

มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติด  
ในเรือนจำและทัณฑสถาน

นางสาวเพชรรัตน์ จิตนิยม



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 2557  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

MEASURES OF PREVENTION AND SUPPRESSION FOR SMUGGLING AND TRADING  
NARCOTICS IN PRISONS

Miss Phetcharat Jeetniyom



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 2014  
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและ
	ค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน
โดย	นางสาวเพชรรัตน์ จิตนิยม
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริณา ศรีวินิชย์

---

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

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

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโยธาส)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริณา ศรีวินิชย์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์ นที จิตสว่าง)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์ อรรถนพ ลิขิตจิตถะ)

เพชรรัตน์ จิตนิยม : มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติด  
ในเรือนจำและทัณฑสถาน (MEASURES OF PREVENTION AND SUPPRESSION FOR  
SMUGGLING AND TRADING NARCOTICS IN PRISONS) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก:  
ผศ. ดร.ปาริณา ศรีวินิชย์, 261 หน้า.

ปัจจุบันการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการ  
ในรูปของธุรกิจที่มีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายค้ายาเสพติดนอกเรือนจำและมีผู้ต้องขังเป็นผู้สั่งการ  
ด้วยเหตุนี้ นอกจากความเสียหายจะเกิดขึ้นต่อระบบราชทัณฑ์แล้ว จึงขยายขอบเขตออกไปยังสังคม  
นอกเรือนจำด้วย แม้ที่ผ่านมารัฐบาลและกรมราชทัณฑ์จะกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปราม  
หลายประการเพื่อแก้ไขปัญหานี้ แต่ก็ไม่สามารถขจัดปัญหาดังกล่าวให้หมดสิ้นไปจากเรือนจำและทัณฑ  
สถานได้

จากการศึกษา พบว่าการไม่สามารถแยกผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้า  
ยาเสพติดออกจากผู้ต้องขังอื่นได้อย่างเด็ดขาดนั้น เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้มาตรการต่างๆ ไม่สามารถ  
บรรลุเป้าหมายได้ ซึ่งปัจจัยหนึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการยุติธรรมและกฎหมายยาเสพติดที่ทำให้  
เรือนจำและทัณฑสถานต้องรับภาระควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดจนเกินความจำเป็น และทำให้  
ผู้ต้องขังที่มีศักยภาพในการลักลอบและค้ายาเสพติดยังมีช่องทางที่จะอาศัยผู้ต้องขังอื่นและ  
บุคคลภายนอกเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดอยู่ได้

ดังนั้น มาตรการที่เหมาะสมจึงควรเป็นมาตรการที่สามารถแยกผู้ต้องขังที่มีปัญหามาให้ติดต่อ  
หรือรับความช่วยเหลือจากผู้ต้องขังอื่นและบุคคลภายนอกได้ ซึ่งมาตรการเหล่านี้จะต้องเริ่มตั้งแต่ใน  
ขั้นก่อนเข้าสู่เรือนจำ โดยนำแนวคิดการเบี่ยงเบนออกจากกระบวนการยุติธรรมมาใช้ และหากเมื่อถึง  
ขั้นเรือนจำ แต่ละเรือนจำจะต้องมีการกำหนดมาตรการจัดการผู้ต้องขังที่มีปัญหาที่เป็นมาตรฐาน  
เดียวกัน พร้อมมีเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังกลุ่มนี้โดยเฉพาะและกำหนดให้การลักลอบและค้ายาเสพติด  
เป็นความผิดทางวินัยและทางอาญาขั้นสูงสุด เพื่อให้เกิดความเกรงกลัวและไม่กล้าให้ความช่วยเหลือ  
เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ เมื่อเครือข่ายเหล่านี้ไม่มีเครื่องมือในการกระทำความผิด การลักลอบ  
และค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานก็จะหมดสิ้นไป

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2557

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 5486009734 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: LEGAL MEASURE FOR NARCOTIC IN PRISON / SMUGGLING AND TRADING NARCOTIC IN PRISON

PHETCHARAT JEETNIYOM: MEASURES OF PREVENTION AND SUPPRESSION FOR SMUGGLING AND TRADING NARCOTICS IN PRISONS. ADVISOR: PAREENA SRIVANIT, 261 pp.

At present most of narcotic smuggling and trading in prisons operate a business which is linked to narcotic trading network outside prisons and having an inmate as a leader. This adversely affects the correctional system; the damages also spread to society outside prisons. Although the government and Department of Correctional have determined several preventive and suppressible measures to solve problem, it is unable to eliminate this problem out of prisons.

The study found that prisons could not firmly separate problem inmates with narcotics smuggling and trading behavior from other inmates. It was the leading cause that affected various measures not to achieve the goals. Justice process and narcotic laws was a part that caused prisons to bear the burden of controlling inmates in narcotic case more than necessary and caused inmates who potential to smuggle and trade narcotics still had ways to use other inmates or third parties as a means to commit this offence.

Therefore, the appropriate measures are measures that can separate a problem inmate from contact or help of other inmates or third parties. These measures must embark on the initial stage before entering a prison by using Diversion from justice concept. Then, in the stage inside the prison must have the same standard to deal with a problem inmate and specifically establish a prison for this type of inmates. In addition, narcotic smuggling and trading must imposed as offences that have the highest disciplinary and criminal penalties in order to cause fear and not cooperate with narcotic trading network inside prisons. When the networks come to an end, narcotic smuggling and trading in prisons have no more.

Field of Study: Laws

Student's Signature .....

Academic Year: 2014

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยความเมตตาของคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่านที่ยินดีสละเวลาทั้งที่มีภารกิจเป็นจำนวนมากในการตรวจและให้ความเห็นทางวิชาการที่เป็นประโยชน์แก่ผู้เขียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งขอกราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปาริณาศรีวนิชย์ ที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและตรวจสอบเนื้อหาวิทยานิพนธ์ โดยให้คำแนะนำและความช่วยเหลือด้วยดีเสมอมา จนทำให้การจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นไปด้วยความราบรื่น

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์วิระพงษ์ บุญโญภาส ที่กรุณาสละเวลารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้แนวทางในการศึกษา ขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ นัทธี จิตสว่าง ที่เมตตาและสละเวลารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยให้คำแนะนำทางวิชาการที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ ขอกราบขอบพระคุณอาจารย์อรรณพ ลิขิตจิตถะ ที่เมตตาและสละเวลารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยมอบคำแนะนำและแนวทางในการกำหนดเนื้อหาวิทยานิพนธ์ที่เป็นประโยชน์ ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จเป็นรูปร่างได้

ขอกราบขอบพระคุณพลตรีวิศิษฐ์ - นางสาวศิริ จิตนิยม บิดามารดาที่สนับสนุนช่วยเหลือและเป็นกำลังใจที่ดีแก่ผู้เขียนตลอดระยะเวลาที่จัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ รวมถึงขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ห้องสมุดกรมราชทัณฑ์และเจ้าหน้าที่ห้องสมุดสำนักงาน ป.ป.ส. ที่ให้ความช่วยเหลือและเอื้อเฟื้อข้อมูลต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการค้นคว้า สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ห้องสมุดกรมทรัพยากรธรณีที่ให้ความช่วยเหลือในการจัดเตรียมเอกสารและทำเล่มวิทยานิพนธ์ จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จไปได้ด้วยความราบรื่น

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฑ
สารบัญภาพ .....	ฒ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	4
1.3 สมมติฐานของการวิจัย.....	4
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	4
1.5 วิธีการดำเนินการ .....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	5
บทที่ 2 การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน.....	6
2.1 ลักษณะทั่วไปของเรือนจำและทัณฑสถาน.....	6
2.1.1 การจำแนกประเภทของเรือนจำและทัณฑสถาน .....	7
2.1.2 การบริหารภายในเรือนจำและทัณฑสถาน .....	10
2.1.2.1 บุคคลภายในเรือนจำและทัณฑสถาน .....	10
(1) เจ้าพนักงานเรือนจำ.....	10
(2) ผู้ต้องขัง .....	12
2.1.2.2 การแบ่งส่วนบริหารราชการของเรือนจำและทัณฑสถาน .....	14
2.2 การดำเนินงานของรัฐบาลและกรมราชทัณฑ์ต่อการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ และทัณฑสถาน .....	15

2.2.1 การดำเนินงานของรัฐบาล .....	15
2.2.2 การดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์.....	18
2.3 สถานการณ์การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน.....	20
2.3.1 วิธีการลักลอบและค้ายาเสพติด .....	21
2.3.1.1 รูปแบบการค้ายาเสพติด.....	21
2.3.1.2 การชำระราคาจากการค้ายาเสพติด.....	23
2.3.1.3 การติดต่อสื่อสาร.....	26
2.3.1.4 การนำยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถาน .....	29
2.3.2 บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน .....	34
2.4 อุปสรรคในการบังคับใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน .....	39
2.4.1 อุปสรรคจากตัวบทกฎหมาย .....	40
2.4.1.1 กฎหมายราชทัณฑ์ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน .....	40
2.4.1.2 กฎหมายราชทัณฑ์ไม่ได้กำหนดมาตรการสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือโดยเฉพาะ .....	43
2.4.1.3 แนวปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ลักลอบและค้ายาเสพติดมีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำ .....	44
2.4.1.4 กระบวนการพิจารณาคดีอาญาไม่เอื้ออำนวยต่อการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน .....	44
2.4.1.5 กระบวนการพิจารณาและกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ต้องขังที่กระทำความผิดไม่มีกำหนดระยะเวลาดำเนินการที่แน่นอน .....	45
2.4.1.6 กระบวนการยุติธรรมและกฎหมายยาเสพติดทำให้ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดมีจำนวนเพิ่มขึ้น .....	46
2.4.1.8 มาตรการลงโทษและให้สิทธิประโยชน์ไม่สามารถยับยั้งพฤติกรรมการกระทำความผิดของผู้ต้องขังบางกลุ่มได้ .....	48



2.4.2 อุปสรรคจากผู้ต้องขัง .....	49
2.4.2.1 ความแออัดของผู้ต้องขัง .....	49
2.4.2.2 ความไม่เกรงกลัวบทลงโทษของผู้ต้องขัง.....	50
2.4.2.3 อิทธิพลของผู้ต้องขัง .....	52
2.4.2.4 ผู้ต้องขังเพิกเฉยต่อแผนการแก้ไขฟื้นฟูตามกระบวนการจำแนกลักษณะ ของผู้ต้องขัง.....	52
2.4.2.5 ผู้ต้องขังบางกลุ่มไม่ได้รับผลกระทบจากมาตรการให้และลดสิทธิประโยชน์ ของเรือนจำ .....	53
2.4.3 อุปสรรคจากเจ้าพนักงานเรือนจำ .....	54
2.4.3.1 อัตรากำลังของเจ้าพนักงานเรือนจำไม่เพียงพอ .....	54
2.4.3.2 ความหวั่นเกรงต่ออิทธิพลของผู้ต้องขัง .....	56
2.4.3.3 การรับรองความปลอดภัยและสวัสดิการแก่เจ้าพนักงานเรือนจำไม่เพียงพอ .	56
2.4.3.4 การให้ความช่วยเหลือแก่เจ้าพนักงานเรือนจำที่ถูกร้องเรียนไม่เพียงพอ .....	57
2.4.3.5 การทุจริตในตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ .....	58
บทที่ 3 มาตรการในการป้องกันและปราบปราม การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ และทัณฑสถานของประเทศไทย .....	60
3.1 มาตรการเชิงลงโทษ .....	60
3.1.1 มาตรการตามกฎหมายราชทัณฑ์ .....	60
3.1.1.1 การนำทรัพย์สินเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถาน .....	60
(1) ทรัพย์สินที่อนุญาตให้นำเข้า .....	61
(2) ทรัพย์สินที่ไม่อนุญาตให้นำเข้าแต่มีใช้สิ่งของต้องห้าม .....	62
(3) ทรัพย์สินที่เป็นสิ่งของต้องห้าม .....	64
3.1.1.2 มาตรการต่อผู้ลักลอบนำทรัพย์สินเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถาน .....	66
(1) ผู้ต้องขัง .....	66

(1.1) การลงโทษทางวินัย .....	66
(1.2) การลงโทษทางอาญา .....	75
(2) เจ้าพนักงานเรือนจำ .....	79
(2.1) การลงโทษทางวินัย .....	80
(2.2) การลงโทษทางอาญา .....	84
(2.3) การลงโทษอื่น .....	85
(3) บุคคลภายนอก .....	86
3.1.2 มาตรการตามกฎหมายอาญา .....	87
3.1.2.1 มาตรการลงโทษตัวผู้กระทำความผิด .....	87
3.1.2.2 มาตรการริบทรัพย์สิน .....	90
3.1.3 มาตรการตามกฎหมายยาเสพติด .....	93
3.1.3.1 มาตรการลงโทษตัวผู้กระทำความผิด .....	93
3.1.3.2 มาตรการริบทรัพย์สิน .....	99
3.1.3.3 มาตรการสนับสนุน .....	102
3.1.4 มาตรการตามกฎหมายฟอกเงิน .....	103
3.1.5 มาตรการตามกฎหมายภาษี .....	105
3.1.6 มาตรการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง .....	108
3.1.6.1 มาตรการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ .....	108
3.1.6.2 มาตรการตรวจสอบเจ้าพนักงานเรือนจำ .....	109
3.2 มาตรการเชิงป้องกัน .....	112
3.2.1 มาตรการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดี .....	113
3.2.1.1 การเลื่อนชั้นผู้ต้องขัง .....	113
3.2.1.2 การพักการลงโทษ .....	117

3.2.1.3 การลดวันต้องโทษจำคุก.....	122
3.2.1.4 การพระราชทานอภัยโทษ.....	124
3.2.2 มาตรการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ.....	126
3.2.3 มาตรการควบคุมสถานการณืและจัดระเบียบภายในเรือนจำและทัณฑสถาน.....	127
3.2.3.1 การตรวจค้นบุคคล สิ่งของและพื้นที่.....	127
3.2.3.2 การจำแนกลักษณะของผู้ต้องขัง.....	129
3.2.3.3 การป้องกันและปราบปรามการใช้โทรศัพท์มือถือ.....	132
3.2.3.4 การจัดระบบควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด.....	136
(1) ระบบเขตควบคุมพิเศษ.....	136
(2) ระบบเรือนจำระบบเอ.....	141
3.2.4 มาตรการลงโทษผู้ต้องขังในคดียาเสพติดด้วยวิธีอื่นนอกจากการจำคุก.....	144
บทที่ 4 วิเคราะห์สภาพปัญหาและมาตรการที่เหมาะสมต่อการป้องกันและปราบปราม.....	149
การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน.....	149
4.1 วิเคราะห์สาเหตุการคงอยู่ของปัญหาลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน... ..	149
4.1.1 ปัจจัยจากผู้ต้องขัง.....	149
4.1.2 ปัจจัยจากเจ้าพนักงานเรือนจำ.....	152
4.1.3 ปัจจัยจากบุคคลภายนอก.....	154
4.1.4 ปัจจัยจากเรือนจำและทัณฑสถาน.....	155
4.2 วิเคราะห์มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ และทัณฑสถาน.....	156
4.2.1 วิเคราะห์มาตรการเชิงลงโทษ.....	157
4.2.1.1 การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความผิดทางวินัยของผู้ต้องขัง.....	157
(1) การกำหนดลักษณะของการกระทำความผิดและบทลงโทษ.....	157

(2) บทลงโทษทางวินัยสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำซาก.....	169
4.2.1.2 การจัดประเภทของสิ่งของต้องห้ามและเงื่อนไขการลงโทษสำหรับความผิด ที่เกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามประเภทต่างๆ .....	173
4.2.1.3 การกำหนดอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำที่มีต่อคดีที่เกี่ยวกับสิ่งของ ต้องห้าม.....	179
4.2.1.4 การกำหนดกระบวนการพิจารณาความผิดและบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขัง ..	181
4.2.1.5 การกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังระหว่าง.....	186
4.2.2 วิเคราะห์มาตรการเชิงป้องกัน.....	187
4.2.2.1 การจัดตั้งเรือนจำหรือทัณฑสถานสำหรับการควบคุมผู้ต้องขังเฉพาะกลุ่ม ...	188
(1) การจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่าง .....	189
(2) การจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบ และค้ายาเสพติด .....	193
(3) การจัดตั้งเรือนจำสำหรับการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง .....	196
4.2.2.2 กระบวนการคัดกรองและจัดกลุ่มผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด .....	202
(1) การจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง .....	202
(2) การกำหนดลักษณะของผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและ ค้ายาเสพติด .....	206
4.2.2.3 การกำหนดเงื่อนไขการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ต้องขัง.....	207
(1) การเพิ่มเติมเงื่อนไขที่มีผลบังคับให้ผู้ต้องขังต้องลงมือปฏิบัติด้วยตนเอง	208
(2) การกำหนดให้ผู้ต้องขังมีโอกาสเข้าถึงสิทธิประโยชน์มากขึ้น.....	210
4.2.2.4 การเพิ่มเติมมาตรการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ ..	211
(1) การจัดตั้งหน่วยงานสำหรับควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่มีปัญหา โดยเฉพาะ .....	211

(2) การจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและวิธีป้องกันการ คุกคามจากผู้ต้องขัง.....	212
(3) การให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการกิจบางอย่างแทน.....	215
4.2.2.5 การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม.....	217
(1) การแก้ไขกฎหมายยาเสพติดและนำมาตราการเบี่ยงเบนโทษจำคุกมาใช้	218
(2) การจัดตั้งศาลยาเสพติด.....	221
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	239
5.1 บทสรุป.....	239
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	249
รายการอ้างอิง.....	255
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	261



## สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 ตารางเปรียบเทียบจำนวนผู้ต้องราชทัณฑ์และผู้ต้องราชทัณฑ์ในคดีตามพระราชบัญญัติ ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ทั่วประเทศ.....	1
ตารางที่ 2 การจัดกลุ่มผู้ต้องขังเพื่อการควบคุม .....	131
ตารางที่ 3 การจัดกลุ่มผู้ต้องขังเพื่อการแก้ไข .....	131
ตารางที่ 4 ระดับของเรือนจำในระบบเรือนจำระบบเอ .....	143
ตารางที่ 5 มาตรการเชิงลงโทษสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน ....	224
ตารางที่ 6 มาตรการเชิงป้องกันสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน ...	230



## สารบัญภาพ

รูปที่ 1	การค้ำยาเสพติดที่เกิดขึ้นเฉพาะในเรือนจำหรือทัณฑสถาน .....	22
รูปที่ 2	การค้ำยาเสพติดที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายนอกเรือนจำ .....	23
รูปที่ 3	การทำธุรกรรมทางการเงินในการค้ำยาเสพติดปัจจุบัน .....	25
รูปที่ 4	กระบวนการลักลอบและค้ำยาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน.....	39
รูปที่ 5	ปัจจัยที่ทำให้ผู้ต้องขังมีความต้องการใช้ยาเสพติด .....	152



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและปัญหา

สืบเนื่องจากการปราบปรามเครือข่ายค้ายาเสพติดรายใหญ่อย่างหนัก ประกอบกับกระบวนการยุติธรรมและกฎหมายยาเสพติดของประเทศไทยยังมุ่งเน้นที่การจำคุกผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นหลัก จึงทำให้เรือนจำและทัณฑสถานซึ่งเป็นสถานที่บังคับโทษตามคำพิพากษาต้องรับภาระในการควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่มีสถานะเป็นตัวการใหญ่ หัวหน้าระดับสั่งการหรือผู้มีบทบาทสำคัญในวงการค้ายาเสพติดมากขึ้น ดังข้อมูลที่ระบุว่าจำนวนผู้ต้องขังทั่วประเทศที่อยู่ในความควบคุมของเรือนจำและทัณฑสถานนั้น เกือบครึ่งหนึ่งเป็นผู้ต้องขังในคดียาเสพติดทั้งหมด

**ตารางที่ 1** ตารางเปรียบเทียบจำนวนผู้ต้องราชทัณฑ์และผู้ต้องราชทัณฑ์ในคดีตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ทั่วประเทศ

วันที่ประมวลผลข้อมูล	จำนวนผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ	จำนวนผู้ต้องราชทัณฑ์คดีตาม พ.ร.บ. ยาเสพติดฯ ทั่วประเทศ	คิดเป็นผู้ต้องราชทัณฑ์ในคดียาเสพติดร้อยละ
1 ตุลาคม 2552	206,988	115,561	55.83
1 ตุลาคม 2553	210,855	123,319	58.49
1 ตุลาคม 2554	242,989	146,014	60.09
1 ตุลาคม 2555	234,974	159,646	67.94
1 ตุลาคม 2556	287,459	196,249	68.27
1 ตุลาคม 2557	315,012	221,854	70.43

ที่มา: กรมราชทัณฑ์

ครั้นผู้ต้องขังในคดียาเสพติดมีจำนวนสูงขึ้นทุกปี ประกอบกับเรือนจำและทัณฑสถานยังต้องรับภาระในการควบคุมผู้ต้องขังคดีอื่นที่มีแนวโน้มสูงขึ้นเช่นกัน ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ (Prison Overcrowding) ตลอดจนความไม่สมดุลระหว่างจำนวนผู้ต้องขังกับเจ้าพนักงานเรือนจำจึงกลายเป็นสิ่งสนับสนุนให้เกิดการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะสภาพความแออัดในเรือนจำนอกจากจะเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานราชทัณฑ์แล้ว ยังอาจก่อให้เกิดช่องว่างให้ผู้ต้องขังที่มีบทบาทและประสบการณ์ในวงการยาเสพติดได้มีโอกาสพบปะแลกเปลี่ยนความรู้ในการกระทำความผิดระหว่างกันด้วย ซึ่งหากต่อมามีผู้ต้องขังเหล่านี้พบช่องทางในการได้มาซึ่งยาเสพติดก็จะเป็นแรงจูงใจให้เกิดความต้องการใช้ประโยชน์จากยาเสพติดตามมาและเริ่มมีการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบกับสถานการณ์ในอดีตแล้ว



การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำมีความรุนแรงน้อยกว่าในปัจจุบันเป็นอย่างมาก เนื่องจากผู้ต้องขังในคดียาเสพติดในขณะนั้น ส่วนใหญ่เป็นเพียงผู้เสพหรือผู้ค้ารายย่อย ซึ่งไม่มีอำนาจสั่งการหรือศักยภาพเพียงพอที่จะค้ายาเสพติดในลักษณะเป็นขบวนการใหญ่ได้ แตกต่างกับปัจจุบันที่มีการดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดอย่างหนัก ผู้กระทำความผิดที่ถูกจับกุมตัวได้ส่วนใหญ่จึงมีความเกี่ยวข้องกับเครือข่ายค้ายาเสพติดและมีสถานะเป็นตัวการใหญ่หรือหัวหน้าระดับสั่งการ ซึ่งมีความพร้อมและช่องทางในการกระทำความผิดมากกว่า ทำให้การลักลอบและค้ายาเสพติดในปัจจุบันเป็นเรื่องที่กระทำง่ายยิ่งขึ้น

เมื่อผู้ต้องขังที่มีบทบาทในวงการยาเสพติดมีโอกาสพบปะกับผู้ต้องขังอื่นอันเนื่องมาจากสภาพความแออัดในเรือนจำ ยิ่งทำให้ขอบเขตการลักลอบและค้ายาเสพติดพัฒนาและขยายตัวมากขึ้น โดยผู้ต้องขังกลุ่มนี้จะเป็นผู้ถ่ายทอดเทคนิคประสบการณ์การกระทำความผิด พร้อมชักชวนจ้างวานผู้ต้องขัง รวมถึงเจ้าพนักงานเรือนจำด้วยผลตอบแทนให้เข้าร่วมกระทำความผิดกับตน ครั้นสมาชิกเพิ่มจำนวนขึ้น การค้ายาเสพติดรูปแบบเดิมที่เป็นเพียงการซื้อขายเล็กๆ น้อยๆ ระหว่างผู้ต้องขังจึงพัฒนากลายเป็นการซื้อขายในรูปแบบของเครือข่ายค้ายาเสพติดที่มีระบบการทำงานและเชื่อมโยงกับบุคคลภายนอกหรือเครือข่ายนอกเรือนจำแทน ทำให้ความเสียหายมีผลขยายไปถึงสังคมนอกเรือนจำด้วย การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานจึงมิใช่ปัญหาของกรมราชทัณฑ์เพียงหน่วยงานเดียวอีกต่อไป แต่เป็นปัญหาที่สถาบันในกระบวนการยุติธรรมทั้งหมดต้องให้ความร่วมมือในการแก้ไข เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามดำเนินการได้อย่างครบวงจร อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่จะใช้วิธีสั่งการสมาชิกผ่านทางโทรศัพท์มือถือและจ้างวานให้ผู้ต้องขังอื่นหรือเจ้าพนักงานเรือนจำเป็นผู้เคลื่อนไหวแทนมากกว่า จึงทำให้ผลการสืบสวนสอบสวนที่ผ่านมาไม่สามารถขยายผลและค้นพบพยานหลักฐานที่จะเอาผิดกับผู้ที่ยังคงทำให้เกิดการลักลอบและค้ายาเสพติดที่แท้จริงได้ ยิ่งเมื่อผู้ต้องขังได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานเรือนจำที่เป็นบุคคลภายใน ยิ่งทำให้การปราบปรามเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำกระทำได้ยากยิ่งขึ้น ดังเช่นกรณีเจ้าพนักงานเรือนจำเป็นผู้ส่งสัญญาณให้ผู้ต้องขังทราบถึงการจับกุมตรวจค้นและรับแจ้งรับฝากโทรศัพท์มือถือจนกว่าการจับกุมตรวจค้นจะเสร็จสิ้น<sup>1</sup> หรือกรณีเจ้าพนักงานเรือนจำซุกซ่อนยาเสพติดไว้ในกรอบพระเครื่องเพื่อนำมาจำหน่ายต่อให้แก่ผู้ต้องขัง<sup>2</sup> เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ มาตรการทั้งทางกฎหมายและทางทัณฑปฏิบัติซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญของเรือนจำและทัณฑสถานในการควบคุมสถานการณ์และพฤติกรรมของบุคคลมิให้ลักลอบและค้ายาเสพติด จึงต้องได้รับการปรับปรุงให้ทันสมัยและเท่าทันกับเทคนิควิธีที่เครือข่ายค้ายาเสพติดใช้ในการกระทำความผิดอยู่เสมอ เพื่อให้มาตรการมีประสิทธิภาพและสามารถจับคู่อุปสรรคที่ทำให้การป้องกันและปราบปรามไม่สามารถดำเนินการอย่างเต็มที่ใด อย่างไรก็ตาม แม้ที่ผ่านมารัฐบาลและกรมราชทัณฑ์จะกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามเป็นจำนวนมาก เช่น มาตรการลงโทษผู้ต้องขังเจ้าพนักงานเรือนจำและบุคคลภายนอก มาตรการตรวจค้นบุคคลและสถานที่ภายในเรือนจำและทัณฑสถาน แนวทางการปฏิบัติตัวของบุคคลที่เข้ามาติดต่อเรือนจำ หรือมาตรการเพิ่มโทษทางวินัย

<sup>1</sup> <http://www.komchadluek.net>

<sup>2</sup> <http://www.thairath.co.th/content/region/333721>

และทางอาญาแก่ผู้ลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ เป็นต้น แต่มาตรการเหล่านี้ก็ยังไม่สามารถขจัดปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานให้หมดสิ้นไปได้ ดังสื่อต่างๆ ซึ่งบ่งชี้ว่าปัญหาเสพติดในประเทศยังคงมีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำอยู่เสมอ เช่น รายงานสถานการณ์ยาเสพติดว่า

“สิ่งหนึ่งที่ทำให้สถานการณ์ยาเสพติดในประเทศยังคงดำรงอยู่ คือการที่กลุ่มนักค้ารายสำคัญยังคงมีบทบาท โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มนักค้าที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำ ซึ่งพบว่ายังมีการบงการให้เครือข่ายภายนอกเรือนจำดำเนินการการค้ายาเสพติดอยู่ โดยในปี 2555 ยังพบนักโทษในเรือนจำเป็นผู้บงการการผลิตยาเสพติดภายในประเทศ<sup>3</sup>”

“การสั่งการค้ายาเสพติดจากเครือข่ายนักโทษในเรือนจำยังคงปรากฏให้เห็นอยู่อย่างต่อเนื่อง โดยช่วงนี้มีคดีที่ถูกชดทอว่าเกี่ยวข้องกับเรือนจำจำนวน 15 คดี โดยถูกระบุว่าเป็นการสั่งการจากผู้ต้องขังในเรือนจำกลางคลองไผ่ 3 คดี เรือนจำกลางบางขวาง 2 คดี เรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางคลองเปรม เรือนจำกลางพระนครศรีอยุธยา เรือนจำกลางพิษณุโลก เรือนจำกลางระยอง เรือนจำกลางสงขลา เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช เรือนจำจังหวัดบุรีรัมย์ เรือนจำจังหวัดสมุทรสาคร และเรือนจำจังหวัดปัตตานี เรือนจำละ 1 คดี และไม่ระบุเรือนจำอีก 2 คดี<sup>4</sup>”

การสวนทางระหว่างมาตรการป้องกันและปราบปรามที่เข้มงวดกับสถานการณ์การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานที่ปรากฏ จึงเป็นสิ่งที่น่าสงสัยว่าเหตุใดปัญหาดังกล่าวจึงยังไม่หมดสิ้นจากเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทย เมื่อศึกษางานวิจัยหลายฉบับพบข้อสังเกตที่คล้ายคลึงกันว่าการรับควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดจนเกินความจำเป็น เป็นอุปสรรคและสาเหตุสำคัญที่ทำให้เรือนจำและทัณฑสถานไม่สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามตามมาตรการที่กำหนดไว้ได้ กรณีนี้จึงมีความเห็นว่าวิธีการแก้ไขปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยนั้น จะต้องเริ่มพิจารณาและปรับปรุงตั้งแต่กระบวนการยุติธรรมในชั้นก่อนถึงเรือนจำซึ่งเป็นขั้นตอนคัดกรองผู้กระทำความผิดที่สมควรเข้าสู่การควบคุมของเรือนจำและทัณฑสถาน พร้อมปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางทฤษฎีปฏิบัติซึ่งบังคับใช้ในชั้นของเรือนจำควบคู่ไปด้วยกัน เพื่อสนับสนุนให้การป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานสามารถดำเนินการได้สอดคล้องกับสถานการณ์และเป้าหมายของมาตรการต่างๆ มากขึ้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงทำการศึกษาสถานการณ์การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน ควบคู่กับมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางทฤษฎีปฏิบัติที่เรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทยบังคับใช้ในปัจจุบัน พร้อมวิเคราะห์อุปสรรคหรือสาเหตุที่แท้จริงซึ่งทำให้มาตรการเหล่านี้ยังไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดได้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาค้นหาวิธีการแก้ไขที่เหมาะสม ร่วมกับการค้นหามาตรการในต่างประเทศและ

<sup>3</sup> สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, "สถานการณ์ปัญหาเสพติดประเทศไทยปี 2555 และแนวโน้ม," [http://www.nccd.go.th/index.php?mod=content\\_list&cate=367](http://www.nccd.go.th/index.php?mod=content_list&cate=367).

<sup>4</sup> สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, "สถานการณ์ยาเสพติดช่วงแผนปฏิบัติการ "พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด" เดือนสิงหาคม 2556," [http://www.nccd.go.th/index.php?mod=content\\_list&cate=369](http://www.nccd.go.th/index.php?mod=content_list&cate=369).

ประเมินโอกาสในการนำมามาตรการที่น่าสนใจมาปรับใช้กับระบบงานราชทัณฑ์ของประเทศไทย ซึ่งจะ เป็นข้อเสนอแนะสำหรับการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายราชทัณฑ์ในประเทศไทยต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- (1) เพื่อศึกษาสถานการณ์และมาตรการที่ประเทศไทยใช้ในการป้องกันและปราบปรามการ ลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานในปัจจุบัน
- (2) เพื่อศึกษาปัญหาและข้อบกพร่องในการบังคับใช้มาตรการต่างๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการ ป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน
- (3) เพื่อศึกษามาตรการในต่างประเทศที่นำมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบ และค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน
- (4) เพื่อวิเคราะห์และเปรียบเทียบมาตรการที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบ และค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทยกับต่างประเทศ รวมถึงค้นหามาตรการที่ เหมาะสม เพื่อนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน ของประเทศไทยต่อไป

## 1.3 สมมติฐานของการวิจัย

ภาวะของเรือนจำและทัณฑสถานจากการควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเกินความจำเป็น จนเกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ เป็นสาเหตุที่ทำให้การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและ ทัณฑสถานทวีความรุนแรงและพัฒนากลายเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดในเวลาต่อมา แม้รัฐบาลและ กรมราชทัณฑ์จะกำหนดและดำเนินมาตรการในการป้องกันและปราบปรามอย่างเข้มงวด แต่สถานการณ์การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานที่ปรากฏกลับยังสวนทางกับ เป้าหมายที่มาตรการกำหนดไว้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามาตรการที่บังคับใช้ในปัจจุบันไม่เพียงพอที่จะขจัด ปัญหาลักลอบและค้ายาเสพติดให้หมดสิ้นไปจากเรือนจำและทัณฑสถานได้ ดังนั้น การปรับปรุง มาตรการในการป้องกันและปราบปรามด้วยวิธีการศึกษาและค้นหาอุปสรรคหรือข้อบกพร่องจาก มาตรการที่บังคับใช้ และนำมาตรการในต่างประเทศมาเทียบเคียงเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขที่ เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป จะเป็นวิธีการที่สนับสนุนให้มาตรการในการป้องกันและปราบปราม การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานมีความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและ สภาพปัญหาทั้งด้านกฎหมายและด้านทัณฑปฏิบัติยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นผลดีต่อการขจัดปัญหาลักลอบ และค้ายาเสพติดให้หมดสิ้นไปจากเรือนจำและทัณฑสถานในเวลาต่อมา

## 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

มุ่งศึกษาและวิเคราะห์มาตรการในการป้องกันและปราบปรามที่เรือนจำและทัณฑสถานใช้ ในการควบคุมปัญหาลักลอบและค้ายาเสพติด เช่น พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, ประมวลกฎหมาย อาญา, พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ตลอดจนระเบียบและหนังสือสั่งการของกรม

ราชทัณฑ์ที่กำหนดแนวทางในการป้องกันและปราบปรามปัญหาดังกล่าว รวมถึงมาตรการในต่างประเทศ เพื่อนำมาเทียบเคียงและปรับใช้กับประเทศไทย พร้อมเสนอเป็นแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทยต่อไป

### 1.5 วิธีการดำเนินการ

การวิจัยเป็นการวิจัยเอกสาร (Document by research) โดยจะรวบรวม ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ ตำราทางวิชาการ ข้อมูลทางเว็บไซต์ บทความของผู้เชี่ยวชาญ และบทความทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศซึ่งเกี่ยวข้องกับมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

(1) ทำให้ทราบถึงสถานการณ์การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานที่ปรากฏในปัจจุบัน ประกอบกับมาตรการที่ประเทศไทยบังคับใช้ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

(2) ทำให้ทราบถึงอุปสรรคและข้อบกพร่องจากการบังคับใช้มาตรการต่างๆ ซึ่งทำให้การป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

(3) ทำให้ทราบถึงมาตรการที่ต่างประเทศใช้ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

(4) สามารถนำข้อเสนอแนะจากการศึกษาครั้งนี้ไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงมาตรการให้เหมาะสมต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานต่อไป

## บทที่ 2

### การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

ยาเสพติดนอกจากจะเป็นสิ่งที่สร้างความเสียหายให้แก่ชุมชนและรัฐแล้ว แม้แต่เรือนจำและทัณฑสถานก็ยังคงเผชิญความเสียหายเช่นเดียวกัน เพราะนับตั้งแต่ต้นนโยบายปราบปรามยาเสพติดอย่างหนัก เรือนจำและทัณฑสถานต้องรับภาระควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเพิ่มสูงขึ้น เมื่อเรือนจำต้องประสบกับปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำด้วยแล้ว ผู้ต้องขังที่เดิมมีบทบาทอยู่ในวงการค้ายาเสพติดจึงมีโอกาสดำเนินการและถ่ายทอดพฤติกรรมกระทำความผิดระหว่างผู้ต้องขัง จนกระทั่งร่วมมือกันและพัฒนาเป็น “เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน” ในเวลาต่อมา ปัจจุบันกล่าวได้ว่าการค้ายาเสพติดโดยเครือข่ายผู้ต้องขังนั้นมีอิทธิพลต่อวงการยาเสพติดของประเทศไทยเป็นอย่างมาก เพราะเครือข่ายค้ายาเสพติดที่ปรากฏขึ้นในขณะนี้ ส่วนหนึ่งมีความสัมพันธ์กับผู้ต้องขังแทบทั้งสิ้น ซึ่งเป็นผลเสียต่อภาพลักษณ์ของเรือนจำและทัณฑสถานเป็นอย่างมาก กรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลเรือนจำและทัณฑสถานจึงกลายเป็นหน่วยงานหลักที่ต้องเร่งแก้ไขปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานโดยเร็ว

แม้ที่ผ่านมากรมราชทัณฑ์จะดำเนินมาตรการในการป้องกันปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานอย่างเข้มงวด แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังปรากฏขึ้นอยู่เป็นระยะ ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าการทราบถึงจุดเริ่มต้นและพฤติกรรมของการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานก่อนจะเป็นข้อมูลเบื้องต้นที่สำคัญซึ่งมีประโยชน์ต่อการพิจารณาและกำหนดมาตรการที่มีความเหมาะสมต่อสถานการณ์เรือนจำและทัณฑสถานในประเทศไทยต่อไป

#### 2.1 ลักษณะทั่วไปของเรือนจำและทัณฑสถาน

ปัจจุบันสถานที่ที่ใช้ในการคุมขังผู้กระทำความผิดซึ่งต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาของประเทศไทยมีด้วยกัน 2 แห่ง คือ เรือนจำ และ ทัณฑสถาน<sup>1</sup>

“เรือนจำ” ตามมาตรา 4 (1) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 หมายถึง สถานที่ซึ่งใช้ควบคุม ดูแลและคุมขัง ตลอดจนจำกัดอิสรภาพของผู้ต้องขังโดยเจ้าพนักงานเรือนจำ ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในเอกสารอันเป็นคำสั่งของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ รวมถึงสิ่งที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับที่ซึ่งใช้ควบคุมกักขังและเป็นสิ่งที่ถาวรติดตราตรึงแน่นอยู่กับที่ เช่น อาคารสถานที่ทำการของเรือนจำ ป้อมยาม กำแพง เรือนนอน โรงงานฝึกวิชาชีพ เป็นต้น นอกจากนี้รวมถึงสถานที่อื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเห็นสมควรให้จัดตั้งขึ้นเป็นเรือนจำ โดยจะมีการกำหนดสถานที่ตั้งอาณาเขตของเรือนจำและรวมถึงอาคารสถานที่และบริเวณสถานที่ซึ่งใช้ประโยชน์ในกิจการเรือนจำโดยชัดเจน พร้อมประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้สถานที่แห่งนั้นมีสภาพเป็นเรือนจำ

<sup>1</sup> เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการประเมินผลการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญตามนโยบายรัฐบาล(กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2552), หน้า 20-21.

ส่วน “ทัณฑสถาน” แม้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ จะมีได้กำหนดนิยามไว้อย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติเป็นที่เข้าใจว่ามีความหมายเช่นเดียวกับเรือนจำ ซึ่งแตกต่างตรงวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเท่านั้น เพราะทัณฑสถานมีขึ้นเพื่อควบคุมผู้ต้องขังลักษณะใดลักษณะหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง เช่น ทัณฑสถานวัยหนุ่มสำหรับควบคุมผู้ต้องขังวัยหนุ่มอายุ 18 – 25 ปี หรือทัณฑสถานบำบัดพิเศษจัดตั้งเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติด เป็นต้น

สำหรับงานราชทัณฑ์ในประเทศไทยพบว่ามีลักษณะสอดคล้องกับแนวคิดสากล โดยมีการดำเนินการกิจการด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังไปพร้อมกับกิจการด้านการควบคุม ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดเดิมที่ภารกิจของเรือนจำและทัณฑสถานจะมุ่งเน้นไปที่การควบคุมและจำกัดเสรีภาพของผู้ต้องขังในการติดต่อกับสังคมเพื่อเป็นการลงโทษตามหลักแก้แค้นทดแทนเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้ ปัจจุบันเรือนจำและทัณฑสถานจึงมีการจัดกิจกรรมเพื่อแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้ต้องขังมากขึ้น เช่น การจัดกิจกรรมเสริมสร้างความสัมพันธ์ภายในครอบครัวของผู้ต้องขัง อย่างวันพ่อ-วันแม่ให้ผู้ต้องขังได้แสดงความกตัญญูและสำนึกผิดในการกระทำของตน หรือการจัดโครงการบำบัดและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในรูปแบบชุมชนบำบัด ซึ่งมีการสนับสนุนกิจกรรมด้านดนตรีบำบัด ศิลปะบำบัด การฝึกวิชาชีพ เป็นต้น

### 2.1.1 การจำแนกประเภทของเรือนจำและทัณฑสถาน

การจำแนกประเภทของเรือนจำและทัณฑสถานให้มีความหลากหลายจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานและทำให้เรือนจำนั้นมีรูปแบบที่เหมาะสมต่อการดำเนินการกิจการด้านการควบคุมและด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังแต่ละกลุ่มมากขึ้น ซึ่งหลักเกณฑ์ในการจำแนกประเภทมีอยู่หลากหลายลักษณะ แต่ที่สากลนิยมใช้ในการจำแนก คือการจำแนกออกตามระดับความมั่นคง และการจำแนกออกตามลักษณะของผู้กระทำความผิด<sup>2</sup> โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### (1) การจำแนกออกตามระดับความมั่นคง

เป็นการจัดประเภทที่ยึดถือเกณฑ์ด้านความมั่นคงแข็งแรง โดยกำหนดระดับความเข้มงวดในการควบคุมลดหลั่นไปตามความมั่นคงแข็งแรงของเรือนจำ ความร้ายแรงของการกระทำความผิด และระยะเวลาต้องโทษ แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่

##### *เรือนจำระดับความมั่นคงสูง (Maximum Security Prison)*

เป็นเรือนจำที่เน้นการควบคุมเป็นหลัก ใช้สำหรับการคุมขังผู้ต้องขังที่มีลักษณะร้ายกระทำผิดโดยสันดาน คดีอุกฉกรรจ์ มีโทษจำคุกตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไปถึงประหารชีวิต เรือนจำประเภทนี้จะมีกำแพงสูง เรือนนอนที่เข้มแข็ง จัดห้องขังเป็นสัดส่วน มีอุปกรณ์แจ้งเหตุร้าย และเครื่องมือสังเกตความเคลื่อนไหวของผู้ต้องขังภายในเรือนจำอย่างทั่วถึง รวมทั้งมีเจ้าหน้าที่ถืออาวุธปืนบนบป้อมยาม และเจ้าหน้าที่ตรวจตราดูแลการเข้าออกและควบคุมผู้กระทำความผิดอย่างใกล้ชิด การอบรมและฝึกวิชาชีพแก่ผู้ต้องขังจะจัดดำเนินการเฉพาะภายในเรือนจำและทัณฑสถานนั้น

<sup>2</sup> นที จิตสง่าง, หลักทัณฑวิทยา(กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2542), หน้า 44-47.

ปัจจุบันประเทศไทยพัฒนาเรือนจำและทัณฑสถานหลายแห่งให้เป็นเรือนจำความมั่นคงสูง เพื่อคัดแยกผู้ต้องขังที่ยากต่อการควบคุมออกจากผู้ต้องขังทั่วไป โดยเฉพาะผู้ต้องขังรายสำคัญในคดียาเสพติด เช่น เรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางคลองไผ่

#### *เรือนจำระดับความมั่นคงปานกลาง (Medium Security Prison)*

เป็นเรือนจำที่เน้นการควบคุมพอสมควรแต่ยังไม่เป็นเรือนจำเปิด ใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีความร้ายแรงน้อยกว่าประเภทแรกโดยมีโทษจำคุกต่ำกว่า 15 ปี หรือเป็นผู้ต้องขังที่ได้รับพิจารณาให้ออกจากเรือนจำระดับความมั่นคงสูง เนื่องจากมีความประพฤติที่ดีขึ้น สำหรับการฝึกอาชีพแก่ผู้ต้องขังจะเน้นหนักไปในด้านอุตสาหกรรมภายในเรือนจำและมีการเกษตรบางส่วน

#### *เรือนจำระดับความมั่นคงต่ำ (Minimum Security Prison)*

เป็นเรือนจำที่ไม่เน้นหนักด้านการควบคุม จึงไม่มีกำแพงกรงขังหรือผู้คุมถืออาวุธ มีเพียงรั้วลวดหนาม ใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีโทษจำคุกต่ำกว่า 5 ปี หรือใกล้พ้นโทษ หรือผู้ต้องขังที่ได้รับการคัดเลือกว่ามีความประพฤติดีไว้ใจได้ เรือนจำประเภทนี้จะให้อิสระแก่ผู้ต้องขังในการอยู่ร่วมกัน และมีการฝึกอาชีพที่เน้นด้านเกษตรกรรมหรืออุตสาหกรรมเบาเป็นส่วนใหญ่ โดยเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้ปรับตัวกลับสู่สังคมและได้ทำงานสร้างผลผลิตให้แก่รัฐและเป็นรายได้แก่ตนเอง

เรือนจำระดับนี้ ได้แก่ เรือนจำชั่วคราวและทัณฑสถานเปิด โดยเรือนจำชั่วคราวเป็นเรือนจำสาขาของเรือนจำกลาง เรือนจำเขต หรือเรือนจำจังหวัดแล้วแต่กรณี ซึ่งขึ้นตรงต่อเรือนจำต้นสังกัด ส่วนทัณฑสถานเปิดเป็นหน่วยงานที่มีการบริหารงานเป็นเอกเทศ ไม่ขึ้นต่อเรือนจำใด<sup>3</sup>

### **(2) การจำแนกออกตามลักษณะของผู้กระทำความผิด**

เป็นการจัดประเภทที่เน้นด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังเป็นหลัก เรือนจำกลุ่มนี้จะมีวิธีการควบคุมแตกต่างกันไปตามลักษณะของผู้ต้องขัง เพื่อให้การอบรมแก้ไขเหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละประเภท ดังเช่นเรือนจำต่อไปนี้

*เรือนจำชายและเรือนจำหญิง* สำหรับควบคุมผู้ต้องขังชายหรือผู้ต้องขังหญิงแยกออกจากกัน ซึ่งแต่ละเรือนจำแต่จะมีการประเภทของผู้ต้องขังอีกครั้งหนึ่ง เช่น ผู้ต้องขังในคดีเกี่ยวกับทรัพย์ คดีเกี่ยวกับชีวิตร่างกาย คดียาเสพติด เป็นต้น ได้แก่ เรือนจำกลาง เรือนจำจังหวัด และเรือนจำอำเภอ ทั้งนี้ ในเรือนจำหญิงจะมีแนวปฏิบัติที่แตกต่างจากเรือนจำชาย เช่น เจ้าพนักงานที่ควบคุมจะเป็นผู้หญิงเกือบทั้งหมด โดยเจ้าพนักงานชายที่ปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำหญิงจะทำหน้าที่ด้านบริหารเท่านั้น

*ทัณฑสถานวัยหนุ่ม* สำหรับควบคุมผู้ต้องขังชายที่มีอายุระหว่าง 18-25 ปี ซึ่งกระทำความผิดครั้งแรกในความผิดที่ไม่เกี่ยวกับยาเสพติด (กรณียาเสพติดมีทัณฑสถานบำบัดพิเศษรองรับเป็นการเฉพาะแล้ว) และต้องโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี เหลือโทษจำคุกต่อไปไม่ต่ำกว่า 1 ปี

<sup>3</sup> อัจฉริยา ชูตินันท์, อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา(กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2555), หน้า 191-192.

*ทัศนสถานบำบัดพิเศษ* สำหรับควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติด โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่ติดยาเสพติด เพื่อให้เข้ารับการบำบัดรักษาเป็นพิเศษ โดยถือว่าเป็นผู้ป่วยที่จำเป็นต้องได้รับการบำบัดรักษามากกว่าการลงโทษในฐานะที่เป็นอาชญากร

*ทัศนสถานเปิด* มุ่งเน้นการเตรียมความพร้อมในการปล่อยตัวผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษ ซึ่งมีโทษจำคุกเหลือไม่เกิน 5 ปีและมีความประพฤติดี โดยให้อิสระแก่ผู้ต้องขังมากกว่าเรือนจำปิด เนื่องจากต้องการให้ผู้ต้องขังสามารถปรับตัวเข้าสู่สังคมภายนอกได้

*เรือนจำชั่วคราว* เป็นเรือนจำที่จัดตั้งขึ้นเพื่อกิจการหนึ่งโดยเฉพาะ และใช้ระบายนผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดีออกไปทำงานนอกเรือนจำ โดยอาจเป็นการส่งไปทำงานแบบเช้าไปเย็นกลับหรือให้ประจำที่เรือนจำชั่วคราวเลยก็ได้ เช่น เรือนจำชั่วคราวเพื่อการเกษตร ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเรือนจำกลาง เรือนจำจังหวัด หรือเรือนจำอำเภอในเขตที่เรือนจำชั่วคราวตั้งอยู่

*เรือนจำพิเศษ* เป็นเรือนจำที่ควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีหรือคดีที่ยังไม่เสร็จเด็ดขาด ซึ่งการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกลุ่มนี้จะแตกต่างจากผู้ต้องขังเด็ดขาด เนื่องจากตามกฎหมายแล้วยังได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่ จนกว่าศาลจะพิพากษาว่ามีความผิดจริง ผู้ต้องขังกลุ่มนี้จึงสมควรได้รับสิทธิมากกว่าผู้ต้องขังเด็ดขาดในเรือนจำทั่วไป

เมื่อพิจารณาการจำแนกเรือนจำและทัศนสถานในประเทศไทย พบว่ามีรายละเอียดปรากฏในกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 แก้ไขใหม่ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2547) ซึ่งจำแนกประเภทของเรือนจำและทัศนสถานออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

#### (1) เรือนจำกลาง

กำหนดให้รับคุมขังผู้ต้องขังที่มีคำพิพากษาแล้วและผู้ต้องขังเด็ดขาดซึ่งต้องโทษจำคุก 15 ปีถึงตลอดชีวิต หรือต้องโทษประหารชีวิต เรือนจำประเภทนี้จึงต้องมีการควบคุมในระดับสูง เนื่องจากผู้ต้องขังเป็นผู้ที่กระทำความผิดร้ายแรงและอาจเป็นผู้มีอิทธิพล เช่น เป็นผู้ค้ายาเสพติดรายสำคัญ ปัจจุบันมีจำนวนทั้งหมด 34 แห่ง

#### (2) เรือนจำส่วนภูมิภาค

กำหนดให้รับคุมขังผู้ต้องขังที่เป็นคนฝาก ผู้ต้องขังระหว่างคดี และผู้ต้องขังเด็ดขาดซึ่งต้องโทษจำคุกระหว่าง 10-25 ปี ได้แก่ เรือนจำจังหวัด และ เรือนจำอำเภอ ปัจจุบันมีจำนวนทั้งหมด 76 แห่ง

#### (3) เรือนจำพิเศษหรือทัศนสถาน

กำหนดให้รับคุมขังเฉพาะแต่ละประเภท เช่น ผู้หญิง คนวัยหนุ่ม เด็ก คนชรา หรือพิการทุพพลภาพ คนป่วย หรือผู้ต้องขังประเภทเดียวกันกับเรือนจำส่วนภูมิภาค ซึ่งในพื้นที่นั้นไม่มีเรือนจำส่วนภูมิภาคตั้งอยู่ ปัจจุบันมีทั้งหมด 57 แห่ง

อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติพบว่ามีเรือนจำพิเศษเพียงไม่กี่แห่งที่มีสถานที่ตั้งเป็นเอกเทศแยกจากเรือนจำอื่น เช่น เรือนจำพิเศษกรุงเทพฯ เรือนจำพิเศษพัทยา เรือนจำพิเศษธนบุรี เป็นต้น ส่วนเรือนจำพิเศษในต่างจังหวัดส่วนใหญ่จะอยู่ร่วมกับเรือนจำกลางหรือเรือนจำจังหวัด เช่น



เรือนจำกลางเชียงใหม่และเรือนจำพิเศษเชียงใหม่จะอยู่ร่วมกัน แม้แยกเป็นคนละแดนแต่ก็อยู่ในบริเวณเดียวกันและมีผู้บัญชาการเรือนจำคนเดียวกัน<sup>4</sup>

#### (4) เรือนจำชั่วคราว

กำหนดให้ตั้งขึ้นและรับคุมขังผู้ต้องขังเฉพาะกรณีตามที่รัฐมนตรีกำหนด

การจำแนกเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทยข้างต้นเป็นการผสมผสานระหว่างแนวคิดการจัดเรือนจำตามระดับความมั่นคงและตามลักษณะของผู้กระทำความผิดเข้าด้วยกัน เช่น เรือนจำกลางจัดเป็นเรือนจำความมั่นคงสูง เรือนจำจังหวัดหรือเรือนจำอำเภอเป็นเรือนจำความมั่นคงปานกลาง และเรือนจำชั่วคราวจัดเป็นเรือนจำความมั่นคงต่ำ ซึ่งเรือนจำเหล่านี้จะมีอำนาจควบคุมผู้ต้องขังที่แตกต่างกัน โดยอาศัยระยะเวลาการรับโทษจำคุกของผู้ต้องขังเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ส่วนกรณีของเรือนจำพิเศษหรือทัณฑสถานซึ่งกฎหมายกำหนดให้แต่ละแห่งมีอำนาจควบคุมผู้ต้องขังแต่ละประเภทแตกต่างกันออกไป โดยนำเพศ อายุ สภาพทางร่างกายหรือจิตใจมาเป็นเกณฑ์พิจารณา จึงถือเป็นเรือนจำที่ตั้งขึ้นตามลักษณะของผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ ด้วยปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานที่เพิ่มขึ้น ทำให้ในปี 2542 จึงมีแนวคิดจัดตั้ง “เรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Super-Maximum Security Prison)” สำหรับการควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดร้ายสำคัญและผู้ต้องขังที่มีอิทธิพลซึ่งถือเป็นผู้ต้องขังที่ยากต่อการควบคุม เช่นเดียวกับประเทศอื่นด้วย ซึ่งรายละเอียดจะกล่าวในบทที่ 3 ต่อไป

### 2.1.2 การบริหารภายในเรือนจำและทัณฑสถาน

การบริหารเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทยอยู่ภายใต้ความควบคุมของ “กรมราชทัณฑ์” ซึ่งปัจจุบันขึ้นตรงต่อกระทรวงยุติธรรม โดยมีโครงสร้างและหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานตามลำดับบังคับบัญชา ดังนี้

#### 2.1.2.1 บุคคลภายในเรือนจำและทัณฑสถาน

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กำหนดความสัมพันธ์และอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานภายในเรือนจำและทัณฑสถาน ดังต่อไปนี้

##### (1) เจ้าพนักงานเรือนจำ

กฎกระทรวงฯ ข้อ 4 – 24 แบ่งเจ้าพนักงานเรือนจำออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

##### (1.1) เจ้าพนักงานอำนวยการกลาง

อธิบดีกรมราชทัณฑ์ เป็นผู้อำนวยการเรือนจำโดยทั่วไป มีอำนาจบังคับบัญชากิจการเรือนจำเหนือเจ้าพนักงานเรือนจำทั้งปวง รวมถึงการพิจารณาอนุมัติเพื่อให้การควบคุมดูแล

<sup>4</sup> นพพล อาชามาส, "แนวคิดลงโทษ-แก้ไข และ 'สิทธิมนุษยชน' ในราชทัณฑ์," <http://sanboonsiri.com/files/2014/03/18/แนวคิดลงโทษแก้ไขสิทธิ/>.

ผู้ต้องขังเป็นไปโดยราบรื่น เช่น การออกคำสั่งหรือแนวปฏิบัติแก่เรือนจำและทัณฑสถานตามนโยบายของรัฐบาล การอนุมัติให้ผู้ต้องขังเลื่อนชั้นนักโทษในกรณีพิเศษ เป็นต้น

*ผู้ช่วยอธิบดีกรมราชทัณฑ์* ปัจจุบันการบริหารของเรือนจำและทัณฑสถานจึงไม่มีตำแหน่งนี้ แต่เปลี่ยนเป็นตำแหน่ง “รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์” แทน

*หัวหน้ากองในกรมราชทัณฑ์* ปัจจุบันเทียบได้กับตำแหน่ง “ผู้อำนวยการกองในกรมราชทัณฑ์” มีอำนาจตรวจการเรือนจำและให้คำปรึกษาแก่เจ้าพนักงานเรือนจำอื่น

*สารวัตรเรือนจำประจำกรมราชทัณฑ์*

ปัจจุบันมีแต่ตำแหน่ง “ผู้ตรวจราชการของกรมราชทัณฑ์” มีหน้าที่ควบคุมกิจการของเรือนจำตามที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์แต่งตั้ง โดยมีอำนาจบังคับบัญชารองจากผู้บัญชาการเรือนจำ รวมถึงให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าพนักงานประจำเรือนจำ และเสนอความเห็นต่อผู้บัญชาการเรือนจำ นอกจากนี้ ในบางกรณีอาจต้องทำหน้าที่เป็นพืศคดีด้วย หากเรือนจำนั้นไม่มีพืศคดีประจำอยู่

*หัวหน้าแผนกในกรมราชทัณฑ์* มีอำนาจเช่นเดียวกับสารวัตรเรือนจำ เมื่อได้รับคำสั่งจากอธิบดีกรมราชทัณฑ์ให้ออกตรวจหรือควบคุมกิจการเรือนจำ

*ข้าราชการสังกัดกรมราชทัณฑ์* รัฐมนตรีสามารถสั่งให้ข้าราชการสังกัดกรมราชทัณฑ์เข้าควบคุมกิจการเรือนจำได้ โดยข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งให้มีฐานะเป็นผู้บัญชาการเรือนจำในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่บังคับบัญชากิจการเรือนจำ

## (1.2) เจ้าพนักงานประจำเรือนจำ

*ผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้อำนวยการทัณฑสถาน* เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดมีอำนาจเหนือเจ้าพนักงานเรือนจำและผู้ต้องขังทั้งปวง และรับผิดชอบการบริหารภายในเรือนจำนั้นเป็นการทั่วไป เช่น ตรวจการเรือนจำ, ดูแลผู้ต้องขัง, ควบคุมเจ้าพนักงานในสายการบังคับบัญชา, ใช้ดุลพินิจลงโทษผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 37 เป็นต้น ทั้งนี้ ตามกฎหมายผู้บัญชาการเรือนจำแบ่งเป็น 2 ประเภท ดังนี้

ก. ผู้บัญชาการเรือนจำโดยเฉพาะ

เป็นข้าราชการสังกัดกรมราชทัณฑ์ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้บัญชาการเรือนจำใดเรือนจำหนึ่งโดยตรง มีอำนาจเต็มในการบังคับบัญชากิจการในเรือนจำทั้งปวง

ข. ผู้บัญชาการเรือนจำโดยตำแหน่ง

เมื่อเรือนจำใดยังมีได้มีการแต่งตั้งผู้บัญชาการเรือนจำ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอในท้องที่ที่เรือนจำนั้นตั้งอยู่ต้องเป็นผู้บัญชาการเรือนจำโดยตำแหน่ง โดยพืศคดีจะเป็นผู้บริหารเรือนจำในทางปฏิบัติเอง แต่การดำเนินงานจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ได้แต่งตั้งข้าราชการในสังกัดให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการเรือนจำโดยเฉพาะหมดแล้ว ผู้บัญชาการเรือนจำในกรณีนี้จึงไม่มีอีก

*สารวัตรเรือนจำ* แตกต่างกับสารวัตรเรือนจำข้างต้น เนื่องจากได้รับการแต่งตั้งจากอธิบดีกรมราชทัณฑ์ให้เป็นเจ้าพนักงานประจำเรือนจำใดเรือนจำหนึ่ง ซึ่งเป็นเรือนจำที่มีกิจการยุ่งยากหรือสำคัญที่ต้องเอาใจใส่เป็นพิเศษ หรือมีผู้ต้องขังเป็นจำนวนตั้งแต่ 1,000 คนขึ้นไป

ทั้งนี้ ไม่จำเป็นต้องมีสารวัตรเรือนจำประจำอยู่ทุกเรือนจำก็ได้ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันเรือนจำต่างๆ ไม่ปรากฏผู้ดำรงตำแหน่งนี้ จึงเป็นเพียงตำแหน่งที่กฎหมายราชทัณฑ์เปิดช่องให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์มีอำนาจแต่งตั้งได้เท่านั้น

**พัศดี** ตามหลักเรือนจำทุกแห่งต้องมีพัศดี ซึ่งมีอำนาจรองจากสารวัตรเรือนจำ หรือผู้บัญชาการเรือนจำ มีหน้าที่ เช่น ปกครองเจ้าพนักงานในสังกัดและผู้ต้องขัง, ดูแลรักษาและควบคุมบัญชีทรัพย์สินของเรือนจำ จัดการและควบคุมกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องขัง (การทำงาน การศึกษา อนามัย การร้องทุกข์) เป็นต้น สำหรับเรือนจำที่มีพัศดีหลายคน ผู้บัญชาการเรือนจำอาจมอบหมายให้พัศดีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้มีอำนาจควบคุมการงานเหนือพัศดีคนอื่นๆ ก็ได้

**ผู้คุม** เรือนจำทุกแห่งต้องมีผู้คุม ซึ่งมีอำนาจรองจากพัศดี โดยมีหน้าที่ ปกครองป้องกันการกระทำความผิดวินัยของผู้ต้องขัง รวมถึงจัดการและควบคุมกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องขังเช่นเดียวกับพัศดี ทั้งนี้ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

ก. **ผู้คุมสามัญ** คือ ผู้คุมที่เป็นเจ้าพนักงานสังกัดกรมราชทัณฑ์ โดยเป็นผู้มีคุณสมบัติตามคำสั่งกรมราชทัณฑ์

ข. **ผู้คุมพิเศษ** คือ ผู้คุมที่เป็นเจ้าพนักงานนอกสังกัดกรมราชทัณฑ์ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากผู้บัญชาการเรือนจำ มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้คุมสามัญ นอกจากนี้ อาจเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญในสาขาใดสาขาหนึ่งที่จำเป็นต่อกิจการของเรือนจำก็ได้ เช่น สมุห์บัญชี ครู จึงได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ผู้คุมอีกตำแหน่งหนึ่ง

**แพทย์ประจำเรือนจำ** ปกติเรือนจำทุกแห่งจะมีแพทย์ประจำเรือนจำ แต่ในทางปฏิบัติบางแห่งไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากแพทย์มีจำนวนไม่เพียงพอ จึงมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการขอความช่วยเหลือจากแพทย์ของกระทรวงสาธารณสุขหรือแพทย์ประจำสถานพยาบาลในท้องถิ่นให้เข้ามาทำการรักษาในเรือนจำเป็นครั้งคราว ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการรักษาผู้ต้องขังที่ป่วยหนักและปัญหาการเรียนของผู้ต้องขังเกี่ยวกับการไม่ได้รับสิทธิในการรักษาพยาบาลที่เพียงพอ

**ผู้มีความรู้ความชำนาญเป็นพิเศษ** เป็นตำแหน่งเจ้าพนักงานเรือนจำที่กรมราชทัณฑ์จัดให้มีขึ้น เช่น สมุห์บัญชี ครูวิชาสามัญ ครูวิชาวิสามัญ เป็นต้น ทั้งนี้ ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจกำหนดให้บุคคลเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นพัศดีหรือผู้คุมได้

## (2) ผู้ต้องขัง

ผู้ต้องขังที่อยู่ภายใต้ความควบคุมของเรือนจำและทัณฑสถานมี 3 กลุ่ม ได้แก่

### (2.1) ผู้ต้องขังเด็ดขาด

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ หมายถึงบุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังคำพิพากษาถึงที่สุด รวมถึงบุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามคำสั่งที่ขบด้วยกฎหมายให้ลงโทษ ดังนั้น ผู้ต้องขังเด็ดขาดคือผู้ที่ได้รับคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดจริงและต้องรับโทษด้วยการจำคุกหรือประหารชีวิต อย่างไรก็ตาม สำหรับ “ผู้ต้องขังระหว่างอุทธรณ์หรือฎีกา” ซึ่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ และกฎกระทรวงฯ เช่น มาตรา 23 หรือข้อ 53 กล่าวถึงไว้ แม้จะเป็น

ผู้ต้องขังที่คดีความยังไม่ถึงที่สุด แต่พบว่าการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกลุ่มนี้มีลักษณะใกล้เคียงกับผู้ต้องขังเด็ดขาด เช่น ผู้ต้องขังระหว่างอุทธรณ์หรือฎีกาต้องปฏิบัติตัวตามระเบียบของเรือนจำเช่นเดียวกับผู้ต้องขังเด็ดขาด จึงน่าจะจัดอยู่ในผู้ต้องขังกลุ่มนี้ด้วย

ผู้ต้องขังเด็ดขาดต้องปฏิบัติตามกฎหมายราชทัณฑ์ทุกประการ และต้องได้รับการกำหนดลำดับชั้นของผู้ต้องขังทุกคน เพราะชั้นของผู้ต้องขังถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมความประพฤติ รวมถึงการพิจารณาสิทธิประโยชน์หรือบทลงโทษแก่ผู้ต้องขังระหว่างอยู่ในเรือนจำ เช่น การเลื่อนชั้น การลดวันต้องโทษ การพักการลงโทษ

## (2.2) ผู้ต้องขังระหว่าง

หมายถึง ผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ยังมิได้รับการพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดจริง ซึ่งไม่มีหลักทรัพย์หรือไม่ได้รับอนุญาตให้ประกันตัว เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมตัวจนครบระยะเวลาที่กฎหมายให้อำนาจจึงต้องนำตัวมาฝากขังที่เรือนจำ โดยให้อยู่ในความรับผิดชอบของกรมราชทัณฑ์แทน จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา

แม้นิยามของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ จะมีได้ใช้คำว่าผู้ต้องขังระหว่างอย่างชัดเจน แต่ก็เป็นที่เข้าใจได้ว่า “คนต้องขัง” และ “คนฝาก” ที่กล่าวในพระราชบัญญัตินี้หมายถึงผู้ต้องขังระหว่างด้วย เนื่องจากเมื่อพิจารณานิยามของคนต้องขังแล้ว หมายถึงบุคคลที่ถูกขังไว้ตามหมายขัง ซึ่งตามมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติว่าบุคคลที่ศาลมีอำนาจออกหมายขังได้ คือบุคคลที่เป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างการสอบสวน ใต้สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาซึ่งศาลมีอำนาจออกหมายขังตามมาตรา 87 หรือมาตรา 88 ได้ ส่วนคำว่าคนฝาก หมายถึง บุคคลที่ถูกฝากให้ควบคุมไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น โดยไม่มีหมายอาญา จึงเป็นบุคคลที่ยังไม่ได้รับการพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดจริงเช่นกัน

การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกลุ่มนี้จะแตกต่างจากผู้ต้องขังเด็ดขาด เพราะถือเป็นบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานไว้ว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะมีคำพิพากษาว่ากระทำความผิดจริง ดังที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 11 บัญญัติว่า “คนต้องขังและคนฝากให้แยกขังไว้ต่างหากจากนักโทษเด็ดขาดเท่าที่จะกระทำได้” ดังนั้น ผู้ต้องขังระหว่างจึงอยู่ภายใต้การควบคุมที่ผ่อนปรนกว่าและอาจไม่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของเรือนจำทุกกรณี เช่น ให้ทำเฉพาะงานที่เกี่ยวกับความสะอาดหรืออนามัยของตน ไม่ต้องตัดผมหรือแต่งกายตามระเบียบของเรือนจำ ไม่อาจรับโทษด้วยการลดชั้นได้ เนื่องจากชั้นของผู้ต้องขังมีเฉพาะผู้ต้องขังเด็ดขาดเท่านั้น เป็นต้น

## (2.3) นักโทษพิเศษ

หมายถึงผู้ต้องขังเด็ดขาดซึ่งส่งไปอยู่ทัณฑนิคม เนื่องจากเป็นผู้มีความประพฤติดี มีความอดสาหัส มีความสามารถโดยแสดงผลได้จากการศึกษาการงาน และเป็นผู้ได้รับโทษในเรือนจำมาแล้วไม่น้อยกว่า ¼ ของกำหนดโทษ แต่โทษที่เหลือต้องไม่น้อยกว่า 2 ปี หรือถ้าเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตต้องรับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 7 ปี

อย่างไรก็ดี เดิมประเทศไทยมีทัณฑนิคมจำนวน 2 แห่ง คือ ทัณฑนิคมธารโต (เรือนจำกลางธารโต จังหวัดยะลา) และทัณฑนิคมคลองไผ่ (เรือนจำกลางคลองไผ่ จังหวัดนครราชสีมา) ซึ่งปัจจุบันพบว่ากรมราชทัณฑ์มิได้มีการคัดเลือกนักโทษพิเศษเข้าสู่ทัณฑนิคมแล้ว

โดยทัณฑนิคมธารโตได้ถูกยกเลิกไปเมื่อปี 2500 และโอนให้กรมประชาสงเคราะห์สร้างเป็นนิคมสร้างตัวเอง ส่วนทัณฑนิคมคลองไผ่ แม้ยังมีได้ประกาศยกเลิก แต่หยุดการดำเนินการไปแล้วเมื่อประมาณปี 2532 ดังนั้น นักโทษพิเศษจึงเป็นเพียงคำนิยามของผู้ต้องขังประเภทหนึ่งที่ยังคงบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ เท่านั้น ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าบางประเทศได้พัฒนาทัณฑนิคมไปเป็นรูปแบบของเรือนจำฟาร์มแทน<sup>5</sup>

### 2.1.2.2 การแบ่งส่วนบริหารราชการของเรือนจำและทัณฑสถาน

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2545 กำหนดให้แบ่งส่วนราชการกรมราชทัณฑ์เกี่ยวกับเรือนจำและทัณฑสถานไว้ ดังนี้

#### (1) ราชการบริหารส่วนกลาง

*ทัณฑสถาน* มีหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังที่แยกประเภทแล้ว

*เรือนจำกลาง* มีหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังเด็ดขาดที่มีกำหนดโทษอยู่ในอำนาจการควบคุมของเรือนจำ ทั้งนี้ เป็นไปตามที่กำหนดในประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง กำหนดอำนาจการคุมขังของเรือนจำ และประกาศที่แก้ไข นอกจากนี้ควบคุมผู้ต้องขังอุกฉกรรจ์และผู้ต้องขังอื่นๆ ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งตามกฎหมาย

*เรือนจำพิเศษ* มีหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังซึ่งเป็นคนฝาก ผู้ต้องขังระหว่างคดีในเขตอำนาจศาลที่เรือนจำตั้งอยู่ และผู้ต้องขังเด็ดขาดที่มีกำหนดโทษอยู่ในอำนาจการควบคุมของเรือนจำ

*สถานกักกัน* มีหน้าที่ควบคุมผู้กักกันตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักกัน ปัจจุบันมีจำนวน 1 แห่ง คือ สถานกักกันนครปฐม

*สถานกักขัง* มีหน้าที่ควบคุมผู้กักขังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขัง ปัจจุบันมีจำนวน 5 แห่ง สำหรับโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี

#### (2) ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

*เรือนจำจังหวัด* มีหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังซึ่งเป็นคนฝาก ผู้ต้องขังระหว่างคดี ในเขตอำนาจศาลที่เรือนจำตั้งอยู่ และผู้ต้องขังเด็ดขาดที่มีกำหนดโทษอยู่ในอำนาจการควบคุมของเรือนจำ

*เรือนจำอำเภอ* มีหน้าที่เช่นเดียวกับเรือนจำจังหวัด

นอกจากนี้ โดยทั่วไปภายในเรือนจำและทัณฑสถานจะมีการแบ่งโครงสร้างการบริหารงานออกเป็น 5 ส่วน ได้แก่

1. ส่วนบริหารทั่วไป มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานทะเบียนเอกสารสำคัญ งานการเงินและบัญชี งานเจ้าหน้าที่และสวัสดิการ งานรับเรื่องราวร้องทุกข์ งานพัสดุและอาคารสถานที่ งานแผนงาน งานเลขานุการ งานอื่นใดที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนหนึ่งส่วนใดโดยเฉพาะ

<sup>5</sup>

วิ นัย เ จ ริ ญ เ ฉ ลิ ม ศ์ ก ดี , "ทั น ฑ นิ ค ม ," <http://www.correct.go.th//blogknowledge/attachments/article/197/ทัณฑนิคม.pdf>.

2. ส่วนทัณฑปฏิบัติ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำและเก็บรวบรวมทะเบียนประวัติผู้ต้องขัง การจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง การเลื่อนชั้น การลดชั้น การย้าย การปล่อย การออกใบบริสุทธิ์และการถึงแก่กรรมของผู้ต้องขัง การลดวันต้องโทษจำคุก การขอพระราชทานอภัยโทษ การดำเนินการคัดเลือกผู้ต้องขังออกไปทำงานนอกเรือนจำ การคุมประพฤติ

3. ส่วนควบคุมผู้ต้องขัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมผู้ต้องขังตามคำพิพากษาของศาลหรือคำสั่งของผู้มีอำนาจ การวางแผนและควบคุมดูแลผู้ต้องขังให้อยู่ในกฎระเบียบของเรือนจำและทัณฑสถาน รักษาการณ์บริเวณเรือนจำและทัณฑสถาน ดำเนินการตรวจค้นจู่โจมและป้องกันการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้า-ออกภายในเรือนจำและทัณฑสถาน

4. ส่วนพัฒนาผู้ต้องขัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการวางแผนดำเนินการควบคุมตรวจสอบติดตามและประเมินผลการให้การศึกษาวิชาสามัญและวิชาชีพ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การจัดอบรมกิจกรรมต่างๆ เพื่อพัฒนาพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขัง การบริหารเงินทุนผลประโยชน์จากการฝึกวิชาชีพ ร่วมพิจารณาคัดเลือกและควบคุมผู้ต้องขังออกทำงานสาธารณะภายนอกเรือนจำและทัณฑสถาน

5. ส่วนสวัสดิการผู้ต้องขัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการและการสงเคราะห์ผู้ต้องขังในด้านต่างๆ การจัดหาเครื่องอุปโภค - บริโภคสำหรับผู้ต้องขัง การเยี่ยมญาติ การรับฝากเงินให้ผู้ต้องขัง การสงเคราะห์ผู้ต้องขังไร้ญาติ พิการหรือชรา การจัดกิจกรรมและส่งเสริมนันทนาการแก่ผู้ต้องขัง

## 2.2 การดำเนินงานของรัฐบาลและกรมราชทัณฑ์ต่อการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

### 2.2.1 การดำเนินงานของรัฐบาล

การแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาลในระยะแรกเป็นการดำเนินงานที่เน้นการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในระดับประเทศเป็นหลัก เช่น การออกกฎหมายควบคุมและลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด อย่างพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2464, พระราชบัญญัติกัญชา พ.ศ. 2477, พระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. 2486 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 ซึ่งเป็นการจัดตั้ง “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด” หรือ “ป.ป.ส.” ให้ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดโดยเฉพาะ รวมถึงการกำหนดนโยบายที่เป็นรูปธรรม อย่างยุทธศาสตร์ “ราษฎร์-รัฐ ร่วมใจต้านภัยยาเสพติด” พร้อมจัดตั้งองค์กรระดับชาติจนถึงระดับจังหวัด กล่าวได้ว่านโยบายป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานนั้น ยังไม่ปรากฏเป็นนโยบายในระดับประเทศที่ชัดเจน ซึ่งเข้าใจว่าสถานการณ์ยาเสพติดในขณะนั้น ผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติดส่วนใหญ่ยังคงมีบทบาทอยู่นอกเรือนจำ รัฐบาลจึงต้องเน้นที่การป้องกันปราบปรามผู้กระทำความผิดที่ยังลอยนวลอยู่ในสังคมมากกว่า

เมื่อรัฐบาลได้เปลี่ยนแปลงนโยบายปราบปรามยาเสพติดในปี 2546 ลักษณะการดำเนินงานจึงเปลี่ยนแปลงไป คือมีการเน้นด้านปราบปรามมากกว่าด้านป้องกันในลักษณะเป็นการประกาศสงครามกับยาเสพติด และมุ่งทำลายเครือข่ายค้ายาเสพติดรายใหญ่เป็นสำคัญ ซึ่งเจ้าหน้าที่ในขณะนั้น

ต้องปฏิบัติการในเชิงรุกและดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด นโยบายข้างต้นนี้ ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อสถานการณ์การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน เช่นกัน จนกระทั่งเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาดังที่ปรากฏขึ้นในขณะนี้ ทั้งนี้ ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว สามารถอธิบายได้ดังนี้

### (1) ความเปลี่ยนแปลงในระดับประเทศ

การที่นโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติดมีลักษณะเด็ดขาด และกำหนดกรอบระยะเวลาการทำงานให้แก่หน่วยงานของรัฐค่อนข้างสั้น พร้อมระบุชัดเจนว่าหากเจ้าหน้าที่ไม่สามารถปราบปรามยาเสพติดตามแผนที่กำหนดได้จะถือว่าเจ้าหน้าที่ในพื้นที่นั้นไร้ความสามารถ มีทั้งผลดีและผลเสีย กล่าวคือ ผลดีคือการปฏิบัติการที่รวดเร็วฉับไวทำให้ปัญหายาเสพติดในประเทศลดลงอย่างรวดเร็ว ดังสถิติผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเดิมในปี 2546 ที่มีจำนวน 104,999 คน กลับลดลงมาเหลือเพียง 81,647 คนในปี 2547 และพบว่าเครือข่ายค้ายาเสพติดถูกทำลายลงและหายไปจากประเทศเป็นจำนวนมาก แต่ผลเสียนั้นคือการไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างยั่งยืนและไม่ตรงตามเป้าหมายที่แท้จริง เนื่องจากกรอบระยะเวลาการทำงานที่ค่อนข้างจำกัดและรัฐบาลใช้วิธีวัดศักยภาพของหน่วยงานรัฐด้วยตัวเลขสถิติที่เป็นรูปธรรม จึงกลายเป็นการบั่นทอนประสิทธิภาพในการทำงานของเจ้าหน้าที่ไปโดยปริยาย เพราะเจ้าหน้าที่ต้องเร่งทำยอดการจับกุมเพื่อความอยู่รอดของหน่วยงาน จนอาจละเลยหรือข้ามขั้นตอนในการสืบสวนสอบสวน และบางครั้งเกิดข้อผิดพลาดให้ประชาชนผู้บริสุทธิ์ต้องตกเป็นผู้ต้องสงสัยแทน<sup>7</sup> ทั้งเกิดเหตุการณ์ฆ่าตัดตอนในวงการยาเสพติดซึ่งทำให้เบาแสบสำคัญถึงตัวการใหญ่สูญหายไปเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ หากเจ้าหน้าที่มิได้ดำเนินการปราบปรามจริงจังอย่างต่อเนื่อง การปราบปรามที่ผ่านมามีผลเพียงหยุดความเคลื่อนไหวของเครือข่ายยาเสพติดในช่วงระยะหนึ่งเท่านั้น ครั้นเครือข่ายยาเสพติดฟื้นตัวจึงอาศัยประสบการณ์จากการปราบปรามครั้งก่อนมาปรับเปลี่ยนรูปแบบและเทคนิคการค้า จนทำให้การแพร่ระบาดของยาเสพติดมีความรุนแรงยิ่งขึ้นกว่าในอดีต เช่น การเปลี่ยนแปลงเส้นทางลำเลียงยาเสพติด การเพิ่มชนิดของยาเสพติดได้แก่ ยาเสพติดประเภท club drug อย่างยาไอซ์ ยาเค ยาอี หรือ โคเคน การขยายตลาดไปสู่กลุ่มคนชั้นสูง ผู้มีรายได้ และนักเที่ยวกลางคืน<sup>8</sup> ตลาดยาเสพติดในระยะหลังจึงกลับมาเติบโตอย่างรวดเร็วและมีเงินหมุนเวียนเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นสิ่งจูงใจให้บุคคลหันเข้าสู่วงการยาเสพติดมากขึ้น จนกระทั่งเกิดเครือข่ายยาเสพติดรายใหม่ ซึ่งมีการประสานงานกับเครือข่ายผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานเพื่อซื้อขายยาเสพติดระหว่างกันอีกด้วย

### (2) ความเปลี่ยนแปลงในระดับเรือนจำและทัณฑสถาน

นโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติดก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวในผู้ต้องขังและทำให้สถานการณ์ยาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานเปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

<sup>6</sup> พิณิจ ลาภธนานนท์, สงครามยาเสพติด การแก้ปัญหาที่ไม่ยั่งยืน(กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2530), หน้า 8-18.

