

บทที่ 2

แนวความคิดและวิวัฒนาการของสิทธิเสรีภาพ

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ

สิทธิเสรีภาพของบุคคลมีวิวัฒนาการมาเป็นเวลาช้านาน นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งบรรดานักปราชญ์สมัยกรีกและสมัยโรมัน ได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องสิทธิเสรีภาพของบุคคล สืบต่อกันเรื่อยมา ซึ่งแต่เดิมนั้นความคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพนี้จะนำไปเพื่อการจำกัดอำนาจของ กษัตริย์หรือผู้ใช้อำนาจปกครอง เพราะในยุคนั้นกษัตริย์หรือผู้ปกครองใช้อำนาจเกินขอบเขต จึงเกิดความพยายามที่จะกำหนดให้รัฐต้องมีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ที่บุคคลต้องได้รับ จากรัฐอย่างเสมอภาคกัน และเพื่อแสดงให้เห็นปรากฏถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ จึงมีการกล่าวอ้าง ของนักปราชญ์เสมอมาว่าสิทธิของบุคคลนั้นเป็นสิทธิตามธรรมชาติ มีที่มาจากกฎหมายธรรมชาติ มีที่อยู่ตามธรรมชาติ อันเป็นกฎหมายที่อยู่เหนืออำนาจของรัฐ โดยให้ได้อย่างไม่เลือกเวลาและ สถานที่ ซึ่งกฎหมายธรรมชาติจะประกอบไปด้วยลักษณะอันสำคัญคือ เป็นกฎหมายที่ใช้ได้โดยไม่ จำกัดเวลา ไม่มีการสูญสิ้นและใช้ได้ทุกแห่งไม่จำกัดว่าจะเป็นรัฐใด ซึ่งรัฐต่างๆจะออกกฎหมายมา ใช้บังคับเป็นการขัดหรือแย้งกับกฎหมายธรรมชาติไม่ได้¹ ดังจะเห็นว่ามีลักษณะเช่นเดียวกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่กฎหมายใดจะขัดหรือแย้งไม่ได้

ดังนั้นในประเทศหรือรัฐเสรีประชาธิปไตย ต่างก็ยึดมั่นในลัทธิปัจเจกชนนิยมหรือ เฉพาะบุคคล² ทั้งสิ้น ซึ่งลัทธิปัจเจกชนนิยมนี้กล่าวไว้ว่ามนุษย์ทุกคนที่เกิดมามีศักดิ์ศรีของ ความเป็นมนุษย์ อันมีลักษณะที่เป็นนามธรรมโดยจะปรากฏให้เห็นในรูปของความสามารถ ในการที่จะกำหนดชะตากรรมของตนเอง ซึ่งการที่มนุษย์แต่ละคนจะสามารถกำหนดชะตากรรม

¹หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป(คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2512), หน้า 170- 174.

²PIER WIGNY, DROIT CONSTITUTIONNEL:PRINCIPLE ET DROIT POSITIF, TOME PREMIER,BRUXELLES,BRVYLAN, 1952,PP. 257-258. อ้างใน วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ,(กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538), หน้า15.

ได้ก็ต่อเมื่อแต่ละคนมี “แดนแห่งเสรีภาพ” และภายในแดนแห่งเสรีภาพนี้ บุคคลแต่ละคนสามารถที่จะกระทำการใดๆ ได้อย่างอิสระตามอำเภอใจ ปราศจากการแทรกแซงของบุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ใช้อำนาจปกครอง³ ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวถือเป็นที่มาในการให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ในการที่บุคคลจะสามารถใช้สิทธิเสรีภาพที่ตนมีอยู่นั้นไปพัฒนาบุคลิกภาพของตนไม่ว่าทางร่างกายหรือจิตใจ หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “เสรีภาพในขั้นพื้นฐาน” โดยที่รัฐเสรีประชาธิปไตยจะให้การรับรองถึงสิทธิและเสรีภาพของราษฎรไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แต่จะมากหรือน้อยนั้นก็ขึ้นอยู่กับพื้นฐานในทาง การเมือง เศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรมประเพณี และความก้าวหน้าในทางวิชาการหรือเทคโนโลยีในของแต่ละประเทศ อย่างกรณีของประเทศไทยนั้น สิทธิเสรีภาพของบุคคลได้มีการนำมากำหนดไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อันเป็นการให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคล และนับได้ว่าเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญยิ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งได้มีการพัฒนาตลอดมาจนกระทั่งปัจจุบัน

ปัจจุบันจากที่มีกระแสเรียกร้องให้มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเพิ่มมากขึ้นจากเดิม เหตุนี้ในการร่างรัฐธรรมนูญหลายๆ ฉบับที่ผ่านมาจึงได้มีการบรรจุเรื่องของสิทธิและเสรีภาพไว้ตลอดมา โดยการนำแนวความคิดหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ ไม่ว่าจะทางปฏิบัติหรือทางทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งแนวความคิดที่เป็นสากล เช่น หลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หลักสิทธิรัฐธรรมนูญนิยม หลักความเสมอภาค หรือหลักนิติธรรม และในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องเป็นมาตรฐานเดียวกันอย่างเป็นทางการ อันจะก่อให้เกิดพัฒนาการที่ทันต่อกระแสนี้เรียกร้องในระดับประเทศหรือประชาคมโลก เพราะหากว่ามิได้มีการพัฒนาให้เป็นไปตามความก้าวหน้าในทางวิชาการหรือพัฒนาการในทางสังคมของประเทศ ระหว่างประเทศหรือในระดับสากลแล้ว แน่แน่นอนว่าความเจริญก้าวหน้าไม่ว่าจะเป็นด้านใดๆ ของประเทศ ย่อมจะพัฒนาไปไม่ได้

ดังนั้น สิทธิเสรีภาพจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ควรจะต้องคำนึงถึง เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการดำเนินชีวิตของประชาชนพลเมืองทุกสังคมโลก ซึ่งประเทศไทยได้มีการกล่าวถึงสิทธิเสรีภาพไว้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญหลายๆฉบับ โดยจะประกอบไปด้วยสิทธิเสรีภาพของบุคคลทั่วไปหรือบุคคลผู้กระทำความผิด อาทิเช่น สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย เสรีภาพในทาง

³ MAURICE DUVERGER, LES REGIMES POLITIQUES, PARIS, PUF, COLL. "QUE SAISJE" 1961, PP. 45-50, เรื่องเดียวกัน, หน้า 17.

สติปัญญาและความเชื่อ เสรีภาพในทางการเมือง เสรีภาพในทางสังคม และเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ ต่างๆ เหล่านี้เป็นต้น เพราะในปัจจุบันถือกันว่าการที่ประชาชนจะมีความอยู่ดีกินดีได้นั้น มิใช่เพราะมีการปกครองที่ดีเท่านั้น เหตุนี้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศที่สมบูรณ์และเป็นประชาธิปไตยจะมีการให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอันเป็นหลักการขั้นพื้นฐานที่สำคัญของประชาชนด้วย

2.1.1 ความหมายของสิทธิเสรีภาพและประเภทของนักโทษเด็ดขาด

คำว่า "สิทธิ" (Right) หมายถึง อำนาจที่จะกระทำการใดๆ ได้อย่างอิสระ โดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย⁴ หรือประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า สิทธิ คือประโยชน์ซึ่งกฎหมายหรือธรรมเนียมประเพณีมอบให้แก่บุคคลหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่ง ซึ่งรัฐยอมรับรองและให้ความคุ้มครอง และรัฐจะต้องไม่ใช้อำนาจที่จะทำให้สิทธินั้นเสียไป อันถือเป็นสิทธิหรือประโยชน์แก่ประชาชนทุกคนในการที่จะกระทำการใดหรือมีนิติสัมพันธ์ใดๆ หรือละเว้นกระทำการใดๆ ที่เป็นกิจวัตรเพื่อการดำเนินชีวิตในสังคม ไม่ว่าจะเป็สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในชีวิตร่างกาย สิทธิในการเลือกถิ่นที่อยู่ สิทธิในการนับถือศาสนาและปฏิบัติตามความเชื่อในทางศาสนา สิทธิในการเลือกตั้ง ฯลฯ ต่างๆ เหล่านี้ เป็นสิทธิทางมหาชนที่อยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งในรัฐธรรมนูญปัจจุบันได้ให้การรับรองเรื่องสิทธิเสรีภาพไว้เพิ่มขึ้นจากเดิมอย่างน่าชื่นชม

ส่วนคำว่า "เสรีภาพ" (Liberty) หมายถึง สภาพสภาวะของบุคคลที่มีความเป็นอิสระหรือความมีเสรี⁵ ในการที่จะกระทำหรืองดเว้นไม่กระทำสิ่งใด ซึ่งไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของบุคคลอื่น โดยปราศจากการขัดขวาง หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า เสรีภาพ คือ ความมีอิสระที่จะกระทำหรืองดเว้นกระทำ ซึ่งได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย โดยถือกันว่าเสรีภาพมีอยู่ตลอด

⁴ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน, กรุงเทพฯ:บริษัทอักษรเจริญทัศน์ อจท. จำกัด, พิมพ์ครั้งที่ 5 พ.ศ. 2538, หน้า 838.

⁵ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2530). พิมพ์ครั้งที่ 3, หน้า 640.

⁶ อ่างแล้ว, หน้า 852.

เวลา⁷ เว้นแต่จะถูกจำกัดโดยกฎหมาย เพราะว่าการใช้สิทธิเสรีภาพของแต่ละบุคคลจะต้องใช้ภายในขอบเขตหรืออาณาบริเวณของตน มิใช่เป็นการใช้เสรีภาพไปกล้ำกรายหรือกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น เช่น เสรีภาพในการรวมกลุ่มเพื่อปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของตนมิให้ถูกทำลาย ดังนี้สามารถกระทำได้ แต่ต้องอยู่ภายในขอบเขตของกฎหมาย มิเช่นนั้นอาจต้องรับโทษหรือต้องชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำนั้น หรือหากจะกล่าวว่าเสรีภาพนั้นเป็นอำนาจของบุคคลในการกำหนดตนเอง เพราะเหตุว่ามนุษย์ทุกคนย่อมสามารถที่จะมีสิทธิและใช้สิทธิเสรีภาพที่ตนมีเลือกกำหนดเส้นทางในการดำเนินชีวิตหรือกำหนดการกระทำของตนเองได้อย่างเสรี

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่า สิทธิและเสรีภาพนั้นมีความแตกต่างกัน เนื่องจากสิทธิเป็นสิ่งที่กฎหมายกำหนดให้มีขึ้น เพื่อประโยชน์โดยรวมของประเทศและบุคคลในการดำเนินชีวิต และการใช้สิทธินั้นจะต้องไม่เป็นการไปละเมิดหรือไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิของบุคคลอื่น หากว่าได้ใช้สิทธิไปอย่างไม่ระมัดระวังหรือเกินขอบเขต อาจต้องรับโทษ โดยอาจจะเป็นโทษในทางแพ่งหรือโทษในทางอาญาซึ่งโทษในทางแพ่ง จะได้แก่ การชดใช้ค่าเสียหาย หรือในทางอาญาก็คือ โทษจำคุก ฯลฯ เพราะการใช้สิทธิของบุคคลทุกประเภทจะมีกฎหมายรองรับเสมอไม่ว่าจะเป็นสิทธิประเภทใด ส่วนเสรีภาพ จะมีความหมายที่ชัดเจนอยู่ในตัวเอง คือ การที่บุคคลมีเสรีภาพในการกระทำหรือไม่กระทำสิ่งใดๆ อย่างอิสระ แต่ก็มีไว้ว่าบุคคลทุกคนจะทำได้ตามอำเภอใจโดยไม่ต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น จึงต้องกระทำพอสมควรตน ถึงแม้ว่าเสรีภาพนั้นจะเป็นอำนาจที่มีอยู่ในแต่ละบุคคล อันก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นหรือรัฐ ในการที่จะต้องปฏิบัติหรือให้ความเคารพในเสรีภาพของตนก็ตาม นอกจากนี้แล้วเสรีภาพใดเมื่อมีกฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ เสรีภาพนั้นก็อาจเป็นสิทธิด้วย จึงมักนิยมเรียกรวมกันไปว่าสิทธิและเสรีภาพ

⁷ JEAN RIVERO IN LES LIBERTES PUBLIQUES TOME 1: LES DROITS DE L'HOMME, 6E EDITION, PARIS, PUF, 1991, P. 20. อ้างใน วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, 2538, หน้า 17.

กล่าวโดยสรุป ทั้งสิทธิและเสรีภาพต่างก็มีขอบเขตหรือมีเงื่อนไขในการใช้ ซึ่งจะขึ้นอยู่กับสภาพหรือสภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรมประเพณี และจากการที่บุคคลทุกคนย่อมมีความเสมอภาคภายใต้บังคับกฎหมายเดียวกัน จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินนโยบายการบริหารประเทศในด้านต่างๆ เช่น การออกกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้การใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือพลเมืองของประเทศเกิดผลขึ้นจริงในทางปฏิบัติสมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ส่วนความหมายของนักโทษเด็ดขาดนั้น ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2523 ได้ให้นิยามคำว่า "นักโทษเด็ดขาด" หมายถึง บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังคำพิพากษาถึงที่สุด และหมายความรวมถึงบุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายให้ลงโทษด้วย...⁸ ซึ่งคำพิพากษาให้ลงโทษนั้นจะเป็นการพิพากษาของศาลชั้นต้น ชั้นฎีกาหรือชั้นอุทธรณ์ ที่คู่ความมิได้อุทธรณ์หรือฎีกาในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด รวมถึงการพิพากษาให้ลงโทษถึงขั้นประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต และหากจำเลยมิได้อุทธรณ์ คำพิพากษานั้นก็จะยังไม่ถึงที่สุด เว้นแต่ศาลอุทธรณ์จะได้มีคำพิพากษายืน⁹

นอกจากนี้ ประเภทของนักโทษเด็ดขาดยังสามารถแบ่งออกได้ เป็น 6 ประเภท¹⁰ ดังนี้คือ

- (1) ชั้นเยี่ยม
- (2) ชั้นดีมาก
- (3) ชั้นดี
- (4) ชั้นกลาง
- (5) ชั้นเลว
- (6) ชั้นเลวมาก

⁸พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2523), มาตรา 4(3).

