงต้องดำเนินการอย่างละเอียดและรอบคอบ แม้การใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ควบคุมอาชญากรรมในเรือนจำ (crime control) แต่ขณะเดียวกันเรือนจำและผู้มีอำนาจพิจารณาต้องสร้างกระบวนการพิจารณาให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ต้องขังอีกทางหนึ่งด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างกระบวนการพิจารณาที่โปร่งใส ตรวจสอบได้และให้ผู้ต้องขังมีส่วนร่วมกับกระบวนการพิจารณา ทั้งนี้เพื่อป้องกันการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบและป้องกันการละเมิดสิทธิผู้ต้องขัง

ดังนั้น ผู้ต้องขังควรมีสิทธิได้รับทราบถึงกระบวนการพิจารณาล่วงหน้าว่าเขาต้องถูกพิจารณาเพื่อควบคุมตัวในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด รวมถึงขั้นตอน กระบวนการพิจารณา กฎเกณฑ์ ข้อเท็จจริงที่ใช้ในการพิจารณา เพราะ การได้รับทราบล่วงหน้าถึงกระบวนการพิจารณาดังกล่าวทำให้ผู้ต้องขังมีเวลาเตรียมการแก้ข้อกล่าวหาหรือข้อเท็จจริงที่ผู้มีอำนาจพิจารณาใช้ยื่นตน เนื่องจากการ

ควบคุมดังกล่าวกระตบสิทธิของผู้ต้องขัง จึงควรให้ผู้ต้องขังได้รับทราบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวล่วงหน้า นอกจากนี้ผู้ต้องขังควรได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ เช่น การอธิบายข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ขั้นตอนซึ่งผู้ต้องขังบางรายอาจเป็นผู้ไม่รู้หนังสือ ไม่สามารถอ่านและเขียนได้ หากเป็นเช่นนั้น เมื่อผู้ต้องขังร้องขอหรือเจ้าหน้าที่เห็นสมควรจึงควรให้ผู้ต้องขังได้รับความช่วยเหลือเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณา รวมไปถึงการเป็นตัวแทนของผู้ต้องขังในการต่างๆ ด้วย

นอกจากนี้ ผู้ต้องขังควรมีสิทธิเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาและนำเสนอพยานหลักฐาน เมื่อผู้ต้องขังได้รับทราบถึงกระบวนการพิจารณาและข้อเท็จจริงจากเจ้าหน้าที่ว่า ข้อเท็จจริง พฤติการณ์ ตลอดจนพยานหลักฐานใดที่เจ้าหน้าที่ใช้เพื่อพิจารณาควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ผู้ต้องขังควรได้รับสิทธิแสดงพยานหลักฐานหรือให้ข้อเท็จจริงแก่เจ้าหน้าที่เป็นลายลักษณ์อักษร หากผู้ต้องขังเป็นผู้ไม่สามารถเขียนหนังสือได้ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่เรือนจำช่วยเหลือ โดยบันทึกข้อเท็จจริงที่ผู้ต้องขังสมัครใจให้การไว้เป็นลายลักษณ์อักษร หรือในกรณีที่ผู้ต้องขังไม่ต้องการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานหรือไม่ต้องการให้ข้อเท็จจริงใดก็ให้เจ้าหน้าที่บันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรไว้

เมื่อการควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมีข้อปฏิบัติที่เข้มงวดมากกว่าเรือนจำอื่นและไม่ได้เหมาะสมกับผู้ต้องขังทุกราย เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังและเพื่อให้การแยกควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบจึงควรกำหนดให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังให้สามารถอุทธรณ์ผลการพิจารณาได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มิได้กำหนดวิธีการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าหน้าที่ไว้ ดังนั้นเมื่อมีการบัญญัติหมวดเฉพาะของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดขึ้นในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 กรณีจึงควรกำหนดให้ผู้ต้องขังมีสิทธิในการอุทธรณ์ผลการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความละเอียด รอบคอบและเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังทางหนึ่ง อีกทั้งเพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดมากเกินไปจนความจำเป็น (over classification)

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ต้องขังบางประการและต้องได้รับการพิจารณาด้วยความรอบคอบ ทั้งข้อเท็จจริงที่นำมาใช้พิจารณาและกระบวนการพิจารณาที่เกิดขึ้นโดยผู้มีอำนาจพิจารณา และการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของผู้ต้องขัง อีกทั้งเพื่อเป็นการคุ้มครองและประกันสิทธิผู้ต้องขังในการได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรม ควรกำหนดให้ผู้ต้องขังมีสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจากหน่วยงานที่