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 110-111.

<sup>8</sup> เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการประเมินผลการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญตามนโยบายรัฐบาล, หน้า 14-15.

### สถานะของผู้ต้องขังในคดียาเสพติด

เมื่อมีการปราบปรามเครือข่ายค้ายาเสพติดอย่างหนักจึงส่งผลให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยเฉพาะที่เป็นผู้ค้าทั้งรายย่อยและรายใหญ่ ผู้จำหน่าย ผู้ผลิตรายใหญ่ถูกจับกุมเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่จะได้รับโทษจำคุกเป็นระยะเวลาสั้น เรือนจำและทัณฑสถานจึงกลายเป็นสถานที่รวมตัวของผู้ค้ายาเสพติดในระดับหัวแถวไปโดยปริยาย เมื่อผู้ต้องขังในคดียาเสพติดมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นทุกปี จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้สถานการณ์ยาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานเปลี่ยนแปลงไปในทางที่แย่ง กล่าวคือ เมื่อเทียบกับสถานการณ์ในปี 2545 ซึ่งเป็นปีที่มีการปราบปรามยาเสพติดอย่างหนักเช่นกันแล้ว จะเห็นได้ว่าการลักลอบและค้ายาเสพติดในช่วงนั้นมักเป็นการค้าขายเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่า เนื่องจากผู้ต้องขังส่วนใหญ่เป็นเพียงผู้เสพหรือผู้กระทำความผิดเล็กน้อย แต่ภายหลังการปราบปรามในปี 2546 ผู้ต้องขังที่เข้าสู่เรือนจำมีสถานะที่หลากหลายมากขึ้นและบางรายเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในวงการยาเสพติด<sup>9</sup> การลักลอบและค้ายาเสพติดในระยะหลังจึงมิได้กระทำเพียงเพื่อประโยชน์ส่วนตัวอีกต่อไป แต่เป็นในเชิงธุรกิจ ซึ่งแต่ละครั้งจะได้ผลตอบแทนสูง ทำให้รูปแบบการดำเนินการปรับเปลี่ยนเป็นรูปของเครือข่ายที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมมากกว่าและได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มนายทุนและเครือข่ายนอกเรือนจำ จนกระทั่งกลายเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่มีผู้ต้องขังเป็นผู้บงการ

### การเกิดขึ้นของเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

เมื่อเรือนจำและทัณฑสถานกลายเป็นศูนย์กลางของผู้เสพ ผู้ค้า ผู้จำหน่ายและผู้ผลิตที่ได้มีโอกาสพบปะและถ่ายทอดพฤติกรรมประสพการณ์ระหว่างกัน จึงนำไปสู่การช่องสุ่มและชักชวนจ้วงวานในกลุ่มผู้ต้องขัง จนก่อตัวเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้ แม้จะเป็นการดำเนินการโดยผู้ต้องขัง แต่การค้ายาเสพติดก็สามารถขยายไปถึงสังคมนอกเรือนจำได้ เพราะผู้ต้องขังจะประสานงานกับเครือข่ายค้ายาเสพติดนอกเรือนจำและให้สมาชิกที่อยู่นอกเรือนจำเป็นผู้เคลื่อนไหวกว้างไกล เครือข่ายค้ายาเสพติดของประเทศไทยในระยะหลังจึงเป็นเรื่องธุรกิจที่สามารถทำได้ทั้งจากในและนอกเรือนจำอย่างครบวงจร การลักลอบและค้ายาเสพติดที่เกิดขึ้นในเรือนจำและทัณฑสถานจึงมิใช่ปัญหาภายในของเรือนจำเพียงแห่งเดียวอีกต่อไป

สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้ปัญหายาเสพติดในระยะหลัง เป็นปัญหาที่ยืดโยงกับผู้ต้องขังในเรือนจำเป็นส่วนใหญ่ รัฐบาลชุดถัดมาจึงตระหนักถึงการแก้ไขปัญหายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานมากขึ้น พร้อมกำหนดให้การป้องกันและปราบปรามปัญหาดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายในระดับประเทศด้วย เช่น นโยบายเกี่ยวกับยาเสพติดในปี 2552 ซึ่งกำหนดให้เป้าหมายของโครงการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญและลดความเดือดร้อนต้องเน้นที่การปราบปรามเครือข่ายค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่มีความเชื่อมโยงกับเรือนจำเป็นลำดับแรก หรือนโยบายในปี 2554 แผนงานการปราบปรามยาเสพติดและบังคับใช้กฎหมาย กำหนดให้เร่งปรับปรุงเรือนจำเป็นเรือนจำความมั่นคงสูง ติดตั้งอุปกรณ์ที่จำเป็นให้แก่เรือนจำ ดำเนินมาตรการลงโทษต่อผู้ต้องขังและเจ้าพนักงาน

<sup>9</sup> นที จิตสง่าง, "การบริหารการเปลี่ยนแปลง: กรณีของงานราชทัณฑ์," [www.gotoknow.org/blogs/posts/442713](http://www.gotoknow.org/blogs/posts/442713).



เรือนจำที่กระทำผิด จวบจนในปี 2557 นโยบายบริหารประเทศก็ยังคงมีการกล่าวถึงการแก้ไขปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานเรื่อยมา

สรุป แม้รัฐบาลในอดีตจะมีได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานเป็นนโยบายในระดับประเทศ เนื่องจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในวงกรยาเสพติดส่วนใหญ่ยังคงเคลื่อนไหวอยู่นอกเรือนจำ แต่เมื่อมีการปราบปรามยาเสพติดอย่างหนักจนทำให้สถานการณ์ยาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานเปลี่ยนแปลงไป รัฐบาลในปัจจุบันจึงให้ความสำคัญต่อปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานมากขึ้น และกำหนดให้การแก้ไขปัญหานี้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายในระดับประเทศอย่างชัดเจนในเวลาต่อมา

### 2.2.2 การดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์

ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในระยะแรกส่วนใหญ่จะมีบทบาทอยู่นอกเรือนจำและทัณฑสถานมากกว่า แต่ก็ไม่สามารถกล่าวได้ว่าปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดจะไม่ปรากฏในเรือนจำและทัณฑสถานเสียเลย เพราะจากการศึกษาพบว่าปัญหาดังกล่าวได้ปรากฏขึ้นเป็นเวลานานแล้ว ด้วยปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมของเรือนจำ 5 ประการ<sup>10</sup> ได้แก่

1. สภาพของผู้ต้องขังในคดียาเสพติดช่วงเวลานั้น ส่วนใหญ่มีสถานะเป็นผู้เสพยามาตั้งแต่ก่อนได้รับโทษจำคุก ครั้นถูกควบคุมตัวในเรือนจำ ความต้องการใช้ยาเสพติดจึงยังคงมีอยู่ตลอดเวลา ทำให้ผู้ต้องขังพยายามลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาเสพในเรือนจำ ซึ่งบางครั้งก็ได้รับความช่วยเหลือจากครอบครัว กลุ่มผู้ค้ายาเสพติดและเจ้าพนักงานเรือนจำที่ทุจริต

2. สภาพแวดล้อมของเรือนจำและทัณฑสถานเป็นสิ่งกดดันให้ผู้ต้องขังให้เกิดความเบื่อหน่ายคับข้องใจและหันมาอาศัยยาเสพติดเป็นสิ่งคลายความทุกข์และความวิตกกังวล

3. ความเชี่ยวชาญในการปราบปรามยาเสพติดของเจ้าพนักงานเรือนจำขณะนั้นยังมิได้รับความสำคัญมากนัก จึงเป็นช่องโหว่ในการบริหารจัดการและทำให้ผู้ต้องขังสามารถลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถานได้

4. ผู้ต้องขังบางกลุ่มไม่เกรงกลัวความผิด เช่น ผู้ต้องขังที่มีปฏิกริยาเป็นปรปักษ์ต่อสังคมและต่อระบบการบริหารงานของเรือนจำ, ผู้ต้องขังที่ได้รับโทษไม่รุนแรงและต้องโทษอยู่ในเรือนจำระยะสั้น, ผู้ต้องขังที่เป็นผู้กระทำความผิดซ้ำ หรือผู้ต้องขังที่มีที่อยู่ไม่เป็นหลักแหล่ง ขาดที่พึ่งหรืออุปการะ

5. ผลกำไรมหาศาลจากการลักลอบนำยาเสพติดเข้าสู่เรือนจำเป็นสิ่งล่อใจให้ผู้ต้องขังยอมเสี่ยงที่จะกระทำความผิด

ด้วยเหตุนี้ กรมราชทัณฑ์จึงมีแนวทางป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดดังเช่นแนวทางในปี 2518<sup>11</sup> ที่กำหนดให้เรือนจำและทัณฑสถานต้องตรวจค้นตัวผู้ต้องขังและสถานที่ด้วยวิธีจุกจิกมิให้ทราบล่วงหน้าอย่างสม่ำเสมอ และต้องอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติดแก่เจ้า

<sup>10</sup> กระทรวงมหาดไทย. กรมราชทัณฑ์, กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ(กรุงเทพฯ กรมราชทัณฑ์, 2535), หน้า 103-104.

<sup>11</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนมาก ที่ มท. 0905/ว.62 ลงวันที่ 7 เมษายน 2518

พนักงานเรือนจำ อย่างไรก็ตามในขณะนั้นยังมีลักษณะกว้างและมีได้เข้มงวดหรือมีกรอบระยะเวลาในการดำเนินงานที่เคร่งครัดมากนัก

อย่างไรก็ดี ภายหลังจากประกาศสงครามกับยาเสพติดในปี 2546 ส่งผลให้เรือนจำและทัณฑสถานต้องรับภาระในการควบคุมดูแลผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่เพิ่มขึ้น ทั้งสถานะของผู้ต้องขังก็เปลี่ยนแปลงไป โดยส่วนหนึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญของวงการยาเสพติดและมีความสัมพันธ์กับเครือข่ายนอกเรือนจำ แนวทางการป้องกันและปราบปรามจึงต้องเข้มงวดมากกว่าในอดีต เช่น ในปี 2553<sup>12</sup> มาตรการมีเนื้อหาละเอียดและเคร่งครัดมากขึ้น โดยแบ่งมาตรการออกเป็น 2 ระยะ ได้แก่ ระยะสั้นให้เรือนจำและทัณฑสถานทุกแห่งต้องตรวจค้นบุคคลและสิ่งของที่เข้า-ออกเรือนจำ โดยเฉพาะโทรศัพท์มือถือ รวมถึงพื้นที่ภายในเรือนจำอย่างละเอียด พร้อมจัดตั้งแดนความมั่นคงสูงหรือส่วนควบคุมพิเศษโดยย้ายผู้ต้องขังที่เป็นปัญหามาควบคุมไว้ในเรือนจำใหญ่แทน และระยะยาวให้มีการก่อสร้างแดนความมั่นคงสูงในเรือนจำและเรือนจำความมั่นคงสูงแห่งใหม่เพื่อใช้ควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดรายสำคัญ และนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์สนับสนุนการปฏิบัติงาน หรือในปี 2556 มีการออกระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. 2556 กำหนดมาตรการลงโทษผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด ด้วยการลดชั้นของผู้ต้องขังเป็นชั้นเลวมากทุกรายโดยไม่มีข้อยกเว้น จนกระทั่งในปี 2557 ภายใต้อำนาจคำสั่งเร่งรัดของคณะกรรมการกฤษฎีกาแห่งชาติ (คสช.)<sup>13</sup> กรมราชทัณฑ์จึงออกมาตรการป้องกันและปราบปรามโทรศัพท์และยาเสพติดในเรือนจำ<sup>14</sup> ซึ่งเจาะจงการแก้ไขปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดยิ่งขึ้น โดยแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ มาตรการปฏิบัติบริเวณประตูเรือนจำ, มาตรการเกี่ยวข้องกับบุคคล สิ่งของ เช่น ของเยี่ยม จดหมายพัสดุไปรษณีย์ วัตถุติดประกอบอาหาร ยานพาหนะที่เข้าออกเรือนจำ, มาตรการภายในและรอบแนวกำแพงเรือนจำ เช่น การควบคุมผู้ต้องขังรายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือ การจับกุมตรวจค้น การเข้าเยี่ยมผู้ต้องขัง และแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานเรือนจำ เช่น หากเรือนจำใดเพิกเฉยไม่ปฏิบัติงานจะถือว่าผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบบกพร่องในหน้าที่ ทั้งนี้ การดำเนินงานที่ผ่านมาให้ผลที่เป็นรูปธรรมไว้หลายประการ เช่น ความสำเร็จในการจัดสร้าง “แดนความมั่นคงสูงสุด” ในพื้นที่แดน 6 ของเรือนจำกลางเขาบิน เพื่อเป็นพื้นที่นำร่องในการควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดรายสำคัญและมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับโทรศัพท์มือถือ ทดแทนการสร้างเรือนจำความมั่นคงสูงสุดซึ่งขณะนี้ยังอยู่ระหว่างการศึกษาค่าและขออนุมัติงบประมาณการจัดสร้าง<sup>15</sup> หรือการตรากฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. 2556 เพื่อแก้ปัญหาหนักโทษล้นคุก โดยให้

<sup>12</sup> กรมราชทัณฑ์. ศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, "รายงานผลการดำเนินงานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 " [www.correct.go.th/drug3](http://www.correct.go.th/drug3).

<sup>13</sup> คำสั่งคณะกรรมการกฤษฎีกาแห่งชาติที่ 41/2557 เรื่อง การปราบปรามและหยุดยั้งการแพร่ระบาดของยาเสพติด

<sup>14</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนที่สุด ที่ ยธ 0705.3/19322 ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2557

<sup>15</sup> จตุพร พ่วงทอง, "แถมคุก 'ซูเปอร์แม็กซ์' 'เขาบิน' จัดเต็มวงจรปิด 360 ตัว เข้มงวดผ่าน 'วิดีโอคอล'," มติชน 11 ธันวาคม 2556.

สิทธิผู้ต้องขังที่เข้าเงื่อนไขสามารถขอรับโทษด้วยการควบคุมตัวในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำและใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวเพื่อจำกัดการเดินทางและอาณาเขตแทนได้ (Electronic Monitoring หรือ E.M.)<sup>16</sup>

สรุป แม้ปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดจะปรากฏในเรือนจำและทัณฑสถานมาช้านาน แต่ในอดีตที่ผ่านมาปัญหาดังกล่าวยังคงเป็นความผิดเพียงเพื่อประโยชน์ส่วนตัวเท่านั้น เมื่อเทียบกับปัจจุบันภายหลังการประกาศสงครามกับยาเสพติดแล้ว การลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังได้พัฒนาไปในเชิงธุรกิจมากขึ้นและมีการดำเนินงานเป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายค้ายาเสพติดนอกเรือนจำ การกระทำความผิดที่ขยายขอบเขตเช่นนี้จึงกลายเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ปัญหายาเสพติดไม่อาจหมดสิ้นไปจากประเทศไทย ดังงานวิจัยที่กล่าวว่า “ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ปัญหายาเสพติดยังมีการแพร่ระบาดอย่างรวดเร็วและรุนแรงและส่งผลกระทบต่อในวงกว้าง ได้แก่ การเกิดขึ้นและดำรงอยู่ของกลุ่มนักค้ายาเสพติดรายสำคัญ/รายใหญ่ กลุ่มผู้ผลิต กลุ่มผู้ลำเลียง และกลุ่มนำเข้า รวมทั้งนักค้ายาเสพติดรายสำคัญที่ถูกจับกุมต้องโทษและกลายเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำกลุ่มผู้ต้องขังเหล่านี้ยังไม่ได้หยุดความเคลื่อนไหว ยังคงลักลอบอาศัยเรือนจำเป็นแหล่งสร้างเครือข่ายกระทำผิดอย่างต่อเนื่อง โดยกลุ่มของผู้กระทำผิดได้มีโอกาสที่เข้ามาพบปะกันในเรือนจำ และอาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น การใช้โทรศัพท์มือถือในการติดต่อสื่อสารสั่งการกับกลุ่มผู้ค้าและกลุ่มผู้ลำเลียงซึ่งอยู่ภายนอกเรือนจำ<sup>17</sup>” ดังนั้น มาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ ซึ่งต้องสามารถยับยั้งการกระทำความผิดของผู้ต้องขังได้จริงและสอดคล้องกับการแก้ปัญหาเสพติดในระดับประเทศด้วย

## 2.3 สถานการณ์การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สถานะและพฤติกรรมของผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่เปลี่ยนแปลงไป ปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานที่มีมาช้านานจึงยกระดับความรุนแรงและกลายเป็นปัญหาสำคัญมากขึ้น จากการศึกษาพบว่ารูปแบบการลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังในปัจจุบันนั้นส่วนใหญ่อยู่ในรูปของเครือข่ายซึ่งมีการจัดการและแบ่งหน้าที่กันอย่างชัดเจน และมีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายค้ายาเสพติดนอกเรือนจำเสมอ โดยสมาชิกที่อยู่นอกเรือนจำจะรับหน้าที่เป็นผู้ประสานงานและนำส่งยาเสพติด รวมถึงอุปกรณ์อย่างโทรศัพท์มือถือด้วยวิธีการที่หลากหลายเข้ามาในเรือนจำตามคำสั่งของผู้ต้องขัง ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อมูลในการกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามที่เหมาะสมจึงควรทราบถึงรูปแบบการกระทำความผิดของผู้ต้องขังโดยสังเขป

<sup>16</sup> <http://www.dailynews.co.th/article/5832/193615>

<sup>17</sup> เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการประเมินผลการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญตามนโยบายรัฐบาล, หน้า 2.

### 2.3.1 วิธีการลักลอบและค้ายาเสพติด

วิธีการลักลอบและค้ายาเสพติดที่ผู้ต้องขังใช้ในเรือนจำและทัณฑสถานมีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยพิจารณาเป็น 4 ประเด็น ดังนี้

#### 2.3.1.1 รูปแบบการค้ายาเสพติด

แม้การค้ายาเสพติดส่วนใหญ่ในปัจจุบันจะดำเนินการในรูปแบบของเครือข่ายซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับเครือข่ายค้ายาเสพติดนอกเรือนจำมากกว่า แต่หากพิจารณาแล้วพบว่ารูปแบบการค้ายาเสพติดที่ปรากฏในเรือนจำนั้น มีรูปแบบใหญ่ 2 ประการ<sup>18</sup> ดังนี้

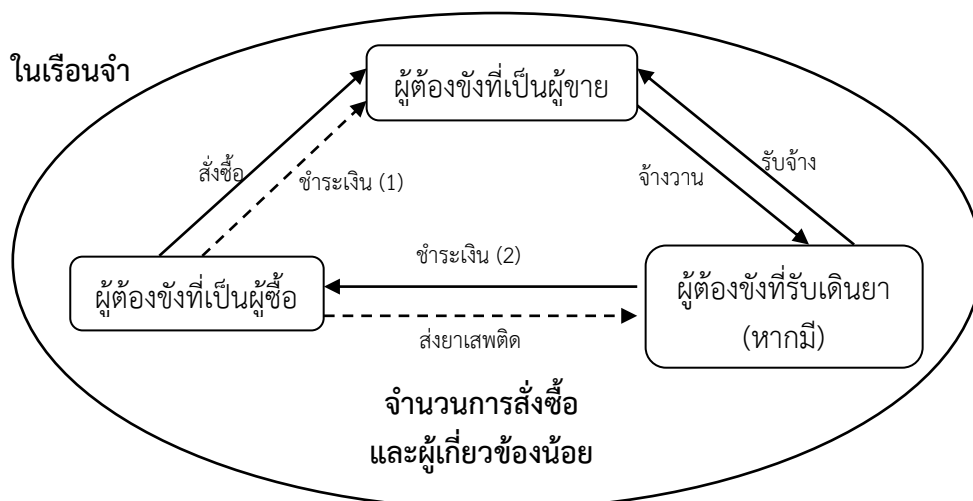
##### (1) การค้ายาเสพติดที่เกิดขึ้นเฉพาะในเรือนจำหรือทัณฑสถาน

เป็นการค้ายาเสพติดที่มีกระบวนการซื้อขายในเรือนจำหรือทัณฑสถานเท่านั้น กล่าวคือ เป็นการซื้อขายระหว่างผู้ต้องขังด้วยกัน ซึ่งผู้ต้องขังรายหนึ่งจะส่งซื้อขายยาเสพติดจากผู้ต้องขังที่เป็นผู้ขาย โดยมีการตกลงซื้อขายด้วยวิธีการที่หลากหลาย เช่น การแลกเปลี่ยนในลักษณะต่างตอบแทน (แลกเปลี่ยนยา) การแลกเปลี่ยนยาเสพติดกับสิ่งอื่น เช่น สิ่งของ, การทำงานให้, การให้เครดิตหรือเงิน เป็นต้น<sup>19</sup> ทั้งนี้ บางครั้งอาจเป็นการให้เปล่าเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เช่น เพื่อนร่วมห้องขังแบ่งปันให้ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นให้ผู้ต้องขังเข้าสู่วงการยาเสพติดได้เช่นกัน

การค้ายาเสพติดที่เกิดขึ้นเฉพาะในเรือนจำมีวิธีการที่ไม่ลับซับซ้อนเพราะมีบุคคลที่เกี่ยวข้องเพียงไม่กี่ราย นอกจากนี้ ปริมาณยาเสพติดที่ส่งซื้อก็มีปริมาณไม่มากเช่นเดียวกัน เนื่องจาง่ายต่อการซุกซ่อน แต่เมื่อเปรียบเทียบกับสถานการณ์ในปัจจุบันแล้ว การค้ายาเสพติดรูปแบบนี้ส่วนใหญ่เป็นเพียงชั้นตอนปลายทาง หลังจากที่มีการตกลงซื้อขายยาเสพติดกับบุคคลนอกเรือนจำและนำเข้ามาในเรือนจำได้แล้ว ดังภาพแสดงการค้ายาเสพติดเฉพาะในเรือนจำและทัณฑสถานต่อไปนี้

<sup>18</sup> สุริย์ประภา ตรีเวช, การแก้ไขปัญหาการค้ายาเสพติดในเรือนจำ(กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2552), หน้า 22-30.

<sup>19</sup> Clarissa Penfold, Paul J. Turnbull, and Russell Webster, *Tackling Prison Drug Markets: An Exploratory Qualitative Study* (London: Home Office, 2005), p. 3-4.



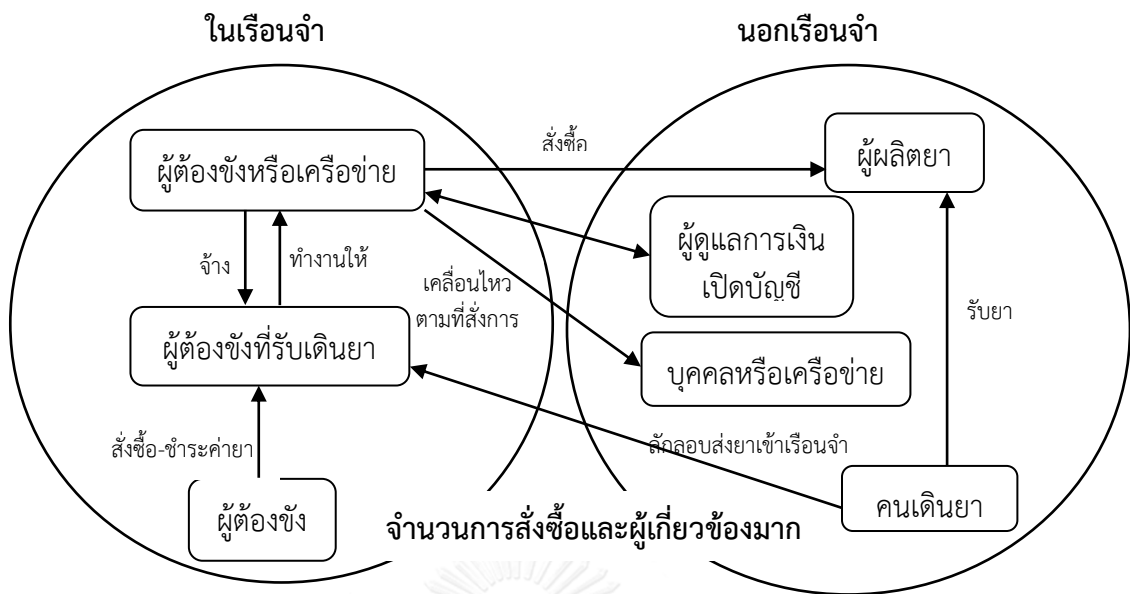
รูปที่ 1 การค้ายาเสพติดที่เกิดขึ้นเฉพาะในเรือนจำหรือทัณฑสถาน

## (2) การค้ายาเสพติดที่มีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายนอกเรือนจำ

เป็นการค้าที่มีขอบเขตไปนอกเรือนจำ ซึ่งอาจเป็นการค้าระหว่างเครือข่ายในและนอกเรือนจำหรือระหว่างเครือข่ายในเรือนจำหนึ่งกับอีกเรือนจำหนึ่ง การซื้อขายคราวหนึ่งจะมีปริมาณยาเสพติดจำนวนมากและมีเงินหมุนเวียนสูง ปัจจุบันพบว่าการค้ายาเสพติดในเรือนจำเป็นการค้าในรูปแบบนี้เกือบทั้งสิ้น

วิธีการค้ายาเสพติดจะเริ่มต้นเมื่อมีการสั่งซื้อยาเสพติดจากผู้ต้องขังหรือบุคคลภายนอก โดยอาจเป็นการสั่งซื้อกับผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่โดยตรง หรือสมาชิกของเครือข่ายทั้งในและนอกเรือนจำก็ได้ เมื่อรับคำสั่งซื้อแล้วก็จะติดต่อกับเครือข่ายนอกเรือนจำ นักค้าตามแนวชายแดนหรือแหล่งผลิตเพื่อผลิตยาเสพติดตามจำนวนในคำสั่งซื้อ (order) ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการสั่งเพียงครั้งเดียวเท่านั้นเพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือ แล้วจึงให้สมาชิกเป็นผู้ดำเนินการในส่วนที่เหลือต่อไป เช่น การขนส่งยาเสพติดที่มักใช้วิธีลำเลียงเข้ามาที่ละน้อยหรือในรูปของคาราวาน ขึ้นอยู่กับปริมาณยาเสพติดที่สั่งและความเข้มงวดบริเวณชายแดนและพื้นที่ตอนในของประเทศ ทั้งนี้ เมื่อส่งมอบยาเสพติดได้ตามจุดนัดหมาย ผู้ค้ารายย่อยก็จะนำยาเสพติดไปกระจายต่อให้แก่ผู้ซื้อหรือรับช่วงลำเลียงต่อมายังเรือนจำหรือทัณฑสถานเพื่อส่งให้แก่ผู้ต้องขังที่มีคำสั่งซื้อต่อไป<sup>20</sup> ทั้งนี้ การติดต่อประสานงานในปัจจุบันนิยมผ่านโทรศัพท์มือถือเป็นหลัก ราคาโทรศัพท์มือถือที่ซื้อขายในเรือนจำจึงมีราคาสูงเช่นเดียวกับราคายาเสพติด และก่อให้เกิดกลุ่มที่ทำธุรกิจเกี่ยวกับโทรศัพท์มือถือทั้งในและนอกเรือนจำขึ้นอีกกลุ่มหนึ่ง เช่น กลุ่มบริหารจัดการโทรศัพท์มือถือให้แก่ผู้ต้องขัง กลุ่มผู้ต้องขังที่รับจ้างซุกซ่อนและเก็บรักษาโทรศัพท์มือถือแทนเครือข่าย กลุ่มรับจ้างชาร์ตแบตเตอรี่ เป็นต้น ดังภาพแสดงการค้ายาเสพติดที่มีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายนอกเรือนจำต่อไปนี้

<sup>20</sup> สุรีย์ประภา ตรีเวช, การแก้ไขปัญหาการค้ายาเสพติดในเรือนจำ, หน้า 32.



รูปที่ 2 การค้ายาเสพติดที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายนอกเรือนจำ

สรุป การค้ายาเสพติดจะมีรูปแบบแตกต่างกันขึ้นอยู่กับปัจจัย 3 ประการ ได้แก่ ขั้นตอนการค้ายาเสพติด ปริมาณยาเสพติดที่ซื้อขายและเงิน และจำนวนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด กล่าวคือการค้ายาเสพติดที่เกิดขึ้นเฉพาะในเรือนจำหรือทัณฑสถานจะมีขั้นตอนไม่ซับซ้อน เนื่องจากมีผู้เกี่ยวข้องไม่มาก คือผู้ซื้อ ผู้ขาย และคนเดินยา (ถ้ามี) เท่านั้น แต่สำหรับการค้ายาเสพติดที่มีความเชื่อมโยงถึงเครือข่ายนอกเรือนจำนั้น ส่วนใหญ่จะดำเนินการเป็นเครือข่ายที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม โดยมีผู้เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากและมีการแบ่งหน้าที่ออกจากกันอย่างชัดเจน ทำให้ยากต่อการติดตามมากขึ้น เช่น คนหนึ่งรับหน้าที่เดินยา อีกคนหนึ่งรับหน้าที่ดูแลการเงิน ซึ่งแต่ละคนไม่อาจล่วงรู้รายละเอียดการซื้อขายทั้งหมดได้ เพื่อตัดตอนการสาวถึงตัวการใหญ่ นอกจากนี้ การซื้อขายคราวหนึ่งยังมีปริมาณยาเสพติดและเงินหมุนเวียนเป็นจำนวนมากด้วย ซึ่งก่อความเสียหายแก่เรือนจำและสังคมภายนอกในวงกว้างกว่า

สำหรับปัญหาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทยถือเป็นปัญหาที่มีความรุนแรง เนื่องจากพบเครือข่ายผู้ต้องขังค้ายาเสพติดอยู่บ่อยครั้ง อีกทั้งยังมีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายค้ายาเสพติดนอกเรือนจำอยู่เสมอ ซึ่งสาเหตุหนึ่งนั้นมาจากความแออัดในเรือนจำ ทำให้ผู้ต้องขังมีโอกาสดำเนินการผิดกฎหมายและชักชวนสร้างเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดขึ้น นอกจากนี้ เมื่อรายได้พันโทชไปแล้วก็รับหน้าที่ประสานงานและให้ความช่วยเหลือเครือข่ายในเรือนจำต่อไป

### 2.3.1.2 การชำระราคาจากการค้ายาเสพติด

วิธีการชำระราคา ผู้ต้องขังจะเลือกใช้วิธีที่เหมาะสมกับลักษณะการค้าของตนมากที่สุด เพื่อความคล่องตัวและรอดจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ จากการศึกษาพบว่าการค้ายาเสพติดมีวิธีการชำระราคาที่แตกต่างกัน ดังนี้

### (1) การชำระราคาจากการซื้อขายที่เกิดขึ้นเฉพาะในเรือนจำและทัณฑสถาน

เนื่องจากการซื้อขายเฉพาะในเรือนจำซึ่งเป็นเรื่องระหว่างผู้ต้องขัง การชำระราคาส่วนใหญ่จึงไม่นิยมชำระเป็นเงินสดเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ในเรือนจำต่อไปได้ เพราะระเบียบของเรือนจำไม่อนุญาตให้นำเงินสดเข้ามา<sup>21</sup> แต่ให้ผู้ต้องขังซื้อสิ่งของจากร้านสงเคราะห์ของเรือนจำในรูปของคูปองแทน ซึ่งจำนวนเงินในคูปองจะหักออกจากบัญชีเงินฝากของผู้ต้องขังและกำหนดวงเงินใช้จ่ายได้ไม่เกินวันละ 200 บาท เว้นแต่เป็นกรณีพิเศษ<sup>22</sup> ด้วยเหตุนี้ เงินสดจึงไม่มีสภาพคล่องในเรือนจำ ทำให้ผู้ต้องขังเลือกใช้สิ่งอื่นในการชำระราคาแทน เช่น แลกเปลี่ยนกับของใช้ ยาเสพติดชนิดอื่น หรือแรงงานเป็นการตอบแทน เช่น รับผิดชอบ ซักผ้าจัดเรือนนอน เป็นต้น สอดคล้องกับงานวิจัยว่า “เงินสดแทบจะไม่ใช้ในการซื้อขายยาเสพติดในเรือนจำ แม้ในเรือนจำเปิดจะมีโอกาสให้ใช้ซื้อหาสิ่งของนอกเรือนจำเป็นครั้งคราวได้ก็ตาม ผู้ต้องขังจึงเลือกใช้วิธีอื่นแทนการชำระด้วยเงินสด เช่น ชำระด้วยบัตรโทรศัพท์ ขนม อาหาร บุหรี่ หรือยาอย่างอื่น เป็นต้น”<sup>23</sup>

อย่างไรก็ดี แม้เงินสดจะไม่มีสภาพคล่องในเรือนจำ แต่บางครั้งก็กลายเป็นเงื่อนไขให้ผู้ต้องขังเลือกค้ายาเสพติดได้ ดังกรณีในประเทศอังกฤษ ด้วย The Prison Rules 1999<sup>24</sup> ไม่อนุญาตให้ผู้ต้องขังนำเงินสดเข้ามาในเรือนจำเช่นเดียวกับกฎหมายไทย ญาติของผู้ต้องขังจึงต้องเป็นผู้ส่งเงินเข้าบัญชีของผู้ต้องขังเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายขณะที่อยู่ในเรือนจำ แต่สำหรับผู้ต้องขังที่มีฐานะยากจนหรือไม่มีญาติพี่น้อง ส่วนใหญ่จะประสบปัญหาการเงินซึ่งกลายเป็นแรงจูงใจให้ผู้ต้องขังค้ายาเสพติดได้ เพราะผู้ต้องขังที่ว่าจ้างจะให้บุคคลภายนอกเป็นผู้นำเงินฝากเข้าบัญชีเป็นค่าตอบแทน<sup>25</sup> ด้วยเหตุนี้จึงมีผู้ต้องขังจำนวนไม่น้อยที่ตัดสินใจเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

### (2) การชำระราคาจากการซื้อขายที่มีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายนอกเรือนจำ

เมื่อเป็นการค้ายาเสพติดที่มีขอบเขตออกไปนอกเรือนจำ ดังนั้น แม้จะมีการตกลงซื้อขายภายในเรือนจำ แต่การชำระราคาก็อาจกระทำอยู่นอกเรือนจำได้ เช่น ผู้ต้องขัง ก. สั่งซื้อยาเสพติดจากผู้ต้องขัง ข. โดยผู้ต้องขัง ก. จะติดต่อกับ ค. ซึ่งอยู่นอกเรือนจำให้ดำเนินการชำระเงินตามที่ตกลงแก่ ก. ซึ่งเป็นคนของผู้ต้องขัง ข. ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอังกฤษ พบว่ามีการใช้วิธี

<sup>21</sup> กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 หมวด 3 สิ่งของอย่างอื่น ข้อ 129 กำหนดว่า “บรรดาสิ่งของซึ่งมิใช่เป็นสิ่งของต้องห้ามและซึ่งมิใช่เป็นสิ่งของที่อนุญาต หากผู้ต้องขังมีติดตัวมา...ถ้าเป็นเงินสดให้เจ้าพนักงานเรือนจำเก็บรักษาไว้ให้ฐานรับ-ฝากตามระเบียบข้อบังคับและในที่ซึ่งทางการกำหนดไว้”

<sup>22</sup> ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการรับจ่ายเงินฝากของผู้ต้องขังในเรือนจำ พ.ศ. 2553

<sup>23</sup> Clarissa Penfold, Paul J. Turnbull, and Russell Webster, *Tackling Prison Drug Markets: An Exploratory Qualitative Study* p. 3.

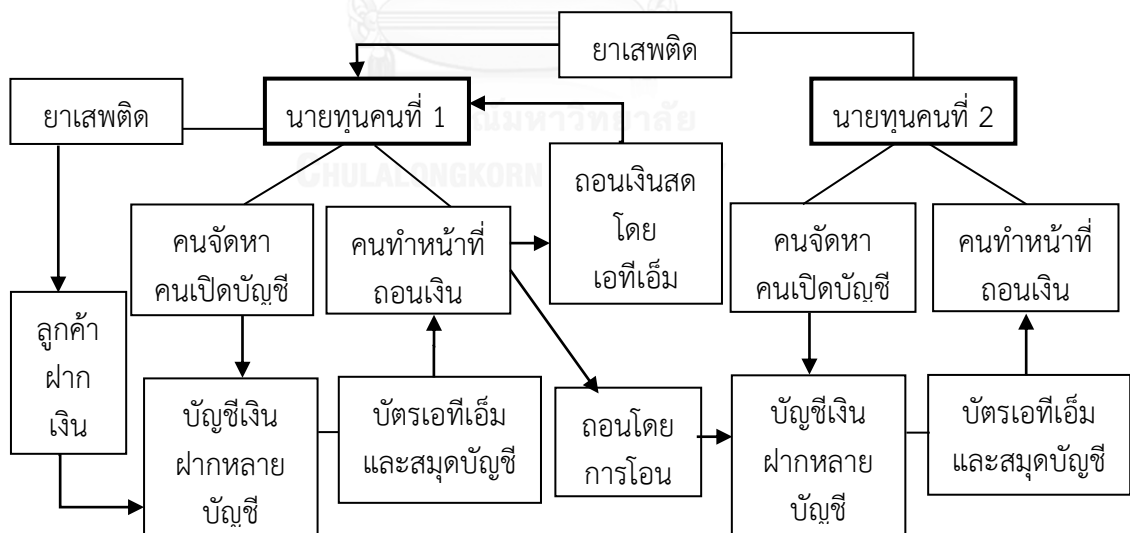
<sup>24</sup> The Prison Rules 1999 Prisoners' property article 43(3)

“Any cash which a prisoner has at a prison shall be paid into an account under the control of the governor and the prisoner shall be credited with the amount in the books of the prison.” This account is known as the “private cash account”

<sup>25</sup> Clarissa Penfold, Paul J. Turnbull, and Russell Webster, *Tackling Prison Drug Markets: An Exploratory Qualitative Study* p. 25.

ชำระราคาจากภายนอกเรือนจำเช่นเดียวกัน (Outside payments) เช่น การโอนเงินจากบัญชีส่วนตัวของผู้ต้องขังไปยังสถานที่นอกเรือนจำที่ผู้ขายกำหนดไว้, การสั่งการให้สมาชิกที่อยู่นอกเรือนจำ (ส่วนใหญ่จะเป็นครอบครัวของผู้ต้องขัง) ดำเนินการนำเงินไปส่งยังสถานที่ที่นัดหมายนอกเรือนจำ หรือการสั่งการให้บุคคลที่อยู่นอกเรือนจำดำเนินการโอนเงินเข้าบัญชีส่วนตัวของผู้ต้องขัง เป็นต้น<sup>26</sup> ทั้งนี้ การชำระราคานิยมใช้เงินสดเป็นสื่อกลาง เนื่องจากภายนอกเรือนจำ เงินสดเป็นสิ่งที่มีความคล่องและสามารถนำเงินที่ได้ไปเลี้ยงดูครอบครัวและสมาชิกของเครือข่ายที่อยู่นอกเรือนจำได้

แม้การค้ายาเสพติดที่รูปแบบนี้จะมีวิธีชำระเงินที่แตกต่างกัน แต่ไม่ว่าวิธีการใดโดยหลักจะต้องมีบุคคลภายนอกเป็นผู้ดูแลการเงินแทนผู้ต้องขังเสมอ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนใกล้ชิดและได้รับความไว้วางใจจากตัวการใหญ่ โดยอาจเป็นการบริหารจัดการเพียงคนเดียวหรือแบ่งหน้าที่ดูแลเงินเป็นกลุ่มก็ได้ ทั้งนี้ บุคคลกลุ่มนี้จะใช้วิธีจ้างวานบุคคลภายนอกเป็นผู้เปิดบัญชีเพื่อรับเงินจากผู้ซื้อแทนการรับชำระเองโดยตรง ซึ่งเมื่อเปิดบัญชีเรียบร้อยแล้ว ผู้เปิดจะส่งมอบสมุดบัญชีและบัตรเอทีเอ็มให้แก่บุคคลที่ดูแลการเงินของเครือข่ายเพื่อใช้ถอนเงินออกจากบัญชีต่อไป วิธีการนี้เป็นวิธีการที่เครือข่ายค้ายาเสพติดนิยมมาก เนื่องจากสามารถปกปิดร่องรอยจากเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าบัญชีที่เปิดเพื่อรับโอนเงินจากการค้ายาเสพติดจะมีความเคลื่อนไหวที่ผิดปกติ เช่น มีการเข้า-ออกของเงินที่โอนจากสถานที่ต่างๆ คราวละจำนวนมาก, มีการเคลื่อนไหวเข้า-ออกของเงินถึงจนผิดปกติ โดยมี การฝากเข้าและถอนออกในช่วงระยะเวลาสั้นๆ ติดๆ กัน หรือเจ้าของบัญชีมียอดเงินในบัญชีที่ไม่สอดคล้องกับฐานะและอาชีพของตน เช่น ผู้เปิดบัญชีเป็นชานาแต่กลับมียอดเงินในบัญชีสูงถึง 1 ล้านบาท เป็นต้น ทั้งนี้ การทำธุรกรรมทางการเงินของเครือข่ายค้ายาเสพติดในปัจจุบันส่วนใหญ่มีวิธีดำเนินการดังแผนภาพต่อไปนี้



รูปที่ 3 การทำธุรกรรมทางการเงินในการค้ายาเสพติดปัจจุบัน<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Ibid., p. 24-25.

<sup>27</sup> สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, "มาตรการรับทรัพย์สินค้ายาเสพติด," [www.amlo.go.th/amlofarm/farm/web/files/pogpun.ppt](http://www.amlo.go.th/amlofarm/farm/web/files/pogpun.ppt).



### 2.3.1.3 การติดต่อสื่อสาร

การลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถานจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากบุคคลภายนอกแทบทั้งสิ้น ซึ่งพบว่าผู้ต้องขังมีวิธีการติดต่อสื่อสารกับบุคคลภายนอกผ่านหลายช่องทาง ดังนี้

#### (1) ช่องทางติดต่อผ่านโทรศัพท์มือถือ

เทคโนโลยีที่มีการพัฒนาขีดความสามารถทำให้เครือข่ายค่ายาเสพติดในเรือนจำสามารถติดต่อบุคคลภายนอกและทำธุรกรรมผ่านโทรศัพท์มือถือได้สะดวกยิ่งขึ้น โทรศัพท์มือถือจึงกลายเป็นอุปกรณ์ที่มีความสำคัญต่อการลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นอย่างมาก เช่น การติดต่อกับลูกค้าและแหล่งผลิต สั่งการสมาชิก นัดหมายสถานที่ส่งมอบ ตลอดจนการโอนเงินผ่านอินเทอร์เน็ต ซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่งหากปล่อยให้โทรศัพท์มือถือตกไปอยู่ในความครอบครองของผู้ต้องขัง

โทรศัพท์มือถือจึงเป็นสิ่งมีราคาและมีค่าเป็นอย่างมากเมื่ออยู่ในเรือนจำ โดยมีราคาซื้อขายสูงกว่าภายนอกเรือนจำอยู่หลายเท่าตัว ยิ่งช่วงที่มีการปราบปรามอย่างหนัก ช่วงนั้นราคาโทรศัพท์มือถือจะยิ่งสูงขึ้นเป็นพิเศษ เช่น ปกติราคาอยู่ที่ 50,000 – 200,000 บาทตามชนิดของโทรศัพท์มือถือ แต่หากมีการตรวจค้นเข้มงวดอาจปรับราคาเพิ่มขึ้นถึง 500,000 บาทก็ได้<sup>28</sup> นอกจากนี้ ไม่เพียงแต่ราคาตัวเครื่อง ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับโทรศัพท์มือถือก็มีราคาสูงเช่นเดียวกัน เช่น ค่าลักลอบนำโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำมีราคาประมาณเครื่องละ 30,000 บาท เนื่องจากมีความเสี่ยงจึงต้องมีการคิดค่านำเข้าแยกต่างหากจากค่าตัวเครื่องด้วย, ค่าชาร์จแบตเตอรี่ เนื่องจากในเรือนจำไม่ติดตั้งปลั๊กไฟ จึงมีการรับจ้างชาร์จแบตเตอรี่โดยคิดค่าจ้างครั้งหนึ่งประมาณ 10,000 – 100,000 บาท, ค่าเช่าโทรศัพท์มือถือครั้งละ 10,000 – 18,000 บาท หรือหากคิดเป็นชั่วโมงจะตกอยู่ที่ชั่วโมงละ 7,000 – 8,000 บาท หรือค่าจ้างวานเก็บรักษาและหาที่ซ่อนโทรศัพท์มือถือ เป็นต้น แม้การใช้โทรศัพท์มือถือในเรือนจำจะต้องเสียค่าดำเนินการเป็นจำนวนมาก แต่เครือข่ายค้ายาเสพติดก็นิยมใช้ เพราะความสำเร็จในการลักลอบนำโทรศัพท์มือถือเข้ามาครั้งหนึ่งย่อมนำมาสู่ผลตอบแทนอีกเป็นจำนวนมากมหาศาล

นอกจากนี้ การที่โทรศัพท์มือถือมีมูลค่าไม่แพ้ยาเสพติด จึงก่อให้เกิด “กลุ่มโทรศัพท์มือถือ” ซึ่งทำงานควบคู่ไปกับเครือข่ายค้ายาเสพติดอีกกลุ่มหนึ่ง โดยทำหน้าที่สนับสนุนจัดหา เก็บรักษา รวมถึงทำหน้าที่อื่นๆ ตามที่เครือข่ายค้ายาเสพติดจ้างวาน เช่น การค้นหาจุดใช้สัญญาณโทรศัพท์มือถือ ทั้งนี้ สมาชิกในกลุ่มดังกล่าวอาจเป็นผู้ต้องขังหรือบุคคลภายนอกก็ได้ ส่วนค่าจ้างขึ้นอยู่กับเป็นการจ้างวานในเรื่องใด เช่น ค่าจ้างโยนโทรศัพท์มือถือข้ามกำแพงเรือนจำอยู่ที่ประมาณ 1,000 – 3,000 บาท แต่หากเป็นการจ้างวานให้ส่งโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำที่มีการรักษาความปลอดภัยแน่นหนาเป็นพิเศษ อย่างเรือนจำกลางเขาบินหรือเรือนจำกลางคลองไผ่ ค่าจ้าง

<sup>28</sup> สัมภาษณ์ ชาติชาย สุทธิกลม, อดีตอธิบดีกรมราชทัณฑ์, หนังสือพิมพ์คมชัดลึก ฉบับวันที่ 21 สิงหาคม

คราวหนึ่งอาจมีราคาสูงถึง 200,000 บาท ทั้งนี้ วิธีการลักลอบนำโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำ มีการแบ่งงานออกเป็น 3 ลักษณะ<sup>29</sup> ดังนี้

### 1) กลุ่มเก็บโทรศัพท์มือถือ หรือ “ซามูไร”

มีหน้าที่จัดหาโทรศัพท์มือถือและทำการติดต่อกับบุคคลภายนอกซึ่งรับจ้างจัดหา โทรศัพท์มือถือ โดยมีการนำส่งตามวิธีการและจุดนัดหมายที่ตกลงกัน สำหรับการชำระเงินจะแบ่ง ชำระออกเป็นงวด แม้ผู้ซื้อจะได้รับโทรศัพท์ไปแล้ว แต่หากยังชำระเงินไม่ครบก็ไม่สามารถโทรออกได้ เพราะซิมการ์ดจะติดล็อคไว้ จำเป็นต้องชำระเงินให้ครบเสียก่อนจึงจะได้รับรหัสสำหรับปลดล็อคเพื่อ ใช้งาน

### 2) กลุ่มรักษาโทรศัพท์มือถือ

เมื่อโทรศัพท์มือถือเป็นสิ่งมีค่าในเรือนจำ การครอบครองไว้กับตัวจึงอาจไม่ได้รับความปลอดภัยได้ เพราะนอกจากต้องระวังเจ้าพนักงานเรือนจำ ยังต้องระวังผู้ต้องขังด้วยกันเองอีกด้วย เครือข่ายค้ายาเสพติดจึงมักกำหนดให้มีผู้ต้องขังที่ทำหน้าที่ดูแลรักษาโทรศัพท์มือถือ โดยต้อง เก็บรักษาโทรศัพท์มือถือให้รอดพ้นจากผู้ต้องขังอื่นและเจ้าพนักงานเรือนจำ ด้วยการซุกซ่อนตาม สถานที่หรือสิ่งของภายในเรือนจำ เมื่อเครือข่ายต้องการใช้ก็จะนำออกจากที่ซ่อนและส่งมอบให้ ทั้งนี้ เทคนิคการซุกซ่อนมีวิธีแตกต่างกันออกไป เช่น การซุกซ่อนไว้ในกระป๋องใส่ผลไม้สำเร็จรูป โดยเจาะ กระป๋องเป็นรอยหยักเพื่อให้สามารถนำกระป๋องมาประกบกันได้อีกครั้ง กระป๋องส่วนครึ่งล่างจะนำ โทรศัพท์มือถือใส่เข้าไปปิดทับด้วยแผ่นโฟม ส่วนครึ่งบนจะใส่ถุงบรรจุน้ำไว้เพื่อตบตาให้ดูเหมือน กระป๋องยังมีผลไม้และน้ำบรรจุอยู่ แล้วจึงประกบกระป๋องเข้าดังเดิม เมื่อเจ้าพนักงานเรือนจำเข้า ตรวจสอบก็จะมองเห็นเป็นเพียงกระป๋องใส่ผลไม้สำเร็จรูปที่ยังไม่เคยเปิด หรือการซุกซ่อนด้วยวิธีเจาะ โถส้วม โดยใช้น้ำส้มสายชูที่รวบรวมได้จากการรับประทานอาหารในเรือนจำนำมาราดรอบโถส้วม บ่อยๆ จนกระทั่งปูนที่โถส้วมสึกกร่อนและสามารถยกโถออกได้ จากนั้นจึงซ่อนโทรศัพท์มือถือไว้ในนั้น เป็นต้น

### 3) กลุ่มรับซาร์จแบตเตอรี่โทรศัพท์มือถือ

เมื่อเรือนจำไม่มีการติดตั้งปลั๊กไฟ การซาร์จแบตเตอรี่และอุปกรณ์สำหรับซาร์จ แบตเตอรี่จึงเป็นสิ่งสำคัญเช่นกัน ซึ่งผู้ต้องขังที่มีความรู้จะประดิษฐ์อุปกรณ์สำหรับซาร์จแบตเตอรี่ ส่วนตัวขึ้น โดยใช้หม้อแปลงแผ่นพีซีบี (แผ่นวงจรชนิดหนึ่งที่อยู่ด้านในของที่ซาร์จแบตเตอรี่ โทรศัพท์มือถือทั่วไป) เข็มขนาดเล็ก และหัวซาร์จแบตเตอรี่ชนิดต่างๆ มาประกอบขึ้น หรือใช้ตัว ทรานซิสเตอร์ของวิทยุ หรือใช้ถ่านไฟฉายหลายก้อนมาต่อกัน<sup>30</sup> แล้วจึงลักลอบเจาะสายไฟของ เรือนจำหรือสายไฟบริเวณปุ่มกดพัฒนาเพื่อนำกระแสไฟฟ้ามาจ่ายให้แก่อุปกรณ์ที่ดัดแปลง เพื่อเป็น เครื่องมือหารายได้ระหว่างอยู่ในเรือนจำต่อไป อย่างไรก็ตาม บางเรือนจำที่ไม่มีจุดเจาะสายไฟ ผู้ต้องขังก็ ต้องหาวิธีอื่นมาทดแทน เช่น การใช้แผงโซลาร์เซลล์ขนาดเท่าฝ่ามือเป็นตัวผลิตกระแสไฟฟ้า

<sup>29</sup> ปกรณ์ พึ่งเนตร, "สารพัดวิธีส่งมือถือเข้าคุก และเสวนาเปิดโปงมาเพียงคุก-ค้ายานรก," <http://www.oknation.net/blog/kobkab/2012/05/13/entry-1>.

<sup>30</sup> สุรีย์ประภา ตรีเวช, การแก้ไขปัญหาค้ายาเสพติดในเรือนจำ, หน้า 41.

การชำระเงินให้แก่กลุ่มรับจ้างต่างๆ เครือข่ายค้ายาเสพติดอาจให้สมาชิกที่อยู่นอกเรือนจำดำเนินการโอนเงินเข้าบัญชีของบุคคลภายนอกตามที่กลุ่มรับจ้างแจ้งไว้

สำหรับพฤติกรรมการใช้โทรศัพท์มือถือของผู้ต้องขังนั้น พบว่าสามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาเมื่อสบโอกาส แต่ช่วงเวลาที่มีการใช้โทรศัพท์มือถือมากที่สุดคือช่วงเวลาตั้งแต่ 20.00 – 06.00 นาฬิกา ซึ่งเป็นเวลากลางคืน สำหรับเวลากลางวัน ผู้ต้องขังจะนำโทรศัพท์มือถือออกมาเพื่อค้นหาสัญญาณแทน หรือใช้วิธีสอดสายสัญญาณโทรศัพท์ในปล่องไม้ไผ่แล้วหาโอกาสยื่นออกไปนอกเรือนจำเพื่อต่อสัญญาณจนสามารถโทรออกได้<sup>31</sup>

อย่างไรก็ดี ปัจจุบันกฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2547) กำหนดให้โทรศัพท์มือถือเป็นสิ่งของต้องห้ามในเรือนจำและทัณฑสถานอีกประเภทหนึ่งแล้ว ซึ่งจะกล่าวในบทที่ 3 ต่อไป

## (2) ช่องทางติดต่อผ่านการพบญาติ

ช่วงเวลาพบญาติก็เป็นอีกช่องทางในการรับส่งยาเสพติด โทรศัพท์มือถือหรือวิธีติดต่อกับเครือข่ายนอกเรือนจำได้ เพราะครอบครัวของผู้ต้องขังก็มีโอกาสเป็นผู้สนับสนุนการค้ายาเสพติดในเรือนจำด้วย ดังนั้น ของเยี่ยมและตัวผู้เยี่ยมต้องผ่านการตรวจอย่างละเอียดก่อนเข้าสู่เรือนจำเสมอ นอกจากนี้ เทคนิคการสื่อสารระหว่างผู้ต้องขังกับผู้เยี่ยมก็เป็นเรื่องที่เจ้าพนักงานเรือนจำต้องสังเกตเช่นกัน เช่น การใช้รหัสลับสำหรับเรียกซื้อขายยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเพื่อให้เจ้าพนักงานเข้าใจว่ากำลังสนทนากับใครบ้าง, การใช้บัตรประชาชนของบุคคลอื่นหรือการสวมบัตรเพื่อหลีกเลี่ยงการแสดงบัตรจริงต่อเจ้าพนักงาน<sup>32</sup> หรือการใช้วิธีเยี่ยมไขว้ เช่น นาย ก. ขพบผู้ต้องขัง ข. ส่วนนาย ค. ขพบผู้ต้องขัง ง. แต่ช่วงที่เจ้าพนักงานเผลอ นาย ก. จะไขว้ไปเยี่ยมผู้ต้องขัง ง. แทนและนาย ค. เยี่ยมผู้ต้องขัง ข. แทน ซึ่งเป็นวิธีเบี่ยงเบนความสนใจของเจ้าพนักงานที่กำลังจับตามองผู้เยี่ยมว่าจะเข้าติดต่อกับผู้ต้องขังที่เป็นเป้าหมายหรือไม่ หรือการรับจ้างเยี่ยม โดยจ้างบุคคลทั่วไปที่มีผู้ใช้ที่กำลังถูกจับตาเป็นผู้เยี่ยมและส่งข่าวให้แก่ผู้ต้องขังแทน โดยมีค่าจ้างตั้งแต่ 5,000 บาทขึ้นไป นอกจากนี้ หน่วยงานก็เป็นบุคคลหนึ่งที่มีโอกาสกระทำความผิดได้เช่นเดียวกัน เนื่องจากเครือข่ายค้ายาเสพติดมักจ้างหน่วยงานไว้หลายคนเพื่อให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย กระทั่งการมอบหมายให้เป็นคนกลางในการติดต่อซื้อขายยาเสพติดด้วย<sup>33</sup>

สำหรับระเบียบการเยี่ยมผู้ต้องขังในแต่ละเรือนจำอาจแตกต่างกันขึ้นอยู่กับสถานการณ์ แต่ส่วนใหญ่แล้วจะกำหนดให้ผู้ต้องขังคนหนึ่งสามารถพบญาติได้ครั้งละไม่เกิน 5 คน ซึ่งเป็นเงื่อนไขจำกัดเฉพาะฝั่งผู้ต้องขังเท่านั้น แต่ไม่จำกัดผู้เยี่ยมคนหนึ่งว่าใน 1 วันสามารถเข้าพบผู้ต้องขังได้ทั้งหมดกี่คน จึงอาจเป็นช่องทางในการนัดหมายค้ายาเสพติดระหว่างเรือนจำได้ เช่น ผู้เยี่ยมรายเดียวกันอาจตระเวนไปพบผู้ต้องขังในเรือนจำต่างๆ โดยทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการนัดแนะเพื่อค้ายาเสพติดระหว่างเรือนจำ เป็นต้น

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 40.

<sup>32</sup> ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเยี่ยมการติดต่อของบุคคลภายนอกต่อผู้ต้องขังและการเข้าดูกิจการหรือติดต่อกองงานกับเรือนจำ พ.ศ. 2547

<sup>33</sup> สุริย์ประภา ตรีเวช, การแก้ไขปัญหาค้ายาเสพติดในเรือนจำ, หน้า 42.

### (3) ช่องทางติดต่อผ่านบุคคลที่เข้า-ออกเรือนจำและทัณฑสถาน

เนื่องจากกิจการของเรือนจำต้องมีการติดต่อประสานงานกับบุคคลภายนอกเสมอ เช่น การจ้างบุคคลภายนอกขนส่งอาหารหรือสิ่งของแก่เรือนจำ การจ้างวิทยากรให้ความรู้แก่ผู้ต้องขัง เครือข่ายค้ายาเสพติดจึงมักใช้วิธีติดสนิทกับบุคคลเหล่านี้และจ้างวานให้เป็นคนกลางในการค้ายาเสพติด จากข้อเท็จจริงพบว่าการลักลอบนำยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้าเรือนจำโดยผ่านบุคคลกลุ่มนี้อยู่บ่อยครั้ง ดังเช่นการซุกซ่อนโทรศัพท์มือถือไว้ในถุงบรรจุผักซึ่งเป็นวัตถุดิบประกอบอาหารของเรือนจำ

### (4) ช่องทางติดต่อผ่านจดหมาย

เนื่องจากข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 37 ให้สิทธิแก่ผู้ต้องขังในการติดต่อกับครอบครัวและเพื่อนที่เชื่อถือได้อย่างสม่ำเสมอทั้งทางจดหมายและโดยการเยี่ยมเยียน เรือนจำและทัณฑสถานจึงมีระเบียบอนุญาตให้ญาติหรือบุคคลภายนอกที่เป็นคนรู้จักของผู้ต้องขังสามารถทำการติดต่อผ่านทางจดหมายกับผู้ต้องขังได้ แต่ผู้ต้องขังบางรายกลับอาศัยสิทธิดังกล่าวเป็นช่องทางในการส่งข่าวให้แก่เครือข่ายนอกเรือนจำ กรมราชทัณฑ์จึงจำเป็นต้องมีมาตรการป้องกัน ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการกำหนดแนวปฏิบัติในรูปของหนังสือสั่งการหลายประการ และปัจจุบันพบว่าการเสนอให้แก่ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติราชทัณฑ์แล้ว โดยเพิ่มเติมอำนาจการตรวจจดหมายของผู้ต้องขังตามมาตรา 33/1 ซึ่งมีสาระสำคัญว่า

“...ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้ต้องขังจะหลบหนีการคุมขังหรือกระทำการอันมีผลกระทบต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของเรือนจำ ให้เจ้าพนักงานเรือนจำร้องขอต่อศาลดังต่อไปนี้ เพื่อให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ตรวจจดหมาย สิ่งพิมพ์ หรือเอกสารอื่นที่ใช้สื่อสารซึ่งมีถึงหรือจากผู้ต้องขัง...”

แต่ด้วยเงื่อนไขที่ต้องผ่านการอนุญาตจากศาลก่อนเสมอ จึงทำให้มาตรการดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับปริมาณจดหมายและสิ่งของที่ผ่านเข้าออกเรือนจำและทางปฏิบัติของเรือนจำเท่าใดนัก ร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ดังกล่าวจึงยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของกระทรวงยุติธรรม<sup>34</sup>

#### 2.3.1.4 การนำยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถาน

การลักลอบนำยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือมาส่งให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำถือได้ว่าเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการซื้อขาย ผู้ต้องขังและเครือข่ายนอกเรือนจำจึงต้องหาช่องทางลำเลียงยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำให้ได้ จากการศึกษาพบว่าความถี่ในการลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำขึ้นอยู่กับปัจจัย 3 ประการ<sup>35</sup> คือ ผู้เกี่ยวข้อง (Actors), โครงสร้างของเรือนจำ (The prison structure) และสภาพแวดล้อมของเรือนจำ (Regime and physical environment) เช่น หากเรือนจำมีสภาพแวดล้อมติดกับชุมชนหรือพื้นที่ที่รกร้างที่มีต้นไม้ขึ้นหนาที่

<sup>34</sup> กระทรวงยุติธรรม. กรมราชทัณฑ์, การศึกษาวิจัยเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจจดหมายผู้ต้องขังในประเทศ (กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2551), หน้า 1-3.

<sup>35</sup> Clarissa Penfold, Paul J. Turnbull, and Russell Webster, *Tackling Prison Drug Markets: An Exploratory Qualitative Study* p. 3.

โดยไม่มีมาตรการดูแลรอบกำแพงเรือนจำที่เพียงพอ การลักลอบด้วยวิธีโยนยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือข้ามกำแพงของเรือนจำจะเกิดขึ้นบ่อยครั้งกว่าเรือนจำที่มีมาตรการตรวจตรารอบกำแพงอย่างเข้มงวด ทั้งนี้ ปัจจัยทั้ง 3 ก่อให้เกิดช่องทางที่ผู้ต้องขังนิยมใช้ในการลักลอบนำยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้าสู่เรือนจำและทัณฑสถาน ดังนี้

## (1) ช่องทางผ่านตัวบุคคล

### (1.1) ผู้ต้องขัง

โดยทั่วไปจะซุกซ่อนมาตามร่างกาย เช่น รักแร้ ขาหนีบ ปาก อวัยวะเพศ ทวารหนัก หรือการกลืนเข้าไปแล้วรอให้ขับถ่ายออกมา แต่ปัจจุบันเครือข่ายค้ายาเสพติดได้พัฒนาวิธีให้มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ซึ่งต้องอาศัยเทคนิคในการสังเกตและความชำนาญในการตรวจค้นเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ ช่วงเวลาที่สุ่มเสี่ยงต่อการซุกซ่อนยาเสพติดเข้าสู่เรือนจำมากที่สุด คือช่วงเวลาที่ผู้ต้องขังมีโอกาสออกไปนอกเรือนจำ โดยอาศัยเหตุ 4 กรณี ดังนี้

#### 1. เมื่อนำตัวเข้ามาในเรือนจำเป็นครั้งแรก

ผู้ต้องขังกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่พึ่งถูกพิพากษาให้รับโทษจำคุกจึงยังถือเป็นผู้ที่อยู่นอกเรือนจำ เครือข่ายค้ายาเสพติดนิยมจ้างวานผู้ต้องขังเหล่านี้ให้เป็นคนกลางนำยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำ เช่น กรณีเจ้าพนักงานเรือนจำกลางระยองเอ็กซ์เรย์พบกัญชาและยาไอซ์อยู่ในท้องของผู้ต้องขังซึ่งนำตัวมาฝากขัง ผู้ต้องขังให้การรับสารภาพว่าได้รับการว่าจ้างจากนายบอล (ไม่ทราบชื่อนามสกุล) เป็นเงินจำนวน 150,000 บาท โดยวางแผนให้กลืนยาเสพติดทั้งหมดลงไปในห้อง จากนั้นทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าจับกุมในฐานะมีกัญชาไว้เพื่อเสพ เพื่อจะได้ถูกส่งตัวมายังเรือนจำ ก่อนจะขับถ่ายยาเสพติดออกมาให้ผู้ต้องขังที่อยู่ในเรือนจำต่อไป โดยมีนายจวบ ผู้ต้องขังแดน 4 เป็นผู้รับยาเสพติดไปอีกทอดหนึ่ง<sup>36</sup> นอกจากการจ้างวาน ผู้ต้องขังบางรายก็ต้องการนำยาเสพติดเข้ามาเอง เช่น ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมใช้ยาเสพติดตั้งแต่อ่อนเข้าเรือนจำอาจซุกซ่อนยาเสพติดเข้ามาเพื่อบรรเทาอาการอยากยา หรือไว้เป็นสิ่งแลกเปลี่ยนกับผู้ต้องขังอื่น

#### 2. เมื่อเดินทางไปรับฟังการพิจารณาคดีที่ศาล

เนื่องจากมาตรา 172 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติว่า “การพิจารณาและสืบพยานในศาลให้ทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย” ทำให้ผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีต้องเดินทางไปรับฟังการพิจารณาคดีที่ศาลอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งเป็นหน้าที่ของเรือนจำและทัณฑสถานที่ได้รับผิดชอบการควบคุมตัวผู้ต้องขังมายังศาล อันเป็นโอกาสให้เครือข่ายค้ายาเสพติดอาศัยผู้ต้องขังเหล่านี้ซุกซ่อนยาเสพติดกลับเข้ามาในเรือนจำได้ โดยจะมีการนัดหมายจุดรับมอบยาเสพติดไว้ล่วงหน้า ซึ่งมักเป็นบริเวณสถานที่พิจารณาคดี เช่น ใต้เก้าอี้ในห้องพิจารณาหรือหลังชักโครกในห้องน้ำศาล เช่น กรณีเจ้าพนักงานเรือนจำจังหวัดกาฬสินธุ์ตรวจพบผู้ต้องขังซุกซ่อนยาบ้าไว้ในทวารหนัก ภายหลังจากเดินทางออกนอกเรือนจำเพื่อรับฟังการพิจารณาคดีที่ศาลจังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ต้องขังให้การชดทอนว่าผู้ต้องขังอีกรายหนึ่งเป็นผู้ว่าจ้างให้ซุกซ่อนยาบ้าจากเครือข่ายค้ายาเสพติด

<sup>36</sup> <http://www.dailynews.co.th/Content/crime/59762/ผะงะหนุมรับจ้างกลืนยาไอซ์-กัญชาส่งเข้าเรือนจำ>

ซึ่งจะทำให้เป็นญาติมาเยี่ยมที่ห้องพักผู้ต้องโทษของศาล ก่อนนำกลับเข้ามาขายต่อในเรือนจำ พร้อมระบุว่ายังมียาบ้าอีกส่วนหนึ่งซุกซ่อนภายในห้องน้ำของห้องพักผู้ต้องโทษชายในศาลด้วย<sup>37</sup>

### 3. เมื่อต้องเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลอื่นนอกเรือนจำ

แม้เรือนจำและทัณฑสถานจะมีสถานพยาบาลที่ให้การรักษาแก่ผู้ต้องขัง แต่บางครั้งหากผู้ต้องขังป่วยหนักจนเกินความสามารถที่จะเยียวยาได้ ก็ต้องทำการส่งตัวผู้ต้องขังนั้นไปรักษายังทัณฑสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์หรือโรงพยาบาลอื่นที่มีความพร้อมกว่า เช่น ผู้ต้องขังที่ต้องรับการฟอกไตเป็นประจำ ผู้ต้องขังที่ต้องเข้ารับการรักษาด้วยรังสี ซึ่งเป็นช่องทางให้เครือข่ายค้ายาเสพติดจ้างวานหรือข่มขู่ให้ผู้ต้องขังเหล่านี้ซุกซ่อนยาเสพติดกลับเข้ามาในเรือนจำได้ เช่น กรณีเจ้าพนักงานเรือนจำกลางพิษณุโลกตรวจพบยาบ้าจำนวน 1,000 เม็ด ซึ่งผู้ต้องขังซุกซ่อนไว้ในทวารหนัก ผู้ต้องขังให้การว่าตนป่วยเป็นโรคไตและต้องเข้ารับการรักษาฟอกไตที่โรงพยาบาลค่ายสมเด็จพระนเรศวร อาทิตย์ละ 2 ครั้งเป็นประจำ จึงทำให้ผู้ต้องขังที่มีพวกรวมมากภายในเรือนจำบังคับขู่ให้ตนเป็นผู้นำยาเสพติดกลับเข้ามาในเรือนจำ โดยเห็นว่าการที่ตนมีโอกาสออกไปทำการฟอกไตเป็นประจำน่าจะสามารถนำยาบ้าเข้ามาในเรือนจำได้สะดวกกว่าผู้ต้องขังรายอื่น ทั้งนี้ การส่งมอบยาเสพติดจะมีผู้นำยาเสพติดซึ่งบรรจุถุงเรียบร้อยแล้วมาเตรียมให้ในห้องน้ำ เมื่อตนทำการฟอกไตเสร็จจะขออนุญาตเจ้าหน้าที่เข้าห้องน้ำ เพื่อไปนำยาบ้ามาซุกซ่อนไว้ในทวารหนักก่อนกลับเข้าเรือนจำ<sup>38</sup> นอกจากนี้เครือข่ายค้ายาเสพติดอาจให้สมาชิกใช้วิธีแกล้งป่วยเพื่อให้ได้รับอนุญาตออกไปรักษาออกเรือนจำก็ได้ โดยได้รับความร่วมมือจากแพทย์ในสถานพยาบาลซึ่งเป็นผู้ทำคำรับรองว่าผู้ต้องขังเป็นผู้มีความจำเป็นต้องรับการรักษาที่โรงพยาบาลอื่นนอกเรือนจำ

### 4. เมื่อออกมาบำเพ็ญสาธารณประโยชน์นอกเรือนจำ

แม้กรมราชทัณฑ์จะมีระเบียบในการคัดเลือกผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติเหมาะสมในการบำเพ็ญสาธารณประโยชน์นอกเรือนจำ แต่ในทางปฏิบัติก็พบว่าผู้ต้องขังบางรายก็เป็นคนกลางรับส่งยาเสพติดให้แก่เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำเช่นกัน นอกจากนี้ เจ้าพนักงานเรือนจำที่ร่วมมือกับเครือข่ายอาจเป็นผู้เสนอให้ผู้ต้องขังนั้นเป็นผู้มีคุณสมบัติออกมาทำงานสาธารณะด้วย การคัดเลือกผู้ต้องขังจึงเกิดความคาดเคลื่อนและเป็นช่องทางให้ผู้ต้องขังสามารถลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำได้ ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ต้องขังจึงต้องพิจารณาไปถึงพฤติกรรมของผู้ต้องขังที่ผ่านมา ความเกี่ยวข้องกับวงการยาเสพติด และพฤติกรรมที่มีพิรุณต่างๆ เท่าที่สืบทราบด้วย เพื่อป้องกันเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำหลุดรอดออกไปได้

#### (1.2) บุคคลที่เข้าเยี่ยมผู้ต้องขัง

การเยี่ยมญาตินอกจากจะถูกนำมาใช้เป็นช่องทางในการติดต่อ ยังมีการใช้เป็นช่องทางในการลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำด้วย โดยบุคคลที่เข้าเยี่ยมอาจเป็นครอบครัว นายความ สมาชิกในเครือข่ายหรือกระทั่งผู้รับจ้างที่ปลอมเป็นญาติของผู้ต้องขัง ซึ่งทำการซุกซ่อนยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือมาพร้อมกับของเยี่ยม เช่น อาหาร ของใช้ส่วนตัว หรือบางครั้งก็มีการ

<sup>37</sup> <http://www.nationchannel.com/main/content/crime/20131219/378389956/>

<sup>38</sup> <http://www.rd1677.com/branch.php?id=77870>

หยิบยื่นให้กันในช่วงที่เจ้าพนักงานเรือนจำคลาดสายตา เช่น กรณีการพบพิรุณในอาหารที่มีผู้นำมาเยี่ยมผู้ต้องขัง เนื่องจากชั้นข่าในตั้มยามีจำนวนและขนาดขึ้นผิดจากปกติ เมื่อนำมาตรวจสอบจึงพบหลอดพลาสติกซึ่งบรรจุยาไอซีในชั้นข่า ผู้ต้องหาให้การว่าได้รับไหว้วานทางโทรศัพท์จากผู้ต้องขังในคดียาเสพติดซึ่งเป็นเพื่อนของตน ให้ช่วยนำของเยี่ยมจากแฟนสาวมาส่งให้ โดยที่ตนไม่ทราบว่าภายในจะมีการซุกซ่อนยาเสพติดไว้<sup>39</sup> หรือกรณีเจ้าพนักงานเรือนจำจังหวัดพิษณุโลกจับกุมผู้ต้องขังส่งยาไอซีเข้ามาจำหน่ายในเรือนจำ ผู้ต้องขังรับสารภาพว่าได้สั่งให้น้องชายของตนเป็นผู้นำมาส่งโดยละลายยาไอซีมาค้ำกับน้ำและผักต้ม หลังจากนั้นตนจะนำน้ำและผักต้มนั้นมาฝั่งให้แห้ง จนตกผลึกคล้ายกับการทำนาเกลือก่อนแบ่งจำหน่ายต่อไป<sup>40</sup> หรือกรณีเจ้าพนักงานเรือนจำกลางอุบลราชธานีตรวจพบยาไอซีและยาบ้าที่เป่ากางเกงของผู้ต้องขังคดียาเสพติด ผู้ต้องขังให้การว่าได้รับยาเสพติดทั้งหมดจากนายความในห้องเยี่ยม ซึ่งห้องดังกล่าวไม่มีกล้องวงจรปิด โดยสอดผ่านลูกกรงบริเวณใต้ที่นั่งห้องพบนาย ซึ่งก่อนหน้านี้นายความได้เคยลักลอบส่งโทรศัพท์มือถือให้แก่ผู้ต้องขังอีกคนหนึ่งแล้ว จนกระทั่งโทรศัพท์ติดต่อเพื่อนัดส่งมอบยาเสพติดในครั้งนี้อีก<sup>41</sup>