⁹ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 245 วรรค 2.

¹⁰อ้างแล้ว, มาตรา 44.

ในกรณีนักโทษเด็ดขาดนั้น เป็นนักโทษที่เข้ามาใหม่ จะถูกกำหนดให้อยู่ในระดับชั้นกลางชั่วคราวระยะเวลาหนึ่งก่อน หลังจากนั้นจะมีการเพิ่มหรือลดลำดับชั้นต่อไปแล้วแต่กรณี แต่หากกรณีที่คุณคนนั้นเคยต้องโทษมาแล้วและพ้นโทษไป ต่อมาได้ไปกระทำความผิดอีกและถูกลงโทษจำคุกภายในระยะเวลาห้าปี ซึ่งความผิดครั้งหลังนี้มีโทษความผิดในฐานะโทษหรือความผิดฐานประมาทก็จะถูกจัดลำดับให้เป็นนักโทษในระดับชั้นเลว โดยการพิจารณาเลื่อนหรือลดลำดับชั้นของนักโทษนั้น จะเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารงานของทางราชทัณฑ์¹

2.1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของบุคคล

สิทธิเสรีภาพของบุคคลมีวิวัฒนาการมานาน และถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องให้ความสนใจ ทั้งนี้เนื่องจากว่าสิทธิเสรีภาพของบุคคลแต่ละคนนั้นถือเป็นสิ่งสำคัญในการดำรงชีวิตประจำวัน เพราะหากว่าบุคคลขาดเสียซึ่งสิทธิเสรีภาพแล้วก็จะไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการใดๆได้ ดังนั้น แต่ละคนจึงต้องมีสิทธิและเสรีภาพ ไม่ว่าจะโดยธรรมชาติหรือโดยกฎหมายกำหนดให้มีขึ้น โดยถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้การรับรองในเรื่องนี้โดยการออกกฎหมายมารองรับและคุ้มครอง เพราะมิเช่นนั้นแล้วสิทธิและเสรีภาพก็จะดูเป็นความว่างเปล่า ไม่สามารถบรรลุผลที่เป็นจริงได้ หรืออาจกล่าวได้ว่าไม่เป็นประโยชน์อันใดเลยที่จะมีสิทธิและเสรีภาพ ทั้งนี้เพราะสิทธิและเสรีภาพถือเป็นประโยชน์อันพึงมีพึงได้ของบุคคลหรือผู้กระทำความผิดในฐานะพลเมืองของประเทศ ไม่ว่าจะเสรีภาพในชีวิตร่างกาย เสรีภาพในชีวิตส่วนตัว เสรีภาพในทางสติปัญญาและความเชื่อหรือเสรีภาพทางความคิด และเสรีภาพในทางเศรษฐกิจสังคมต่างๆ เหล่านี้เป็นต้น

จากการที่สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ได้กำหนดให้มีขึ้นในการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นประโยชน์อันสูงสุดที่มีค่าสมควรแก่การปกป้องรักษา โดยการที่องค์กรของรัฐทุกองค์กรจะต้องให้ความเคารพในสิทธิและเสรีภาพ และการที่รัฐธรรมนูญได้ให้หลักประกันในสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวนี้มิใช่เป็นเพียงคำกล่าวอ้างลอยๆ หรือเป็นแค่บทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่มีค่าและก่อให้เกิดผลในการใช้บังคับโดยตรง(Self – executing)

¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 45.

แก่ทุกองค์กรหรือทุกหน่วยงานของรัฐ¹² จำต้องปฏิบัติต่อกันด้วยความเคารพในสิทธิเสรีภาพและ
 คำนี้ถึงประโยชน์ของสังคมโดยรวมเป็นประการสำคัญ

จากการที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด และเป็นที่มาหรือบ่อเกิดของสิทธิเสรีภาพ
 ภาพทั้งปวง และเป็นรากฐานในการปกครองประเทศและเป็นที่มาหรือบ่อเกิดของกฎหมาย
 เพราะกฎหมายต่างๆ จะมีที่มาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แม้กระทั่งคำพิพากษาหรือคำสั่ง
 ของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ออกมา โดยรัฐธรรมนูญจะเป็นตัวกำหนดถึง
 การกระทำหรือการปฏิบัติที่เป็นการแสดงเจตนาของเจ้าพนักงานหรือองค์กรของรัฐนั้นๆ ที่แสดง
 ออกมาให้ปรากฏถึงความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ในการบริหารราชการ กิจของรัฐ¹³ เพื่อให้เป็นไป
 โดยเรียบร้อย และเป็นการแสดงเจตนาในฐานะผู้ปกครองแสดงต่อผู้อยู่ใต้ปกครอง ขณะเดียวกัน
 รัฐก็ต้องให้ความเคารพในสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ใต้ปกครองหรือประชาชน ตามที่รัฐธรรมนูญ
 ได้ให้การรับรองและคุ้มครองไว้ โดยจะต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชา
 ขนผู้อยู่ใต้ปกครอง มิเช่นนั้นแล้วการให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญก็จะไร้ความ
 หมายหรือขาดความศักดิ์สิทธิ์ไป อย่างเช่น กรณีที่รัฐต้องจัดทำบริการสาธารณะอันเป็นไปเพื่อ
 ประโยชน์ของประชาชน ซึ่งต้องใช้ที่ดินดำเนินการ เช่น การสร้างถนน ดังนี้ รัฐต้องดำเนินการให้ถูก
 ต้องตามขั้นตอนของกฎหมายในเรื่องของการเวนคืน¹⁴ ตามหลักนิติธรรม เพราะหากรัฐจะเข้าถือ
 เอาประโยชน์ในที่ดินของประชาชนโดยพลการ โดยอ้างว่าตนเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองนั้นไม่
 สามารถที่จะกระทำได้ เพราะตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ประชาชนย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินของตน
 ในการที่จะไม่ให้บุคคลใดมาทำการละเมิดหรือกระทำการใดเกี่ยวกับทรัพย์สินของตนได้ หากรัฐ
 ได้กระทำการละเมิดในทรัพย์สินดังกล่าว ประชาชนผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือที่ดินสามารถที่จะทำ
 การเรียกร้องเยียวยาจากการกระทำของรัฐที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นได้

¹²วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, 2538, หน้า 9.

¹³บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ที่มาและนิติวิธี, (กฎหมายมหาชนเล่ม 3), กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
 นิติธรรม, พิมพ์ครั้งแรก, 2538, หน้า 25-26.

¹⁴ดูพระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530, มาตรา 49.

ดังนั้น แนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือประชาชน จึงเป็นหลักการขั้นพื้นฐานที่สำคัญ ที่ได้รับความคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ และมีอำนาจเหนือผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครองอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าจะกำหนดให้การคุ้มครองอย่างไรในรัฐธรรมนูญ เพราะหากรัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพประการใดหรือเรื่องใดแล้ว ก็ต้องกำหนดหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติต่อสิทธิเสรีภาพนั้น อันเป็นผลพวงตามมาที่จะต้องปฏิบัติโดยให้ความเคารพในสิทธิเสรีภาพนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม สิทธิและเสรีภาพถือได้ว่ามีพัฒนาการมาอย่างยาวนานและพัฒนาเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือพลเมืองตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เช่น เสรีภาพในการศึกษาวิจัย สิทธิของสตรี เด็ก สิทธิของคนชรา เสรีภาพในการสื่อสาร¹⁵ อันถือเป็นหลักการขั้นพื้นฐานของบุคคลหรือผู้กระทำความผิด อันเป็นสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครอง ซึ่งขึ้นอยู่กับแนวความคิดของแต่ละประเทศว่าจะให้การรับรองหรือคุ้มครองอย่างไร อย่างกรณีสิทธิเสรีภาพของผู้กระทำความผิดหรือนักโทษเด็ดขาด ดังจะได้ศึกษาต่อไป

2.1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาด

จากที่ได้ศึกษาถึงแนวความคิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลข้างต้น จะเห็นได้ว่าบุคคลย่อมมีสิทธิเสรีภาพในการดำรงชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน ในฐานะมนุษย์ผู้มีศักดิ์ศรี อันถือเป็นหลักการสำคัญขั้นพื้นฐานของการมีสภาพความเป็นมนุษย์ ซึ่งเรื่องของสิทธิเสรีภาพได้ถูกกล่าวถึงและมีการถกเถียงกันอยู่เสมอมาในวงวิชาการ ตลอดจนการเรียนการสอน และการเผยแพร่ตำราเกี่ยวกับเรื่องสิทธิและเสรีภาพไว้อย่างหลากหลาย อันเป็นปฐมกำเนิดสำคัญในการศึกษาวิชากฎหมาย เพราะในการศึกษานั้น จะเป็นการศึกษาถึงสิทธิเสรีภาพในการที่จะมีชีวิตอยู่ การแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการมีส่วนร่วม และอีกหลายๆประการ ดังจะเห็นได้ว่าสิทธิและเสรีภาพ คือตัวจักรสำคัญในการกำหนดหน้าที่แก่รัฐในการที่ต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำ ทั้งนี้เพื่อ

¹⁵วิษณุ เครืองาม, สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, สูติสิทธิมนุษยชน สิทธิหรือหน้าที่ในประเทศไทยปัจจุบัน, (กรุงเทพฯ:จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 28-44.

การรับรองหรือคุ้มครองไว้ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์ของสิทธิเสรีภาพ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จำต้องอำนวยความสะดวกหรือดำเนินการเพื่อให้สิทธิเสรีภาพเกิดขึ้น ไม่ว่าจะโดยวิธีทางใดตามครรลองแห่งประชาธิปไตย เพราะสิ่งต่างๆ ที่รัฐจัดหาหรืออำนวยความสะดวกให้แก่พลเมืองนั้น ถือเป็น การปฏิบัติภารกิจเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

โดยที่สิทธิเสรีภาพของนักโทษหรือสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังนั้น อาจกล่าวได้ว่า มีที่มาจากหลักสิทธิมนุษยชนและการรับรองสิทธิจาก อนุสัญญาแห่งยุโรป ซึ่งไม่มีสภาพบังคับ และใน Bills of Rights ค.ศ. 1776 ของอังกฤษ ซึ่งประกาศไว้แต่เริ่มแรก ณ รัฐเวอร์จิเนียว่า "โดยธรรมชาติแล้วมนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพและอิสระภาพเท่าเทียมกันและมีสิทธิบางประการติดตัวมาแต่กำเนิด แม้เมื่อได้ตกลงดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคม โดยสัญญาประชาคมใดๆ แล้วก็ตาม มนุษย์ก็ไม่อาจพรากสิทธิเหล่านี้ไปจากอนุชนรุ่นหลังได้ สิทธิเหล่านี้ได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพ ในการแสวงหาและการเป็นเจ้าของทรัพย์สินและการแสวงหาความสุขให้แก่ตน"¹⁶ และในคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกาที่ว่า "ถือว่าความจริงดังต่อไปนี้มีความชัดเจนในตัวเอง : มนุษย์ทุกคนถูกสร้างขึ้นมาให้เท่าเทียมกัน พระผู้เป็นเจ้าทรงประทานสิทธิอันมิอาจสละละทิ้งได้ บางประการให้แก่มนุษย์ สิทธิเหล่านี้ได้แก่ สิทธิในชีวิต ร่างกาย สิทธิในเสรีภาพ และสิทธิในการแสวงหาความสุขให้แก่ตน"¹⁷ อีกทั้งในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและและสิทธิพลเมืองของฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 ได้ให้การยืนยันไว้ว่า "มนุษย์เกิดมามีเสรีภาพและมีสิทธิต่างๆ เท่าเทียมกัน" ซึ่งเป็นแนวความคิดทางการเมืองที่มีการอ้างถึงเสมอมา¹⁸

¹⁶ MAURICE CRANSTON, OP. CIT., P. 7. อ้างในวรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, 2538, หน้า 35.

¹⁷ IBID., P. 8. อ้างในเรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

¹⁸ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ 1, และ NIGLE WALKER, PUNISHMENT, DANGER AND STIGMA : THE MORALITY OF CRIMINAL JUSTICE. (OXFORD : BASIL BLACKWELL, 1980), P. 165. อ้างใน ประธาน วัฒนระวานิชย์, รายงานการวิจัย เรื่อง สิทธิของผู้ต้องขังในประเทศไทย, พ.ศ. 2526. หน้า 33.