เป็นอิสระจากผู้พิจารณา ซึ่งจะสอดคล้องกับข้อ 45 ของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners: SMRs) หรือข้อกำหนดแมนเดลาที่ปรับปรุงใหม่ ข้อ 45 ที่กำหนดหลักการว่าการแยกควบคุมผู้ต้องขังควรมีการทบทวนจากหน่วยงานที่เป็นอิสระจากผู้มีอำนาจออกคำสั่ง เพื่อให้มีการพิจารณาทบทวนคำสั่งอีกครั้งเพื่อให้แน่ใจว่า ผู้ต้องขังรายนั้นเหมาะกับการแยกควบคุมไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ดี การพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดจำเป็นต้องอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญ การประเมินด้านทัศนวิทยา ผู้มีอำนาจหน้าที่ทบทวนคำสั่งจึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ในประเด็นดังกล่าวด้วย ซึ่งในประเทศไทยนั้นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญดังกล่าวมักเป็นบุคลากรของกรมราชทัณฑ์ ดังนั้น การกำหนดผู้ทบทวนคำสั่งจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมียุติธรรมของบุคลากรของกรมราชทัณฑ์ ส่วนการตรวจสอบจากองค์กรภายนอก นอกเหนือจากประเด็นด้านทัศนวิทยา มีช่องทางตรวจสอบได้หลายช่องทาง เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ศูนย์ดำรงธรรม ตลอดจนการฟ้องคดีต่อศาล

เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 พบว่าได้บัญญัติถึงคณะกรรมการราชทัณฑ์ โดยมีองค์ประกอบของคณะกรรมการที่มาจากหน่วยงานต่างๆ ซึ่งครอบคลุมเพียงพอและสามารถพิจารณาในประเด็นการควบคุมผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการราชทัณฑ์ปรากฏตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 พบว่าไม่มีบทบัญญัติให้คณะกรรมการราชทัณฑ์เป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาประเด็นการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดได้ อย่างไรก็ดี หากมีการจัดตั้งเรือนจำความมั่นคงสูงสุดขึ้นในประเทศไทย และมีการบัญญัติหมวดเฉพาะของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดขึ้นในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ก็อาจให้คณะกรรมการราชทัณฑ์เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาได้โดยอาศัยมาตรา 12 (6) แห่งพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งบัญญัติเปิดช่องให้คณะกรรมการราชทัณฑ์มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น อันจะเป็นประโยชน์มากกว่าการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาอีกคณะหนึ่งซึ่งอาจมีอำนาจหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนกัน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงองค์ประกอบของคณะกรรมการราชทัณฑ์ที่มาจากหน่วยงานที่หลากหลายและครอบคลุมถึงความรู้ ความชำนาญในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเอง ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม อัยการสูงสุด หน่วยงานอื่นที่อาจให้ความเห็นที่เป็นประโยชน์ ได้แก่ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย

ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข และยังมีเลขาธิการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรอิสระอยู่ในองค์ประกอบของคณะกรรมการ นอกจากนี้คณะกรรมการดังกล่าวยังมีองค์ประกอบของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ด้านนิติศาสตร์ ด้านศาสนา ศิลปะ หรือวัฒนธรรม ด้านอาชญาวิทยา ด้านทันตวิทยา ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านจิตวิทยา และด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการราชทัณฑ์ กรณีจึงเป็นการสมควรที่จะให้คณะกรรมการราชทัณฑ์ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 เป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ควบคุมผู้ต้องขังรายใดไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

### ข้อเสนอแนะ

(1) การกำหนดกระบวนการพิจารณาควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดกรณีเร่งด่วน  
แนวทางการกำหนดกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่ผู้เขียนนำเสนอ เป็นแนวทางหนึ่งที่จะใช้พิจารณาผู้ต้องขัง หากประเทศไทยจะใช้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด มีพฤติการณ์คือด้าน ยากต่อการปกครอง ทั้งนี้แนวทางที่นำเสนอขึ้นยังไม่ครอบคลุมถึงกรณีการกำหนดกระบวนการพิจารณาเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดกรณีเร่งด่วน เนื่องจากกระบวนการพิจารณาผู้ต้องขังรายหนึ่งอาจใช้ระยะเวลาในการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หรือมีพฤติการณ์พิเศษที่ไม่สามารถจัดให้มีกระบวนการพิจารณาดังเช่นกรณีปกติ กรณีจึงควรกำหนดกระบวนการพิจารณาควบคุมผู้ต้องขังในกรณีเร่งด่วนไว้ในหมวดเฉพาะของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ด้วย

(2) การกำหนดระยะเวลาในการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

เมื่อผู้ต้องขังถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเพราะ มีพฤติการณ์รุนแรง มีลักษณะที่สามารถก่ออันตรายต่อชีวิต ร่างกาย คุกคามความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่หรือผู้ต้องขังอื่นรวมถึงการดำเนินการเรือนจำโดยรวม หรือกระทำความผิดวินัยเรือนจำบ่อยครั้งจนยากแก่การควบคุม ผู้ต้องขังที่ครอบครองสิ่งของผิดกฎหมายหรือลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ ใช้เรือนจำเป็นฐานในการประกอบการกระทำความผิด ผลกระทบที่อาจเกิดจากการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเป็นระยะเวลานานเป็นแรมปีอาจก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพจิตของผู้ต้องขังได้ เพราะ มีการศึกษาพบว่า การแยกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดสร้างอาการทางจิต ซึ่งระดับของอาการที่เกิดขึ้น

นั้นจะมีลักษณะแตกต่างกันไป ในบรรดาผู้ต้องขังทั้งหลายพบว่า ผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด มีอัตราอาการป่วยทางจิตมากกว่าผู้ต้องขังในเรือนจำทั่วไป ผู้ต้องขังบางรายเข้ามาสู่ระบบเรือนจำด้วยอาการป่วยทางจิตอยู่แล้ว ในขณะที่บางรายแสดงอาการทางจิตภายหลังถูกควบคุม ผลกระทบทางจิตที่เกิดจากการแยกควบคุม ได้แก่ อาการวิตกกังวล อาการตื่นตระหนก อาการโกรธแค้น ไม่สามารถควบคุมอารมณ์ตนเองได้ อาการอยากอาหาร และนอนหลับไม่สนิท ดังนั้น จึงควรกำหนดให้มีการประเมินพฤติกรรมผู้ต้องขังทุกเดือนเพื่อติดตามพฤติกรรม ตลอดจนความเจ็บป่วยที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ต้องขังได้

อย่างไรก็ดี การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงเป็นการตัดสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขังที่พึงได้รับ เช่น การศึกษา การอบรม การทำงาน ซึ่งแตกต่างจากข้อปฏิบัติในเรือนจำทั่วไป การอบรมและการศึกษาของผู้ต้องขังนั้นปรากฏอยู่ในมาตรา 27 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งอธิบดีมีอำนาจออกข้อบังคับว่าด้วยการศึกษาและการอบรมผู้ต้องขัง นอกจากนี้สิทธิในการได้รับการศึกษาของผู้ต้องขัง ยังได้รับการยืนยันและบัญญัติให้ชัดเจนขึ้นตามมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ซึ่งบัญญัติ ให้เรือนจำจัดให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ โดยต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งต้องมีการฝึกอบรมด้านคุณธรรมและจริยธรรม และการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มโอกาสการจ้างงาน ให้ผู้ต้องขังทุกคนมีโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาและการฝึกอบรมอย่างเท่าเทียมกัน แต่ในการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดไม่อาจปฏิบัติเช่นนั้นได้ จากเหตุผลดังกล่าว จึงควรกำหนดระยะเวลาขั้นสูงที่อาจควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด มิฉะนั้นผู้ต้องขังอาจต้องถูกควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดโดยไม่มีกำหนดเวลา อันเป็นการควบคุมผู้ต้องขังภายใต้ข้อปฏิบัติที่เข้มงวดนานจนเกินไปทำให้ผู้ต้องขังไม่เกรงกลัวต่อระบบการลงโทษจำคุกอีกต่อไป