### (1.3) บุคคลภายนอกที่เข้า-ออกเรือนจำเป็นประจำ

บุคคลที่เข้ามาติดต่อหรือทำงานให้แก่เรือนจำ เช่น พนักงานขนส่งวัตถุดิบอาหารหรืออุปกรณ์ฝึกวิชาชีพ พนักงานเก็บขยะ วิทยากรที่เข้ามาให้คำบรรยายแก่ผู้ต้องขัง หรือแม้กระทั่งเจ้าพนักงานในเรือนจำ ผู้ต้องขังจะทำความสนิทสนมกับบุคคลเหล่านี้ หากเห็นว่าไว้ใจได้ก็จะซุกจุกหรือจ้างวานต่อไป โดยค่าจ้างส่วนใหญ่จะมีราคาตามความเสี่ยง เนื่องจากการดึงบุคคลที่มีเชื้อหรือเข้าทำงาน เช่น กรณีการซุกซ่อนโทรศัพท์มือถือมากับรถบรรทุกขยะของเรือนจำ โดยพนักงานขับรถซึ่งเป็นลูกจ้างของเรือนจำเป็นผู้มีส่วนร่วม<sup>42</sup> การซุกซ่อนยาบ้าและโทรศัพท์มือถือมากับกระสอบน้ำแข็ง โดยพนักงานของโรงน้ำแข็งนำมาส่งให้เรือนจำ ซึ่งหากนำเข้ามาได้จะมีผู้ต้องขังมาคอยรับที่บริเวณร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังในเรือนจำ<sup>43</sup> การซุกซ่อนโทรศัพท์มือถือมากับผักสด โดยเจาะกะหล่ำปลีให้กลวงตรงกลางและใส่โทรศัพท์มือถือเข้าไป หรือการซุกซ่อนมาในก้อนน้ำตาลปึก โดยใช้ไฟลนก้อนน้ำตาลให้อ่อนตัวก่อนจะซุกโทรศัพท์มือถือเข้าไป เมื่อน้ำตาลกลับมาแข็งตัวดังเดิมก็จะไม่ปรากฏร่องรอยพิรุณยากต่อการตรวจหา เป็นต้น

### (2) ช่องทางผ่านสิ่งของ

แม้เป็นสิ่งของที่ระเบียบของเรือนจำอนุญาตให้นำเข้ามา เช่น สิ่งของตามกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ข้อ 128 (แปรงสีฟัน ยาสีฟัน หวี สบู่), จดหมายหรือพัสดุไปรษณีย์ที่ส่งให้แก่ผู้ต้องขัง หรือสิ่งของซึ่งเป็นอุปกรณ์สำหรับการบริหารกิจการเรือนจำ (วัตถุติดประกอบอาหาร เครื่องมือและอุปกรณ์สำหรับ

<sup>39</sup> <http://www.phitsanulokhotnews.com/2012/06/29/18744>

<sup>40</sup> <http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=357463>

<sup>41</sup> <http://www.dailynews.co.th/Content/regional/118431/จับนายความส่งยาให้นักโทษในเรือนจำ>

<sup>42</sup> <http://www.thaipost.net/node/36763>

<sup>43</sup> <http://www.thairath.co.th/content/468532>

การฝึกวิชาชีพ) แต่ผู้ต้องขังก็สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการชุกซ่อนยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำได้ ดังนั้น เพื่อความละเอียดรอบคอบ ไม่ว่าจะเป็นสิ่งของประเภทใด เรือนจำต้องดำเนินการตรวจสอบ เนื่องจากผู้ต้องขังอาจมีเทคนิคชุกซ่อนที่แนบเนียน เช่น การชุกซ่อนยาเสพติดไว้ด้านหลังแสตมป์หรือแถบปิดผนึกจดหมาย ช่องว่างตรงปลายปากกา ระหว่างหน้าหนังสือ ล้นหรือพื้นรองเท้า อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์มีนโยบายเกี่ยวกับการรับพัสดุไปรษณีย์ของเรือนจำไว้แล้วว่าหากเรือนจำใดประสบปัญหาหาเสพติดอย่างหนัก ให้งดรับพัสดุไปรษณีย์ที่ส่งให้แก่ผู้ต้องขังโดยเด็ดขาด เว้นแต่เป็นกรณีพิเศษ แต่ถึงอย่างไรก่อนพัสดุจะถึงมือผู้ต้องขังก็ควรได้รับการตรวจสอบเป็นอย่างดีเช่นกัน

### (3) ช่องทางอื่น

#### (3.1) ยานพาหนะ

ยานพาหนะที่เข้าออกเรือนจำในแต่ละวันเป็นช่องทางในการชุกซ่อนยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือได้เช่นกัน การตรวจค้นจึงต้องกระทำอย่างละเอียดเช่นเดียวกับการตรวจค้นสัมภาระที่บรรทุกเข้ามา เพราะผู้ต้องขังอาจชุกซ่อนไว้ภายในเครื่องยนต์ซึ่งยากแก่การมองเห็น เช่น การติดแผ่นแม่เหล็กไว้ที่โทรศัพท์มือถือและแปะไว้บริเวณใต้ท้องรถบรรทุกที่จะขับเข้ามาในเรือนจำ หรือการติดยาเสพติดไว้ที่ท่อไอเสีย เป็นต้น ทั้งนี้ ปัญหาการขาดแคลนเจ้าพนักงานเรือนจำก็เป็นข้อจำกัดที่ทำให้การตรวจค้นไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ด้วย เนื่องจากยานพาหนะที่เข้าออกเรือนจำในแต่ละวันมีอยู่เป็นจำนวนมาก หากจะตรวจค้นโดยละเอียดแล้วจะต้องใช้เวลาานพอสมควร ซึ่งอาจกระทบต่อการดำเนินกิจการด้านอื่นของเรือนจำ ทำให้บางแห่งต้องใช้วิธีสุ่มตรวจหรือใช้เครื่องสแกนยานพาหนะแทน ซึ่งบางครั้งอาจมียาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือหลุดรอดเข้าไปในเรือนจำได้

#### (3.2) การโยนข้ามกำแพงเรือนจำ

การส่งให้บุคคลภายนอกส่งมอบยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือด้วยวิธีการโยนข้ามกำแพงเรือนจำเข้ามาเป็นวิธีที่ปรากฏอยู่บ่อยครั้ง โดยเฉพาะเรือนจำที่มีขอบเขตอยู่ใกล้กับแหล่งชุมชนและมีจุดอับบริเวณกำแพงเรือนจำ วิธีโยนเข้ามานั้นอาจใช้การขว้างด้วยมือ หนังสือตี หรือผูกติดมากับเครื่องพารามอเตอร์ เฮลิคอปเตอร์บังคับวิทยุ เครื่องโดรน รวมถึงการใช้จรวดน้ำยิงข้ามเข้ามาก็ได้ เช่น การใช้ท่อยิงพีวีซียิงโทรศัพท์มือถือซึ่งท่อไว้ด้วยกระดาษพอยล์กันความร้อนพันทับด้วยเทปกาวสีดำเข้ามาในสนามหญ้าของเรือนจำ<sup>44</sup> การซึ่รถจักรยานยนต์มาข้างเรือนจำแล้วโยนโทรศัพท์มือถือซึ่งบรรจุอยู่ในกล่องนมข้ามกำแพงเข้ามาในเรือนจำ<sup>45</sup> หรือการใช้ฐานของเฮลิคอปเตอร์บังคับเป็นที่ยึดติดกับกล่องพลาสติกที่บรรจุโทรศัพท์มือถือ เมื่อเฮลิคอปเตอร์บินมาถึงจุดนัดหมายก็จะกดปุ่มให้ฝากล่องเปิดเพื่อให้โทรศัพท์หล่นลงไป<sup>46</sup> เป็นต้น เมื่อยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือตกเข้ามาในเรือนจำแล้ว ผู้ต้องขังที่มีหน้าที่เก็บโทรศัพท์มือถือหรือกลุ่มซามูไรจะเป็นผู้รับช่วงต่อ โดยยาเสพติด

<sup>44</sup> <http://manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=9570000006941>

<sup>45</sup> <http://www.thairath.co.th/content/410992>

<sup>46</sup> <http://www.komchadluek.net/detail/20110924/110015/คนร้ายใช้ฮ.บังคับวิทยุส่งโทรศัพท์เข้าเรือนจำ.html>



หรือโทรศัพท์มือถือที่ส่งเข้ามานั้นจะมีสัญลักษณ์บ่งบอกผู้สั่งซื้อไว้อย่างชัดเจน เพื่อป้องกันการส่งผิดตัว เช่น ทำสัญลักษณ์ XO ข้างหีบห่อที่บรรจุ ซึ่งผู้ต้องขังไม่มีส่วนเกี่ยวข้องจะไม่กล้าเข้าไปยุ่งเพราะการแอบเก็บไปอาจเป็นอันตรายอย่างยิ่ง เพราะกลุ่มที่มีหน้าที่รับสั่งของเหล่านี้จะติดตามทางคืนและทำร้ายร่างกายจนถึงขั้นเสียชีวิตได้<sup>47</sup>

เมื่อเปรียบเทียบกับเรือนจำของประเทศอังกฤษบางแห่งกลับพบว่าไม่เคยประสบปัญหาเช่นนี้ เนื่องจากโครงสร้างของเรือนจำได้รับการออกแบบที่ทันสมัยและตั้งอยู่ในสถานที่ที่ไม่สามารถโยนสิ่งต่างๆ เข้ามาในเรือนจำได้ นอกจากนี้ ยังมีการปรับปรุงสถานที่ภายในเรือนจำใหม่โดยย้ายสนามออกกำลังกายของผู้ต้องขังไปไว้ในจุดที่ห่างจากแนวกำแพงเรือนจำ และทำการตรวจเช็คความเรียบร้อยในพื้นที่เสี่ยงเป็นประจำทุกวัน<sup>48</sup>

### 2.3.2 บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

การค้ายาเสพติดไม่ว่าจะเป็นไปในรูปแบบใด บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานจะประกอบด้วยบุคคล 3 กลุ่มนี้เสมอ

#### (1) ผู้ซื้อขายยาเสพติด

คือผู้สั่งซื้อไปเสพโดยตรง หรือผู้นำไปจำหน่ายกับผู้ขายรายย่อยต่อไป ทั้งนี้ ด้วยสภาพการถูกคุมขังจึงทำให้ยาเสพติดที่ผู้ต้องขังต้องการจะต้องผ่านการผลิตและนำเข้าจากสถานที่นอกเรือนจำ เช่น แนวชายแดนหรือประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งต้องได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอกที่เป็นเครือข่ายนอกเรือนจำเสมอ ฐานะของผู้ซื้อขายยาเสพติดจึงสามารถเป็นได้ทั้งผู้ต้องขังและบุคคลภายนอก ซึ่งแบ่งการพิจารณาออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

#### กลุ่มผู้ซื้อที่เป็นผู้ต้องขัง

คือผู้ต้องขังที่เป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ ซึ่งสั่งซื้อและนำเข้ายาเสพติดเพื่อขายต่อให้แก่ผู้ต้องขังรายอื่น หรือผู้ต้องขังรายบุคคลที่สั่งซื้อยาเสพติดมาจากผู้ต้องขังอื่นอีกทอดหนึ่ง เพื่อใช้เสพหรือแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว เช่น แลกเปลี่ยนกับสิ่งของเครื่องใช้อื่น หรือสิทธิได้รับความสะดวกสบายในเรือนจำ ทั้งนี้ ปริมาณการสั่งซื้อของผู้ต้องขังนั้น พบว่าหากเป็นการสั่งซื้อโดยเครือข่ายจะมีการสั่งซื้อในปริมาณมาก เนื่องจากการกระทำในเชิงธุรกิจเป็นหลัก ส่วนการสั่งซื้อโดยผู้ต้องขังรายย่อยจะเป็นการสั่งซื้อในปริมาณที่น้อยกว่า เนื่องจากมีกำลังซื้อน้อยและเป็นเพียงเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ประกอบกับมาตรการตรวจค้นยาเสพติดในเรือนจำที่เข้มงวดมากขึ้น การสั่งซื้อในปริมาณมากจะทำให้ยากต่อการซุกซ่อน แตกต่างกับกรณีของเครือข่ายผู้ต้องขังที่จะแก้ปัญหาด้วยการจ้างวานให้ผู้ต้องขังอื่นเป็นผู้ซุกซ่อนและส่งมอบให้เมื่อเครือข่ายต้องการใช้แทน

<sup>47</sup> ปกรณ์ พึ่งเนตร, "สารพัดวิธีส่งมือถือเข้าคุก และเสวนาเปิดโปงมาเฟียคุก-ค้ายานรก".

<sup>48</sup> Clarissa Penfold, Paul J. Turnbull, and Russell Webster, *Tackling Prison Drug Markets: An Exploratory Qualitative Study* p. 19.

### กลุ่มผู้ซื้อที่เป็นบุคคลภายนอก

ส่วนใหญ่การซื้อขายกับบุคคลภายนอกจะเป็นการซื้อขายในปริมาณมากเพื่อความคุ้มค่าในการเสี่ยง ดังนั้น ผู้ต้องขังที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะดำเนินการเช่นนั้นได้ จึงต้องมีการดำเนินงานเป็นเครือข่ายและมีสมาชิกที่สามารถติดต่อกับบุคคลภายนอกอยู่นอกเรือนจำ โดยบุคคลภายนอกที่เป็นผู้ซื้อรายย่อยมักเป็นกลุ่มที่มารับซื้อจากกลุ่มที่ซื้อมาจากเครือข่ายผู้ต้องขังอีกทอดหนึ่งแล้วมากกว่า ทั้งนี้ การสั่งซื้อยาบ้าจากเครือข่ายผู้ต้องขังมักจะมีการสั่งซื้อในระดับหมื่นเม็ดขึ้นไป เพราะบุคคลภายนอกนิยมติดต่อสั่งซื้อยาเสพติดจากผู้ต้องขังมากกว่าผู้ขายที่อยู่นอกเรือนจำ เนื่องจากการสั่งซื้อนั้นสามารถรับประกันได้ว่าเป็นการสั่งซื้อจากผู้ขายยาเสพติดตัวจริง มิใช่การล่อซื้อของเจ้าหน้าที่

### (2) ผู้ขายยาเสพติด

เนื่องจากการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานเกี่ยวข้องกับบุคคลหรือเครือข่ายนอกเรือนจำเสมอ ดังนั้น ผู้ขายยาเสพติดจึงอาจเป็นผู้ต้องขังหรือบุคคลภายนอกเช่นเดียวกับกรณีข้างต้น และอาจเป็นการซื้อขายระหว่างผู้ต้องขังในเรือนจำด้วยกัน หรือเป็นการซื้อขายกับผู้ต้องขัง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสมาชิกนอกเรือนจำนำยาเสพติดไปส่งให้แก่บุคคลภายนอกต่อไป หรือเป็นการซื้อขายที่บุคคลภายนอกเป็นผู้เสนอขายและนำยาเสพติดมาส่งให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำก็ได้ สำหรับวิธีการขายยาเสพติด หากเป็นการดำเนินการโดยเครือข่าย ส่วนใหญ่ผู้ต้องขังเป็นตัวการใหญ่จะเป็นผู้ติดต่อและตัดสินใจขายยาเสพติดให้กับผู้ซื้อเอง และจะส่งการหรือติดต่อซื้อขายกับผู้ซื้อเพียงครั้งเดียวเท่านั้น เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือว่ามีใช่เป็นการล่อซื้อของเจ้าหน้าที่ สำหรับกรณีที่รู้จักกับผู้ซื้อหรือทำการค้ากันมานานแล้ว ตัวการใหญ่อาจมอบหมายให้สมาชิกที่เป็นเลขาหรือคนสนิทเป็นผู้ดำเนินการแทนทั้งหมดในครั้งถัดไปก็ได้ อย่างไรก็ตาม การขายยาเสพติดไม่จำเป็นต้องเป็นการดำเนินการในรูปเครือข่ายเสมอไป ผู้ขายอาจเป็นผู้ดำเนินการเพียงลำพังก็ได้

นอกจากนี้ เจ้าพนักงานเรือนจำก็อาจกลายเป็นผู้ขายได้เช่นเดียวกัน โดยอาศัยความเป็นเจ้าพนักงานหาช่องทางในการค้ายาเสพติด โดยมีผลประโยชน์เป็นสิ่งจูงใจ เช่น การจับกุมเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ปฏิบัติการเรือนจำกลางเชียงใหม่ซึ่งลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ โดยอาศัยช่วงเวลาปฏิบัติหน้าที่นำยาบ้าและโทรศัพท์มือถือเข้าไปในเรือนจำ ซึ่งขณะถูกจับกุมยังพบยาบ้าและโทรศัพท์มือถือซุกซ่อนไว้ในขอบกางเกงชุดเครื่องแบบผู้คุมด้วย<sup>49</sup>, การจับกุมเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ชำนาญงานระดับ 5 เรือนจำจังหวัดตรังซึ่งมีหน้าที่ตรวจค้นของเยี่ยมของผู้ต้องขัง พบมีพฤติกรรมการพัวพันยาเสพติดและแอบนำยาบ้าเข้าไปขายให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำ โดยเจ้าพนักงานให้การรับสารภาพว่ายาบ้าดังกล่าวมีไว้เพื่อขายผู้ต้องขังและใช้เสพเอง<sup>50</sup>

สรุป การซื้อขายยาเสพติดในเรือนจำ ฝ่ายผู้ซื้อและผู้ขายอาจมีสถานะเป็นผู้ต้องขังหรือบุคคลภายนอกก็ได้ รวมถึงอาจเป็นการกระทำเพียงลำพังหรือกระทำเป็นเครือข่าย อย่างไรก็ตาม การซื้อ

<sup>49</sup> <http://www.krobkruakao.com/ข่าวภูมิภาค/76421/เชียงใหม่-จับผู้คุมเรือนจำลักลอบค้ายาบ้า.html>

<sup>50</sup> [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1376025642&grp\\_id=03&catid=&subcatid=](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1376025642&grp_id=03&catid=&subcatid=)

ขายยาเสพติดที่เป็นปัญหาต่องานราชทัณฑ์ในปัจจุบันนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการกระทำโดยเครือข่ายเสียมากกว่า เนื่องจากการค้ายาเสพติดเป็นเครือข่ายย่อมก่อให้เกิดความเสียหายในวงกว้างทั้งในระดับประเทศและระดับเรือนจำ ทั้งนี้ เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานนั้น โดยทั่วไปมีการทำงานตามระดับบังคับบัญชา ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับเครือข่ายค้ายาเสพติดที่กระทำอยู่นอกเรือนจำ อันแบ่งได้เป็น 4 ระดับ<sup>51</sup> ดังนี้

#### 1) ระดับหัวหน้า นายทุน ตัวการใหญ่

ส่วนใหญ่มีสถานะเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำหรือทัณฑสถาน ซึ่งถูกจับกุมและดำเนินคดีตามนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล แต่ยังไม่ยุติบทบาทของตนเองจึงดำเนินธุรกิจค้ายาเสพติดต่อไป ทั้งนี้ ในระดับนี้จะเรียกว่า Boss ซึ่งแต่ละเครือข่ายจะมีเพียงคนเดียว ทำหน้าที่เป็นผู้สั่งการให้เครือข่ายเคลื่อนไหว แต่จะไม่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ายาเสพติดโดยตรงและจะรับเงินหรือทรัพย์สินก็ต่อเมื่อขาดช่วงจากการค้ายาเสพติดหรือมีการฟอกเงินนั้นแล้ว

#### 2) ระดับผู้ช่วยเหลือ (Under Boss)

มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลข่าวสาร ดำเนินการและรายงานให้ Boss ทราบ ตลอดจนมีหน้าที่ในการรับคำสั่งไปปฏิบัติและสั่งการให้สมาชิกระดับล่างเคลื่อนไหวต่อไป กล่าวได้ว่ามีสถานะเป็นเลขานุการของเครือข่ายนั่นเอง

#### 3) ระดับหัวหน้าชุดปฏิบัติการ

ทำหน้าที่เป็นฉนวน (Buffer) ระหว่างระดับสูงกับระดับต่ำ เป็นการป้องกันและปิดกั้นไม่ให้เจ้าหน้าที่สามารถสืบทราบไปถึงระดับสูง เช่น กลุ่มผู้ต้องขังที่เป็นรับหน้าที่ดูแลและใช้กำลังข่มขู่ผู้ต้องขังหรือสมาชิกระดับล่างมิให้ไปให้การซัดทอดถึง Boss ต่อเจ้าพนักงานเรือนจำเมื่อถูกจับได้

#### 4) ระดับผู้ปฏิบัติการ

เป็นระดับต่ำ (Bottom) มีหน้าที่ลงมือปฏิบัติการตามคำสั่งที่ได้รับและถือเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญที่ทำให้การค้ายาเสพติดเคลื่อนไหวได้ ส่วนใหญ่แล้วเจ้าหน้าที่จะจับได้แต่กลุ่มนี้ แต่เนื่องจากสมาชิกในระดับนี้มักไม่ล่วงรู้ถึงรายละเอียดการทำงานของเครือข่ายทั้งหมด ทั้งยังถูกควบคุมหรือข่มขู่จากสมาชิกอื่นมิให้เปิดเผยข้อมูลของเครือข่ายด้วย การสืบสวนสอบสวนจากบุคคลกลุ่มนี้จึงเป็นไปได้ค่อนข้างยาก เช่น หากอยู่ในเรือนจำจะเป็นกลุ่มผู้ต้องขังที่รับหน้าที่เดินยาในเรือนจำหรือเก็บรักษายาเสพติดแทนเครือข่าย หรือหากอยู่นอกเรือนจำก็จะเป็นกลุ่มกระจายยาเสพติดให้แก่ผู้ซื้อตามแหล่งต่างๆ

### (3) ผู้สนับสนุนการดำเนินธุรกิจค้ายาเสพติด

กลุ่มนี้มีได้เป็นผู้ติดต่อสั่งซื้อหรือขายโดยตรง แต่ทำหน้าที่สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้การค้ายาเสพติดประสบความสำเร็จ แบ่งเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

<sup>51</sup> สมบัติ ธรรมธรรม, "การบูรณาการมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการริบทรัพย์สินมาใช้ในการดำเนินงานแก้ปัญหายาเสพติด," (กรุงเทพฯ: วิทยากรยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2551), หน้า 43-44.

### กลุ่มลำเลียงยาเสพติด

ทำหน้าที่เป็นคนกลางติดต่อรับ-ส่งยาเสพติดให้แก่ผู้ซื้อกับผู้ขายทั้งในและนอกเรือนจำ กลุ่มนี้มีอาจมีสถานะเป็นผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำ ญาติหรือบุคคลภายนอกที่เป็นเครือข่ายนอกเรือนจำก็ได้ ด้วยลักษณะการทำงานเป็นเครือข่าย การรับ-ส่งยาเสพติดจะให้สมาชิกระดับล่างเป็นผู้นำไปส่งให้แก่ผู้ซื้อ ซึ่งมีการส่งต่อกันหลายทอดเพื่อให้ยากต่อการติดตาม เช่น กรณีการจับกุมสมาชิกเครือข่ายค้ายาเสพติดเรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางทองผาภูมิ และเรือนจำกลางพิเศษกรุงเทพฯ ที่ให้การรับสารภาพว่าเดิมช่วยแพนหนุ่มค้ายาเสพติด พอแพนหนุ่มถูกจับจึงรับหน้าที่ประสานงานนำยาเสพติดเข้าเรือนจำ ที่ผ่านมามีแพนมาแล้ว 3 คนอยู่ต่างเรือนจำกันจึงเป็นตัวกลางส่งยาเสพติดให้แก่แต่ละเรือนจำด้วย,<sup>52</sup> กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจพบผู้ต้องหาชุกซ่อนยาบ้าไว้ในกระเป่าเป้ โดยให้การรับสารภาพว่าได้รับคำสั่งจากผู้ต้องขังในเรือนจำกลางคลองไผ่ให้มารอรับยาบ้าที่บริเวณด้านหน้าโรงแรมที่กำหนด ก่อนจะให้นำไปส่งให้แก่ลูกค้าที่จังหวัดชัยภูมิต่อไป<sup>53</sup>

### กลุ่มอำนวยความสะดวกด้านอื่น

ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกเพื่อให้การค้ายาเสพติดลุล่วงในด้านอื่น เช่น ลักลอบส่งโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำ, เปิดบัญชีรับโอนค้ายาเสพติด, ควบคุมสมาชิกระดับล่างและสร้างอิทธิพลให้แก่เครือข่าย, เก็บรักษายาเสพติดและโทรศัพท์มือถือ หรือติดตามความเคลื่อนไหวของเจ้าพนักงานเรือนจำ เป็นต้น และอาจเป็นการให้ความช่วยเหลือจากนอกเรือนจำ เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจขยายผลการจับกุมเครือข่ายค้ายาบ้า พบสลิปการโอนเงินซึ่งมีการโอนเข้าบัญชีของผู้ต้องหา ต่อมาได้รับสารภาพว่าได้รับการสั่งการจากสามีในเรือนจำให้รับจ้างเปิดบัญชีให้กับเครือข่าย โดยเมื่อเปิดบัญชีจะมอบสมุดบัญชีและบัตรเอทีเอ็มให้กับเครือข่ายเพื่อโอนเงินเข้าบัญชีต่อไป โดยได้รับค่าจ้างในการเปิดบัญชี 5,000 บาท,<sup>54</sup> เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจพบยาบ้าและส่วนผสมของยาบ้าที่รอการอัดเม็ดชุกซ่อนในบ้านของอดีตนายกองการบริหารส่วนตำบลแหลมบัว ซึ่งผู้ต้องหาให้การรับสารภาพว่าตนเป็นผู้ให้เงินทุนสนับสนุนการผลิตยาบ้าดังกล่าวเป็นจำนวนประมาณ 70,000 - 80,000 บาท<sup>55</sup>

สำหรับในเรือนจำก็มีกลุ่มอำนวยความสะดวกเช่นกัน ซึ่งเป็นผู้ต้องขังที่เรียกว่า “ซามูไร” รับจ้างทำงานให้แก่เครือข่ายค้ายาเสพติด ทั้งงานที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดจนถึงการรับใช้ส่วนตัว เช่น ซักเสื้อผ้า ทำความสะอาดเรือนนอน โดยค่าจ้างอาจเป็นเงินหรือสิ่งของ เช่น บุหรี่ อาหารนอกเรือนจำหรือยาเสพติด จากการศึกษาเครือข่ายผู้ต้องขังคดียาเสพติดในปัจจุบัน ส่วนใหญ่จะมีสถานะเป็นผู้ค้ารายใหญ่ที่มีเงินทุนเพียงพอในการจ้างซามูไรไว้ใช้งานเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ การเลี้ยงซามูไรมิได้จำกัดแค่ตัวผู้ต้องขังเท่านั้น แต่อาจรวมไปถึงการรับเลี้ยงบุคคลภายนอกที่เป็นครอบครัวของผู้ต้องขังด้วย โดยเครือข่ายสัญญาว่าจะให้เงินเป็นค่าใช้จ่ายส่วนตัวแก่ครอบครัวของผู้ต้องขังแลกกับการทำงานให้แก่เครือข่าย ซึ่งเป็นการซื้อใจผู้ต้องขังและสร้างความมั่นใจว่าการภักดีต่อเครือข่ายจะช่วยให้

<sup>52</sup> <http://news.ch7.com/detail/64087/จับกุมเครือข่ายยาเสพติดในเรือนจำ.html>

<sup>53</sup> <http://www.thairath.co.th/content/411207>

<sup>54</sup> <http://www.phitsanulokhotnews.com/2013/02/08/32001>

<sup>55</sup> <http://www.manager.co.th/crime/viewnews.aspx?NewsID=9560000132813>

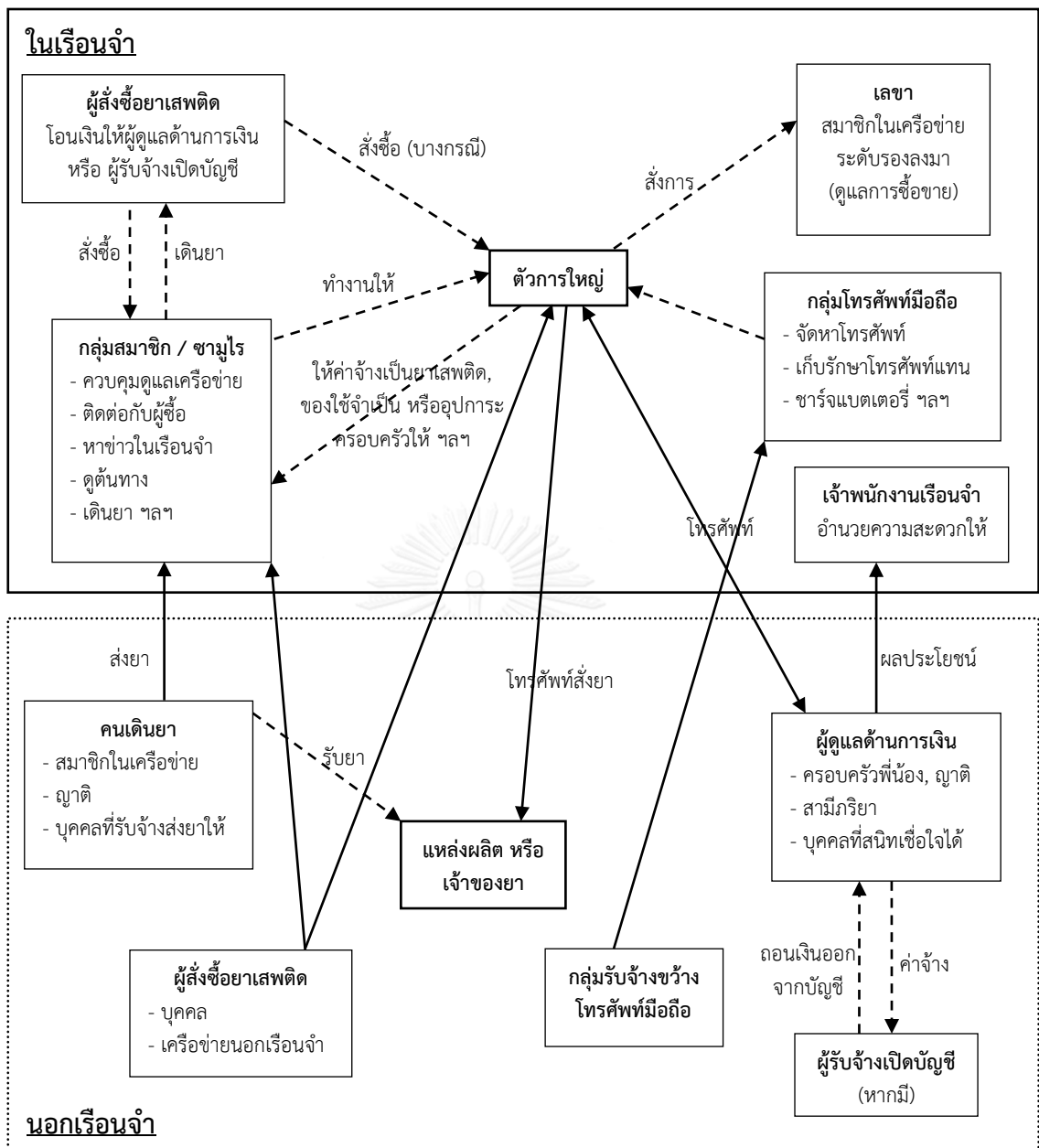
ครอบครัวของตนได้รับความเป็นอยู่ที่ดี<sup>56</sup> นอกจากชาบูโรแล้ว เจ้าพนักงานเรือนจำก็เป็นกลุ่มอำนวยความสะดวกได้เช่นเดียวกัน โดยทำหน้าที่เป็นสายให้แก่เครือข่าย, ตั้งใจจะเลยการตรวจค้นและปล่อยให้สมาชิกนายนายเสพติดส่งให้แก่ผู้ต้องขัง หรือให้สัญญาแก่ผู้ต้องขังในเวลาที่มีการบุกตรวจค้นจู่โจม ดังเช่นเหตุการณ์การจับกุมบุคคลภายนอกที่ขว้างโทรศัพท์มือถือข้ามกำแพงเรือนจำกลางนครศรีธรรมราช ซึ่งผู้ต้องหาให้การรับสารภาพว่าได้รับการจ้างวานจากผู้ต้องขังเป็นเงิน 20,000 บาท ให้นำโทรศัพท์มือถือพร้อมอุปกรณ์ชาร์จแบตเตอรี่ขว้างเข้ามาในเรือนจำ โดยการขว้างแต่ละครั้งจะมีเจ้าพนักงานเรือนจำรู้เห็นเป็นใจด้วย โดยทำหน้าที่แจ้งตารางการเข้าเวรและช่วงเวลาที่เหมาะสมในการขว้างโทรศัพท์มือถือให้ ครั้นเมื่อขว้างโทรศัพท์มือถือเข้ามาแล้วก็จะเป็นคนเก็บโทรศัพท์มือถือนั้นไว้ก่อนส่งต่อให้แก่ผู้ต้องขัง โดยจะได้รับเงินหรือผลประโยชน์จากผู้ต้องขังครั้งละหลายแสนบาท<sup>57</sup>

ลักษณะการลักลอบและค้ายาเสพติดที่กล่าวข้างต้น สามารถสรุปการแบ่งหน้าที่และความสัมพันธ์ของผู้กระทำความผิดออกเป็น 6 กลุ่ม ดังนี้

- 1) กลุ่มผู้สั่งการหรือตัวการใหญ่
- 2) กลุ่มผู้ซื้อ ได้แก่ ผู้ต้องขังและบุคคลนอกเรือนจำ
- 3) กลุ่มดำเนินการค้ายาเสพติด เช่น ผู้ขาย เลขา คนเดินยา คนลำเลียงยาเสพติด
- 4) กลุ่มการเงิน เช่น ญาติหรือบุคคลที่ไว้วางใจ กลุ่มรับจ้างเปิดบัญชี
- 5) กลุ่มประสานงานดูแลการติดต่อ เช่น กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับโทรศัพท์มือถือ
- 6) กลุ่มช่วยเหลือสนับสนุน เช่น เจ้าพนักงานเรือนจำที่ทุจริต ผู้ให้เงินทุน

<sup>56</sup> สุรีย์ประภา ตรีเวช, การแก้ไขปัญหาค้ายาเสพติดในเรือนจำ, หน้า 30.

<sup>57</sup> <http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=955000047757>



รูปที่ 4 กระบวนการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

## 2.4 อุปสรรคในการบังคับใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานมิใช่ปัญหาใหม่ รัฐบาลและกรมราชทัณฑ์จึงมีนโยบายและกฎระเบียบเพื่อป้องกันและปราบปรามมาเป็นเวลานานแล้ว แต่ด้วยอุปสรรคบางประการทำให้การดำเนินมาตรการทางกฎหมายไม่สามารถจัดปัญหาเสพติดให้หมดสิ้นไปจากเรือนจำและทัณฑสถานได้ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 2.4.1 อุปสรรคจากตัวบทกฎหมาย

แม้กฎหมายจะเป็นเครื่องมือสำคัญของการบริหารงานราชทัณฑ์ แต่บางครั้งเนื้อหาของกฎหมายก็อาจกลับกลายเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานในทางปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ด้วยสถานการณ์ยาเสพติดและสถานะของผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่เปลี่ยนแปลงไป กฎหมายที่บังคับใช้อยู่หลายฉบับจึงสมควรได้รับการนำกลับมาพิจารณาใหม่เพื่อให้มีเนื้อหาที่สอดคล้องกับปัจจุบันมากยิ่งขึ้น ดังนี้

#### 2.4.1.1 กฎหมายราชทัณฑ์ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการบริหารงานราชทัณฑ์ได้รับแก้ไขปรับปรุงครั้งสุดท้ายเมื่อปี 2523 จึงทำให้หลักเกณฑ์เดิมไม่สอดคล้องและอำนวยความสะดวกการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานเท่าใด โดยพิจารณาเป็น 2 ส่วน ดังนี้

##### (1) ความรุนแรงของบทลงโทษ

###### - บทลงโทษทางวินัย

บทลงโทษทางวินัยเป็นเครื่องมือสำคัญในการรักษาความสงบเรียบร้อยของเรือนจำ ทั้งนี้ ในส่วนบทลงโทษทางวินัยสำหรับผู้ต้องขังกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 35 และกำหนดรายละเอียดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ข้อ 104 – 113 มีทั้งหมด 9 สถาน ดังนี้

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) งดการเลื่อนชั้น
- (3) ลดชั้น
- (4) ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อไม่เกิน 3 เดือน เว้นไว้แต่ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- (5) ลดหรืองดประโยชน์และรางวัลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนบางอย่าง
- (6) ขังเดี่ยวไม่เกิน 3 เดือน
- (7) ขังห้องมืดไม่มีเครื่องหลับนอนไม่เกิน 2 วันในสัปดาห์หนึ่ง โดยความเห็นชอบของแพทย์
- (8) เขียนคราวหนึ่งไม่เกิน 20 ที ในความควบคุมของแพทย์ แต่ห้ามเขียนคราวต่อไป เว้นแต่จะล่วงพ้นเวลา 30 วันจากวันเขียนคราวที่แล้ว ถ้าผู้ต้องขังเป็นหญิงห้ามเขียน
- (9) ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา 32 (6)

แม้บทลงโทษจะออกแบบเพื่อให้มีผลเสียกับระยะเวลาและความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังโดยตรง แต่เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป บทลงโทษดังกล่าวกลับไม่รุนแรงเพียงพอที่จะยับยั้งหรือข่มขวัญผู้ต้องขังบางกลุ่มได้ ได้แก่

- ผู้ต้องขังที่เป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดรายใหญ่

ปัจจุบันเรือนจำและทัณฑสถานควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้อยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่จะมีสถานะเป็นตัวการใหญ่ที่มีโทษสูง ด้วยสภาพที่ต้องถูกคุมขังในเรือนจำเป็นเวลานาน บางรายจึงไม่เกรงกลัวบทลงโทษทางวินัย เนื่องจากไม่ว่าจะได้รับโทษร้ายแรงเท่าใดก็ไม่อาจส่งผลเสียไปกว่าโทษตามคำพิพากษาได้ ผู้ต้องขังจึงเลือกที่จะลักลอบและค้ายาเสพติดซึ่งได้ผลตอบแทนดีกว่าต่อไป ยิ่งกว่านั้นหากผู้ต้องขังยังได้รับความช่วยเหลือจากเครือข่ายค้ายาเสพติดและบุคคลภายนอกด้วยแล้วยังเป็นแรงสนับสนุนให้กล้าที่จะกระทำความผิดมากขึ้น

- ผู้ต้องขังที่เป็นผู้กระทำความผิดซ้ำซากหรือผู้ร้ายโดยสันดาน

ผู้ต้องขังกลุ่มนี้ถือเป็นกลุ่มที่ยากต่อการแก้ไข เพราะส่วนใหญ่จะเลือกลักลอบและค้ายาเสพติดให้แก่เครือข่ายเพื่อหวังผลตอบแทนมากกว่า เพราะบางรายเป็นผู้ไม่มีความหวังทางสังคมหรือไร้ญาติขาดมิตร การออกจากเรือนจำจึงมิใช่สิ่งที่ผู้ต้องขังเฝ้ารอ โทษทางวินัยที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อระยะเวลาต้องโทษจำคุกจึงไม่สามารถทำอะไรผู้ต้องขังได้ กลับกันบางรายยังมองว่าโทษขังเดี่ยวเป็นโทษทางวินัยที่สบายเพราะทำให้ได้อยู่กันๆ นอนๆ โดยไม่ต้องทำงานอีกด้วย<sup>58</sup> เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำจึงมักอาศัยและเลี้ยงดูผู้ต้องขังกลุ่มนี้ให้เป็นผู้เคลื่อนไหวค้ายาเสพติดแทนตัวการใหญ่เสมอ ซึ่งในเรือนจำเรียกกันว่า “ซามูไร”

- ผู้ต้องขังที่อาศัยเรือนจำเป็นที่อยู่หลัก

ความเป็นผู้มีประสบการณ์เข้าออกเรือนจำบ่อยครั้ง บางรายจึงเคยชินกับการใช้ชีวิตอยู่ในสังคมเรือนจำมากกว่าสังคมภายนอก ผู้ต้องขังกลุ่มนี้จึงยึดเรือนจำเป็นเสมือนบ้านหรือที่อยู่หลักของตน เมื่อกำลังจะพ้นโทษหรือพ้นโทษไปแล้วก็จะค้นหาวิธีทำความผิดเพื่อให้กลับเข้ามาอยู่ในเรือนจำเสมอ เหตุนี้เองบทลงโทษทางวินัยจึงไม่สามารถยับยั้งการกระทำความผิดของผู้ต้องขังได้ กลับกันยังกลายเป็นสิ่งที่ผู้ต้องขังต้องการด้วย ซึ่งเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำจะนิยมจ้างวานผู้ต้องขังเหล่านี้ให้เป็นผู้กระทำความผิดแทน

- บทลงโทษทางอาญา

บทลงโทษทางอาญากำหนดไว้ในมาตรา 45 วรรคหนึ่ง เดิมกำหนดอัตราโทษและฐานความผิดไม่เหมาะสมกับสถานการณ์และสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน<sup>59</sup> จึงทำให้เกิดปัญหาทางปฏิบัติหลายประการทั้งเรื่องอัตราโทษจำคุกและปรับที่เบาเกินไปและช่องว่างทางกฎหมายที่ทำให้ผู้ต้องขังที่กระทำการเพียงครอบครองหรือเก็บรักษายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือไว้ในเรือนจำสามารถรอดพ้นจากการรับโทษทางอาญาได้ ดังตัวอย่างคำพิพากษาของศาลฎีกา<sup>60</sup> ที่ตัดสินว่าแม้ผู้ต้องขังจะ

<sup>58</sup> เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ รายงานการรับฟังความคิดเห็นสำหรับการปฏิรูประบบงานราชทัณฑ์(กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2554), หน้า 71.

<sup>59</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 45 วรรคหนึ่ง ความเดิมบัญญัติว่า

“ผู้ใดเข้าไปในเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ดี หรือบังอาจรับจากหรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขัง นำเข้ามาหรือเอาออกไปจากเรือนจำซึ่งเงินหรือสิ่งของต้องห้ามโดยทางใดๆ อันฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำก็ดี ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ”

<sup>60</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5409/2554



ให้การรับสารภาพว่าได้เก็บรักษาโทรศัพท์มือถือตามฟ้องจริง แต่เมื่อมาตรา 45 เดิมมิได้บัญญัติให้การเก็บรักษาสิ่งของต้องห้ามเป็นความผิดด้วย ก็ไม่อาจถือว่าการกระทำของผู้ต้องขังเป็นความผิดและลงโทษตามมาตรานี้ได้

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมาตรา 45 วรรคหนึ่งได้รับการแก้ไขและประกาศให้มีผลบังคับใช้ในราชกิจจานุเบกษาตั้งแต่วันที่ 21 กรกฎาคม 2557<sup>61</sup> แล้ว ความว่า

“ผู้ใดเข้าไปในเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ นำเข้ามาหรือเอาออกไปจากเรือนจำ หรือครอบครอง เก็บรักษาไว้ หรือใช้ในเรือนจำ หรือรับจากหรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขังซึ่งเงินหรือสิ่งของต้องห้ามโดยทางใดๆ อันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

โดยมีการแก้ไขข้อความ 2 แห่ง คือการแก้ไขอัตราโทษให้มีความรุนแรงสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันมากขึ้น และการเพิ่มความผิดฐานครอบครอง เก็บรักษาหรือใช้ในเรือนจำ ให้เป็นความผิดตามมาตรานี้อีกฐานหนึ่ง ซึ่งทำให้การลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีขอบเขตที่กว้างขึ้น ทั้งนี้ การเพิ่มบทลงโทษจะเพียงพอต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดหรือไม่ จะมีการวิเคราะห์ในบทที่ 4 ต่อไป

## (2) ความทันสมัยของตัวบทกฎหมาย

ปัจจุบันนานาชาติให้ความสำคัญกับเรื่องการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและกำหนดให้การลงโทษบางสถานเป็นโทษที่ขัดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์<sup>62</sup> ซึ่งต่อมากรมราชทัณฑ์จึงออกระเบียบยกเลิกการลงโทษทางวินัยด้วยการเขียนและการขังในห้องมืดไป เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดสากล

“คดีมีปัญหาต้องวินิจฉัยตามฎีกาของโจทก์ว่าการกระทำของจำเลยเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 45 วรรคหนึ่งหรือไม่ โจทก์บรรยายฟ้องว่าจำเลยได้เก็บรักษาไว้ซึ่งโทรศัพท์มือถือ 1 เครื่อง แผ่นบันทึกข้อมูลโทรศัพท์มือถือ 1 แผ่น เครื่องมือเพิ่มพลังงานโทรศัพท์มือถือ 1 เครื่อง และถ่านนาฬิกา 2 ก้อน อันเป็นสิ่งของต้องห้ามมิให้นำเข้ามาหรือเก็บรักษาไว้ในเรือนจำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 45 เห็นว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 45 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดเข้าไปในเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ดี หรือบังอาจรับจาก หรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขัง นำเข้ามาหรือเอาออกไปจากเรือนจำซึ่งเงินหรือสิ่งของต้องห้ามโดยทางใดๆ อันฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำก็ดี ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำ” ตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวนี้มิได้บัญญัติให้การเก็บรักษาสิ่งของต้องห้ามเป็นความผิดด้วย แม้จำเลยให้การรับสารภาพว่าได้เก็บรักษาสิ่งของต้องห้ามตามฟ้องจริง การกระทำของจำเลยก็ไม่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 45 วรรคหนึ่ง ศาลอุทธรณ์ภาค 1 พิพากษายกฟ้องโจทก์ชอบแล้ว ฎีกาของโจทก์ฟังไม่ขึ้น อนึ่ง เนื่องจากสิ่งของที่จำเลยเก็บรักษาไว้เป็นสิ่งของต้องห้ามที่นำเข้ามาในเรือนจำ จึงให้รับเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 45 วรรคสาม”

<sup>61</sup> ราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศและงานทั่วไป เล่ม 131 ตอนพิเศษ 143 ง วันที่ 30 กรกฎาคม 2557

<sup>62</sup> ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังซึ่งได้รับการรับรองในการประชุมสมัชชาสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดครั้งที่ 1 ในส่วนมาตรฐานเกี่ยวกับวินัยและการลงทัณฑ์ ข้อ 31 ความว่า “การลงทัณฑ์ต่อร่างกาย ขังห้องมืด และการลงทัณฑ์ที่เหี้ยมโหดทารุณ ไร้มนุษยธรรมหรือต่ำช้าแก่ผู้ต้องขังที่ฝ่าฝืนวินัยเป็นอันห้ามขาด”

มากขึ้น<sup>63</sup> แต่ไม่ได้ดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ในมาตรา 35 (7) และ (8) ด้วย จึงทำให้ปัจจุบันแม้จะไม่บังคับใช้โทษเหล่านี้แล้ว แต่ก็ยังปรากฏในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ อยู่

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณากฎกระทรวงฯ ข้อ 115 ซึ่งกล่าวถึงบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยซ้ำซาก โดยผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจสั่งลงโทษเขียนและเพิ่มโทษสถานอื่นตามที่เห็นสมควรได้ เห็นได้ว่าบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังกลุ่มนี้ก็ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันเช่นกัน จึงสมควรได้รับการแก้ไขและกำหนดมาตรการลงโทษทางวินัยที่เหมาะสมกับผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเช่นนี้เพิ่มเติม

#### 2.4.1.2 กฎหมายราชทัณฑ์มิได้กำหนดมาตรการสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือโดยเฉพาะ

ยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือเป็นสิ่งสำคัญของการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ แม้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ จะกำหนดให้สิ่งเหล่านี้เป็นความผิดทั้งทางวินัยและทางอาญาตามมาตรา 35 และมาตรา 45 แต่ความผิดดังกล่าวก็มีขอบเขตครอบคลุมถึงเงินและสิ่งของต้องห้ามทุกประเภท โดยมีได้แยกฐานความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือออกมาอย่างเด่นชัด ดังนั้น เมื่อความผิดเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามประเภทอื่นจึงมีระวางโทษเช่นเดียวกับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือ ซึ่งบางครั้งอาจไม่เป็นธรรมและไม่เพียงพอต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานได้ เช่น ผู้ต้องขังที่ลักลอบนำอุปกรณ์การพนันและเล่นการพนันในเรือนจำ กับผู้ต้องขังที่ลักลอบและซุกซ่อนโทรศัพท์มือถือในเรือนจำมีโทษทางวินัยด้วยการลดชั้นและมีระวางโทษทางอาญาเช่นเดียวกัน ทั้งที่ความเสียหายจากการพนันน้อยกว่าการมีโทรศัพท์มือถือไว้ในความครอบครอง ซึ่งนำไปใช้ติดต่อค้ายาเสพติดต่อได้

แม้กรมราชทัณฑ์จะมีมาตรการสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานเป็นการเฉพาะแล้ว เช่น ระเบียบกรมราชทัณฑ์ให้ผู้ต้องขังที่กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือต้องรับโทษทางวินัยด้วยการลดชั้นจากชั้นเดิมเป็นชั้นเลวมากทุกราย<sup>64</sup> หรือหนังสือกรมราชทัณฑ์ที่กำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเป็นความผิดที่เจ้าพนักงานต้องแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญาทุกกรณี<sup>65</sup> แต่มาตรการดังกล่าวก็เป็นเพียงหนังสือสั่งการเท่านั้น เมื่อปัจจุบันปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำเป็นปัญหาร้ายแรงจึงสมควรมีกฎหมายและบทลงโทษสำหรับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือโดยเฉพาะ เพื่อข่มขู่และแสดงให้เห็นชัดเจนว่าความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือมีหลักเกณฑ์ที่รุนแรงและแตกต่างจากความผิดลักษณะอื่น

<sup>63</sup> ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการยกเลิกระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 3 เรื่อง การลงโทษเขียน (พ.ศ. 2480) พ.ศ. 2548

<sup>64</sup> ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. 2556 ข้อ 21 (4)

<sup>65</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยธ 0722.5/31128 ลงวันที่ 18 กันยายน 2557

### 2.4.1.3 แนวปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ลักลอบและค้ายาเสพติดมีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำ

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 37 กำหนดให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีดุลพินิจเลือก ลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำความผิดทางอาญาที่เป็นความผิดลหุโทษ ความผิดต่อมาตรา 45 ความผิดฐาน ประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำ หรือความผิดฐานพยายามจะหลบหนี ในทางวินัยเพียงอย่างเดียว โดยไม่จำเป็นต้องร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีทางอาญาก็ได้ อันเป็นอำนาจการบริหาร ของผู้บัญชาการเรือนจำในการสั่งยุติคดีได้ตั้งแต่ในชั้นของเรือนจำ ทำให้คดีที่มีความผิดเพียงเล็กน้อย หรือมีระวางโทษไม่มากสามารถดำเนินการแล้วเสร็จได้ในระยะเวลาอันสั้น

ต่อมาด้วยปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำที่รุนแรงขึ้น กรมราชทัณฑ์ จึงออกแนวปฏิบัติเฉพาะว่าคดีของผู้ต้องขังที่กระทำความผิดตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์ฯ เกี่ยวกับเงิน ยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือถือทุกคดี ต้องดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงาน สอบสวนเป็นคดีอาญาเสมอ แม้แนวปฏิบัติดังกล่าวจะเป็นมาตรการเด็ดขาดซึ่งเป็นผลดีต่อการควบคุม ความประพฤติของผู้ต้องขัง แต่การกำหนดแนวปฏิบัติในลักษณะนี้ก็กลายเป็นการยกเว้นอำนาจใช้ ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำตามมาตรา 37 ไปโดยปริยาย เพราะผู้บัญชาการเรือนจำจะไม่สามารถใช้ดุลพินิจลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำความผิดตามมาตรา 45 ที่เกี่ยวกับเงิน ยาเสพติดหรือ โทรศัพท์มือถือถือในทางวินัยเพียงอย่างเดียวตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ได้ คดีความผิดที่มียาเสพติดหรือ โทรศัพท์มือถือถือเข้าไปเกี่ยวข้องกับทุกคดี ไม่ว่าจะเล็กน้อยหรือรุนแรงจึงต้องนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ทางอาญาเสมอ ซึ่งไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของมาตรา 37 และเป็นการลดอำนาจการบริหารของ ผู้บัญชาการเรือนจำ ดังนั้น หากจะกำหนดแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้า ยาเสพติดโดยเฉพาะจึงควรมีเนื้อหาเป็นไปในทิศทางเดียวกับกฎหมายหลักด้วย

### 2.4.1.4 กระบวนการพิจารณาคดีอาญาไม่เอื้ออำนวยต่อการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

การได้รับอนุญาตออกนอกเรือนจำเป็นช่องทางหนึ่งที่ผู้ต้องขังนิยมใช้ในการลักลอบ นำยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือถือกลับเข้ามาในเรือนจำ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ต้องขังระหว่างที่ถือเป็นกลุ่มที่ มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดค่อนข้างสูง เนื่องจากเป็นผู้ต้องขังที่ต้องเดินทางออกนอกเรือนจำ เพื่อไปรับฟังการพิจารณาคดีที่ศาลบ่อยครั้งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 172 วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่า “การพิจารณาและสืบพยานในศาลให้ทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เว้นแต่ บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น” ดังนั้น เมื่อถึงกำหนดนัดสืบพยานหรือนัดพิจารณาคดี ผู้ต้องขังต้องเดินทาง มารับฟังการพิจารณาที่ศาลเสมอ และเป็นภารกิจหนึ่งของเรือนจำและทัณฑสถานที่ต้องรับผิดชอบ ในการนำตัวผู้ต้องขังมายังศาลตามวันเวลาที่กำหนดทุกนัด เพื่อรักษาประโยชน์ในทางคดีของผู้ต้องขัง ภารกิจเช่นนี้ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติด ของเรือนจำและทัณฑสถาน เพราะเรือนจำจะมีภาระในการควบคุมผู้ต้องขังเพิ่มขึ้น กล่าวคือ การที่ ต้องแบ่งกำลังเจ้าหน้าที่บางส่วนไปควบคุมผู้ต้องขังที่ศาล ทำให้จำนวนเจ้าหน้าที่ใน เรือนจำไม่เพียงพอต่อการดูแลภารกิจด้านอื่น เช่น การตรวจตราเรือนจำ การตรวจค้นบุคคลและ

สิ่งของที่เข้าออกเรือนจำซึ่งแต่ละวันมีเป็นจำนวนมาก เมื่อปริมาณงานไม่สอดคล้องกับจำนวนผู้ปฏิบัติหน้าที่ ความละเอียดรอบคอบในการตรวจตราจึงลดลง ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือมีโอกาสหลุดรอดเข้ามาในเรือนจำได้ นอกจากนี้ หากวันใดเรือนจำมีความจำเป็นต้องควบคุมผู้ต้องขังหลายรายไปศาลพร้อมกัน เจ้าพนักงานก็จะเลือกนำตัวผู้ต้องขังทั้งหมดเดินทางไปศาลพร้อมกันตั้งแต่เช้าถึงเย็นในรอบเดียวเพื่อมิให้เสียเวลาไปกลับระหว่างเรือนจำกับศาล ทำให้เรือนจำต้องเสียกำลังเจ้าพนักงานหลายรายตลอดทั้งวัน สำหรับด้านเจ้าพนักงานที่ควบคุมผู้ต้องขังไปศาล เมื่อพื้นที่ศาลมิใช่สถานที่ปิดตงเช่นเรือนจำจึงอาจมีช่องโหว่ให้ผู้ต้องขังอาศัยจังหวะรับมยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือจากบุคคลภายนอกได้ ทั้งยังเป็นภาระงานให้แก่เจ้าพนักงานที่ต้องทำการตรวจค้นผู้ต้องขังเมื่อกลับมาถึงเรือนจำทุกครั้งอีกด้วย

แม้จะมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการขอกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจมาควบคุมและขนย้ายผู้ต้องขังไปศาล หรือนำระบบ VDO Conference มาใช้แทนการเดินทางไปศาลแล้ว แต่วิธีการดังกล่าวก็ยังมีข้อจำกัด เนื่องจากบางครั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ประจำในพื้นที่ใกล้เคียงก็มีกำลังไม่เพียงพอที่จะแบ่งมาช่วยปฏิบัติงานของเรือนจำได้ อีกทั้งระบบ VDO Conference ก็บังคับใช้ได้เฉพาะกับกรณีการฝากขังเท่านั้น หากเป็นชั้นพิจารณาคดีแล้ว เรือนจำยังมีหน้าที่ต้องนำตัวผู้ต้องขังมารับฟังการพิจารณาที่ศาล ดังนั้น ภาระในการนำตัวผู้ต้องขังมารับฟังการพิจารณาคดีที่ศาลจึงไม่สอดคล้องกับสถานการณ์การแก้ไขปัญหาลักลอบและค้ายาเสพติดเท่าใดนัก เนื่องจากการเพิ่มภาระให้แก่เรือนจำซึ่งขณะนี้ต้องเผชิญกับปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ การขาดแคลนเจ้าพนักงานเรือนจำและการลักลอบและค้ายาเสพติดอยู่แล้ว และทำให้ประสิทธิภาพในการรับมือกับการลักลอบนำยาเสพติดและโทรศัพท์เข้าเรือนจำลดลงด้วย

#### 2.4.1.5 กระบวนการพิจารณาและกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ต้องขังที่กระทำ ความผิดไม่มีกำหนดระยะเวลาดำเนินการที่แน่นอน

นอกจากบทลงโทษต้องมีความรุนแรงแล้ว กระบวนการพิจารณาและการกำหนดบทลงโทษก็ต้องมีความกระชับรวดเร็วด้วย ถ้ากระบวนการพิจารณาเป็นอุปสรรคต่อการลงโทษผู้ต้องขังในทันทีทันใด ย่อมไม่สามารถยับยั้งพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังได้ จากการศึกษา กระบวนการพิจารณาและลงโทษผู้ต้องขังที่ลักลอบนำยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำของประเทศไทย พบว่ามีขั้นตอนที่ต้องผ่านการพิจารณากลับกรองจากบุคคลหลายฝ่าย และไม่มีกรอบระยะเวลาจำกัดการดำเนินงานในขั้นตอนต่างๆ ที่ชัดเจน กล่าวคือ เมื่อเจ้าพนักงานเรือนจำตรวจพบยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือ จะดำเนินการจัดทำบันทึกจับกุม พิมพ์ลายนิ้วมือ สอบคำให้การผู้ต้องขังและผู้เกี่ยวข้อง และรวบรวมพยานหลักฐานเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นต่อไป ซึ่งหากผู้ต้องขังให้การปฏิเสธจะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อสอบข้อเท็จจริงก่อน ครั้นสอบสวนเสร็จสิ้นจึงเสนอความเห็นพร้อมบทลงโทษทางวินัยและทางอาญาต่อผู้บัญชาการ

เรือนจำ เพื่อสั่งการและมอบหมายให้ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนต่อไป<sup>66</sup> โดยแต่ละขั้นตอนไม่มีกรอบระยะเวลาการปฏิบัติงานที่ชัดเจน

กระบวนการพิจารณาและลงโทษผู้ต้องขังที่ไม่กำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินการที่แน่นอนอาจเป็นอุปสรรคให้การพิจารณาคดีต้องใช้ระยะเวลาสั้นกรงที่ล่าช้าเกินสมควร จนผู้ต้องขังไม่เห็นผลร้ายของการลักลอบและค้ายาเสพติดในทันทีทันใดได้ และมองว่าการได้รับโทษเป็นเรื่องยากเพราะต้องใช้ระยะเวลานานกว่าจะมีคำตัดสินว่ามีความผิดจริงและมีบทลงโทษ ทำให้ผู้ต้องขังไม่รู้สึกเกรงหรือเกรงกลัวกับกฎระเบียบของเรือนจำเท่าใดนัก นอกจากนี้ ความล่าช้ายังส่งผลกระทบต่อติดตามขยายผลถึงตัวการใหญ่ของพนักงานสอบสวนด้วย เพราะกว่าคดีจะถึงมือของพนักงานสอบสวนจำต้องผ่านขั้นตอนการกลับกรงในชั้นของเรือนจำ ยิ่งคดีใดที่ผู้ต้องขังให้การปฏิเสธหรือต่อสู้คดีก็ยังมีขั้นตอนการพิจารณาจากคณะกรรมการสอบสวนเพิ่มเติมด้วย ซึ่งใช้ระยะเวลานานและทำให้พยานหลักฐานสำคัญลบเลือนไปตามกาลเวลาก่อนที่พนักงานสอบสวนจะเข้ามาตรวจสอบเพิ่มเติม ด้วยเหตุนี้ ผู้ต้องขังจึงมักปฏิเสธความผิดหรือต่อสู้คดี เพื่อให้ระยะเวลาการพิจารณาคดีขยายออกไปและถ่วงเวลาให้เครือข่ายได้มีโอกาสทำลายพยานหลักฐานมากขึ้น

สาเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้กระบวนการพิจารณาคดีในเรือนจำล่าช้า คือผลจากปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำและอัตรากำลังของเจ้าพนักงานเรือนจำที่ไม่เพียงพอ ทำให้เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบคดีหลายคดีซึ่งในแต่ละวันเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากพร้อมกัน โดยนอกจากคดีเกี่ยวกับการลักลอบและค้ายาเสพติด ยังมีคดีเกี่ยวกับการร้องเรียน คดีทะเลาะวิวาทของผู้ต้องขัง คดีผู้ต้องขังหลบหนีจากสถานที่คุมขัง นอกจากนี้ เมื่อเจ้าพนักงานได้รับการฝึกฝนมาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังโดยตรง มิใช่การสืบสวนสอบสวนคดีเกี่ยวกับยาเสพติด ความชำนาญในการรวบรวมพยานหลักฐานจึงมีน้อย อีกทั้งต้องระวังมิให้ผู้ต้องขังสามารถนำข้อผิดพลาดไปร้องเรียนด้วย การพิจารณาคดีต่างๆ จึงต้องกระทำอย่างระมัดระวังจนก่อให้เกิดเป็นความล่าช้าได้เช่นกัน

#### 2.4.1.6 กระบวนการยุติธรรมและกฎหมายยาเสพติดทำให้ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดมีจำนวนเพิ่มขึ้น

ผลของการปราบปรามยาเสพติดอย่างหนักของรัฐบาลทำให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในรูปแบบต่างๆ ถูกจับกุมและเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเป็นจำนวนมาก ผู้กระทำความผิดเหล่านี้บางรายอาจกระทำความผิดด้วยความจำเป็นหรือพลั้งพลาด ซึ่งหากได้รับโอกาสแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสมแล้วก็มีแนวโน้มสูงที่จะกลับตัวได้ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยยังไม่มีมาตรการคัดกรองผู้กระทำความผิดในลักษณะนี้ออกจากขั้นตอนของการดำเนินคดีทางอาญามากนัก จึงทำให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดทั้งในคดีเล็กน้อยจนถึงคดีร้ายแรงต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลทั้งสิ้น ประกอบกับเมื่อกฎหมายยาเสพติด โดยเฉพาะพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 กำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิดที่มี

<sup>66</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักทัณฑปฏิบัติ, คู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ราชทัณฑ์, 2556), หน้า 2.

โทษจำคุกเป็นส่วนใหญ่ด้วยแล้ว ยิ่งทำให้ผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดหลังไหลเข้าสู่เรือนจำมากขึ้น เช่น ความผิดฐานเสพยาเสพติดให้โทษประเภท 1 (เฮโรอีน เมทแอมเฟตามีน) ต้องระวางโทษจำคุก 6 เดือน - 3 ปี หรือปรับตั้งแต่ 10,000 - 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ, ความผิดฐานครอบครองยาเสพติดให้โทษประเภท 2 (มอร์ฟีน ฝิ่นยา) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 - 15 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ แม้กล่าวได้ว่าบทลงโทษตามกฎหมายยาเสพติดของประเทศไทยจะเป็นบทลงโทษที่รุนแรงและมีผลดีต่อการป้องปรามมิให้ผู้ใดกล้ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แต่การกำหนดให้ความผิดต่างๆ กระทั่งการเสพหรือการครอบครองเป็นความผิดที่ผู้กระทำสามารถรับโทษด้วยการจำคุกได้ทั้งสิ้น ทั้งกระบวนการยุติธรรมก็ยังไม่มียุทธศาสตร์หรือเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดในคดีเล็กน้อยสามารถเข้ารับการแก้ไขฟื้นฟูแทนการเข้าสู่กระบวนการทางศาลได้ ในปีหนึ่งจึงมีผู้ต้องขังเฉพาะในคดียาเสพติดเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีช่องทางออกในการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่เหมาะสม

กระบวนการยุติธรรมและกฎหมายยาเสพติดที่มีผลให้ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วกลับกลายเป็นผลร้ายต่อเรือนจำและทัณฑสถานเป็นอย่างมาก เพราะเรือนจำและทัณฑสถานจะกลายเป็นศูนย์กลางของผู้เกี่ยวข้องในวงการยาเสพติดทั้งน้อยใหญ่ไปโดยปริยาย และเมื่อต้องรับภาระควบคุมผู้ต้องขังที่มีจำนวนมากขึ้น ยิ่งทำให้เรือนจำและทัณฑสถานต้องเผชิญกับปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำตามมาด้วย เมื่อเรือนจำและทัณฑสถานมีพื้นที่ไม่เพียงพอต่อการแยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทออกจากกันโดยเด็ดขาด ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่มีลักษณะความผิดไม่ร้ายแรงจึงมีโอกาสพบกับผู้ต้องขังในคดียาเสพติดร้ายสำคัญมากขึ้น ซึ่งอาจนำไปสู่การชักจูงจ้างวานและถ่ายทอดเทคนิคประสบการณ์ให้พัฒนากลายเป็นผู้ค้ายาเสพติดรายใหม่ในวงการยาเสพติดต่อไป เรียกได้ว่าเรือนจำและทัณฑสถานเป็นสถานศึกษาวิชาอาชญากรรมของผู้ต้องขัง นอกจากนี้ ยังเป็นจุดเริ่มต้นของการตั้งเครือข่ายผู้ต้องขังลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานด้วย อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันพบว่าในหลายประเทศมีการสนับสนุนให้นำมาตรการลงโทษด้วยวิธีอื่นมาบังคับใช้แทนโทษจำคุกเพื่อหลีกเลี่ยงสถานการณ์ผู้ต้องขังล้นเรือนจำมากขึ้น และกำหนดให้เรือนจำและทัณฑสถานถือเป็นสถานที่สุดท้ายของการลงโทษผู้กระทำความผิดที่สมควรได้รับการแยกออกจากสังคมจริงๆ เท่านั้น ซึ่งจากข้อเท็จจริงประเทศไทยได้บังคับใช้มาตรการในลักษณะดังกล่าวบ้างแล้ว แต่ยังไม่เพียงพอที่จะรองรับจำนวนผู้กระทำความผิดทั้งหมดได้ และบางมาตรการก็อยู่ระหว่างการศึกษาและกำหนดหลักเกณฑ์ให้เหมาะสมกับประเทศ

#### 2.4.1.7 การจูงใจผู้ต้องขังด้วยสิทธิประโยชน์สามารถใช้ได้กับผู้ต้องขังเด็ดขาดเท่านั้น

การให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ต้องขังเป็นมาตรการหนึ่งที่เรือนจำและทัณฑสถานนำมาใช้จูงใจให้ผู้ต้องขังประพฤติตัวและปรับเปลี่ยนนิสัยให้ดีขึ้น โดยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 32 กำหนดลักษณะของสิทธิประโยชน์ไว้ 7 ประการ ดังนี้

- (1) ให้ความสะดวกในเรือนจำตามที่อธิบดีกำหนดไว้ในข้อบังคับ
- (2) เลื่อนชั้น

- (3) ตั้งให้มีตำแหน่งหน้าที่ช่วยเหลือเจ้าพนักงานเรือนจำ
- (4) ลาไม่เกิน 4 วัน
- (5) พักการลงโทษภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนด
- (6) ลดวันต้องโทษจำคุก
- (7) สิทธิออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ

การพักการลงโทษและการลดวันต้องโทษจำคุกเป็นสิทธิประโยชน์ที่ผู้ต้องขังส่วนใหญ่ต้องการมากที่สุด เนื่องจากมีผลให้ได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำเร็วขึ้น แต่เงื่อนไขการให้สิทธิประโยชน์เหล่านี้จำต้องอาศัยลำดับขั้นของผู้ต้องขังเป็นตัวพิจารณาด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณากฎกระทรวงฯ ข้อ 44 แล้ว พบว่าผู้ต้องขังที่สามารถกำหนดขั้นได้นั้นต้องเป็นผู้ต้องขังที่มีสถานะผู้ต้องขังเด็ดขาดเท่านั้น ดังนั้น ในกรณีของผู้ต้องขังระหว่างจึงยังไม่ถือเป็นผู้ต้องขังเด็ดขาดที่จะได้รับการกำหนดขั้นและมีสิทธิรับประโยชน์ตามเงื่อนไขของเรือนจำได้ เมื่อผู้ต้องขังเหล่านี้ไม่มีสิทธิประโยชน์จูงใจในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมหรือกล่าวได้ว่าไม่มีสิ่งใดมาสร้างผลดีผลร้ายให้แก่ตนได้ ผู้ต้องขังกลุ่มนี้จึงเป็นกลุ่มเสี่ยงที่อาจลักลอบและค้ายาเสพติดแทนผู้ต้องขังเด็ดขาดได้เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะการได้รับการจ้างวานจากเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำให้รับมอบยาเสพติดจากบุคคลภายนอกขณะเดินทางไปรับฟังการพิจารณาคดีที่ศาลมาส่งให้ผู้ต้องขังในเรือนจำต่อไป

#### 2.4.1.8 มาตรการลงโทษและให้สิทธิประโยชน์ไม่สามารถยับยั้งพฤติกรรมการกระทำความผิดของผู้ต้องขังบางกลุ่มได้

แม้การได้รับสิทธิประโยชน์จะเป็นมาตรการจูงใจให้ผู้ต้องขังปรับปรุงพฤติกรรมหรือรักษาระดับความประพฤติหรือขั้นของผู้ต้องขังให้อยู่ในระดับที่อยู่เสมอ แลกกับการได้รับประโยชน์ในเรือนจำ รวมถึงลดระยะเวลาต้องโทษจำคุกในเรือนจำหรือทัณฑสถาน แต่สำหรับผู้ต้องขังบางประเภท โดยเฉพาะผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่มีสถานะเป็นตัวการใหญ่ หรือผู้ต้องขังที่กระทำผิดเป็นสันดาน เป็นอาชญากรอาชีพ หรือผู้ต้องขังที่ยึดเรือนจำเป็นที่อยู่อาศัยหลัก กลับไม่สามารถนำสิทธิประโยชน์เหล่านี้มาเบี่ยงเบนหรือจูงใจให้ผู้ต้องขังกลับตัวหรือปรับปรุงพฤติกรรมได้ กล่าวคือ โดยปกติผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่เป็นตัวการใหญ่จะไม่ใช่ผู้ลงมือกระทำความผิดด้วยตนเองอยู่แล้ว แต่จะใช้วิธีจ้างวานผู้ต้องขังอื่นหรือผู้ต้องขังที่กระทำผิดเป็นสันดานเป็นผู้ดำเนินการแทนเสมอ ทำให้ผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไม่เคยมีประวัติการกระทำผิดทางวินัยในเรือนจำ จึงไม่เห็นคุณค่าของสิทธิประโยชน์ที่เรือนจำมอบให้เพราะไม่มีความจำเป็นต้องพยายามปรับปรุงพฤติกรรมหรือหลีกเลี่ยงการกระทำความผิดแต่อย่างใด ส่วนกลุ่มของผู้ต้องขังที่กระทำผิดเป็นสันดานหรืออาชญากรอาชีพจะแสดงพฤติกรรมในลักษณะตรงกันข้ามกับกลุ่มข้างต้น เพราะผู้ต้องขังกลุ่มนี้จะมีพฤติกรรมกระทำความผิดหรือฝ่าฝืนกฎระเบียบของเรือนจำอยู่เสมอและสนใจเฉพาะประโยชน์ที่จะได้รับจากการกระทำความผิด โดยเฉพาะผลตอบแทนที่ได้จากการรับจ้างทำงานให้แก่เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำที่มักให้ผลตอบแทนในปริมาณมากเท่านั้น เช่น การค้ายาเสพติดแทน การรับหน้าที่สร้างอิทธิพลให้แก่เครือข่าย พร้อมข่มขู่ผู้ต้องขังอื่นมิให้เข้ามายุ่งหรือนำความไปฟ้องเจ้าพนักงานเรือนจำ ผู้ต้องขังกลุ่มนี้จึงไม่สนใจการถูกลงโทษหรือรับสิทธิประโยชน์ด้วยการลดระยะเวลาต้องโทษจำคุกเช่นกัน นอกจากนี้ผู้ต้องขังกลุ่มที่เข้าออกเรือนจำมาเป็นเวลานาน จนยึดถือเรือนจำหรือทัณฑสถานเป็นเสมือนบ้านและ

สังคมหลักในการดำรงชีวิตก็เป็นกลุ่มที่ไม่สนใจสิทธิประโยชน์เช่นกัน กลับกันยังพยายามกระทำความผิดเพื่อยืดระยะเวลาอยู่ในเรือนจำให้นานออกไปด้วย ผู้ต้องขังกลุ่มนี้จึงเป็นอีกกลุ่มที่เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำนิยมจ้างวาน ด้วยเหตุนี้ มาตรการลงโทษ รวมถึงมาตรการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่มีอยู่จึงเป็นหลักเกณฑ์ที่บังคับใช้ได้เฉพาะผู้ต้องขังทั่วไป หากเป็นผู้ต้องขังในลักษณะข้างต้นควรมีการออกแบบและกำหนดมาตรการที่เหมาะสมต่อการควบคุมผู้ต้องขังเหล่านี้แยกออกมาต่างหาก โดยยึดแนวทางว่ามาตรการที่กำหนดนั้นจะต้องสามารถแยกผู้ต้องขังกลุ่มนี้ออกจากผู้ต้องขังทั่วไปได้เพื่อให้ผู้ต้องขังไม่สามารถถ่ายทอดพฤติกรรม ชักจูงจ้างวานผู้ต้องขังอื่นให้ร่วมกระทำความผิดหรือก่อความเดือดร้อนแก่ผู้ต้องขังรายอื่นได้

## 2.4.2 อุปสรรคจากผู้ต้องขัง

แม้มาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานที่ผ่านมาจะเน้นการบังคับใช้ต่อผู้ต้องขังเป็นหลัก โดยเฉพาะผู้ต้องขังคดียาเสพติดรายสำคัญที่มีเครือข่ายค้ายาเสพติดอยู่ในเรือนจำ แต่บางครั้งมาตรการเหล่านี้ก็ไม่สามารถดำเนินการตามแนวทางที่รัฐบาลและกรมราชทัณฑ์กำหนดได้ทั้งหมด เนื่องจากต้องเผชิญอุปสรรคจากพฤติกรรมและทัศนคติของผู้ต้องขังดังต่อไปนี้

### 2.4.2.1 ความแอึดของผู้ต้องขัง

การปราบปรามยาเสพติดอย่างหนักประกอบกับกฎหมายยาเสพติดยังเน้นการบังคับใช้โทษจำคุกเป็นหลัก จึงทำให้เรือนจำและทัณฑสถานมีภาระควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเพิ่มขึ้น เมื่อผู้ต้องขังในคดียาเสพติดมีจำนวนสูงขึ้นทุกปี ปัญหาความแอึดของผู้ต้องขังจึงกลายเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบริหารกิจการเรือนจำอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แม้เรือนจำจะคัดแยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทออกจากกันตามสถานการณ์ที่เอื้ออำนวยดังข้อ 41 ของกฎกระทรวงฯ กำหนดแล้ว<sup>67</sup> แต่เมื่อยังไม่สามารถแยกผู้ต้องขังในคดียาเสพติด โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมเกี่ยวกับการลักลอบและค้ายาเสพติดออกจากผู้ต้องขังทั่วไปได้อย่างเด็ดขาด จึงนำไปสู่ปัญหาการถ่ายทอดพฤติกรรมและเรียนรู้วิธีการกระทำความผิดระหว่างผู้ต้องขัง จนเกิดเป็นความร่วมมือของผู้ต้องขังและจัดตั้งเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำขึ้นตามมา

นอกจากนี้ ความแอึดของผู้ต้องขังยังส่งผลกระทบต่อการทำงานประจำแนกลักษณะของผู้ต้องขังและการดำเนินงานตามแผนแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังรายบุคคลด้วย เนื่องจากพื้นที่ในเรือนจำมีอยู่อย่างจำกัด แม้เรือนจำจะดำเนินการประเมินลักษณะของผู้ต้องขังและจัดแยกเป็นกลุ่มประเภทต่างๆ เรียบร้อยแล้ว แต่เมื่อภายในเรือนจำไม่มีสถานที่เพียงพอต่อการควบคุมผู้ต้องขังแต่ละกลุ่มแยกออก

<sup>67</sup> กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ข้อ 41 กำหนดว่า “ให้จัดแบ่งสถานที่ของเรือนจำออกเป็นส่วนๆ โดยให้มีสิ่งกีดกันหรือขอบเขตอันแน่นอนแสดงส่วนแบ่งนั้นๆ และจัดแยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทไว้ในส่วนต่างๆ ที่ได้จัดแบ่งขึ้นนั้น หากเรือนจำใดโดยสภาพการณ์ไม่อาจทำดังกล่าวนี้ได้ก็ให้พยายามแยกควบคุมกักขังให้ใกล้เคียงกับที่ได้กล่าวแล้ว”



จากกัน เป้าหมายการจำแนกลักษณะของผู้ต้องขังจึงหมดไป อีกทั้งการที่เรือนจำต้องใช้พื้นที่ส่วนฝึกวิชาชีพมาปรับปรุงเป็นส่วนควบคุมผู้ต้องขังที่เพิ่มจำนวนสูงขึ้นนั้น ยังทำให้ผู้ต้องขังไม่ได้รับการปฏิบัติตรงตามแผนการแก้ไขฟื้นฟูด้วย เมื่อสถานที่สำหรับฝึกวิชาชีพหรือทำกิจกรรมของผู้ต้องขังลดลง ประกอบกับการจำแนกงานตามปกติที่ควรเป็นไปตามความต้องการหรือความสามารถของผู้ต้องขังก็กลับกลายเป็นการจำแนกตามข้อจำกัดของเรือนจำ<sup>68</sup> ทำให้ผู้ต้องขังไม่รู้สิทธิกระตือรือร้นหรือเข้ารับการฝึกฝนวิชาชีพเพื่อเตรียมความพร้อมในการกลับสู่สังคมเมื่อพ้นโทษเท่าใดนัก โอกาสในการกระทำผิดซ้ำจึงมีอยู่ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะกับผู้ต้องขังในคดียาเสพติดซึ่งเป็นกลุ่มที่พบว่ามีการกลับไปกระทำผิดซ้ำในความผิดเดิมมากกว่าผู้ต้องขังในคดีอื่น เช่น กรณีของผู้ต้องขังที่พ้นโทษแล้ว บางรายก็ยังรับทำงานเป็นคนกลางติดต่อซื้อขายยาเสพติดแทนเครือข่ายยาเสพติดในเรือนจำที่ตนเคยถูกควบคุมอยู่นอกจากนี้ ความแอ็ดของผู้ต้องขังส่งผลให้เจ้าพนักงานเรือนจำไม่สามารถควบคุมดูแลผู้ต้องขังแต่ละประเภทได้อย่างเหมาะสมด้วย ดังที่พบว่าแม้มีการจัดกลุ่มของผู้ต้องขังแล้ว แต่ผู้ต้องขังก็ยังได้รับการปฏิบัติที่ไม่แตกต่างกันและถูกควบคุมอยู่ภายในพื้นที่เดียวกันอยู่<sup>69</sup> ดังนั้น ปัญหาความแอ็ดถือเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน เพราะทำให้เรือนจำไม่สามารถแก้ไขฟื้นฟูหรือเบี่ยงเบนผู้ต้องขังออกจากทัศนคติในการกระทำผิดเดิมได้ ยิ่งกว่านั้นเรือนจำยังกลับกลายเป็นสถานที่สร้างกลุ่มอาชญากรรมใหม่อย่างเครือข่ายค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังขึ้นด้วย

#### 2.4.2.2 ความไม่เกรงกลัวบทลงโทษของผู้ต้องขัง

บทลงโทษเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมผู้ต้องขัง แต่บทลงโทษที่มีประสิทธิภาพนั้นจะต้องมีการบังคับใช้อย่างจริงจังและมีความรุนแรงพอที่จะทำให้ผู้ต้องขังเกิดความเกรงกลัวได้ ซึ่งในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ และกฎกระทรวงฯ กำหนดบทลงโทษทั้งทางวินัยและทางอาญาไว้หลายลักษณะ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องปรามมิให้ผู้ต้องขังกล้ากระทำผิดหรือก่อความเสียหายแก่เรือนจำ แต่ผลการศึกษาความคิดเห็นของเจ้าพนักงานเรือนจำกลับพบว่าผู้ต้องขังในปัจจุบันไม่รู้สิทธิเกรงกลัวต่อการลงโทษเท่าใดนัก<sup>70</sup> ซึ่งสาเหตุประการแรกมาจากทัศนคติของผู้ต้องขังที่มีต่อบทลงโทษ โดยเฉพาะผู้ต้องขังใน 3 กลุ่ม ดังนี้

- ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่มีกำหนดโทษสูง

การปราบปรามเครือข่ายค้ายาเสพติดรายใหญ่อย่างหนัก ทำให้สถานะของผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเปลี่ยนแปลงไป กลายเป็นผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่ส่วนใหญ่จะต้องรับโทษจำคุกเป็นเวลานานหรือถึงขั้นจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต โทษที่สูงอยู่แล้วจึงทำให้ผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไม่รู้สิทธิ

<sup>68</sup> เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ รายงานการรับฟังความคิดเห็นสำหรับการปฏิรูประบบงานราชทัณฑ์, หน้า 92.