นอกจากนี้ผู้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับเรื่องสิทธิเสรีภาพของนักโทษไว้ว่า ไม่สามารถจะมีได้จะเป็นได้ก็เพียงแค่ว่า นักโทษอาจได้รับการปฏิบัติที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ในเรือนจำ เพราะระบบการลงโทษของแต่ละประเทศนั้นจะมีความแตกต่างกัน อาทิเช่น ฝรั่งเศส ได้มีบัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนว่าผู้กระทำความผิดในทางอาญาจะสูญเสียสิทธิเสรีภาพในหลายๆประการ เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิทางการเมือง ฯลฯ ส่วนอังกฤษและสกอตแลนด์ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่านักโทษจะเสียสิทธิในการเลือกตั้ง ในระหว่างที่ต้องโทษอยู่ในเรือนจำ ซึ่งเป็นการถูกจำกัดโดยกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของฝ่ายบริหารที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์มากที่สุด เนื่องจากในการปฏิบัติต่อนักโทษนั้นเป็นการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานเรือนจำและเป็นสิ่งที่ควบคุมตรวจสอบได้ยาก อย่างกรณี การติดต่อกับทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมาย การร้องทุกข์ในเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคุ้มครองนักโทษจากการใช้อำนาจอันมิชอบของเจ้าพนักงานเรือนจำ เช่น การทำร้ายและการลงโทษทางวินัยอย่างไม่มีเหตุผลอันสมควร

สำหรับประเทศไทยเรา เมื่อพิจารณาแนวความคิดดังกล่าวข้างต้น หากจะถามว่าบุคคลหรือนักโทษควรมีสิทธิเสรีภาพแค่ไหน เพียงใด ในขณะที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำ ซึ่งเป็นสิ่งที่จะต้องหาคำตอบ เพราะในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ให้การรับรองเรื่องสิทธิเสรีภาพของบุคคลเพิ่มมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านๆ มา ซึ่งถือเป็นการก้าวใหม่ในการพัฒนาสิทธิเสรีภาพที่สำคัญยิ่ง

2.1.4 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของนักโทษในประเทศสหรัฐอเมริกา

ในสหรัฐอเมริกา การตรวจสอบหรือการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักโทษนั้นจะกำหนดให้เป็นหน้าที่ของศาลยุติธรรม เนื่องจากสิทธิเสรีภาพของนักโทษเป็นสิ่งที่หาข้อยุติได้ยาก ว่านักโทษควรจะได้รับสิทธิเสรีภาพเพียงใด ในระหว่างที่ต้องรับโทษอยู่ในเรือนจำ โดยเฉพาะในการพิจารณาคดีของศาลเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของนักโทษนั้นจะเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ข้อบังคับและระเบียบต่างๆ ซึ่งศาลมีแนวทางในการปฏิบัติว่าจะไม่เข้าไปแทรกแซงการบริหารงานราชทัณฑ์ในระดับรัฐและมลรัฐ หรือที่เรียกว่าหลัก Hand-off Doctrine เหตุผลที่ศาลไม่เข้าไปก้าวกาง ก็เพื่อที่จะให้เจ้าพนักงานเรือนจำสามารถใช้อำนาจดุลพินิจในการบริหารงานได้อย่างกว้างขวางและเพื่อความคล่องตัว อีกทั้งศาลเองก็ไม่มี ความเชี่ยวชาญในเรื่องนี้ หากเข้าไปแทรกแซงอาจทำให้การบริหารงานของเรือนจำไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

หลักของการแก้ไขฟื้นฟูจิตใจนักโทษ อาจจะก่อให้เกิดความเสียหาย¹⁹ ต่อการบริหารงานของเรือนจำได้ ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดสำคัญต่อนโยบายการบริหารงานตุลาการ โดยการให้นักโทษสามารถนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลได้ ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นถึงพัฒนาการด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักโทษ โดยศาลได้ตระหนักว่า เป็นการไม่สมควรที่ศาลสหพันธรัฐจะจัดระบบงานราชทัณฑ์แต่เพียงน้อยนิด แต่ควรจะต้องคำนึงถึงหลักการในขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญที่ได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักโทษ โดยจะต้องไม่ทำให้เสรีภาพของบุคคลต้องถูกลิดรอนหรือถูกทำลายไป อันเป็นผลพวงจากการยึดถือคำของกฎหมายหรือคำวินิจฉัยสั่งการในทางบริหารที่ไม่ชัดเจน นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่คำนึงถึงความสำคัญของสิทธิเสรีภาพที่เพิ่มขึ้นจากที่ผ่านๆ มา

วิวัฒนาการสิทธิเสรีภาพของนักโทษในสหรัฐอเมริกา นั้น หากพิจารณาการบริหารงานราชทัณฑ์โดยภาพรวมแล้ว จะพบว่าแต่เดิมจะมีการให้การยอมรับสิทธิเสรีภาพของนักโทษน้อยมาก เนื่องจากศาลไม่สนใจจะเข้าไปแทรกแซงการบริหารงานของราชทัณฑ์ เพราะศาลมีความเชื่อว่าจะทำให้การบริหารงานของราชทัณฑ์เกิดความยุ่งยากดังได้กล่าวมาข้างต้น ซึ่งโดยพื้นฐานแล้วศาลจะเพิกเฉยต่อการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพของนักโทษหากนักโทษได้รับการปฏิบัติที่ไม่ดีหรือมีการลงโทษที่ทารุณโหดร้ายและไม่เป็นไปตามปกติหรือไร้มนุษยธรรม รวมทั้งสภาพของการกักขังที่น่าตำหนิ ทำให้นักโทษตกอยู่ในสภาพที่ย่ำแย่ ได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จากเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำ ซึ่งไม่มีใครสามารถเข้าไปช่วยเหลือได้จากแนวความคิดข้างต้นนั้นจึงเป็นข้อสนับสนุนมุมมองที่ว่านักโทษไม่ควรได้รับสิทธิเสรีภาพใดๆ เว้นแต่กรณีที่ฝ่ายบริหารงานเรือนจำจะอนุญาตให้ใช้สิทธิเสรีภาพ

ดังมีคำกล่าวของนักโทษ ในคดีระหว่าง *Ruffin* และ *Commonwealth* ปี 1871 กล่าวไว้ว่า "...ระหว่างที่ต้องโทษเขาต้องทำงานหนัก ไม่เพียงแต่การถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพหรือถูกยึดเสรีภาพไป แต่ยังถูกจำกัดสิทธิส่วนบุคคลทั้งหมด เว้นแต่เป็นสิทธิที่กฎหมายสิทธิมนุษยชน

¹⁹ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, สิทธิของผู้ต้องหา จำเลยและผู้ต้องโทษในคดีอาญา, รายงานการวิจัย เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พ.ศ. 2540. หน้า 40-41.

“ได้ให้ไว้ เขาตกเป็นทาสของรัฐ เขาถูกกระทำเสมือนกับว่าเป็นผู้ไร้แล้วซึ่งชีวิต” อันแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติที่นักโทษได้รับในขณะที่อยู่ในเรือนจำ

นอกจากนี้การตายในทางแพ่งหรือการสูญเสียความสามารถในทางแพ่ง คือ การที่นักโทษในเรือนจำ จะไม่สามารถทำนิติกรรมใดหรือตัดสินใจเกี่ยวกับทรัพย์สินของตน การออกเสียงเลือกตั้ง การเข้ารับราชการ การใช้อำนาจปกครองบุตรหรือทำการสมรส ซึ่งในหลายๆ มลรัฐ ได้จำกัดสิทธิและสิทธิพิเศษอันเป็นพื้นฐานของสิทธิพลเมืองของนักโทษ โดยการสูญเสียสิทธิดังกล่าวจะกลับคืนมาทันทีที่บุคคลนั้นพ้นโทษและถูกปล่อยตัว แต่มีหลายครั้งที่บุคคลผู้พ้นโทษจะไม่ได้รับสิทธิทางแพ่งกลับคืนมาโดยอัตโนมัติ อย่างเช่น ในหลายมลรัฐมองว่าการลงโทษบุคคลผู้ประกอบอาชญากรรมร้ายแรง ถือเป็นสาเหตุในการหย่าร้าง การห้ามมิให้เป็นลูกขุน การห้ามมีอาวุธปืนไว้ในครอบครอง สิ่งต่างๆ เหล่านี้ ต่อมาได้เริ่มเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 20 และในขณะเดียวกันแนวความคิดของสาธารณะชนต่อการลงโทษและการเยียวยาแก้ไขก็เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น บางศาลได้เริ่มตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพของนักโทษมากขึ้น²⁰ โดยการให้การยอมรับและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักโทษเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ

2.2 ประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาด

หลักการขั้นพื้นฐานหรือสิทธิเสรีภาพในขั้นมูลฐาน(Fundamental Rights)นั้น บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน เกียรติยศชื่อเสียง อันถือเป็นศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของแต่ละบุคคล สิทธิเสรีภาพของบุคคลถือเป็นหลักเกณฑ์อันสำคัญยิ่งของกฎหมายประการหนึ่งของการมีสภาพความเป็นมนุษย์ชน สิทธิเสรีภาพต่างๆ ได้มีการกล่าวถึงอ้างอิง และนำมาเขียนเป็นตำราหรือบทความเผยแพร่อย่างมากมาย แต่ที่จะกล่าวต่อไป ถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิเสรีภาพอันพึงมีอยู่ที่ควรได้รับการเอาใจใส่ เพราะมีความเกี่ยวข้องกับสังคมและประเทศ อันถือเป็นภารกิจหรือหน้าที่ของรัฐที่ต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมาย เพื่อให้

²⁰NORMAN A. CARLSON, KAREN M. HESS, CHRISTINE M.H. ORTHMANN, CORRECTIONS IN THE 21ST CENTURY, BY WADSWORTH PUBLISHING COMPANY, 1999. P. 502-503.

สอดคล้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ในการให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของนักโทษ ในฐานที่ยังคงความเป็นพลเมืองของประเทศ และอย่างมนุษย์ผู้มีศักดิ์ศรี

ราชทัณฑ์เป็นหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐ มีหน้าที่หลักในการบังคับโทษต่อผู้กระทำความผิดให้เป็นไปตามกฎหมายและแก้ไขฟื้นฟูนักโทษให้กลับตนเป็นคนดี ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐและเป้าหมายหลักของกรมราชทัณฑ์ โดยที่อาชญากรรมนั้น อาจเรียกว่า เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาคู่กับบ้านเมืองนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เมื่อบุคคลใดกระทำความผิดหรือละเมิดกฎหมาย กฎเกณฑ์หรือระเบียบของสังคม ก็จะถูกลงโทษ ซึ่งการบังคับโทษตามคำพิพากษาจะตกอยู่กับกรมราชทัณฑ์ ซึ่งมีหน้าที่ในการบริหารงานเรื่องนี้ และเป็นการควบคุมอาชญากรรมเพื่อความสงบเรียบร้อยในสังคม อันเป็นการยืนยันถึงความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายที่ใช้บังคับ และการลงโทษนั้น จะเป็นการกระทำต่อเนื้อตัวร่างกายของบุคคลผู้กระทำความผิด ซึ่งจะต้องกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลผู้กระทำความผิดนั้น

ดังนั้น แนวความคิดในการลงโทษและการปฏิบัติต่อนักโทษหรือผู้กระทำความผิดของกรมราชทัณฑ์ จะเห็นว่าเป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อน ดังที่ได้มีผู้กล่าวไว้ว่า “กระบวนการราชทัณฑ์จะประกอบไปด้วยหน่วยงานและโครงสร้างที่สลับซับซ้อนและมีการแบ่งแยกออกเป็น ส่วนๆ ไม่ประติดประต่อกัน อาทิเช่น ในระดับสหพันธรัฐ ระดับมลรัฐ และระดับท้องถิ่น รวมไปถึงงานก่อนฟ้อง ระบบงานทัณฑ์บน ทัณฑ์สถาน และงานบริการสังคม แม้แต่การกักตัวไว้ในบ้านของตนเองภายใต้การควบคุมด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์”²¹ จากลักษณะการบริหารงานขององค์กรที่มีความสลับซับซ้อนดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาในด้านที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของนักโทษว่าจะดำเนินการปฏิบัติอย่างไร

โดยที่การลงโทษหรือการปฏิบัติต่อนักโทษของกรมราชทัณฑ์ มีวิวัฒนาการมาเป็นเวลายาวนาน มีการพัฒนาขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย การปฏิบัติต่อนัก

²¹ KRANT, SHELDON. CORRECTIONS AND PRISONER'S RIGHTS. ST. PUAL, MN: WEST PUBLISHING COMPANY, 1988. P. 1.

โทษจะขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ค่านิยมทางวัฒนธรรม ความก้าวหน้าในทางวิชาการ และนโยบายของรัฐ รวมตลอดทั้งทัศนคติของประชาชนในสังคมที่มีปฏิกิริยาตอบรับแก่นักโทษหรือผู้กระทำความผิดเป็นประการสำคัญ ซึ่งในที่นี้จะได้กล่าวถึงรูปแบบและวิธีการปฏิบัติต่อนักโทษของต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากเป็นประเทศที่มีวิวัฒนาการสิทธิเสรีภาพมาช้านานและยังยืนยันถึงการให้ความเคารพในสิทธิเสรีภาพอย่างมีประสิทธิภาพไม่ว่าจะเป็นในด้านใด และวิวัฒนาการสิทธิเสรีภาพของนักโทษในประเทศไทยว่ามีวิวัฒนาการหรือความเป็นมาอย่างไร มีการเคารพในสิทธิเสรีภาพของนักโทษหรือไม่ ประกอบกับมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อนักโทษขององค์การสหประชาชาติ และมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อนักโทษในประเทศไทยว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่อย่างไร โดยจะกล่าวเป็นลำดับไป ดังนี้คือ

2.2.1 วิวัฒนาการสิทธิเสรีภาพของนักโทษในต่างประเทศ

การลงโทษต่อผู้กระทำความผิดหรือนักโทษของแต่ละประเทศนั้น จะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลายสิ่งหลายประการ ซึ่งจะได้แก่ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี สภาพความเป็นอยู่ของบุคคลในสังคม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง แนวความคิด การศึกษา และทัศนคติการยอมรับของประชาชนหรือพลเมืองของประเทศนั้นๆ ว่ามีความต้องการหรือพัฒนาแนวทางการลงโทษไปในแนวทางหรือรูปแบบใด อย่างในกรณีของประเทศอังกฤษจะมีการให้สิทธิเสรีภาพแก่นักโทษค่อนข้างมาก โดยจะยึดถือหลักเกณฑ์ตามหลักมาตรฐานในทางสากล²² อันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ส่วนประเทศฝรั่งเศสนั้น แต่เดิมการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักโทษนั้น จะไม่ค่อยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของนักโทษเท่าใดนัก เนื่องจากมีแนวความคิดว่า นักโทษเป็นบุคคลผู้กระทำความผิด ควรต้องได้รับการตอบแทนที่สาสมและหลายจำ แต่ปัจจุบันได้ให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักโทษเพิ่มมากขึ้น โดยยึดแนวทางตามหลักมนุษยนิยม(Humanism) อีกทั้งยังมีวัตถุประสงค์การลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูนักโทษเพื่อให้สามารถกลับสู่สังคมได้ภายหลังจากพ้นโทษ²³ ซึ่งปัจจุบันหลายๆประเทศ มีแนวโน้มในการให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของนักโทษใน

²²ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, สิทธิของผู้ต้องหา จำเลยและผู้ต้องโทษในคดีอาญา 2540, หน้า 59.

²³เรื่องเดียวกัน, หน้า 88.

ลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกาที่จะได้กล่าวถึง เนื่องจากเป็นประเทศที่ให้ความเคารพในสิทธิเสรีภาพของประชาชนค่อนข้างมาก ดังจะพบได้จากที่มีบัญญัติเรื่องสิทธิเสรีภาพในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นรัฐหรือมลรัฐใดจะมีการบัญญัติให้การรับรองในเรื่องสิทธิเสรีภาพไว้เป็นประการสำคัญและยึดถือรัฐธรรมนูญเป็นแนวทางในการปกครอง แตกต่างกับรัฐธรรมนูญของหลายประเทศ ที่จะบัญญัติถึงอำนาจหรือโครงสร้างของรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่สิทธิและเสรีภาพจะกล่าวถึงในรัฐธรรมนูญน้อยมาก²⁴ โดยเหตุที่การลงโทษนั้นเป็นการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักโทษผู้กระทำความผิดในหลายประการ เช่น ชีวิตร่างกาย ทรัพย์สิน เกียรติยศชื่อเสียง ต่างๆทำให้เรือนจำของสหรัฐอเมริกาได้รับการตำหนิติเตียน และถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าการปฏิบัติต่อนักโทษเป็นไปด้วยความทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ไม่มีความเข้มแข็งมั่นคงในการควบคุมดูแลนักโทษ ทำให้การบังคับโทษที่มีเป้าหมายเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูนักโทษผู้กระทำความผิดไม่สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย ทำให้มีการนำมาถกเถียงเรื่อยมา โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิเสรีภาพของชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา อันได้สะท้อนให้เห็นถึงพลังอำนาจในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองตลอดจนการเปลี่ยนแปลงไปของสังคม²⁵ โดยเฉพาะในยุคแรกๆ การคุมขังนักโทษของสหรัฐอเมริกานั้นไม่มีการเคารพในสิทธิเสรีภาพ และมีการปฏิบัติอย่างไร้ความเมตตาปราณี นักโทษเปรียบเสมือนทาสของรัฐ(Slave of The State) แม้ว่าจะมีการปฏิบัติต่อนักโทษที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่เห็นว่าความมั่นคงปลอดภัยของสังคมย่อมมีพลังเหนือกว่าสิทธิเสรีภาพของนักโทษ เมื่อนักโทษทำการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพตามกฎหมาย จะถูกต้องอย่างไรศาลมักจะไม่เยียวยาให้ เพราะศาลยึดหลักการไม่เข้าไปแทรกแซง(Hands – off Policy) โดยมอบให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารงานเรือนจำ²⁶ นอกจากนี้ระบบกฎหมายของสหรัฐยังกำหนดให้นักโทษหมดสิทธิเสรีภาพในทางกฎหมาย แต่ไม่ถือว่าทรัพย์สินของนักโทษตกเป็น

²⁴ มูรธา วัฒนชีวกุล, สิทธิในการหลบหนีของนักโทษในสหรัฐอเมริกา, วารสารกฎหมาย, ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม – สิงหาคม) 2520, หน้า 75.

²⁵ ALEXANDER B. SMITH AND WARRIET POLLACK, CRIME AND JUSTICE IN A MASS SOCIETY, WALTHAM MASS : XERAY COLLEGE PUBLISHING 1972, P. 238. อ้างใน วรจรรณาสุจริตกุล, นักโทษเด็ดขาดกับสิทธิตามกฎหมาย, 2534, หน้า 28-29.

²⁶ GEOFFREY P. ALPERT, LEGAL RIGHTS OF PRISONERS, BEVERLY HILLS : SAGE PUBLISHING CO. 1985, P. 146. เรื่องเดียวกัน. หน้า 29.

ทรัพย์สินของรัฐ เพียงแต่ให้นักโทษสูญเสียสิทธิมนุษยชน²⁷ จึงไม่มีการยอมรับหรือให้การรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของนักโทษอย่างเพียงพอ

ต่อมาจากที่มีการเปลี่ยนแปลงอันสำคัญต่อนโยบายทางด้านตุลาการ โดยการอนุญาตให้นักโทษสามารถนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ซึ่งในคดีของ Sandin v. Conners ได้ชี้ให้เห็นถึงการบริหารงานราชทัณฑ์ของอเมริกาว่า เป็นการไม่สมควรที่ศาลสหพันธรัฐจะเข้าไปจัดการระบบการบริหารงานของราชทัณฑ์แต่เพียงเล็กน้อย ซึ่งศาลสูงได้กล่าวเตือนให้ศาลล่างพิจารณาถึงหลักการขั้นพื้นฐานที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักโทษ และต้องไม่ทำให้สิทธิเสรีภาพของบุคคลถูกลิดรอนหรือถูกทำลายล้างไป อันเป็นผลมาจากการยึดถือถ้อยคำของกฎหมายหรือคำวินิจฉัยสั่งการในทางการบริหารที่ไม่ชัดเจน ศาลสูงได้พยายามที่จะสกัดกั้นการฟ้องร้องคดีของนักโทษที่มีมาอย่างต่อเนื่อง โดยการปฏิเสธการนำคดีขึ้นมาสู่ศาลของนักโทษ หากว่าคำฟ้องหรือข้อเรียกร้องนั้นไม่มีสาระสำคัญหรือเป็นการรบกวนสิทธิในการพิจารณาคดีของศาล อย่างเช่น ในคดี Farmer v. Brennan การจำกัดสิทธิเสรีภาพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 8 ซึ่งเป็นการนำวิธีการทดสอบเชิงนามธรรมมาแทนที่การทดสอบในเชิงรูปธรรม ต่อการลงโทษที่ทารุณโหดร้ายและไม่เป็นปกติจากการละเมิดของเจ้าพนักงานเรือนจำ ดังที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งสามารถกระทำได้ หากว่าเจ้าพนักงานเรือนจำผู้นั้นรู้แน่ชัดว่า นักโทษเสี่ยงในการที่จะได้รับอันตรายอย่างรุนแรง และเจ้าพนักงานเรือนจำผู้นั้นไม่ได้เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงนั้น²⁸

รัฐต่างๆ รู้สึกมีอิสระมากขึ้นในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของนักโทษ อย่างกรณีของ รัฐเท็กซัส ยูตาร์ อริโซนา โอเรกอน แคลิฟอร์เนีย และเดลาแวร์ ที่ห้ามหรือจำกัดสิทธิของนักโทษในการสูบบุหรี่ และในรัฐอาร์คันซอร์ แคลิฟอร์เนีย โคโรลาโด และเดลาแวร์ ได้ระงับหรือจำกัดการให้เครื่องยักน้ำหนั และในโคลัมเบีย แมรี่แลนด์ เซาท์ดาโกต้า และวอชิงตัน ได้ตัดสิทธิในการเยี่ยมเยียนนักโทษจากบุคคลภายนอก นอกจากนี้ในรัฐอาร์คันซอร์ คอนเนกติกัต เท็กซัส มี

²⁷ เรื่องเดียวกัน. หน้า 146.

²⁸ NORMAN A. CARLSON, KAREN M. HESS, CHRISTINE M.H. ORTHMANN, CORRECTIONS IN THE 21ST CENTURY, 1999. P 1.

การจำกัดสิทธิเสรีภาพของนักโทษในการปฏิบัติภารกิจภายในระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ รัฐอินเดีย ณา มีการจำกัดสิทธิของนักโทษในการติดต่อกันทางโทรศัพท์ และในรัฐแมริแลนด์ได้จำกัดสิทธิของนักโทษในการฝึกอาชีพและการรับการศึกษา และยังมีอีกหลายๆ รัฐที่จำกัดจำนวนทรัพย์สินส่วนตัวของนักโทษที่พึงจะมีได้²⁹

ซึ่งกรณีจะเห็นได้ว่า การจำกัดสิทธิของนักโทษดังกล่าว ในขณะที่มีแนวโน้มว่านักโทษจะถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพมากขึ้น เนื่องจากกระแสการยอมรับหรือการบังคับตามสิทธิของนักโทษอันควรจะมีนั้นได้ลดน้อยลง โดยเป็นการย้อนกลับสู่แนวความคิดเดิมๆ ที่ยึดทัศนคติโดยมุ่งหมายที่จะลงโทษเพื่อให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำลงดังมีคำกล่าวของนักโทษที่ว่า "จะเป็นประโยชน์อันใดที่ฉันจะเป็นพลเมืองที่ดี ในเมื่อสังคมไม่ได้ปฏิบัติต่อฉันในฐานะที่เป็นพลเมืองของสังคม"³⁰

ปัจจุบัน สิทธิเสรีภาพของนักโทษในสหรัฐอเมริกาได้รับการพิจารณาและกล่าวถึงเพิ่มมากขึ้นกว่าในยุคก่อนๆ จากที่มีการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักโทษในด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นทางศาล การให้ความช่วยเหลือนักโทษโดยองค์กรของรัฐและเอกชน เช่น American Union Liberties หรือ Naacp Legal Defence Fund ซึ่งให้การสนับสนุนเกี่ยวกับการทำคำฟ้องและคำร้องขอบรรดานักโทษ การให้บริการทางกฎหมาย นอกจากนี้ทางเรือนจำก็ได้นำวิธีการปฏิบัติสมัยใหม่เข้ามาใช้ในการบริหารงาน เพื่อบรรลุผลในการแก้ไขฟื้นฟูนักโทษให้กลับตัวเป็นพลเมืองดี และอีกหลายๆ ประการ ที่สำคัญ นอกจากนี้ยังจัดให้มีการเข้าเยี่ยมฉันท์สามีภริยา (Conjugal Visit) และได้พัฒนามาตรฐานการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักโทษเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ โดยมุ่งเน้นตามหลักสิทธิมนุษยชน และความมีมนุษยธรรม³¹ ในการปฏิบัติต่อนักโทษอย่างมนุษย์ผู้มีศักดิ์ศรี ซึ่งหลายประเทศได้นำมาเป็นแบบอย่างในการพัฒนาระบบการบริหารงานราชทัณฑ์ของประเทศตน อย่างเช่นกรณีของประเทศไทย

²⁹ สิทธิเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดตามรัฐธรรมนูญ สหรัฐอเมริกา 1997. P. 2.

³⁰ SHELDON KRANTZ, THE LAW OF CORRECTION AND PRISONERS' RIGHTS, 2 ND ED, ST. PAUL, MINN WEST PUBLISHING CO. 1981, P. 266. อ้างแล้ว, หน้า 32.

³¹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 35.