## รายการอ้างอิง

- . ประวัติเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:  
[http://khaokling.blogspot.com/p/blog-page\\_2138.html](http://khaokling.blogspot.com/p/blog-page_2138.html) [เข้าถึงเมื่อ 18 ตุลาคม 2558]
- Corrective Services NSW (CSNSW). Correctional Centres in Nsw [Online]. Available from: <http://www.correctiveservices.justice.nsw.gov.au/Pages/CorrectiveServices/custodial-corrections/table-of-correctional-centres/correctional-centres> [16 October 2015].
- Carol Berry. Control at What Cost? The Psychological Impact of Incarceration Inthe Supermax [Online]. 2007. Available from: <http://www.piac.asn.au/sites/default/files/publications/extras/07.10.24-PIAC-Supermax.pdf>. [10 January 2016].
- Maximilienne Bishop. Supermaxprisons : Increasing Security or Permitting Persecution? Arizona law review 47 (2005): 461.
- United Nations Human Rights Office of the United Nations High Commissioner. [Online]. Available from: [http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/treatment\\_prisoners.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/treatment_prisoners.pdf) [20 October 2015].
- The Correctional Association of New York, Auburn Correctional Facility: 2011 [Online]. Available from: <http://www.correctionalassociation.org/wp-content/uploads/2012/10/auburn-cf-report-2011.pdf> [10 October 2015].
- Andrew G. Coyle. The Management of Dangerous and Difficult Prisoners International Summaries a Series of Selected Translation in Law Enforcement and Criminal Justice. United States of America: U.S. Department of Justice National Institute of Corrections.
- Donald Ray Cressey and David F. Luckenbill Edwin Hardin Sutherland. Principles of Criminology. United states of America: Rowman & Littlefied Publishers,Inc., 1992.



Amanda Dissel and Stephen Ellis. Reform and Stasis: Transformation in South African Prisons [Online]. Available from: <http://www.ritecodev.co.za/csvrorig/docs/correctional/reform.pdf> [10 December 2015].

Bastøy fengsel. Bastøy Prison Is the Largest Low-Security Prison in Norway [Online]. Available from: <http://ww.bastoyfengsel.no/English/bastoy-fengsel-Eng.html> [16 October 2015].

Bryan Fidler. The Prison System : Rome 509 Bce Vs. USA. 2010 Ce [Online]. 2015. Available from: <http://www.westcivproj.wordpress.com/2010/03/10/the-prison-system-rome-509-bce-vs-usa-2010-ce/> [7 October 2015].

New South Wales Government. Katingal Special Security Unit [Online]. Available from: <http://search-cloudfront.Records.nsw.gov.au/agencies/534> [3 November 2015].

Craig Haney. The Psychological Effects of Incarceration [Online]. Available from: <http://www.apa.org/action/careers/communities/craig-haney.aspx> [10 January 2016].

History of American Corrections Section 1 [Online]. Available from: [http://www.sagepub.com/sites/default/files/upm-binaries/26034\\_1.pdf](http://www.sagepub.com/sites/default/files/upm-binaries/26034_1.pdf) [15 October 2015].

Jali Commission of Inquiry. Commission of Inquiry into Alleged Incidents of Corruption, Maladministration, Violence or Intimidation into the Department of Correctional Services Appointed by Order of the President of the Republic of South Africa in Terms of Proclamation No. 135 of 2001, as Amended [Online]. Available from: [http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/jali\\_comm\\_full\\_0.pdf](http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/jali_comm_full_0.pdf) [7 December 2015].

Amnesty International. Entombed Isolation in the Us Federal Prison System. United Kingdom Amnesty International Publications, 2014.

———. USA GuantÁnamo: A Decade of Damage to Human Rights and 10 Anti-Human Rights Messages GuantÁnamo Still Sends. United Kingdom Amnesty International Publications: 2011.

Dr. James Austin Kenneth McGinnis, Karl Becker. Federal Bureau of Prisons: Special Housing Unit Review and Assessment United States of America: CANANALYSIS & SOLUTIONS, 2014.

Lisa Coleen Kerr. The Chronic Failure to Control Prisoner Isolation in Us and Canadian Law. Queen's Law Journal 40 (2014-2015): 487.

Amnesty International United of Kingdom. The Edgy Ambience of Us Supermax Prisons [Online]. 2015. Available from: :  
<https://www.amnesty.org.uk/blogs/press-release-me-let-me-go/edgy-ambience-us-supermax-prisons> [7 November 2015].

London Lives 1690-1800 – Crimes, Poverty and Social Policy in the Metropolis, Houses of Correction. [Online]. 2012. Available from:  
[http://ww.londonlives.org/static/HousesOfCorrection.jsp#fnr1\\_7](http://ww.londonlives.org/static/HousesOfCorrection.jsp#fnr1_7) [6 October 2015].