<sup>69</sup> นพพล อาชามาส, "คุกไทยแอ็ดอันดับ 6 ของโลก สาเหตุและการแก้ไข," <http://sanboonsiri.com/files/2014/03/18/คุกไทยแอ็ดอันดับ6ของโลก/>.

<sup>70</sup> เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ รายงานการรับฟังความคิดเห็นสำหรับการปฏิรูประบบงานราชทัณฑ์, หน้า 71.

เกรงกลัวต่อโทษทางวินัยและทางอาญา เพราะเห็นว่าถึงจะเพิ่มโทษหรือระยะเวลาจำคุกออกไปเท่าใด ก็ไม่ร้ายแรงหรือกระทบถึงโทษที่ได้รับตามคำพิพากษาอยู่ดี<sup>71</sup>

- ผู้ต้องขังคดียาเสพติดที่มีโทษเพียงเล็กน้อย

แม้กรณีนี้จะแตกต่างกับข้างต้น แต่มีใช้ว่าผู้ต้องขังในคดีความผิดเพียงเล็กน้อยและได้รับโทษจำคุกไม่นานจะมีความรู้สึกเกรงกลัวการกระทำความผิดและบทลงโทษไปทั้งหมด โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่ยังไม่คิดกลับใจและต้องการกระทำความผิดอีก เนื่องจากผู้ต้องขังกลุ่มนี้มีทัศนคติว่าโทษจำคุกที่ได้รับเป็นเพียงช่วงระยะเวลาสั้นๆ อีกไม่นานก็ได้รับการปล่อยตัวอยู่ดีนั่นเอง<sup>72</sup>

- ผู้ต้องขังที่กระทำผิดเป็นสันดาน

ผู้ต้องขังกลุ่มนี้ถือเป็นกลุ่มที่ต่อต้าน ซึ่งสร้างปัญหาและก่อความเดือดร้อนให้แก่เรือนจำอยู่ตลอดเวลา โดยไม่ใส่ใจว่าจะถูกลงโทษหรือต้องอยู่ในเรือนจำอีกนานเท่าใด การลงโทษเพื่อข่มขวัญจึงไม่สามารถบังคับใช้กับผู้ต้องขังกลุ่มนี้ได้ นับเป็นผู้ต้องขังที่มีลักษณะควบคุมดูแลยากที่สุด และมีความเสี่ยงสูงที่จะเป็นเครื่องมือให้แก่เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำใช้ในการลักลอบและค้ายาเสพติดต่อไป เพราะผู้ต้องขังกลุ่มนี้จะเน้นความสำคัญที่ค่าตอบแทนและความสะดวกสบายในเรือนจำมากกว่าโทษที่จะได้รับจากการกระทำความผิด

ประการที่สอง คือการที่ผู้ต้องขังยังได้รับการสนับสนุนจากวงการค้ายาเสพติดนอกเรือนจำ เพราะในวงการมองว่าการซื้อขายกับเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำมีความน่าเชื่อถือและปลอดภัยมากกว่าการซื้อขายกับบุคคลนอกเรือนจำ เพราะสามารถแน่ใจได้ว่าผู้ที่ติดต่อกับตนนั้นเป็นผู้ต้องขังจริง มิใช่สายลับหรือการจัดฉากล่อซื้อของเจ้าหน้าที่<sup>73</sup> ประกอบกับหัวหน้าเครือข่ายที่มีอำนาจสั่งการนั้น ปัจจุบันส่วนใหญ่ถูกควบคุมอยู่ในเรือนจำเกือบทั้งสิ้น การติดต่อค้ายาเสพติดจึงต้องปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ โดยใช้เรือนจำเป็นศูนย์บัญชาการการค้ายาเสพติดแทน ด้วยเหตุนี้ ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดจึงไม่อาจยุติบทบาทของตนเองได้และอาศัยการสนับสนุนและอิทธิพลของผู้อยู่เบื้องหลังทำการลักลอบและค้ายาเสพติดต่อไป

ทัศนคติส่วนตัวและการสนับสนุนจากบุคคลภายนอกจึงทำให้ผู้ต้องขังมีความกล้าที่จะกระทำความผิดต่อไป โดยไม่เกรงกลัวบทลงโทษของเรือนจำและทัณฑสถาน ยิ่งกว่านั้นหากเป็นการสนับสนุนจากเจ้าพนักงานเรือนจำด้วยแล้ว ยิ่งทำให้ผู้ต้องขังไม่ใส่ใจการลงโทษมากขึ้น กรมราชทัณฑ์จึงต้องมีมาตรการลงโทษที่รุนแรงและสามารถทำให้ผู้ต้องขังเห็นได้ว่าโทษจากการลักลอบและค้ายาเสพติดนั้นร้ายแรงกว่าการกระทำความผิดในลักษณะอื่นเพียงใด รวมถึงต้องมีวิธีการป้องกันมิให้ผู้ต้องขังมีโอกาสดำเนินการสนับสนุนจากบุคคลและวงการค้ายาเสพติดนอกเรือนจำ

<sup>71</sup> สุริย์ประกาย ตรีเวช, การแก้ไขปัญหาค้ายาเสพติดในเรือนจำ, หน้า 72.

<sup>72</sup> เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ รายงานการรับฟังความคิดเห็นสำหรับการปฏิรูประบบงานราชทัณฑ์, หน้า 71.

<sup>73</sup> สุริย์ประกาย ตรีเวช, การแก้ไขปัญหาค้ายาเสพติดในเรือนจำ, หน้า 50.

### 2.4.2.3 อิทธิพลของผู้ต้องขัง

การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำส่วนใหญ่เป็นการค้าในปริมาณมากและผลตอบแทนครั้งหนึ่งมีปริมาณสูง เนื่องจากมีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายค้ายาเสพติดนอกเรือนจำ จึงดึงดูดใจให้บุคคลหลายฝ่ายต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในผลประโยชน์ด้วย ด้วยเหตุนี้ เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำจึงมักมีกลุ่มเงินทุนซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพล เช่น กลุ่มนักการเมือง กลุ่มนายทหารตำรวจ ระดับใหญ่คอยให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลังเสมอ ผู้ต้องขังจึงกลายเป็นผู้มีอิทธิพลในเรือนจำซึ่งจะมีความเป็นอยู่ที่สุขสบายและมีสิทธิพิเศษเหนือกว่าผู้ต้องขังรายอื่น ซึ่งเรียกว่าเด็กฝากหรือขาใหญ่ อิทธิพลดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ เนื่องจากผู้ต้องขังจะอาศัยอิทธิพลนี้ข่มขู่ทั้งผู้ต้องขังอื่นและเจ้าพนักงานเรือนจำให้เกิดความเกรงกลัวและไม่กล้าให้การขัดท้อถึงตัวการใหญ่ เพราะขัดท้อใดๆ ย่อมเสี่ยงต่อการถูกเครือข่ายแก้แค้น ซึ่งบางรายที่ยอมให้การต้องทำเรื่องขอย้ายแดนหรือเรือนจำทันที<sup>74</sup> การค้นหาเบาะแสถึงผู้ต้องขังที่เป็นเป้าหมายที่แท้จริงจึงเป็นเรื่องยาก ส่วนกรณีของเจ้าพนักงานเรือนจำก็จะไม่กล้าเข้าไปยุ่งหรือเข้มงวดกวดขันกับผู้ต้องขังกลุ่มนี้มากนัก เพราะการปะทะโดยตรงหรือขัดผลประโยชน์อาจนำไปสู่ความไม่ปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน ครอบครัว ตลอดจนหน้าที่การงานได้ ความจริงจึงในการบังคับใช้กฎหมายบางครั้งจึงเป็นเรื่องที่ถูกทะเลาะหรือทำเป็นมองข้ามไป

นอกจากอิทธิพล การได้รับการสนับสนุนจากผู้มีอิทธิพลเบื้องหลังทำให้ผู้ต้องขังมีศักยภาพและเงินทุนเพียงพอที่จะค้ายาเสพติดในเรือนจำต่อไปอย่างครบวงจรด้วย ดังที่กล่าวว่ขั้นตอนการลักลอบนำยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือเข้าสู่เรือนจำคราวหนึ่งนั้น จำต้องอาศัยการจ้างวานบุคคลหลายฝ่ายซึ่งต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก ซึ่งผู้ต้องขังทั่วไปไม่มีความสามารถที่จะกระทำได้ แต่สำหรับผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่และมีอิทธิพลนั้นก็กลับมิใช่เรื่องยากเพราะได้รับการสนับสนุนจากบุคคลภายนอกอยู่เสมอ จึงเป็นกลุ่มที่มีศักยภาพทางการเงินค่อนข้างสูงและสามารถใช้เงินเป็นเครื่องมือในการสร้างเส้นทางกระทำความผิด โดยไม่ต้องคำนึงถึงจำนวนเงินที่เสียไป เช่น ผู้ต้องขังที่ค้ายาเสพติดเป็นเครือข่ายจะยินยอมชำระค่ายาเสพติดและโทรศัพท์มือถือในราคาสูงกว่าราคาขายนอกเรือนจำหลายเท่าตัว โดยมองว่าการยอมเสียเงินเพียงไม่กี่แสนบาทแลกกับการได้ครอบครองสิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องคุ้มค่า เพราะสามารถนำมาต่อยอดผลกำไรได้อีกมหาศาล อีกทั้งแม้จะถูกตรวจยึดก็ยังมียุทธเพียงพอที่จะสั่งซื้อเข้ามาใหม่ได้ รวมถึงยังมีกำลังพอในการจ้างวานผู้ต้องขังอื่น รวมถึงซื้อตัวเจ้าพนักงานเรือนจำให้เป็นคนกลางลักลอบนำยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้าเรือนจำด้วย

### 2.4.2.4 ผู้ต้องขังเพิกเฉยต่อแผนการแก้ไขฟื้นฟูตามกระบวนการจำแนกลักษณะของผู้ต้องขัง

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้มาตรการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในเรือนจำไม่บรรลุผลคือการไม่สามารถแก้ไขฟื้นฟูและกันผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่มีปัญหาและเกี่ยวพันกับการลักลอบและ

<sup>74</sup> <http://www.komchadluek.net/detail/20101230/84354/ราชทัณฑ์เร่งกวาดล้างยาเสพติดในเรือนจำ.html>

คำยาเสพติดออกจากผู้ต้องขังอื่นได้ แม้เรือนจำและทัณฑสถานจะมีหลักเกณฑ์ในการแยกและจำแนก ลักษณะผู้ต้องขังออกจากกันและมีขั้นตอนการจัดทำแผนฟื้นฟูผู้ต้องขังรายบุคคลที่เป็น ระบบก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วกลับพบว่าในทางปฏิบัติการแยกและจำแนกลักษณะของผู้ต้องขังใน หลายเรือนจำไม่สามารถดำเนินการตามหลักเกณฑ์ได้ทั้งหมด เนื่องจากข้อจำกัดทางโครงสร้างของ เรือนจำที่ได้รับการก่อสร้างมานาน ทำให้ไม่สามารถขยายพื้นที่ของเรือนจำและรองรับผู้ต้องขังแต่ละ ประเภทที่เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว การจำแนกผู้ต้องขังจึงมักเป็นการจำแนกตามข้อจำกัดของ เรือนจำมากกว่าการจำแนกตามหลักการ ส่งผลให้กระบวนการแก้ไขฟื้นฟูไม่สามารถดำเนินการตาม โปรแกรมและจัดสถานที่ที่เหมาะสมกับลักษณะของผู้ต้องขังได้ ผู้ต้องขังจึงขาดแรงกระตุ้นที่จะ ปรับปรุงพฤติกรรมและพร้อมกลับคืนสู่สังคม จนกระทั่งเพิกเฉยต่อแผนฟื้นฟูที่เรือนจำจัดให้ โดยมอง ว่าการเข้ารับการอบรมตามแผนการฟื้นฟูนั้นเป็นเพียงการปฏิบัติเพื่อให้ได้รับการเลื่อนชั้นหรือสิทธิ ประโยชน์ต่างๆ เป็นรางวัลเท่านั้น ซึ่งมีได้ก่อให้เกิดการพัฒนาจิตใจที่แท้จริง นอกจากนี้ บางครั้ง ผู้ต้องขังที่ผ่านกระบวนการจำแนกลักษณะมาแล้วก็ยังคงอยู่ปะปนกับผู้ต้องขังประเภทอื่นด้วย ซ้ำร้ายเรือนจำบางแห่งยังให้ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณากับผู้ต้องขังเด็ดขาดอยู่ร่วมกันอีก<sup>75</sup> เมื่อ เรือนจำไม่มีความพร้อมในการจำแนกลักษณะของผู้ต้องขังและให้ผู้ต้องขังที่ผ่านการจำแนกแล้วต้อง อยู่ปะปนกับผู้ต้องขังอื่นเช่นเดิม การแก้ไขฟื้นฟูซึ่งเป็นมาตรการป้องกันปัญหาการถ่ายทอดพฤติกรรม ระหว่างผู้ต้องขังและปัญหาการกระทำความผิดซ้ำเมื่อพ้นโทษจึงไม่อาจบรรลุผลได้ อันเป็นเรื่องที่มี ผลกระทบในระยะยาวต่อการดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่กรมราชทัณฑ์ กำหนด กล่าวคือ เรือนจำจะกลับกลายเป็นสถานที่ส่งเสริมให้ผู้ต้องขังได้เรียนรู้เทคนิควิธีการกระทำ ความผิดจากผู้ต้องขังด้วยกัน จนไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาจิตใจและยังมีความต้องการ กระทำความผิด โดยรอคอยจังหวะหรือรอการพ้นโทษเพื่อออกมากระทำความผิดซ้ำหรือตั้งตนเป็น ฝ่ายให้ความช่วยเหลือเครือข่ายในเรือนจำจากภายนอกต่อไปเท่านั้น ครั้นเมื่อถูกจับกุมและกลับเข้ามา ในเรือนจำอีกก็จะแสดงพฤติกรรมในลักษณะเดียวกันอีก ทำให้ปัญหาการลักลอบและคำยาเสพติดใน เรือนจำเป็นปัญหวนเวียนที่ไม่สามารถขจัดให้หมดสิ้นไปได้

#### 2.4.2.5 ผู้ต้องขังบางกลุ่มไม่ได้รับผลกระทบจากมาตรการให้และลดสิทธิ ประโยชน์ของเรือนจำ

แม้เรือนจำและทัณฑสถานจะอาศัยเรื่องการให้และลดสิทธิประโยชน์เป็นเครื่องมือ ในการควบคุมผู้ต้องขัง กล่าวคือ เรือนจำจะมอบสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้ต้องขังที่ประพฤติดีและ ลดสิทธิประโยชน์ที่ผู้ต้องขังสะสมไว้ลงเมื่อพบพฤติกรรมฝ่าฝืนกฎระเบียบของเรือนจำ แต่จาก ข้อเท็จจริงกลับพบว่ากลไกเหล่านี้ไม่สามารถบังคับใช้กับผู้ต้องขังคดียาเสพติดรายสำคัญ ผู้ต้องขังที่อยู่ใน เรือนจำมาเป็นเวลานาน ผู้ต้องขังที่ยึดเรือนจำเป็นที่อยู่หลักและผู้ต้องขังที่กระทำผิดเป็นสันดานได้ โดยผู้ต้องขังในคดียาเสพติดปัจจุบันมักมีสถานะเป็นผู้คำยาเสพติดรายใหญ่ซึ่งรับโทษสูงและมีโทษ จำคุกเป็นเวลานาน จึงไม่ใส่ใจถึงการรับสิทธิประโยชน์เพื่อลดระยะเวลาต้องโทษจำคุกเท่าใดนัก

<sup>75</sup> เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ รายงานการรับฟังความคิดเห็นสำหรับการปฏิรูประบบงานราชทัณฑ์, หน้า 59.

แต่จะสนใจการได้รับสิทธิประโยชน์เพื่อให้การใช้ชีวิตอยู่ในเรือนจำมีความสะดวกสบายมากขึ้นมากกว่า นอกจากนี้ หากผู้ต้องขังคิดจะกระทำความผิดหรือสั่งการเครือข่ายค้ายาเสพติดก็จะอาศัยผู้ต้องขังรายอื่นเป็นผู้ดำเนินการ จึงทำให้ประวัติของผู้ต้องขังไม่เคยปรากฏว่าเป็นผู้ฝ่าฝืนหรือสร้างความเดือดร้อนให้แก่เรือนจำ เรือนจำจึงไม่สามารถนำเรื่องความประพฤติมาให้โทษหรือยับยั้งการกระทำความผิดของผู้ต้องขังกลุ่มนี้ได้ ข้าราชการบางรายยังได้รับการจัดเป็นผู้ต้องขังชั้นเยี่ยมด้วย สำหรับผู้ต้องขังที่อยู่ในเรือนจำมานานก็จะทราบวิธีหลีกเลี่ยงมิให้การกระทำของตนเป็นความผิดได้เป็นอย่างดี สำหรับกรณีของผู้ต้องขังที่ยึดเรือนจำเป็นที่อยู่หลักและผู้ต้องขังที่มีลักษณะกระทำผิดเป็นสันดานจะแสดงผลในทางที่แตกต่างออกไป กล่าวคือ ผู้ต้องขังเหล่านี้จะกระทำความผิดโดยไม่คำนึงว่าจะได้หรือลดสิทธิประโยชน์หรือไม่ ซึ่งอาจเป็นเพราะบางรายไม่มีญาติหรือความหวังนอกเรือนจำ จึงไม่มีแรงจูงใจที่จะปรับปรุงตัวเพื่อที่จะได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำเร็วขึ้น หรือบางรายก็ให้น้ำหนักกับการกระทำความผิดมากกว่า โดยมองว่าการทำงานให้แก่เครือข่ายค้ายาเสพติดจะทำให้ได้รับความสะดวกสบายและมีเงินใช้เมื่อพ้นโทษดีกว่าการเลือกอยู่ในเรือนจำไปวันๆ แม้การแสดงพฤติกรรมของผู้ต้องขังกลุ่มหลังจะแตกต่างออกไปแต่ผลที่ออกมาก็คือผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไม่ใส่ใจหรือรู้สึกว่าได้รับผลกระทบจากมาตรการให้และลดสิทธิประโยชน์ของเรือนจำเช่นกัน ดังนั้น การที่เรือนจำไม่สามารถใช้มาตรการที่มีอยู่มายับยั้งการตัดสินใจกระทำความผิดของผู้ต้องขัง โดยเฉพาะผู้ต้องขังรายสำคัญซึ่งมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อสถานการณ์ยาเสพติดในเรือนจำได้ จึงนับเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานอย่างมาก อย่างไรก็ตาม มาตรการให้และลดสิทธิประโยชน์ยังสามารถใช้ได้กับผู้ต้องขังทั่วไป ซึ่งเป็นกลุ่มที่ยังให้ความสำคัญกับสิทธิประโยชน์ต่างๆ อยู่ โดยผู้ต้องขังจะเกรงกลัวการลดสิทธิประโยชน์ที่ด้วยการ “การลดชั้น”<sup>76</sup> มากที่สุด ดังนั้น เรือนจำและทัณฑสถานจึงต้องอาศัยมาตรการสิทธิประโยชน์ที่มีอยู่เดิมมาเป็นเครื่องมือในการเบี่ยงเบนผู้ต้องขังทั่วไปให้หลุดพ้นจากวงจรการกระทำความผิดให้มากที่สุด และค้นหามาตรการใหม่เพื่อรับมือกับผู้ต้องขังกลุ่มข้างต้นต่อไป

### 2.4.3 อุปสรรคจากเจ้าพนักงานเรือนจำ

#### 2.4.3.1 อัตรากำลังของเจ้าพนักงานเรือนจำไม่เพียงพอ

ประเทศไทยมีสถิติจำนวนผู้ต้องขังเป็นอันดับ 6 จาก 1 ใน 8 ของประเทศต่างๆ ที่มีจำนวนผู้ต้องขังมากกว่า 200,000 คน โดยผลการสำรวจถึงเดือนตุลาคม 2556 มีผู้ต้องขังคิดเป็นสัดส่วน 398 คนต่อประชากร 100,000 คนซึ่งสูงเป็นอันดับที่ 21 ของโลกและถือได้ว่ามากที่สุดใภูมิภาคอาเซียน<sup>77</sup> การที่เรือนจำและทัณฑสถานต้องควบคุมผู้ต้องขังเป็นจำนวนมากเช่นนี้ย่อมมีผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานของเจ้าพนักงานเรือนจำ โดยเฉพาะเรื่องความไม่ได้สัดส่วนระหว่างจำนวนของผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำกับผู้ต้องขัง ซึ่งปัจจุบันพบว่าเจ้าพนักงานคนหนึ่งจำต้องปฏิบัติหลายหน้าที่

<sup>76</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 71.

<sup>77</sup> Walmsley Roy, "World Prison Population List," (International Centre for Prison Studies, 2013), p. 4.

นอกจากหน้าที่หลักในการควบคุมผู้ต้องขัง จนทำให้ขาดความชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่เฉพาะด้าน และไม่สามารถพัฒนาความเป็นมืออาชีพในหน้าที่หลักได้ เช่น เจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขัง กลับต้องมาปฏิบัติงานด้านวิชาการด้วย นอกจากนี้ บางครั้งยังต้องปฏิบัติงานในตำแหน่งวิชาชีพ เฉพาะอีก เนื่องจากบุคลากรสายวิชาชีพ เช่น แพทย์ นักจิตวิทยา นักกฎหมายก็เป็นที่ขาดแคลนใน เรือนจำเช่นเดียวกัน<sup>78</sup> เช่น การขาดแคลนแพทย์ประจำในสถานพยาบาลของเรือนจำ ซึ่งในทาง ปฏิบัติพบว่าเรือนจำจะได้รับความอนุเคราะห์เพียงเรื่องยาและอาจมีแพทย์เข้ามาทำการตรวจรักษา นานๆ ครั้งเท่านั้น<sup>79</sup> หากผู้ต้องขังป่วยหนักต้องทำเรื่องส่งตัวไปรักษาที่โรงพยาบาลนอกเรือนจำแทน ซึ่งต้องแบ่งกำลังเจ้าพนักงานไปควบคุมผู้ต้องขังอันเป็นการเพิ่มภาระให้แก่เจ้าพนักงานและอาจเป็น ช่องทางให้เครือข่ายค้ายาเสพติดอาศัยผู้ต้องขังที่ป่วยนั้นเป็นคนกลางในการลักลอบนำ ยาเสพติด กลับเข้ามาในเรือนจำด้วย

ความขาดแคลนข้างต้น ยังมีผลกระทบต่อการดำเนินกิจการเรือนจำอีกหลาย ประการ เช่น การตรวจค้นยาเสพติดซึ่งต้องอาศัยกำลังและความละเอียดรอบคอบในการปฏิบัติงาน แต่ด้วยจำนวนของเจ้าพนักงานที่ไม่เพียงพอจึงทำให้ไม่สามารถรับมือกับบุคคลและสิ่งของที่เข้าออก เรือนจำที่มีอยู่เป็นจำนวนมากในแต่ละวันได้ อีกทั้งต้องแบ่งเวลาในการควบคุมผู้ต้องขังมาทำการ ตรวจค้นให้แล้วเสร็จเป็นรายวันด้วย บางครั้งจึงอาจยังมียาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือหลุดรอดเข้าสู่ เรือนจำ แม้กรมราชทัณฑ์จะหาทางออกด้วยการขอกำลังทหารมาสนับสนุน แต่ก็มีข้อจำกัดในเรื่อง ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในการตรวจค้น ซึ่งการตรวจค้นที่มีประสิทธิภาพนั้นต้องเกิดจาก การสั่งสมประสบการณ์จนเกิดความชำนาญและสามารถรู้เท่าทันเทคนิคของผู้ต้องขังที่มีอยู่หลาย รูปแบบได้<sup>80</sup> นอกจากนี้ ยังกระทบถึงงานจำแนกลักษณะของผู้ต้องขัง เพราะการที่เรือนจำไม่มี บุคลากรที่มีความรู้เฉพาะด้านเพียงพอ ทำให้เจ้าพนักงานที่ไม่มีความรู้ด้านจิตวิทยาต้องลงมา ปฏิบัติงานแทน ซึ่งการซักถามประวัติและสังเกตพฤติกรรมสภาพจิตใจของผู้ต้องขังที่เข้าใหม่อาจ ไม่ละเอียดรอบคอบเท่าการสังเกตของผู้ที่มีความรู้ด้านจิตวิทยาโดยเฉพาะและอาจนำไปสู่การสรุปผล ที่คลาดเคลื่อนได้ จนกระทบต่อการกำหนดแผนฟื้นฟูที่อาจไม่สอดคล้องกับลักษณะนิสัยและความผิด ของผู้ต้องขัง หรือแม้จะสามารถกำหนดแผนที่เหมาะสมได้ก็ยังคงประสบกับปัญหาการขาดแคลน ผู้ปฏิบัติงานที่มีความชำนาญในการอบรมและพัฒนาพฤติกรรมนิสัยแก่ผู้ต้องขังอีก ทำให้ผู้ต้องขังไม่ได้รับ การอบรมตรงตามแผนฟื้นฟูที่เหมาะสมกับลักษณะของผู้ต้องขังทั้งหมด ปัญหาบุคลากรนี้จึงเป็น อุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของกรมราชทัณฑ์เช่นกัน เพราะไม่มี บุคคลที่จะเข้ามาขับเคลื่อนให้นโยบายบังเกิดผลได้จริง

<sup>78</sup> เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ รายงานการรับฟังความคิดเห็นสำหรับการปฏิรูประบบงานราชทัณฑ์, หน้า 51-52.

<sup>79</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 84.

<sup>80</sup> สุรีย์ประภา ตรีเวช, การแก้ไขปัญหาการค้ายาเสพติดในเรือนจำ, หน้า 70.

### 2.4.3.2 ความหวั่นเกรงต่ออิทธิพลของผู้ต้องขัง

ปัจจุบันสถานะของผู้ต้องขังในคดียาเสพติดส่วนหนึ่งเป็นผู้ค้าที่มีเครือข่ายค้ายาเสพติดขนาดใหญ่ ซึ่งส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มผู้มีอิทธิพล เช่น นักการเมือง นายทหารตำรวจระดับใหญ่ ทำให้ผู้ต้องขังกลุ่มนี้กลายเป็นกลุ่มที่ได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษแตกต่างจากผู้ต้องขังทั่วไป โดยมีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย หากผู้ต้องขังกลุ่มนี้ยังไม่ยุติบทบาทของตนก็จะอาศัยอิทธิพลเป็นเครื่องมือในการสร้างอำนาจและหวาดกลัวแก่ผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำเพื่อให้เกิดความสะดอกในการกระทำความผิด เจ้าพนักงานบางรายจึงไม่กล้าเข้าไปตรวจสอบความเคลื่อนไหวของผู้ต้องขังกลุ่มนี้ ด้วยเกรงว่าอาจทำให้ตนได้รับอันตรายหรือถูกคุกคามในภายหลังได้ มาตรการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจึงสามารถนำมาบังคับได้เฉพาะกับผู้ต้องขังทั่วไปเท่านั้น ทำให้เป้าหมายการกวาดล้างยาเสพติดในเรือนจำไม่บรรลุผล ทั้งนี้ ผู้ต้องขังที่มีอิทธิพลถือได้ว่าเป็นกลุ่มที่ยากต่อการควบคุม เมื่อเรือนจำไม่สามารถควบคุมไว้ในระดับเดียวกันกับผู้ต้องขังทั่วไปได้ จึงต้องมีการแยกผู้ต้องขังกลุ่มนี้ออกจากผู้ต้องขังอื่นและนำไปควบคุมในสถานที่ที่เหมาะสมกว่าแทน เช่น เรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Super-Maximum Security Prison) ซึ่งปัจจุบันพบว่ากรมราชทัณฑ์ยังมีสถานที่ที่มีความพร้อมสำหรับผู้ต้องขังเหล่านี้ยังไม่เพียงพอ ทำให้ปัญหาการสร้างอิทธิพลและการลักลอบนำยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือยังไม่หมดสิ้นไปจากเรือนจำ<sup>81</sup> นอกจากนี้ ผู้ต้องขังที่มีอิทธิพลมักเป็นผู้มีอิทธิพลทางการเงินด้วยจึงอาจทำให้เกิดปัญหาการซื้อตัวเจ้าพนักงานเพื่อเป็นคนกลางลักลอบนำยาเสพติดเข้าเรือนจำและเกิดปัญหาการคอร์รัปชันตามมาได้

### 2.4.3.3 การรับรองความปลอดภัยและสวัสดิการแก่เจ้าพนักงานเรือนจำไม่เพียงพอ

เจ้าพนักงานเรือนจำถือเป็นอาชีพหนึ่งที่ต้องทำงานบนความเสี่ยงอันตรายเพราะต้องใกล้ชิดกับผู้ต้องขังที่มีความผิดร้ายแรง มีกลุ่มอิทธิพลหนุนหลัง หรือมีจิตใจโหดร้ายจนยากแก่การแก้ไขฟื้นฟู เมื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยในเรือนจำบางครั้งจำเป็นต้องมีการปะทะหรือเข้าไปขัดขวางเส้นทางรับผลประโยชน์ของผู้ต้องขัง โดยเฉพาะเรื่องการค้ายาเสพติด จึงอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ตัวเจ้าพนักงานรวมถึงครอบครัวได้ ดังเช่นเหตุการณ์ต่อไปนี้

- เหตุการณ์คนร้ายประเภทยิงเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางนครศรีธรรมราชซึ่งมีหน้าที่ตรวจอาหารของญาติผู้ต้องขังที่นำมาเยี่ยมผู้ต้องขังจนเสียชีวิต เบื้องต้นสันนิษฐานว่าเป็นฝีมือของเครือข่ายค้ายาเสพติดเรือนจำกลางนครศรีธรรมราชที่โกรธแค้นผู้ตายที่ตรวจค้นอาหารที่ญาตินำมาเยี่ยมอย่างเข้มงวด จนสามารถพบยาเสพติดที่ซุกซ่อนไว้ในอาหารได้อย่างต่อเนื่อง โดยพบว่าก่อนหน้านี้นี้เครือข่ายดังกล่าวเคยเสนอเงินสินบนให้แก่ผู้ตายเพื่อแลกกับการให้ความร่วมมือในการนำยาเสพติดและสิ่งผิดกฎหมายเข้าเรือนจำหลายครั้ง แต่ถูกผู้ตายปฏิเสธ นอกจากนี้ การที่ผู้ตายเป็นพยานสำคัญในการเปิดโปงขบวนการค้ายาเสพติดภายในเรือนจำ จนทำให้เจ้าพนักงานเรือนจำถูกไล่ออกจาก

<sup>81</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์, รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวโน้มงานราชทัณฑ์ในอนาคต(กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2556), หน้า 52.

ราชการ 3 นายและถูกโยกย้ายออกนอกพื้นที่อีก 14 นายนั้นก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เครือข่าย  
โกรธแค้น<sup>82</sup>

- เหตุการณ์บ้านพักของผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดตรังถูกคนร้ายใช้อาวุธสงคราม  
ยิงใส่กลางดึก จากการสันนิษฐานคาดว่าน่าจะมาจากความขัดแย้งในการปราบปรามการลักลอบนำ  
ยาเสพติดและสิ่งผิดกฎหมายเข้าไปในเรือนจำ โดยเรือนจำกำลังจะมีโครงการเตรียมประกาศเป็น  
เรือนจำสีขาวเร็วๆ นี้ รวมถึงช่วงนี้สามารถจับกุมผู้ลักลอบโยนโทรศัพท์มือถือได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจ  
ทำให้ผู้เสียผลประโยชน์ไม่พอใจจึงใช้อาวุธสงครามมายิงข่มขู่<sup>83</sup>

- บ้านพักของเจ้าพนักงานชำนาญการเรือนจำกลางลำปางถูกวัยรุ่นชาย 2 คนใช้  
ระเบิดเพลิงปาใส่ ทำให้รถยนต์กระบะที่จอดอยู่ถูกเพลิงไหม้เสียหายเกือบทั้งคัน ขณะบ้านพักถูกไฟ  
ไหม้เสียหายบางส่วน คาดว่าสาเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่เข้มงวดของตน จนขัดผลประโยชน์ของ  
กลุ่มคนที่ลักลอบทำผิดกฎหมายในเรือนจำ<sup>84</sup>

ความรุนแรงข้างต้นเป็นสิ่งที่สร้างความหวาดหวั่นให้แก่เจ้าพนักงานเรือนจำที่ปฏิบัติ  
หน้าที่อย่างตรงไปตรงมาและปีบบังคับให้เจ้าพนักงานต้องเลือกระหว่างการปฏิบัติหน้าที่แบบ  
อะลุ่มอล่วยเพื่อลดการปะทะกับผู้ต้องขัง กับการปฏิบัติหน้าที่โดยเคร่งครัดแต่สู้เสี่ยงที่จะได้รับ  
อันตราย แม้ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์จะอนุญาตให้เจ้าพนักงานสามารถพกอาวุธปืนเพื่อป้องกันตัวได้  
แต่ก็ไม่เพียงพอหากจะมีการลอบทำร้ายจากเครือข่ายค้ายาเสพติด ความไม่มั่นใจในความปลอดภัย  
ส่งผลกระทบต่อการทำงานที่หลายประการและทำให้เรือนจำไม่สามารถดำเนินการตาม  
แนวทางที่กรมราชทัณฑ์มอบหมายได้ นอกจากนี้ เรื่องสวัสดิการก็เป็นอีกสิ่งหนึ่งที่เพิ่มขวัญกำลังใจใน  
การทำงานเช่นเดียวกัน ดังงานวิจัยชิ้นหนึ่งได้กล่าวว่าการราชทัณฑ์ควรจัดสวัสดิการให้แก่เจ้า  
พนักงานอย่างเพียงพอและเหมาะสม เช่น การให้มีประกันชีวิต เพิ่มค่าเสี่ยงภัยและการจัดการ  
ความเครียด กำหนดความก้าวหน้าทางวิชาชีพให้ชัดเจน เป็นต้น<sup>85</sup>

#### 2.4.3.4 การให้ความช่วยเหลือแก่เจ้าพนักงานเรือนจำที่ถูกร้องเรียนไม่เพียงพอ

กระแสสิทธิมนุษยชนจากนานาชาติและการรับรองสิทธิในการเสนอเรื่องราวร้อง  
ทุกข์ของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ จึงทำให้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 บัญญัติสิทธิการยื่น  
เรื่องร้องทุกข์ของผู้ต้องขังตามมาตรา 34 ความว่า

“ภายใต้บังคับบทบัญญัติในภาค 7 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่า  
ด้วยอภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา และลดโทษ ผู้ต้องขังมีสิทธิในอันที่จะยื่นคำร้องทุกข์หรือ

<sup>82</sup>[http://www.matichon.co.th/daily/view\\_news.php?newsid=01p0112190855&sectionid=0101&selday=2012-08-19](http://www.matichon.co.th/daily/view_news.php?newsid=01p0112190855&sectionid=0101&selday=2012-08-19)

<sup>83</sup> <http://www.krobkruakao.com/ข่าวภูมิภาค/66583/ตรัง-ผบ-เรือนจำ-เชื้อเหตุยิงใส่บ้านเพราะเข้มงวดยาเสพติด.html>

<sup>84</sup> <http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9570000023443>

<sup>85</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์, รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวโน้มงาน  
ราชทัณฑ์ในอนาคต, หน้า 58.



เรื่องราวใดๆ ต่อเจ้าหน้าที่เรือนจำ รัฐมนตรี หรือทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ได้ตามที่รัฐมนตรีกำหนดไว้”

บทบัญญัติดังกล่าวนอกจากเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังสามารถยื่นเรื่องร้องเรียนในกรณี que รู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าพนักงาน เรือนจำผ่านช่องทางต่างๆ ได้โดยอิสระ เช่น การร้องทุกข์ด้วยการส่งจดหมายในตู้รับเรื่องราวร้องทุกข์ ของเรือนจำ, การแจ้งให้ญาติมาร้องเรียนต่อกรมราชทัณฑ์หรือหน่วยงานตรวจสอบภายนอกต่างๆ, การให้ทนายความเข้าแจ้งความดำเนินคดี หรือการร้องทุกข์ผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานราชการแล้ว ตามรัฐธรรมนูญยังเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกมีสิทธิร้องทุกข์ได้เช่นเดียวกันด้วย ซึ่งสอดคล้องกับ หลักการของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบันที่เน้นการทำงานที่โปร่งใสโดยการเปิดช่องให้สังคมภายนอก เข้ามาตรวจสอบได้

อย่างไรก็ตาม สิทธิในการร้องทุกข์นี้ได้สร้างปัญหาต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเรือนจำ และทัณฑสถานอยู่ไม่น้อย เนื่องจากผู้ต้องขังมักอาศัยสิทธิดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการกลั่นแกล้ง หรือขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่โดยเคร่งครัดแต่ไปกระทบต่อ ความสะดวกสบายหรือการดำเนินธุรกิจค้ายาเสพติดของตน โดยประสงค์ให้เจ้าพนักงานได้รับความ เตื่อร้อน เสื่อมเสียชื่อเสียง ถูกโยกย้ายหรือพักการปฏิบัติหน้าที่ไป ยิ่งปัจจุบันการที่เจ้าพนักงานต้อง รับมือกับเครือข่ายค้ายาเสพติดซึ่งมีอิทธิพลและผู้มีความรู้ด้านกฎหมายให้ความช่วยเหลืออยู่ ยิ่งสร้าง ความหนักใจต่อการปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างมาก เพราะเมื่อผู้ต้องขังร้องทุกข์ ตนจะต้องเสียเวลาต่อผู้ คดีเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์และหากการสอบสวนยืดเยื้อโดยยังคงเป็นผู้ต้องสงสัยอยู่ก็จะเป็นการสร้าง ภาระและความเสื่อมเสียให้แก่ชื่อเสียงหน้าที่การงาน ครั้นเมื่อพิสูจน์ได้ว่าข้อเท็จจริงที่ร้องทุกข์มานั้น ไม่มีมูล เจ้าพนักงานก็ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายส่วนตัวเพื่อฟ้องคดีแพ่งและอาญาเอาผิดกับผู้ต้องขัง ที่จงใจกลั่นแกล้งอีก ซึ่งกระบวนการทั้งหมดกลับไม่ได้รับความช่วยเหลือทางด้านคดีหรือการให้ คำปรึกษาทางกฎหมายจากกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางเท่าที่ควร จากการศึกษาความคิดเห็น ของเจ้าพนักงานพบว่ากรมราชทัณฑ์มิได้แสดงความกระตือรือร้นในการสนับสนุนให้คำปรึกษาแก่ เจ้าพนักงานทั้งทางด้านการปฏิบัติหน้าที่และการช่วยเหลือเมื่อถูกร้องเรียนเท่าใดนัก อีกทั้งกรม ราชทัณฑ์ก็ยังไม่มีความชัดเจนในการให้ความช่วยเหลือแก่เจ้าพนักงานที่ชัดเจน ดังนั้น กรมราชทัณฑ์จึง ควรมีมาตรการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองเจ้าพนักงานเรือนจำที่ได้รับความเดือดร้อนจากการปฏิบัติ หน้าที่ให้เพียงพอ มิเช่นนั้นเจ้าพนักงานจะไม่กล้าใช้อำนาจควบคุมที่มีตามกฎหมายหรือระมัดระวัง การใช้อำนาจมากขึ้น โดยเฉพาะการใช้ดุลพินิจลงโทษผู้ต้องขัง เพื่อป้องกันการถูกร้องเรียนว่ากระทำ เกินสมควร ส่งผลให้ความเข้มงวดในการปราบปรามยาเสพติดน้อยลงซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการ ดำเนินการตามนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของกรมราชทัณฑ์

#### 2.4.3.5 การทุจริตในตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ

การที่เจ้าพนักงานเรือนจำต้องเผชิญกับปัญหาทั้งเรื่องความแออัด อิทธิพลและการ กลั่นแกล้งร้องเรียนจากผู้ต้องขังเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เจ้าพนักงานเรือนจำเกิดความรู้สึกเหนื่อยล้า และขาดกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ จนกระทั่งเลือกที่จะกระทำความผิดเมื่อได้รับการชักชวนจาก

ผู้ต้องขังเพื่อแลกกับผลตอบแทนจำนวนมหาศาล จากการศึกษาพบว่ามาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดที่ผ่านมาจะไม่มีทางสำเร็จได้เลย หากเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำยังได้รับการช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานเรือนจำ การทุจริตของเจ้าพนักงานจึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินนโยบายของกรมราชทัณฑ์ เพราะเจ้าพนักงานเป็นผู้ปฏิบัติงานภายในที่รับรู้ได้ถึงความเคลื่อนไหวและมาตรการที่จะนำมาบังคับใช้ตลอดเวลา ซึ่งหากผู้ต้องขังทราบข้อมูลจากเจ้าพนักงานก่อนล่วงหน้า การกวาดล้างยาเสพติดก็จะมีทางประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ การให้ความช่วยเหลือโดยเจ้าพนักงานมีหลากหลายวิธี เช่น การรับเป็นคนกลางขนส่งยาเสพติด การเพิกเฉยปล่อยให้ผู้ต้องขังลักลอบค้ายาเสพติดโดยไม่จับกุม การช่วยเหลือผู้ต้องขังให้ได้รับการเลื่อนชั้นหรือออกนอกเรือนจำ หรือการส่งสัญญาณให้ผู้ต้องขังทราบล่วงหน้าก่อนมีการบุกจุดตรวจค้นเรือนจำ

ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่ทำให้เจ้าพนักงานทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ คือการที่เจ้าพนักงานอยู่ใกล้ชิดกับผู้ต้องขังมากเกินไป การคลุกคลีกับผู้ต้องขังเป็นประจำย่อมเป็นโอกาสให้เครือข่ายค้ายาเสพติดหว่านล้อมหรือชักชวนให้กระทำความผิดได้ โดยเฉพาะเจ้าพนักงานที่กำลังประสบปัญหาทางเศรษฐกิจย่อมมีแนวโน้มสูงที่จะตัดสินใจทุจริต ดังนั้น กรมราชทัณฑ์จึงต้องมีมาตรการที่สามารถป้องกันมิให้เจ้าพนักงานพบปะกับผู้ต้องขังมากเกินไป เช่น การสับเปลี่ยนหมุนเวียนกำลังเจ้าพนักงานเป็นประจำ การนำเทคโนโลยีอย่างกล้องวงจรปิดหรือประตูห้องขังเปิดปิดด้วยระบบไฟฟ้ามาใช้ในการทำงาน นอกจากนี้ ควรมีมาตรการที่เป็นขวัญกำลังใจแก่เจ้าพนักงานด้วยการให้รางวัลแก่เจ้าพนักงานที่ปฏิเสธการทุจริตหรือปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาเพื่อเป็นตัวอย่างแก่เจ้าพนักงานคนอื่นต่อไป ร่วมกับมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่เจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่ ในทางกลับกันหากมีการทุจริต เรือนจำก็ต้องมีมาตรการปราบปรามที่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการยับยั้งเจ้าพนักงาน โดยการกำหนดกฎหมายและบทลงโทษที่รุนแรงที่ทำให้เจ้าพนักงานเห็นว่าผลที่ได้จากการกระทำความผิดไม่คุ้มค่าต่อความเสี่ยง

### บทที่ 3

## มาตรการในการป้องกันและปราบปราม การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทย

ปัญหาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานในอดีตส่วนใหญ่เป็นเพียงการฝ่าฝืนข้อห้ามภายในของเรือนจำและทัณฑสถานเท่านั้น แต่เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป การใช้ยาเสพติดของผู้ต้องขังเป็นไปในเชิงธุรกิจที่ขยายขอบเขตไปยังพื้นที่นอกเรือนจำมากขึ้น ทำให้ปัญหาดังกล่าวมิใช่ปัญหาภายในของเรือนจำและทัณฑสถานเพียงแห่งเดียวอีกต่อไป ปัจจุบันรัฐบาลและกรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปราม ซึ่งมีผลทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่บุคคลที่ลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นจำนวนมาก โดยมาตรการเหล่านี้สามารถแบ่งลักษณะเป็น 2 มาตรการ ได้แก่ มาตรการที่ควบคุมตัวบุคคลโดยตรง ด้วยการใช้วิธีบังคับและป้องปรามด้วยบทลงโทษเพื่อมิให้กล้าแสดงพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบของเรือนจำเรียกว่า “มาตรการเชิงลงโทษ” และมาตรการที่ควบคุมบุคคลด้วยการบริหารจัดการสภาพแวดล้อมภายในเรือนจำให้เหมาะสมหรือการใช้สิทธิประโยชน์จูงใจให้บุคคลตัดสินใจที่จะประพฤติตนอยู่ในระเบียบของเรือนจำด้วยตนเองเรียกว่า “มาตรการเชิงป้องกัน” ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 3.1 มาตรการเชิงลงโทษ

มาตรการเชิงลงโทษเป็นควบคุมพฤติกรรมของบุคคลด้วยบทลงโทษ จึงเป็นมาตรการทางลบที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อบุคคลโดยตรง การบังคับใช้มาตรการจึงต้องมีกฎหมายบัญญัติรองรับไว้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นอำนาจในการลงโทษบุคคลนั้น โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการดังต่อไปนี้

#### 3.1.1 มาตรการตามกฎหมายราชทัณฑ์

กฎหมายราชทัณฑ์เป็นกฎหมายสำหรับการบริหารกิจการภายในเรือนจำและทัณฑสถาน ซึ่งมีพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เป็นกฎหมายหลักที่กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการปฏิบัติตัวภายในเรือนจำและทัณฑสถาน รวมถึงวิธีการลงโทษที่ใช้ควบคุมความสงบเรียบร้อย สำหรับมาตรการลงโทษบุคคลที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานนั้น พบว่าฐานอำนาจในการลงโทษมีความยึดโยงกับหลักเกณฑ์เรื่องการนำสิ่งของเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถาน โดยยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือจัดเป็นสิ่งของที่ต้องห้ามนำเข้ามาในเรือนจำโดยเด็ดขาด ดังนั้น หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการนำทรัพย์สินและสิ่งของต่างๆ เข้าสู่เรือนจำและทัณฑสถานจึงเป็นเรื่องสำคัญและมีความเกี่ยวพันกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำซึ่งสมควรกล่าวไว้ในที่นี้ด้วย

##### 3.1.1.1 การนำทรัพย์สินเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถาน

การนำทรัพย์สินเข้าสู่เรือนจำซึ่งเป็นสถานที่สำหรับควบคุมผู้กระทำความผิด ไม่ว่าจะทรัพย์สินที่ใช้เพื่อกิจการของเรือนจำหรือทรัพย์สินของผู้ต้องขังก็ต้องได้รับการตรวจสอบอย่าง

ละเอียดถี่ถ้วนเสมอ โดยหลักเกณฑ์ในการนำทรัพย์สินเข้าเรือนจำและทัณฑสถาน พร้อมบทลงโทษต่อผู้ที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบพิจารณาตามลักษณะของทรัพย์สินได้ดังนี้

### (1) ทรัพย์สินที่อนุญาตให้นำเข้า

แม้เนื้อหาของกฎหมายราชทัณฑ์เน้นเรื่องการควบคุมผู้ต้องขังเป็นหลักและกล่าวไว้เฉพาะเรื่องการนำทรัพย์สินของผู้ต้องขังเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถานเท่านั้น แต่ก็เป็นที่เข้าใจได้ว่าหากทรัพย์สินอื่นเป็นทรัพย์สินที่มีความจำเป็นต่อการบริหารกิจการเรือนจำก็ถือเป็นทรัพย์สินที่สามารถนำเข้ามาในเรือนจำได้ เช่น อุปกรณ์สำหรับการฝึกวิชาชีพ อาหารสดสำหรับประกอบอาหารแก่ผู้ต้องขัง อุปกรณ์สำนักงาน (ตู้ โต๊ะ เก้าอี้) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ด้งที่ทราบกันว่าเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำมักอาศัยทรัพย์สินเหล่านี้เป็นช่องทางในติดต่อหรือซุกซ่อนยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือด้วย ดังนั้น แนวปฏิบัติของเรือนจำในปัจจุบัน แม้จะเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในงานราชทัณฑ์ก็ต้องผ่านการตรวจสอบก่อนนำเข้าสู่เรือนจำและทัณฑสถานเสมอ

สำหรับกรณีทรัพย์สินของผู้ต้องขังซึ่งมีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ค่อนข้างชัดเจน การตรวจสอบจะเริ่มตั้งแต่การรับตัวผู้ต้องขังใหม่เข้ามา ซึ่งหากพบว่าผู้ต้องขังใดมีทรัพย์สินติดตัวมาด้วย เจ้าพนักงานเรือนจำจะต้องตรวจสอบจนแน่ใจว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่กฎหมายอนุญาตให้นำเข้าจริง ทั้งนี้ กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ข้อ 128 กำหนดรายละเอียดของทรัพย์สินที่อนุญาตให้ผู้ต้องขังนำเข้ามาได้ ดังนี้

- เครื่องที่เกี่ยวกับการรักษอนามัย เช่น แปรงสีฟัน หวี สบู่ ผ้าเช็ดตัว เป็นต้น
- อาหารที่ปรุงแล้วเสร็จ ซึ่งยอมให้ผู้ต้องขังรับประทานได้ตามที่กำหนดไว้ในเรื่องการเลี้ยงอาหาร<sup>1</sup> เช่น นักโทษเด็ดขาดต้องรับประทานอาหารที่เรือนจำจัดไว้เท่านั้น เว้นแต่นักโทษชั้นดีขึ้นไปอาจได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการเรือนจำให้นำอาหารส่วนตัวมารับประทานได้

อย่างไรก็ดี ทรัพย์สินดังกล่าวจะต้องมีจำนวนไม่มากเกินไป เพราะหากเกินหรือมีลักษณะที่ไม่เหมาะสมต่อการนำมาใช้ในเรือนจำก็ถือเป็นทรัพย์สินที่เรือนจำไม่อนุญาตให้นำเข้ามาเช่นกัน ต่อมาเกิดปัญหาผู้ต้องขังกักตุนสิ่งของเพื่อเปิดการค้าในเรือนจำ, การใช้สิ่งของแทนเงินสดในการเล่นการพนัน หรือบางเรือนจำมีสิ่งของมากเกินไปจนควรยกต่อการตรวจค้นของเรือนจำ อันส่งผลเสียต่อการปกครองภายในเรือนจำ กรมราชทัณฑ์จึงกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับสิ่งของเครื่องใช้ของผู้ต้องขังเพิ่มเติม<sup>2</sup> เช่น สิ่งของเครื่องใช้ที่จำเป็นเกี่ยวกับอนามัย หากเป็นสิ่งของที่ใช้แล้วหมดสภาพแต่ยังคงมีชิ้นส่วนหรือบรรจุภัณฑ์เหลืออยู่ อย่างแปรงสีฟัน ขันอาบน้ำ ฯลฯ อนุญาตให้มีได้ 1 ชิ้นเท่านั้น หากต้องการเปลี่ยนใหม่ต้องนำของเก่ามาแลก สำหรับสิ่งของที่ใช้แล้วหมดไปอย่างผงซักฟอก สบู่ ยาสีฟัน ฯลฯ อนุญาตให้มีและเก็บไว้ใช้ไม่เกิน 1 กล่องหรือหลอด โดยให้คำนึงถึงปริมาณความจุ ส่วนอาหารกระป๋องและเครื่องดื่มที่บรรจุกระป๋องต้องเป็นสินค้าที่ซื้อจากร้านสะดวกซื้อของผู้ต้องขังเท่านั้น แต่ห้ามนำบรรจุภัณฑ์ที่เป็นแก้วเข้ามาโดยเด็ดขาด สำหรับสิ่งของอื่นๆ ให้เป็นดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำในการกำหนดปริมาณที่นำเข้ามา อย่างไรก็ตาม แม้ทรัพย์สินของผู้ต้องขังจะมี

<sup>1</sup> ข้อกำหนดเกี่ยวกับการเลี้ยงอาหารกำหนดรายละเอียดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ข้อ 75-80

<sup>2</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยธ 0705/ว 9 ลงวันที่ 23 มีนาคม 2552

ลักษณะตรงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดแล้ว แต่ก็ต้องได้รับการตรวจสอบจนเป็นที่แน่ใจได้ว่าทรัพย์สินเหล่านั้นมิได้ใช้เป็นเครื่องมือในการชุกช่อนยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือที่เป็นสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำด้วย เช่นเดียวกับการตรวจสอบทรัพย์สินที่ใช้ในกิจการของเรือนจำข้างต้น

## (2) ทรัพย์สินที่ไม่อนุญาตให้นำเข้าแต่มีใช้สิ่งของต้องห้าม

กฎหมายราชทัณฑ์จะมีได้จำแนกประเภทของทรัพย์สินกลุ่มนี้ไว้อย่างชัดเจน แต่ก็มีกรกล่าวถึงในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 45 และกฎกระทรวงฯ หมวด 3 ข้อ 129 - 131 จึงพอสรุปตัวอย่างของทรัพย์สินในกลุ่มนี้ได้ดังนี้

### (2.1) เงินสด

กฎหมายราชทัณฑ์มิได้ระบุให้เงินสดเป็นสิ่งของต้องห้ามอย่างชัดเจน แต่เงินสดก็ถือเป็นสิ่งที่ไม่อนุญาตให้นำเข้ามาในเรือนจำ เมื่อเจ้าพนักงานเรือนจำพบว่าผู้ต้องขังที่เข้าใหม่มีเงินสด ซึ่งรวมไปถึงธนาคัตติ ตัวเงิน หรือเอกสารอื่นใดที่แทนตัวเงินติดตัวมาด้วยจะต้องสั่งให้ผู้ต้องขังมอบไว้แก่ญาติหรือบุคคลที่อยู่นอกเรือนจำก่อนเสมอ แต่ถ้าผู้ต้องขังไม่มีญาติหรือมีเหตุอื่นที่ทำให้ไม่สามารถกระทำเช่นนั้นได้ เจ้าพนักงานจะดำเนินการจัดทำบัญชีรับฝากเพื่อเก็บรักษาเงินสดหรือสิ่งแทนเงินสดในชื่อของผู้ต้องขังไว้ เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

สำหรับผู้ต้องขังที่มีเงินสดในความครอบครองขณะถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำแล้วนั้น ถือเป็นการฝ่าฝืนกฎระเบียบของเรือนจำ ซึ่งอาจต้องรับโทษทั้งทางวินัยและทางอาญาตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ เนื่องจากเงินสดที่ลักลอบนำเข้ามาอาจถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือก่อความไม่สงบในเรือนจำได้ เช่น เล่นการพนัน ซื้อขายยาเสพติด ซื้อตัวเจ้าพนักงานเรือนจำเพื่อให้กระทำ ความผิดอื่นต่อไป ทั้งนี้ วิธีดำเนินการกับเงินสดที่ตรวจพบมี 2 วิธี คือวิธีแรก ผู้บัญชาการเรือนจำใช้ดุลพินิจลงโทษทางอาญาต่อผู้ต้องขัง เงินสดซึ่งถือเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดจะต้องถูกนำส่งเป็นของกลางเพื่อประกอบการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน โดยจะมีการขอให้ศาลสั่งริบ เป็นของแผ่นดินต่อไป วิธีที่สอง ผู้บัญชาการเรือนจำใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขังเพียงอย่างเดียว เงินสดจึงต้องตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา 1327 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำหรับในกรณีที่พบเพียงเงินสดแต่ไม่ปรากฏตัวผู้ครอบครอง เจ้าพนักงานจะดำเนินการบันทึกผลการ สืบสวนและจัดทำบัญชี เพื่อให้เงินสดตกเป็นของแผ่นดินต่อไป เว้นเสียแต่เงินสดนั้นจะเป็นทรัพย์สิน ที่ใช้ มีไว้เพื่อใช้ หรือได้มาโดยการกระทำความผิดตามกฎหมายอื่นด้วย เจ้าพนักงานจึงจะนำส่งเป็น ของกลางประกอบการร้องทุกข์เพื่อดำเนินเป็นคดีอาญาต่อพนักงานสอบสวนและร้องขอให้ศาลสั่งริบ เป็นของแผ่นดินต่อไป<sup>3</sup>

### (2.2) สิ่งของมีค่าอื่น

ผู้ต้องขังอาจใช้สิ่งของมีค่าอื่นเป็นเครื่องมือก่อความไม่สงบในเรือนจำได้ เช่นกัน เช่น แหวน นาฬิกา ทองคำ สร้อยคอ เป็นต้น ซึ่งในกรณีของผู้ต้องขังที่เข้าใหม่ หากพบว่า มีทรัพย์สินเหล่านี้ติดตัวมาด้วย เจ้าพนักงานเรือนจำจะดำเนินการในลักษณะเช่นเดียวกับกรณีเงินสด

<sup>3</sup> ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการกับสิ่งของต้องห้ามและเงิน พ.ศ. 2554

สำหรับผู้ต้องขังที่มีสิ่งของมีค่าเหล่านี้ไว้ในความครอบครองขณะถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำแล้วนั้น กฎหมายราชทัณฑ์มิได้กำหนดความผิดและบทลงโทษอย่างชัดเจนดังเช่นกรณีของเงินสด จึงเห็นว่าบทลงโทษจะต้องพิจารณาจากความร้ายแรงและวัตถุประสงค์ของการลักลอบเป็นรายกรณี ส่วนการดำเนินการกับสิ่งของมีค่าที่ตรวจพบนั้น เห็นว่าสิ่งของเหล่านี้มีลักษณะไม่สมควรเก็บรักษาไว้ในเรือนจำ เพราะเป็นสิ่งของที่มีราคาและมีความเป็นไปได้ที่ผู้ต้องขังจะนำมาใช้เป็นสื่อกลางแทนเงินในการซื้อขายยาเสพติดหรือก่อความไม่สงบในเรือนจำต่อไป จึงควรเป็นไปตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 39 และกฎกระทรวงฯ ข้อ 129 กล่าวคือเมื่อถูกตรวจพบ ผู้ต้องขังต้องจำหน่ายหรือฝากสิ่งของมีค่านั้นแก่บุคคลภายนอก หากไม่สามารถดำเนินการเช่นนั้นได้ เจ้าพนักงานย่อมมีอำนาจเก็บรักษาสิ่งของมีค่านั้นไว้ในฐานรับฝากตามระเบียบข้อบังคับของกรมราชทัณฑ์ อย่างไรก็ตาม หากสืบทราบว่าเป็นไปได้ที่สิ่งของมีค่านั้นจะเป็นสิ่งของที่ผู้ต้องขังได้มาจากการกระทำผิดกฎหมายหรือการถือหรือมีไว้เป็นการผิดกฎหมาย เจ้าพนักงานต้องรายงานต่อผู้บัญชาการเรือนจำโดยเร็วตามข้อ 131 ของกฎกระทรวงฯ

### (2.3) สิ่งของซึ่งมีขนาด น้ำหนักหรือสภาพอันจะเก็บรักษาไว้ในเรือนจำไม่ได้

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 39 และกฎกระทรวงฯ ข้อ 130 กำหนดลักษณะของสิ่งของที่ไม่อนุญาตให้นำเข้ามาเรือนจำอย่างกว้างๆ ไว้รองรับ เพื่อป้องกันการลักลอบนำสิ่งของที่อาจก่อความไม่สงบเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถาน โดยกำหนดให้สิ่งของซึ่งมีขนาด น้ำหนักหรือสภาพอันจะเก็บรักษาไว้ในเรือนจำไม่ได้ เช่น ยารักษาโรค ซึ่งห้ามมิให้ผู้ต้องขังนำเข้าหรือเก็บรักษาไว้ในเรือนจำและทัณฑสถาน โดยถือเป็นสิ่งของที่มี “สภาพ” อันจะเก็บรักษาไว้ในเรือนจำไม่ได้ เนื่องจากอาจเกิดอันตรายหากมีการใช้ยาไม่ถูกต้อง รวมถึงส่วนประกอบของยาบางชนิดอาจพัฒนากลายเป็นยาเสพติดได้ ซึ่งต้องได้รับการจ่ายยาจากแพทย์ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ประจำเรือนจำเท่านั้น<sup>4</sup> ทั้งนี้สำหรับสิ่งของต้องห้าม แม้โดยลักษณะจะเป็นสิ่งของที่มีขนาด น้ำหนักหรือสภาพอันสามารถเก็บรักษาไว้ในเรือนจำได้ แต่เมื่อกฎหมายราชทัณฑ์ห้ามผู้ใดนำเข้ามาในเรือนจำโดยเด็ดขาด จึงให้ถือว่าสิ่งของต้องห้ามเป็นสิ่งของที่มีสภาพอันจะเก็บรักษาไว้ในเรือนจำไม่ได้อีกประการหนึ่งด้วย

สำหรับการดำเนินการกับสิ่งของเหล่านี้ กฎหมายราชทัณฑ์กำหนดให้ผู้ต้องขังต้องจำหน่ายหรือฝากให้บุคคลนอกเรือนจำเป็นผู้เก็บรักษาแทน หากไม่สามารถดำเนินการเช่นนั้นหรือไม่สามารถจัดการให้แล้วเสร็จในระยะเวลาที่กำหนดถึง 2 คราว เจ้าพนักงานจะรายงานต่อผู้บัญชาการเรือนจำเพื่อสั่งการให้ทำลายหรือนำออกขายทอดตลาด โดยนำเงินที่ขายได้เข้าบัญชีของผู้ต้องขังต่อไป

### (2.4) สิ่งของอื่นที่ผู้ต้องขังนำเข้ามาหรือเก็บรักษาไว้โดยมิได้รับอนุญาต

แม้สิ่งของบางอย่างจะมีใช้สิ่งของต้องห้ามหรือสิ่งของที่มีสภาพไม่เหมาะสมต่อการนำเข้ามาในเรือนจำ แต่หากวิธีการนำเข้ามาหรือเก็บรักษานั้นมิได้ผ่านการอนุญาตตามกฎหมายจากเจ้าพนักงานเรือนจำก่อน มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ และข้อ 129 ของ

<sup>4</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ 143/2504 ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2504 เรื่องการนำยารักษาโรคเข้าเรือนจำและทัณฑสถาน

กฎกระทรวงฯ ก็กำหนดให้เจ้าพนักงานต้องดำเนินการนำสิ่งของที่ไม่ได้รับอนุญาตนั้นออกจากเรือนจำทันที อย่างไรก็ตาม การดำเนินการจะต้องเป็นไปในลักษณะที่จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องขังมากที่สุด เช่น ให้ผู้ต้องขังจำหน่ายหรือฝากไว้กับบุคคลนอกเรือนจำ เว้นแต่เป็นสิ่งที่เปื้อนของสดเสียได้ หรือเป็นของอันตรายโสโครก เจ้าพนักงานอาจสั่งทำลายทิ้งได้

### (3) ทรัพย์สินที่เป็นสิ่งของต้องห้าม

สิ่งของต้องห้าม ได้แก่ สิ่งของที่เป็นความผิดโดยตัวเอง ทรัพย์สินที่อันตรายหากอยู่ในความครอบครองของผู้ต้องขัง หรือทรัพย์สินที่จะก่อให้เกิดความไม่สงบในเรือนจำ เช่น ยาเสพติด หรือโทรศัพท์มือถือ กรมราชทัณฑ์จึงสั่งห้ามนำเข้าสิ่งของเหล่านี้หรือมีไว้ในเรือนจำและทัณฑสถานโดยเด็ดขาด ในทางปฏิบัติจึงมีการตรวจค้นที่เข้มงวดมากกว่าทรัพย์สินในกลุ่มอื่น เนื่องจากการลักลอบนำทรัพย์สินกลุ่มนี้เข้ามาในเรือนจำมีกฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดและมีบทลงโทษที่ชัดเจน ซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2547) ข้อ 127<sup>5</sup> ระบุประเภทของสิ่งของต้องห้ามไว้ดังนี้

- ยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และสารระเหย
- สุราหรือของเมาอย่างอื่น
- อุปกรณ์สำหรับเล่นการพนัน
- เครื่องมืออันเป็นอุปกรณ์ในการหลบหนี
- อาวุธ เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน
- ขงเน่าเสียหรือของมีพิษต่อร่างกาย
- น้ำมันเชื้อเพลิง
- สัตว์มีชีวิต
- เครื่องคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ หรือเครื่องมือสื่อสารอื่น รวมทั้งอุปกรณ์สำหรับ

สิ่งของดังกล่าว

- วัตถุ เอกสาร หรือสิ่งพิมพ์ ซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยหรือเสื่อมเสีย

ต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ในการเพิ่มเติมสิ่งของต้องห้าม 2 ประเภทสุดท้ายเข้ามาในภายหลังก็เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่ผู้ต้องขังนิยมนำโทรศัพท์มือถือหรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาเป็นเครื่องมือในการลักลอบและค้ายาเสพติด ซึ่งทำให้เจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจลงโทษผู้ต้องขังที่ลักลอบนำโทรศัพท์มือถือหรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถาน

<sup>5</sup> เดิมกฎกระทรวงฯ ข้อ 127 กำหนดประเภทของสิ่งของต้องห้ามไว้เพียง 8 ประการ ดังนี้

- (1) ฟิ่น กัญชา หรือยาเสพติดหรือของมีเมาอย่างอื่น
- (2) สุราหรือน้ำเมาซึ่งดื่มได้เมาอย่างสุรา
- (3) เครื่องอุปกรณ์สำหรับเล่นการพนัน
- (4) เครื่องอุปกรณ์ในการหลบหนี
- (5) ศาตราวุธ
- (6) ขงเน่าเสียหรือของมีพิษต่อร่างกาย
- (7) วัตถุระเบิดหรือน้ำมันเชื้อเพลิง
- (8) สัตว์มีชีวิต

ในขอบเขตที่กว้างขึ้น นอกจากนี้ ต่อมากฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553) และประกาศคณะกรรมการ  
ความสงบแห่งชาติฉบับที่ 110/2557 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 21 กรกฎาคม 2557 ยังได้แก้ไข  
บทลงโทษทั้งทางวินัยและทางอาญาใหม่ โดยแก้ไขให้สามารถลงโทษทางวินัยด้วยการสั่งลดชั้น  
ผู้ต้องขังได้ จากเดิมที่กฎหมายมิได้มอบอำนาจไว้ และแก้ไขโทษทางอาญาโดยเพิ่มความผิดฐาน  
ครอบครอง เก็บรักษาหรือใช้ในเรือนจำเป็นความผิดอีกฐานหนึ่ง ทำให้ขอบเขตความรับผิดชอบทางอาญา  
มีความกว้างขึ้นเช่นกัน

การดำเนินการกับสิ่งของต้องห้ามที่ตรวจพบมีแนวทางคล้ายคลึงกับกรณีของเงินสด  
กล่าวคือ เมื่อพบผู้ต้องขังครอบครองสิ่งของต้องห้ามในเรือนจำ การลงโทษทางอาญาต้องดำเนินการ  
ร้องทุกข์ พร้อมส่งมอบสิ่งของต้องห้ามนั้นเป็นของกลางต่อพนักงานสอบสวน ก่อนจะมีการร้องขอให้  
ศาลสั่งริบเป็นของแผ่นดินต่อไป แต่หากผู้บัญชาการเรือนจำใช้ดุลพินิจตามมาตรา 37 ลงโทษเฉพาะ  
โทษทางวินัย ก็ให้เจ้าพนักงานเรือนจำเป็นผู้ดำเนินการริบสิ่งของต้องห้ามนั้นตามมาตรา 39 วรรคแรก  
แทน สำหรับกรณีที่ไม่พบตัวผู้ครอบครองและสิ่งของต้องห้ามที่ตรวจพบเป็นกลุ่มยาเสพติด อาวุธหรือ  
เป็นสิ่งที่ได้ใช้ มีไว้เพื่อใช้ หรือได้มาโดยการกระทำความผิดตามกฎหมายอื่น ให้เจ้าพนักงานเรือนจำ  
ดำเนินการสืบสวน พร้อมจัดทำบัญชีสิ่งของต้องห้าม เพื่อร้องทุกข์และส่งมอบสิ่งของต้องห้ามเป็น  
ของกลางต่อพนักงานสอบสวนก่อนให้ศาลสั่งริบเป็นของแผ่นดินต่อไป แต่หากสิ่งของต้องห้ามนั้น  
มิใช่สิ่งของในกลุ่มข้างต้น ไม่จำเป็นต้องร้องทุกข์ แต่ให้ดำเนินการริบตามมาตรา 1327 แห่งประมวล  
กฎหมายแพ่งและพาณิชย์แทน โดยจัดทำทะเบียนคุมทรัพย์สินหรือขายทอดตลาด ก่อนส่ง  
กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลังหลังครบ 5 ปี<sup>6</sup>

อย่างไรก็ดี ปัจจุบันการดำเนินการกับสิ่งของต้องห้ามประเภทโทรศัพท์มือถือมีหลัก  
ปฏิบัติที่แตกต่างออกไป เนื่องจากปัญหาการใช้โทรศัพท์มือถือของผู้ต้องขังมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น  
ประกอบกับในทางปฏิบัติพบการลักลอบนำโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำหรือทัณฑสถานด้วยวิธี  
โยนข้ามกำแพงเรือนจำหรือจ้างวานผู้ต้องขังอื่นซึ่งยากต่อการแกะรอยอยู่บ่อยครั้ง ทั้งเมื่อมีการตรวจ  
พบโทรศัพท์มือถือ แต่ไม่พบตัวผู้กระทำความผิดก็ไม่มี การนำส่งเป็นของกลางให้พนักงานสอบสวน  
หรือหากพบตัว แม้มีการนำส่งก็ไม่ได้รับความเสียหายทางคดีแต่อย่างใด ดังนั้น กรมราชทัณฑ์จึง  
กำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจพบโทรศัพท์มือถือในเรือนจำใหม่ โดยกำหนดให้เจ้าพนักงาน  
เรือนจำต้องนำส่งโทรศัพท์มือถือ พร้อมรายละเอียดการตรวจสอบมายังสำนักงานปลัดกระทรวง  
ยุติธรรม แทนการแจ้งความดำเนินคดีและส่งมอบโทรศัพท์มือถือเป็นของกลางแก่พนักงานสอบสวน  
ในท้องที่ ซึ่งสำนักงานจะทำการตรวจสอบข้อมูลการใช้และ DNA บนโทรศัพท์มือถือเพื่อหาความ  
เชื่อมโยงทางพยานหลักฐานในคดีก่อน จากนั้นจะจัดส่งข้อมูลให้กรมสอบสวนคดีพิเศษพิจารณา  
เพื่อรับเป็นคดีพิเศษต่อไป แต่หากกรมสอบสวนคดีพิเศษไม่รับเป็นคดีพิเศษแล้ว สำนักงานก็จะส่ง  
โทรศัพท์มือถือคืนให้แก่เรือนจำเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนปกติต่อไป<sup>7</sup>

<sup>6</sup> ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการกับสิ่งของต้องห้ามและเงิน พ.ศ. 2554

<sup>7</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนที่สุดที่ ยธ 0717.1/0684 ลงวันที่ 19 มกราคม 2558



### 3.1.1.2 มาตรการต่อผู้ลักลอบนำทรัพย์สินเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถาน

การค้ายาเสพติดเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์จำนวนมากจึงเป็นแรงจูงใจให้บุคคลกล้าเสี่ยงที่จะกระทำความผิด ดังนั้น กฎหมายราชทัณฑ์จึงมีมาตรการเชิงลงโทษต่อผู้ลักลอบนำทรัพย์สินเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถาน โดยเฉพาะยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือ ไม่ว่าจะเป็นผู้ต้องขัง บุคคลภายนอกหรือเจ้าพนักงานเรือนจำ ดังนี้

#### (1) ผู้ต้องขัง

ผู้ต้องขังเป็นกลุ่มที่กฎหมายราชทัณฑ์ให้ความสำคัญมากที่สุด จึงมีการกำหนดฐานความผิดและบทลงโทษเพื่อควบคุมความประพฤติของผู้ต้องขังอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ เมื่อตรวจพบว่าผู้ต้องขังรายใดลักลอบนำสิ่งของที่มิได้รับอนุญาต โดยเฉพาะยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำแล้ว เจ้าพนักงานเรือนจำย่อมมีอำนาจที่จะลงโทษทั้งทางวินัยและทางอาญาต่อผู้ต้องขังรายนั้นได้ โดยมีหลักเกณฑ์ลงโทษทางวินัยและทางอาญาดังนี้

#### (1.1) การลงโทษทางวินัย

##### เหตุที่ถือว่าการกระทำผิดทางวินัย

เมื่อพิจารณามาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ บัญญัติว่า “ผู้ต้องขังต้องปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับของเรือนจำ” และกฎกระทรวงฯ หมวด 5 เรื่องการลงโทษฐานผิดวินัยแล้ว สรุปได้ว่าพฤติกรรมเหล่านี้ถือเป็นการกระทำผิดวินัยของเรือนจำทั้งสิ้น<sup>8</sup>

1. ประพฤติผิดระเบียบ หรือข้อบังคับอันมีไว้สำหรับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอก<sup>9</sup>

2. พยายามหลบหนีหรือหลบหนีไปแล้ว แต่ได้ตัวคืนมา

3. นำเข้ามาหรือมีสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ

4. นำสิ่งของซึ่งมิใช่ของตนออกจากเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาต

5. ทำให้ทรัพย์สินของหลวงหรือของผู้อื่นเสียหายโดยประมาท

6. กระทำการให้เกิดเหตุขัดขวางงานของผู้อื่นโดยประมาท

7. กระด้างกระเดื่องต่อคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งต่ำกว่ายศตติลงมาหรือตั้งแต่ยศตติขึ้นไป

8. ก่อการวิวาทขึ้นกับผู้ต้องขังอื่น แต่ไม่ถึงมีเหตุร้ายแรง

9. เล่นการพนัน

10. ดื่มสุรา สูบกัญชา ฝิ่นหรือเสพของเมาอื่นๆ

11. คำสั่งของต้องห้าม

12. ละทิ้งหรือเพิกเฉยต่องานอันเป็นหน้าที่

13. พยายาม หรือทำร้ายร่างกายเจ้าพนักงาน

<sup>8</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักทัณฑปฏิบัติ, คู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย, หน้า 1.