2.2.2 วิวัฒนาการสิทธิเสรีภาพของนักโทษในประเทศไทย

งานราชทัณฑ์เป็นงานที่ปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดหรือนักโทษที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมราชทัณฑ์ และเป็นหน่วยงานหนึ่งซึ่งทำหน้าที่ในการบังคับโทษให้เป็นไปตามกฎหมายและวิธีการที่ใช้ในการบริหารงานแก่ผู้กระทำความผิด กรมราชทัณฑ์ยึดถือแนวทางในการปฏิบัติที่เป็นแนวคิดทฤษฎีทางอาญาวิทยาและทัณฑวิทยา และตามบทบัญญัติของกฎหมาย อันได้แก่ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ ในหลายรูปแบบ ซึ่งแต่เดิมการบังคับโทษของกรมราชทัณฑ์ จะมุ่งเน้นเพื่อการแก้แค้นทดแทนให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำลง เพื่อเป็นการป้องกันหรือยับยั้งอาชญากรรม ต่อมาได้พัฒนาแนวคิดในการปฏิบัติต่อนักโทษ ในรูปแบบของการแก้ไขฟื้นฟู และการให้ชุมชนหรือสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไข ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการยอมรับในสิทธิเสรีภาพของนักโทษ ในฐานะที่ยังเป็นพลเมืองของประเทศ

โดยที่กฎหมายเป็นเครื่องมือของรัฐ ซึ่งใช้ในการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม บทลงโทษเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการส่งเสริมกฎหมายให้มีความศักดิ์สิทธิ์และสัมฤทธิ์ผลในการใช้บังคับ ดังนั้นวัตถุประสงค์ของกฎหมายจึงเป็นไปเพื่อการควบคุมบุคคล ให้อยู่ร่วมกันด้วยความสงบสุขและเพื่อรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชนนั้นๆ บุคคลใดฝ่าฝืนก็จะได้รับผลร้ายโดยการถูกลงโทษ ทำให้ถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพ อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดนั้นชั่วระยะเวลาหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รู้สำนึกในความผิดที่ได้กระทำลงหรือเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอีก นอกจากนี้การลงโทษยังถือได้ว่าเป็นการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิด โดยการแยกออกจากสังคมชั่วคราวหรือตลอดไป อันเป็นการป้องกันภัยอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นกับสังคมได้อีกประการหนึ่ง

แต่อย่างไรก็ตามในการลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดนั้น ไม่ว่าจะทางแพ่งหรืออาญาก็ตาม ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือนักโทษในหลายๆ ประการ เช่น สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย สิทธิเสรีภาพในทางสติปัญญาและความเชื่อ เสรีภาพทางสังคม เสรีภาพทางการเมือง เสรีภาพทางเศรษฐกิจ ต่างๆ เหล่านี้ ซึ่งมีวิวัฒนาการเรื่อยมา ดังจะได้กล่าวถึงวิวัฒนาการของสิทธิเสรีภาพของนักโทษในประเทศไทยเป็นลำดับไป ดังนี้คือ

สมัยแรกๆนั้น การลงโทษต่อบุคคลผู้กระทำความผิดของประเทศไทยนั้น ปรากฏจากหลักฐาน ในสมัยกรุงศรีอยุธยาจนกระทั่งก่อนสมัยพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว(รัชกาลที่ 5) ว่านักโทษจะถูกคุมขังไว้ในสถานที่ซึ่งเรียกชื่อต่างๆ กันไป เช่น ตรู เวือนจำ ชุม คุก ตะราง ทิม สนม ดังได้บันทึกไว้ในกฎมณเฑียรบาล ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมักจะได้ยินกันแต่เฉพาะที่เรียกว่า คุกและตะราง ซึ่งการที่นักโทษจะถูกจำคุกหรือตะรานั้นจะขึ้นอยู่กับข้อหาหรือฐานความผิดที่นักโทษนั้นได้กระทำความผิด อีกทั้งระยะเวลาในการจองจำ แต่เดิมนั้นการลงโทษจำคุกนั้นมิได้มีการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและไม่มีทำให้สิทธิเสรีภาพใดๆแก่นักโทษ โดยจะปล่อยให้อยู่ในคุกตามยถากรรมหรือหากโชคดีก็อาจได้รับพระบรมราชโองการให้ปล่อยตัวไปหรือจนกว่าผู้พิพากษาจะกราบบังคมทูลขอให้ปล่อยตัวนักโทษนั้นไป³² ซึ่งการลงโทษในยุคนี้มีโทษจำคุกเพียงอย่างเดียว แต่จะมีโทษอื่นๆ พ่วงไปด้วย เช่น การทวนด้วยลวดหนั่ง การปรับไหม อีกทั้งสภาพของคุกและความเป็นอยู่ของนักโทษในยุคนี้มีความเป็นอยู่ที่น่าเวทนา เนื่องจากคุกสร้างด้วยไม้ไผ่เป็นคอก หรือกรง ถูกลมถูกฝนพัดผ่านตลอดเวลา ดังปรากฏหลักฐานในจดหมายเหตุของลาลูแบร์ อัครราชทูตกรุงฝรั่งเศสในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ในปี ค.ศ. 1688 (พ.ศ. 2230)³³

ต่อมาถึงยุคสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ในสมัยรัชกาลที่ 1 จนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ 4 (พ.ศ. 2325-พ.ศ.2411) นั้น การบริหารงานราชทัณฑ์ยังคงมีรูปแบบเดิม เช่นเดียวกับสมัยกรุงศรีอยุธยา เวือนจำขณะนั้นจะมีการแยกออกเป็นกรุงเทพฯ และหัวเมืองชั้นนอก โดยมีชื่อเรียกว่าคุกกับตะราง คุกนั้นจะเป็นสถานที่ที่คุมขังนักโทษที่มีอัตราโทษตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไป ส่วนตะรางจะคุมขังนักโทษที่มีอัตราโทษต่ำกว่า 6 เดือนลงมา ซึ่งในสมัยพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก(รัชกาลที่ 1) ได้ทรงจัดให้มีการสร้างคุกขึ้นแห่งหนึ่ง เรียกว่า คุกหน้าวัดโพธิ์ อยู่ในกรังกำกับดูแลของกระทรวงนครบาล มีหัวหน้าพิศดึกกลางเป็นผู้รับผิดชอบ มีขุนพิศดีขวาและซ้ายเป็นผู้ช่วย และมีเลขไพร่หลวงเป็นผู้คุม หากใครมาเข้าเวรไม่ได้ต้องชำระเงินคนละหกบาท เพื่อจ้างผู้คุมแทน เจ้าพนักงานเวือนจำในยุคนี้จะไม่มีการจ่ายเงินเดือนหรือเบี้ยหวัด แต่จะได้รับผลประโยชน์จากการใช้ให้นักโทษทำงาน ซึ่งในสมัยกรุงศรีอยุธยาจะมีการนำนักโทษออกไปทำงานภายนอกเวือนจำ เช่น ทำ

³² สมภพ จันทรประภา และคณะ, ประวัติการราชทัณฑ์ 200 ปี,(กรุงเทพฯ: บพิธิการพิมพ์ 2525), หน้า 207.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 263.

ถนนหลวง และทำประโยชน์แก่นหน่วยงานราชการต่างๆ ส่วนในสมัยรัตนโกสินทร์นั้น การใช้แรงงานนักโทษที่เป็นไปเพื่อการบริการสาธารณะประโยชน์แก่ทางราชการ นั้นน้อยมาก แต่จะใช้แรงงานนักโทษเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของบรรดาเจ้าพนักงานเรือนจำเสียมากกว่า ดังมีคำกล่าวตอนหนึ่งว่า "...เจ้าพนักงานที่คุมขังนักโทษนั้น ได้รับพระราชทานผลประโยชน์แก่การที่นักโทษทำงาน เพราะทุกวันนี้ เจ้าพนักงานที่คุมขังนักโทษได้ผลประโยชน์แต่การที่นักโทษเหลือจากทำงานหลวงแล้วประมาณเดือนหนึ่งไม่ต่ำกว่า 8-9 ชั่ง (640 บาท ถึง 720 บาท)..."³⁴

ในสมัยนั้นความเป็นอยู่ของนักโทษ ได้รับการปฏิบัติอย่างขาดเมตตา ไร้มนุษยธรรม ไม่มีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและร่างกายแต่ประการใด เพราะการจ้องจำมีความเข้มงวดกวดขันมาก นักโทษจะถูกจ้องจำโดยเครื่องพันธนาการ ซึ่งขาดการเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์อย่างมาก และนักโทษที่เข้ามาใหม่จะต้องถูกเรียกเก็บค่าธรรมเนียมแรกเข้าและเมื่อพ้นโทษจะต้องจ่ายเงินแก่เจ้าพนักงานเรือนจำที่นำความกราบบังคมทูล 3 ตำลึงหรือ 12 บาท เมื่อได้รับการโปรดเกล้าให้ปล่อยตัวต้องจ่ายอีก 2 ตำลึงหรือ 8 บาท หากกรณีที่นักโทษคนใดยากจน ต้องไปขอยืมเงินจากคนอื่น ทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ครอบครัวนักโทษผู้นั้นมาก นอกจากนี้ยังมีค่าธรรมเนียมการพันธนาการ การจ้องจำนักโทษ และการกินอยู่ เครื่องนุ่งห่มนั้นให้เป็นหน้าที่ของญาตินักโทษจะต้องจัดหามาให้ หรือมิเช่นนั้นนักโทษก็ต้องใช้แรงงานทางด้านฝีมือไปรับจ้าง เช่น ทำงานช่างไม้ จักสาน เพื่อหาเงินมาใช้ในการดำรงชีพในเรือนจำ เนื่องจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องมิได้จัดหาให้แต่อย่างใด และสถานที่ในการควบคุมตัวนักโทษขณะนั้น มีสภาพที่น่าขยะแขยงเป็นตึกชั้นเดียว มี 2 ประตู ไม่มีหน้าต่าง ก่ออิฐเป็นช่องระบายลม เวลานอนก็ปูเสื่อกับพื้นดิน อากาศก็ค่อนข้างมีความอับชื้น ประกอบกับกลิ่นเหม็นของสิ่งปฏิกูล ซึ่งไม่ค่อยมีการทำความสะอาด มองดูเป็นสภาพที่น่ากลัวและนักโทษต้องอยู่กันอย่างแออัด³⁵ ฯลฯ

³⁴กรมราชทัณฑ์, ประวัติการราชทัณฑ์แห่งประเทศไทย, (กรุงเทพฯ:บพิตรการพิมพ์ 2519), หน้า 2.

³⁵สุชาติ บำปยุะวาทย์, "กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์กับการราชทัณฑ์" วารสารราชทัณฑ์, ปีที่ 22 เล่มที่ 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2517), หน้า 31-39.

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักโทษในยุคแรกนั้น นักโทษจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเท่าที่ควร ในทางตรงข้ามกลับถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพอย่างมาก และการลงโทษก็เป็นไปด้วยความโหดร้ายทารุณ ขาดความปรานีต่อเพื่อนมนุษย์ หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การปฏิบัติต่อนักโทษในยุคแรกนั้นมิได้คำนึงถึง “หลักสิทธิมนุษยชนหรือเสรีภาพของนักโทษ” เจ้าพนักงานเรือนจำคือผู้มีอำนาจในการที่จะกระทำการใดๆ ได้ตามอำเภอใจ ไม่ว่าจะเป็นการทรมาน การใช้แรงงานนักโทษ เนื่องจากในขณะนั้นไม่มีกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ กฎ ระเบียบที่จะใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อนักโทษ จึงทำให้มีการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของนักโทษ ในชีวิตและร่างกาย ทรัพย์สิน ต่างๆเหล่านี้ อันเป็นการกดขี่นักโทษอย่างรุนแรง ดังจะเห็นได้จากการลงโทษจำคุกว่าในเรือนจำจะมีสภาพความเป็นอยู่ที่เลวร้าย ดังมีคำกล่าวของนักโทษว่า“นรกจะเลวร้ายไปยิ่งกว่าคุณ” ซึ่งปรากฏอยู่ในบันทึกทางประวัติศาสตร์ของสังฆราชปาเลกัวซ์ ชาวฝรั่งเศส ที่เข้ามาอยู่เมืองไทยขณะนั้น(ระหว่างปี พ.ศ. 2372-พ.ศ. 2405)³⁶ ได้บันทึกเกี่ยวกับสภาพเรือนจำของประเทศไทยไว้

ในยุคต่อมาเป็นยุคของการปฏิรูปการเมืองการปกครอง ซึ่งตรงกับสมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 พระองค์ได้ทรงนำเอาแบบอย่างของประเทศทางตะวันตกเข้ามาปรับใช้ในการบริหารประเทศ โดยเฉพาะในส่วนของการบริหารงานราชทัณฑ์ได้มีการให้ความสนใจมากขึ้นจากเดิม เพราะเหตุที่องค์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงเล็งเห็นว่าการบริหารงานเกี่ยวกับการราชทัณฑ์ เป็นสิ่งอันสำคัญยิ่งของประเทศ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้เจ้ากรมกอง ตระเวนไปดูแบบอย่างเรือนจำและโรงพยาบาลที่ประเทศสิงคโปร์ แล้วนำมาสร้างในกรุงเทพฯ และทรงให้สร้างคุกใหม่เรียกว่า “กองมหันตโทษ” คือสวนรมณีย์นาถในปัจจุบัน และสร้างตรางขึ้นใหม่เรียกว่า “กองลหุโทษ”(ที่ตั้งศาลแขวงดุสิตในปัจจุบัน) ซึ่งทั้งคุกและตรางนี้เรียกรวมกันว่า กรมนักโทษสังกัดกระทรวงนครบาล และได้มีพระบรมราชโองการให้กรมนครบาลตราข้อบังคับออกมาใช้เพื่อการคุมขังนักโทษในปี พ.ศ. 2434 มีทั้งสิ้น 20 หมวด 470 ข้อ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการยกเลิกการเก็บค่าธรรมเนียมจากนักโทษในทุกกรณี และให้เจ้าพนักงานเรือนจำมีเงินเดือนโดยรัฐเป็นผู้จ่ายให้ อีกทั้งรัฐยังจัดหาเครื่องนุ่งห่ม ค่าอาหาร ค่า

³⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34.