Jess Maghan. Dangerous Inmates: Maximum Security Incarceration in the State Prison Systems of the United States. Aggression and Violent Behavior 4 (1999): 6.

Jesenia M. Pizarro and Raymund E. Narag. Supermax Prisons: What We Know, What We Do Not Know, and Where We Are Going. The Prison Journal 88 (2008): 25-26.

the WHITE HOUSE PRESIDENT OBAMA. Closure of Guantanamo Detention Facilities [Online]. Available from: [https:// www. whitehouse.gov/the\\_press\\_office/ Closure Of GuantanamoDetentionFacilities](https://www.whitehouse.gov/the_press_office/ClosureOfGuantanamoDetentionFacilities) [4 November 2015].

United States Government Accountability Office. Bureau of Prisons Improvements Needed in Bureau of Prisons' monitoring and Evaluation of Impact of Segregated Housing [Online]. 2013. Available from:  
<https://www.gao.gov/assets/660/654349.pdf> [9 November 2016].

Sarah Oppler. Prospects for South Africa Prisons [Online]. Available from:  
<https://www.issafrica.org/uploads/Mono29.pdf> [7 December 2015].

U.K. Parliament. John Howard and Prison Reform [Online]. 2015. Available from:  
<http://ww.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/laworder/policeprisons/overview/prisonreform>  
 [10 October 2015].

- Barbara Perry. Reform or Retribution? [Online]. Available from: [http://www.co.lincoln.or.us/sites/default/files/fileattachments/sheriff039s\\_office/page/921/reformorretribution.pdf](http://www.co.lincoln.or.us/sites/default/files/fileattachments/sheriff039s_office/page/921/reformorretribution.pdf) [10 October 2015].
- Federal Bureau of Prison. Alcatraz Origins [Online]. Available from: <https://www.bop.gov/about/history/alcatraz.jsp> [1 November 2015].
- Sharika Regchand. C-Max Prison a Living Hell, Claim Inmates [Online]. 2016. Available from: <http://www.iol.co.za/news/crime-courts/c-max-prison-a-living-hell-claim-inmates-2022632> [20 Decemcer 2016].
- Chase Riveland. Supermax Prisons: Overview and General Considerations. United States of America: U.S. Department of Justice National Institute of Corrections, 1999.
- Jeffrey Ian Ross. Social Science and Public Policy Supermax Prisons. Transaction Social Science Society 44 (2007).
- The Department of Correctional Services. Ebongweni Centre of Excellence [Online]. Available from: <http://www.dcs.gov.za/AboutUs/COE/centre/KZN/EbongweniMaxCC.aspx> [7 December 2015].
- Sharon Shalev. Supermax Controlling Risk through Solitary Confinement United Kingdom: Willan Publishing, 2009.
- Julia Sloth-Neilsen. Overview of Policy Developments in South African Correctional Services 1994 – 2002. South Africa: NICRO and the Community Law Centre, 2005.
- . Policy and Practice in South African Prisons : An Update [Online]. Available from: <http://www.saflii.org/za/journals/LDD/2005/2.pdf> [7 December 2016].
- South Africa Year Book 2012/2013 [Online]. Available from: <http://www.gcis.gov.za/content/resourcecentre/sa-info/yearbook2012-13> [11 December 2015].
- Jesenia Pizarro and Vanja M. K. Stenius. Supermax Prisons : Their Rise, Current Practices, and Effect on Inmates. THE PRISON JOURNAL 84 (2004): 250.

Jacob I. Stowell. Institutional Corrections and Hard Technology [Online]. Available from: [http://faculty.uml.edu/jbyrne/44.203/byrne\\_chapter\\_10\\_stowell.pdf](http://faculty.uml.edu/jbyrne/44.203/byrne_chapter_10_stowell.pdf) [5 November 2015].

Michael d. Reisig and George F. Cole Todd R. Clear. American Corrections United States of America: Cengage Learning 2013.

Rage University. Supermax Prisons [Online]. Available from: <http://rageuniversity.com/PRISONESCAPE/SUPERMAX%20AND%20SOLITARY/Supermax%20prisons.pdf> [3 November 2015].

Daniel P. Mears and Jamie Watson. Towards a Fair and Balanced Assessment of Supermax Prisons. JUSTICE QUARTERLY 23 (23 JUNE 2006 2006): 234.