<sup>9</sup> ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเยี่ยม การติดต่อของบุคคลภายนอกต่อผู้ต้องขังและการเข้าดูกิจการหรือติดต่อการงานกับเรือนจำ พ.ศ. 2547

14. ก่อการฉ้อฉล
15. จงใจหลีกเลี่ยงการงาน
16. ขัดคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่
17. ทำร้ายหรือพยายามทำร้ายผู้อื่น
18. กระทำความผิดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินหรือสิ่งของต้องห้าม
19. ฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ
20. กระทำผิดนอกกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ในหมวด 5

โดยพฤติกรรมในข้อ 3, 11, 18 และ 20 เป็นพฤติกรรมที่สามารถนำมาอ้างเป็นเหตุกระทำผิดวินัย เพื่อลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขังที่ลักลอบและค้ายาเสพติด โทรศัพท์มือถือหรือเงินสดในเรือนจำและทัณฑสถานได้

### โทษทางวินัย

โทษทางวินัยตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตและระยะเวลาต้องโทษของผู้ต้องขังเท่านั้น จึงถือเป็นโทษสำหรับผู้ต้องขังโดยเฉพาะ ซึ่งแตกต่างจากโทษทางอาญาทั่วไป โดยแบ่งได้เป็น 9 สถาน ดังนี้

1. ภาคทัณฑ์
2. งดการเลื่อนชั้น
3. ลดชั้น
4. ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อไม่เกิน 3 เดือน เว้นไว้แต่ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
5. ลดหรืองดประโยชน์และรางวัลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนบางอย่าง
6. ขังเดี่ยวไม่เกิน 3 เดือน
7. ขังห้องมืดไม่มีเครื่องหลับนอนไม่เกินสองวันในสัปดาห์หนึ่ง โดยความเห็นชอบของแพทย์
8. ฆี่ยนคราวหนึ่งไม่เกิน 20 ที ในความควบคุมของแพทย์ แต่ห้ามฆี่ยนคราวต่อไป เว้นแต่จะล่วงพ้นเวลา 30 วันจากวันฆี่ยนคราวที่แล้ว ถ้าผู้ต้องขังเป็นหญิงห้ามฆี่ยน
9. ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา 32 (6) ใดๆก็ดี ด้วยหลักสากลเรื่องสิทธิมนุษยชน และข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของสหประชาชาติ ข้อ 31 ว่า “การลงทัณฑ์ต่อร่างกาย ขังห้องมืดและการลงทัณฑ์ที่เหี้ยมโหดทารุณ ไร่มนุษยธรรมหรือต่ำช้าแก่ผู้ต้องขังที่ฝ่าฝืนวินัยเป็นอันห้ามขาด” ดังนั้นปัจจุบันเรือนจำและทัณฑสถานจึงมิได้บังคับใช้โทษขังห้องมืด และประกาศยกเลิกโทษฆี่ยนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว<sup>10</sup> โทษทางวินัยที่บังคับใช้ในขณะนี้จึงเหลืออยู่เพียง 7 สถานเท่านั้น

<sup>10</sup> ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการยกเลิกระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 3 เรื่อง การลงโทษฆี่ยน (พ.ศ. 2480) พ.ศ. 2548

เมื่อพิจารณาโทษทางวินัยสำหรับผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถืออันเป็นสิ่งของต้องห้ามในเรือนจำและทัณฑสถานแล้ว สามารถสรุปบทลงโทษที่ผู้ต้องขังอาจได้รับ โดยแยกตามลักษณะการกระทำความผิด ดังนี้

### 1. กรณีนำยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำ

- ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอก

กฎกระทรวงฯ ข้อ 106 (3) กำหนดให้ผู้ต้องขังอาจถูกตัดสิทธิในการพบปะกับญาติมิตรที่อยู่นอกเรือนจำได้ อย่างไรก็ดี ระยะเวลาการลงโทษสถานนี้จำกัดเพียงไม่เกิน 3 เดือนเท่านั้น ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 35 (4) เว้นแต่เป็นการพบทนายความซึ่งผู้ต้องขังมีสิทธิพบได้ตลอดเวลา แม้จะอยู่ระหว่างรับโทษตัดการเยี่ยมเยียนก็ตาม เนื่องจากเป็นสิทธิพื้นฐานในการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมของจำเลยในคดีอาญาตามมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

- งดการเลื่อนชั้น

กฎกระทรวงฯ ข้อ 107 (1) กำหนดให้ผู้ต้องขังอาจไม่ได้รับการเสนอชื่อให้สิทธิเข้ารับการพิจารณาให้เลื่อนชั้นในครั้งนั้นได้ แม้เป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนก็ตาม โดยผู้ต้องขังรายหนึ่งสามารถรับโทษงดการเลื่อนชั้นและตัดการเยี่ยมเยียนข้างต้นพร้อมกันได้ แต่อย่างไรก็ดี การสั่งลงโทษหลายสถานนั้น ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของข้อ 116 ด้วย กล่าวคือ การลงโทษในความผิดกรรมเดียวกันจะลงโทษเกินกว่า 3 สถานมิได้

- ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก

หากผู้ต้องขังเป็นผู้มีคุณสมบัติสามารถสะสมวันลดวันต้องโทษจำคุกได้แล้ว เมื่อกระทำผิดทางวินัยจึงอาจถูกตัดจำนวนวันสะสมที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกได้ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ในการตัดจำนวนวันนั้นให้เป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2521) ข้อ 4 (1) (ฉ) ในส่วนของการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับเงินหรือสิ่งของต้องห้ามที่ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจตัดจำนวนวันลดวันต้องโทษได้ไม่เกิน 60 วันแต่ไม่น้อยกว่า 30 วัน อย่างไรก็ดี ในกรณีผู้ต้องขังสะสมวันลดวันต้องโทษจำคุกยังไม่ถึง 30 วันนั้น ข้อ 4 วรรค 2 กำหนดให้เจ้าพนักงานมีอำนาจตัดจำนวนวันที่ผู้ต้องขังมีอยู่ทั้งหมดและใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษทางวินัยในสถานอื่นเพิ่มเติม โดยพิจารณาจากความหนักเบาของการกระทำผิดวินัยตามความเหมาะสมด้วยก็ได้ แต่ในกรณีที่ผู้ต้องขังไม่มีวันลดวันต้องโทษสะสมอยู่เลย ซึ่งทำให้ไม่สามารถลงโทษด้วยการตัดจำนวนวันได้ในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานต้องลงโทษในสถานอื่นแทน แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมายด้วยว่าการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นสามารถสั่งลงโทษทางวินัยในสถานนั้นได้หรือไม่

### 2. กรณีมีหรือครอบครองยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือในเรือนจำ

กรมราชทัณฑ์ได้ขยายขอบเขตของคำว่า “ครอบครอง” ในกรณีการตรวจพบสารเสพติดในปัสสาวะของผู้ต้องขัง โดยให้ถือว่าเป็นความผิดฐานครอบครองยาเสพติดอีกฐานหนึ่ง เพราะขณะที่ผู้ต้องขังกำลังเสพยาเสพติดเข้าสู่ร่างกายนั้นเท่ากับผู้ต้องขังมีเจตนายึดถือสารเสพติด

ไว้เพื่อตนในการเสพเช่นกัน การกระทำดังกล่าวจึงมีความผิดฐานครอบครองยาเสพติดรวมอยู่โดยปริยาย<sup>11</sup> ทั้งนี้ บทลงโทษสำหรับความผิดฐานนี้ ได้แก่

- ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอก  
ตามกฎกระทรวงฯ ข้อ 106 (3) และหลักเกณฑ์ที่กล่าวแล้วข้างต้น

- งดการเลื่อนชั้น

เป็นไปตามกฎกระทรวงฯ ข้อ 107 (1) และหลักเกณฑ์ที่กล่าวแล้วข้างต้น

- ลดชั้น

เดิมกฎกระทรวงฯ ข้อ 108 มิได้ให้อำนาจสั่งลดชั้นผู้ต้องขังที่กระทำความผิดในฐานนี้ได้ แต่ภายหลังกฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553) แก้ไขเพิ่มเติมให้มีข้อ 108 (7) ทำให้ผู้ต้องขังสามารถรับโทษด้วยการลดชั้นได้ อย่างไรก็ตาม ด้วยปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในปัจจุบันได้ทวีความรุนแรงขึ้น ดังนั้น เพื่อให้การควบคุมผู้ต้องขังเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กรมราชทัณฑ์จึงมีมาตรการลงโทษด้วยการลดชั้นของผู้ต้องขังที่รุนแรงขึ้น โดยข้อ 21 ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. 2556 กำหนดว่า

“การลดชั้นนักโทษเด็ดขาด นอกจากจะดำเนินการได้ในกรณีที่กำหนดไว้ตามนัยข้อ 108 และข้อ 114 แห่งกฎกระทรวงแล้ว ให้ดำเนินการลดชั้นนักโทษเด็ดขาดที่กระทำความผิดดังต่อไปนี้...

...(4) กรณีกระทำความผิดเกี่ยวกับเสพยาเสพติดให้โทษ มีหรือคำสั่งของต้องห้ามประเภทยาเสพติดให้โทษ เครื่องคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ เครื่องมือสื่อสารอื่น รวมถึงอุปกรณ์สำหรับสิ่งของดังกล่าว ซึ่งได้กระทำความผิดหรือร่วมกันกระทำความผิดทั้งในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือเป็นผู้สนับสนุน ให้ลดชั้นจากชั้นเดิมเป็นชั้นเลวมากทุกราย”

ดังนั้น ปัจจุบันผู้ต้องขังที่มีหรือครอบครองยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือจะต้องถูกลงโทษด้วยการลดชั้นเป็นชั้นเลวมากทุกราย โดยไม่ต้องพิจารณาว่าเป็นผู้ต้องขังในชั้นใดและสมควรลงโทษด้วยการลดชั้นหรือไม่ อันเป็นข้อยกเว้นของข้อ 82 ของกฎกระทรวงฯ ที่ว่า “ให้เลื่อนหรือลดได้ตามลำดับครั้งละชั้น ในกรณีพิเศษจะข้ามชั้นก็ได้...”

นอกจากนี้ กรมราชทัณฑ์ยังได้กำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการลงโทษด้วยการลดชั้นว่าเมื่อเจ้าพนักงานส่งลงโทษด้วยการลดชั้นแล้ว ต้องส่งลงโทษตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกพร้อมกันด้วย โดยพิจารณาจำนวนวันตามความเหมาะสมของการกระทำผิดวันนั้น<sup>12</sup>

- ชังเดี่ยว

เดิมกฎกระทรวงฯ ข้อ 111 มิได้ให้อำนาจสั่งลงโทษชังเดี่ยวผู้ต้องขังที่กระทำความผิดในฐานนี้ได้ แต่เมื่อกฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553) แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 111 (6) แล้วเจ้าพนักงานเรือนจำจึงสามารถลงโทษชังเดี่ยวได้เช่นกัน ทั้งนี้ ด้วยข้อ 118 การชังเดี่ยวคือการแยกผู้ต้องขังออกจากผู้ต้องขังอื่น โดยนำตัวไปคุมขังไว้ในที่ซึ่งเรือนจำจัดไว้เป็นพิเศษและห้ามติดต่อกับหรือพูดจากับผู้ใดทั้งสิ้น ดังนั้น ผู้ต้องขังที่ได้รับโทษชังเดี่ยวจึงต้องรับโทษตัดการเยี่ยมเยียนพร้อมกันไป

<sup>11</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนมาก ที่ ยธ 0706.4/15883 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2554

<sup>12</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ มท. 0906/ว. 197 ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2521

ด้วย<sup>13</sup> อย่างไรก็ตามก็ดี พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 35 (6) กำหนดว่าเจ้าพนักงานจะลงโทษขังเดี่ยวได้ไม่เกิน 3 เดือนเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับระยะเวลาของโทษตัดการเยี่ยมเยียน

แม้ขังเดี่ยวจะเป็นโทษที่ห้ามผู้ต้องขังติดต่อหรือพูดจากับผู้ใด แต่ด้วยลักษณะที่ยึดโยงกับโทษตัดการเยี่ยมเยียน จึงทำให้สิทธิในการพบหน้าความซึ่งเป็นข้อยกเว้นของโทษตัดการเยี่ยมเยียนตามมาตรา 35 (4) ต้องนำมาใช้กับโทษขังเดี่ยวเช่นกัน ดังนั้น คำว่า “ผู้ใด” ตามข้อห้ามติดต่อหรือพูดจากับผู้ใด จึงมิได้หมายความรวมถึงทนายความหรือผู้ซึ่งจะเป็นทนายความด้วย กล่าวคือ แม้ผู้ต้องขังจะยังอยู่ระหว่างการรับโทษขังเดี่ยวก็มีสิทธิพบหน้าความได้เสมอ<sup>14</sup>

- ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก

ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2521) ข้อ 4 (1) (ฉ) ในส่วนของการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับเงินหรือสิ่งของต้องห้ามและข้อ 4 วรรค 2 ที่กล่าวแล้วข้างต้น แต่เนื่องจากการมีหรือครอบครองยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเป็นความผิดที่เจ้าพนักงานมีอำนาจลงโทษด้วยการลดชั้นได้ ซึ่งแตกต่างจากกรณีผู้ต้องขังนำยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำ ดังนั้น กรมราชทัณฑ์จึงมีแนวปฏิบัติให้เจ้าพนักงานเรือนจำต้องลงโทษด้วยการลดชั้นแทนการตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษ ในกรณีที่ผู้ต้องขังที่ไม่มีวันลดวันต้องโทษสะสมอยู่เลยทุกครั้ง<sup>15</sup>

### 3. กรณีค้ายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือในเรือนจำ

กรมราชทัณฑ์ได้ให้ความหมายคำว่า “ค้า” ว่าต้องเป็นการกระทำที่ผู้ต้องขังได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการค้าดังกล่าว ไม่ว่าจะป็นขั้นตอนหรือบทบาทใด และไม่ว่าจะได้ยึดถือหรือครอบครองยาเสพติดไว้กับตัวหรือไม่<sup>16</sup> ดังนั้นจึงเข้าใจได้ว่าผู้ต้องขังที่มีหน้าที่เพียงสั่งการหรือคอยประสานงานให้แก่เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ รวมไปถึงผู้ต้องขังที่มีสถานะเป็นตัวการใหญ่ที่เคลื่อนไหวด้วยการออกคำสั่งให้แก่สมาชิกเท่านั้น ก็อยู่ในขอบเขตของความผิดในฐานะค้ายาเสพติดได้ทั้งสิ้น ซึ่งมีบทลงโทษดังนี้

- ลดชั้น

เนื่องจากการกระทำความผิดลักษณะนี้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อกิจการเรือนจำในวงกว้าง กฎกระทรวงฯ จึงกำหนดให้อำนาจลงโทษด้วยการลดชั้นได้มาแต่แรก ซึ่งแตกต่างกับกรณีการมีหรือครอบครองข้างต้นที่มีการเพิ่มโทษในภายหลัง ทั้งนี้ เมื่อเป็นการค้ายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือจึงต้องลดชั้นของผู้ต้องขังเป็นชั้นเลวมากทุกราย และลงโทษตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกไปพร้อมกันด้วย ตามระเบียบที่กล่าวแล้วข้างต้น

- ขังเดี่ยว

กฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553) แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 111 (6) ให้ผู้ต้องขังที่ค้ายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถืออาจต้องรับโทษขังเดี่ยวได้เช่นกัน ตามรายละเอียดที่กล่าวแล้วข้างต้น

<sup>13</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ มท. 0908/ว. 75 ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2505

<sup>14</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ 0706/18286 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2553

<sup>15</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ มท. 0906/ว. 197 ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2521

<sup>16</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยธ 0706.4/4589 ลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2556

- ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก

กฎกระทรวง ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2521) ข้อ 4 (1) (ฉ) ในส่วนของการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับเงินหรือสิ่งของต้องห้ามที่กล่าวแล้วข้างต้น นอกจากนี้ เมื่อการค้ายาเสพติดหรือ โทศัพท์มีถือเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานสามารถลงโทษด้วยการลดชั้นได้เช่นเดียวกับกรณีการมีหรือ ครอบครองข้างต้น แนวปฏิบัติในการลงโทษผู้ต้องขังจึงเป็นไปในลักษณะเดียวกันด้วย

4. กรณีเสพยาเสพติด

- ลดชั้น

เดิมกฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553) แก้ไขข้อ 108 (5) ความว่า “ดื่มสุรา สูบกัญชา ผิ่น หรือเสพของเมาอื่นๆ” ต่อมาได้รับการแก้ไขเป็นข้อ 108 (4) ใหม่ความว่า “เสพยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือสารระเหย หรือดื่มสุราหรือของเมาอย่างอื่น” จึงทำให้การเสพยาเสพติดมีความเจาะจงและสอดคล้องกับกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดมากขึ้น ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การลงโทษผู้ต้องขังที่เสพยาเสพติดด้วยการลดชั้นนั้น มีลักษณะเช่นเดียวกับกรณีข้างต้น โดยต้องลดชั้นเป็นชั้นเลวมากทุกราย

- ขังเดี่ยว

ตามกฎกระทรวงฯ ฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553) ข้อ 111 (4) ที่แก้ไขใหม่ กำหนดให้ผู้ต้องขังที่เสพยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือสารระเหยต้องถูก ลงโทษ เช่นเดียวกับกรณีต้องรับโทษลดชั้นข้างต้น แต่แตกต่างตรงที่โทษขังเดี่ยวนั้นเป็นโทษที่กระทำ ต่ออิสรภาพของผู้ต้องขัง อำนาจสั่งลงโทษผู้ต้องขังด้วยการขังเดี่ยวจึงกระทำได้ต่อเมื่อผู้ต้องขังกระทำ ผิดวินัยในลักษณะดังกล่าวตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไปเท่านั้น

- ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก

ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2521) ข้อ 4 (1) (ฉ) ในส่วนของการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับเงินหรือสิ่งของต้องห้ามและแนวปฏิบัติที่กล่าวแล้วข้างต้น ทั้งนี้ หากเจ้าพนักงาน เรือนจำพิจารณาลงโทษด้วยการลดชั้นผู้ต้องขังแล้ว ต้องดำเนินการลงโทษด้วยการตัดจำนวนวันที่ ได้รับการลดวันร่วมด้วยเสมอ

แม้การลักลอบและค้ายาเสพติดในลักษณะต่างๆ ข้างต้นจะทำให้เจ้าพนักงาน เรือนจำมีอำนาจลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขังได้หลายสถาน แต่เมื่อกรมราชทัณฑ์มีแนวปฏิบัติให้ เรือนจำและทัณฑสถานทุกแห่งต้องลงโทษผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดหรือโทศัพท์มีถือด้วยการ ลดชั้น<sup>17</sup> ประกอบกับระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. 2556 ข้อ 21 กำหนดให้การลงโทษลดชั้นนั้นต้องลดเป็นชั้นเลวมากทุกราย ดังนั้น ปัจจุบัน การลงโทษ ทางวินัยแก่ผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดหรือโทศัพท์มีถือจะต้องเป็นการลงโทษด้วยการลดชั้น เป็นชั้นเลวมากเสมอ และไม่มีข้อยกเว้นอื่นใดที่เจ้าพนักงานจะสามารถใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษสถานอื่น แทนโทษลดชั้นได้

<sup>17</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนที่สุดที่ ยธ 0706.4/25802 ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2554

นอกจากนี้ การที่ผู้ต้องขังมีหรือครอบครอง “เงินสด” ขณะที่อยู่ในเรือนจำ ก็เป็นการกระทำที่อาจเกี่ยวพันกับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำได้เช่นกัน เนื่องจากเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำนิยมใช้เงินสดเป็นสื่อกลางมากกว่าสิ่งของประเภทอื่น เงินสดจึงเป็นสิ่งที่กรมราชทัณฑ์ให้ความสนใจเช่นกัน แม้กฎกระทรวงฯ ข้อ 127 จะมีได้กำหนดให้เงินสดเป็นสิ่งของต้องห้ามเช่นเดียวกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือ ทำให้ไม่สามารถอาศัยเหตุตามข้อ 104 - 113 มาเป็นฐานในการลงโทษผู้ต้องขังได้ แต่เมื่อเงินสดเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่งที่ไม่อนุญาตให้นำเข้ามาในเรือนจำ กฎกระทรวงฯ ข้อ 114 จึงให้อำนาจลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขังที่กระทำความผิดฐานอื่นนอกเหนือจากเหตุที่ระบุในหมวด 5 ทำให้ผู้ต้องขังที่มีหรือครอบครองเงินสดอาจต้องรับโทษตามมาตรา 35 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ได้ โดยผู้บัญชาการเรือนจำจะเป็นผู้พิจารณาการลงโทษสถานใดสถานหนึ่งตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าแม้กฎกระทรวงฯ ดังกล่าวจะห้ามมิให้ใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษเขียนแก่ผู้ต้องขัง แต่จากข้อเท็จจริง ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ได้ประกาศยกเลิกโทษเขียนไปแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมีข้อจำกัดในการใช้ดุลพินิจนี้อีก นอกจากนี้ การกำหนดบทลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขังที่มีหรือครอบครองเงินสดนั้นจะต้องไม่เกินกว่า 3 สถานด้วย และเมื่ออาศัยข้อ 114 เป็นฐานอำนาจในการลงโทษทางวินัยแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องอ้างกฎกระทรวงข้อ 104 - 113 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดของโทษแต่ละสถานอีก

สำหรับกรณีผู้ต้องขังที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซ้ำซากหรือมีลักษณะต่อต้านนั้น ตามข้อ 115 ของกฎกระทรวงฯ กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไว้ กล่าวคือ หากผู้ต้องขังนั้นเคยรับโทษทางวินัยมากกว่า 2 ครั้งขึ้นไป โดยความผิดทั้ง 3 ครั้งได้เกิดขึ้นติดต่อกันในช่วงระยะเวลา 9 เดือน หรือเคยขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานโดยจงใจมาไม่น้อยกว่า 2 ครั้งในช่วงระยะเวลา 6 เดือน หรือเคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก นอกจากความผิดฐานประมาทหรือลหุโทษมากกว่า 3 ครั้งและกระทำผิดทางวินัยมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ครั้งในช่วงระยะเวลา 6 เดือน ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจสั่งลงโทษเขียนและเพิ่มโทษสถานอื่นตามที่เห็นสมควรได้ อย่างไรก็ตามโทษตามข้อ 115 เห็นว่าเป็นโทษที่ไม่สามารถบังคับใช้ได้จริง เนื่องจากกรมราชทัณฑ์ได้ประกาศยกเลิกโทษเขียนแล้ว แม้จะมีช่องทางให้สามารถสั่งลงโทษในสถานอื่นได้อยู่ แต่ก็ยังไม่มีแนวทางในการลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำความผิดซ้ำซากที่ชัดเจนหรือทำให้ผู้ต้องขังเห็นว่าการกระทำความผิดซ้ำซากจะต้องรับโทษที่แตกต่างจากกรณีอื่นได้ ดังนั้น เพื่อให้กฎหมายมีความทันสมัยและเหมาะสมกับลักษณะการกระทำความผิดของผู้ต้องขังมากขึ้น จึงสมควรปรับปรุงบทลงโทษในข้อ 115 เสียใหม่

อย่างไรก็ดี บทลงโทษทางวินัยสำหรับผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือข้างต้นสามารถบังคับใช้ได้กับผู้ต้องขังที่มีสถานะเป็นผู้ต้องขังเด็ดขาดเท่านั้น แต่สำหรับผู้ต้องขังระหว่าง ในทางปฏิบัติไม่สามารถบังคับใช้โทษทางวินัยบางอย่างได้ เช่น โทษลดชั้นหรืองดการเลื่อนชั้น เนื่องจากผู้ต้องขังกลุ่มนี้ยังไม่มีชั้นของผู้ต้องขัง ด้วยเหตุนี้ กรมราชทัณฑ์จึงมีแนวปฏิบัติสำหรับการลงโทษทางวินัยต่อผู้ต้องขังกลุ่มนี้เป็น 2 กรณี<sup>18</sup> ได้แก่

<sup>18</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักทัณฑปฏิบัติ, คู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย, หน้า 12.

- ผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาคดีและมีพฤติการณ์เข้าข่ายเป็นการกระทำความผิดที่ต้องรับโทษงดการเลื่อนชั้นหรือลดชั้นตามข้อ 107 หรือข้อ 108 ของกฎกระทรวงฯ เช่น เสพยาเสพติด นำเข้า ครอบครองหรือค้าสิ่งของต้องห้ามในเรือนจำ เจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจลงโทษทางวินัยตามควรแก่โทษานุโทษ โดยอาศัยมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ประกอบข้อ 103 ของกฎกระทรวงฯ<sup>19</sup> เป็นฐานอำนาจ

- ผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาคดีและมีพฤติการณ์เข้าข่ายเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายกระทรวงข้ออื่น เจ้าพนักงานเรือนจำย่อมมีอำนาจลงโทษทางวินัยโดยอาศัยกฎกระทรวงข้อนั้นเป็นฐานอำนาจได้เลย

### ผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัย

กฎหมายราชทัณฑ์มอบอำนาจลงโทษทางวินัยให้แก่เจ้าพนักงานเรือนจำ 3 ตำแหน่ง ได้แก่ พศติ<sup>20</sup> สารวัตรเรือนจำและผู้บัญชาการเรือนจำ อย่างไรก็ตามการลงโทษผู้ต้องขังที่ลักลอบและค้ายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือมีเพียงผู้บัญชาการเรือนจำที่มีอำนาจเท่านั้น เนื่องจากระเบียบและแนวปฏิบัติที่ผ่านมากำหนดให้ความผิดลักษณะนี้เป็นความผิดที่ต้องลงโทษด้วยการลดชั้นและตัดวันลดวันต้องโทษจำคุกเสมอ ซึ่งเกินขอบเขตอำนาจของสารวัตรเรือนจำและพศติ ประกอบกับตำแหน่งสารวัตรเรือนจำเป็นเพียงตำแหน่งตามกฎหมาย ซึ่งยังไม่เคยมีการแต่งตั้งแต่อย่างใด อีกทั้งกรมราชทัณฑ์ก็ไม่สนับสนุนการใช้อำนาจของพศติในการลงโทษทางวินัยเท่าใดนัก เนื่องจากคำสั่งของพศติเป็นคำสั่งที่ไม่เด็ดขาด กล่าวคือ เมื่อพศติสั่งลงโทษผู้ต้องขังแล้ว ต้องรายงานให้ผู้บัญชาการเรือนจำทราบโดยเร็ว ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำยังมีอำนาจสั่งยกเลิก ลด หรือเพิ่มโทษอยู่ได้ภายใน 3 วันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน ตามข้อ 102 ของกฎกระทรวงฯ

<sup>19</sup> มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ บัญญัติว่า

“ผู้ต้องขังจะต้องปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับของเรือนจำ”

ข้อ 103 ของกฎกระทรวงฯ ความว่า

“ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจลงโทษทุกสถานตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479”

<sup>20</sup> อำนาจลงโทษทางวินัยของพศติ แบ่งเป็น 2 กรณี คือ

(1) พศติในเรือนจำที่มีผู้บัญชาการเรือนจำโดยตำแหน่ง ลงโทษได้เฉพาะโทษต่อไปนี้

- ภาคทัณฑ์
- ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อไม่เกิน 2 เดือน
- งดการเลื่อนชั้นไว้ไม่เกิน 6 เดือน
- ขังเดี่ยวไม่เกิน 1 เดือน

(2) พศติในเรือนจำที่มีผู้บัญชาการเรือนจำโดยเฉพาะ ลงโทษได้เฉพาะโทษต่อไปนี้

- ภาคทัณฑ์
- ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อไม่เกิน 1 เดือน
- งดการเลื่อนชั้นไว้ไม่เกิน 3 เดือน

อย่างไรก็ดี ปัจจุบันเรือนจำและทัณฑสถานทุกแห่งมีผู้บัญชาการเรือนจำโดยเฉพาะหมดแล้ว พศติจึงคงมีอำนาจตาม (2) เท่านั้น



สำหรับอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำเป็นไปตามข้อ 103 ของกฎกระทรวงฯ โดยมีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยได้ทุกสถานภายในขอบเขตของกฎหมาย อันเป็นอำนาจเฉพาะตำแหน่ง ซึ่งไม่สามารถมอบอำนาจให้แก่ข้าราชการราชทัณฑ์ระดับรองลงมาปฏิบัติแทนได้ เว้นแต่อธิบดีกรมราชทัณฑ์จะได้กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการมอบอำนาจไว้ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีระเบียบดังกล่าว ผู้บัญชาการเรือนจำจึงไม่อาจมอบอำนาจลงโทษทางวินัยให้แก่ข้าราชการอื่นได้<sup>21</sup>

### การดำเนินการลงโทษทางวินัย

คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ต้องขังที่เป็นผู้รับคำสั่ง เมื่อกฎหมายราชทัณฑ์มีได้กำหนดขั้นตอนไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่เป็นกฎหมายทั่วไปมาพิจารณา ทั้งนี้ การดำเนินการลงโทษทางวินัยมีขั้นตอนดังต่อไปนี้<sup>22</sup>

#### 1. ขั้นตอนการตรวจพบหรือได้รับแจ้งการกระทำความผิดทางวินัย

เจ้าพนักงานเรือนจำมีหน้าที่จัดทำบันทึกการจับกุม พิมพ์ลายนิ้วมือ สอบคำให้การของผู้ต้องขังและผู้เกี่ยวข้องในชั้นจับกุม และรายงานข้อเท็จจริงเบื้องต้นตามสายบังคับบัญชาจนถึง ผู้บัญชาการเรือนจำเพื่อรับทราบ

#### 2. ขั้นตอนการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง

ผู้บัญชาการเรือนจำจะตั้งเจ้าพนักงานเรือนจำจำนวนไม่น้อยกว่า 3 นาย เป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงและเสนอต่อผู้บัญชาการเรือนจำเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป โดยคณะกรรมการดังกล่าวต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องหรือเกี่ยวข้องกับผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหา เช่น คู่สมรส ญาติสนิท เจ้านี่หรือลูกหนี้ นายจ้าง ผู้แทนโดยชอบธรรม หรือมีเรื่องบาดหมางกับผู้ต้องขังเป็นการส่วนตัว

#### 3. ขั้นตอนการสอบข้อเท็จจริงผู้ต้องขัง

คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงต้องสอบข้อเท็จจริงผู้ต้องขังและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาลงโทษ โดยเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหา มีสิทธิชี้แจงข้อกล่าวหาตามกฎกระทรวงฯ ข้อ 99 และก่อนการสอบข้อเท็จจริง เจ้าพนักงานต้องแจ้งให้บุคคลทุกคนที่จะเข้าให้ปากคำรับทราบถึงการสอบข้อเท็จจริงและสิทธิของผู้ต้องขัง ได้แก่ สิทธิในการรับทราบเรื่องราว, สิทธิในการแสดงพยานหลักฐาน และสิทธิในการรับทราบว่า จะถูกสอบข้อเท็จจริงในฐานะใด เช่น ในฐานะผู้ถูกกล่าวหาหรือพยาน ทั้งนี้ หากระหว่างการสอบข้อเท็จจริง สถานะของผู้ต้องขังเปลี่ยนแปลงไป เจ้าพนักงานต้องสอบข้อเท็จจริงของผู้ต้องขังในฐานะใหม่อีกครั้งด้วย นอกจากนี้ ระหว่างการสอบข้อเท็จจริง ต้องเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมรับฟังการพิจารณา รวมถึงมีสิทธิตรวจสอบเอกสารที่จำเป็นต่อการต่อสู้ข้อกล่าวหาได้ เว้นแต่เอกสารนั้นจะเป็นเอกสารราชการที่เป็นความลับ

<sup>21</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยธ 0706/ว 12 ลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2549

<sup>22</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักทัณฑปฏิบัติ, คู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย, หน้า 27-32.

#### 4. ขั้นตอนการพิจารณาบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขัง

เมื่อสอบข้อเท็จจริงแล้ว คณะกรรมการจะรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐานเสนอความเห็นต่อผู้บัญชาการเรือนจำ ซึ่งหากเห็นว่าผู้ต้องขังมิได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาให้เสนอยุติเรื่อง แต่หากเห็นว่ากระทำความผิดจริงให้เสนอบทลงโทษที่เหมาะสมและสอดคล้องกับกฎหมายเพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยต่อไป อย่างไรก็ตาม ผู้บัญชาการเรือนจำอาจมีความเห็นแตกต่างจากคณะกรรมการ และสั่งสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ ทั้งนี้ ความเห็นเรื่องการลงโทษผู้ต้องขังของผู้บัญชาการเรือนจำจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดและให้อำนาจด้วย

#### 5. ขั้นตอนการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย

เนื่องจากเป็นคำสั่งที่กระทบต่อสิทธิและอิสรภาพของผู้ต้องขังโดยตรง ดังนั้นก่อนออกคำสั่งทุกครั้งต้องได้ความว่าพยานหลักฐานมีความชัดเจนเพียงพอและบทลงโทษสอดคล้องกับลักษณะความผิดของผู้ต้องขังและขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ผู้บัญชาการเรือนจำจึงจะออกคำสั่งในรูปของหนังสือต่อไป โดยมีการระบุวัน เดือน ปี ที่ออกคำสั่ง, ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ที่ออกคำสั่ง, ลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ที่ออกคำสั่ง, ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ, ข้อกฎหมายที่อ้างอิง และข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่ออกคำสั่ง

เมื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแล้ว เจ้าพนักงานเรือนจำต้องแจ้งคำสั่งและสิทธิเพิ่มเติมให้ผู้ต้องขังทราบ กล่าวคือสิทธิในการพบทนายความตามมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สิทธิในการรับการรักษาพยาบาล และสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้บัญชาการเรือนจำภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยผู้ต้องขังต้องลงชื่อรับทราบในคำสั่งด้วย นอกจากนี้ เจ้าพนักงานต้องรายงานให้กรมราชทัณฑ์ทราบโดยเร็ว หากกรมราชทัณฑ์เห็นว่าบทลงโทษทางวินัยไม่สอดคล้องกับความผิดของผู้ต้องขัง สามารถทักท้วงให้แก่ไขคำสั่งและรายงานกรมราชทัณฑ์อีกครั้งหนึ่งได้

#### (1.2) การลงโทษทางอาญา

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ กำหนดบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำด้วย ดังนี้

#### การลงโทษตามมาตรา 45

##### 1. การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 45

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 110/2557 ได้ประกาศยกเลิกมาตรา 45 วรรค 1 ความเดิม<sup>23</sup> และให้บังคับใช้ความใหม่แทน ดังนี้

“ผู้ใดเข้าไปในเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ นำเข้ามาหรือเอาออกไปจากเรือนจำ หรือครอบครอง เก็บรักษาไว้ หรือใช้ในเรือนจำ หรือรับจากหรือส่งมอบ

<sup>23</sup> มาตรา 45 วรรค 1 เดิมบัญญัติว่า

“ผู้ใดเข้าไปในเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือบังอาจรับจากหรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขัง นำเข้ามาหรือเอาออกไปจากเรือนจำซึ่งเงินหรือสิ่งของต้องห้ามโดยทางใดๆ อันฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำก็ดี ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ”

แก่ผู้ต้องขังซึ่งเงินหรือสิ่งของต้องห้ามโดยทางใดๆ อันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 45 ใหม่ส่งผลต่อการควบคุมปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดใน เรือนจำ ดังนี้

- *การกำหนดฐานความผิดใหม่*

มาตรา 45 ใหม่ได้เพิ่มเติม “ความผิดฐานครอบครอง เก็บรักษาหรือใช้เงิน หรือสิ่งของต้องห้าม” ทำให้บทลงโทษมีขอบเขตกว้างขึ้นและทำให้ภาระการพิสูจน์ของเจ้าพนักงาน เรือนจำลดลง เนื่องจากมาตรา 45 เดิมกำหนดไว้เพียงฐานนำยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำเท่านั้น ซึ่งไม่ สอดคล้องกับทางปฏิบัติที่เจ้าพนักงานมักตรวจพบยาเสพติดเมื่ออยู่ในความครอบครองของผู้ต้องขัง แล้ว ครั้นเจ้าพนักงานไม่สามารถแสดงพยานหลักฐานที่ชัดเจนต่อศาลได้ว่าผู้ต้องขังเป็นผู้นำยาเสพติด เข้ามาจริงและกล่าวอ้างว่าผู้ต้องขังกระทำความผิดฐานครอบครองยาเสพติดได้ ก็เท่ากับไม่สามารถ พิสูจน์จนปราศจากความสงสัยว่าผู้ต้องขังเป็นผู้กระทำความผิดตามมาตรา 45 ทำให้ศาลต้องยก ประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่ผู้ต้องขังตามมาตรา 227 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา อันเป็นผลให้คดีจำนวนมากต้องถูกยกฟ้องไป

- *การเพิ่มบทลงโทษทางอาญา*

การแก้ไขอัตราโทษเป็นปรับไม่เกิน 100,000 บาทและจำคุกไม่เกิน 5 ปี ทำให้บทลงโทษมีความรุนแรงและสอดคล้องกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบันยิ่งขึ้น ซึ่งเป็น ผลดีต่อการข่มขู่หรือยับยั้งผู้ต้องขังมิให้ลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำได้ แต่อย่างไรก็ดี บทลงโทษดังกล่าวบังคับใช้กับสิ่งของต้องห้ามทุกประเภท ซึ่งจะเพียงพอต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดหรือไม่จะพิจารณาในบทที่ 4 ต่อไป

2. องค์ประกอบการกระทำความผิด

มาตรา 45 วรรค 1 มีองค์ประกอบของความผิดดังนี้

1) *ผู้กระทำความผิด*

มาตรานี้ใช้คำว่าผู้ใด ดังนั้น ผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำและบุคคลภายนอก จึงสามารถถูกลงโทษตามมาตรานี้ได้ทั้งหมด

2) *การกระทำความผิด*

แม้มาตรานี้จะระบุลักษณะความผิดต่อเรือนจำไว้ 8 ประการ แต่ฐานความผิด ที่ใช้กับผู้ต้องขังมีเพียง 7 ประการเท่านั้น เนื่องจากความผิด “ฐานเข้าไปในเรือนจำโดยมิได้รับ อนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่” เป็นฐานความผิดที่สามารถใช้ได้เฉพาะกับบุคคลภายนอกเท่านั้น เมื่อผู้ต้องขังเป็นบุคคลที่กฎหมายกำหนดให้ต้องควบคุมตัวในเรือนจำอยู่แล้ว การเข้าไปในเรือนจำ ของผู้ต้องขังจึงไม่จำเป็นต้องขออนุญาตจากผู้อื่นอีก<sup>24</sup> ทั้งนี้ ฐานความผิดที่บังคับใช้กับผู้ต้องขังมีดังนี้

<sup>24</sup> วิสัย พุกกะวัน, คำอธิบายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พร้อมด้วยกฎ ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง, หน้า 59.

- นำเงินหรือสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ เช่น ผู้ต้องขังแอบรับมอบยาเสพติดจากญาติที่เข้าเยี่ยมก่อนจะนำเข้ามาแจกจ่ายในเรือนจำ

- เอาเงินหรือสิ่งของต้องห้ามออกไปจากเรือนจำ
- ครอบครองเงินหรือสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ
- เก็บรักษาเงินหรือสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ

มาตรา 45 ระบุคำว่า “ครอบครอง” กับ “เก็บรักษา” ออกจากกัน จึงเข้าใจว่ากฎหมายประสงค์ให้การกระทำเหล่านี้แยกจากกันเพื่อให้ครอบคลุมลักษณะการทำความผิดมากยิ่งขึ้น เช่น การแยกความผิดฐานเก็บรักษาเป็นอีกฐานหนึ่งเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำยาเสพติดเข้าเรือนจำเพราะสามารถลงโทษผู้ต้องขังที่รับจ้างหรือรับมอบหน้าที่จากเครือข่ายในเรือนจำให้ทำหน้าที่เก็บรักษายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเพียงอย่างเดียวได้ แม้จะไม่มีเจตนายึดถือหรือครอบครองสิ่งของเหล่านี้ไว้ก็ตาม

- ใช้เงินหรือสิ่งของต้องห้ามในเรือนจำ

ครอบคลุมการกระทำในลักษณะเสพยาเสพติด การใช้เงินแลกซื้อยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือ รวมถึงการใช้โทรศัพท์มือถือติดต่อสั่งการกับบุคคลนอกเรือนจำเป็นการกระทำที่สามารถลงโทษทางอาญาได้ทั้งสิ้น

- รับเงินหรือสิ่งของต้องห้ามจากผู้ต้องขัง

ความผิดฐานนี้จำกัดตัวผู้ส่งมอบว่าต้องเป็นผู้ต้องขังเท่านั้น แต่ผู้รับมอบจะเป็นบุคคลใดก็ได้ ดังนั้น กรณีผู้ต้องขังรับเงิน ยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือที่เป็นสิ่งของต้องห้ามจากเจ้าพนักงานเรือนจำหรือบุคคลอื่นใด จะดำเนินคดีกับผู้ต้องขังในความผิดฐานนี้ได้<sup>25</sup> อย่างไรก็ตามผู้ต้องขังอาจต้องรับโทษในความผิดฐานอื่นแทน เช่น ฐานครอบครองเงินหรือสิ่งของต้องห้าม

- ส่งมอบเงินหรือสิ่งของต้องห้ามให้แก่ผู้ต้องขัง

ความผิดฐานนี้จำกัดตัวผู้รับมอบว่าต้องเป็นผู้ต้องขังเท่านั้น แต่ผู้ส่งมอบจะเป็นบุคคลใดก็ได้ ดังนั้น หากส่งมอบเงิน ยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือให้แก่ผู้ต้องขังย่อมสามารถถูกดำเนินคดีในฐานความผิดนี้ได้ทั้งสิ้น ทั้งนี้ ในกรณีผู้ต้องขังส่งมอบเงินหรือสิ่งของต้องห้ามให้แก่ผู้ต้องขังอีกรายหนึ่ง ผู้ต้องขังฝ่ายส่งมอบย่อมมีความผิดฐานนี้ ขณะที่ผู้ต้องขังฝ่ายรับมอบจะมีความผิดในฐานรับมอบจากผู้ต้องขัง

อย่างไรก็ดี การกระทำทั้งหมดข้างต้นจะเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายก็ต่อเมื่อได้กระทำตามกฎระเบียบและข้อบังคับของเรือนจำแล้ว หากฝ่าฝืนหรือประพฤติให้แตกต่างจากที่กฎระเบียบดังกล่าวกำหนดย่อมเป็นความผิดและต้องรับโทษตามมาตรานี้

### 3) วัตถุประสงค์ของการกระทำความผิด

มาตรานี้มุ่งหมายการกระทำความผิดเกี่ยวกับ “สิ่งของต้องห้าม” ซึ่งกำหนดตามข้อ 127 ของกฎกระทรวงฯ และ “เงิน”

แม้กฎหมายราชทัณฑ์จะกำหนดให้เงินเป็นสิ่งที่ไม่อนุญาตให้นำเข้ามาในเรือนจำ แต่ก็มิได้ห้ามผู้ต้องขังใช้เงินอย่างเด็ดขาด โดยให้ใช้ในรูปของคูปองที่มีการกำหนดอัตรา

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 60.

ใช้ในแต่ละวันแทน การนำเงินจริงมาใช้โดยไม่ผ่านการเบิกจ่ายในรูปของคูปองจึงจะเป็นการกระทำที่ขัดต่อระเบียบของเรือนจำและต้องรับโทษตามมาตรา 45 หมายถึงเงินตราโดยทั่วไป ทั้งที่เป็นเงินไทยและเงินตราต่างประเทศที่สามารถชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย และน่าจะรวมถึงธนาคัตติ ตัวเงินหรือเอกสารอื่นใดที่แทนตัวเงินด้วย เพราะระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการรับจ่ายเงินฝากของผู้ต้องขังในเรือนจำ พ.ศ. 2553 กำหนดนิยาม “เงินฝากของผู้ต้องขัง” ว่า เงินสด ธนาคัตติ ตัวเงินหรือเอกสารอื่นใดอันแทนตัวเงินที่ผู้ฝากหรือของผู้ต้องขังที่ฝากไว้กับเรือนจำ กฎหมายจึงมีเจตนารมณ์ห้ามผู้ต้องขังนำเงิน รวมถึงสิ่งอื่นใดที่แทนค่าเป็นเงินได้เข้าไปในเรือนจำด้วย

### 3. การดำเนินการกับเงินและสิ่งของต้องห้าม

มาตรา 45 วรรค 3<sup>26</sup> ใหม่ระบุวิธีดำเนินการกับเงินและสิ่งของต้องห้ามตามมาตรา 45 ไว้เป็นการเฉพาะ ความว่า “เงินและสิ่งของต้องห้ามที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามมาตรา 45 ให้รับเป็นของแผ่นดิน” ซึ่งผู้มีอำนาจริบเงินและสิ่งของต้องห้ามตามมาตรา 45 มีดังนี้<sup>27</sup>

- ศาล

มาตรา 45 เป็นโทษทางอาญา กระบวนการลงโทษจึงต้องผ่านการพิจารณาของศาล ดังนั้น ศาลจึงเป็นผู้มีอำนาจริบเงินหรือสิ่งของต้องห้ามตามมาตรา 45 วรรค 3 ทั้งนี้ ยังมีอำนาจริบทรัพย์สินตามมาตรา 32 - 34 แห่งประมวลกฎหมายอาญาได้เช่นเดียวกัน

- เจ้าพนักงานเรือนจำ

อำนาจริบเงินหรือสิ่งของต้องห้ามของเจ้าพนักงานเรือนจำในกรณีนี้เป็นอำนาจที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 37 ซึ่งมีเนื้อหายกเว้นให้ “ผู้บัญชาการเรือนจำ” สามารถใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขังที่กระทำความผิดตามมาตรา 45 เพียงอย่างเดียวแทนลงโทษทางอาญาได้ เมื่อการลงโทษทางวินัยเป็นเรื่องภายในเรือนจำ ผู้บัญชาการเรือนจำจึงมีอำนาจริบเงินหรือสิ่งของต้องห้ามโดยอาศัยมาตรา 1327 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ อย่างไรก็ตาม อำนาจริบเงินหรือสิ่งของต้องห้ามของผู้บัญชาการเรือนจำมีข้อจำกัด 2 ประการ คือ ประการแรก ผู้ต้องขังต้องเป็นผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเงินหรือสิ่งของต้องห้าม หากผู้อื่นเป็นผู้กระทำ ผู้บัญชาการเรือนจำไม่มีลงโทษทางวินัยแก่ผู้นั้นได้ แต่ต้องดำเนินคดีทางอาญาเท่านั้น ประการที่สอง กฎหมายมอบอำนาจให้ผู้บัญชาการเรือนจำเป็นผู้มีอำนาจริบเงินหรือสิ่งของต้องห้ามแต่เพียงผู้เดียว เจ้าพนักงานเรือนจำในตำแหน่งอื่นไม่มีอำนาจริบ

การแก้ไขมาตรา 45 วรรค 3 มีข้อสังเกตว่าทำให้การพิสูจน์ข้อเท็จจริงต่อศาลเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ เดิมเจ้าพนักงานเรือนจำต้องแสดงพยานหลักฐานให้ศาลเห็นว่ามีการ “นำ” เงินหรือสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ ซึ่งเป็นภาระต่อเจ้าพนักงานเพราะบางครั้งเจ้าพนักงานก็พบเงินหรือสิ่งของต้องห้ามนี้เมื่ออยู่ในความครอบครองของผู้ต้องขังแล้ว โดยไม่ทราบว่ามีคนนำเข้ามาในเรือนจำตั้งแต่เมื่อใด แต่เมื่อแก้ไขความในวรรค 3 ใหม่ ทำให้อุปสรรคของพิสูจน์ข้อเท็จจริงต่อศาล

<sup>26</sup> มาตรา 45 วรรค 3 เดิมบัญญัติว่า

“เงินและสิ่งของต้องห้ามที่นำเข้ามาในเรือนจำโดยฝ่าฝืนบทมาตรานี้ให้รับเป็นของแผ่นดิน”

<sup>27</sup> วิสัย พุกกะวัน, คำอธิบายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พร้อมด้วยกฎ ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง, หน้า 59-60.

ลดลง เนื่องจากเจ้าพนักงานเพียงแค่ว่าพิสูจน์ว่าเงินและสิ่งของต้องห้ามนั้น “เกี่ยวกับ” การกระทำ ความผิดตามมาตรา 45 ก็สามารถขอให้ศาลสั่งริบเป็นของแผ่นดินได้แล้ว

### การลงโทษตามมาตรา 37

แม้บางครั้งการกระทำความผิดของผู้ต้องขังจะเป็นความผิดทั้งทางวินัยและทางอาญา แต่เมื่อการกระทำนั้นเป็นความผิดไม่ร้ายแรงหรือระวางโทษต่ำ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 37 จึงมอบอำนาจให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีดุลพินิจเลือกลงโทษทางวินัยเพียงอย่างเดียว โดยมีต้องร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีอาญาก็ได้ เพื่อให้การบริหารกิจการเรือนจำมีความคล่องตัวและสามารถดำเนินกระบวนการพิจารณา พร้อมยุติปัญหาได้แล้วเสร็จตั้งแต่ในชั้นเรือนจำ ดังที่บัญญัติว่า

“ในกรณีผู้ต้องขังได้กระทำความผิดอาญาขึ้นภายในเรือนจำ และความผิดนั้น เป็นเพียงลหุโทษ หรือความผิดต่อมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัตินี้ก็ดี ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ ทรัพย์สินของเรือนจำก็ดี ฐานพยายามจะหลบหนีก็ดี แทนที่จะนำเรื่องขึ้นเสนอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อดำเนินการสอบสวนหรือฟ้องร้องตามกฎหมาย ให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจวินิจฉัยลงโทษ ฐานผิดวินัยตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้

ข้อความตามมาตรา 37 นี้ไม่ตัดสิทธิของเอกชนที่จะเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีอาญา หรือคดีแพ่ง ดังบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

เนื่องจากมาตรานี้เป็นไปเพื่อสนับสนุนความคล่องตัวในการบริหารงานของ เรือนจำ จึงสามารถบังคับใช้เฉพาะกับผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ต้องขังเท่านั้น หากเป็นผู้อื่นต้องเป็น ไปตามกฎหมายอื่น ทั้งนี้ แม้ผู้บัญชาการเรือนจำจะเลือกลงโทษทางวินัยเพียงอย่างเดียว แต่กฎหมาย ก็ได้ตัดสิทธิในการดำเนินคดีทางแพ่งและอาญาของบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำ ความผิดของผู้ต้องขังด้วย ดังนั้น จึงยังมีความเป็นไปได้ที่ความผิดของผู้ต้องขังจะถูกดำเนินคดีทาง อาญาอยู่

แต่อย่างไรก็ดี ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์มีแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการกับ ผู้ต้องขังที่กระทำความผิดตามมาตรา 45 ซึ่งเกี่ยวกับเงิน ยาเสพติด โทรศัพท์มือถือหรืออุปกรณ์ที่ เกี่ยวข้องไว้ว่า เรือนจำและทัณฑสถานต้องดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเป็นคดีอาญาทุก กรณี<sup>28</sup> ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่ส่งผลกระทบต่ออำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำตามมาตรา 37 ไปโดย ปริยาย เนื่องจากเป็นการจำกัดอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำให้สามารถใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัย กับผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับเงิน ยาเสพติด หรือโทรศัพท์มือถือเพียงอย่างเดียวได้ แม้การกระทำดังกล่าว จะเป็นความผิดเพียงเล็กน้อยก็ตาม

### (2) เจ้าพนักงานเรือนจำ

การลักลอบและค้ายาเสพติดบางครั้งก็ได้รับความร่วมมือจากเจ้าพนักงานเรือนจำ ด้วย เมื่อผู้ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐกลับเป็นผู้กระทำความผิดเอง กฎหมายราชทัณฑ์จึงกำหนดกลไก และบทลงโทษเพื่อควบคุมความประพฤติของเจ้าพนักงานไว้เช่นเดียวกัน โดยมีรายละเอียดดังนี้

<sup>28</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยธ 0722.5/31128 ลงวันที่ 18 กันยายน 2557

## (2.1) การลงโทษทางวินัย

ภารกิจราชทัณฑ์ทำให้เจ้าพนักงานเรือนจำต้องคลุกคลีกับผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดเป็นประจำ วินัยของเจ้าพนักงานจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะนอกจากเป็นกรอบในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ยังเป็นการขีดเส้นมิให้เจ้าพนักงานก้าวข้ามไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดด้วย

ปัจจุบันวินัยของเจ้าพนักงานเรือนจำได้รับการกำหนดไว้ในกฎหมาย 2 ฉบับ ได้แก่ “พระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. 2482” ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับเจ้าพนักงานเรือนจำที่เป็นข้าราชการสังกัดกรมราชทัณฑ์โดยเฉพาะ และ “พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551” ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้กับข้าราชการในหน่วยงานของรัฐเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายทั้ง 2 ฉบับมีความเกี่ยวข้องกันจึงขอกล่าวถึงกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนไว้ในหัวข้อนี้ด้วย

### การบังคับใช้กฎหมายต่อเจ้าพนักงานเรือนจำ

การพิจารณาวินัยของเจ้าพนักงานเรือนจำจำต้องบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับควบคู่กัน โดยเจ้าพนักงานเรือนจำที่อยู่ภายใต้กฎหมายเหล่านี้ คือเจ้าพนักงานที่เป็นข้าราชการสังกัดกรมราชทัณฑ์ซึ่งได้เข้าปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำ ทัณฑสถาน สถานกักขังและสถานกักกันอยู่จริงเท่านั้น ไม่รวมถึงเจ้าพนักงานที่เป็นลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว หรือข้าราชการกรมราชทัณฑ์ที่ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนกลางซึ่งมิได้ประจำอยู่ที่เรือนจำ ทัณฑสถาน สถานกักขังหรือสถานกักกัน ทั้งนี้ หากบุคคลกลุ่มหลังกระทำความผิดในเรือนจำต้องถือว่าอยู่ในฐานะบุคคลภายนอก มิใช่เจ้าพนักงาน

### โทษทางวินัย

#### 1. พระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. 2482

กำหนดบทลงโทษ 3 ลักษณะ ได้แก่ ขัง คือ การขังในที่ควบคุมที่สมควรแต่เฉพาะคนเดียวหรือรวมกันหลายคน, เพิ่มเวรยาม คือ การให้อยู่เวรยามรักษาการณ์นอกจากหน้าที่ประจำเพิ่มขึ้นอีก และกักบริเวณ คือ การกักตัวไว้ในบริเวณใดบริเวณหนึ่งที่สมควร

#### 2. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

กำหนดบทลงโทษ 5 ลักษณะ ได้แก่ ภาคทัณฑ์, ตัดเงินเดือน, ลดเงินเดือน, ปลดออก และไล่ออก

การพิจารณาโทษทางวินัยจึงมีข้อสังเกตว่าจะต้องบังคับตามกฎหมายฉบับใดเมื่อพิจารณามาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์<sup>29</sup> และมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน<sup>30</sup> ประกอบกับมติที่ประชุมคณะกรรมการสามัญ

<sup>29</sup> มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ฯ บัญญัติว่า

“ผู้ใดประพฤติผิดวินัยตามพระราชบัญญัตินี้ อาจต้องโทษตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรืออาจต้องรับโทษขัง เพิ่มเวรยาม หรือกักบริเวณ”

<sup>30</sup> มาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ บัญญัติว่า

“การลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญในส่วนราชการที่มีกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการโดยเฉพาะ ในกรณีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัตินี้จะลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้หรือลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการนั้นอย่างใดอย่างหนึ่งตามควรแก่กรณีและพฤติการณ์ ก็ได้ แต่ถ้าเป็นกรณี

ประจํากระทรวงมหาดไทย (อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย) ครั้งที่ 9/2537 เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2537<sup>31</sup> พบว่าผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจใช้ดุลพินิจลงโทษตามพระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ฯ หรือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องพิจารณาว่าลักษณะความผิดที่เกิดขึ้นเป็นความผิดวินัยอย่างไรร้ายแรงหรือร้ายแรงด้วย กล่าวคือ

### 1. ความผิดวินัยอย่างไรร้ายแรง

ความผิดที่มีผลเฉพาะต่อกิจการภายในของเรือนจำหรือทัณฑสถาน หากลักษณะของความผิดที่เกิดขึ้นมีองค์ประกอบครบถ้วนตามกฎหมายฉบับใด ผู้บังคับบัญชาย่อมมีอำนาจลงโทษตามกฎหมายฉบับนั้น แต่หากลักษณะความผิดเข้าองค์ประกอบของกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ให้ผู้บังคับบัญชาเลือกลงโทษตามกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง ซึ่งเมื่อเลือกใช้กฎหมายฉบับใดแล้ว ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปไม่อาจเปลี่ยนแปลงการลงโทษเป็นอีกกฎหมายฉบับหนึ่งได้<sup>32</sup> สำหรับบทลงโทษของความผิดวินัยอย่างไรร้ายแรง คือ ชัง เพิ่มเวรยาม กักบริเวณ<sup>33</sup> ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ทั้งนี้ หากพิจารณาถ้อยคำตามมาตรา 10 และมาตรา 102 ใช้คำว่า “...อาจลงโทษ...ก็ได้” แสดงว่ากฎหมายมิได้บังคับว่าเมื่อปรากฏความผิดทางวินัยอย่างไรร้ายแรงแล้ว ผู้บังคับบัญชาจะต้องมีคำสั่งลงโทษเสมอไป อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษเสมอ

ตัวอย่างความผิดที่เป็นความผิดวินัยอย่างไรร้ายแรง เช่น การไม่สอบสวนหรือลงโทษเมื่อผู้ต้องขังกระทำหรือจะกระทำผิด เป็นสื่อติดต่อโดยตรงหรือทางอ้อมระหว่างผู้ต้องขังกับญาติของผู้ต้องขังโดยไม่มีหน้าที่ หรือละเลยหน้าที่ในการตรวจค้นสิ่งของ สถานที่ บุคคล ยานพาหนะและอื่นๆ เป็นต้น

### 2. ความผิดวินัยอย่างไรร้ายแรง

ปัจจุบันการลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นปัญหาร้ายแรง กรมราชทัณฑ์จึงมี “มาตรการป้องกันและปราบปรามโทรศัพท์มือถือและยาเสพติดในเรือนจำ” ซึ่งกำหนดให้ดำเนินคดี

---

กระทำผิดวินัยอย่างไรร้ายแรงตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะได้ลงโทษหรือลงโทษตามกฎหมายดังกล่าวแล้วหรือไม่ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้”

<sup>31</sup> มติที่ประชุม อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ 9/2537 เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2537 ความว่า

“กรณีพฤติการณ์ความผิดมีลักษณะเป็นเรื่องเกี่ยวกับกิจการภายในของเรือนจำหรือทัณฑสถาน และเข้าองค์ประกอบตามที่กฎหมายว่าด้วยวินัยราชทัณฑ์ และ/หรือ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดแล้ว จะลงโทษหรือลงทัณฑ์ตามกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่งตามควรแก่กรณีและพฤติการณ์ก็ได้ แต่หากพฤติการณ์ความผิดเป็นเรื่องเกี่ยวกับความประพฤติหรือการปฏิบัติราชการทั่วไปที่อาจเกี่ยวข้องหรือกระทบต่อหน่วยงานอื่นหรือประชาชน และเข้าองค์ประกอบตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนเพียงกฎหมายเดียวแล้ว ให้ลงโทษตามกฎหมายพลเรือน จะนำกฎหมายว่าด้วยวินัยราชทัณฑ์ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะมาลงโทษหาได้ไม่”

<sup>32</sup> หนังสือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ที่ นร 0709.2/ป 20 ลงวันที่ 16 มกราคม 2539 และที่ นร 0709.2/ป 1013 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2539

<sup>33</sup> การลงโทษตามพระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. 2482 ทั้ง 3 ประการนี้ จะหนักเบาเพียงใดให้ดำเนินการตาม “แนวทางการลงโทษข้าราชการกรมราชทัณฑ์ กรณีกระทำผิดวินัยอย่างไรร้ายแรงตามพระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. 2482”



ทั้งทางวินัยและทางอาญาแก่เจ้าพนักงานเรือนจำที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดทุกราย<sup>34</sup> เพื่อให้การลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงและเจ้าพนักงานต้องรับโทษขั้นเด็ดขาดทุกกรณี ทั้งนี้ ฐานความผิดที่ใช้ในการลงโทษเจ้าพนักงานเรือนจำบัญญัติไว้ในมาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ได้แก่

(1) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต หรือ

(4) กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือ

(7) ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใดๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 82 หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 83 อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

เมื่อพิจารณาประกอบกับมติที่ประชุม อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยข้างต้น การทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจะต้องมีลักษณะก่อให้เกิดความเสียหายหรือส่งผลกระทบต่อออกไปในวงกว้าง มิใช่เรื่องภายในของเรือนจำและทัณฑสถานเท่านั้น เมื่อการลักลอบและค้ายาเสพติดส่งผลกระทบต่อสังคมและเรือนจำพร้อมกัน เจ้าพนักงานที่ทำความผิดจึงถือเป็นผู้กระทำผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง

บทลงโทษของความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ ปลดออกหรือไล่ออก ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งผู้บังคับบัญชาต้องมีคำสั่งลงโทษเสมอ ไม่ว่าจะลงโทษตามพระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ฯ แล้วหรือไม่ก็ตาม แสดงให้เห็นว่าเจ้าพนักงานที่กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงอาจต้องได้รับโทษตามกฎหมายทั้ง 2 ฉบับพร้อมกัน แต่โดยหลักต้องรับโทษปลดออกหรือไล่ออก

### **ผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัย**

ผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัยต้องเป็นผู้บังคับบัญชาเหนือเจ้าพนักงานนั้นขึ้นไป

#### **1. ความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง**

หากความผิดนั้นมิองค์ประกอบครบตามที่พระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ฯ กำหนด หรือเป็นกรณี queเลือกลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งลงโทษให้เป็นไปตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัตินี้ โดยมีข้อสังเกต 2 ประการคือ ผู้บังคับบัญชาในแต่ละตำแหน่งจะมีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยในอัตราที่แตกต่างกัน เช่น พศติมี อำนาจสั่งลงโทษซึ่งผู้คุมได้ไม่เกิน 5 วัน แต่ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจสั่งลงโทษซึ่งผู้คุมได้ไม่เกิน 10 วัน และโทษทางวินัยสำหรับเจ้าพนักงานในตำแหน่งพศติมีเพียงเพิ่มเวรยามและกักบริเวณเท่านั้น

แต่หากความผิดนั้นมิองค์ประกอบครบตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ กำหนด หรือเป็นกรณี queเลือกลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งลงโทษให้เป็นไปตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัตินี้ คือผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ ทั้งนี้ ลำดับอำนาจในการสั่งบรรจุกล่าวไว้ในมาตรา 57

<sup>34</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ 0705.3/19322 ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2557

## 2. กรณีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

เมื่อโทษปลดออกหรือไล่ออกเป็นโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ผู้มีอำนาจลงโทษจึงเป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย คือผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ใดๆก็ดี สำหรับการสั่งลงโทษข้าราชการกรมราชทัณฑ์ชั้นจัตวาหรือเทียบเท่า ซึ่งปัจจุบันคือข้าราชการระดับ 1 นั้น มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ฯ กลับกำหนดให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นผู้มีอำนาจปลดออกหรือไล่ออกเจ้าพนักงานที่กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงแทน

### ขั้นตอนการพิจารณาความผิดทางวินัย

กำหนดไว้ในหมวด 7 เรื่องการดำเนินการทางวินัยแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ โดยมีขั้นตอน<sup>35</sup> ดังนี้

#### 1. ขั้นตอนการสอบสวนในเบื้องต้น

เมื่อผู้บังคับบัญชาทราบว่าเจ้าพนักงานเรือนจำอาจกระทำผิดทางวินัย ต้องรีบดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาข้อเท็จจริงในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลอันอ้างได้ว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัยจริงหรือไม่ หากไม่มีมูลให้สั่งยุติเรื่อง แต่หากมีมูลให้ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาต่อไป

#### 2. ขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหา

เมื่อรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาจนครบถ้วน ให้แจ้งข้อกล่าวหา พร้อมสรุปพยานหลักฐานให้เจ้าพนักงานผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้โอกาสเจ้าพนักงานชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือหรือให้ถ้อยคำหรือนำสืบต่อผู้สอบสวน

#### 3. ขั้นตอนการสืบสวนข้อเท็จจริง

เมื่อปรากฏผลการสอบสวน หากเห็นว่าเป็นความผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง แต่ผู้บังคับบัญชาเห็นว่าเจ้าพนักงานมิได้กระทำผิดทางวินัยหรือการกระทำไม่เป็นความผิดทางวินัยให้มีคำสั่งยุติเรื่อง แต่หากเห็นว่ากระทำผิดทางวินัยจริง ให้มีคำสั่งลงโทษตามกฎหมายราชทัณฑ์และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยจะตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือไม่ก็ได้

แต่หากเห็นว่าเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ดำเนินการสอบสวนและรายงานความเห็นต่อผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาอาจมีความเห็นแตกต่างจากคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ หากเห็นว่าเจ้าพนักงานมิได้กระทำความผิดให้มีคำสั่งยุติเรื่อง แต่หากเห็นว่ากระทำผิดทางวินัยจริงให้มีคำสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกซึ่งดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนต่อไป

#### 4. ขั้นตอนมีคำสั่งลงโทษทางวินัย

คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองจึงต้องทำเป็นหนังสือโดยปรากฏเนื้อหาสำคัญ ดังนี้ วัน เดือน ปีที่ทำคำสั่ง, ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งพร้อมลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่นั้น, ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ, ข้อกฎหมายที่อ้างอิง, ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ และการแจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง

<sup>35</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยธ 0702.2/43161 ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2556

ในกรณีความผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ผู้บังคับบัญชามีอำนาจออกคำสั่งลงโทษทางวินัยได้ทันที แต่สำหรับความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ กำหนดให้ก่อนมีคำสั่งลงโทษทางวินัย ผู้บังคับบัญชาต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการสามัญประจำจังหวัด (อ.ก.พ. จังหวัด) คณะอนุกรรมการสามัญประจำกรม (อ.ก.พ. กรม) หรือคณะกรรมการสามัญประจำกระทรวง (อ.ก.พ. กระทรวง) ซึ่งเจ้าพนักงานเรือนจำสังกัดอยู่พิจารณาและมีมติเกี่ยวกับการดำเนินการต่อไปก่อน หากมติเป็นประการใดจึงให้ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งหรือปฏิบัติตามนั้น ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาอาจสั่งลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ฯ ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (อ.ก.พ.) ยังไม่แล้วเสร็จก็ได้

## (2.2) การลงโทษทางอาญา

บทลงโทษสำหรับเจ้าพนักงานเรือนจำบัญญัติไว้ในมาตรา 45 วรรค 2<sup>36</sup> ความว่า “ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำหรือกรมราชทัณฑ์ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น” โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

### 1) ผู้กระทำความผิด

วรรค 2 ใช้คำว่า “เจ้าพนักงานมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำหรือกรมราชทัณฑ์” หมายถึง ผู้เป็นเจ้าพนักงานที่ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายและมีหน้าที่ที่ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับการดำเนินการภายในเรือนจำหรือกรมราชทัณฑ์ ในที่นี้ ผู้คุม พัดตี ซึ่งมีหน้าที่ในการควบคุมผู้ต้องขังภายในเรือนจำ หรือพนักงานสอบสวนซึ่งได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่สอบสวนผู้ต้องขังภายในเรือนจำจึงถือเป็นเจ้าพนักงานตามมาตรา 45 นี้ แต่สำหรับผู้ที่เป็นเจ้าพนักงาน แต่ไม่ได้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำ เช่น เจ้าพนักงานสรรพากรที่ช่วยเหลือเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำต้องรับโทษในฐานะบุคคลภายนอกตามมาตรา 45 วรรคแรกแทน แต่ต้องได้ความว่าเป็นการกระทำในฐานะใดฐานหนึ่งตามมาตรา 45 นี้ด้วย เช่น เจ้าพนักงานทำหน้าที่ส่งยาเสพติดให้แก่ผู้ต้องขัง

### 2) การกระทำความผิด

ลักษณะความผิดเป็นไปตามวรรค 1 เช่นเดียวกับกรณีของผู้ต้องขัง ได้แก่

- นำเงินหรือสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ เช่น เจ้าพนักงานเรือนจำทุจริตซุกซ่อนยาเสพติดเข้ามาขายให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำ
- เอาเงินหรือสิ่งของต้องห้ามออกไปจากเรือนจำ
- ครอบครองเงินหรือสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ
- เก็บรักษาเงินหรือสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ
- ใช้เงินหรือสิ่งของต้องห้ามในเรือนจำ
- รับเงินหรือสิ่งของต้องห้ามจากผู้ต้องขัง
- ส่งมอบเงินหรือสิ่งของต้องห้ามให้แก่ผู้ต้องขัง

<sup>36</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 45 วรรค 2 เดิมบัญญัติว่า

“ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำหรือกรมราชทัณฑ์ให้เพิ่มโทษเป็นทวีคูณ”

สำหรับ “ความผิดฐานเข้าไปในเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่” มิได้นำมาบังคับกับเจ้าพนักงานเรือนจำ เนื่องจากความผิดลักษณะนี้บังคับใช้กับบุคคลภายนอกเท่านั้น แต่เจ้าพนักงานเป็นบุคคลที่ปฏิบัติงานภายในเรือนจำอยู่แล้วจึงไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตเข้ามาในเรือนจำอีก<sup>37</sup>

อย่างไรก็ดี กรณีของเจ้าพนักงานเรือนจำที่ออกเเวแล้วหรือมีหน้าที่ดูแลความเรียบร้อยเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งของเรือนจำ เช่น เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ตรวจตราบริเวณกำแพงเรือนจำเท่านั้น จะเข้ามาในเรือนจำหรือพื้นที่บริเวณอื่นซึ่งอยู่นอกความรับผิดชอบของตนได้หรือไม่ เพราะปัจจุบันเรือนจำและทัณฑสถานทุกแห่งมีมาตรการคุมเข้มเรื่องการเข้าออกเรือนจำมากขึ้น ประเด็นนี้ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าการเข้ามาในเรือนจำโดยมิได้มีหน้าที่รับผิดชอบในบริเวณหรือขณะนั้น แม้จะไม่มีหลักฐานชัดเจนว่ามีความเกี่ยวข้องกับการลักลอบนำยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำ แต่เพื่อความสงบเรียบร้อยและป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จึงควรถือเป็นการกระทำที่มีพิรุณและคาดโทษเป็นความผิดฐานเข้าไปในเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ได้

### 3) วัตถุที่ใช้ในการกระทำความผิด

ได้แก่ เงินและสิ่งของต้องห้าม ทั้งนี้ ข้อห้ามเรื่องการนำสิ่งของต้องห้ามเข้าเรือนจำให้บังคับถึงเจ้าพนักงานเรือนจำด้วย ดังที่ข้อ 133 ของกฎกระทรวงฯ กำหนดว่า “สิ่งของต้องห้ามซึ่งระบุไว้ในส่วนที่ 8 นั้น บังคับถึงบุคคลอื่นนอกจากผู้ต้องขังด้วย” อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาความในวรรค 2 “ความในวรรคหนึ่งไม่บังคับถึงสิ่งของซึ่งมีไว้เพื่อใช้ในราชการ” ดังนั้น อาวุธปืน ตะบอง หรืออุปกรณ์สื่อสารซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานจึงเป็นสิ่งของต้องห้ามที่ได้รับยกเว้นให้สามารถนำติดตัวเข้ามาในเรือนจำได้

ส่วนกรณีของ “เงิน” เนื่องจากตามกฎหมายราชทัณฑ์มิได้กำหนดให้เงินเป็นสิ่งของต้องห้าม และตามข้อ 129 ของกฎกระทรวงฯ กำหนดให้เงินเป็นสิ่งของที่ไม่ได้รับอนุญาตให้นำเข้ามาในเรือนจำเฉพาะกรณีของผู้ต้องขังเท่านั้น ดังนั้น จึงขึ้นอยู่กับกฎระเบียบของแต่ละเรือนจำ ว่าอนุญาตให้เจ้าพนักงานเรือนจำพกเงินติดตัวเข้ามาในเรือนจำได้หรือไม่ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการนำสิ่งของเข้ามาในเรือนจำว่า “ห้ามเจ้าหน้าที่หรือบุคคลภายนอกถือสัมภาระใดๆ เข้าออกเรือนจำ เว้นแต่อุปกรณ์ที่ต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย...” จึงเข้าใจได้ว่าเงินก็น่าจะเป็นสิ่งของที่ห้ามนำเข้าไปในเรือนจำเช่นกัน

### (2.3) การลงโทษอื่น

กรมราชทัณฑ์กำหนด “แนวทางการป้องกันและปราบปรามการใช้เรือนจำและทัณฑสถานเป็นฐานค้ายาเสพติด”<sup>38</sup> ซึ่งมีสาระสำคัญให้เจ้าพนักงานเรือนจำสนธิกำลังกับจังหวัด ตำรวจ ทหารในพื้นที่ดำเนินการตรวจค้นยาเสพติด โทรศัพท์มือถือและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องซึ่งใช้ใน

<sup>37</sup> วิสัย พุกกะวัน, คำอธิบายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พร้อมด้วยกฎ ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง, หน้า 59.