รักษาพยาบาล และสิ่งจำเป็นอื่นๆ ให้แก่นักโทษ อันแสดงปรากฏในการบริหารงานราชทัณฑ์ที่เป็นระบบนับแต่นั้นเรื่อยมา

ต่อมาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรมราชโองการให้ตราและใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ในปี พ.ศ.2440(ร.ศ. 116) เกี่ยวข้องกับงานกระทรวงนครบาลและกระทรวงยุติธรรม ให้การลงโทษผู้กระทำความผิดอยู่ในอำนาจหน้าที่ของตุลาการ อีกทั้งให้โอนกองมหันตโทษและกระทรวงนครบาลมาสังกัดกระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2440 ส่วนการเรือนจำในหัวเมือง ก่อนปี พ.ศ. 2435 ให้หัวเมืองฝ่ายเหนือสังกัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายใต้สังกัดกระทรวงกลาโหม และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้โอนการปกครองทั้งสองหัวเมืองนั้นมาสังกัดกระทรวงมหาดไทยเว้นแต่เรือนจำปทุมธานี นนทบุรี นครเขื่อนขันธ์(พระประแดง)และสมุทรปราการ ที่สังกัดกระทรวงนครบาล อีกทั้งยังทรงให้กระทรวงมหาดไทยตราข้อบังคับลักษณะการคุมขังนักโทษเรือนจำหัวเมือง ร.ศ. 116 และ ร.ศ. 118 (พ.ศ. 2442) จำนวน 5 หมวด มี 83 ข้อ บัญญัติเรื่องการบริหารงานและข้อบังคับเกี่ยวกับนักโทษ โดยให้มีการชี้แจงถึงข้อบังคับให้นักโทษได้รับทราบ รวมทั้งการดูแลรักษานักโทษ ฯลฯ³⁷ ต่างๆ เหล่านี้

ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎเสนาบดีที่ 2 เกี่ยวกับเรื่องแผนปกครอง ในปี พ.ศ. 2443 กำหนดให้ผู้พิพากษาทำหน้าที่ในการตรวจตราสภาพความเป็นอยู่ของนักโทษในเรือนจำ ขณะเดียวกันกระทรวงยุติธรรมได้ออกกฎเสนาบดีให้ผู้พิพากษามีหน้าที่ในการไปตรวจตราการคุมขังนักโทษในมณฑลหรือในหัวเมือง ที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลนั้นไม่น้อยกว่าเดือนละสองครั้ง และเปิดโอกาสให้นักโทษเข้าพบเป็นการส่วนตัว หากผู้พิพากษาเห็นว่าการคุมขังนักโทษไม่ชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับ หรือด้วยประการอื่นใด ให้ศาลนั้นมีอำนาจออกคำสั่งและแจ้งต่อผู้ว่าราชการเมืองนั้นๆ ให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องตรงตามข้อบังคับ เหตุนี้ผู้พิพากษาศาลมณฑลหรือหัวเมืองจึงมีอำนาจในการออกตรวจตราเรือนจำตามกฎหมายกระทรวงยุติธรรม นับ

³⁷ ประธาน วัฒนาวาณิช และคณะ, สิทธิมนุษยชนของผู้ต้องขังในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์ 2529), หน้า 286. อ้างในวรารังคณา สุจริตกุล, นักโทษเด็ดขาดกับสิทธิตามกฎหมาย, 2534, หน้า 20-22.

แต่ปี พ.ศ. 2443 (ร.ศ. 119) เป็นต้นมา³⁸ อันถือได้ว่าเป็นการรับรองคุ้มครองสิทธิของนักโทษ ในการได้รับการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับเป็นครั้งแรก และในปี พ.ศ. 2444 (ร.ศ. 120) จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้ตราพระราชบัญญัติเรือนจำ ร.ศ. 120 ขึ้นมาใช้บังคับ เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเรือนจำ และในปี พ.ศ. 2458 ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้ทรงโปรดเกล้าให้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. 2458 ขึ้น โดยมีอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชา สังกัดกระทรวงนครบาล และรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารภารกิจของราชทัณฑ์ทั้งหมดเข้าด้วยกัน อีกทั้งยังให้อำนาจแก่ฝ่ายตุลาการในการตรวจตราสภาพการคุมขังนักโทษและเรือนจำตามเดิม ทำให้การบริหารงานราชทัณฑ์มีการปฏิบัติต่อนักโทษมีความก้าวหน้าและพัฒนาเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ

ต่อมาประเทศไทยประสบกับปัญหาภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ประกอบกับปัญหางบประมาณรายรับไม่พอกับรายจ่าย ทำให้กรมราชทัณฑ์ต้องยุบไปรวมกับกรมบัญชาการกระทรวงยุติธรรม ในสมัยรัชกาลที่ 7 และย้ายมาสังกัดกระทรวงมหาดไทยในปี พ.ศ. 2469 มีฐานะเป็นแผนก ดังมีชื่อเรียกว่า แผนกราชทัณฑ์ สังกัดกรมพลำภัง (กรมการปกครองปัจจุบัน) ส่วนอำนาจการตรวจตราเรือนจำยังคงอยู่กับฝ่ายตุลาการดังเดิม และได้มีการก่อสร้างเรือนจำขนาดใหญ่ขึ้นที่จังหวัดนนทบุรี ซึ่งมีความมั่นคงแข็งแรง คือ เรือนจำบางขวางในปัจจุบัน เนื่องจากได้มีการริเริ่มก่อสร้างมานับแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ก่อสร้างแล้วเสร็จในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ในปี พ.ศ. 2472³⁹ ซึ่งนับได้ว่าการบริหารงานราชทัณฑ์ในยุคนี้ ได้พัฒนาก้าวหน้าไปในทางที่ดีขึ้น อีกทั้งยังมีการให้ความเคารพในสิทธิและเสรีภาพของนักโทษโดยมีการปฏิบัติที่ดีขึ้นกว่าในยุคแรก

ในยุคปัจจุบัน นับแต่เริ่มเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา การดำเนินนโยบายของรัฐได้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารงานราชทัณฑ์เพิ่มมากขึ้นจากเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 อีกทั้งกฎหมาย

³⁸ ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑ์วิทยา, หน้า 165.

³⁹ วรวงศ์ สุจริตกุล, นักโทษเด็ดขาดกับสิทธิตามกฎหมาย, 2534, หน้า 23.

กฎ ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง รวมถึงตลอดถึงการนำเอาข้อกำหนดขององค์การสหประชาชาติในเรื่องของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือนักโทษมาปรับใช้ในการปฏิบัติ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการบริหารภารกิจของกรมราชทัณฑ์เป็นไปด้วยความเรียบร้อย พัฒนาก้าวหน้าทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ อันเป็นการตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพของนักโทษ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติต่อนักโทษอย่างให้ความเคารพตามหลักสิทธิมนุษยชน แม้ว่าในบางขณะประเทศจะประสบกับปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการปฏิบัติของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ อีกทั้งปัญหาด้านงบประมาณและบุคลากรก็ตาม ซึ่งเป็นเครื่องบ่งชี้ว่าในอนาคตสิทธิเสรีภาพของนักโทษ น่าที่จะได้มีการยอมรับและให้ความคุ้มครองเพิ่มมากขึ้นกว่าที่ผ่านมา

2.2.3 มาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อนักโทษขององค์การสหประชาชาติ

ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules For the Treatment of Prisoners and Related Recommendations) ถือเป็นข้อกำหนดมาตรฐานที่องค์การสหประชาชาติได้กำหนดขึ้น เพื่อให้ประเทศสมาชิกยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อนักโทษหรือผู้ต้องขัง ที่ได้มีมติรับรองให้ใช้เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2498 มิใช่ข้อกฎหมายหรือสนธิสัญญาที่บรรดาประเทศสมาชิกจะต้องผูกพัน หรือหากไม่ปฏิบัติตามแล้วจะมีบทลงโทษ เพราะข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาตินี้ เป็นสิ่งที่องค์การสหประชาชาติ ได้พยายามกำหนดขึ้นโดยถือเอาหลักเกณฑ์ในทางปฏิบัติอันยอมรับทั่วไปว่าดี ในการนำมาปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อความสะดวกในการบริหารงานของเรือนจำ ซึ่งอาศัยแนวความคิดที่สอดคล้องต้องกันในที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ และหลักสำคัญของระบบการราชทัณฑ์ที่นิยมใช้ปฏิบัติในปัจจุบันเป็นหลัก⁴⁰ แม้ว่าประเทศสมาชิกจะไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำก็จะไม่ถูกลงโทษแต่ประการใด แต่อาจถูกประณามหรือได้รับการต่อต้านจากประเทศสมาชิกอื่นว่าล้ำสมัยไม่สอดคล้องกับประเทศสากล

⁴⁰ กรมราชทัณฑ์, กระทรวงมหาดไทย, ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (จำนวน 3,000 เล่ม), ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์, หน้า

โดยที่การบริหารงานเรือนจำ เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับโทษและป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม การอบรมแก้ไขฟื้นฟูนักโทษเพื่อให้กลับตัวเป็นคนดี สามารถปรับตัวเข้ากับข้อกำหนด เงื่อนไขและระเบียบของสังคม ซึ่งการอบรมแก้ไขฟื้นฟูนักโทษถือเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง เนื่องจากเมื่อนักโทษพ้นโทษแล้วจะกลับไปดำรงชีวิตอยู่ในสังคม หากว่านักโทษได้รับการอบรมแก้ไขหรือได้รับการปฏิบัติอย่างขาดความเมตตาปราณี ในการบริหารงานของราชทัณฑ์แล้ว นักโทษเหล่านั้นก็จะกลับสู่สังคมในสภาพเดิม ดังนั้น การปฏิบัติต่อนักโทษจึงควรต้องคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของนักโทษ ในฐานะที่ยังมีความเป็นมนุษย์ เพื่อมิให้นักโทษตกอยู่ในสภาพที่ถูกกดขี่ อันจะเป็นการทำลายศักยภาพของนักโทษในการที่จะพัฒนาตนเองให้ดีขึ้น ซึ่งจะเป็นผลร้ายต่อสังคมและทำให้การกลับสู่สังคมของนักโทษก่อให้เกิดปัญหาแก่สังคมตามมา ดังนั้นการบริหารงานของราชทัณฑ์ในส่วนที่เกี่ยวกับนักโทษเด็ดขาดนี้ จึงควรที่จะได้มีการปฏิบัติที่เล็งเห็นหรือตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพของนักโทษ โดยการปฏิบัติต่อนักโทษด้วยความมีเมตตา ซึ่งจะต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญของผู้บริหารและทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง อีกทั้งการเพิ่มพูนความรู้หรือแนวทางปฏิบัติให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา

โดยที่ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ถือเป็นกฎเกณฑ์หรือแนวทางอันเป็นมาตรฐานที่ยอมรับของนานาประเทศ ในการนำไปปฏิบัติต่อนักโทษหรือผู้ต้องขังที่สำคัญ เนื่องจากเป็นหลักประกันในทางปฏิบัติที่องค์การสหประชาชาติกำหนดให้มีขึ้น โดยคำนึงถึงแนวความคิดที่ว่านักโทษหรือผู้ต้องขังนี้ยังมีความเป็นพลเมืองหรือมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อยู่ อันเป็นการให้ความคุ้มครองทางด้านของสิทธิมนุษยชนของนักโทษ อีกทั้งยังได้กระตุ้นเตือนให้หลายๆประเทศเข้ามาร่วมมือกันในการคิดค้นหาแนวทางเพื่อวางข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ และนำมาใช้ในการบริหารงานด้านการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือนักโทษ เพื่อให้ประเทศต่างๆ ยึดถือเป็นแนวทาง โดยจะครอบคลุมเรื่องต่างๆ ในการปฏิบัติต่อนักโทษหรือผู้ต้องขังในหลายประการ อาทิเช่น มาตรฐานของการกินอยู่หลับนอนของนักโทษ การรักษาพยาบาล การใช้ห้องสมุด การศึกษาเล่าเรียน การนับถือศาสนา การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ฯลฯ ต่างๆ เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งหลายประเทศได้ร่วมมือกันกำหนดและนำมาใช้ปฏิบัติกับนักโทษในประเทศของตน อันถือเป็นมาตรฐานที่เป็นสากล ที่มีวิวัฒนาการมาช้านานนับแต่ปี พ.ศ. 2469 จากการนำเสนอในที่ประชุมโดยองค์การสันนิบาตชาติต่อคณะกรรมการราชทัณฑ์ระหว่างประเทศ (IPPC) ณ กรุงเบิร์น จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2498 ได้มีการประชุมขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์เป็นครั้งแรก ซึ่งหลายๆประเทศได้ร่วมมือกันกำหนดขึ้น มี

จำนวนประเทศสมาชิกถึง 57 ประเทศ ได้ให้สัตยาบันรับรองข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำดังกล่าวในปี พ.ศ. 2500 ปัจจุบันได้มีการนำมาใช้ปฏิบัติต่อนักโทษหรือผู้ต้องขังอย่างแพร่หลายและเป็นสากล