Liz Welch. Un Passes “Mandela Rules” on Treatment of Prisoners. Where Does Montana Stand? [Online]. Available from: <http://aclumontana.org/un-passes-mandela-rules-on-treatment-of-prisoners-where-does-montana-stand/> [20 October 2015].

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. สาระสำคัญกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd\\_1/International\\_HR/2557/tran\\_ICCPR-2.pdf](http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/International_HR/2557/tran_ICCPR-2.pdf) วันที่ 20 ตุลาคม 2558]

นที จิตสว่าง. [ออนไลน์]. 2555. แหล่งที่มา: [เข้าถึงเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558]

———. เรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Supermax Prison) [ออนไลน์]. 2555. แหล่งที่มา: <https://www.gotoknow.org/posts/479797> [เข้าถึงเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558]

เพชรรัตน์ จิตนิยม. ปัญหาในการบังคับใช้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามปัญหาการลักลอบนำยาเสพติดและสิ่งของต้องห้ามอื่นเข้ามาภายในเรือนจำและทัณฑสถาน. นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2554.

วินัย เจริญเฉลิมศักดิ์. โดรน (Drone) เจ้าผึ่งน้อย มหันตภัยคุกพันธุ์ใหม่ [ออนไลน์]. 2558.

แหล่งที่มา: <https://www.gotoknow.org/posts/592021> [เข้าถึงเมื่อ 2 ตุลาคม 2558]

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.

ธัญวรัตน์ ตั้งกาญจนานนท์. วิวัฒนาการของกระบวนการลงโทษจำคุกในประเทศไทยและปัจจัยที่ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลง. นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2556.

- ทัศนสถานบำบัดพิเศษกลาง. ประวัติความเป็นมา [ออนไลน์]. 2558. แหล่งที่มา: [http://www.correct.go.th/mis/datacorrect/1\\_1.html](http://www.correct.go.th/mis/datacorrect/1_1.html) [เข้าถึงเมื่อ 2 ตุลาคม 2558]
- ปกรณ์ มณีปกรณ์. อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา. กรุงเทพมหานคร: เอ็ม.ที.เพรส, 2553.
- ประเสริฐ เมฆมณี. หลักทัณฑวิทยา. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, 2523.
- อัสนีย์ สังขเนตร. ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง : หนทางข้างหน้าจะเป็นเช่นใด? ตอนที่(1/2). วารสารยุติธรรม 4(2555): 34.
- พันธ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. ทำไมจึงต้องทำรายงานประเทศตามพันธกรณี ภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.gotoknow.org/posts/182987> [เข้าถึงเมื่อ 20 ตุลาคม 2558]
- ทัศนีย์ สุขสมบุรณ์. การอนุวัติกฎหมายไทยตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีและอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ. ใน บทความของสำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2558.
- หนังสือพิมพ์ข่าวสด. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [https://www.khaosod.co.th/breaking-news/news\\_178533](https://www.khaosod.co.th/breaking-news/news_178533) [เข้าถึงเมื่อ 13 ธันวาคม 2559]
- หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ. ยธ. ถอดใบกระท่อมจากบัญชียาเสพติด [Online]. Available from: <http://www.thairath.co.th/content/373498> [ 9 พฤศจิกายน 2559.
- หนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์. กรมคุมประพฤตินำโทษจำคุกมาปรับ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.posttoday.com /crime/196191> [เข้าถึงเมื่อ 10 มกราคม 2559 วันที่ 10 มกราคม 2559]



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวพิชญา อธิธิยาภรณ์ เกิดเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2531 ที่กรุงเทพมหานคร

พ.ศ. 2549 จบการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลายจาก โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา แผนการเรียนภาษาอังกฤษ - ภาษาฝรั่งเศส พ.ศ. 2554 จบการศึกษานิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2556 ได้รับประกาศนียบัตรวิชาว่าความ สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ แห่งสภานายความ (ในพระบรมราชูปถัมภ์) และประกาศนียบัตรเนติบัณฑิต สมัยที่ 66 จากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา

การทำงาน พ.ศ. 2556 - 2559 ตำแหน่งนิติกร สำนักกฎหมาย กรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์ และ ปัจจุบันตำแหน่งเจ้าหน้าที่กฎหมายของสถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (องค์การมหาชน) กระทรวงกลาโหม