<sup>38</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนที่สุดที่ ยธ 0717.1/37178 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2557

การค้ำยาเสพติดให้หมดสิ้นจากเรือนจำภายในวันที่ 10 พฤศจิกายน 2557 โดยภายหลังจากวันดังกล่าว หากยังตรวจพบยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถืออยู่ เจ้าพนักงานต้องถูกลงโทษ ดังความว่า

“ภายหลังจากวันที่ 10 พฤศจิกายน 2557 กรณีมีการเข้าจู่โจมตรวจค้นที่ดำเนินการโดยกรมราชทัณฑ์ และตรวจพบโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซิมการ์ด ตลอดจนอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับโทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือยาเสพติด หรือตรวจปัสสาวะผู้ต้องขังที่เข้ามาอยู่ในเรือนจำเกินกว่า 1 เดือนขึ้นไปแล้วพบสารเสพติด จะใช้หลักเกณฑ์พิจารณา ดังนี้

1. พบครั้งที่ 1 จะดำเนินการว่ากล่าวตักเตือนผู้บัญชาการเรือนจำ ผู้อำนวยการทัณฑสถาน และผู้อำนวยการส่วนหรือหัวหน้าฝ่ายสำหรับเรือนจำหรือทัณฑสถานที่ไม่ใช่ผู้อำนวยการส่วนทุกคนเป็นลายลักษณ์อักษร

2. พบครั้งที่ 2 จะพิจารณาปรับย้ายผู้บัญชาการเรือนจำ ผู้อำนวยการทัณฑสถาน และผู้อำนวยการส่วนหรือหัวหน้าฝ่ายสำหรับเรือนจำหรือทัณฑสถานที่ไม่ใช่ผู้อำนวยการส่วนทุกคน และตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงว่ามีการปล่อยปละละเลยหรือไม่”

แนวทางดังกล่าวถือเป็นมาตรการขั้นเด็ดขาดที่เร่งรัดให้เรือนจำและทัณฑสถานต่างๆ ต้องดำเนินการปราบปรามปัญหาเสพติดโดยเร็วที่สุด ดังนั้น หากเรือนจำหรือทัณฑสถานใดยังคงพบการลักลอบและค้ำยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือซ้ำแล้วซ้ำอีกย่อมสะท้อนถึงความหย่อนยานในการปฏิบัติหน้าที่ จึงสมควรได้รับการตรวจสอบ พร้อมพิจารณาบทลงโทษแก่ผู้บัญชาการเรือนจำ ผู้อำนวยการทัณฑสถานและผู้อำนวยการส่วนที่ไม่ทำการตรวจตราดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานภายใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปตามนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของกรมราชทัณฑ์

### (3) บุคคลภายนอก

มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ บัญญัติว่า

“บุคคลภายนอกซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้าไปในเรือนจำเพื่อกิจธุระก็ดี เยี่ยมผู้ต้องขังก็ดี เพื่อประโยชน์อย่างอื่นก็ดี จักต้องปฏิบัติตามข้อบังคับซึ่งอธิบดีได้ตั้งและประกาศไว้โดยเปิดเผย”

ในกรณีบุคคลภายนอกลักลอบเข้าไปหรือได้รับอนุญาตแต่กระทำการฝ่าฝืนกฎระเบียบภายในเรือนจำ อาจต้องรับโทษตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ โดยมีโทษทางอาญาด้วยการจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ต้องได้ความว่าบุคคลภายนอกนั้นได้กระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่งตามมาตรานี้ด้วย ได้แก่

- เข้าไปในเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่
- นำเงินหรือสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ
- เอาเงินหรือสิ่งของต้องห้ามออกไปจากเรือนจำ
- ครอบครองเงินหรือสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ
- เก็บรักษาเงินหรือสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ
- ใช้เงินหรือสิ่งของต้องห้ามในเรือนจำ
- รับเงินหรือสิ่งของต้องห้ามจากผู้ต้องขัง
- ส่งมอบเงินหรือสิ่งของต้องห้ามให้แก่ผู้ต้องขัง

ดังนั้น เมื่อบุคคลภายนอกกระทำความผิดในเรือนจำ เจ้าพนักงานก็สามารถดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อขอให้ลงโทษทางอาญาได้

### 3.1.2 มาตรการตามกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญาเป็นเครื่องมือทางกฎหมายอีกประการหนึ่งที่ทำให้รัฐสามารถติดตามตัวผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมาลงโทษได้อย่างครบถ้วน โดยบทบัญญัติที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

#### 3.1.2.1 มาตรการลงโทษตัวผู้กระทำความผิด

กฎหมายอาญามีมาตรการลงโทษตัวบุคคล ทั้งที่อยู่ในฐานะผู้กระทำความผิดและผู้อยู่ร่วม อยู่เบื้องหลังหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยแบ่งการพิจารณาเป็น 2 กลุ่ม

##### (1) การลงโทษผู้กระทำความผิดโดยตรง

- กรณีผู้ต้องขังและบุคคลทั่วไป

ปกติผู้ใดกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษจะต้องรับผิดตามกฎหมายยาเสพติดซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ แต่หากการกระทำนั้นมีพฤติการณ์เพิ่มเติมว่าผู้กระทำได้มีการจงใจด้วยการให้หรือตกลงจะให้สิ่งตอบแทนแก่เจ้าพนักงานเรือนจำ และเจ้าพนักงานตกลงจะให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลักลอบหรือค้ายาเสพติดในเรือนจำด้วยแล้ว ผู้กระทำย่อมมีความผิดสำเร็จตั้งแต่ที่มีการให้หรือตกลงจะให้ตามมาตรา 144<sup>39</sup> ฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานอีกฐานหนึ่งทันที<sup>40</sup>

- กรณีเจ้าพนักงานเรือนจำ

เจ้าพนักงานเรือนจำที่เรียก รับหรือยอมจะรับสิ่งตอบแทนตามที่ผู้กระทำความผิดเสนอและตกลงให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ โดยอาศัยที่ตนมีอำนาจกระทำการหรือไม่กระทำการในตำแหน่งได้ ไม่ว่าจะได้ดำเนินช่วยเหลือตามที่ตกลงแล้วหรือไม่ เจ้าพนักงานผู้นั้นก็มีความผิดตามมาตรา 149 ฐานรับสินบนทันทีเช่นกัน<sup>41</sup> แม้จะยัง

<sup>39</sup> มาตรา 144 บัญญัติว่า “ผู้ใดให้ ขอให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาล เพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ”

<sup>40</sup> คณิต ธิ นคร, กฎหมายอาญาภาคความผิด, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2549), หน้า 720-722.

<sup>41</sup> มาตรา 149 บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ หรือกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีถึง 20 ปี หรือจำคุกตลอดชีวิตและปรับตั้งแต่ 2,000 บาทถึง 40,000 บาท หรือประหารชีวิต”

ไม่สามารถลงโทษในความผิดตามกฎหมายยาเสพติดได้เนื่องจากยังมีได้ดำเนินการช่วยเหลือหรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดก็ตาม<sup>42</sup> เช่น เจ้าพนักงานเสนอดนเป็นผู้รับฝากโทรศัพท์มือถือซึ่งเป็นสิ่งของต้องห้ามแทนผู้ต้องขังในระหว่างที่มีการจู่โจมตรวจค้นเรือนจำ โดยคิดราคาเครื่องละ 2,000 บาท

แต่ถ้าเจ้าพนักงานเข้าร่วมกระทำความผิดกับเครือข่ายค้ายาเสพติดของผู้ต้องขัง โดยหวังรับผลประโยชน์จากการค้ายาเสพติดด้วย หากเจ้าพนักงานผู้นั้นเป็นผู้มีหน้าที่ในการตรวจตราแล้ว การปฏิบัติหรือละเลยโดยยินยอมให้มีการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำต้องรับผิดชอบตามมาตรา 157 ในฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต<sup>43</sup> นอกจากความผิดตามกฎหมายยาเสพติดอย่างไรก็ดี หากการเข้ากระทำความผิดของเจ้าพนักงานเกิดจากการรับหรือยอมจะรับสิ่งตอบแทนที่ผู้ต้องขังเสนออันเป็นความผิดตามมาตรา 149 แล้ว ย่อมไม่เป็นความผิดตามมาตรา 157 ซึ่งเป็นบททั่วไปอีก<sup>44</sup> เช่น เจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่ตรวจตราบุคคลและสิ่งของที่เข้ามาในเรือนจำ ละเลยหรือเพิกเฉยปล่อยให้ยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือหลุดรอดเข้าไปในเรือนจำ หรือเป็นตัวกลางรับมอบสิ่งของต้องห้ามเหล่านี้จากเครือข่ายนอกเรือนจำและลักลอบนำเข้ามาให้แก่ผู้ต้องขังในแดนที่ตนมีหน้าที่รับผิดชอบอยู่

## (2) การลงโทษผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

การลงโทษตามกฎหมายอาญายังขยายผลไปถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานด้วย โดยอาจเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดหรืออยู่เบื้องหลังซึ่งใช้ให้หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นสามารถกระทำความผิดไปได้อย่างราบรื่น ซึ่งต้องรับผิดชอบในฐานะดังต่อไปนี้<sup>45</sup>

### - กรณีร่วมกันกระทำความผิด

หากบุคคลใดไม่ว่าผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำหรือบุคคลภายนอกตกลงใจร่วมมือกับขบวนการค้ายาเสพติดในเรือนจำ ซึ่งมีผู้ร่วมขบวนการตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป กระทำการอันเกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือ เพื่อให้เกิดการค้ายาเสพติดระหว่างในและนอกเรือนจำ และมีการวางแผนให้เกิดการดำเนินการในลักษณะต่างๆ ได้แก่ การวางแผนให้ต่างคนต่างกระทำความผิดคนละส่วนแล้วมารวมกันเป็นความผิด, แบ่งหน้าที่กันทำ, อยู่ร่วมหรือใกล้ที่เกิดเหตุในลักษณะที่พร้อมจะช่วยเหลือกัน หรืออยู่ร่วมในที่ที่เกิดเหตุและก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำความผิด ให้ถือว่าบุคคลเหล่านี้ต่างต้องรับผิดชอบในกระทำของอีกบุคคลหนึ่งซึ่งกันและกัน อันเป็นความรับผิดชอบในฐานะที่

<sup>42</sup> คณิต ฅ นคร, กฎหมายอาญาภาคความผิด, หน้า 740-742.

<sup>43</sup> มาตรา 157 บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีถึง 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 บาทถึง 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

<sup>44</sup> คณิต ฅ นคร, กฎหมายอาญาภาคความผิด, หน้า 756-758.

<sup>45</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพฯ: หจก.จิรัชการพิมพ์, 2549), หน้า 580-667.

เป็น “ตัวการ” ตามมาตรา 83<sup>46</sup> ซึ่งเชื่อมโยงให้ผู้กระทำความผิดแต่ละคนต้องรับผิดชอบตามกฎหมายยาเสพติดในฐานะเดียวกัน

- *กรณีใช้ให้ผู้อื่นกระทำความผิด*

หากบุคคลใดไม่ว่าผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำหรือบุคคลภายนอก จ้างวานหรือบังคับขู่脅ให้ผู้อื่นลักลอบหรือซุกซ่อนยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำ แม้บุคคลที่จ้างวานหรือข่มขู่จะไม่ได้เป็นผู้ลงมือหรือแตะต้องสิ่งของเหล่านี้ บุคคลนั้นก็ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายยาเสพติดในฐานะที่เป็น “ผู้ใช้” ตามมาตรา 84 เช่นกัน<sup>47</sup> เช่น ผู้ต้องขังที่เป็นสมาชิกเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำข่มขู่ผู้ต้องขังที่ได้รับอนุญาตให้ออกไปรักษาตัวนอกเรือนจำว่าให้ไปรับยาเสพติดจากเครือข่ายนอกเรือนจำที่จะนำมาซ่อนในห้องน้ำของโรงพยาบาลและทำการซุกซ่อนยาเสพติดนั้นมาตามร่างกายก่อนกลับเข้าสู่เรือนจำ หากผู้ต้องขังที่ถูกข่มขู่ทำสำเร็จ ผู้ต้องขังที่ข่มขู่ย่อมมีความผิดตามกฎหมายยาเสพติดในฐานะเป็น “ผู้ใช้” ด้วย

- *กรณีช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่ผู้กระทำความผิด*

หากบุคคลใดไม่ว่าผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำหรือบุคคลภายนอก กระทำการใดๆ อันเป็นการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ ไม่ว่าจะก่อนหรือขณะดำเนินการ และผู้นั้นจะล่วงรู้ถึงการความช่วยเหลือนั้นหรือไม่ ผู้ช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกก็ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายยาเสพติดในฐานะที่เป็น “ผู้สนับสนุน” ตามมาตรา 86 ด้วย<sup>48</sup> ดังตัวอย่างข้างต้นที่เจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ ปฏิบัติหรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่โดยยินยอมให้มีการลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำ นอกจากจะต้องรับผิดชอบตามมาตรา 157 แล้ว ยังต้องรับผิดชอบตามกฎหมายยาเสพติดด้วย แม้เจ้าพนักงานผู้นั้นจะมีได้เป็นผู้ค้าหรือแตะต้องยาเสพติดก็ตาม เนื่องจากมาตรา 86 เป็นมาตรการขยายผลให้รัฐสามารถนำตัวผู้เกี่ยวข้องกับกระทำความผิดทั้งหมดมาลงโทษได้ โดยเข้ามารับผิดชอบในฐานะเป็นผู้สนับสนุนให้เกิดการกระทำความผิดนั้น

แม้มาตรการเหล่านี้จะทำให้เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินคดีเชื่อมโยงไปถึงผู้ร่วมเครือข่ายค้ายาเสพติดได้ แต่ปัจจุบันด้วยกระบวนการกระทำความผิด โดยเฉพาะการผลิตและจำหน่าย ส่วนใหญ่จะมีการแบ่งหน้าที่และสั่งงานกันเป็นลำดับชั้นในลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมซึ่งตัวการใหญ่หรือนายทุนจะไม่เข้ามาเกี่ยวข้องในขั้นตอนดังกล่าว แต่จะเป็นผู้สั่งการและคอยรับ

<sup>46</sup> มาตรา 83 บัญญัติว่า “ในกรณีความผิดใดเกิดขึ้นโดยการกระทำของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ผู้ที่เข้าร่วมกระทำความผิดด้วยกันนั้นเป็นตัวการ ต้องระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น”

<sup>47</sup> มาตรา 84 บัญญัติว่า “ผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำความผิดไม่ว่าด้วยการใช้บังคับ ขู่脅จ้าง วานหรือยุยงส่งเสริม หรือด้วยวิธีอื่นใด ผู้นั้นเป็นผู้ใช้ให้กระทำความผิด

ถ้าผู้ถูกใช้ได้กระทำความผิดนั้น ผู้ใช้ต้องรับโทษเสมือนเป็นตัวการ ถ้าความผิดมิได้กระทำลง ไม่ว่าจะเพราะผู้ถูกใช้ไม่ยอมกระทำ ยังไม่ได้กระทำหรือเหตุอื่นใด ผู้ใช้ต้องระวางโทษเพียงหนึ่งในสามของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น”

<sup>48</sup> มาตรา 86 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดด้วยประการใด ๆ อันเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการที่ผู้อื่นกระทำความผิด ก่อนหรือขณะกระทำความผิด แม้ผู้กระทำความผิดจะมีได้รู้ถึงการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกนั้นก็ตาม ผู้นั้นเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิด ต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดที่สนับสนุนนั้น”



ผลประโยชน์ในขั้นตอนสุดท้ายเท่านั้น การนำหลักเรื่องตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนมาปรับใช้ บางครั้งจึงประสบปัญหาในการพิสูจน์ความผิด กล่าวคือ ความรับผิดชอบเรื่องตัวการต้องพิสูจน์ได้ว่าการกระทำของตัวการใหญ่หรือนายทุนมีลักษณะเป็นการร่วมกระทำความผิดหรือแบ่งหน้าที่กันทำ, ความรับผิดชอบเรื่องผู้ใช้ต้องพิสูจน์ได้ว่าตัวการใหญ่หรือนายทุนเป็นผู้ก่อให้เกิดการกระทำความผิด ซึ่งขัดกับข้อเท็จจริงที่สมาชิกจะสมัครใจทำหน้าที่ตามสายบังคับบัญชา โดยตัวการใหญ่ไม่จำเป็นต้องสั่งการถึงสมาชิกทุกคน โดยตรงจึงไม่มีการก่อให้เกิดการกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือความรับผิดชอบเรื่องผู้สนับสนุนที่ต้องมีความผิดหลักเกิดขึ้นก่อน แต่บางครั้งการทำลายแหล่งค้ายาเสพติดยังไม่ปรากฏว่ามีการซื้อขายยาเสพติดเกิดขึ้นจึงยังไม่สามารถลงโทษนายทุนในฐานะสนับสนุนได้ นอกจากนี้ การนำความผิดฐานช่องโหว่ตามมาตรา 210<sup>49</sup> มาขยายผลเพื่อแก้ไขปัญหานั้น ก็พบว่ามียกจำกัดในการฟ้องร้องเช่นกัน เพราะองค์ประกอบของความผิดฐานนี้ต้องมีการสมคบตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป และต้องเป็นการกระทำความผิดที่มีระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไปและระบุในภาค 2 ของประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น ดังนั้น มาตรการตามประมวลกฎหมายอาญาจึงยังไม่เพียงพอที่จะเอาผิดกับบุคคลในเครือข่ายค้ายาเสพติดได้อย่างครบถ้วน และต้องอาศัยมาตรการในกฎหมายอื่นเพิ่มเติม เพื่อให้การกวาดล้างเครือข่ายค้ายาเสพติดมีประสิทธิภาพมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ ภายหลังจึงมีการตรา “พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534” เพื่อให้สามารถเอาผิดกับตัวการใหญ่หรือผู้อยู่เบื้องหลังเครือข่ายค้ายาเสพติดได้ ซึ่งจะกล่าวในหัวข้อถัดไป

### 3.1.2.2 มาตรการริบทรัพย์สิน

การลงโทษตามกฎหมายอาญาอีกรูปแบบหนึ่งนอกจากการลงโทษที่ตัวผู้กระทำความผิด ยังมีมาตรการลงโทษที่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดด้วย กล่าวคือ ทรัพย์สินใดที่ได้มาจากการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานจะต้องถูกริบเป็นของแผ่นดินทั้งสิ้น เพื่อเป็นการตัดแหล่งเงินทุนในการค้ายาเสพติดครั้งต่อไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### (1) การริบทรัพย์สินโดยเด็ดขาด

เป็นมาตรการที่บังคับใช้กับทรัพย์สินที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

- ทรัพย์สินที่ต้องมีคำสั่งริบเสมอ โดยไม่มีข้อยกเว้น<sup>50</sup>

ทรัพย์สินที่ทำหรือมีไว้ย่อมเป็นความผิดเสมอ เนื่องจากเป็นทรัพย์สินที่มีลักษณะเป็นความผิดโดยสภาพของตัวมันเองหรือเป็นทรัพย์สินที่หากมีขึ้นแล้วย่อมขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งไม่ว่าผู้ใดจะเป็นเจ้าของหรือศาลจะพิพากษาว่าเป็นความผิดหรือไม่

<sup>49</sup> มาตรา 210 บัญญัติว่า “ผู้ใดสมคบกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่บัญญัติไว้ในภาค 2 นี้และความผิดนั้นมีกำหนดโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป ผู้นั้นกระทำความผิดฐานช่องโหว่ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าเป็นการสมคบเพื่อกระทำความผิดที่มีระวางโทษถึงประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิตหรือจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไป ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่พันบาทถึงสองหมื่นบาท

<sup>50</sup> มาตรา 32 บัญญัติว่า “ทรัพย์สินใดที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าผู้ใดทำหรือมีไว้เป็นความผิด ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าเป็นของผู้กระทำความผิดและมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่”

ก็ต้องริบเสียทั้งสิ้น เช่น ยาเสพติด ทั้งนี้ การดำเนินการในชั้นเรือนจำ เมื่อเจ้าพนักงานต้องร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนและนำส่งยาเสพติดเข้าเป็นของกลางในคดี เพื่อให้ศาลสั่งริบเสมอ ครั้นเมื่อเข้าสู่ชั้นศาลแล้ว ศาลจะมีคำสั่งริบและอาจใช้ดุลพินิจให้ทำลายด้วยเสียก็ได้เพราะไม่มีประโยชน์ในการเก็บรักษาและป้องกันมิให้ถูกนำมาใช้ในสิ่งผิดอื่น

- *ทรัพย์สินที่ต้องมีคำสั่งริบเสมอ เว้นแต่เป็นของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นกับการกระทำความผิดด้วย*<sup>51</sup>

ทรัพย์สินที่นำมาใช้เป็นสินบนหรือเป็นวัตถุที่เป็นองค์ประกอบของการกระทำความผิดนั้นๆ หรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยเป็นสิ่งตอบแทนหรือรางวัลจากการที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เช่น เงินที่ผู้ต้องขังได้รับจากเครือข่ายค้ายาเสพติดซึ่งจำวานให้ลักลอบนำยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำ โดยปกติต้องริบเสียทั้งสิ้น เว้นแต่ทรัพย์สินนั้นจะเป็นของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นกับการกระทำความผิดนั้นด้วยจะริบไม่ได้ เนื่องจากการริบทรัพย์สินเป็นมาตรการลงโทษซึ่งต้องกระทำต่อผู้กระทำความผิดเท่านั้น การริบทรัพย์สินของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือรู้เห็นด้วยจึงไม่สามารถกระทำได้

## (2) การริบทรัพย์สินโดยดุลพินิจ

ทรัพย์สินในกรณีนี้เป็นทรัพย์สินที่จะริบหรือไม่ก็ได้ โดยเป็นดุลพินิจของศาล ได้แก่ทรัพย์สินที่มีลักษณะดังต่อไปนี้<sup>52</sup>

- *ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด*

โดยปกติแล้วทรัพย์สินประเภทนี้เป็นทรัพย์สินที่บุคคลสามารถมีได้โดยชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อมีการนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดโดยตรงและความผิดจะไม่สำเร็จหากมิได้นำทรัพย์สินนั้นมาใช้แล้ว ก็เป็นทรัพย์สินที่ศาลมีดุลพินิจสั่งริบได้ เช่น เครื่องอัดเม็ดที่นำมาใช้ในการผลิตยาบ้า แต่รถยนต์ที่ซื้อมาเพื่อขายยาเสพติดไปส่งยังที่หมายเท่านั้น ยังไม่ถือเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดโดยตรง ไม่อาจสั่งริบได้<sup>53</sup>

<sup>51</sup> มาตรา 34 บัญญัติว่า “บรรดาทรัพย์สิน

(1) ซึ่งได้ให้ตามความใน มาตรา 143 มาตรา 144 มาตรา 149 มาตรา 150 มาตรา 167 มาตรา 201 หรือ มาตรา 202 หรือ

(2) ซึ่งได้ให้เพื่อจูงใจบุคคลให้กระทำความผิด หรือเพื่อเป็นรางวัลในการที่บุคคลได้กระทำความผิดให้ริบเสียทั้งสิ้น เว้นแต่ทรัพย์สินนั้นเป็นของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด”

<sup>52</sup> มาตรา 33 บัญญัติว่า “ในการริบทรัพย์สิน นอกจากศาลจะมีอำนาจริบตามกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ริบทรัพย์สินดังต่อไปนี้ด้วยคือ

(1) ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด หรือ

(2) ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้มาโดยได้กระทำความผิด

เว้นแต่ทรัพย์สินเหล่านี้เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด”

<sup>53</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2584/2549 “...จำเลยทั้งสองซุกซ่อนเมทแอมเฟตามีนจำนวน 4,000 เม็ด ไว้ใต้เบาะที่นั่งในรถยนต์ของกลาง และเก็บเมทแอมเฟตามีนจำนวน 296,000 เม็ด กับเฮโรอีนจำนวน 10 แท่ง ของกลางในกระเป๋ที่กระโปรงหลังรถยนต์ของกลางเท่านั้น จำเลยทั้งสองหาได้ดัดแปลงสภาพรถยนต์ของกลางทั้งสองคันเพื่อ

- ทรัพย์สินซึ่งบุคคลมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด

ทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดจัดหา เตรียมหรือพาไป เพื่อใช้ในการกระทำความผิดแต่ยังไม่ทันได้ใช้ โดยสภาพอาจเป็นสิ่งที่ใช้ในการกระทำความผิด หรือเป็นทรัพย์สินที่ปกติใช้ในกิจการทั่วไป แต่ผู้กระทำได้เตรียมไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด ซึ่งต้องพิจารณาเจตนาของผู้กระทำด้วย เช่น โทรศัพท์มือถือที่ผู้ต้องชั่งชุกซ่อนไว้ เพื่อเตรียมนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการติดต่อซื้อขายยาเสพติดกับเครือข่ายนอกเรือนจำ

- ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้มาโดยการกระทำความผิด

ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดโดยตรง เช่น เงินที่ได้จากการค้ายาเสพติด แต่หากทรัพย์สินทั้ง 3 ประเภทนี้เป็นของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นในการกระทำความผิดด้วย ศาลจะสั่งรับมิได้

แม้กฎหมายอาญาจะมีมาตรการริบทรัพย์สิน แต่ด้วยขอบเขตของกฎหมายที่ค่อนข้างจำกัด จึงทำให้การพิสูจน์ความผิดเพื่อเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างทรัพย์สินกับตัวผู้กระทำความผิดอย่างตัวการใหญ่หรือนายทุนผู้อยู่เบื้องหลังบางครั้งต้องพบกับอุปสรรค เนื่องจากมาตรการริบทรัพย์สินข้างต้นกำหนดว่าทรัพย์สินที่ริบได้นั้น ต้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดโดยตรง (ทรัพย์สินที่ใช้ มีไว้เพื่อใช้ ได้มา) และเป็นของผู้กระทำความผิดหรือของผู้ที่เกี่ยวข้องหรือรู้เห็นกับกระทำความผิดโดยตรงด้วย ประกอบกับมาตรา 227 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้กำหนดมาตรฐานการพิสูจน์ความรับผิดทางอาญาไว้ว่าจะต้องสามารถพิสูจน์จนทำให้ศาลเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง จึงจะมีคำสั่งยึดทรัพย์สินของผู้นั้นได้ เมื่อพิจารณาการทำงานของเครือข่ายค้ายาเสพติดแล้ว ปกติตัวการใหญ่หรือนายทุนจะไม่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดโดยตรง แต่จะให้สมาชิกที่ไว้วางใจเป็นผู้ดูแลแทน และเมื่อได้รับผลประโยชน์ก็จะจ่ายเข้าบัญชีหรือโอนให้กับสมาชิกที่มีหน้าที่ดูแลการเงินของเครือข่ายก่อน จากนั้นจึงแปลงสภาพให้อยู่ในรูปของทรัพย์สินอื่น แล้วจึงส่งมอบให้แก่ตัวการใหญ่หรือนายทุนต่อไป ลักษณะเช่นนี้จึงยากต่อการค้นหาพยานหลักฐานที่ชัดเจนว่าบุคคลที่เป็นตัวการใหญ่หรือนายทุนนั้นมีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายค้ายาเสพติดและทรัพย์สินที่ติดตามมาได้จริง เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ไม่ร่วมรับรู้ในการค้ายาเสพติดและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดโดยตรงก็ได้แปรสภาพเป็นทรัพย์สินอื่นหรือโอนเปลี่ยนมือไปแล้วจึงมิใช่ทรัพย์สินในขอบเขตของกฎหมายอาญาอีก ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ไม่สามารถพิสูจน์ความเชื่อมโยงได้ ก็ไม่สามารถร้องขอให้ศาลมีคำสั่งริบทรัพย์สินได้เช่นกัน เว้นแต่ทรัพย์สินนั้นจะเป็นทรัพย์สินที่ทำหรือมีไว้แล้วย่อมเป็นความผิดเสมอ<sup>54</sup>

---

จะชุกซ่อนยาเสพติดให้โทษแต่อย่างใดไม่ รถยนต์ของกลางทั้งสองคันจึงมิใช่ทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษโดยตรงอันจะพึงริบตาม พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษฯ มาตรา 102 และ ป.อ. มาตรา 33”

<sup>54</sup> ปกรณ์ ไพรอังกูร, "มาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามยาเสพติดให้โทษ," วารสารการศึกษาศึกษาและพัฒนาสังคม 7, 1 (2554): หน้า 51.

### 3.1.3 มาตรการตามกฎหมายยาเสพติด

กฎหมายยาเสพติดเป็นกฎหมายควบคุมการกระทำที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดทุกประเภท ปัจจุบันมีอยู่หลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับจะมีเนื้อหาที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ว่าเป็นการแก้ไข ปัญหาในเรื่องใด สำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายราชทัณฑ์โดยตรง แต่เมื่อยาเสพติดเข้ามาเป็นวัตถุในการกระทำความผิดด้วย กฎหมายยาเสพติดจึงมีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามเช่นกัน สำหรับมาตรการตามกฎหมาย ยาเสพติดที่จะกล่าวในหัวข้อนี้จะอยู่ภายใต้ขอบเขตของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519, พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิต และประสาท พ.ศ. 2518, พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติ มาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

#### 3.1.3.1 มาตรการลงโทษตัวผู้กระทำความผิด

มาตรการลงโทษตัวบุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะอยู่ใน สถานะใด ทั้งบุคคลทั่วไป เจ้าพนักงานเรือนจำหรือผู้ต้องขังในเรือนจำ หากได้กระทำความผิดโดยมี ยาเสพติดเข้ามาเกี่ยวข้องแล้วก็ต้องรับโทษภายใต้มาตรการนี้เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ การลงโทษตัวผู้กระทำ ความผิดแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี คือ กรณีบุคคลทั่วไป และ กรณีเจ้าพนักงานเรือนจำ

##### (1) กรณีผู้ต้องขังและบุคคลทั่วไป

โดยทั่วไปการพิจารณาคดีสำหรับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ไม่ว่าจะผู้นั้นจะ อยู่ในสถานะเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำแล้วหรือไม่ก็ตาม กฎหมายยาเสพติดก็กำหนดให้อาศัย “วัตถุที่ใช้ ในการกระทำความผิด” และ “ลักษณะการกระทำ” เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาถึงฐานความผิดและ บทลงโทษที่มีความเหมาะสมต่อผู้ต้องขังและบุคคลทั่วไปที่กระทำความผิด ดังรายละเอียดต่อไปนี้

##### (1.1) วัตถุที่ใช้ในการกระทำความผิด

กฎหมายยาเสพติดได้กำหนดกลุ่มของวัตถุที่หากผู้ใดมีไว้แล้วย่อมเป็น ความผิด โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มตามกฎหมายยาเสพติดฉบับต่างๆ ดังนี้

##### 1. พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522

กำหนดให้วัตถุที่มีลักษณะเป็น “ยาเสพติดให้โทษ” เป็นสิ่งหากมีไว้ย่อมเป็น ความผิด ได้แก่ สารเคมีหรือวัตถุนิตใดๆ ซึ่งเมื่อเสพเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าจะโดยรับประทาน ดม สูบ ฉีด หรือด้วยประการใดๆ แล้วทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ รวมตลอดถึงพืชหรือ ส่วนของพืชที่เป็น หรือให้ผลผลิตเป็นยาเสพติดให้โทษ หรืออาจใช้ผลิตเป็นยาเสพติดให้โทษและ สารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษด้วย โดยแบ่งเป็น 5 ประเภท ซึ่งแต่ละประเภทจะมีอัตราโทษ ที่แตกต่างกัน ได้แก่

- ประเภทที่ 1 ยาเสพติดให้โทษชนิดร้ายแรง เช่น เฮโรอีน เมทแอมเฟตามีน
- ประเภทที่ 2 ยาเสพติดให้โทษทั่วไป เช่น มอร์ฟีน โคคาอีน โคเคอีน ผีนยา

- ประเภทที่ 3 ยาเสพติดให้โทษที่มีลักษณะเป็นตำรับยาและมียาเสพติดให้โทษในประเภทที่ 2 ผสมอยู่ด้วย

- ประเภทที่ 4 สารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษประเภทที่ 1 หรือประเภทที่ 2 เช่น อาเซติกแอนไฮไดรด์ อาเซติลคลอไรด์

- ประเภทที่ 5 ยาเสพติดให้โทษที่มีได้อยู่ในประเภท 1 ถึงประเภท 4 เช่น กัญชา พืชกระท่อม

## 2. พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518

กำหนดให้วัตถุที่มีลักษณะเป็น “วัตถุออกฤทธิ์” เป็นสิ่งที่หากมีไว้ย่อมเป็นความผิด ได้แก่ วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่เป็นสิ่งธรรมชาติหรือที่ได้จากสิ่งธรรมชาติ หรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่เป็นวัตถุสังเคราะห์ โดยให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศ ทั้งนี้ ประเภทและรายละเอียดของวัตถุออกฤทธิ์ได้กำหนดไว้ในบัญชีท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับที่ 97 (พ.ศ. 2539) โดยแบ่งเป็น 4 ประเภท ซึ่งแต่ละประเภทจะมีอัตราโทษที่แตกต่างกัน ได้แก่

- ประเภทที่ 1 มี 20 รายการ ที่สำคัญได้แก่ เดตราไฮโดรแคนนาบินอล จีเอชซี

- ประเภทที่ 2 มี 42 รายการ ที่สำคัญได้แก่ อีเฟดรีน ซูโดอีเฟดรีน

- ประเภทที่ 3 มี 8 รายการ ที่สำคัญได้แก่ บุพรีนอร์ฟิน เพนตาไซซีน

- ประเภทที่ 4 มี 45 รายการ ที่สำคัญได้แก่ อัลปราโซแลม ไดอาซีแพม

## 3. พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533

กำหนดให้วัตถุที่มีลักษณะเป็น “สารระเหย” เป็นสิ่งที่หากมีไว้ย่อมเป็นความผิด ได้แก่ สารเคมี หรือผลิตภัณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมประกาศว่าเป็นสารระเหย ทั้งนี้ รายชื่อสารระเหยให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การระบุชื่อ ประเภท ชนิด หรือขนาดบรรจุของสารเคมีหรือผลิตภัณฑ์ที่เป็นสารระเหย พ.ศ. 2554 เช่น อาลิฟาทิกไฮโดรคาร์บอน คีโตน เอสเตอร์

เมื่อนำมาเทียบเคียงกับกฎหมายราชทัณฑ์ข้างต้น ตามกฎหมายกระทรวง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2547 ข้อ 127 (1) ได้ระบุให้ “ยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และสารระเหย” เป็นสิ่งของที่ห้ามนำเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถานโดยเด็ดขาด หรือที่เรียกว่าเป็น “สิ่งของต้องห้าม” ดังนั้น ยาเสพติดซึ่งเป็นสิ่งของต้องห้ามตามกฎหมายราชทัณฑ์จึงมีความหมายเดียวกับยาเสพติดตามกฎหมายยาเสพติดทั้ง 3 ฉบับข้างต้นด้วย

### (1.2) ลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิด

กฎหมายยาเสพติดแต่ละฉบับได้กำหนดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดไว้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522

- ผลิต หมายถึง เพาะ ปลูก ทำ ผสม ปูรง แปรสภาพ เปลี่ยนรูป สังเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ รวมถึงการแบ่งบรรจุหรือรวมบรรจุ

- จำหน่าย หมายถึง ขาย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน ให้
- นำเข้า หมายถึง นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร
- ส่งออก หมายถึง นำหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร
- เสพ หมายถึง การรับยาเสพติดให้โทษเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใด

นอกจากนี้ ยังกำหนดลักษณะการกระทำแยกย่อยออกไป ซึ่งแต่ละลักษณะมีอัตราโทษที่แตกต่างกันตามความร้ายแรงของความผิด เช่น ครอบครอง ครอบครองเพื่อจำหน่าย ใช้อุบายหลอกลวง ชูเชื้อฯ หรือใช้กำลังประทุษร้ายให้ผู้อื่นเสพ ผลิต นำเข้า ส่งออก ครอบครองหรือครอบครองเพื่อจำหน่าย ยุยงส่งเสริมให้ผู้อื่นเสพ

## 2. ลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518

- ผลิต หมายถึง ทำ ผสม ปูรง หรือแปรสภาพ และหมายความรวมถึงเปลี่ยนรูป แบ่งบรรจุ หรือรวมบรรจุ

- ขาย หมายถึง จำหน่าย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน ส่งมอบหรือมีไว้เพื่อขาย
- นำเข้า หมายถึง นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร
- ส่งออก หมายถึง นำหรือส่งออกจากราชอาณาจักรเพื่อไปต่างประเทศ
- นำผ่าน หมายถึง นำหรือส่งผ่านราชอาณาจักร แต่ไม่รวมถึงการนำหรือส่ง

วัตถุออกฤทธิ์ผ่านราชอาณาจักรโดยมิได้มีการขนถ่ายออกจากเครื่องบินที่ใช้ในการขนส่งสาธารณะระหว่างประเทศ

- เสพ หมายถึง การรับวัตถุออกฤทธิ์เข้าสู่ร่างกายโดยรู้รู้ว่าเป็นวัตถุออกฤทธิ์ไม่ว่าด้วยวิธีใดหรือทางใด

นอกจากนี้ ยังกำหนดลักษณะการกระทำแยกย่อยออกไป ซึ่งแต่ละลักษณะมีอัตราโทษที่แตกต่างกันตามความร้ายแรงของความผิด เช่น ครอบครองหรือใช้ประโยชน์เกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ชักจูง ชักนำ ยุยงส่งเสริม ใช้อุบายหลอกลวงหรือชูเชื้อฯให้ผู้อื่นเสพ

## 3. ลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดตามพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533

- ผลิต หมายถึง ทำ ผสม ปูรง หรือแปรสภาพ และรวมถึงเปลี่ยนรูป แบ่งบรรจุ หรือรวมบรรจุด้วย

- ขาย หมายถึง จำหน่าย จ่าย แจก หรือแลกเปลี่ยน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า หรือมีไว้เพื่อขายด้วย

- นำเข้า หมายถึง นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร

นอกจากนี้ ยังกำหนดลักษณะการกระทำแยกย่อยออกไป ซึ่งแต่ละลักษณะมีอัตราโทษที่แตกต่างกันตามความร้ายแรงของความผิด เช่น ใช้บำบัดความต้องการของร่างกายหรือจิตใจ จูงใจ ชักจูง ชักนำ ยุยงส่งเสริม ใช้อุบายหลอกลวงให้ผู้อื่นใช้สารระเหย

อย่างไรก็ดี การกระทำที่ถือเป็นความผิดทั้งหมดข้างต้นจะต้องมียาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ หรือสารระเหยเป็นวัตถุในการกระทำความผิดหรือเป็นองค์ประกอบภายนอก

ของความผิดอยู่เสมอ ดังนั้น ในกรณีที่ผู้กระทำมิได้ครอบครองวัตถุเหล่านี้ไม่ว่าด้วยกรณีใดๆ แล้ว พระราชบัญญัติทั้ง 3 ฉบับจะครอบคลุมไปไม่ถึง<sup>55</sup> กล่าวคือ กฎหมายข้างต้นนี้ไม่สามารถนำมาใช้กับ ตัวการใหญ่หรือนายทุนที่เป็นเพียงผู้สั่งการ โดยมิได้เข้ามาเกี่ยวข้องหรือครอบครองยาเสพติดได้ จึงเป็นช่องว่างทางกฎหมายในการเอาผิดกับอาชญากร นอกจากนี้ ความรับผิดชอบในฐานะตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนตามประมวลกฎหมายอาญาก็ไม่สามารถบังคับใช้กับบุคคลกลุ่มนี้ได้เช่นกัน ด้วยเหตุนี้ จึงมีการตรา “พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534” เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวขึ้น โดยขยายลักษณะของการกระทำความผิด และกำหนดว่าแม้ไม่มี ยาเสพติดเป็นวัตถุในการกระทำความผิดก็สามารถลงโทษได้เช่นเดียวกัน อันเป็นมาตรการพิเศษที่เข้ามาอุดช่องว่างทางกฎหมายเพื่อให้สามารถลงโทษผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้มากขึ้น ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวบัญญัติไว้ในมาตรา 8<sup>56</sup> ซึ่งกำหนดให้การกระทำในลักษณะ “สมคบ” ถือเป็นความผิดที่ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบ โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะมียาเสพติดเป็นวัตถุในการกระทำความผิดหรือได้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามที่ได้สมคบกันหรือไม่

การกระทำที่เป็นการสมคบจะต้องกระทำโดยบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ซึ่งแสดงออกถึงความตกลงเห็นพ้องต้องกันที่จะกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดร่วมกัน ไม่ว่าจะในรูป วาจา ลายลักษณ์อักษรหรืออากัปกิริยาอื่น การกระทำเพียงชักชวน รั้งหรือการนิ่งจึงยังไม่เพียงพอที่จะเป็นความผิดฐานนี้<sup>57</sup> ทั้งนี้ เมื่อมีความตกลงเกิดขึ้นย่อมเป็นความผิดสำเร็จทันที แม้จะยังไม่ถึงขั้นเตรียมหรือพยายามกระทำความผิด แต่หากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นตามที่ตกลงกันด้วย ผู้สมคบกันต้องรับโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดที่เกิดขึ้น แม้จะมีได้เป็นผู้ลงมือก็ตาม<sup>58</sup> ซึ่งถือเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อเอาผิดกับตัวการใหญ่หรือนายทุนอย่างชัดเจน นอกจากนี้ พระราชบัญญัติดังกล่าวยังกำหนดลักษณะของการกระทำที่ถือเป็นความผิดอีก 2 ประการ คือ ประการแรก “การสนับสนุนหรือช่วยเหลือ” ตามมาตรา 6<sup>59</sup> ซึ่งมีองค์ประกอบความผิดเช่นเดียวกับการสนับสนุนตาม

<sup>55</sup> สำนักงานอัยการสูงสุด. สำนักงานคดียาเสพติด, “คู่มือมาตรฐานการดำเนินคดียาเสพติดว่าด้วยการดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534,” [www.kmcenter.ago.go.th/](http://www.kmcenter.ago.go.th/).

<sup>56</sup> มาตรา 8 บัญญัติว่า “ผู้ใดสมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ผู้ที่สมคบกันกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าได้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเพราะเหตุที่ได้มีการสมคบกันตามวรรคหนึ่ง ผู้สมคบกันนั้นต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น”

<sup>57</sup> หมายเหตุท้ายคำพิพากษาฎีกาที่ 2564/2543

<sup>58</sup> สำนักงานอัยการสูงสุด. สำนักงานคดียาเสพติด, “คู่มือมาตรฐานการดำเนินคดียาเสพติดว่าด้วยการดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534”.

<sup>59</sup> มาตรา 6 บัญญัติว่า “ในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น

(1) สนับสนุนหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดก่อนหรือขณะกระทำความผิด

มาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายอาญา คือต้องมีความผิดหลักเกิดขึ้นก่อนจึงจะลงโทษผู้สนับสนุนได้ แต่แตกต่างกันตรงที่มาตรา 6 นั้นมีรายละเอียดและบทลงโทษมากกว่า คือต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการ<sup>60</sup> เช่น ผู้รับหน้าที่จัดหาคนมาเปิดบัญชีเพื่อรับเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติด ผู้รับเป็นคนเปิดบัญชีหรือผู้รับเป็นคนถอนเงินจากบัญชี ซึ่งถือว่ามีพฤติกรรมารับเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ประการที่สอง คือ “การพยายามกระทำความผิด” ตามมาตรา 7 ซึ่งบัญญัติว่าผู้พยายามกระทำความผิดต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดสำเร็จ ซึ่งเป็นอัตราโทษที่มากกว่าการพยายามกระทำความผิดตามมาตรา 80 แห่งประมวลกฎหมายอาญาเช่นกัน

อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามฯ มีขอบเขตการบังคับใช้เฉพาะกับวัตถุบางประเภทตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 เท่านั้น เช่น เฮโรอีน มอร์ฟิน ผีน กัญชา เป็นต้น นอกจากนี้ ลักษณะการกระทำความผิดที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ก็จำกัดเฉพาะการกระทำที่เป็นการผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย มีไว้ในครอบครอง เพื่อจำหน่าย สมคบ สนับสนุนช่วยเหลือ หรือพยายามกระทำความผิด โดยไม่รวมถึงการเสพหรือมีไว้ในครอบครอง ดังนั้น การนำมาตรการลงโทษในกฎหมายยาเสพติดมาใช้เพื่อดำเนินการกับสมาชิกของเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำนั้นจำต้องพิจารณาเรื่องขอบเขตของกฎหมายแต่ละฉบับด้วย

### (1.3) บทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิด

บทลงโทษตามกฎหมายยาเสพติดปรากฏในพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษฯ พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทฯ และพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหยฯ เป็นหลัก ซึ่งหากพิจารณาแล้วพบว่าโทษหลักที่กฎหมายทั้ง 3 ฉบับนี้บังคับใช้ล้วนแต่เป็นโทษจำคุกทั้งสิ้น แม้ฐานความผิดอย่างการเสพ ครอบครองหรือครอบครองเพื่อจำหน่าย ซึ่งเป็นฐานความผิดที่เจ้าหน้าที่จับกุมได้บ่อยครั้งและบางครั้งมีปริมาณไม่มากซึ่งไม่น่าถือเป็นความผิดร้ายแรง แต่ผู้กระทำก็มีโทษจำคุกเช่นกัน เช่น

(2) จัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่หรือวัตถุใดๆ เพื่อประโยชน์หรือให้ความสะดวกแก่การกระทำความผิด หรือเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ

(3) จัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ที่ประชุม ที่พำนัก หรือที่ซ่อนเร้นเพื่อช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่ผู้กระทำความผิด หรือเพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดพ้นจากการถูกจับกุม

(4) รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้กระทำความผิดเพื่อประโยชน์ หรือให้ความสะดวกแก่การกระทำความผิด หรือเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ

(5) ปกปิด ซ่อนเร้นหรือเอาไปเสียซึ่งยาเสพติดหรือวัตถุใดๆ ที่ใช้ในการกระทำความผิดเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิด

(6) ชี้แนะหรือติดต่อบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิด

ผู้ใดจัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ที่พำนักหรือที่ซ่อนเร้นเพื่อช่วยบิดา มารดา บุตร สามี หรือภริยาของตนให้พ้นจากการถูกจับกุม ศาลจะไม่ลงโทษผู้นั้นหรือลงโทษผู้นั้นน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้”

<sup>60</sup> สำนักงานอัยการสูงสุด. สำนักงานคดียาเสพติด, "คู่มือมาตรฐานการดำเนินคดียาเสพติดว่าด้วยการดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534".



1. บทลงโทษตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522

- ยาเสพติดให้โทษประเภท 1

จำทั้งปรับ  
 เสพ จำคุก 6 เดือน - 3 ปี หรือปรับตั้งแต่ 10,000 - 60,000 บาท หรือทั้ง

ครอบครอง ยาเสพติดซึ่งคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ หน่วยการใช้หรือน้ำหนัก  
 สุทธิแล้วไม่ถึง 3 กรัม หรือหากเป็นแอมเฟตามีนไม่เกิน 375 มิลลิกรัม เป็นต้น จำคุกตั้งแต่ 1 - 10 ปี  
 หรือปรับตั้งแต่ 20,000 - 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ครอบครองเพื่อจำหน่าย ซึ่งคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ หน่วยการใช้หรือน้ำหนัก  
 สุทธิแล้วไม่ถึง 3 กรัม หรือหากเป็นแอมเฟตามีนไม่เกิน 375 มิลลิกรัม เป็นต้น จำคุก 4 - 15 ปี หรือ  
 ปรับตั้งแต่ 80,000 - 300,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- ยาเสพติดให้โทษประเภท 2

จำทั้งปรับ  
 เสพ จำคุก 6 เดือน - 3 ปี หรือปรับตั้งแต่ 10,000 - 60,000 บาท หรือทั้ง

ครอบครอง จำคุกไม่เกิน 5 - 15 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 หรือทั้งจำทั้งปรับ  
 ครอบครองเพื่อจำหน่าย จำคุกตั้งแต่ 1 - 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 -  
 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- ยาเสพติดให้โทษประเภท 5

จำทั้งปรับ  
 เสพ กรณีพืชกระท่อม จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท  
 หรือทั้งจำทั้งปรับ กรณีกัญชา พืชฝิ่น จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำ  
 ทั้งปรับ

ครอบครอง กรณีพืชกระท่อม จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000  
 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ กรณีกัญชา พืชฝิ่น จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้ง  
 จำทั้งปรับ

ครอบครองเพื่อจำหน่ายในจำนวนไม่ถึง 10 กิโลกรัม กรณีพืชกระท่อม จำคุก  
 ไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ กรณีกัญชา พืชฝิ่น จำคุก 2 - 10 ปี หรือ  
 ปรับ 40,000 - 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2. บทลงโทษตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518

- วัตถุออกฤทธิ์ประเภทที่ 1 และ 2

จำคุก 1 - 5 ปี และปรับ 20,000 - 100,000 บาท  
 ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ จำคุก 1 - 5 ปี และปรับ 20,000 - 100,000 บาท  
 ชักจูง ชักนํายูงส่งเสริม ใช้อุบายหลอกลวงหรือขู่เข็ญให้ผู้อื่นเสพ จำคุก 2 -  
 10 ปี และปรับ 40,000 - 200,000 บาท

3. บทลงโทษตามพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533

ใช้สารระเหยบำบัดความต้องการของร่างกายหรือจิตใจ ไม่ว่าจะโดยวิธีสูดดม  
 หรืออื่นใด จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ใจจง ชักนำ ยุยงส่งเสริม หรือใช้อุบายหลอกลวงให้ผู้อื่นใช้สารระเหย จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

แม้กล่าวได้ว่ากฎหมายยาเสพติดของประเทศไทยจะมีบทลงโทษที่ค่อนข้างรุนแรงซึ่งเป็นผลดีต่อการป้องปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แต่หากพิจารณาแล้วเห็นว่าบทลงโทษดังกล่าวก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้กระทำความผิดที่มีได้กระทำความผิดในลักษณะร้ายแรงจำต้องเข้าสู่การควบคุมของเรือนจำและทัณฑสถานโดยไม่จำเป็นเช่นกัน จนก่อให้เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำและปัญหาผู้ต้องขังรวมตัวกันเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานดังที่ปรากฏอยู่ในขณะนี้

## (2) กรณีเจ้าพนักงานเรือนจำ

การพิจารณาลงโทษเจ้าพนักงานเรือนจำที่ร่วมกระทำความผิดหรือช่วยเหลือเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำจะอาศัยเกณฑ์เช่นเดียวกับกรณีของผู้ต้องขังและบุคคลทั่วไป แต่สิ่งที่แตกต่างกัน คืออัตราโทษของเจ้าพนักงานนั้นจะเป็นอัตราที่สูงกว่า เนื่องจากเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือใช้ความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในการแสวงหาผลประโยชน์ อันมิชอบกฎหมายจึงเห็นสมควรให้ลงโทษหนักกว่าบุคคลธรรมดา โดยกฎหมายยาเสพติดที่มีมาตรการลงโทษเจ้าพนักงาน ซึ่งนำมาใช้กับกรณีของเจ้าพนักงานเรือนจำได้นั้น บัญญัติไว้ในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ<sup>61</sup> ซึ่งกำหนดให้เจ้าพนักงานที่ผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดให้โทษหรือสนับสนุนการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติต้องระวางโทษเป็น 3 เท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าพนักงานในหน่วยงานอื่นเป็นผู้เกี่ยวข้องกับเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำด้วย กฎหมายยาเสพติดก็มีมาตรการลงโทษสำหรับเจ้าพนักงานในกลุ่มนี้เช่นเดียวกัน เช่น บทลงโทษสำหรับเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 ซึ่งระวางโทษเป็น 3 เท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดนั้น<sup>62</sup> บทลงโทษสำหรับกรรมการยาเสพติดให้โทษหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 เป็นต้น

### 3.1.3.2 มาตรการริบทรัพย์สิน

การปราบปรามยาเสพติดในอดีตจะดำเนินการที่ตัวผู้กระทำความผิดและยาเสพติดเป็นหลัก มาตรการริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดจึงมีกำหนดไว้เพียงมาตรา 102 แห่ง

<sup>61</sup> มาตรา 100 บัญญัติว่า “กรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือข้าราชการหรือพนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐผู้ใดผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดให้โทษ หรือสนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว อันเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น”

<sup>62</sup> มาตรา 17 บัญญัติว่า “กรรมการ เลขาธิการ รองเลขาธิการ และเจ้าพนักงานผู้ใดกระทำความผิดใดๆ ตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดเสียเอง ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นๆ”

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ<sup>63</sup> มาตรา 116 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท<sup>64</sup> และมาตรการตามกฎหมายอาญาเท่านั้น แต่ด้วยธุรกิจค้ายาเสพติดเป็นธุรกิจที่ทำรายได้มหาศาลและตราบไต่ที่เครือข่ายยังมีทรัพย์สินอยู่ การค้ายาเสพติดก็สามารถฟื้นกลับมาได้เสมอ ดังนั้นเมื่อผลประโยชน์เป็นสิ่งที่ทำให้ธุรกิจค้ายาเสพติดดำเนินต่อไปได้ รัฐบาลจึงต้องเน้นไปที่การตัดวงจรทางการเงินของเครือข่ายค้ายาเสพติดด้วย มาตรการริบทรัพย์สินจึงเป็นมาตรการที่สำคัญในการตัดเส้นทางทำมาหาได้ของเครือข่ายค้ายาเสพติด ทั้งนี้ “พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534” เป็นมาตรการริบทรัพย์สินตามกฎหมายยาเสพติดที่มีลักษณะเป็นอาญาถึงแพ่งที่มีกระบวนการแตกต่างจากมาตรการริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญาข้างต้น

มาตรการริบทรัพย์สินทางอาญาถึงแพ่งนี้สามารถจัดการกับทรัพย์สินของเครือข่ายค้ายาเสพติดซึ่งกฎหมายอาญาไปไม่ถึง โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

### (1) ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

คือ เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับมาเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยการใช้เงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวซื้อหรือกระทำไม่ว่าด้วยประการใดๆ ให้เงินหรือทรัพย์สินนั้นเปลี่ยนสภาพไปจากเดิม ไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนสภาพกี่ครั้ง หรือไม่ว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่น โอนไปเป็นของบุคคลอื่นหรือปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลอื่นก็ตาม

นอกจากนี้ คำว่า “ทรัพย์สิน” ให้ขยายความรวมถึง

- ทรัพย์สินที่เปลี่ยนสภาพไป สิทธิเรียกร้อง ผลประโยชน์ และดอกผลจากทรัพย์สินดังกล่าว

- หนี้ที่บุคคลภายนอกถึงกำหนดชำระแก่ผู้ต้องหา

- ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดของผู้ต้องหาที่ได้รับขาย จำหน่าย โอนหรือยกย้ายไปเสียในระหว่างระยะเวลาสิบปีก่อนมีคำสั่งยึดหรืออายัด และภายหลังนั้น เว้นแต่ผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์จะพิสูจน์ต่อคณะกรรมการได้ว่าการโอนหรือการกระทำนั้นได้กระทำไปโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน

แม้ผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่จะได้รับทรัพย์สินที่ได้มาจากการธุรกิจค้ายาเสพติดซึ่งมีการมอบหมายให้สมาชิกที่อยู่นอกเรือนจำไปดำเนินการแปรสภาพของทรัพย์สินหรือโอนเป็นชื่อของบุคคลอื่นก็ตาม เจ้าหน้าที่ก็สามารถขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวได้ทั้งสิ้น อันเป็นการทำลายผลประโยชน์และทุนในการกระทำความผิดครั้งต่อไป ซึ่งส่งผลให้เครือข่ายไม่สามารถบริหารจัดการ

<sup>63</sup> มาตรา 102 บัญญัติว่า “บรรดา ยาเสพติดให้โทษในประเภท 1 ประเภท 2 ประเภท 4 หรือประเภท 5 เครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ หรือวัตถุอื่นซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ริบเสียทั้งสิ้น”

<sup>64</sup> มาตรา 116 บัญญัติว่า “บรรดาวัตถุออกฤทธิ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะหรือวัตถุอื่น ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับวัตถุออกฤทธิ์ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ริบเสียทั้งสิ้น”

และเลี้ยงดูสมาชิกได้อีก ทั้งนี้ กระบวนการรับทรัพย์สินประเภทนี้มีขั้นตอนแตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากได้มีการเพิ่มเติมขั้นตอนการตรวจสอบทรัพย์สินโดยคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินด้วย กล่าวคือ เมื่อปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์สินใดอาจมีความเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแล้ว คณะกรรมการจะดำเนินการยึดทรัพย์สินนั้นไว้เพื่อทำการตรวจสอบ หากได้ความว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องจริง ก็จะมีคำสั่งยึดหรืออายัดและเสนอเรื่องต่อเจ้าพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องต่อไป อย่างไรก็ตาม ถ้าสุดท้ายศาลพิพากษายกฟ้องในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด คำร้องขอให้รับทรัพย์สินในฐานะที่มีความเกี่ยวเนื่องกับคดียาเสพติดนั้นก็ต้องตกไปด้วย

## (2) ทรัพย์สินของกลางในคดียาเสพติด

ได้แก่ บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ เครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอื่นใดที่ “ใช้” ในการกระทำความผิด หรือ “ใช้เป็นอุปกรณ์” ให้ได้รับผลในการกระทำความผิด หรือ “มีไว้เพื่อใช้” ในการกระทำความผิด

ทรัพย์สินประเภทนี้มีลักษณะและกระบวนการพิจารณาแตกต่างจากทรัพย์สินประเภทก่อน กล่าวคือ เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการยึดหรืออายัดคือเจ้าหน้าที่ตำรวจ มีใช้คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินที่ได้รับการแต่งตั้งมาจากมาตรการพิเศษ และเป็นการยึดหรืออายัดไว้ในฐานะของกลางในคดียาเสพติด ซึ่งมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางอาญาตามปกติ มีใช้กระบวนการพิเศษของคณะกรรมการ เช่น กรณีเจ้าพนักงานเรือนจำตรวจพบทรัพย์สินของผู้ต้องขังและส่งมอบแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อเป็นของกลางในการดำเนินคดี หรือทรัพย์สินที่เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจพบเองขณะเข้าจับกุมผู้กระทำความผิด กล่าวได้ว่าลักษณะการรับทรัพย์สินในกรณีนี้คล้ายคลึงกับกระบวนการรับทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญาที่ว่าได้ แต่อย่างไรก็ดี ก็ถือเป็นมาตรการเสริมจากการรับทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา เพราะนิยามของทรัพย์สินของกลางในคดียาเสพติดนั้นขยายออกไปถึงทรัพย์สินที่เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินที่มีลักษณะเป็นเพียงส่วนประกอบที่ช่วยให้การกระทำความผิดสำเร็จสามารถดำเนินการไปได้ด้วยความสะดวกยิ่งขึ้น ซึ่งแม้จะไม่มีก็กระทำความผิดได้ด้วย ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญาจำกัดให้รับได้เฉพาะทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดโดยตรงเท่านั้น นอกจากนี้ แม้ต่อมาจำเลยจะไม่ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษก็ตาม เจ้าหน้าที่ก็ยังสามารถขอให้ศาลสั่งรับทรัพย์สินประเภทนี้ได้ ซึ่งเป็นข้อแตกต่างกับกรณีของทรัพย์สินประเภทก่อนอีกประการหนึ่ง<sup>65</sup>

ดังนั้น การรับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามฯ แม้จะเป็นทรัพย์สินที่มีได้ใช้ในการกระทำความผิดโดยตรง รัฐก็สามารถดำเนินการกับทรัพย์สินที่เข้ามามีส่วนร่วมในการกระทำความผิดทั้งหมดได้ ซึ่งสอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดในปัจจุบันที่มักมีพฤติกรรมระดมทรัพย์สิน เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ อุปกรณ์ เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดเป็นจำนวนมาก ทั้งที่ใช้เพื่อประกอบความผิดโดยตรงหรือเป็นเพียงสิ่งอำนวยความสะดวก

<sup>65</sup> เจนวิทย์ นवलแสง, "การดำเนินการกับทรัพย์สินในคดียาเสพติด : ศึกษาเฉพาะกรณียานพาหนะที่เป็นของกลาง" (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า 42.

เช่น การใช้โทรศัพท์มือถือเป็นเครื่องมือในการติดต่อกับเครือข่ายนอกเรือนจำเพื่อนัดหมายสถานที่โยนยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำ รถยนต์ที่บุคคลภายนอกใช้เป็นยานพาหนะในการหลบหนีหลังโยนยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำ เป็นต้น<sup>66</sup> ทั้งนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดปลายทางของทรัพย์สินที่ถูกริบไว้แตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญา กล่าวคือ ทรัพย์สินที่ถูกริบได้นั้นให้ตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาเสพติดต่อไป แต่ตามประมวลกฎหมายอาญาจะกำหนดให้ทรัพย์สินที่ถูกริบตกเป็นของแผ่นดิน

อย่างไรก็ดี แม้การริบทรัพย์สินตามกฎหมายยาเสพติดจะเป็นมาตรการสนับสนุนให้การริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายทางอาญามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แต่เมื่อยังมีการนำวิธีการริบทรัพย์สินทางอาญาซึ่งมีวัตถุประสงค์ลงโทษตัวผู้กระทำความผิดเป็นหลัก จึงทำให้การริบทรัพย์สินยังยึดโยงอยู่กับตัวบุคคลและการกระทำความผิดเป็นสำคัญ กล่าวคือ การจะลงโทษไปถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้นั้น ต้องมีการจับกุมและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด พร้อมพิสูจน์ได้ว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดตามฟ้องจริงและทรัพย์สินมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่ฟ้องด้วย จึงจะสามารถดำเนินการริบทรัพย์สินนั้นได้

### 3.1.3.3 มาตรการสนับสนุน

มาตรการสนับสนุนเพื่อให้การดำเนินกระบวนการลงโทษเป็นไปด้วยความราบรื่นเป็นมาตรการสำคัญที่ต้องบังคับใช้ควบคู่กันไป โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### (1) การเข้าถึงข้อมูลของผู้กระทำความผิด

เมื่อพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติดฯ จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ให้เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับยาเสพติดโดยเฉพาะ ป.ป.ส. จึงมีอำนาจเข้าตรวจสอบ ปราบปราม หรือดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้ในขอบเขตที่กว้างกว่าหน่วยงานอื่นซึ่งมิใช่หน่วยงานที่ดูแลด้านยาเสพติดเป็นหลัก โดยมีมาตรการสนับสนุนการปฏิบัติงาน ซึ่งทำให้ ป.ป.ส. มีอำนาจพิเศษเพิ่มเติม นอกเหนือไปจากที่กำหนดประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอยู่หลายประการด้วย เช่น อำนาจเข้าตรวจค้นเคหสถานหรือสถานที่ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนได้โดยไม่ต้องมีหมายค้น อำนาจเรียกบุคคลใดๆ หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการใดมาให้ถ้อยคำหรือส่งบัญชี เอกสาร หรือวัตถุใดๆ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบและพิจารณา

อำนาจพิเศษข้างต้นยังรวมไปถึงอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งเป็น “มาตรการด้านข้อมูลข่าวสาร” ที่ทำให้เจ้าพนักงานสามารถติดตามขยายผลไปถึงตัวการใหญ่หรือผู้อยู่เบื้องหลังเครือข่ายค้ายาเสพติด รวมไปถึงเครือข่ายของผู้ต้องขังที่อยู่ในเรือนจำด้วย กล่าวคือ เมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา เจ้าพนักงานจะมีอำนาจในการเข้าถึงเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอื่นใดที่ส่งทางไปรษณีย์ โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสารสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศใด ซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเอกสารหรือข้อมูลเหล่านี้ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิด

<sup>66</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 37.

เกี่ยวกับยาเสพติดได้ อำนาจแทรกแซงข้อมูลข่าวสารที่ส่งผ่านช่องทางต่างๆ ข้างต้นนี้ โดยเฉพาะการเข้าถึงข้อมูลที่เกิดจากการสนทนาทางโทรศัพท์มือถือซึ่งเป็นช่องทางที่เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำเลือกใช้ในการติดต่อสั่งการกับสมาชิกนอกเรือนจำมากที่สุด จึงเป็นอำนาจที่เอื้อต่อการกวาดล้างพฤติกรรมกรรมการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำได้เป็นอย่างดี ดังนั้น การประสานงานด้านข้อมูลระหว่างกรมราชทัณฑ์ กับ ป.ป.ส. จึงเป็นประโยชน์ต่อการขยายผลเพื่อเอาผิดกับตัวการใหญ่หรือผู้อยู่เบื้องหลังและนำไปสู่การล้มล้างเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำเป็นอย่างมาก

## (2) การค้นหาเบาะแสของผู้กระทำความผิด

เนื่องจากผู้ต้องขังหรือบุคคลส่วนใหญ่ที่เจ้าหน้าที่สามารถจับกุมได้ จะเป็นผู้ที่มิได้มีบทบาทสำคัญในการค้ายาเสพติด แต่เป็นเพียงผู้ที่ถูกจ้างวานหรือใช้ให้ทำหน้าที่ลำเลียงซุกซ่อนหรือเดินยาเสพติดเป็นรายครั้งเท่านั้น แม้จะส่งลงโทษบุคคลเหล่านี้ไปก็ไม่ส่งผลกระทบต่อหรือทำให้ธุรกิจของเครือข่ายค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำชะงักได้ ด้วยเหตุนี้ “พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545” จึงเล็งเห็นถึงประโยชน์ในการขยายผลถึงตัวการใหญ่หรือผู้อยู่เบื้องหลัง โดยอาศัยเบาะแสจากกลุ่มผู้กระทำความผิดข้างต้น กล่าวคือ หากผู้กระทำความผิดผู้ใดได้ให้ข้อมูลที่สำคัญและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษแก่พนักงานฝ่ายปกครอง ตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนแล้ว ย่อมมีโอกาสได้รับการพิจารณาจากศาลให้ลงโทษน้อยกว่าอัตราขั้นต่ำของความผิดที่ตนถูกฟ้องได้ (มาตรา 100/2) การเสนอมาตรการเชิงต่อรองแก่ผู้กระทำความผิดในลักษณะนี้ จะสนับสนุนให้การติดตามขยายผลไปถึงตัวการใหญ่หรือผู้อยู่เบื้องหลังเครือข่ายค้ายาเสพติดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

### 3.1.4 มาตรการตามกฎหมายฟอกเงิน

แม้มาตรการลงโทษตามกฎหมายอาญาและกฎหมายยาเสพติดจะมีขอบเขตในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดที่ค่อนข้างกว้าง แต่เมื่อมาตรการริบทรัพย์สินของกฎหมายเหล่านี้นำวิธีการริบทรัพย์สินทางอาญามาใช้ จึงทำให้การริบทรัพย์สินได้นั้นจำเป็นต้องปรากฏตัวผู้กระทำความผิดด้วยเสมอ กล่าวคือ หากยังไม่สามารถจับกุมและพิสูจน์ถึงความเกี่ยวข้องระหว่างทรัพย์สินกับผู้กระทำความผิดได้ว่าการใช้ทรัพย์สินนั้นในการกระทำความผิดจริงจนปราศจากความสงสัย ศาลก็ไม่อาจริบทรัพย์สินนั้นได้ ด้วยเหตุนี้ เพื่ออุดช่องว่างของกฎหมาย “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542” จึงเป็นกฎหมายที่มีบทบาทในการริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดอีกทางหนึ่ง

อย่างไรก็ดี การจะนำพระราชบัญญัติฉบับนี้มาบังคับใช้ต้องปรากฏว่าการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นมีลักษณะเป็น “การฟอกเงิน” ด้วย กล่าวคือ เป็น “การโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพ” หรือ “กระทำการใดๆ” ต่อเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดในความผิดมูลฐานที่กฎหมายกำหนดหรือความผิดฐานฟอกเงิน หรือได้มาจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน, ต่อเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินข้างต้น หรือต่อดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินเหล่านี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่าย จ่าย โอน หรือเปลี่ยนสภาพไปกี่ครั้งหรือตกอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด โดยมีเจตนาเพื่อซุกซ่อนปกปิดที่มา หรือช่วยเหลือมิให้ผู้อื่นต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลง หรือเพื่อปกปิดหรืออำพราง

ลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย โอนหรือการได้สิทธิใดๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินนั้น จึงสรุปได้ว่าการกระทำใดๆ ที่มีลักษณะเป็นการเปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำ ความผิด โดยผ่านกระบวนการในรูปแบบต่างๆ เพื่อต้องการกลบเกลื่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของเงิน หรือทรัพย์สินนั้นให้สามารถนำกลับมาใช้ได้ใหม่โดยปราศจากร่องรอยของความผิด ล้วนเป็นความผิด ฐานฟอกเงินทั้งสิ้น เช่น การนำเงินผิดกฎหมายไปลงทุนทำธุรกิจที่ดิน, การเข้าซื้อธุรกิจที่ขาดทุนมา ดำเนินการมีรายรับเป็นเงินสด โดยนำเงินผิดกฎหมายผ่าน เข้ามาเป็นรายได้ หรือการนำเงินไปซื้อ ทองคำและสิ่งของมีค่าเก็บรักษาไว้ เป็นต้น ทั้งนี้ เมื่อความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้รับการกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานเช่นเดียวกัน การลักลอบและค้ายา เสพติดของเครือข่ายในเรือนจำซึ่งเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จึงต้องนำ พระราชบัญญัติฉบับนี้มาบังคับใช้ด้วย

มาตรการลงโทษตามพระราชบัญญัติฉบับนี้มีเนื้อหาหลัก 2 ประการ ได้แก่

### (1) มาตรการลงโทษตัวผู้กระทำความผิด

เป็นมาตรการที่มีบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน โดยระวางโทษ จำคุกตั้งแต่ 1-10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 - 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้ ผู้ที่มีส่วน เกี่ยวข้องหรืออยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงินก็มีบทลงโทษเช่นเดียวกัน

- ผู้สนับสนุนหรือช่วยเหลือ ระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการ
- ผู้พยายามกระทำความผิด ระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดสำเร็จ
- ผู้สมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดใน ความผิดนั้น

สำหรับกรณีที่ผู้กระทำเป็นนิติบุคคล ไม่ว่าจะกระทำความผิดเอง สนับสนุน พยายามหรือ สมคบ ระวางโทษปรับตั้งแต่ 200,000 - 1,000,000 บาท และหากกรรมการ ผู้จัดการหรือบุคคลที่ ดำเนินงานในนิติบุคคลนั้นมีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลด้วย ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว โดยระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 - 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 - 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

### (2) มาตรการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

มาตรการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัตินี้เป็นมาตรการที่นำวิธีการริบทรัพย์สินทางแพ่ง มาปรับใช้ในการติดตามทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดทางอาญา การดำเนินการจึงมีลักษณะแตกต่าง จากมาตรการตามกฎหมายอาญาและกฎหมายยาเสพติด กล่าวคือ การริบทรัพย์สินที่นำหลักทางแพ่ง มาใช้จะมุ่งกระทำต่อตัวทรัพย์สินเป็นสำคัญ ดังนั้น แม้จะไม่สามารถจับกุมตัวผู้กระทำความผิดมา ลงโทษได้ มาตรการริบทรัพย์สินตามกฎหมายฟอกเงินก็สามารถติดตามและลงโทษกับทรัพย์สินที่ เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดได้อยู่<sup>67</sup>

กระบวนการริบทรัพย์สินตามกฎหมายฟอกเงินจะดำเนินการภายใต้ “คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน” (ป.ป.ง.) และ “คณะกรรมการธุรกรรม” ซึ่งคณะกรรมการ

<sup>67</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 56.

ธุรกรรมจะมีหน้าที่ตรวจสอบธุรกรรม เงิน หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานฟอกเงินหรือความผิดมูลฐานตามที่ได้รับแจ้งหรือความปรากฏ หากเห็นว่าเหตุอันควรสงสัยว่ามีความผิดปกติในการทำธุรกรรมทางการเงินเกิดขึ้นก็สามารถใช้อำนาจออกคำสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ก่อนได้ และรายงานต่อ ป.ป.ง. ต่อไป ทั้งนี้ ในระหว่างทำการตรวจสอบ กรรมการธุรกรรมยังมีอำนาจในการเข้าตรวจสอบเอกสารทางการเงินจากสถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ รวมถึงเข้าตรวจค้นเคหสถาน ยานพาหนะโดยไม่มีหมายค้นด้วย และหากมีเหตุอันควรเชื่อว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ก็สามารถใช้อำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นเป็นการชั่วคราวได้เช่นกัน นอกจากคณะกรรมการธุรกรรมแล้ว ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน เลขาธิการ ป.ป.ง. ก็มีอำนาจยับยั้งการทำธุรกรรมและยึดอายัดทรัพย์สินเป็นการชั่วคราวได้เช่นเดียวกัน ต่อมาเมื่อคณะกรรมการดำเนินการตรวจสอบเป็นที่แล้วเสร็จและเห็นว่าหลักฐานเพียงพอที่จะชี้ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดจริง ก็จะเสนอผลการตรวจสอบแก่เลขาธิการ ป.ป.ง. เพื่อดำเนินการส่งเรื่องแก่พนักงานอัยการให้ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งริบทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดินต่อไป โดยไม่ต้องมีการฟ้องหรือดำเนินคดีที่ตัวผู้กระทำความผิดที่ได้ทรัพย์สินนั้นมาก่อน เนื่องจากกระบวนการตามกฎหมายนี้เป็นการดำเนินการต่อทรัพย์สินโดยตรง

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนด “ความผิดมูลฐาน” ไว้อย่างกว้างขวางและวางแนวทางการบังคับใช้มาตรการริบทรัพย์สินที่น่าสนใจ กล่าวคือ หากปรากฏว่ายังไม่มีการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายอื่น ดำเนินการตามกฎหมายอื่นแล้วแต่ไม่เป็นผล หรือดำเนินการตามกฎหมายฟอกเงินแล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ราชการมากกว่า ก็ให้ดำเนินการมาตรการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป มาตรการตามกฎหมายฟอกเงินนี้จึงเป็นมาตรการที่อุดช่องว่างจากการบังคับใช้ตามกฎหมายอื่น ทำให้รัฐสามารถติดตามนำทรัพย์สินกลับคืนจากเครือข่ายค้ายาเสพติดได้มากขึ้น ดังนั้น เพื่อให้การจัดการกับทรัพย์สินของเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรื่องจำมีประสิทธิภาพมากที่สุด เจ้าหน้าที่จึงต้องนำมาตราการตามกฎหมายฟอกเงินมาบังคับใช้ร่วมกับมาตรการตามกฎหมายอื่นด้วย

### 3.1.5 มาตรการตามกฎหมายภาษี

ปัจจุบันรัฐบาลมีมาตรการจัดการทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหลายประการ ดังเช่นมาตรการริบทรัพย์สินตามกฎหมายข้างต้น แต่เมื่อพิจารณาปริมาณเงินและทรัพย์สินที่หมุนเวียนภายในวงการค้ายาเสพติดแล้ว เชื่อว่ายังมีอีกเป็นจำนวนมากที่กฎหมายไปไม่ถึง ดังนั้น เพื่อให้การจัดการกับเงินที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการค้ายาเสพติดมีความครอบคลุมมากที่สุด “มาตรการตามกฎหมายภาษี” จึงเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่สมควรนำมาบังคับใช้

แม้รายได้จากการค้ายาเสพติดจะเป็นเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิด แต่เมื่อมีสถานะเป็น “เงินได้” ตามกฎหมายภาษีแล้ว รัฐย่อมสามารถเรียกเก็บจากผู้กระทำความผิดได้เช่นเดียวกัน ไม่ว่าเงินที่ได้มานั้นจะมาจากการประกอบธุรกิจโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตาม เพราะไม่เคยปรากฏข้อยกเว้นตามกฎหมายว่าเงินได้ที่มาจากกระทำความผิดไม่ต้องเสียภาษี นอกจากนี้ แม้รัฐ



จะเรียกเก็บภาษีจากเงินได้ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการค้ายาเสพติดเรียบร้อยแล้ว ก็หาทำให้เงินส่วนที่เหลือกลายเป็นเงินได้ที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายไม่ เมื่อการกระทำที่ทำให้ได้เงินมาเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นความผิดตามกฎหมายยาเสพติดอยู่ ก็ต้องมีการดำเนินการลงโทษที่ตัวและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดของผู้กระทำนั้นตามกฎหมายยาเสพติดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป จึงเห็นได้ว่ามาตรการตามกฎหมายภาษีนี้นี้เป็นมาตรการเพิ่มเติมที่ทำให้รัฐสามารถติดตามรับเงินจากเครือข่ายค้ายาเสพติดได้อย่างครบถ้วนและทำให้เครือข่ายแทบไม่มีรายได้หลงเหลือพอที่จะกระทำความผิดครั้งต่อไปได้อีก<sup>68</sup>

เมื่อการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานส่วนใหญ่ดำเนินในลักษณะเป็นเครือข่ายที่มีความเชื่อมโยงทั้งในและนอกเรือนจำ มาตรการตามกฎหมายภาษีนี้อาจมีประโยชน์ต่อการปราบปรามอย่างมาก กล่าวคือ เครือข่ายในเรือนจำมักใช้วิธีหลบเลี่ยงความผิดด้วยการให้สมาชิกที่อยู่นอกเรือนจำจัดตั้งบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนเป็นนิติบุคคลดำเนินธุรกิจบังหน้าและคอยรับเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการค้ายาเสพติด ซึ่งอาจรวมถึงเป็นสถานที่พอกเงินด้วย เช่น บังหน้าด้วยการตั้งเป็นบริษัทปล่อยกู้ โดยนำเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดมาปล่อยกู้ให้แก่บุคคลทั่วไปเพื่อพอกเงิน หรือการใช้วิธีหลบเลี่ยงด้วยการโอนเงินเข้าบัญชีของบุคคลธรรมดาแทนผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่ ทำให้บางครั้งยากต่อการค้นหาพยานหลักฐาน เนื่องจากไม่มีหลักฐานที่ชี้ชัดได้ว่าบุคคลหรือนิติบุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิดหรือรับทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดจริง แต่หากนำมาตราการตามกฎหมายภาษีมานำใช้ ถ้าสืบทราบได้ว่าบุคคลหรือนิติบุคคลนั้นไม่เคยเสียภาษีตามกฎหมายหรือรายการเสียภาษีไม่สอดคล้องกับรายได้ที่ได้รับ เจ้าหน้าที่ก็ยังมีช่องทางจัดการกับทรัพย์สินของเครือข่ายยาเสพติดได้อยู่ โดยใช้วิธีเรียกเก็บภาษีจากบุคคลเหล่านี้แทน

แม้ภาษีที่จัดเก็บจะมีอยู่หลายประเภท แต่ภาษีที่เกี่ยวข้องและมีบทบาทสำคัญต่อการปราบปรามเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำมีอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีเงินได้นิติบุคคล โดยมีหลักเกณฑ์จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร ดังนี้

### (1) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

เงินได้ที่บุคคลธรรมดาต้องนำมาคำนวณภาษีในที่นี้คือ “เงินได้พึงประเมิน” หมายถึงเงินตราทั้งไทยและต่างประเทศ ทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือประโยชน์ซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน เงินค่าภาษีอากรที่ผู้จ่ายเงินหรือผู้อื่นออกให้แทน รวมถึงเครดิตภาษีตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ ต้องเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาทั้งโดยชอบและมีชอบด้วยกฎหมายซึ่งเข้าข่ายที่จะนำมาคำนวณเพื่อเก็บภาษีนั่นเอง<sup>69</sup> ฉะนั้น บุคคลธรรมดา ซึ่งรวมถึงผู้ค้ายาเสพติดที่มีเงินได้พึงประเมินถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดจึงมีหน้าที่ต้องเสียภาษีให้แก่รัฐ โดยดำเนินการยื่นแบบแสดง

<sup>68</sup> กอบกุล จันทวโร, "แนวทางการใช้มาตรการทางภาษีกับผู้กระทำความผิดหรือผู้มีพฤติการณ์เกี่ยวกับยาเสพติด," วารสารสำนักงาน ป.ป.ส. 19, 2 (กันยายน 2546 - กุมภาพันธ์ 2547): หน้า 36.