อย่างไรก็ตาม ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อนักโทษ มิใช่กฎหมาย เนื่องจากขาดอำนาจบังคับในการให้ถือปฏิบัติ โดยให้ถือเป็นดุลพินิจของในแต่ละประเทศว่าจะนำไปใช้ปฏิบัติต่อนักโทษในประเทศของตนหรือไม่ ซึ่งสิ่งที่องค์การสหประชาชาติสามารถทำได้ แค่เพียงการส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกต่างๆ นำไปปฏิบัติให้มากที่สุด โดยให้พิจารณาถึงความแตกต่างของแต่ละประเทศในหลายๆ ประการ ดังปรากฏในข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติในข้อ 2 ที่ว่า "เนื่องจากความแตกต่างในด้านกฎหมาย สังคม เศรษฐกิจ และสภาพภูมิศาสตร์ ฉะนั้นข้อกำหนดนี้ย่อมจะใช้ปฏิบัติไม่ได้ทุกข้อทุกแห่งทุกเวลา แต่ควรพยายามช่วยกันนำมาใช้เพื่อขจัดปัญหายุ่งยากทั้งหมดเพราะข้อกำหนดนี้ขององค์การสหประชาชาติได้รับรองว่าเป็นข้อปฏิบัติขั้นต่ำที่เหมาะสมดีแล้ว" จึงเป็นสิ่งที่น่าจะเหมาะสมสำหรับการคุ้มครองนักโทษ และในการประชุมขององค์การสหประชาชาติหลายครั้งต่อมา ก็ได้พยายามที่จะแนะนำให้ประเทศสมาชิกได้นำมาปฏิบัติเพื่อให้มีการยอมรับเพิ่มมากขึ้น จะมีปัญหาที่เฉพาะประเทศที่ยังไม่ค่อยมีการพัฒนาหรือประเทศในโลกที่สามซึ่งไม่สามารถปฏิบัติได้ อันอาจจะเนื่องมาจากเหตุผลบางประการ เช่น สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรม แต่อย่างไรก็ตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ จึงเป็นเสมือนเครื่องบ่งชี้ว่า ในแต่ละประเทศนั้นๆ ได้มีการปฏิบัติต่อนักโทษอย่างมีมนุษยธรรมและคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพหรือสิทธิมนุษยชนของนักโทษหรือไม่ เพราะการที่องค์การสหประชาชาติได้พยายามสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามนั้น เพื่อต้องการให้มีการคุ้มครองและให้ความเคารพในสิทธิเสรีภาพ อันถือเป็นสิทธิมนุษยชนของนักโทษไปพร้อมๆ กัน ทั้งนี้เพื่อควมมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำดังกล่าว โดยสามารถสรุปได้ดังนี้คือ เพื่อให้ประเทศสมาชิกได้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำอย่างครบถ้วนบริบูรณ์ โดยการนำข้อกำหนดดังกล่าวเข้าไปกำหนดไว้ในตัวบทกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือระเบียบที่ใช้ในการปฏิบัติต่อนักโทษของประเทศสมาชิกเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายและศีลธรรม โดยให้ตระหนักถึงวัตถุประสงค์ของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ที่แต่ละประเทศนำไปปฏิบัติโดยควรที่จะได้มีการชี้แจง เผยแพร่แก่เจ้าพนักงานผู้เกี่ยวข้อง ทราบและทำความเข้าใจให้ถ่องแท้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์และสัมฤทธิ์ผลในการปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าว

นอกจากนี้ผู้ต้องขัง นักโทษ ผู้ถูกกักกันหรือบุคคลผู้ต้องกักกันในขณะแรกรับและในระหว่างจองจำ ควรที่จะได้รับทราบถึงข้อกำหนดนี้ และในทุกๆ 5 ปี ประเทศสมาชิกจะต้องรายงานและชี้แจงถึงความสำเร็จและความก้าวหน้าในการนำข้อกำหนดนี้ไปปฏิบัติ อีกทั้งสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นแก่องค์การสหประชาชาติว่ามีอย่างไรบ้าง ในการรายงานของประเทศสมาชิกล้วนจะต้องแนบเอกสารและกฎหมายที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งสถิติข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้แก่องค์การสหประชาชาติทราบด้วย ทั้งนี้ประเทศสมาชิกจะได้รับทราบถึงการนำเอาข้อกำหนดดังกล่าวไปปฏิบัติของในแต่ละประเทศ โดยเลขาธิการองค์การสหประชาชาติจะเป็นผู้แจกจ่ายข้อมูลอันเป็นผลของการนำข้อกำหนดดังกล่าวไปปฏิบัติของแต่ละประเทศสมาชิกล้วน ซึ่งการปฏิบัติควรที่จะมีการอ้างถึงข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้ มากที่สุด โดยองค์การสหประชาชาติจะให้การช่วยเหลือเพื่อประโยชน์ในทางวิชาการแก่ประเทศสมาชิกในการพัฒนาหรือการบริหารงานราชทัณฑ์นั้น รวมทั้งการนำข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังไปปฏิบัติ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพหรือสภาวะการณ์ของแต่ละประเทศ โดยองค์การสหประชาชาติจะพัฒนาข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ในการปฏิบัติต่อนักโทษให้ทันสมัยและเหมาะสมอยู่ตลอดเวลา

จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นข้อกำหนดที่องค์การสหประชาชาติได้เสนอแนะให้แก่ประเทศสมาชิกได้รับทราบและถือปฏิบัติในปี พ.ศ. 2527 เพื่อให้เล็งเห็นในความสำคัญและยอมรับนำไปปฏิบัติมากขึ้น ซึ่งจากที่ผ่านมานั้นนานาประเทศ ได้ตระหนักถึงความสำคัญข้อนี้และนำไปปฏิบัติมากขึ้นโดยเฉพาะประเทศทางตะวันตก นอกจากนี้ยังได้มีการศึกษาวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของการนำข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำไปปฏิบัติว่าสอดคล้องหรือไม่อย่างไร มีปัญหาอะไรที่ต้องแก้ไข เพื่อการปรับปรุงระบบการบริหารงานของราชทัณฑ์ในแต่ละประเทศ อันจะทำให้ นักโทษได้รับการปฏิบัติที่ดียิ่งขึ้นไป ทำให้ประเทศนั้นๆ ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ

โดยที่ขอบเขตของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือนักโทษขององค์การสหประชาชาตินี้ ได้ถูกกำหนดมาใช้ถือปฏิบัติพร้อมๆ กับข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องอีกหลายประการ อย่างเช่น ข้อเสนอแนะในเรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารงานทัณฑสถาน ส่วนข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำที่ประเทศสมาชิกลำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติจะมีจำนวนทั้งสิ้น 95 ข้อ แยกเป็นหมวดหมู่ เพื่อชี้แนะให้เห็นถึงแนวทางในการปฏิบัติต่อนักโทษ ที่ได้มีการยอมรับว่าสะดวกในการบริหารงานราชทัณฑ์ของประเทศต่างๆ เป็นหลัก ดังข้อสังเกตเบื้องต้นที่ระบุถึงการนำข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ที่ว่า "เนื่องจากความแตกต่างกันในด้าน

กฎหมาย สังคม เศรษฐกิจและสภาพแห่งภูมิศาสตร์ ฉะนั้นข้อกำหนดนี้ย่อมจะใช้ปฏิบัติไม่ได้ทุกข้อ ทุกแห่ง ทุกเวลา แต่ควรพยายามช่วยกันนำมาใช้เพื่อขจัดปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะข้อกำหนดนี้สหประชาชาติได้รับรองว่าเป็นข้อปฏิบัติขั้นต่ำที่เหมาะสมแล้ว”แสดงให้เห็นว่าองค์การสหประชาชาติได้ตระหนักถึงความแตกต่างของสภาพในของแต่ละประเทศ อันเป็นการยอมรับถึงข้อจำกัดในการปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของประเทศต่างๆ อีกทั้งได้พยายามส่งเสริมและชักชวนให้มีการนำไปปฏิบัติตามมากกว่าที่จะเป็นการบังคับ⁴¹ซึ่งจะปรากฏรายละเอียดที่ครอบคลุมในเรื่องของการบริหารงานของราชทัณฑ์แทบจะทุกด้าน⁴²

นอกจากนี้ การปฏิบัติตามหลักมาตรฐานขั้นต่ำในประเทศต่างๆ นับแต่ได้มีการรับรองให้ใช้ในปี พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา องค์การสหประชาชาติได้พยายามทุกวิถีทางที่จะให้ข้อกำหนดดังกล่าวแพร่หลาย และในการประชุมจะมีการพิจารณาถึงการปฏิบัติตามข้อกำหนดในของแต่ละประเทศ เพื่อที่จะทราบว่าประเทศใดบ้างที่สามารถปฏิบัติได้ และประเทศใดที่ไม่สามารถปฏิบัติได้ และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อประเมินผลการปฏิบัติตามข้อกำหนดนี้ ในเรื่องสำคัญๆ อาทิ เช่น เรื่องของการออกกฎหมายภายในของแต่ละประเทศว่ามีความสอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเพียงใดหรือไม่และการพัฒนาที่ผ่านมาของประเทศสมาชิก ปัญหาและอุปสรรค ซึ่งถือเป็นประเด็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ตามได้มีการยอมรับนำข้อกำหนดไปปฏิบัติถึงร้อยละหกสิบ มีบางส่วนปฏิบัติได้และอีกบางส่วนที่ปฏิบัติไม่ได้ สาเหตุที่บางประเทศนำข้อกำหนดนี้ไปปฏิบัติไม่ได้ ก็เนื่องมาจากเหตุผลในด้านงบประมาณ บุคลากร อาคารสถานที่ และปัญหาการบังคับใช้ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของประเทศนั้นๆ จากการที่องค์การสหประชาชาติมีความต้องการเพื่อที่จะบรรลุถึงวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น จึงได้มีการศึกษาวิจัยที่ครอบคลุมในทุกๆ ประเทศ ไม่ว่าจะเป็นระดับใด

ดังปรากฏผลการศึกษาว่าสิ่งที่มีการปฏิบัติตามได้มากที่สุดจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานด้านทะเบียนและทางด้านของการใช้เครื่องพันธนาการแก่นักโทษ การเก็บรักษา

⁴¹ อารีลักษณ์ สิ้นธพพันธุ์, เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายเกี่ยวกับงานราชทัณฑ์, ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง, หน่วยที่ 14, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1, (จำนวน 1,000 เล่ม) 2539, หน้า 302.

⁴² รายละเอียดศึกษาในเรื่องเดียวกัน.

ทรัพย์สินของนักโทษ และสิ่งที่ได้รับการปฏิบัติตามข้อกำหนดน้อยมาก จะได้แก่เรื่องสภาพของเรือนจำ ที่นอน การศึกษาของเจ้าพนักงาน การทำงานของนักโทษและการแก้ไขฟื้นฟู อีกทั้งข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องเนื่องกัน เนื่องจากไม่มีกฎหมายระบุถึงความผิด อย่างกรณีของข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับนักโทษในคดีแพ่ง⁴³ จากการสังเกตจะเห็นว่าประเทศส่วนใหญ่ที่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำได้อย่างมีประสิทธิภาพจะเป็นประเทศทางตะวันตก ส่วนประเทศในโลกที่สามจะสามารถปฏิบัติได้ก็ในระดับต่ำ นอกจากนี้ ลี เฮช โบเกอร์ (Lee H. Bowker)⁴⁴ ยังได้ทำการศึกษาดังกล่าวสามารถในการปฏิบัติของอีกหลายประเทศ อาทิเช่น อิสราเอล อังกฤษ อิตาลี คอสตาริกา สหรัฐอเมริกา สเปน ฝรั่งเศส และอังกฤษ โดยการศึกษาถึงรายงานการตรวจสอบเรือนจำของผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งอิสราเอลสามารถปฏิบัติได้ถึงร้อยละ 90 และอีก 8 ประเทศสามารถปฏิบัติได้เป็นลำดับรองลงมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งส่วนที่เป็นข้อกำหนดทั่วไป มากกว่าส่วนที่ใช้บังคับกับผู้ต้องขังบางประเภท และได้พัฒนาไปในทางที่ดีขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2498-2511 รวมทั้งประเทศในโลกที่สามก็ได้มีการพัฒนาความสามารถในการปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งสิ่งที่เป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญก็คือในเรื่องที่เกี่ยวกับทางด้านงบประมาณและบุคลากร

การปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในส่วนของประเทศเอเชียแปซิฟิก⁴⁵ จากการประชุมที่กรุงเทพมหานคร ครั้งที่ 9 ว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเมื่อปี พ.ศ. 2526 ได้ข้อสรุปว่า การที่แต่ละประเทศไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำ

⁴³D.L. SKOLER, "WORLD IMPLEMENTATION OF THE UNITED NATIONS STANDARD MINIMUM RULES FOR TREATMENT OF PRISONERS", JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND ECONOMICS. (1975): 453-482. เรื่องเดียวกัน, หน้า 311.

⁴⁴LEE H. BOWKER, CORRECTIONS : THE SCIENCE AND THE ART. (NEW YORK : MCMILLAN PUBLISHING CO., 1982) .P. 291.เรื่องเดียวกัน. หน้า 311.

⁴⁵N.V. NILSSON, DRAFT STANDARD MINIMUM RULES FOR THE TREATMENT OF PRISONERS IN ASIA AND THE PACIFIC. PAPER PRESENTED AT THE SEVENTH AND PACIFIC CONFERENCE OF CORRECTIONAL ADMINISTRATORS SEOUL, KOREA.(1986): P.1.เรื่องเดียวกัน. หน้า 311.