<sup>69</sup> กอบกุล จันทวโร, "มาตรการทางภาษีกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพล," [http://nctc.oncb.go.th/new/index.php?option=com\\_content&view=article&id=304:2009-11-02-04-20-46&catid=239:all-content&Itemid=270](http://nctc.oncb.go.th/new/index.php?option=com_content&view=article&id=304:2009-11-02-04-20-46&catid=239:all-content&Itemid=270).

รายการเสียภาษีต่อเจ้าหน้าที่กรมสรรพากร หากบุคคลใดไม่ยื่นแบบแสดงรายการเพื่อชำระภาษี ทั้งที่จำนวนเงินได้พึงประเมินถึงเกณฑ์แล้ว หรือยื่นแบบแสดงรายการ แต่แสดงรายการไม่ถูกต้องเนื่องจากต้องการปิดบังซ่อนเร้นเพื่อให้เสียภาษีน้อยกว่าความเป็นจริง ย่อมต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและอาญา

เมื่อพิจารณากรณีของผู้ค้ายาเสพติดแล้ว ปกติคงไม่มีผู้ค้ารายใดที่ต้องการเสียภาษีจากเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้แก่รัฐ กลับกันจะพยายามปกปิดอำพราง ซุกซ่อน หรือจำหน่าย จ่ายโอนให้แก่บุคคลอื่นมากกว่า จึงเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายภาษี ซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องนำมาตรการตามกฎหมายภาษีมาดำเนินการเก็บภาษีจากผู้ค้าเหล่านี้ให้ครบถ้วน ทั้งนี้ บทลงโทษสำหรับการหลีกเลี่ยงภาษีของผู้ค้ายาเสพติดมีดังต่อไปนี้<sup>70</sup>

#### - บทลงโทษทางแพ่ง

กรณีไม่ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี ผู้กระทำความผิดต้องชำระ “เบี้ยปรับ” เป็น 2 เท่าของจำนวนเงินที่ต้องเสียภาษี และชำระ “เงินเพิ่ม” ในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อเดือนของจำนวนเงินที่ต้องเสียภาษีตั้งแต่วันที่จะต้องเสียภาษีประจำปี กรณีนี้เจ้าหน้าที่มีอำนาจประเมินภาษีของผู้กระทำความผิดย้อนหลัง

กรณียื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี แต่แสดงรายการไม่ถูกต้องเนื่องจากต้องการปิดบัง เช่นแสดงรายการว่ามีเงินได้พึงประเมินทั้งปีเพียง 150,000 บาท โดยปกปิดและไม่นำรายได้จากการค้ายาเสพติดที่มีอยู่อีกหลายล้านบาทมารวมคำนวณเป็นเงินได้พึงประเมินด้วย กรณีนี้เจ้าหน้าที่มีอำนาจออกหมายเรียกผู้เสียภาษีมาไต่สวนหรือเรียกพยานหลักฐานมาตรวจสอบได้ หากพบว่ามีการยื่นแบบไม่ถูกต้องจริง ผู้กระทำความผิดต้องชำระ “เบี้ยปรับ” เป็น 1 เท่าของจำนวนเงินที่ต้องเสียภาษี และชำระ “เงินเพิ่ม” ในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อเดือนของจำนวนเงินที่ต้องเสียภาษี

#### - บทลงโทษทางอาญา

การไม่ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีและยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีไม่ถูกต้องล้วนมีความรับผิดทางอาญาที่ต้องรับโทษจำคุกหรือปรับทั้งสิ้น เช่น การจงใจไม่ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีภายในกำหนดเวลา ระวังโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท, การจงใจแจ้ง กรอกข้อความเท็จหรือแสดงหลักฐานเท็จ เพื่อหลีกเลี่ยงหรือพยายามหลีกเลี่ยงการเสียภาษี ระวังโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน - 7 ปี และปรับตั้งแต่ 2,000 - 200,000 บาท หรือการจงใจไม่ยื่นแบบแสดงรายการ เพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษี ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้น

## (2) ภาษีเงินได้นิติบุคคล

บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลซึ่งเครือข่ายค้ายาเสพติดได้จัดตั้งขึ้นเพื่อทำธุรกิจบังหน้า หากพบว่ามี “กำไรสุทธิ” จากรายได้ในประกอบการกิจการหรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการถึงเกณฑ์ที่ต้องเสียภาษีแล้ว ก็มีหน้าที่ต้องเสียภาษีตามอัตราที่กำหนดเช่นเดียวกัน

โดยทั่วไปต้องยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีตามรอบระยะเวลาบัญชีปีละ 2 ครั้ง หากไม่ยื่นแบบแสดงรายการ หรือยื่นแบบแสดงรายการแต่ให้ข้อมูลไม่ถูกต้อง เจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจประเมินและเรียกเก็บภาษีย้อนหลังได้ ซึ่งกรณีเช่นนี้ นอกจากนิติบุคคลจะต้องชำระภาษีตามจำนวนที่

<sup>70</sup> กอบกุล จันทวโร, "แนวทางการใช้มาตรการทางภาษีกับผู้กระทำความผิดหรือผู้มีพฤติการณ์เกี่ยวกับยาเสพติด," หน้า 39-40.

กำหนดให้ถูกต้องแล้ว ยังมีหน้าที่ต้องชำระ “เบี้ยปรับ” และ “เงินเพิ่ม” อีกร้อยละ 20 ของจำนวนเงินภาษีที่ต้องชำระด้วย

มาตรการตามกฎหมายภาษีเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดผลร้ายต่อเครือข่ายค้ายาเสพติดอย่างยิ่ง เพราะนอกจากจะบังคับให้เครือข่ายต้องดำเนินการชำระภาษีให้ถูกต้องแล้ว หากพบการหลบเลี่ยงภาษียังต้องชำระในส่วนของเบี้ยปรับและเงินเพิ่มที่มีจำนวนเป็นเท่าตัวของจำนวนเงินที่ต้องเสียภาษีด้วย จึงเป็นมาตรการที่เหมาะสมต่อการปราบปรามการค้ายาเสพติดในปัจจุบันเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม การเรียกเก็บภาษีเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากร การประสานงานระหว่างหน่วยงานจึงเป็นเรื่องที่จำเป็น กล่าวคือ เมื่อเจ้าพนักงานเรือนจำตรวจพบผู้ต้องขังที่เป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำและสืบทราบว่ามี ความเชื่อมโยงกับเครือข่ายนอกเรือนจำแล้ว ต้องดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานและแจ้งต่อพนักงานสอบสวนและ ป.ป.ส. ครั้นเมื่อเจ้าหน้าที่ดำเนินการขยายผล หากพบบุคคลต้องสงสัยที่อาจเกี่ยวข้องกับเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ และการดำเนินคดีตามกฎหมายยาเสพติดและกฎหมายฟอกเงินอาจต้องใช้ระยะเวลาในเบื้องต้นพนักงานสอบสวนเจ้าหน้าที่ ป.ป.ส. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ง. อาจประสานงานกับเจ้าหน้าที่กรมสรรพากรเพื่อขอความร่วมมือในการตรวจสอบการชำระภาษีของบุคคลที่เป็นเป้าหมายไปพร้อมกันก็ได้ หากพบว่ามี การชำระภาษีไม่ถูกต้องย่อมมีอำนาจออกหมายเรียกบุคคลนั้นมาไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อเรียกเก็บภาษีให้ครบถ้วนและอาจนำไปสู่การสืบสาวถึงตัวการใหญ่ของเครือข่ายได้

### 3.1.6 มาตรการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ธุรกิจค้ายาเสพติดเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับบุคคลและอาชญากรรมอื่นอีกเป็นจำนวนมาก การจะปราบปรามเครือข่ายค้ายาเสพติดได้อย่างครบวงจรนั้นจึงจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากภาครัฐและภาคเอกชนทุกฝ่าย กฎหมายจึงเป็นแนวทางสำคัญที่จะทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ เป็นไปอย่างราบรื่น ทั้งนี้ ที่ผ่านมามีการออกกฎหมายที่มีผลเป็นการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานขึ้นหลายฉบับ ดังต่อไปนี้

#### 3.1.6.1 มาตรการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ

ปัจจุบันการค้ายาเสพติดมิใช่ปัญหาภายในของกรมราชทัณฑ์เพียงหน่วยงานเดียว อีกต่อไป ดังนั้น เมื่อเจ้าพนักงานเรือนจำตรวจพบการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแล้ว นอกจากการพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขังและลงโทษทางอาญาแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายราชทัณฑ์ ต้องดำเนินการขยายผลเพื่อสืบสวนไปถึงตัวการใหญ่และผู้อยู่เบื้องหลังเครือข่ายยาเสพติดในเรือนจำนั้นด้วย อย่างไรก็ตาม การจะติดตามตัวผู้ร่วมกระทำความผิดได้จำเป็นต้องได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์ ด้วยเหตุนี้ การประสานงานจึงเป็นขั้นตอนที่สำคัญ ทั้งนี้ ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐที่ชัดเจน คือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานในคดีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2537

สาระสำคัญของระเบียบนี้ คือมาตรการประสานงานเพื่อป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระหว่างหน่วยงานของรัฐ โดยกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

(ป.ป.ส.) เป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจขอข้อมูลหรือเข้ากระทำการใดที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้ โดยหน่วยงานอื่นมีหน้าที่ต้องให้ความร่วมมือและอำนวยความสะดวกแก่ ป.ป.ส. ซึ่งกรมราชทัณฑ์ก็เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่นี้เช่นกัน โดยมีหน้าที่ต้องให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพการรับโทษ ประวัติการต้องโทษ และข้อเท็จจริงอื่นของผู้ต้องขังในคดียาเสพติด รวมถึงรายงานสถิติผู้ต้องขังในคดียาเสพติด รายเดือนแก่เลขาธิการ ป.ป.ส. และเมื่อได้รับการร้องขอ ต้องอนุญาตให้เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. สามารถเข้าไปสอบสวนผู้ต้องขังในเรือนจำหรือทัณฑสถานด้วย นอกจากนี้ ยังมีการประสานงานกับหน่วยงานอื่นอีก เช่น พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจต้องให้ความร่วมมือกับ ป.ป.ส. ในการจับกุมควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย ตรวจค้น รวมถึงเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และหากตรวจพบและจับกุมผู้กระทำความผิดในฐานผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย มีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย สมคบ สนับสนุน ช่วยเหลือ หรือพยายามกระทำความผิด หรือจับได้เฉพาะของกลางซึ่งเป็นยาเสพติดหรือวัตถุออกฤทธิ์ในปริมาณที่กำหนดแล้ว หัวหน้าพนักงานสอบสวนต้องรายงานต่อเลขาธิการ ป.ป.ส. นับแต่วันที่จับกุมโดยเร็ว แต่ไม่เกิน 3 วัน ส่วนการจับกุมนอกเหนือจากนี้ให้รายงานเป็นประจำทุกเดือนไป ทั้งนี้ เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. สามารถเข้าร่วมรับฟังการสอบสวนและรับทราบข้อมูลที่จำเป็นในคดี รวมถึงเสนอความเห็นและบันทึกเอกสารต่างๆ เข้าเป็นส่วนหนึ่งในสำนวนการสอบสวนได้ ส่วนด้านพนักงานอัยการ เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีในความผิดฐานผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย มีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย สมคบ สนับสนุน ช่วยเหลือ หรือพยายามกระทำความผิด ต้องรายงานเหตุผลและข้อเสนอแนะต่อเลขาธิการ ป.ป.ส. เพื่อเป็นแนวทางในการทำคดีต่อไป พร้อมรายงานความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นประจำทุกเดือน

การแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เป็นประโยชน์กับ ป.ป.ส. จะช่วยให้การติดตามเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม นอกจากการให้ความร่วมมือกับ ป.ป.ส. ตามระเบียบนี้แล้ว การป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดของกรมราชทัณฑ์ยังมีเรื่องที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นอีกเป็นจำนวนมาก เช่น การตรวจค้นเรือนจำต้องมีการสนธิกำลังระหว่างเจ้าพนักงานเรือนจำกับทหารและตำรวจ เนื่องจากเจ้าพนักงานเรือนจำมีจำนวนไม่เพียงพอต่อการตรวจค้น, การจัดทำฐานข้อมูลของผู้ต้องขังรายสำคัญที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับเครือข่ายค้ายาเสพติดที่ต้องได้รับการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับ ป.ป.ส. หรือการดำเนินคดีเพื่อติดตามทรัพย์สินของเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำที่ต้องประสานงานกับกรมสรรพากรในการตรวจสอบการเสียภาษีของเครือข่ายหรือตัวแทนเครือข่าย เป็นต้น

### 3.1.6.2 มาตรการตรวจสอบเจ้าพนักงานเรือนจำ

การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำที่เกิดขึ้นทุกวันนี้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะผู้ต้องขังได้รับความร่วมมือจากเจ้าพนักงานเรือนจำ ซึ่งการที่เจ้าพนักงานอาศัยตำแหน่งหน้าที่เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดเพื่อหวังผลตอบแทนจากการค้ายาเสพติดนั้น นับเป็นความเสียหายร้ายแรงต่อภาครัฐอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ จึงต้องมีกฎหมายควบคุมและลงโทษเจ้าพนักงานที่ทุจริตและเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ดังนี้

### (1) มาตรการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ด้วยรัฐบาลเล็งเห็นถึงความสำคัญในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในภาครัฐ เช่นเดียวกัน จึงมีการตรา “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด พ.ศ. 2542” ขึ้น โดยมีสาระสำคัญ คือการเพิ่ม “คณะกรรมการกลั่นกรองข้อมูลหรือข่าวสารการกระทำที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด” ให้เป็นคณะบุคคลที่มีหน้าที่ตรวจสอบและช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐในการสอดส่องความประพฤติของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดอีกแรงหนึ่ง พร้อมเป็นคนกลางประสานงานร่วมกับ ป.ป.ส. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดโดยตรง ทั้งนี้ กรมราชทัณฑ์และเจ้าพนักงานเรือนจำ ก็ถือเป็นหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ภายใต้ระเบียบฉบับนี้เช่นกัน เนื่องจากนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” กำหนดให้รวมข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของราชการทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดทั้งหมด

เนื้อหาของระเบียบฉบับนี้ กำหนดลักษณะของเจ้าพนักงานเรือนจำที่ถือว่ามีความผิดหรือเกี่ยวข้องกับยาเสพติดที่ต้องถูกตรวจสอบ<sup>71</sup> ดังนี้

- สนับสนุนหรือช่วยเหลือในเรื่องเกี่ยวกับยาเสพติด
- จัดหาเงิน ทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใดๆ เพื่อให้ความสะดวก
- รับเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด
- คบค้าสมาคมด้วยเป็นอาจิม
- ประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยใช้หลักทรัพย์สินหรือสถานะความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการหรือศาลในความรับผิดชอบเกี่ยวกับยาเสพติดในข้อหา ผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติด หรือในข้อหา มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 1 หรือประเภท 2 เกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ทั้งนี้ เจ้าพนักงานดังกล่าวจะต้องรู้หรือควรได้รู้ว่าผู้ที่ตนให้ความช่วยเหลือหรือติดต่อเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดด้วย หากต่อมาคณะกรรมการฯ ได้รับแจ้งหรือตรวจพบพฤติกรรมเช่นนี้ ย่อมมีอำนาจเข้าตรวจสอบเจ้าพนักงานในชั้นต้นนอกเหนือจากกรมราชทัณฑ์ได้ และถ้าพิจารณาแล้ว เห็นว่าคดีมีมูล ก็จะเสนอเรื่องให้กรมราชทัณฑ์ทราบเพื่อนำไปดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าพนักงานต่อไป นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังมีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่มาจากบุคคลภายนอก แสวงหาข้อมูลข่าวสาร พร้อมประสานงานและติดตามผลการลงโทษทางวินัยเจ้าพนักงานของผู้บังคับบัญชา เพื่อรายงานแก่เลขาธิการ ป.ป.ส. ด้วย

สำหรับการดำเนินการทางอาญา หากเป็นการจับกุมเจ้าพนักงานในราชอาณาจักร พนักงานสอบสวนมีหน้าที่แจ้งต่อ ป.ป.ส. ภายใน 3 วันนับแต่วันจับกุม และแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานผู้นั้นเพื่อให้ดำเนินการลงโทษทางวินัยต่อไป แต่หากเป็นการจับกุมในข้อหาผลิต นำเข้า

<sup>71</sup> แก้ไขตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 ข้อ 3

ส่งออก จำหน่าย มีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ครอบครองวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 1 หรือ 2 เกิน ปริมาณที่รัฐมนตรีกำหนด หรือต้องหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ใน การยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาโดยเป็นความผิดในข้อหาเกี่ยวกับยาเสพติดข้างต้น อาจต้อง นำคดีเข้าสู่การสอบสวนของกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด (บช.ปส.) โดยตำรวจที่เข้า จับกุมมีหน้าที่ต้องแจ้งต่อ บช.ปส. ภายใน 48 ชั่วโมง เมื่อทำการสอบสวนและเห็นว่าเจ้าพนักงานมีความผิดจริงแล้ว ก็จะแจ้ง บ.ป.ส. และผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานเพื่อดำเนินการทางวินัยต่อไป ส่วนกรณีการจับกุมเจ้าพนักงานนอกราชอาณาจักร จะต้องมีการประสานงานกับกระทรวงต่างประเทศ โดยสำนักงาน บ.ป.ส. จะเป็นผู้ติดตามผลการดำเนินคดีและแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานและ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเมื่อคดีถึงที่สุด เพื่อดำเนินการตามหน้าที่ต่อไป

จุดเด่นของระเบียบฉบับนี้อีกประการหนึ่ง คือการให้อำนาจลงโทษพิเศษแก่ ผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานเรือนจำ ซึ่งมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหารเพื่อก่อให้เกิดผลได้ ผลเสียต่อเจ้าพนักงานที่ต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติดเพิ่มเติม กล่าวคือ หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่า มี “เหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่ง” ว่าเจ้าพนักงานผู้ถูกกล่าวหาจะเป็นผู้มีความเกี่ยวข้องกับยาเสพติด จริง แต่ยังไม่ปรากฏหลักฐานที่ชัดเจนเพียงพอที่จะลงโทษทางวินัยได้ ผู้บังคับบัญชาอาจดำเนินการกับ เจ้าพนักงานเป็นอย่างอื่นได้ ซึ่งมีใช้การลงโทษทางวินัย ได้แก่

- การออกคำสั่งย้ายเจ้าพนักงานออกนอกพื้นที่รับผิดชอบ โดยอาจสั่งให้รายงานตัว ต่อผู้บังคับบัญชาในระยะเวลาที่กำหนดด้วยก็ได้ หรือ
- การนำพฤติการณ์ต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติดมาเป็นเงื่อนไขหนึ่งของการ พิจารณาแต่งตั้ง เลื่อนขั้นเงินเดือน ยศ หรือระดับ ความดีความชอบประจำปี และการจ่ายเงินโบนัส หรือเงินอื่นใดที่มีลักษณะเดียวกันของเจ้าพนักงานผู้นั้น

มาตรการลงโทษพิเศษดังกล่าวจะเป็นผลดีต่อการป้องปรามมิให้เจ้าพนักงานเรือนจำ กล้าให้ความช่วยเหลือหรือร่วมมือกับเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำไปมากกว่านี้ และเป็นตัวอย่าง ให้แก่เจ้าพนักงานผู้อื่นเห็นว่าแม้จะลงโทษทางวินัยไม่ได้ แต่ก็ยังมีโอกาสที่จะได้รับความเสียหายต่อ ตำแหน่งหน้าที่การงานในอนาคตอยู่เช่นกัน

## (2) มาตรการตรวจสอบจากฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

แม้ตำแหน่งของเจ้าพนักงานเรือนจำบางรายอย่างพัศดีหรือผู้คุม จะไม่เข้าข่ายอยู่ใน อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ซึ่งเป็นองค์กรภายนอก ที่มีหน้าที่ตรวจตราการทุจริตในภาครัฐได้ แต่ปัจจุบันก็ได้มีการออก “พระราชบัญญัติมาตรการของ ฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551” และจัดตั้ง “คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.)” ขึ้นแล้ว ซึ่งเป็นหน่วยงานในส่วนราชการฝ่ายบริหาร ที่มีอำนาจตรวจสอบพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อำนาจโดยมิชอบหรือทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่

โดยดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูง หรือข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการหรือเทียบเท่าลงมา ซึ่งอยู่นอกอำนาจของ ป.ป.ช.<sup>72</sup>

กระบวนการตรวจสอบจะเริ่มต้นเมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนหรือกล่าวหาจากประชาชน, พนักงานสอบสวน, ป.ป.ช. หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าพนักงานเรือนจำได้กระทำการเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนการทุจริตในภาครัฐ ซึ่งมีลักษณะเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ คือมีการปฏิบัติ ละเว้น การปฏิบัติ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ หรือกระทำการในพฤติการณ์ให้ผู้อื่นเชื่อว่าตนมีตำแหน่ง หน้าที่นั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็น ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกฎหมายอื่น ซึ่ง ป.ป.ท. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว ซึ่งในระหว่างไต่สวนเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. จะถือเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญาเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน แต่ไม่มีอำนาจจับหรือคุมขังซึ่งเป็นอำนาจที่ต้องแจ้งให้พนักงาน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ดำเนินการเท่านั้น นอกจากนี้ ยังมีอำนาจสอบถามหรือเรียกสถาบัน การเงิน หน่วยงาน หรือบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารได้ หากผู้ใดฝ่าฝืนโดยไม่มีเหตุอัน สมควรก็ย่อมมีความรับผิดทางอาญาด้วย ครั้นไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จสิ้นแล้วและมีมติว่าเจ้าพนักงาน กระทำความผิดจริง หากการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางวินัยต้องนำเสนอรายงาน พร้อม ความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานเรือนจำผู้นั้น เพื่อรับทราบและดำเนินการลงโทษทาง วินัย ซึ่งผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาโทษตามที่ ป.ป.ท. ชี้มูลภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน โดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก เนื่องจากรายงานของ ป.ป.ท. ถือเป็นสำนวนการ สอบสวนวินัยของเจ้าพนักงานแล้ว จากนั้นจึงส่งสำเนาคำสั่งลงโทษกลับมายัง ป.ป.ท. เพื่อทราบ ภายใน 15 วันนับแต่ออกคำสั่ง ทั้งนี้ หากการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญาด้วย ป.ป.ท. ต้อง ส่งเรื่องพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป โดยถือว่าการดำเนินการและ สำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ท. เป็นการสอบสวนและสำนวนการสอบสวนของพนักงาน สอบสวน

ดังนั้น มาตรการตรวจสอบเจ้าพนักงานเรือนจำโดยหน่วยงานภายนอกและการ เพิ่มเติมอำนาจในการลงโทษให้แก่ผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานจึงเป็นมาตรการสนับสนุนที่ทำให้ กรมราชทัณฑ์สามารถทราบพฤติกรรมการกระทำความผิดของเจ้าพนักงานได้เร็วขึ้นและสามารถ ป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังได้อีกช่องทางหนึ่ง

### 3.2 มาตรการเชิงป้องกัน

มาตรการเชิงป้องกันซึ่งมีผลทางอ้อมมุ่งใจให้บุคคลประพฤติดนตามกฎระเบียบของเรือนจำ และทัณฑสถานเป็นวิธีการหนึ่งที่มีผลยับยั้งการลักลอบและค้ายาเสพติดได้ ปัจจุบันมาตรการเชิง

<sup>72</sup> นกมล เพชรสว่าง, "ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต," [http://www.pacc.go.th/pacc\\_website/index.php/pagedetails/view/1021](http://www.pacc.go.th/pacc_website/index.php/pagedetails/view/1021).

ป้องกันมีรูปแบบที่หลากหลาย ซึ่งอาจเป็นการให้สิทธิประโยชน์เป็นรางวัลตอบแทนเมื่อบุคคลประพฤติดีตามเงื่อนไขหรือสร้างสภาพแวดล้อมและให้เครื่องมือสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำเพื่อให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีรายละเอียดที่น่าสนใจดังนี้

### 3.2.1 มาตรการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดี

มาตรการให้สิทธิประโยชน์เป็นมาตรการที่มีวัตถุประสงค์มุ่งให้ผู้ต้องขังปรับปรุงและพัฒนาพฤติกรรมด้วยตนเอง โดยไม่ต้องอาศัยบทลงโทษมาบังคับ ซึ่งหากผู้ต้องขังสามารถแก้ไขพฤติกรรมและเลิกจากการลักลอบและค้ายาเสพติดได้ ปัญหาเสพยาเสพติดก็จะหมดสิ้นไปจากเรือนจำและทัณฑสถาน ทั้งนี้ รูปแบบการให้สิทธิประโยชน์ที่ผู้ต้องขังให้ความสนใจมี 4 ประการ ดังนี้

#### 3.2.1.1 การเลื่อนชั้นผู้ต้องขัง<sup>73</sup>

การที่เรือนจำอาศัยชั้นของผู้ต้องขังเป็นเงื่อนไขในการให้สิทธิประโยชน์ ผู้ต้องขังหลายรายจึงพยายามปรับปรุงตัวเพื่อให้ตนได้มีโอกาสเลื่อนชั้นและรับสิทธิประโยชน์ที่ดีขึ้น ซึ่งรวมถึงสิทธิได้รับอนุญาตให้ออกจากเรือนจำเร็วขึ้นด้วย หลักเกณฑ์เกี่ยวกับชั้นของผู้ต้องขังกำหนดไว้ในหมวด 2 ข้อ 45 ของกฎกระทรวงฯ และข้อ 7 ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. 2556 โดยมีสาระสำคัญว่า ผู้ต้องขังเด็ดขาดทุกราย เมื่ออยู่ภายใต้การควบคุมของเรือนจำและทัณฑสถานแล้วต้องมีชั้นของผู้ต้องขังกำกับเสมอ ซึ่งมีทั้งหมด 6 ชั้น ได้แก่ ชั้นเยี่ยม, ดีมาก, ดี, กลาง, เลว และเลวมาก โดยผู้ต้องขังที่เข้าใหม่จะเริ่มต้นที่ชั้นกลาง เว้นแต่เป็นผู้เคยมีประวัติต้องโทษมาก่อนจะเริ่มต้นที่ชั้นเลว กล่าวคือเป็นผู้ต้องขังที่ต้องโทษซ้ำอีกภายในระยะเวลา 5 ปี นับแต่วันพ้นโทษในคดีก่อนและโทษครั้งหลังนี้มีลักษณะเป็นการเพิ่มโทษตามมาตรา 92 หรือมาตรา 93 แห่งประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 หรือปรากฏหลักฐานจากทะเบียนรายตัว, ศูนย์ข้อมูลกรมราชทัณฑ์ หรือหน่วยราชการอื่นว่าเป็นผู้เคยต้องโทษมาก่อน ซึ่งโทษทั้ง 2 ครั้งมิใช่ความผิดฐานประมาทหรือลหุโทษ

เมื่อชั้นของผู้ต้องขังนำมาซึ่งประโยชน์และโอกาสที่ดีสำหรับการใช้ชีวิตในเรือนจำ การเลื่อนชั้นให้สูงขึ้นจึงเป็นสิ่งที่ผู้ต้องขังปรารถนา กฎหมายราชทัณฑ์จึงกำหนดให้มีการเสนอให้เลื่อนชั้นแก่ผู้ต้องขังเป็นประจำทุก 6 เดือน คือเดือนมิถุนายนและเดือนธันวาคม โดยจะมีการเลื่อนชั้นให้ผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเพียงชั้นเดียวต่อครั้งเท่านั้น ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### (1) คุณสมบัติของผู้ต้องขัง

หมวด 2 ข้อ 10 และ 11 ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. 2556 กำหนดให้ผู้ต้องขังที่สมควรได้รับการเลื่อนชั้นต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามเงื่อนไขทั้ง 2 ประการ ดังนี้

<sup>73</sup> สยามรัฐ โลหะเวช, "การจัดชั้นและเลื่อนชั้นผู้ต้องขัง," วารสารราชทัณฑ์ 62, 2 (2557): หน้า 17-24.



### (1.1) คุณสมบัติเรื่องระยะเวลาต้องโทษจำคุก

ผู้ต้องขังที่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อให้เลื่อนชั้นต้องเป็นผู้ต้องขังเด็ดขาดหรือผ่านการจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าระยะเวลาดังต่อไปนี้

- ผู้ต้องขังใหม่หรือผู้ต้องขังที่อยู่ในชั้นกลาง ต้องเป็นผู้ต้องขังเด็ดขาดมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน เว้นแต่เคยถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน

- ผู้ต้องขังซึ่งเคยได้รับการเลื่อนหรือลดชั้นมาแล้ว หากเป็นผู้ต้องขังชั้นดีขึ้นไปต้องอยู่ในชั้นเดิมมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน แต่หากเป็นผู้ต้องขังชั้นเลวและชั้นเลวมากนั้นจะต้องเป็นอยู่ในชั้นเดิมมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี เว้นแต่เคยถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี 6 เดือน

อย่างไรก็ดี ระยะเวลาดังกล่าวอาจไม่นำมาใช้ หากมีพฤติการณ์พิเศษตามที่กำหนดไว้ในตารางต่อท้ายระเบียบกรมราชทัณฑ์ฯ ซึ่งมีผลเป็นการเพิ่มหรือลดกำหนดเวลาการเลื่อนชั้น กล่าวคือหากเป็นการ “เพิ่ม” จะเป็นการขยายระยะเวลาสิทธิที่จะได้รับการเสนอชื่อให้เลื่อนชั้นออกไปอีก แต่ถ้าเป็นการ “ลด” จะทำให้ระยะเวลาที่จะได้รับการพิจารณาขยับเข้ามาเร็วขึ้น เช่น ผู้ต้องขังเข้าใหม่ที่มีกำหนดโทษจำคุกตามหมายแจ้งโทษตั้งแต่ 10 ปีจนถึงโทษประหารชีวิตจะต้องรอสิทธิที่จะได้รับการเสนอชื่อให้เลื่อนชั้นจากปกติไม่น้อยกว่า 3 เดือน เป็น 1 ปี 6 เดือนถึง 3 ปี 6 เดือน แล้วแต่ความร้ายแรงของโทษที่ได้รับ หรือผู้ต้องขังที่ถูกลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ จะต้องรอเพิ่มขึ้นอีก 1 ปีต่อการกระทำผิดวินัย 1 ครั้ง แต่หากปรากฏว่าผู้ต้องขังนั้นได้สำเร็จการศึกษาวิชาสามัญหรือวิชาชีพในเรือนจำตามที่ระเบียบกรมราชทัณฑ์ฯ กำหนด ย่อมมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อให้เลื่อนชั้นเร็วขึ้นอีก 2 ปี 6 เดือน ทั้งนี้ ผู้ต้องขังรายใดที่มีพฤติการณ์เข้าเกณฑ์ทั้งเพิ่มและลดกำหนดเวลา ผู้ต้องขังสามารถนำระยะเวลาที่ได้ลดมาหักลบกับระยะเวลาที่ถูกเพิ่มได้ แต่ไม่สามารถนำมาหักลบในกรณีนี้ระยะเวลาตามกำหนดเวลาเลื่อนชั้นปกติ และกรณีถูกเพิ่มระยะเวลาเพราะกระทำผิดทางวินัยได้

นอกจากนี้ ผู้ต้องขังที่มีความประพฤติโดดเด่นหรือทำความดีความชอบให้แก่ทางราชการอาจได้รับการเสนอให้เลื่อนชั้นเป็นกรณีพิเศษ โดยไม่ต้องรอให้ครบระยะเวลาต้องโทษจำคุกดังที่กล่าวข้างต้นก็ได้ ซึ่งอาจเป็นการได้รับพิจารณาให้เลื่อนชั้นก่อนถึงกำหนดเลื่อนชั้นประจำปีหรือเป็นการเลื่อนข้ามชั้นมากกว่าชั้นเดียว

สำหรับผู้ต้องขังที่เสพ มี หรือค้ายาเสพติด โทรศัพท์มือถือ เครื่องมือสื่อสารอื่น รวมถึงอุปกรณ์สำหรับเครื่องมือดังกล่าว ระเบียบกรมราชทัณฑ์ฯ ข้อ 21 กำหนดให้ลงโทษทางวินัยด้วยการลดชั้นเป็นชั้นเลวมากทั้งสิ้น ซึ่งหากผู้ต้องขังประสงค์จะเลื่อนชั้นต้องรออย่างน้อย 2 ปี จึงจะมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อให้เลื่อนชั้นได้ และหากต้องการเลื่อนเป็นชั้นดีด้วยแล้วต้องรอต่อไปอีกอย่างน้อย 3-4 ปี โดยไม่สามารถนำประวัติการเข้ารับการศึกษารวมถึงการศึกษาในเรือนจำมาพิจารณาเพื่อลดระยะเวลาได้ ดังนั้น การลงโทษด้วยการลดชั้นเป็นชั้นเลวมากประกอบกับหลักเกณฑ์เลื่อนชั้นผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยจึงเป็นมาตรการที่สร้างผลร้ายแก่ผู้ต้องขังที่คิดจะลักลอบและค้ายาเสพติดได้เป็นอย่างดี เพราะทำให้ผู้ต้องขังไม่มีโอกาสได้รับสิทธิประโยชน์ที่ดีขึ้นและขยายระยะเวลาให้อยู่ในเรือนจำ

นานออกไป การลงโทษทางวินัยด้วยการลดขั้นจึงเป็นสิ่งที่ผู้ต้องขังเกรงกลัวที่สุดในปัจจุบัน<sup>74</sup> และเหมาะสมกับการป้องกันการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานเป็นอย่างมาก

### (1.2) คุณสมบัติเรื่องความประพฤติของผู้ต้องขัง

การพิจารณาต้องได้ความว่าผู้ต้องขังเป็นผู้มีความประพฤติเรียบร้อยอยู่ในระเบียบของเรือนจำ มีความขยันหมั่นเพียร มาะอดทน ทำการงานเป็นผลดีแก่ทางราชการและส่วนรวม ทั้งนี้ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ฯ ข้อ 16 กำหนดวิธีวัดความประพฤติของผู้ต้องขัง โดยพิจารณาจากประวัติด้านการศึกษาและด้านจิตใจซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

#### - ด้านการศึกษา

ระเบียบกรมราชทัณฑ์ฯ ในปี 2556 กำหนดคุณสมบัติด้านการศึกษาของผู้ต้องขังในแต่ละชั้นให้มีความแตกต่างกัน ซึ่งแตกต่างจากระเบียบฉบับก่อนที่กำหนดให้ผู้ต้องขังทุกชั้นใช้คุณสมบัติในมาตรฐานเดียวกันหมด กล่าวคือ ปัจจุบันผู้ต้องขังชั้นเลวมาก เลวและกลางต้องมีประวัติว่าเป็นผู้ตั้งใจรับการศึกษาอบรมทั้งวิชาสามัญ วิชาชีพ ศีลธรรมและวัฒนธรรมมาด้วยดี แต่ผู้ต้องขังชั้นดีนอกจากต้องมีประวัติเช่นเดียวกันแล้ว ต้องเป็นผู้ผ่านการอบรมหรือฝึกวิชาชีพที่ไม่ซ้ำกับหลักสูตรเดิมที่ศึกษามาแล้วด้วย ส่วนกรณีของผู้ต้องขังในชั้นดีมาก เมื่อเป็นการเลื่อนไปชั้นเยี่ยมซึ่งทำให้เป็นผู้มีสิทธิได้ประโยชน์สูงสุดในเรือนจำจึงต้องมีคุณสมบัติมากกว่าผู้ต้องขังในชั้นอื่น โดยนอกจากคุณสมบัติทั้งหมดข้างต้นแล้ว ยังต้องเป็นผู้ผ่านการพัฒนาและอบรมในด้านจิตใจด้วย

#### - ด้านจิตใจ

การพิจารณาว่าผู้ต้องขังมีความตั้งใจปรับปรุงตัวและพร้อมกลับคืนสู่สังคมหรือไม่ โดยวัดจากการปฏิบัติตัวของผู้ต้องขังขณะอยู่ในเรือนจำเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้ การทดสอบและประเมินผลจำต้องมีการติดตามการกระทำอย่างต่อเนื่องซึ่งตกเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ โดยวิธีการประเมินจะอาศัยการให้คะแนนเป็นเครื่องมือวัดและเสนอเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการการเลื่อนขั้นต่อไป กล่าวคือในชั้นแรกผู้ต้องขังทุกรายทุกชั้นจะได้รับคะแนนเต็ม 100 คะแนน หากขณะอยู่ในเรือนจำมีการปฏิบัติตัวเช่นใดก็จะได้รับการเพิ่มหรือตัดคะแนนออกตามเงื่อนไขที่กำหนด เช่น ผู้ต้องขังที่กระทำผิดกฎระเบียบของเรือนจำอย่างการลักลอบนำสิ่งของออกจากโรงงานฝึกวิชาชีพหรือสถานศึกษาจะถูกตัดคะแนนครั้งละ 4 คะแนน แต่หากเป็นผู้เข้ารับศึกษาอบรมหรือฝึกวิชาชีพไม่น้อยกว่า 1 หลักสูตรจะได้รับการเพิ่มคะแนนหลักสูตรละ 5 คะแนน เป็นต้น ซึ่งในทุกรอบ 6 เดือนจะมีการสรุปคะแนนของผู้ต้องขัง หากผู้ต้องขังถูกตัดคะแนนจนเกินเกณฑ์ที่กำหนดก็จะไม่มีสิทธิได้รับการเสนอให้เลื่อนขั้นในครั้งนั้น ซึ่งแต่ละชั้นจะมีเกณฑ์ที่แตกต่างกัน คือผู้ต้องขังตั้งแต่ชั้นกลางลงไปจะถูกตัดคะแนนเกิน 25 คะแนนไม่ได้ ส่วนชั้นดีห้ามเกิน 20 คะแนน และชั้นดีมากห้ามเกิน 10 คะแนน ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าการตัดคะแนนความประพฤติของผู้ต้องขังยังมีใช้การลงโทษทางวินัยแต่อย่างใด

<sup>74</sup> เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ รายงานการรับฟังความคิดเห็นสำหรับการปฏิรูประบบงานราชทัณฑ์, หน้า 71.

นอกจากนี้ ในพฤติการณ์พิเศษบางอย่างก็ทำให้ผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับการเลื่อนชั้นในกรณีพิเศษได้ กล่าวคือ ข้อ 19 ของระเบียบราชทัณฑ์ฯ กำหนดว่าผู้มีความประพฤติดี มีความอดทน มีความก้าวหน้าในการศึกษาอบรมและทำงานเกิดผลดี รวมถึงได้ประกอบคุณงามความดี หรือทำความชอบแก่ทางราชการดีเด่นเป็นพิเศษ เช่น เข้าต่อสู้ขัดขวางป้องกันการแหกหักเรือนจำ ช่วยเหลือเจ้าพนักงานเรือนจำหรือผู้อื่นขณะตกอยู่ในภาวะอันตราย เสี่ยงอันตรายเข้าทำการป้องกัน จับกุมผู้ต้องขังที่ก่อจลาจลหรือก่อเหตุร้ายขึ้นภายในเรือนจำ สร้างชื่อเสียงให้กับสังคมและประเทศชาติเป็นที่ดีเด่นเห็นประจักษ์ หรือเหตุอื่นใดอันสมควรที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์อนุมัติ มีสิทธิได้รับการเสนอให้เลื่อนชั้นเป็นกรณีพิเศษ โดยอาจเป็นการเลื่อนก่อนกำหนดเวลาปกติหรือเลื่อนข้ามชั้นมากกว่า 1 ชั้นก็ได้

## (2) กระบวนการพิจารณาให้เลื่อนชั้นผู้ต้องขัง

การเลื่อนชั้นในกรณีปกติ ผู้บัญชาการเรือนจำจะแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนชั้นขึ้นคณะหนึ่ง โดยคัดเลือกจากข้าราชการกรมราชทัณฑ์ในสังกัดของเรือนจำนั้นๆ ที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับชำนาญการหรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน เพื่อกลั่นกรองผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติสมควรได้รับการเลื่อนชั้นจากบัญชีรายชื่อในชั้นแรก ก่อนจะเสนอความเห็นก่อนถึงกำหนดวันเลื่อนชั้นประจำปีประมาณ 2 เดือนต่อผู้บัญชาการเรือนจำ ซึ่งจะเป็นผู้พิจารณาสั่งการให้เลื่อนชั้นต่อไป ทั้งนี้ การพิจารณาของคณะกรรมการและผู้บัญชาการเรือนจำจะต้องอยู่บนพื้นฐานว่าการอนุมัติให้ผู้ต้องขังคนหนึ่งคนใดได้รับการเลื่อนชั้นนั้นจะต้องเกิดผลดีต่อการปกครองและเป็นประโยชน์ในการขัดเกลานิสัย ความประพฤติ พฤติกรรมของผู้ต้องขังให้กลับตัวเป็นคนดีด้วย

สำหรับการเลื่อนชั้นในกรณีพิเศษ การแต่งตั้งคณะกรรมการเป็นไปในลักษณะเดียวกับคณะกรรมการในกรณีปกติ โดยมีหน้าที่ที่สอบสวนพิจารณาและเสนอความเห็นต่อผู้บัญชาการเรือนจำเช่นกัน แต่อย่างไรก็ดี หากต่อมาผู้บัญชาการเรือนจำพิจารณาและเห็นสมควรให้เลื่อนชั้นแก่ผู้ต้องขังคนใดคนหนึ่งเป็นกรณีพิเศษแล้ว จะต้องส่งรายงานการสอบสวนและเอกสารที่เกี่ยวข้องพร้อมความเห็นไปยังกรมราชทัณฑ์เพื่อพิจารณาอีกชั้นหนึ่งก่อนด้วย ครั้นเมื่อกรมราชทัณฑ์อนุมัติแล้ว ผู้บัญชาการเรือนจำจึงจะสั่งให้เลื่อนชั้นได้

อย่างไรก็ดี การอาศัยระบบการเลื่อนชั้นผู้ต้องขังเพื่อควบคุมและป้องกันพฤติกรรม การลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังอาจได้ผลเฉพาะกับผู้ต้องขังในบางกลุ่มเท่านั้น เพราะการกำหนดชั้นแก่ผู้ต้องขังสามารถกระทำได้เฉพาะกับผู้ต้องขังเด็ดขาด ประกอบกับสถานะของผู้ต้องขังในคดีอาชญากรรมปัจจุบัน ส่วนใหญ่เป็นผู้ค้ายาใหญ่ที่มีอิทธิพล จึงไม่มีความรู้สึกเกรงกลัวต่อมาตรการลดชั้นหรือลดชั้นของผู้ต้องขังเท่าใดนัก เนื่องจากผู้ต้องขังเหล่านี้มักได้รับสิทธิประโยชน์มากกว่าผู้ต้องขังทั่วไปอยู่แล้วและไม่กระทำความผิดด้วยตนเอง แต่จะใช้การจ้างวานให้ผู้ต้องขังอื่นเป็นผู้กระทำความผิด ส่งผลให้ผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไม่เคยมีประวัติการกระทำความผิดในเรือนจำ การเลื่อนและลดชั้นจึงไม่สามารถสร้างผลดีผลเสียต่อผู้ต้องขังได้ ซ้ำร้ายอาจยังทำให้ได้รับสิทธิพิจารณาให้เลื่อนชั้น เพราะเป็นผู้มีความประพฤติดีด้วย นอกจากนี้ กลุ่มผู้ต้องขังที่มีลักษณะกระทำความผิดเป็นสันดานหรือผู้ต้องขังที่กระทำความผิดซ้ำซากก็เป็นกลุ่มที่ไม่ใส่ใจระบบการเลื่อนชั้นเช่นกัน เนื่องจากบางรายไม่มีญาติพี่น้องหรือแหล่งพักพิงเมื่อพ้นโทษอยู่แล้ว จึงไม่สนใจว่าต้องรับโทษในเรือนจำอีกนานเท่าใด แต่มุ่งที่

การได้รับผลตอบแทนที่สร้างความสุขสบายให้แก่ตนเองต่อไปมากกว่า เครื่องช่วยค้ำยาเสพติดในเรือนจำ จึงนิยมจ้างวานผู้ต้องขังประเภทนี้ให้ดำเนินการค้ำยาเสพติดแทนอยู่บ่อยครั้ง ระบบการเลื่อนชั้นผู้ต้องขังจึงไม่สามารถควบคุมความประพฤติหรือปรับปรุงลักษณะนิสัยของผู้ต้องขังที่เป็นเป้าหมายหลักของการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ำยาเสพติดในเรือนจำได้เท่าที่ควรนัก

### 3.2.1.2 การพักการลงโทษ

การพักการลงโทษเป็นมาตรการในชั้นราชทัณฑ์ซึ่งมีลักษณะเป็นการปล่อยตัวผู้ต้องขังอย่างมีเงื่อนไข เช่นเดียวกับการรอลงอาญาหรือการรอกำหนดโทษที่เป็นมาตรการในชั้นศาล การพักการลงโทษจึงเป็นสิทธิประโยชน์แก่ผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดี เพื่อให้มีโอกาสออกจากเรือนจำก่อนครบกำหนดโทษ โดยมีเงื่อนไขว่าในช่วงระยะเวลาที่โทษจำคุกเหลืออยู่ ผู้ต้องขังจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขคุมประพฤติและไม่กระทำความผิดทางกฎหมายซ้ำอีก ทั้งนี้ กฎหมายราชทัณฑ์กำหนดให้เรือนจำและทัณฑสถานต้องจัดให้มีการพิจารณาพักการลงโทษเป็นประจำทุกปี โดยถือเป็นภารกิจหนึ่งของงานราชทัณฑ์ ซึ่งมีขั้นตอนและรายละเอียด ดังนี้

#### (1) คุณสมบัติของผู้ต้องขัง

มาตรา 32 (5) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, กฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553)<sup>75</sup> และหลักเกณฑ์การพิจารณาพักการลงโทษ (พ.ศ. 2556)<sup>76</sup> กำหนดให้ผู้ต้องขังที่มีสถานะเป็นนักโทษเด็ดขาด ซึ่งมีคุณสมบัติเรื่องระยะเวลาต้องโทษจำคุกและเรื่องความประพฤติเหมาะสมครบถ้วนตรงตามเงื่อนไขเป็นผู้มีสิทธิได้รับการพิจารณาให้พักการลงโทษ ดังนี้

<sup>75</sup> มาตรา 32 (5) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 บัญญัติว่า

“นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นความประพฤติดี มีความอดทน ความก้าวหน้าในการศึกษาและทำการงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้...

...(5) พักการลงโทษภายใต้บังคับเงื่อนไขตามที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ แต่การพักลงโทษนี้จะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต และระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นให้กำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งปีแต่ไม่เกินกว่ากำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่”

และกฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553) ข้อ 3 กำหนดว่า

“...นักโทษเด็ดขาดอาจได้รับการพักการลงโทษ ดังต่อไปนี้

(1) ชั้นเยี่ยม ไม่เกินหนึ่งในสามของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาด ในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด

(2) ชั้นดีมาก ไม่เกินหนึ่งในสี่ของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาด ในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด

(3) ชั้นดี ไม่เกินหนึ่งในห้าของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาด ในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด

กรณีมีเหตุพิเศษจะพักการลงโทษมากกว่าที่กำหนดไว้ในวรรคสองได้ต่อเมื่อคณะกรรมการพักการลงโทษตามข้อ 91 ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี”

<sup>76</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนมากที่ ยธ 0706.3/5808 ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2556

### (1.1) คุณสมบัติเรื่องระยะเวลาต้องโทษจำคุก

ผู้ต้องขังที่มีสิทธิต้องเป็นผู้ที่ได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น หรือไม่น้อยกว่า 10 ปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต ทั้งนี้ กฎหมายราชทัณฑ์ได้อาศัยชั้นของผู้ต้องขังมาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดสิทธิของผู้ต้องขังที่จะได้พักการลงโทษเป็นระยะเวลายาวนานเท่าใดด้วย กล่าวคือผู้ต้องขังชั้นเยี่ยมมีสิทธิพักการลงโทษไม่เกิน 1 ใน 3 ของกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษ ชั้นดีมากไม่เกิน 1 ใน 4 ของกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษ และชั้นดีไม่เกิน 1 ใน 5 ของกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษ ซึ่งในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด นอกจากนี้ ผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติต้องปรากฏว่ามีระยะเวลาการคุมประพฤติไม่เกิน 5 ปีด้วย กล่าวคือแม้ผู้ต้องขังจะเป็นผู้ที่มีระยะเวลาต้องโทษจำคุกตามหลักเกณฑ์ข้างต้นแล้ว ยังต้องมีระยะเวลาจำคุกที่เหลืออยู่ซึ่งจะเป็นระยะเวลาคุมประพฤติภายหลังการปล่อยตัวไม่มากกว่า 5 ปีด้วย จึงจะมีคุณสมบัติเข้ารับการพิจารณาพักการลงโทษได้

ตัวอย่างเช่น ผู้ต้องขัง ก. เป็นผู้ต้องขังเด็ดขาดชั้นเยี่ยม ได้รับการพิพากษาให้ลงโทษจำคุก 3 ปี โดยเริ่มจำคุกตั้งแต่วันที่ 9 มีนาคม 2519 และในวันที่ 20 มีนาคม 2521 เรือนจำจะทำการพิจารณาพักการลงโทษให้แก่ผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติ เมื่อพิจารณากรณีของผู้ต้องขัง ก. แล้วเห็นได้ว่าเป็นผู้ต้องขังในชั้นเยี่ยมจึงมีสิทธิได้พักการลงโทษไม่เกิน 1 ใน 3 ของกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษ กล่าวคือเป็นเวลาไม่เกิน 1 ปี ( $1/3 \times 3$ ) ของโทษทั้งหมด เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับระยะเวลาที่ผ่านมา ผู้ต้องขัง ก. ได้จำคุกมาแล้วทั้งหมด 2 ปี 12 วัน (9 มีนาคม 2519 - 20 มีนาคม 2521) และยังมีเหลือโทษที่ต้องจำคุกต่อไปอีก 11 เดือน 23 วัน ทำให้เห็นได้ชัดว่าระยะเวลาจำคุกที่เหลือนั้นมีอยู่น้อยกว่าขอบเขตระยะเวลาที่ผู้ต้องขัง ก. จะมีสิทธิได้รับการพักการลงโทษ (1 ปี) และไม่เกินขอบเขตระยะเวลา 5 ปีที่จะต้องถูกคุมประพฤติต่อไปเมื่อออกจากเรือนจำแล้ว ดังนั้น ระยะเวลารับโทษของผู้ต้องขัง ก. จึงอยู่ในเกณฑ์ที่จะเข้ารับการพิจารณาพักการลงโทษจากเรือนจำได้อย่างไรก็ดี ยังไม่เป็นที่แน่นอนว่าผู้ต้องขัง ก. จะเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนหรือไม่ เพราะกฎหมายยังกำหนดคุณสมบัติด้านอื่นประกอบด้วย<sup>77</sup>

เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ กับกฎกระทรวงฯ มีข้อสังเกตว่าพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ บัญญัติเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาต้องโทษจำคุกของผู้ต้องขังไม่สอดคล้องกับระยะเวลาในกฎกระทรวงฯ กล่าวคือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ บัญญัติว่าผู้ต้องขังชั้นเยี่ยมต้องเป็นผู้ได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของกำหนดโทษขณะนั้น แต่กฎกระทรวงฯ กำหนดว่าระยะเวลาที่ผู้ต้องขังชั้นเยี่ยมจะขอพักการลงโทษได้ต้องไม่เกิน 1 ใน 3 ของกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษหรือเท่ากับว่าผู้ต้องขังรายนั้นต้องได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษนั่นเอง ซึ่งเป็นระยะเวลาสั้นกว่าพระราชบัญญัติฯ อย่างไรก็ดี ขณะนี้ได้มีการอนุมัติหลักการร่างกฎกระทรวง ฉบับที่... พ.ศ. ... ตาม พ.ร.บ.ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เพื่อแก้ไขปัญหานั้นแล้ว โดยขยายระยะเวลาการพักโทษให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาก

<sup>77</sup> พเยาว์ ศรีแสงทอง, การลงโทษและการแก้ไขผู้กระทำผิด (Punishment and Correction)(กรุงเทพฯ: บริษัท จรัสสินทวงศ์การพิมพ์ จำกัด, 2554), หน้า 138-139.

ชั้น<sup>78</sup> กล่าวคือผู้ต้องขังชั้นเยี่ยม เดิมมีสิทธิได้รับการพักการลงโทษไม่เกิน 1 ใน 3 มาเป็น ไม่เกิน 1 ใน 2 แทน ชั้นดีมากเดิมไม่เกิน 1 ใน 4 มาเป็น ไม่เกิน 1 ใน 3 และชั้นดีเดิมไม่เกิน 1 ใน 5 มาเป็น ไม่เกิน 1 ใน 4 ซึ่งเป็นผลดีทั้งต่อผู้ต้องขังที่มีแรงจูงใจในการปรับปรุงพฤติกรรมในทางที่ดีขึ้น และเรือนจำที่มีช่องทางในการระบายผู้ต้องขังเพื่อลดปัญหาความแออัดในเรือนจำ อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำขึ้นมา

### (1.2) คุณสมบัติเรื่องความประพฤติของผู้ต้องขัง

ผู้ต้องขังจะต้องเป็นผู้มีความประพฤติดี มีความอดทน ความก้าวหน้าในการศึกษาและการทำงานเกิดผลดีหรือทำความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ และมีความประพฤติในชั้นเยี่ยม ดีมากหรือดีเท่านั้น นอกจากนี้ ต้องเป็นการโทษจำคุกครั้งแรก แต่ไม่รวมถึงกรณีเคยต้องโทษจำคุกในความผิดโดยประมาทหรือลหุโทษ หรือหากเคยได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินมาแล้ว ซึ่งให้ถือว่าไม่เคยต้องโทษจำคุกมาก่อน

อย่างไรก็ดี ด้วยกรมราชทัณฑ์ประสบปัญหาการให้พักการลงโทษในขณะที่ผลการดำเนินการทางวินัยของผู้ต้องขังยังไม่แล้วเสร็จอยู่บ่อยครั้ง โดยเฉพาะที่เป็นการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือ อันทำให้ต้องเสียเวลาดำเนินการยกเลิกการพักการลงโทษเป็นอย่างมาก ดังนั้น ปัจจุบันคณะกรรมการพักการลงโทษจึงกำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับความประพฤติของผู้ต้องขังเพิ่มเติมอีกประการหนึ่ง คือผู้ต้องขังจะต้องไม่เป็นผู้กระทำผิดวินัยเกี่ยวกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือภายในระยะเวลา 3 ปีก่อนขอพักการลงโทษ นับถึงวันที่ประชุมคณะกรรมการคัดเลือกในชั้นเรือนจำหรือทัณฑสถานด้วย<sup>79</sup>

นอกจากการพักการลงโทษในกรณีปกติ ผู้ต้องขังยังมีโอกาสได้รับการพักการลงโทษในเหตุพิเศษ ซึ่งเหตุพิเศษนี้จะกำหนดคุณสมบัติของผู้ต้องขังที่แตกต่างกัน เช่น “โครงการพักการลงโทษกรณีมีเหตุพิเศษให้แก่นักโทษเด็ดขาดโครงการบำบัดและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในรูปแบบโรงเรียนวิวัฒน์พลเมืองราชทัณฑ์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558” กำหนดคุณสมบัติว่าต้องเป็นผู้ต้องขังในคดียาเสพติดชั้นดีขึ้นไป มีประวัติเสพยาเสพติดโดยได้กระทำผิดคดีเดียว ไม่มีความผิดฐานอื่นรวมและขณะถูกจับกุมต้องมียาเสพติดไม่เกินเกณฑ์ที่กำหนด<sup>80</sup> อย่างไรก็ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553) แม้การพักการลงโทษในเหตุพิเศษจะสามารถกำหนดขอบเขตของระยะเวลาที่ผู้ต้องขังแต่ละชั้นจะได้รับการพักการลงโทษมากกว่าระยะเวลาของการพักการลงโทษในกรณีปกติได้ แต่การกำหนดหลักเกณฑ์ให้แตกต่างกันก็ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข 2 ประการด้วย กล่าวคือหลักเกณฑ์นั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพักการลงโทษและรัฐมนตรีก่อน และต้องมีเนื้อหาสอดคล้องกับระยะเวลาต้องโทษจำคุกตามที่มาตรา 32 (5) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ บัญญัติ

<sup>78</sup> [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1408444175](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1408444175)

<sup>79</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยธ 0706.3/4042 ลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2557

<sup>80</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนที่สุดที่ ยธ 0706.3/38823 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2557

## (2) กระบวนการพิจารณาพักการลงโทษ

กระบวนการพิจารณาพักการลงโทษจะต้องกระทำการผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการ 2 ชุด เพื่อให้การอนุญาตพักการลงโทษเป็นไปโดยรอบคอบ ดังนี้

### - ในชั้นเรือนจำและทัณฑสถาน

เจ้าพนักงานเรือนจำมีหน้าที่สำรวจผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเป็นการล่วงหน้า ทุก 6 เดือนก่อนจัดให้มีการพักการลงโทษ พร้อมจัดเตรียมเอกสารเกี่ยวกับผู้ต้องขัง ทั้งประวัติและข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณา เช่น แบบสืบเสาะข้อเท็จจริงจากสำนักงานคุมประพฤติ บันทึกการให้ความเห็นของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจในท้องที่ที่ผู้ต้องขังจะไปอยู่ระหว่างคุมประพฤติ ประวัติผู้กระทำความผิดร้ายสำคัญของสำนักงาน ป.ป.ส. และแจ้งให้ผู้ต้องขังรับทราบถึงสิทธิได้รับการพักการลงโทษ เพื่อให้ผู้ต้องขังจัดเตรียมเอกสารส่วนตัวอีกทางหนึ่ง จากนั้นจะมี “คณะกรรมการคัดเลือกในชั้นเรือนจำ/ทัณฑสถาน” ซึ่งมีผู้บัญชาการเรือนจำ ผู้แทนกรมคุมประพฤติ ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ส. และเจ้าพนักงานเรือนจำที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้บัญชาการเรือนจำอีก 2 คน เป็นกรรมการคัดเลือกผู้ต้องขังที่สมควรได้รับการพักการลงโทษ ก่อนเสนอบัญชีรายชื่อพร้อมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้ผู้บัญชาการเรือนจำเห็นชอบและเสนอต่อกรมราชทัณฑ์เพื่อพิจารณาในลำดับถัดไป

### - ในชั้นกรมราชทัณฑ์

เมื่อกรมราชทัณฑ์รับทราบบัญชีรายชื่อและข้อมูลผู้ต้องขังจากเรือนจำและทัณฑสถานแล้ว ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบความถูกต้อง แล้วจึงนำเสนอต่อ “คณะกรรมการพักการลงโทษ” เพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้การคัดกรองผู้ต้องขังมีความรอบคอบและเหมาะสมที่สุด ข้อ 91 ของกฎกระทรวงฯ จึงกำหนดให้ผู้ที่จะเข้ามาเป็นคณะกรรมการต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญหลายด้าน เช่น นอกจากปลัดกระทรวงยุติธรรม อธิบดีกรมคุมประพฤติ อธิบดีกรมราชทัณฑ์แล้ว ต้องมีผู้แทนจากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผู้แทนกรมสุขภาพจิต หรือผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรมร่วมเป็นกรรมการด้วย ครั้นเมื่อคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นชอบแล้ว เจ้าหน้าที่จะดำเนินการแจ้งผลการพิจารณาไปยังเรือนจำและทัณฑสถานที่ผู้ต้องขังอยู่ เพื่อทราบและเตรียมความพร้อมปล่อยตัวผู้ต้องขังต่อไป เช่น จัดทำหนังสือสำคัญพักการลงโทษ การอบรมชี้แนะวิธีปฏิบัติตัวภายหลังได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำ ก่อนเข้าสู่กระบวนการคุมประพฤติซึ่งจะเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมคุมประพฤติต่อไป

สำหรับการพักการลงโทษในเหตุพิเศษ ให้เรือนจำและทัณฑสถานปฏิบัติตามวิธีการและเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดเป็นการเฉพาะไป

## (3) การพิจารณาพักการลงโทษ

เนื่องจากการพักการลงโทษมีผลให้ผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำก่อนครบกำหนด การพิจารณาจึงต้องดำเนินการเป็นรายบุคคล โดยคำนึงถึงปัจจัยหลายด้าน โดยเฉพาะความปลอดภัยของสังคมที่ต้องแน่ใจได้ว่าผู้ต้องขังจะไม่กระทำความผิดซ้ำหรือสร้างความเดือดร้อนให้แก่สังคมเมื่อออกจากเรือนจำอีก ดังนั้น แม้ผู้ต้องขังจะมีคุณสมบัติครบถ้วน แต่ก็มีได้หมายความว่า จะเป็นผู้ได้รับการอนุญาตให้พักการลงโทษเสมอไป เพราะคณะกรรมการพักการลงโทษจะพิจารณา

ผู้ต้องขังจากเหตุการณ์หลายประการประกอบกัน เช่น พฤติการณ์ระหว่างคุมขัง (ความอดทน ความก้าวหน้าในการศึกษาการทำงาน การฝึกอบรมวิชาชีพและอื่นๆ หรือทำความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ และความประพฤติที่แสดงได้ว่าการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปในทางที่ดีขึ้นไว้วางใจได้) พฤติการณ์ก่อนต้องโทษ (การศึกษา อาชีพ ประวัติการต้องโทษ ความน่าเชื่อถือของผู้อุปการะ ฐานะความเป็นอยู่ของครอบครัว) การประกอบอาชีพของผู้ต้องขังภายหลังได้รับการปล่อยตัว เป็นต้น

สำหรับการพิจารณาผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดนั้น พบว่า หลักเกณฑ์การพิจารณาพักการลงโทษ (พ.ศ. 2556) ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันมีความแตกต่างจาก หลักเกณฑ์ฉบับก่อนอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากเดิมการพิจารณาผู้ต้องขังในคดียาเสพติดจะพิจารณาจากปริมาณหรือน้ำหนักของยาเสพติดขณะจับกุมเป็นหลัก เช่น ขณะถูกจับกุมต้องมีของกลางเป็น เมทแอมเฟตามีนไม่เกิน 200 เม็ดหรือต้องมีของกลางเป็นยาไอไม่เกิน 5 เม็ดจึงจะเข้าข่ายสมควรได้รับการพักการลงโทษ นอกจากนั้น ยังจัดให้ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดรายสำคัญเป็นกลุ่มที่ไม่สมควรได้รับการพักการลงโทษ โดยไม่ต้องพิจารณาถึงปริมาณหรือน้ำหนักของยาเสพติดขณะจับกุมด้วย ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานอย่างมาก เพราะหลักเกณฑ์นี้จะพิจารณาแต่ปัจจัยภายนอกที่เป็นพฤติกรรมกระทำความผิดที่ผ่านมาของผู้ต้องขังเพียงอย่างเดียว โดยไม่ได้คำนึงถึงโอกาสในการกลับตัวของผู้ต้องขัง ซึ่งขัดแย้งต่อวัตถุประสงค์ของการพักการลงโทษที่สนับสนุนให้ผู้ต้องขังริเริ่มหรือตัดสินใจแก้ไขฟื้นฟูด้วยตนเอง จึงทำให้ผู้ต้องขังไม่มีแรงจูงใจในการปรับปรุงตัว ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาความแออัดในเรือนจำ โดยเฉพาะการเพิ่มจำนวนของผู้ต้องขังในคดียาเสพติดอีกด้วย ดังข้อมูลการพักการลงโทษของผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่พบว่าส่วนใหญ่ผู้ต้องขังกลุ่มนี้ต้องจำคุกตามระยะเวลาต้องโทษจริง โดยไม่ได้รับการพักการลงโทษเฉลี่ยถึงร้อยละ 69.4 ซึ่งเป็นจำนวนสูงสุดเมื่อเทียบกับผู้ต้องขังในคดีอื่น<sup>81</sup> เมื่อมาตรการไม่สนับสนุนให้เรือนจำสามารถโยกย้ายถ่ายเทผู้ต้องขังในคดียาเสพติดได้ โอกาสที่ผู้ต้องขังจะช่องสุ่มหรือถ่ายทอดพฤติกรรม จนกระทั่งพัฒนาเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำจึงมีค่อนข้างสูง

เมื่อมีการแก้ไขหลักเกณฑ์ใหม่ การพิจารณาพักการลงโทษให้แก่ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดได้เปลี่ยนมาพิจารณาจากพฤติการณ์ระหว่างคุมขัง พฤติการณ์ก่อนต้องโทษและความน่าเชื่อถือของผู้อุปการะเช่นเดียวกับผู้ต้องขังในคดีอื่น ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์พักการลงโทษมากขึ้นและทำให้ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดมีโอกาสได้รับการพิจารณาในมาตรฐานเดียวกับผู้ต้องขังในคดีอื่น นอกจากนี้ ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่สำนักงาน ป.ป.ส. ตรวจสอบและจัดเป็นรายสำคัญหรือผู้ต้องขังในคดีที่มีของกลางเป็นยาเสพติดจำนวนมากก็มีโอกาสได้รับการพิจารณาพักการลงโทษเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกับผู้ต้องขังอื่น เพื่อให้โอกาสผู้ต้องขังในการกลับตัวเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตามกรณีนี้จะมีมาตรฐานการพิจารณาที่ละเอียดรอบคอบกว่ามาตรฐานทั่วไป โดยผู้ต้องขังที่มีสิทธิได้รับการพิจารณานั้นจะต้องเป็นผู้ต้องโทษมาพอสมควรแก่โทษและเหลือโทษจำคุกต่อไปอีกไม่มาก รวมถึง

<sup>81</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์, ระยะเวลาการต้องโทษจำคุกจริงของผู้ต้องขัง: ศึกษากรณีผู้ได้รับการพักการลงโทษและลดวันต้องโทษจำคุก(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ราชทัณฑ์, 2550), หน้า 77.



ต้องสามารถแสดงให้เห็นได้ว่าเป็นผู้มีการพัฒนาปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมไปในทางที่ดีขึ้นด้วย

สรุป หลักเกณฑ์พิจารณาพักการลงโทษในปัจจุบัน สำหรับผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติด มีความเปลี่ยนแปลงในลักษณะอะลุ่มอล่วยมากขึ้น แม้จะมีมุมมองว่าผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดเป็นกลุ่มที่ไม่สมควรได้รับการพิจารณาพักการลงโทษ เนื่องจากการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นการกระทำที่จะสร้างความเดือดร้อนแก่สังคมในวงกว้างและเป็นจุดเริ่มต้นของการก่ออาชญากรรมอื่น ๆ ก็ตาม แต่การลงโทษโดยมิให้ผู้ต้องขังได้มีโอกาสกลับตัว แม้จะสร้างความหวาดกลัว แต่ก็อาจขัดแย้งกับแนวคิดงานราชทัณฑ์สมัยใหม่ที่สนับสนุนให้เรือนจำเป็นสถานที่แก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง ทั้งนี้ การผ่อนปรนหลักเกณฑ์นี้มิได้หมายความว่าจะทำให้ผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดได้รับการปล่อยตัวง่ายขึ้น เพราะกลไกในการพิจารณายังคงต้องคำนึงถึงผลกระทบทางสังคมเป็นสำคัญและต้องได้ความว่าผู้ต้องขังจะไม่ก่อความเดือดร้อนเมื่อได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำเสมอ ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าการพักการลงโทษสามารถบังคับใช้ได้เฉพาะกับผู้ต้องขังเด็ดขาดเท่านั้น ส่วนผู้ต้องขังระหว่างซึ่งมิใช่ นักโทษเด็ดขาดและไม่มีชั้นของผู้ต้องขังกำกับจึงไม่อยู่ภายใต้การพักการลงโทษ

### 3.2.1.3 การลดวันต้องโทษจำคุก

การลดวันต้องโทษจำคุกเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการปล่อยตัวผู้ต้องขังโดยมีเงื่อนไขเช่นเดียวกับการพักการลงโทษ กล่าวคือเป็นการลดระยะเวลาต้องโทษจำคุกของผู้ต้องขังให้น้อยลง ทำให้ผู้ต้องขังมีโอกาสกลับไปใช้ชีวิตนอกเรือนจำเร็วขึ้น แต่ในระหว่างที่ยังไม่ครบกำหนดระยะเวลาพ้นโทษจริงให้ถือว่าสถานะความเป็นผู้ต้องขังยังมีอยู่ การใช้ชีวิตนอกเรือนจำจึงยังมีใช้การใช้ชีวิตโดยอิสระ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขคุมประพฤติของเจ้าหน้าที่ด้วย การลดวันต้องโทษจำคุกแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

#### (1) การลดวันต้องโทษในกรณีปกติ

มาตรา 32 (6) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ และกฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2521)<sup>82</sup> กำหนดให้การลดวันต้องโทษจำคุกเป็นไปตามชั้นของผู้ต้องขัง ซึ่งแต่ละชั้นจะมีสิทธิลดวัน

<sup>82</sup> มาตรา 32 (6) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 บัญญัติว่า

“การลดวันต้องโทษให้เดือนละไม่เกินห้าวันตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่การลดวันต้องโทษจำคุกจะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน หรือน้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา”

กฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2521) กำหนดว่า

“นักโทษเด็ดขาดอาจได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามชั้นของนักโทษเด็ดขาดและตามจำนวนวันดังต่อไปนี้

- (ก) ชั้นเยี่ยม เดือนละห้าวัน
- (ข) ชั้นดีมาก เดือนละสี่วัน
- (ค) ชั้นดี เดือนละสามวัน”

ต้องโทษตามจำนวนวันที่ลดหลั่นกันไป โดยผู้ต้องขังที่มีสิทธิลดวันต้องโทษจำคุกต้องเป็นผู้ต้องขังที่มีสถานะเป็นนักโทษเด็ดขาดและมีคุณสมบัติดังนี้

- คุณสมบัติเรื่องระยะเวลาต้องโทษจำคุก

ผู้ต้องขังที่เข้าใหม่ต้องรับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน คือเมื่อเริ่มเดือนที่ 7 จึงจะมีสิทธิได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามชั้นที่ได้รับ ทั้งนี้ ถ้าในเดือนที่ 7 ยังเป็นผู้ต้องขังชั้นกลาง เลวหรือเลวมากอยู่ย่อมไม่มีสิทธิ จนกว่าจะได้รับการเลื่อนชั้นเป็นชั้นดีขึ้นไป

ผู้ต้องขังที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตและมีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา ต้องรับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี โดยจะมีสิทธิได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกในเดือนที่ 1 ของปีที่ 11

สำหรับผู้ต้องขังที่ถูกลดชั้น แต่ยังอยู่ในเกณฑ์ที่มีสิทธิรับการลดวันต้องโทษจำคุกอยู่ เช่น ถูกลดจากชั้นดีมากมาเป็นชั้นดี จำนวนวันที่ได้รับในเดือนที่ถูกลดชั้นนั้นจะเป็นจำนวนวันของชั้นใหม่ที่ถูกลดลงมา แต่กรณีถูกลดชั้นมาชั้นกลาง สิทธิในการลดวันต้องโทษจำคุกย่อมหมดไป กรณีนี้ผู้ต้องขังจึงทำได้เพียงเก็บจำนวนวันสะสมไว้ จนกว่าจะปรับปรุงตัวและได้รับการเลื่อนชั้นมาถึงชั้นดีใหม่อีกครั้ง

- คุณสมบัติเรื่องความประพฤติของผู้ต้องขัง

ความประพฤติของผู้ต้องขังที่มีสิทธิลดวันต้องโทษจำคุกจะพิจารณาจากชั้นของผู้ต้องขังเป็นหลัก โดยต้องเป็นผู้ต้องขังชั้นเยี่ยม ดีมาก หรือดีเท่านั้น เมื่อใดที่ถูกลดเป็นชั้นที่ต่ำกว่านี้ สิทธิได้รับการลดวันต้องโทษก็จะหายไปจนกว่าจะกลับมาอยู่ที่ชั้นดีได้อีก

สำหรับกระบวนการลดวันต้องโทษจะนำไปสู่การปล่อยตัวผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดนั้น เจ้าพนักงานเรือนจำจะเป็นผู้ดำเนินการสำรวจและจัดบันทึกจำนวนวันสะสมให้แก่ผู้ต้องขังที่มีสิทธิได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก เมื่อพบว่าผู้ต้องขังรายใดสะสมวันลดวันต้องโทษจำคุกจนเท่ากับจำนวนวันของโทษจำคุกที่เหลืออยู่แล้ว ก็จะดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและเสนอชื่อผู้ต้องขังต่อคณะกรรมการตามมาตรา 32 (7) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของกรมราชทัณฑ์ กรมตำรวจ กรมอัยการ กรมประชาสงเคราะห์ และจิตแพทย์จากกรมการแพทย์เพื่อพิจารณาต่อไป ครั้นเมื่อคณะกรรมการพิจารณาและแจ้งผลอนุมัติลดวันต้องโทษให้แก่ผู้ต้องขังแล้ว เจ้าพนักงานจะจัดเตรียมการปล่อยตัวและเข้าสู่กระบวนการคุมความประพฤติผู้ต้องขังจนกว่าจะครบกำหนดพ้นโทษจริงต่อไป

**(2) การลดวันต้องโทษจำคุกในกรณีทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ**

มาตรา 32 (8) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ และข้อ 2 และข้อ 3 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2523)<sup>83</sup> กำหนดเหตุที่ทำให้ผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับการลดวันต้องโทษ

<sup>83</sup> มาตรา 32 (8) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 บัญญัติว่า

“นักโทษเด็ดขาดที่ส่งออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำตามมาตรา 22 ทวิ ให้ได้ลดวันต้องโทษจำคุกลงอีกไม่เกินจำนวนวันที่ทำงานสาธารณะนั้นและอาจได้รับรางวัลด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

จำคุกไว้อีกประการหนึ่งคือการทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ โดยผู้ต้องขังเด็ดขาดสามารถนำจำนวนวันที่ออกไปทำงานมาลดวันต้องโทษจำคุก นอกเหนือจากการได้ลดวันในกรณีปกติอีกได้ ซึ่งผู้ต้องขังที่สามารถลดวันด้วยการทำงานสาธารณะนอกเรือนจำนั้นจะต้องเป็นผู้ต้องขังที่อยู่ในชั้นเยี่ยม ดีมาก ดีหรือกลาง ซึ่งได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายอนุญาตให้ออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำด้วย ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่ากรณีนี้ทำให้ผู้ต้องขังชั้นกลางมีโอกาสดำเนินการสิทธิลดวันต้องโทษจำคุกเช่นเดียวกับผู้ต้องขังในชั้นสูงขึ้นไป อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาคุณสมบัติของผู้ต้องขังที่มีสิทธิออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำตามมาตรา 22 ทวิแห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ แล้ว พบว่าผู้ต้องขังที่ต่อโทษในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษเป็นผู้ที่ไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการพิจารณาคัดเลือกให้ออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำได้ ดังนั้น เมื่อผู้ต้องขังในคดียาเสพติดไม่สามารถออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำได้ ประเด็นการสะสมวันลดวันต้องโทษจำคุกจากการทำงานสาธารณะจึงถูกตัดออกไป คงเหลือแต่โอกาสได้ลดวันต้องโทษจำคุกในกรณีปกติเท่านั้น

### 3.2.1.4 การพระราชทานอภัยโทษ

การได้รับพระราชทานอภัยโทษจากพระมหากษัตริย์เป็นวิธีหนึ่งซึ่งผู้ต้องขังจะได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำก่อนครบกำหนดโทษอีกประการหนึ่ง อันเป็นโอกาสแก่ผู้ต้องขังที่มีความประพฤติและความตั้งใจกลับตัวเป็นคนดีได้มีสิทธิที่จะเริ่มต้นชีวิตใหม่ ทั้งนี้ การพระราชทานอภัยโทษแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

#### (1) การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป

มาตรา 261 ทวิแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>84</sup> บัญญัติเรื่องการพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องขังไว้ โดยต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี ซึ่งส่วนใหญ่รัฐมนตรีจะทูลเกล้าฯ เสนอให้มีขึ้นในวโรกาสมหามงคลต่างๆ ที่เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ เช่น เนื่องในโอกาสพระราชพิธีกาญจนาภิเษก พระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก หรือในกรณีที่มีวาระสำคัญต่อเหตุการณ์บ้านเมือง ศาสนา เป็นต้น การอภัยโทษในกรณีนี้ทางราชการ

กฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2523) กำหนดว่า

“นักโทษเด็ดขาดที่ส่งออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำให้ได้ลดวันต้องโทษจำคุกลงเท่ากับจำนวนวันที่ทำงานสาธารณะนั้น...” และ

“นักโทษเด็ดขาดอาจได้รับการพิจารณาคัดเลือกให้ออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำได้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(1) ชั้นเยี่ยม ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาดหรือตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้ลงโทษ...