ต่ำจะได้แก่เรื่องของ การแยกขังนักโทษ เนื่องจากบางประเทศมีจำนวนนักโทษน้อย ทำให้เกิดปัญหาด้านงบประมาณที่ต้องก่อสร้างเรือนจำเพิ่มเติม ขณะที่หลายๆ ประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทย ปัจจุบันจำนวนนักโทษหรือผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำทั่วประเทศ มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมาก ทำให้สภาพความเป็นอยู่ภายในเรือนจำมีความแออัด อันส่งผลกระทบต่อสภาพจิตใจและคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังในการแก้ไขฟื้นฟูเพื่อกลับตัวเป็นคนดีของสังคม และปัญหาด้านสิทธิเสรีภาพและอีกหลายๆ ประการที่ยังไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำได้ ซึ่งในอนาคตน่าจะได้มีการแก้ไขเพื่อให้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าวได้ดีขึ้น

จากปัญหาของการปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำข้างต้น จะเห็นได้ว่าไม่มีประเทศใดสามารถปฏิบัติตามได้อย่างครบถ้วนในทุกกรณี จากการประชุมที่ผ่านมาในปี พ.ศ. 2513 ขององค์การสหประชาชาติ สามารถสรุปถึงปัญหาสำคัญๆ ได้หลายประการ คือ ปัญหาเรื่องภาษา เนื่องจากหลายประเทศไม่มีการแปลข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเป็นภาษาของตนเอง ปัญหาทางด้านงบประมาณและบุคลากร อาคารสถานที่ การกำหนดให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ กฎหมาย และความไม่คล่องตัวในการบริหารงานของราชทัณฑ์ ซึ่งหลายประเทศประสบปัญหาในลักษณะที่ใกล้เคียงกัน⁴⁶ และปัญหาทางด้านภูมิศาสตร์ ความล้าสมัยของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ความแตกต่างทางด้านวัฒนธรรม สังคม และอื่นๆ นานัปการ ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นปัญหาที่ประเทศต่างๆ ประสบทั่วไป ในการปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ

⁴⁶THE STANDARD MINIMUM RULES FOR THE TREATMENT OF PRISONERS IN THE LIGHT OF RECENT DEVELOPMENTS' IN THE CORRECTIONAL FIELD, U.N. PUBLICATION A/CONF 43/3, PAGE 15. PARA 37. อ้างใน อารีลักษณ์ สินธพพันธุ์, เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายเกี่ยวกับงานราชทัณฑ์, ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง, 2539. หน้า 314.

2.2.4 มาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อนักโทษในประเทศไทย

การปฏิบัติต่อนักโทษของประเทศไทยตามมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาตินั้น จะต้องพิจารณาประกอบกับกฎหมายที่ใช้บังคับต่อนักโทษ อันได้แก่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ว่ามีหลักการในการปฏิบัติต่อนักโทษอย่างไร ซึ่งประเสริฐ เมฆมณี ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อนักโทษในเรื่องของความสอดคล้องกับหลักมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ โดยได้ข้อสรุปว่า การปฏิบัติต่อนักโทษของประเทศไทยมีความสอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติ และประธาน วัฒนะวณิช ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องขังในประเทศไทย ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า การปฏิบัติต่อนักโทษในประเทศไทยในบางกรณี อย่างเช่น การดูแลรักษา การตรวจค้น ยังขาดการให้ความคุ้มครองในด้านของสิทธิและเสรีภาพหรือสิทธิมนุษยชนของนักโทษ อันไม่สอดคล้องตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติ และนอกจากนี้ยังมีการศึกษาวิจัยของอารีรักษ์ สินธพพันธุ์ ได้ศึกษาวิจัยไว้ครอบคลุมในทุกเรื่อง โดยจากรายงานการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้คือ ในข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำที่ทำการศึกษาการปฏิบัติต่อนักโทษ จำนวน 80 ข้อ จากทั้งหมด 95 ข้อ โดยเลือกศึกษาเฉพาะแต่ที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย พบว่าประเทศไทยเรามีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือนักโทษในระดับที่มีความสอดคล้องและมีประสิทธิภาพ สำหรับบางส่วนที่ยังไม่สามารถปฏิบัติได้ก็จะมีกรณีของเรื่องเกี่ยวกับเครื่องนุ่งห่ม การดูแลรักษาทางการแพทย์ วินัยและการลงทัณฑ์ การใช้เครื่องพันธนาการ การปฏิบัติของเจ้าพนักงานเรือนจำ การจำแนกลักษณะหรือประเภทของนักโทษหรือผู้ต้องขัง และผู้ต้องขังในระหว่างพิจารณา เช่น การปฏิบัติต่อนักโทษในประเทศไทย ปรากฏจากสถิติของผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ ซึ่งแยกเป็นผู้ต้องขัง ผู้ต้องกักกัน และผู้ต้องกักขัง ซึ่งแบ่งตามเพศของนักโทษในตารางที่ 1 และสถิติของผู้ต้องขังทั่วประเทศ โดยแยกเป็นประเภทของ นักโทษเด็ดขาด ผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาและ คนฝากขัง ในตารางที่ 2 และจำแนกตามประเภทของเรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศ ในตารางที่ 3 ตามลำดับดังนี้คือ

ตารางที่ 1 สถิติของผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศแยกตามประเภท⁴⁷

ประเภท	ชาย	หญิง	รวม	ร้อยละ(%)
1. ผู้ต้องขัง	186,657	40,932	227,589	97.54
2. ผู้ต้องกักกัน	25	0	25	0.01
3. ผู้ต้องกักขัง	5,079	628	5,707	2.45
รวมผู้ต้องราชทัณฑ์ทั้งสิ้น	191,761	41,560	233,321	100

⁴⁷ที่มา : กรมราชทัณฑ์ สํารวจ ณ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544.

ตารางที่ 2 สถิติผู้ต้องขังทั่วประเทศ แยกตามประเภท⁴⁸

ประเภท	ชาย	หญิง	รวม	ร้อยละ(%)
1. นักโทษเด็ดขาด	113,938	25,670	139,608	61.34
2. ผู้ต้องขังระหว่าง	72,495	15,256	87,751	38.56
2.1 อุทธรณ์-ฎีกา	18,328	4,042	22,370	9.83
2.2 ใต้สวน-พิจารณา	31,259	6,972	38,231	16.80
2.3 สอบสวน	22,908	4,242	27,150	11.93
3. คนฝากขัง	224	6	230	0.10
3.1 โรคจิต	41	4	45	0.02
3.2 เด็ก	177	2	179	0.08
3.3 อื่นๆ	6	0	6	0.00
รวมผู้ต้องขังทั้งสิ้น	186,657	40,932	227,589	100

⁴⁸ที่มา : กรมราชทัณฑ์ สํารวจ ณ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544.

ตารางที่ 3 สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ จำแนกตามประเภทเรือนจำและทัณฑสถาน⁴⁹

ประเภทเรือนจำ/ทัณฑสถาน	จำนวน(แห่ง)	จำนวนนักโทษ(คน)
-เรือนจำกลาง	6	24,578
เรือนจำพิเศษ	3	16,726
เรือนจำกลาง+เรือนจำพิเศษ (พื้นที่เดียวกัน)	20	57,825
เรือนจำจังหวัด	55	69,916
เรือนจำอำเภอ	23	19,476
เรือนจำชั่วคราว(มีผู้ต้องขัง)	13	263
ทัณฑสถานหญิง	5	12,611
ทัณฑสถานวัยหนุ่ม	4	7,823
ทัณฑสถานเปิด	13	888
ทัณฑสถานบำบัดพิเศษ	7	17,483
ทัณฑนิคม	1	0
สถานกักขังกลาง	2	1,572
เขตกักกันนครปฐม	1	25
กักขัง(ตำรวจ)	-	4,135
	รวมทั้งสิ้น	233,321

⁴⁹ที่มา : กรมราชทัณฑ์ สํารวจ ณ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544.

จากสภาพของปัญหาของจำนวนนักโทษทั่วประเทศ ดังปรากฏในตารางที่ 1 ที่ 2 และตารางที่ 3 ดังกล่าว น่าจะมีสาเหตุมาจากปัญหาหลายประการ เช่น งบประมาณที่ได้รับไม่พอเพียงกับการบริหารงานของราชทัณฑ์ จึงทำให้การบริหารงานของราชทัณฑ์อยู่ในวงอั้นจำกัดและส่งผลมายังจำนวนของบุคลากรซึ่งมีความจำเป็นในการควบคุมผู้ต้องขัง ที่มีอยู่อย่างจำกัดต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างหนัก ทำให้เกิดการขาดตกบกพร่องในการควบคุมดูแลในหลายๆ ด้าน อีกทั้งความปลอดภัยของตัวเจ้าพนักงานเอง ดังที่ปรากฏตามสื่อในหลายๆ ครั้งซึ่งรุนแรงและเป็นที่น่าวิตกว่าจะเกิดปัญหาในลักษณะเดียวกันตามมาอีกในอนาคต หากว่ารัฐมิได้ให้ความช่วยเหลือหรือให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องของนักโทษและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ ซึ่งปัญหาในด้านงบประมาณนี้แม้ว่าทางกรมราชทัณฑ์จะได้พยายามทุกวิถีทางเพื่อดำเนินการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและดำเนินตามนโยบายหลักของการราชทัณฑ์ในการแก้ไขฟื้นฟูนักโทษให้กลับตัวเป็นคนดีของสังคม แต่หากสังคมมิได้ให้ความช่วยเหลือแล้ว แน่แน่นอนว่าจะไม่สามารถที่จะบรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ เพราะจากปัญหาต่างๆ ที่กล่าวมานั้น มีข้อที่น่านำมาพิจารณาในหลายๆ ประการอันได้แก่ ในเรื่องของการขาดแคลนบุคลากรทางการแพทย์ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของนักโทษหรือผู้ต้องขัง ซึ่งกรมราชทัณฑ์จะต้องประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นเพื่อให้ได้มาซึ่งการบริการทางการแพทย์ อีกทั้งพยาบาลซึ่งมีความจำเป็นสำหรับทุกๆ เรือนจำ นอกจากนี้ในด้านของเจ้าพนักงานของเรือนจำเองก็ควรที่จะได้มีการพัฒนาศักยภาพและคุณภาพความปลอดภัยและหลักประกันในชีวิตของเจ้าพนักงานเอง⁵⁰ เพราะเป็นงานที่ต้องเสี่ยงต่อภัยอันตรายอันมีอาจจะทราบได้ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด หรือเวลาใด โดยให้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและพัฒนาอย่างจริงจัง เพราะหากว่าเจ้าพนักงานได้รับการเอาใจใส่ดูแล การจัดสวัสดิการในทุกด้านให้เพียงพอ แน่แน่นอนว่าการปฏิบัติต่อนักโทษในเรือนจำย่อมจะเกิดประสิทธิภาพและเห็นผลได้ดียิ่งขึ้น อันจะทำให้ นักโทษสามารถปรับปรุงแก้ไขฟื้นฟูสภาพจิตใจกลับตนเป็นคนดีของสังคมได้ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศไทยอย่างมหาศาล และประการสำคัญกรมราชทัณฑ์ควรจัดการปลูกฝังทัศนคติแก่ผู้บัญชาการเรือนจำให้มีความรู้และเข้าใจในการปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติ ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนัก

⁵⁰ อารีลักษณ์ ลินธพพันธุ์, เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายเกี่ยวกับงานราชทัณฑ์, ข้อ กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง, หน่วยที่ 14, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1, (จำนวน 1,000 เล่ม) 2539. หน้า 317-320.

โทษ รวมทั้งเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในฐานะที่นักโทษเป็นพลเมืองของประเทศ อันจะสอดคล้องกับหลักการหรือเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ

แต่สิ่งที่น่าพิจารณาปัจจุบันนี้คือ ในกฎระเบียบการแข่งขันทางการค้าของโลก หรือในโลกเสรีที่ค้าขายกัน แม้กระทั่งในแกต (Gaot) ที่ผ่านมาซึ่งห้ามมิให้มีการกีดกันทางการค้า ไม่ว่าจะโดยวิธีการทางกฎหมาย ศาลการ หรือโดยวิธีการปิดตลาด กันตลาด วิธีสนับสนุน การให้เงินอุดหนุนแก่แหล่งผลิต พ่อค้าอุตสาหกรรมภายในประเทศให้เอาเปรียบต่างประเทศ แต่มีข้อยกเว้นไว้ว่า เว้นแต่จะมีเหตุทางด้านสิทธิมนุษยชน อันเปิดช่องให้สามารถหยิบยกประเด็นในเรื่องของการกีดกันทางการค้าได้ โดยเฉพาะจากประเทศที่เหนือกว่า เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ที่เขามีอำนาจเหนือกว่า ซึ่งได้มีการเก็บสะสมข้อมูลทางด้านสิทธิมนุษยชน จากประเทศคู่แข่ง เมื่อใดที่ผลประโยชน์ทางการค้าขัดแย้งกับประเทศเขา เมื่อนั้นข้อมูลด้านการล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชนจะถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้าทันที และยากที่จะทำการแก้ไขได้ทันท่วงที⁵¹ ซึ่งในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือนักโทษอย่างไม่เป็นธรรมของประเทศนั้นๆ ต้องได้รับผลกระทบอันจะก่อให้เกิดความเสียหายในทางเศรษฐกิจ อันเป็นเรื่องที่ประเทศไทยหรือรัฐบาลผู้ทำหน้าที่ในการบริหารประเทศจักต้องได้ตระหนักถึงผลกระทบในข้อนี้ โดยการดำเนินนโยบายหรือแนวทางการปฏิบัติโดยให้ความเคารพในสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือนักโทษเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลหรือหลักสิทธิมนุษยชนเป็นประการสำคัญ

⁵¹จรัญ ภักดีธนากุล, การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, การสัมมนาผู้บริหารงานราชทัณฑ์ทั่วประเทศ ครั้งที่ 2 ณ ห้องประชุมสัมมนา กรมราชทัณฑ์ (ชั้น 3), 21 มิถุนายน 2542, หน้า 17-18.