...(4) ชั้นกลาง ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสองของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาดหรือตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้ลงโทษ...”

<sup>84</sup> มาตรา 261 ทวิแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า

“ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควรจะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษก็ได้

การพระราชทานอภัยโทษตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา”

จะเป็นผู้ดำเนินการให้แก่ผู้ต้องขังทุกชั้นตอน หากผู้ต้องขังมีคุณสมบัติตรงตามที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษกำหนดก็จะได้รับการอภัยโทษตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแต่ละฉบับอาจมีเงื่อนไขการให้อภัยโทษผู้ต้องขังที่แตกต่างกัน แต่โดยรวมแล้วแบ่งออกเป็น 3 ประเภท<sup>85</sup> ได้แก่

- การอภัยโทษปล่อย มีผลให้ผู้ได้รับการอภัยโทษพ้นจากการถูกบังคับตามคำพิพากษาทันที หรือเรียกได้ว่าเป็นการปล่อยตัวผู้ต้องขังโดยไม่มีเงื่อนไข

- การอภัยโทษลดโทษ มีผลให้ผู้ได้รับการอภัยโทษที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดไม่ต้องถูกบังคับตามคำพิพากษาแต่เพียงบางส่วน เช่น ผู้ต้องขังต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตลอดชีวิตเมื่อได้รับอภัยโทษลดโทษจำคุก 50 ปีแล้ว ผลคือโทษของผู้ต้องขังจะเหลือเพียงจำคุก 50 ปีเท่านั้น โดยไม่ต้องบังคับตามคำพิพากษาให้จำคุกตลอดชีวิตอีกต่อไป

- การอภัยโทษเปลี่ยนโทษ มีผลให้ผู้ได้รับการอภัยโทษไม่ต้องถูกบังคับโทษตามคำพิพากษาแต่ใช้โทษอื่นแทน เช่น ผู้ต้องขังต้องโทษประหารชีวิต เมื่อได้รับการอภัยโทษให้เปลี่ยนโทษเป็นจำคุกตลอดชีวิตแล้ว โทษของผู้ต้องขังจะคงเหลือเพียงจำคุกตลอดชีวิตเท่านั้น โดยไม่ต้องรับโทษประหารชีวิตอีก

ส่วนใหญ่เงื่อนไขหรืออัตราส่วนที่จะได้รับการพระราชทานอภัยโทษจะอ้างอิงกับชั้นของผู้ต้องขัง ดังนั้น ผู้ต้องขังชั้นดีขึ้นไปจึงมีโอกาสได้รับการอภัยโทษมากกว่าผู้ต้องขังในชั้นถัดลงมา เช่น พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2555 มาตรา 9 บัญญัติให้ผู้ต้องขังเด็ดขาดในคดียาเสพติดซึ่งต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกไม่เกิน 8 ปี ให้ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษจากกำหนดโทษตามลำดับชั้นของผู้ต้องขังตามกฎหมายราชทัณฑ์ดังนี้ ชั้นเยี่ยม ลดโทษ 1 ใน 7, ชั้นดีมาก ลดโทษ 1 ใน 8, ชั้นดี ลดโทษ 1 ใน 9 และชั้นกลาง ลดโทษ 1 ใน 10 แต่มาตรา 12 บัญญัติให้ผู้ต้องขังเด็ดขาดชั้นเลวหรือชั้นเลวมากไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษ

## (2) การพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลหรือคณะบุคคล

มาตรา 259 – 267 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติให้ผู้ต้องขังเป็นรายบุคคลมีสิทธิทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษต่อพระมหากษัตริย์ตามการถวายคำแนะนำของรัฐมนตรีว่ากระทรวงยุติธรรมได้ ส่วนจะได้รับพระราชทานอภัยโทษหรือไม่ขึ้นอยู่กับพระบรมราชวินิจฉัยของพระมหากษัตริย์ สำหรับผู้มีสิทธิยื่นเรื่องทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต้องเป็นผู้ต้องโทษที่คดีถึงที่สุดแล้ว หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับ เช่น บิดามารดา บุตร คู่สมรส หรือญาติที่เกี่ยวข้องใกล้ชิด ทั้งนี้ ช่วงเวลายื่นฎีกาเพื่อขอพระราชทานอภัยโทษแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือกรณีผู้ต้องขังทั่วไปสามารถยื่นฎีกาได้ทันทีที่คดีถึงที่สุด และกรณีผู้ต้องขังที่ต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้ประหารชีวิตต้องยื่นฎีกาภายใน 60 วันนับแต่คดีถึงที่สุด

สำหรับขั้นตอนการขอพระราชทานอภัยโทษ เมื่อผู้ต้องโทษที่คดีถึงที่สุด ไม่ว่าจะเป็นผู้ต้องโทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ หรือริบทรัพย์สิน หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องได้ยื่นเรื่องราว

<sup>85</sup> เพลินตา ตันรังสรรค์, "พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการพระราชทานอภัยโทษ," จุลนิติ, (กันยายน - ตุลาคม 2552): หน้า 72.

ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาแล้ว กรมราชทัณฑ์ต้องดำเนินการตรวจสอบเรื่องราวอย่างละเอียด โดยสอบถามไปยังเรือนจำหรือทัณฑสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังรายนั้น แต่ในรายที่เป็นผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติด กรมราชทัณฑ์จะต้องติดต่อขอทราบข้อมูลประวัติการกระทำความผิดจากสำนักงาน ป.ป.ส. เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย จากนั้นจึงเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อลงนามและนำความขึ้นทูลเกล้าฯ ผ่านสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและสำนักราชเลขาธิการต่อไป ครั้นเมื่อทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยอย่างใดแล้ว ทางกระทรวงจะแจ้งผลฎีกาให้กรมราชทัณฑ์ทราบเพื่อดำเนินการแจ้งผลต่อผู้ยื่นเรื่องราวต่อไป

### 3.2.2 มาตรการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ

เจ้าพนักงานในเรือนจำเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดกับผู้ต้องขังและมีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำมากที่สุด แต่ปัจจุบันจากปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ประกอบกับปัญหาจำนวนเจ้าพนักงานเรือนจำที่ไม่เพียงพอกับจำนวนของผู้ต้องขัง จึงทำให้เจ้าพนักงานในขณะนี้จำต้องแบกรับหน้าที่ที่หนักขึ้น เพราะนอกจากการดูแลความสงบเรียบร้อยภายในเรือนจำแล้ว ยังต้องดำเนินการกีดกันการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังด้วย ครั้นปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดทวีความรุนแรง เจ้าพนักงานก็ต้องแบกรับหน้าที่มาดำเนินการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดซึ่งเป็นงานที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญและรับมือกับผู้ต้องขังที่มีความพร้อมทางการเงินและอิทธิพลอีก การปฏิบัติภารกิจที่หลากหลายและแตกต่างกันนี้ จึงกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หากเจ้าพนักงานไม่มีความพร้อมที่จะดำเนินการต่อไป ความสำเร็จในการบังคับใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำก็อาจเกิดขึ้นได้ ดังนั้น มาตรการที่ให้ความสำคัญต่อผู้ปฏิบัติงานจึงมีความจำเป็นและถือเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดในเรือนจำดำเนินไปโดยราบรื่นยิ่งขึ้นได้

ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์มีมาตรการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำหลายประการ เช่น การจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการปรับปรุงอาคารเรือนจำให้สอดคล้องกับลักษณะของผู้ต้องขังเพื่อให้เจ้าพนักงานสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้สอดคล้องกับกฎหมายมากขึ้น, การติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์อย่างกล้องโทรทัศน์วงจรปิด เครื่องสแกนร่างกายในเรือนจำและทัณฑสถานเพื่อลดภาระในการตรวจค้นบุคคลและสิ่งของที่เข้าออกเรือนจำ, การประสานงานกับกระทรวงมหาดไทยเพื่อให้เจ้าพนักงานเรือนจำสามารถขอออกใบอนุญาตพกพาอาวุธปืนเพื่อป้องกันตัวจากเครือข่ายค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังที่อยู่นอกเรือนจำเมื่ออยู่นอกเวลาราชการได้ หรือการกำหนดหลักปฏิบัติในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากบุคคลภายนอกหรือผู้ต้องขังเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงาน ซึ่งหากเป็นข้อร้องเรียนที่มีได้ระบุชื่อหรือที่มาของผู้ร้องเรียนต้องมีการสืบสวนข้อเท็จจริงในเบื้องต้นก่อน โดยยังไม่เรียกหรือดำเนินการต่อเจ้าพนักงานในลักษณะเป็นผู้ถูกกล่าวหา เพื่อป้องกันการกลั่นแกล้งร้องเรียนที่เป็นปัญหائبั่นทอนกำลังใจในการทำงานของเจ้าพนักงานในขณะนี้ เป็นต้น

### 3.2.3 มาตรการควบคุมสถานการณ์และจัดระเบียบภายในเรือนจำและทัณฑสถาน

มาตรการนี้มีเนื้อหาเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานประจำวันภายในเรือนจำและทัณฑสถาน ซึ่งจะมีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันอยู่เป็นระยะ

#### 3.2.3.1 การตรวจค้นบุคคล สิ่งของและพื้นที่

ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์มีหนังสือสั่งการเกี่ยวกับมาตรการตรวจค้นบุคคลและสิ่งของที่เข้าออกเรือนจำเพื่อป้องกันการลักลอบและค้ายาเสพติด โดยให้เรือนจำและทัณฑสถานทุกแห่งถือปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด<sup>86</sup> ดังนี้

##### (1) มาตรการต่อผู้ต้องขัง

ผู้ต้องขังจะต้องสวมชุดที่ทางราชการจัดให้เท่านั้นและห้ามนำสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของที่ไม่ได้รับอนุญาตเข้ามาโดยเด็ดขาด โดยมุ่งตรวจสอบผู้ต้องขังที่ได้รับอนุญาตให้ออกนอกเรือนจำเป็นกรณีพิเศษและกลับเข้ามาในเรือนจำอีกครั้ง ทั้งนี้ ลักษณะการตรวจค้นขึ้นอยู่กับอุปกรณ์ที่เรือนจำได้รับ โดยแบ่งเป็น 2 กรณี คือกรณีเรือนจำมีเครื่องตรวจโลหะแบบเดินผ่าน (Walk Through) ผู้ต้องขังต้องเดินผ่านโดยไม่มีเสียงเตือนดังขึ้น และเจ้าพนักงานต้องตรวจสอบจนแน่ชัดว่าไม่มีการลักลอบนำสิ่งของเข้าเรือนจำทุกครั้ง พร้อมตรวจค้นตัวผู้ต้องขังด้วยมือสัมผัสอีกครั้งเพราะยังอาจมีสิ่งของที่ไม่ใช่โลหะซุกซ่อนอยู่ แต่ในกรณีที่เรือนจำไม่มีเครื่องตรวจโลหะแบบเดินผ่าน ให้ใช้เครื่องตรวจโลหะแบบมือถือ (Hand Held) และตรวจตัวอีกครั้งโดยใช้มือสัมผัสแทน ทั้งนี้ หากดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ยังมีเหตุอันควรให้เชื่อว่ามีสิ่งของต้องห้ามหรือสิ่งของที่ไม่ได้รับอนุญาตซุกซ่อนอยู่ สามารถสั่งให้ผู้ต้องขังถอดเสื้อผ้าเพื่อทำการตรวจค้นโดยละเอียดได้ ทั้งนี้ วิธีการตรวจค้นร่างกายต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ด้วย

ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการติดตั้งเครื่อง Body Scanner หรือเครื่อง X-Ray แก่เรือนจำความมั่นคงสูงบ้างแล้ว โดยขณะนี้เรือนจำที่ได้รับการติดตั้งเครื่องดังกล่าวครบทุกแห่งและพร้อมดำเนินการมีจำนวน 1 แห่งคือ เรือนจำกลางเขาบิน<sup>87</sup>

##### (2) มาตรการต่อเจ้าพนักงานเรือนจำ

เจ้าพนักงานที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำต้องแต่งชุดปฏิบัติการเท่านั้นและห้ามนำสัมภาระใดๆ ติดตัวเข้าไปในเรือนจำ เว้นแต่อุปกรณ์สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ หากมีความจำเป็นต้องนำสิ่งของใดติดตัวเข้าไปต้องปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดหรือได้รับอนุญาตเป็นกรณีเฉพาะสำหรับการตรวจค้นตัวมีลักษณะเช่นเดียวกับผู้ต้องขัง คือหากเรือนจำมีเครื่องตรวจโลหะแบบเดินผ่าน เจ้าพนักงานต้องเดินผ่านเครื่องตรวจดังกล่าวเช่นกัน โดยก่อนเดินผ่านให้ถอดสิ่งของติดตัวต่างๆ ไว้ในถาดและเดินผ่านจนกระทั่งไม่มีเสียงเตือนจึงจะเข้าไปในเรือนจำได้ แต่ทั้งนี้ต้องให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ตรวจค้นทำการตรวจสอบสิ่งของในถาดและตรวจตัวโดยใช้มือสัมผัสอีกครั้งหนึ่งด้วย แต่หากเรือนจำ

<sup>86</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนที่สุดที่ ยธ 0705.3/19322 ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2557

<sup>87</sup> กระทรวงยุติธรรม. กรมราชทัณฑ์, รายงานผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ กรมราชทัณฑ์ ประจำปีงบประมาณ 2556(กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2557), หน้า 58.

ไม่มีเครื่องตรวจโลหะแบบเดินผ่าน ให้เจ้าพนักงานถอดสิ่งของที่ติดตัวไว้ในถาดและทำการตรวจตัวด้วยเครื่องตรวจโลหะแบบมือถือ ก่อนจะให้ตรวจสิ่งของในถาดและตรวจค้นตัวด้วยการใช้มือสัมผัสอีกครั้งหนึ่ง

### (3) มาตรการต่อบุคคลภายนอก

บุคคลภายนอกที่จะเข้ามาในเรือนจำต้องแสดงเอกสารที่ได้รับอนุญาตและรายละเอียดต่างๆ ต่อเจ้าพนักงานเรือนจำ และรับการตรวจค้นจากเจ้าพนักงานทุกครั้งที่เข้าออก โดยมีวิธีตรวจค้นเช่นเดียวกับเจ้าพนักงานเรือนจำ

สำหรับสิ่งของที่นำมาฝากผู้ต้องขัง ด้วยเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำมักอาศัยช่องทางนี้ในการลักลอบนำยาเสพติดเข้ามา ประกอบกับอัตรากำลังของเจ้าพนักงานไม่เพียงพอต่อการตรวจค้นจึงทำให้บางครั้งพลาดพลั้งและมียาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือหลุดรอดเข้ามาได้ ดังนั้นเพื่อตัดช่องทาง กรมราชทัณฑ์จึงมีแนวปฏิบัติบังคับรับของฝากและพัสดุไปรษณีย์จากบุคคลภายนอกที่จะส่งให้ผู้ต้องขังอย่างเด็ดขาด หากประสงค์จะนำฝากให้ใช้วิธีนำเงินเข้าบัญชีของผู้ต้องขังและให้ผู้ต้องขังซื้อหาสิ่งของนั้นจากร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังในเรือนจำแทน เว้นแต่ผู้บัญชาการเรือนจำจะอนุญาตให้เป็นกรณีพิเศษ ทั้งนี้ บุคคลภายนอกต้องยอมรับว่าสิ่งของหรือพัสดุไปรษณีย์ที่จะได้รับอนุญาตให้เข้ามาในเรือนจำนั้นจะต้องถูกเปิดผนึกและทำการตรวจค้นอย่างละเอียดด้วย โดยเฉพาะสิ่งของที่ส่งให้แก่ผู้ต้องขังรายสำคัญ

สำหรับบุคคลภายนอกที่นำยานพาหนะเข้ามาในเรือนจำต้องยินยอมให้เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ตรวจค้นยานพาหนะโดยละเอียด และไม่อนุญาตให้มอบหมายให้ผู้ต้องขังเป็นผู้ตรวจค้นแทนโดยเด็ดขาด นอกจากนี้ บุคคลภายนอกต้องยินยอมให้เจ้าพนักงานเป็นผู้ขับยานพาหนะเข้าไปในเรือนจำโดยตนเองไปด้วย ครั้นเมื่อเข้าไปในเรือนจำแล้วต้องอยู่เฉพาะในสถานที่ที่เรือนจำจัดไว้ให้ ห้ามติดต่อกับผู้ต้องขังเป็นอันขาด ซึ่งเจ้าพนักงานที่ขับขี่ยานพาหนะจะเป็นผู้ควบคุม จนกระทั่งออกจากเรือนจำก็ต้องยินยอมให้ตรวจค้นยานพาหนะอีกครั้งหนึ่งด้วย

### (4) มาตรการเฝ้าระวังตรวจค้น

เป็นมาตรการที่มีการวางแผนบุกรุกตรวจค้นเรือนจำแบบบูรณาการ ซึ่งบางครั้งก็มีการสนธิกำลังร่วมกับหน่วยงานภายนอก เช่น ตำรวจ ทหาร เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ส. โดยมีการนัดแนะเวลาและเข้าตรวจค้นพื้นที่ในเรือนจำทุกจุดอย่างละเอียดโดยไม่แจ้งให้ผู้ต้องขังทราบล่วงหน้า เพื่อให้ผู้ต้องขังไม่สามารถซุกซ่อนยาเสพติด โทรศัพท์มือถือหรืออุปกรณ์ที่ไว้ใช้ในการลักลอบและค้ายาเสพติดได้ทันได้ทัน การเฝ้าระวังตรวจค้นจึงต้องดำเนินการอย่างเป็นความลับมากที่สุด

ปัจจุบันมีแนวปฏิบัติให้เรือนจำและทัณฑสถานต้องดำเนินการเฝ้าระวังตรวจค้นในกรณีปกติอย่างน้อย 10 ครั้งต่อเดือน และในกรณีพิเศษซึ่งกระทำร่วมกับหน่วยงานภายนอกอย่างน้อยเดือนละครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องมีการบันทึกภาพและปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสมโดยคำนึงถึงความเชื่อทางศาสนาของผู้ต้องขังด้วย เพื่อป้องกันการกระทบกระทั่งจนนำไปสู่การร้องเรียนเรื่องเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อย่างไรก็ตาม ในบางครั้งการเฝ้าระวังตรวจค้นก็ประสบความล้มเหลวเนื่องจากข่าวรั่วหรือมีเจ้าพนักงานที่ทุจริตนำแผนการตรวจค้นไปบอกกับผู้ต้องขัง ระยะเวลาแผนการเฝ้าระวังตรวจค้นจึงต้องปิดเป็นความลับมิให้เจ้าพนักงานที่ปฏิบัติงานในเรือนจำล่วงรู้เช่นกัน ซึ่งบุคคลที่

ทราบจะมีเพียงผู้บัญชาการเรือนจำกับเจ้าหน้าที่กรมราชทัณฑ์และเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นที่มีได้ปฏิบัติงานประจำในเรือนจำเท่านั้น ทั้งนี้ ในระหว่างที่ชุดปฏิบัติการพิเศษจะเข้าทำการตรวจค้นยังห้ามเจ้าพนักงานประจำประตูเรือนจำใช้วิทยุสื่อสารหรือโทรศัพท์ติดต่อกับเจ้าพนักงานภายในเรือนจำโดยเด็ดขาด เว้นแต่จะได้รับอนุญาต เพื่อป้องกันการไหวตัวของผู้ต้องขัง

### 3.2.3.2 การจำแนกลักษณะของผู้ต้องขัง

การลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขัง นอกจากเริ่มจากการชักชวนระหว่างผู้ต้องขังแล้ว การที่ผู้ต้องขังไม่สามารถแก้ไขพฤติกรรมได้ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้ต้องขังกลับสู่วงการค้ายาเสพติดได้เช่นกัน การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังซึ่งมีผลต่อการวางแผนแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังโดยตรงจึงเป็นมาตรการสำคัญที่ช่วยป้องกันมิให้ผู้ต้องขังตัดสินใจลักลอบและค้ายาเสพติดได้

สำหรับประเทศไทย หลักเกณฑ์ในการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังมิได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ หรือกฎกระทรวงฯ โดยตรง แต่มีการกล่าวถึงการแยกผู้ต้องขังออกเป็นประเภทต่างๆ ตามข้อ 40 ของกฎกระทรวงฯ ดังนี้

- ผู้ต้องขังหญิง
- ผู้ต้องขังที่มีอายุต่ำกว่า 25 ปี และต้องโทษครั้งแรก
- ผู้ต้องขังที่ต้องโทษสำหรับความผิดที่กระทำอนาจาร
- ผู้ต้องขังที่ต้องโทษสำหรับความผิดที่ประทุษร้ายแก่ชีวิตและร่างกาย
- ผู้ต้องขังที่ต้องโทษสำหรับความผิดที่ประทุษร้ายแก่ทรัพย์สิน
- ผู้ต้องขังซึ่งศาลพิพากษาว่าเป็นผู้มีสันดานเป็นผู้ร้าย
- ผู้ต้องขังที่ไม่อยู่ในจำพวกที่ถูกระบุมาแล้ว

อย่างไรก็ดี การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของงานราชทัณฑ์ตั้งแต่ปี 2507 โดยหลักเกณฑ์กำหนดไว้ในรูปของหนังสือสั่งการ การจำแนกจะเป็นการศึกษาลักษณะของผู้ต้องขังเป็นรายบุคคล เช่น ประวัติภูมิหลัง บุคลิกลักษณะ ประวัติการกระทำความผิดและสาเหตุแห่งการกระทำความผิด เพื่อประโยชน์ในการจัดทำแผนแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสมกับผู้ต้องขังต่อไป<sup>88</sup> และจะมีการติดตามผลอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำจนปล่อยตัว ทั้งนี้ เมื่อจำแนกและทราบลักษณะของผู้ต้องขังแล้ว เรือนจำจะดำเนินการแยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทออกจากกัน โดยจัดพื้นที่เป็นแดนต่างๆ เพื่อรองรับผู้ต้องขังแต่ละกลุ่ม ซึ่งช่วยเจ้าพนักงานสามารถปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในกลุ่มเดียวกันเป็นไปในทิศทางเดียวกันมากขึ้น

การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำต่อไปเป็นอย่างมาก เพราะการจำแนกที่ดีจะช่วยให้เรือนจำสามารถแยกผู้ต้องขังทั่วไปกับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมเกี่ยวกับการลักลอบและค้ายาเสพติดซึ่งเป็นผู้มีศักยภาพให้เกิดการค้ายาเสพติดออกจากกันได้ นอกจากนี้ การที่

<sup>88</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์, คู่มือการปฏิบัติงานด้านการปฐมนิเทศผู้ต้องขังเข้าใหม่(กรุงเทพฯ โรงพิมพ์ราชทัณฑ์, 2557), หน้า 58.



ผู้ต้องขังได้อยู่ในกลุ่มผู้ต้องขังที่มีลักษณะเดียวกันย่อมง่ายต่อการวางแผนแก้ไขฟื้นฟูและกำหนดมาตรการป้องกันยาเสพติดที่เหมาะสม ซึ่งในกรณีของผู้ต้องขังที่มีปัญหานั้นจะทำให้เจ้าพนักงานสามารถสังเกตพฤติกรรมและเฝ้าดูความเคลื่อนไหวในการลักลอบและค้ายาเสพติดได้

กระบวนการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังของประเทศไทยมีทั้งสิ้น 6 ขั้นตอน<sup>89</sup> ดังนี้

### (1) การศึกษาและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับประวัติของผู้ต้องขัง

เมื่อเรือนจำหรือทัณฑสถานรับตัวผู้ต้องขังใหม่หรือรับย้ายผู้ต้องขังจากเรือนจำอื่น ผู้ต้องขังกลุ่มนี้จะถูกควบคุมไว้ใน “แดนแรกรับ” เพื่อรับการปฐมนิเทศและป้องกันการชักชวนหรือว่าจ้างให้กระทำความผิดจากผู้ต้องขังในเรือนจำก่อน ทั้งนี้ ระหว่างที่อยู่ในแดนแรกรับ ผู้ต้องขังจะได้เข้ารับการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการทำแผนแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละรายระหว่างที่อยู่ในเรือนจำ โดยเจ้าหน้าที่จำแนกลักษณะผู้ต้องขังซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญในสาขาที่เกี่ยวข้อง เช่น จิตวิทยาอาชญาวิทยา หรือเคยได้รับการอบรมหลักสูตรการจำแนกของกรมราชทัณฑ์มาก่อน จะเป็นผู้ทำการสัมภาษณ์ประวัติและจำแนกลักษณะผู้ต้องขังในเบื้องต้น ก่อนนำเสนอข้อมูลต่อคณะกรรมการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและเป็นคนกลางในการติดต่อประสานงานด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังต่อไป

### (2) การวางแผนปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง

การกำหนดแผนปฏิบัติต่อผู้ต้องขังต้องผ่านการพิจารณาจาก “คณะกรรมการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง” เสมอ ซึ่งมีผู้บัญชาการเรือนจำเป็นประธานและมีผู้เชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังเป็นกรรมการ คณะกรรมการจะประชุมศึกษาวิเคราะห์ประวัติของผู้ต้องขังตามที่เจ้าหน้าที่จำแนกลักษณะผู้ต้องขังนำเสนอ ร่วมกับการพิจารณาข้อมูลที่ได้รับจากแหล่งอื่น เช่น สอบถามผู้ต้องขังเพิ่มเติม เป็นประจำอย่างน้อยเดือนละ 1-2 ครั้ง เพื่อให้การวางแผนปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเป็นไปอย่างเหมาะสม

การกำหนดแผนปฏิบัติที่เหมาะสมต่อผู้ต้องขังต้องพิจารณาว่าผู้ต้องขังรายนั้นสมควรจำแนกเข้าสู่กลุ่มการควบคุมหรือแก้ไขแบบใด โดยการจัดกลุ่มแบ่งออกเป็น 2 ระดับ ดังนี้

1. การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังขั้นพื้นฐาน เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลของผู้ต้องขังว่าควรได้รับการควบคุมหรือจัดโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูในระดับใด ซึ่งมีการจัดกลุ่มผู้ต้องขังเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

- การจัดกลุ่มผู้ต้องขังเพื่อการควบคุม

ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดอาจมีลักษณะเป็นผู้มีอิทธิพลหรือเป็นเพียงผู้กระทำผิดปลายแถวก็ได้ การจัดกลุ่มเพื่อการควบคุมให้เหมาะสมกับผู้ต้องขังจึงเป็นสิ่งจำเป็น เช่น ผู้ต้องขังที่เป็นผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่และยังติดต่อกับเครือข่ายนอกเรือนจำต้องจัดให้อยู่ในการควบคุมระดับสูง การจัดกลุ่มผู้ต้องขังเพื่อการควบคุมแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

<sup>89</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยธ 0706.7/17614 ลงวันที่ 2 มิถุนายน 2557

## ตารางที่ 2 การจัดกลุ่มผู้ต้องขังเพื่อการควบคุม

ระดับการควบคุม	ลักษณะผู้ต้องขัง
มั่นคงสูงสุด	ผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูง มีพฤติการณ์กระทำผิดร้ายแรง คดีสะเทือนขวัญ ประชาชน คดีอุกฉกรรจ์ พฤติการณ์ไม่น่าไว้วางใจ ระหว่างการควบคุมในเรือนจำกระทำผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง
มั่นคงสูง	ผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูง มีพฤติการณ์กระทำผิดไม่ร้ายแรง ระหว่างการควบคุมในเรือนจำไม่เคยกระทำผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง
ปานกลาง	ผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษไม่สูง เหลือระยะเวลาจำคุกไม่มาก มีความประพฤติดี ไม่เคยกระทำผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงในเรือนจำ
ต่ำ	ผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษเหลือน้อย มีความประพฤติดี ใกล้เคียงโทษ

### - การจัดกลุ่มผู้ต้องขังเพื่อการแก้ไข

เมื่อแนวคิดงานราชทัณฑ์สมัยใหม่กำหนดให้เรือนจำมีภารกิจแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังด้วยการจัดกลุ่มผู้ต้องขังประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังจึงเป็นสิ่งจำเป็นเช่นกัน โดยจะมีการพิจารณาที่พฤติกรรม ประวัติการศึกษาหรืออาชีพก่อนต้องโทษของผู้ต้องขัง โดยแบ่งกลุ่มออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

## ตารางที่ 3 การจัดกลุ่มผู้ต้องขังเพื่อการแก้ไข

กลุ่มผู้ต้องขัง	ลักษณะผู้ต้องขัง
มีแนวโน้มไม่กระทำผิดซ้ำ	ผู้ต้องขังที่กระทำผิดครั้งแรก กระทำผิดโดยประมาทหรือพลั้งพลาด บันดาลโทษสะ กระทำผิดเนื่องจากสภาพแวดล้อม มีโชอาชญากรโดยสันดาน จึงเป็นกลุ่มที่ไม่จำเป็นต้องแก้ไข แต่ต้องป้องกันมิให้มีพฤติกรรมตกต่ำไปกว่าเดิม
แก้ไขได้	ผู้ต้องขังที่กระทำผิดครั้งแรกหรือไม่เกิน 3 ครั้ง มีโชผู้กระทำผิดซ้ำซาก มีความสำนึกผิด ไม่โชอาชญากรอาชีพ กระทำผิดเพราะความจำเป็นหรือกดดัน แต่ยังมีแนวโน้มที่จะกระทำผิดซ้ำได้หากไม่ได้รับการแก้ไขช่วยเหลือ จึงเป็นกลุ่มที่ต้องจัดโปรแกรมแก้ไขฟื้นฟูให้
ยากต่อการแก้ไข	กระทำผิดติดนิสัยหรือซ้ำซาก (มากกว่า 3 ครั้ง) เป็นอาชญากรอาชีพหรือโดยสันดาน ไม่สำนึกผิด มีลักษณะร้าย หรือมีความผิดปกติทางจิตชอบที่จะกระทำ ความผิด จึงเป็นกลุ่มที่ต้องได้รับการบำบัดแก้ไขที่เข้มงวดเป็นพิเศษ
กลุ่มพิเศษ	ผู้ต้องขังต่างชาติ ผู้ต้องขังป่วย ผู้ต้องขังที่มีความบกพร่องทางจิต ผู้ต้องขังสูงอายุ จึงเป็นกลุ่มที่เรือนจำไม่มุ่งหมายแก้ไขฟื้นฟู แต่จะจัดสวัสดิการและให้การดูแลมากกว่า

2. การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังเพื่อการแก้ไข เมื่อผู้ต้องขังได้รับการจำแนกชั้นพื้นฐานและแบ่งกลุ่มตามที่กำหนดข้างต้นแล้ว หากจะมีการจัดโปรแกรมเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง

กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ จะมีการจำแนกและคัดเลือกผู้ต้องขังที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในระดับที่สูงขึ้น ด้วยการศึกษาวเคราะห์ข้อมูลของผู้ต้องขังอย่างละเอียด ทำแบบทดสอบทางจิตวิทยา ประชุมชี้แจงผู้ต้องขังเพื่อให้เข้ารับการแก้ไขตามโปรแกรมที่กำหนด เพื่อให้ได้ผู้ต้องขังที่เป็นเป้าหมายได้รับการแก้ไขฟื้นฟูในโปรแกรมเฉพาะที่เหมาะสม เช่น โปรแกรมสำหรับผู้ต้องขังในคดีอาชญากรรมที่เป็นรายย่อย โปรแกรมสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ เป็นต้น

### (3) การดำเนินการตามแผนปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง

เมื่อคณะกรรมการจัดทำแผนปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเรียบร้อยแล้ว เจ้าหน้าที่จำแนกลักษณะผู้ต้องขังจะจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ต้องขังที่ผ่านการพิจารณา พร้อมรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ต้องขังเสนอต่อผู้บัญชาการเรือนจำเพื่อสั่งการ ครั้นผู้บัญชาการเรือนจำสั่งการตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการ จะมีการแจ้งรายชื่อผู้ต้องขังแก่หน่วยงานต่างๆ ภายในเรือนจำ เพื่อให้หน่วยงานรับตัวผู้ต้องขังจากแดนแรกรับเข้าไปอยู่ในแดนที่ตนรับผิดชอบและดำเนินการให้ผู้ต้องขังได้รับการแก้ไขฟื้นฟูตามแผนที่คณะกรรมการกำหนดต่อไป

### (4) การติดตามผลการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง

เมื่อระยะเวลาผ่านไปอย่างน้อย 6 เดือน เจ้าพนักงานเรือนจำประจำหน่วยงานจะต้องติดตามความประพฤติของผู้ต้องขังและแจ้งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่จำแนกลักษณะผู้ต้องขังเพื่อเสนอต่อผู้บัญชาการเรือนจำและนำไปเป็นข้อมูลในการปรับปรุงแผนปฏิบัติต่อผู้ต้องขังแต่ละรายให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป

### (5) การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังซ้ำ

หากโปรแกรมแก้ไขฟื้นฟูหรือวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดไม่เหมาะสมกับผู้ต้องขังหรือเกิดปัญหาขึ้นระหว่างการปฏิบัติตามแผน ให้ผู้เกี่ยวข้องแจ้งปัญหาดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่จำแนกลักษณะผู้ต้องขังทราบ เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้ประสานงานกับคณะกรรมการและดำเนินการจำแนกลักษณะผู้ต้องซ้ำเพื่อปรับเปลี่ยนแผนปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เหมาะสมอีกครั้งหนึ่ง

### (6) การวางแผนหรือโครงการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยผู้ต้องขัง

ข้อมูลการกำหนดแผนปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องขังที่ผ่านมา จะมีการรวบรวมไว้ใน “แฟ้มจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง” เพื่อประโยชน์ในการศึกษา วางแผนและจัดทำโครงการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยสำหรับผู้ต้องขังที่เหลือโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนต่อไป โดยข้อมูลต่างๆ จะนำมาพิจารณาเพื่อช่วยเหลือผู้ต้องขังก่อนพ้นโทษตามความเหมาะสมของผู้ต้องขังแต่ละราย

#### 3.2.3.3 การป้องกันและปราบปรามการใช้โทรศัพท์มือถือ

สภาพแวดล้อมในเรือนจำอาจบีบคั้นให้ผู้ต้องขังต้องการติดต่อกับสังคมภายนอกมากขึ้น โทรศัพท์มือถือจึงกลายเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้ต้องขังนิยมลักลอบนำเข้ามาในเรือนจำไม่ต่างจากยาเสพติด แต่สาเหตุหลักที่ทำให้กรมราชทัณฑ์ต้องกำหนดให้โทรศัพท์มือถือเป็นสิ่งของต้องห้ามอีกประเภทหนึ่ง เนื่องจากผู้ต้องขังอาศัยโทรศัพท์มือถือเป็นเครื่องมือในการค้ายาเสพติดนั่นเอง ปัญหาการ

ลักลอบนำโทรศัพท์มือถือเข้าสู่เรือนจำจึงเป็นปัญหาที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับปัญหายาเสพติด และเป็นเรื่องที่ต้องมีมาตรการป้องกันและปราบปรามควบคู่กันเสมอ แม้กรมราชทัณฑ์จะมีมาตรการตรวจค้นและลงโทษผู้ลักลอบนำโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำอย่างเข้มงวดแล้ว แต่มาตรการเหล่านี้มีผลเป็นเพียงการป้องกันมิให้โทรศัพท์มือถือตกไปถึงมือของผู้ต้องขังเท่านั้น ในกรณีที่ผู้ต้องขังสามารถลักลอบนำโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำได้ มาตรการป้องกันมิให้ผู้ต้องขังสามารถใช้ประโยชน์จากโทรศัพท์มือถือในเรือนจำจึงเป็นมาตรการที่สำคัญเช่นกัน

### (1) การสกัดกั้นสัญญาณโทรศัพท์มือถือ

การสกัดกั้นสัญญาณโทรศัพท์มือถืออาจใช้วิธีปล่อยคลื่นรบกวน ตัดหรือควบคุมสัญญาณโทรศัพท์มือถือที่ตรวจพบ ซึ่งกรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการติดตั้งระบบหรืออุปกรณ์เหล่านี้ในเรือนจำและทัณฑสถานหลายแห่งแล้ว เช่น เรือนจำกลางนครศรีธรรมราชติดตั้งระบบควบคุมสัญญาณโทรศัพท์มือถือหรือระบบอินเตอร์เสป ซึ่งสามารถควบคุมและตรวจสอบสัญญาณโทรศัพท์มือถือทุกระบบที่ถูกใช้งานภายในเรือนจำ พร้อมบันทึกการสนทนา หมายเลขโทรศัพท์ รุ่นของโทรศัพท์มือถือ หมายเลขซิมการ์ดและข้อความในระบบ SMS ได้ อย่างไรก็ตาม ระบบและอุปกรณ์สกัดกั้นสัญญาณโทรศัพท์มือถือเป็นเรื่องทางเทคนิค การติดตั้งจึงต้องมีมาตรฐาน เช่น ก่อนติดตั้งต้องมีการออกแบบระบบ พร้อมประสานงานกับผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่ (AIS DTAC TRUE) และคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เพื่อให้การปล่อยสัญญาณรบกวนหรือการตัดสัญญาณสอดคล้องกับลักษณะภูมิประเทศและพื้นที่ภายในเรือนจำแต่ละแห่ง โดยผู้ดำเนินการติดตั้งจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับสัญญาณโทรศัพท์ เพื่อให้การติดตั้งอุปกรณ์เหล่านี้ไม่รบกวนการใช้โทรศัพท์มือถือของชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงกับเรือนจำ ทั้งนี้ ผู้ติดตั้งและเจ้าพนักงานเรือนจำควรร่วมกันตรวจสอบและบันทึกจุดที่มีการปล่อยสัญญาณให้ชัดเจน เพื่อเป็นหลักฐานโต้แย้งเมื่อมีการร้องเรียนเรื่องการรบกวนสัญญาณเข้ามาที่เรือนจำ เนื่องจากเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำมักจะทำให้ญาติ สมาชิกหรือบุคคลภายนอกที่จำวางเป็นผู้แกล้งเข้ามาร้องเรียนเพื่อรบกวนการทำงานของเจ้าพนักงาน

การดูแลรักษาภายหลังการติดตั้งก็เป็นสิ่งจำเป็น โดยระบบหรืออุปกรณ์ต้องพร้อมใช้งานได้ 24 ชั่วโมง กล่าวคือต้องมีระบบไฟสำรองสำหรับกรณีเกิดเหตุไม่คาดหมายอย่างไฟฟ้าดับ มีการซ่อมบำรุงรักษาประจำเดือน มีวิธีป้องกันมิให้ผู้ต้องขังสามารถทำลายอุปกรณ์ได้ นอกจากนี้ ต้องหมั่นตรวจตราพื้นที่ของเรือนจำซึ่งเป็นจุดที่อุปกรณ์คลอบคลุมไปไม่ถึงด้วย เพราะผู้ต้องขังจะค้นหาจุดบอดที่ยังสามารถใช้สัญญาณโทรศัพท์มือถือได้อยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม แม้เรือนจำจะอยู่ในสภาพที่ไม่สามารถใช้โทรศัพท์มือถือได้แล้ว เจ้าพนักงานเรือนจำก็ยังต้องติดตามความเคลื่อนไหวของผู้ต้องขังอยู่ โดยเฉพาะผู้ต้องขังรายสำคัญที่ต้องสงสัยว่ามีพฤติกรรมใช้โทรศัพท์มือถือเพื่อติดต่อค้ายาเสพติด เพราะผู้ต้องขังเหล่านี้มักจะมีเทคนิคหรืออุปกรณ์ใหม่ๆ มาทดแทนอุปกรณ์เดิมที่ถูกปราบปรามไป

เสมอ<sup>90</sup> เช่น การใช้โทรศัพท์มือถือที่ใช้สัญญาณผ่านดาวเทียมแทนโทรศัพท์มือถือปกติที่ใช้คลื่นความถี่ และถูกสกัดกั้นโดยอุปกรณ์รบกวน ตัดหรือควบคุมสัญญาณโทรศัพท์มือถือไปแล้ว

## (2) การดักฟังบทสนทนาทางโทรศัพท์มือถือ

การดักฟังบทสนทนาของผู้ต้องขังเป็นมาตรการหนึ่งในการสืบสาวถึงตัวการใหญ่ของเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ โดยทั่วไปการดักฟังเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนตัวของบุคคลซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้ ประกอบกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 163<sup>91</sup> และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม มาตรา 74<sup>92</sup> ก็ได้บัญญัติห้ามมิให้บุคคลหรือหน่วยงานของรัฐที่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดดำเนินการดักฟังด้วย แต่เมื่อการดักฟังเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม กฎหมายจึงมีข้อยกเว้นให้หน่วยงานบางแห่งมีอำนาจดักฟังได้เป็นการเฉพาะ ปัจจุบันมี 3 หน่วยงาน ได้แก่

1. กรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งมีอำนาจตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

2. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ซึ่งมีอำนาจตามมาตรา 14 จัตวา แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519

3. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.) ซึ่งมีอำนาจตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

อำนาจของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และ ป.ป.ส. มีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอื่นใดซึ่งส่งทางโทรศัพท์ คอมพิวเตอร์ เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อ

<sup>90</sup> ธนู เสวตศรีถวัลย์, "ทำไมต้องติดเครื่องตัดสัญญาณในเรือนจำ?" ใน กสทช. 2554 สุธรรม อยู่ในธรรม (กรุงเทพฯ: บริษัท ฮีธ จำกัด, 2554), หน้า 199-211.

<sup>91</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 163 บัญญัติว่า  
“ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่ในการไปรษณีย์ โทรเลขหรือโทรศัพท์ กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เปิด หรือยอมให้ผู้อื่นเปิด จดหมายหรือสิ่งอื่นที่ส่งทางไปรษณีย์หรือโทรเลข  
(2) ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้สูญหาย หรือยอมให้ผู้อื่นทำให้เสียหาย ทำลายหรือทำให้สูญหาย ซึ่งจดหมายหรือสิ่งอื่นที่ส่งทางไปรษณีย์หรือโทรเลข  
(3) กัก ส่งให้ผิดทาง หรือส่งให้แก่บุคคลซึ่งรู้ว่ามิใช่เป็นผู้ควรรับซึ่งจดหมาย หรือสิ่งอื่นที่ส่งทางไปรษณีย์หรือโทรเลข หรือ

(4) เปิดเผยข้อความที่ส่งทางไปรษณีย์ ทางโทรเลขหรือทางโทรศัพท์  
ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

<sup>92</sup> พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม มาตรา 74 บัญญัติว่า  
“ผู้ใดกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อดักจับไว้ ใช้ประโยชน์ หรือเปิดเผยข้อความข่าวสาร หรือข้อมูลอื่นใดที่มีการสื่อสารทางโทรคมนาคมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 400,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ประโยชน์ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือความผิดที่เป็นคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่งานที่ได้รับอนุมัติอาจยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา เพื่อให้มีคำสั่งอนุญาตให้ได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวก็ได้ โดยการอนุญาตแต่ละครั้งจะมีกำหนดไม่เกิน 90 วัน ส่วนอำนาจของ ป.ป.ง. นั้น หากพบพยานหลักฐานว่ามีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เจ้าหน้าที่งานที่ได้รับมอบหมายอาจยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลแพ่งเพื่อให้มีคำสั่งอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลทางการสื่อสารหรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ ซึ่งการอนุญาตแต่ละครั้งมีกำหนดไม่เกิน 90 วันเช่นกัน อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ต้องขังยังเป็นบุคคลที่พึงได้รับการคุ้มครองสิทธิบางประการอยู่ กระบวนการพิจารณาทางศาลจึงต้องกระทำอยู่ในมาตรฐานเดียวกันกับบุคคลทั่วไปด้วย กล่าวคือต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิอื่น ประกอบกับต้องปรากฏเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีหรือจะมีเครือข่ายของผู้ต้องขังลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ โดยการดักฟังจะทำให้เจ้าหน้าที่ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามมา และไม่มีวิธีอื่นใดที่มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากกว่านี้มาใช้ได้แล้ว

แม้การดักฟังจะง่ายต่อการติดตามตัวผู้กระทำความผิดที่เป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ แต่ก็มีข้อมาตรการที่สามารถนำมาใช้ได้โดยง่าย เนื่องจากกรมราชทัณฑ์มีใช้หน่วยงานหลักที่มีภารกิจปราบปรามอาชญากรรมดัง 3 หน่วยงานข้างต้น ประกอบกับเหตุที่จะขอดักฟังได้ยังต้องปรากฏว่าเป็นกรณีที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งและเกี่ยวข้องกับการกระทำเฉพาะในฐานความผิดที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่เรือนจำตรวจพบหรือได้รับเบาะแสที่มีน้ำหนักหรือควรเชื่อได้ว่ามีหรือจะมีการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำจริง จึงต้องใช้วิธีประสานงานกับหน่วยงานข้างต้น และให้หน่วยงานเหล่านี้เป็นผู้ดำเนินการติดตามเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำต่อไป ซึ่งขั้นตอนการดำเนินการอาจต้องอาศัยระยะเวลาในการพิสูจน์และประสานงานเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานเสนอต่อศาล ซึ่งอาจไม่เท่าทันต่อการปราบปรามผู้ต้องขังได้

### (3) มาตรการอื่น

กรมราชทัณฑ์ยังมีมาตรการติดตามผู้ร่วมกระทำความผิด โดยอาศัยเบาะแสจากข้อมูลในโทรศัพท์มือถือที่ตรวจพบ ด้วยการแกะรอยเบอร์โทรศัพท์ที่บันทึกไว้และข้อมูลของผู้ใช้โทรศัพท์มือถือที่ลงทะเบียนเมื่อซื้อซิมการ์ด แม้เดิมผู้ต้องขังจะหลบเลี่ยงการติดตามของเจ้าหน้าที่ ด้วยการเลือกใช้บริการโทรศัพท์ประเภทเติมเงิน (Pre-Paid) ที่ไม่มีการลงทะเบียนชื่อผู้ใช้ก็ตาม แต่ปัจจุบันพบว่าคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้ออกประกาศบังคับให้ผู้ให้บริการโทรศัพท์ประเภทเติมเงินทุกรายต้องดำเนินการจัดเก็บข้อมูลของผู้ใช้บริการทั้งหมดแล้ว ดังนั้น วิธีการหลบเลี่ยงเจ้าหน้าที่ด้วยการไม่ลงทะเบียนก่อนสมัครใช้บริการโทรศัพท์มือถือจะไม่สามารถนำมาใช้ได้อีก อย่างไรก็ตาม ผู้ต้องขังอาจค้นหาวิธีการอื่นเพื่อหลบเลี่ยงต่อไป เช่น การว่าจ้างให้บุคคลภายนอกเป็นผู้ลงทะเบียนแทนตนเช่นเดียวกับกรณีการจ้างวานให้บุคคลภายนอกเปิดบัญชีรับค้ายาเสพติดแทนผู้ต้องขัง

### 3.2.3.4 การจัดระบบควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด

เรือนจำและทัณฑสถานมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องขังทำความเดือดร้อนแก่สังคม แต่เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ลำพังการควบคุมในห้องขังเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอที่จะยับยั้งการค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังได้ ดังนั้น นอกจากการมีกฎระเบียบและบทลงโทษที่กล่าวมาแล้ว การออกแบบระบบควบคุมของเรือนจำให้มีลักษณะที่เอื้ออำนวยต่อการป้องกันการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำจึงเป็นมาตรการที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ทั้งนี้ ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์มีระบบการควบคุมในเรือนจำ 2 ระบบ ดังนี้

#### (1) ระบบเขตควบคุมพิเศษ

“ระบบเขตควบคุมพิเศษ” หรือเดิมเรียกว่า “แดนความมั่นคงสูง” เป็นระบบที่กรมราชทัณฑ์เริ่มนำมาใช้ในปี 2548 โดยเขตควบคุมพิเศษจะตั้งอยู่ในแดนๆ หนึ่งของเรือนจำหรือทัณฑสถาน เพื่อใช้ในการควบคุมผู้ต้องขังที่ระบบปกติของงานราชทัณฑ์ไม่สามารถจัดการได้ พื้นที่ควบคุมผู้ต้องขังในส่วนนี้จะมีการบังคับใช้หลักเกณฑ์ที่เข้มงวดมากกว่าพื้นที่ในแดนอื่น โดยมีเป้าหมายหลักอยู่ที่การควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ ผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรม ผู้ต้องขังรายสำคัญในความผิดประเภทอื่น ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมใช้โทรศัพท์มือถือ และผู้ต้องขังที่มีอิทธิพลใช้อำนาจข่มขู่ผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำ

ปัจจุบันเรือนจำและทัณฑสถานที่นำระบบนี้มาใช้มีทั้งสิ้น 15 แห่ง ได้แก่ เรือนจำกลางบางขวาง เรือนจำกลางคลองเปรม เรือนจำกลางเขาบิน ทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง เรือนจำกลางคลองไผ่ เรือนจำกลางพิษณุโลก เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช เรือนจำกลางเชียงใหม่ เรือนจำกลางราชบุรี เรือนจำกลางระยอง เรือนจำกลางเชียงใหม่ เรือนจำกลางสงขลา เรือนจำกลางสมุทรปราการ เรือนจำพิเศษธนบุรี และทัณฑสถานวัยหนุ่มกลาง

การดำเนินงานของเขตควบคุมพิเศษนั้น มีหลักเกณฑ์โดยสังเขป ดังนี้<sup>93</sup>

#### (1.1) การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังที่สมควรควบคุมในเขตควบคุมพิเศษ

การคัดแยกผู้ต้องขังเข้าสู่เขตควบคุมพิเศษมิได้หมายความว่าผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดทุกรายจะต้องเข้ารับการควบคุมในระบบนี้ แต่คณะกรรมการจะเป็นผู้พิจารณาจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดลักษณะของผู้ต้องขังที่สมควรได้รับการควบคุมเป็นพิเศษ ซึ่งลักษณะของผู้ต้องขังที่สมควรควบคุมในเขตควบคุมพิเศษมีกำหนดไว้หลายแนวทาง เช่น

##### - แนวทางของกรมราชทัณฑ์

พิจารณาจากประวัติการกระทำความผิดและพฤติกรรมที่ผ่านมาของผู้ต้องขัง โดยไม่นำกำหนดโทษเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา โดยต้องเป็นผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรม ดังนี้

มีพฤติการณ์เตรียมการหรือพยายามแหกหักหลบหนี

มีพฤติการณ์คือด้าน ยากหรือต่อต้านการปกครองของเรือนจำ

<sup>93</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักทัณฑวิทยา, คู่มือการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเขตควบคุมพิเศษ(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ราชทัณฑ์, 2552), หน้า 1-18.

มีพฤติการณ์ใช้เรือเป็นประจำเป็นแหล่งบัญชาการในการกระทำความผิดทางกฎหมาย เป็นผู้ต้องขังที่หน่วยงานของรัฐระบุเป็นผู้ร้ายรายสำคัญหรือผู้บังคับบัญชา  
สั่งให้ควบคุมตัว

ในเรือนจำปี 2557<sup>94</sup>

- แนวทางตามมาตรการป้องกันและปราบปรามโทรศัพท์มือถือและยาเสพติด

ผู้ต้องขังรายสำคัญ หมายถึงผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ดังนี้ มีสถานะเป็นผู้จำหน่ายยาเสพติดจริง มิใช่เป็นผู้รับจ้างขนหรือลำเลียง

มีพฤติการณ์จำหน่ายยาเสพติดอย่างต่อเนื่อง

มีลักษณะเป็นผู้มีอิทธิพล

มีการดำเนินการในลักษณะที่เป็นเครือข่าย

มีประวัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซ้ำ

เป็นผู้ใช้เรือเป็นประจำเป็นฐานบัญชาการในการค้ายาเสพติด

รับทำงานให้แก่ผู้ต้องขังที่ค้ายาเสพติด โดยเป็น “ซามูไร” หรือ “ลิวลิว”

- แนวทางของเรือนจำต่างๆ<sup>95</sup> เช่น

เรือนจำกลางพิษณุโลก

มีจำนวนยาเสพติดของกลางมาก เช่น ไอซ์หรือเฮโรอีน 1 กิโลกรัมขึ้นไป  
ยาบ้า 100,000 เม็ดขึ้นไป

มีพฤติกรรมต่อต้าน ต่อต้านการปกครองควบคุมของเรือนจำ

มีพฤติกรรมใช้เรือเป็นประจำเป็นแหล่งค้ายาเสพติด เช่น ใช้โทรศัพท์มือถือติดต่อกับบุคคลภายนอกเรือนจำเพื่อนำยาเสพติดหรือสิ่งของต้องห้ามเข้าเรือนจำ ใช้อิทธิพลจ้างวานบุคคลอื่นให้กระทำความผิดหรือรับผิดแทนในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือสิ่งของต้องห้าม

เป็นผู้ที่หน่วยงานของรัฐ (ป.ป.ส.) ระบุว่าเป็นผู้ร้ายรายสำคัญหรือมีการสั่งย้ายมาจากเรือนจำอื่น โดยระบุให้ควบคุมดูแลเป็นพิเศษ

เรือนจำกลางคลองเปรม

ผู้ต้องขังที่มีโทษสูง ได้แก่ กลุ่มผู้ต้องขังโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต  
สำหรับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์หรือกระทำความผิดวินัยเรือนจำเกี่ยวข้องกับยาเสพติดและ  
โทรศัพท์มือถือ

ผู้ต้องขังที่มีลักษณะต่อต้าน

ผู้ต้องขังที่กรมราชทัณฑ์มีคำสั่งให้ย้ายตัวจากเรือนจำหรือทัณฑสถานอื่นมา  
ควบคุมตัวอยู่ในเขตควบคุมพิเศษของเรือนจำ เนื่องจากมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

<sup>94</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนที่สุดที่ ยธ 0705.3/19322 ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2557

<sup>95</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์, การจัดทำมาตรการในการแก้ไขและบำบัด  
ฟื้นฟูผู้ต้องขังในเขตควบคุมพิเศษ(กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2556), หน้า 97-101.



ผู้ต้องขังที่ ป.ป.ส. ตรวจสอบแล้วยังมีการเคลื่อนไหว มีการติดต่อกับบุคคลภายนอกหรือมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

*เรือนจำกลางคลองไผ่*

ผู้ต้องขังที่มีหนังสือสั่งการจากกรมราชทัณฑ์ที่ต้องติดตามอย่างใกล้ชิด

รายงานจาก ป.ป.ส. ว่าเป็นผู้มีพฤติการณ์ค้ายาเสพติดหรือเป็นชาวปรากฏตามหน้าหนังสือพิมพ์หรืออินเทอร์เน็ต

แม้แนวทางของกรมราชทัณฑ์และเรือนจำต่างๆ จะกำหนดลักษณะของผู้ต้องขังที่คล้ายคลึงกัน แต่ก็ยังไม่เป็นไปในบรรทัดฐานเดียวกัน จึงสมควรที่จะกำหนดนิยามของผู้ต้องขังที่เข้าสู่เขตควบคุมพิเศษหรือผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำให้ชัดเจนและบังคับใช้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อความสะดวกในการบริหารจัดการและกำหนดมาตรการเฉพาะสำหรับผู้ต้องขังกลุ่มนี้ต่อไป

นอกจากการจำแนกผู้ต้องขังรายสำคัญออกจากผู้ต้องขังทั่วไปแล้ว ในทางปฏิบัติเรือนจำที่มีเขตควบคุมพิเศษจะดำเนินการจำแนกผู้ต้องขังรายสำคัญในคดีทั่วไปออกจากผู้ต้องขังรายสำคัญในคดียาเสพติดด้วย เนื่องจากปัจจุบันผู้ต้องขังรายสำคัญในคดียาเสพติดมีจำนวนมากกว่าผู้ต้องขังในคดีอื่น จึงจำเป็นต้องแยกผู้ต้องขังกลุ่มนี้ออกมาเป็นพิเศษ เพื่อป้องกันการถ่ายทอดพฤติกรรมและชักชวนผู้ต้องขังอื่นให้ร่วมกระทำความผิด ดังนั้น ในเขตควบคุมพิเศษหนึ่งอย่างน้อยต้องมีการแบ่งพื้นที่ภายในออกเป็นอีก 2 ส่วน คือเขตควบคุมพิเศษสำหรับผู้ต้องขังรายสำคัญในคดีทั่วไปกับเขตควบคุมพิเศษสำหรับผู้ต้องขังรายสำคัญในคดียาเสพติด แต่ด้วยเรือนจำที่มีเขตควบคุมพิเศษในประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นเรือนจำกลางที่ก่อสร้างมานาน โครงสร้างจึงอาจไม่เอื้ออำนวยต่อการปรับปรุงให้เขตควบคุมพิเศษมีศักยภาพเพียงพอในการรองรับผู้ต้องขังรายสำคัญทั้งหมดได้ ทำให้ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดยังคงปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่นเช่นเดิม และทำให้มาตรการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายหรือป้องกันปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำได้<sup>96</sup>

แม้การจัดตั้งเขตควบคุมพิเศษจะประสบปัญหาด้านกายภาพของเรือนจำอยู่บ้าง แต่ที่ผ่านมาเรือนจำก็มีมาตรการอื่นเสริม เช่น การจัดตั้ง “แดนความมั่นคงสูงสุด” หรือ “แดนซูเปอร์แม็กซ์” เป็นสถานที่ในการแยกผู้ต้องขังรายสำคัญในคดียาเสพติดออกจากผู้ต้องขังอื่นโดยเฉพาะ เพื่อตัดวงจรของเครือข่ายค้ายาเสพติดระหว่างผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่กับผู้ต้องขังหรือบุคคลภายนอกที่เป็นสมาชิกของเครือข่าย ปัจจุบันคือแดน 6 ของเรือนจำกลางเขาบิน ซึ่งเริ่มเปิดดำเนินการเมื่อต้นปี 2557 รองรับผู้ต้องขังได้ 444 คนหรือเต็มที่ไม่เกิน 500 คน<sup>97</sup> นอกจากนี้ ขณะนี้

<sup>96</sup> พงษ์อนันต์ จันกลิ่น, "การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังที่เข้าคุมขังในเขตควบคุมพิเศษ," วารสารราชทัณฑ์ 59, 3 (2554): หน้า 51-52.

<sup>97</sup> <http://www.komchadluek.net/detail/20140630/187326.html>

กำลังมีการก่อสร้างแดนความมั่นคงสูงสุดเพิ่มเติมอีก 2 แห่งด้วย คือที่เรือนจำกลางระยองและเรือนจำกลางพิษณุโลก<sup>98</sup>

### (1.2) การควบคุมผู้ต้องขัง

ผู้ต้องขังในเขตควบคุมพิเศษจะอยู่ภายใต้ข้อบังคับที่แตกต่างและเข้มงวดกว่าผู้ต้องขังปกติ เนื่องจากเป็นผู้มีพฤติกรรมที่เฝ้าระวังเป็นพิเศษ เช่น

- *การเยี่ยมญาติ* ตามข้อบังคับอธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 3) กำหนดให้ผู้ต้องขังแต่ละชั้นมีสิทธิพบญาติในความถี่ที่ต่างกัน เช่น ชั้นเยี่ยม เยี่ยมได้สัปดาห์ละ 1 ครั้ง ชั้นดีมาก เยี่ยมได้ 2 สัปดาห์ต่อ 1 ครั้ง หรือชั้นดี เยี่ยมได้ 3 สัปดาห์ต่อ 1 ครั้ง เป็นต้น และผู้ขอเยี่ยมแต่ละครั้งต้องมีจำนวนไม่เกิน 5 คน ส่วนวันออกเยี่ยมจะแยกต่างหากจากผู้ต้องขังทั่วไป เนื่องจากเรือนจำไม่ประสงค์ให้ผู้ต้องขัง 2 กลุ่มนี้ปะปนกันหรือมีโอกาสได้พบกันในเวลาพบญาติ ทั้งนี้ หากเรือนจำใดมีเจ้าพนักงานไม่เพียงพอต่อการควบคุมดูแลผู้ต้องขังระหว่างเยี่ยมญาติ กำหนดให้ใช้วิธีเยี่ยมญาติผ่านระบบ Video Conference แทน เพื่อป้องกันมิให้เกิดการรับ-ส่งหรือ ส่งการค้ายาเสพติดกับผู้ขอเยี่ยมได้ แต่อย่างไรก็ดี เรือนจำที่สามารถให้บริการเยี่ยมญาติผ่านระบบ Video Conference ได้ ปัจจุบันมีอยู่เพียง 4 แห่ง เพราะอยู่ระหว่างการรออนุมัติงบประมาณในปีถัดไป<sup>99</sup>

- *การแต่งกายของผู้ต้องขัง* ต้องใส่ชุดซึ่งมีสัญลักษณ์แตกต่างจากผู้ต้องขังทั่วไป เพื่อง่ายต่อการแยกแยะและเฝ้าสังเกตพฤติกรรม เว้นแต่ผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาไต่สวนและผู้ต้องขังระหว่างสอบสวนที่ไม่ใช่ชุดของเรือนจำก็ได้

- *การเฝ้าระวังผู้ต้องขัง* ห้องขังในเขตควบคุมพิเศษจะปิดทึบเขียนรายชื่อรูปและผังการนอนของผู้ต้องขังไว้หน้าห้องเสมอ เพราะแม้จะมีการแยกออกจากผู้ต้องขังทั่วไปแล้ว แต่การควบคุมผู้ต้องขังรายสำคัญไว้ในพื้นที่เดียวกันอาจเป็นปัญหาต่อการควบคุมได้ เนื่องจากผู้ต้องขังเหล่านี้ต่างมีความพร้อมและสามารถที่จะกระทำความผิดตลอดเวลาอยู่แล้ว เมื่อมาอยู่รวมกันจึงอาจร่วมมือกันเพื่อสร้างปัญหาในเรือนจำได้ เช่น การรวมตัวเพื่อต่อต้านการปกครอง การเรียกร้องว่าถูกเลือกปฏิบัติและไม่ได้รับความยุติธรรมเมื่อเทียบกับแดนอื่น รวมถึงการสร้างเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ<sup>100</sup> เขตควบคุมพิเศษนี้จึงต้องมีการออกแบบเพื่อให้เจ้าพนักงานสามารถเฝ้าติดตามพฤติกรรมของผู้ต้องขังได้โดยสะดวก โดยใช้กล้องโทรทัศน์วงจรปิด (CCTV) เป็นอุปกรณ์สนับสนุนการทำงาน ซึ่งปัจจุบันดำเนินการติดตั้งแก่เรือนจำและทัณฑสถานที่มีความมั่นคงสูงและพร้อมใช้งานครบทั้ง 9 แห่งแล้ว<sup>101</sup>

<sup>98</sup> วินัย เจริญเฉลิมศักดิ์, "เรือนจำซูเปอร์แม็กซ์ เอ ดี เอ็กซ์ ฟลอเรนซ์ USA," [www.correct.go.th/blogknowledge/index.php/2014-01-17-03-42-26/255700000/219-2014-09-05-04-21-17](http://www.correct.go.th/blogknowledge/index.php/2014-01-17-03-42-26/255700000/219-2014-09-05-04-21-17).

<sup>99</sup> กระทรวงยุติธรรม. กรมราชทัณฑ์, รายงานผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ กรมราชทัณฑ์ ประจำปีงบประมาณ 2556, หน้า 57.

<sup>100</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์, รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังลักษณะพิเศษที่ยากต่อการควบคุม(กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2552), หน้า 49-50.

<sup>101</sup> กระทรวงยุติธรรม. กรมราชทัณฑ์, รายงานผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ กรมราชทัณฑ์ ประจำปีงบประมาณ 2556, หน้า 59.

- *การฝึกวิชาชีพ* เนื่องจากพฤติกรรมของผู้ต้องขังกลุ่มนี้ยังไม่อาจไว้วางใจได้ว่าจะไม่มีการฝ่าฝืนกฎหมายซ้ำอีก จึงไม่มีการฝึกวิชาชีพในเขตควบคุมพิเศษ นอกจากนี้ หากอนุญาตให้ฝึกวิชาชีพอาจก่อให้เกิดความยุ่งยากต่อการควบคุมและเพิ่มภาระให้แก่เจ้าพนักงาน โดยเฉพาะการฝึกวิชาชีพที่ต้องอาศัยเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการทำงาน ซึ่งมีโอกาสที่ผู้ต้องขังจะหยิบฉวยมาก่อนความไม่สงบได้ เว้นแต่ผู้ต้องขังจะแสดงให้เห็นว่าได้ปรับปรุงตัวและผ่านการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังซ้ำให้ออกจากเขตควบคุมพิเศษแล้วจึงจะได้สิทธิในการฝึกวิชาชีพกลับมา อย่างไรก็ตามหากเรือนจำใดจะจัดให้มีการฝึกวิชาชีพก็สามารถจัดได้เฉพาะประเภทงานที่ไม่ใช้เครื่องมือเครื่องมือนั้น เช่น งานประเภทศิลปศึกษา

สำหรับการควบคุมใน “แดนความมั่นคงสูงสุด” ในแดน 6 ของเรือนจำกลางเขาบินที่จัดตั้งเพื่อใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดโดยเฉพาะ การควบคุมจึงมีความเข้มงวดและอาศัยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการปฏิบัติงานมากขึ้น เช่น

- *การเยี่ยมญาติ* ใช้ระบบ Video Conference เท่านั้น โดยไม่อนุญาตให้ผู้เยี่ยมสัมผัสตัวผู้ต้องขังได้และเจ้าพนักงานจะควบคุมผ่านทางจอภาพ ส่วนผู้เยี่ยมกำหนดว่าต้องเป็นญาติตามกฎหมายเท่านั้น เช่น พ่อแม่ พี่น้อง ภรรยาที่จดทะเบียนสมรสหรือภรรยาที่มีบุตรด้วยกัน บุคคลนอกเหนือจากนี้จะอนุญาตให้เป็นรายกรณี เพื่อป้องกันมิให้เครือข่ายค้ายาเสพติดแฝงตัวเข้ามาพบกับผู้ต้องขังในฐานะญาติได้ นอกจากนี้ ยังงดกิจกรรมพบญาติแบบใกล้ชิดเพื่อการตัดการปฏิสัมพันธ์หรือติดต่อกับบุคคลภายนอกให้มากที่สุด

- *การเฝ้าระวังผู้ต้องขัง* จะกระทำผ่านอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เป็นหลัก เพื่อให้เจ้าพนักงานเรือนจำมีโอกาสพบปะผู้ต้องขังน้อยที่สุด เช่น การติดตามพฤติกรรมของผู้ต้องขังผ่านกล้องโทรทัศน์วงจรปิด (CCTV) พร้อมถ่ายทอดกลับไปยังกรมราชทัณฑ์แบบเรียลไทม์ หรือการเปิดปิดประตูห้องขังด้วยระบบสั่งการเปิดปิดไฟฟ้า การติดตั้งเครื่องตัดสัญญาณโทรศัพท์และเครื่องสะท้อนคลื่นสัญญาณป้องกัน

- *สิทธิของผู้ต้องขัง* ไม่มีสิทธิฝึกวิชาชีพหรือทำกิจกรรมนันทนาการใดๆ ไม่นำระบบสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาใช้ ไม่มีโปรแกรมเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย มีเพียงการฉายวิดีโอทัศน์ให้ดูเป็นความรู้เกี่ยวกับการใช้ชีวิตภายนอกเรือนจำเท่านั้น เนื่องจากแดนความมั่นคงสูงสุดมุ่งเน้นเฉพาะการควบคุม กล่าวได้ว่าสิทธิประโยชน์ที่ผู้ต้องขังควรได้รับได้ถูกตัดออกโดยสิ้นเชิง เพื่อให้การป้องกันการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำมีประสิทธิภาพสูงสุด

อย่างไรก็ดี การจัดตั้ง “เขตควบคุมพิเศษ” หรือ “แดนความมั่นคงสูงสุด” อาจเป็นเพียงมาตรการแก้ไขปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในระยะสั้น เนื่องจากเขตควบคุมพิเศษในเรือนจำหลายแห่งยังไม่มีความพร้อมด้านสถานที่และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่เอื้ออำนวยต่อการควบคุมผู้ต้องขังรายสำคัญในคดียาเสพติด ส่วนแดนความมั่นคงสูงสุดแม้สามารถแยกผู้ต้องขังรายสำคัญในคดียาเสพติดออกจากผู้ต้องขังอื่นได้อย่างชัดเจน แต่การสร้างสถานที่ควบคุมใหม่ต่อไปเรื่อยๆ เป็นเพียงการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุเท่านั้น เพราะผู้กระทำผิดรายใหม่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา ครั้นเมื่อเพิ่มจำนวนขึ้น กรมราชทัณฑ์ก็ต้องเร่งสร้างเรือนจำเป็นระดับมั่นคงสูงสุดอีกไม่รู้จักจบ นอกจากนี้ การ

แยกผู้ต้องขังรายสำคัญที่เป็นหัวหน้าของเครือข่ายค้ายาเสพติดออกจากผู้ต้องขังที่เป็นสมาชิก อาจมีผลเพียงหยุดอิทธิพลหรือความเคลื่อนไหวของเครือข่ายได้ช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น เพราะการขาดหัวหน้าสั่งการมิได้หมายความว่าเครือข่ายค้ายาเสพติดจะสลายไปด้วย เมื่อมีบุคคลอื่นมาทดแทนการค้ายาเสพติดก็จะกลับมาดำเนินอีกครั้ง<sup>102</sup> ทั้งนี้ มิได้หมายความว่ามาตรการที่กล่าวมาข้างต้นจะเป็นมาตรการที่ไม่เหมาะสม เพียงแต่หากจะทำให้การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานหมดไปอย่างสิ้นเชิง กรมราชทัณฑ์ต้องดำเนินมาตรการลดจำนวนผู้ต้องขังในคดียาเสพติดควบคู่ไปด้วย ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ เช่น การใช้มาตรการเลี้ยงโทษจำคุก เพื่อมิให้ผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดมารวมอยู่ในเรือนจำทั้งหมด การใช้มาตรการตัดวงจรทางการเงินของเครือข่ายค้ายาเสพติด เพื่อมิให้เครือข่ายมีเงินทุนและเกิดผู้กระทำความผิดรายใหม่ขึ้นอีก การประสานงานกับชุมชน โดยให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการป้องกันยาเสพติด เป็นต้น

## (2) ระบบเรือนจำระบบเอ<sup>103</sup>

แม้เรือนจำจะมีเขตควบคุมพิเศษเพื่อแยกผู้ต้องขังรายสำคัญที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดออกจากผู้ต้องขังทั่วไป แต่ในทางปฏิบัติ พบว่าบางแห่งยังไม่สามารถบริหารจัดการตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งเขตควบคุมพิเศษได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากปัญหาด้านกายภาพของเรือนจำและอัตรากำลังของเจ้าพนักงานที่ไม่เพียงพอ ทำให้ผู้ต้องขังต่างคดียังคงอยู่ปะปนกันเช่นเดิม ซ้ำร้ายเมื่อผู้ต้องขังที่มีศักยภาพมาอยู่ร่วมกัน ยิ่งเป็นโอกาสให้ผู้ต้องขังขยายอิทธิพลจนนำไปสู่การรวมตัวเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำมากขึ้น เมื่อข้อจำกัดด้านพื้นที่ทำให้เรือนจำไม่สามารถแยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด วิธีการแก้ปัญหาที่เหมาะสมที่สุดคือต้องแยกผู้ต้องขังที่มีปัญหาออกจากผู้ต้องขังทั่วไปต่อระบบการควบคุมให้ได้ เพื่อให้เรือนจำสามารถระบุงруппเป้าหมายและวางแผนติดตามพฤติกรรมอย่างละเอียดได้ อย่างไรก็ตาม สำหรับผู้ต้องขังรายสำคัญที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติด เพื่อให้การติดตามพฤติกรรมผู้ต้องขังเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กรมราชทัณฑ์จึงได้ออกแบบระบบควบคุมที่เหมาะสมกับผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไว้ คือ “ระบบเรือนจำระบบเอ”

ระบบเรือนจำระบบเอเป็นระบบที่ได้รับการปรับปรุงจากหลักการเขตควบคุมพิเศษเพื่อใช้ในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือไว้ตามเรือนจำระดับต่างๆ ที่มีพื้นที่และโครงสร้างเรือนจำที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ระบบนี้เป็นระบบที่ออกแบบมาเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของเขตควบคุมพิเศษที่ไม่สามารถแยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทออกจากกันได้ โดยใช้วิธีจัดสรรผู้ต้องขังเข้าสู่การควบคุมของเรือนจำที่มีโครงสร้างและความพร้อมที่สอดคล้องกับระดับความรุนแรงหรือพฤติกรรมของผู้ต้องขังแต่ละรายแทน ทั้งนี้ กรมราชทัณฑ์ได้คัดเลือกเรือนจำและทัณฑสถานจำนวน 22 แห่งเป็นเรือนจำในระบบเอ ซึ่งแต่ละแห่งจะมีระดับความมั่นคงที่แตกต่างกัน แต่ส่วนใหญ่จะมีสถานะเป็นเรือนจำกลางประจำเขต เรือนจำความมั่นคงสูง ประจำภูมิภาคและ

<sup>102</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์, รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังลักษณะพิเศษที่ยากต่อการควบคุม, หน้า 19.

<sup>103</sup> ศุภโชค วรรณวิชัย, "การจัดระบบเรือนจำระบบเอ," วารสารราชทัณฑ์ 59, 3 (2554): หน้า 55-63.

เรือนจำกลางในเขตกรุงเทพมหานครที่มีแดนหนึ่งเป็นเขตควบคุมพิเศษ เว้นแต่เรือนจำกลางคลองไผ่ และเรือนจำกลางเขาบินที่เป็นเขตควบคุมพิเศษทั้งเรือนจำ

### (2.1) หลักการออกแบบเรือนจำระบบเอ<sup>104</sup>

#### - การแยกผู้ต้องขัง

การแยกผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือออกจากผู้ต้องขังทั่วไปมี 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นแรกจะเป็นการแยกภายในเรือนจำทั่วไป ซึ่งเป็นการแยกผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมดังกล่าวออกจากผู้ต้องขังทั่วไปก่อน หากเรือนจำทั่วไปไม่สามารถยับยั้งปัญหาได้และพฤติกรรมของผู้ต้องขังสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของเรือนจำระบบเอ จึงแยกผู้ต้องขังในชั้นที่ 2 ไปยังเรือนจำกลุ่มเฉพาะที่เป็นเรือนจำในกลุ่มระบบเอต่อไป เพื่อให้ผู้ต้องขังหลุดจากสิ่งแวดล้อมเดิม แต่หากต่อมาผู้ต้องขังยังก่อปัญหาอีกก็จะมี การแยกในชั้นที่ 3 คือการแยกภายในเรือนจำกลุ่มเฉพาะ อันเป็นการย้ายผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำในระบบเอที่มีระดับความมั่นคงสูงกว่า กล่าวคือยังมีพฤติกรรมรุนแรงเสี่ยงมากเท่าใด ยิ่งต้องควบคุมในเรือนจำระบบเอที่มีระดับความเข้มงวดมากขึ้นเท่านั้น

#### - การติดตามพฤติกรรมผู้ต้องขังอย่างใกล้ชิด

เรือนจำในระบบเอจะมีวิธีและอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในการติดตามสังเกตพฤติกรรมของผู้ต้องขังอย่างใกล้ชิด และมีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้ต้องขังที่ได้มานั้นจะเป็นหลักฐานสำคัญในการพิจารณาย้ายผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำในระบบเอที่มีระดับสูงหรือต่ำกว่าเดิมต่อไป

#### - การลงโทษและการให้แรงจูงใจ

เป็นเครื่องมือในการกำกับทิศทางพฤติกรรมของผู้ต้องขัง โดยมีเงื่อนไขว่าหากผู้ต้องขังมีพฤติกรรมแย่งจะต้องถูกควบคุมในเรือนจำที่มีความเข้มงวดมากขึ้นและตัดประโยชน์ที่มีสิทธิได้รับออก แต่หากประพฤติตัวดีขึ้นก็จะได้รับการย้ายมาอยู่ในเรือนจำที่มีการควบคุมผ่อนปรนลง รวมถึงได้สิทธิประโยชน์กลับคืนมา

### (2.2) ลักษณะของเรือนจำและทัณฑสถานในระบบเอ

เรือนจำและทัณฑสถานในระบบเอแบ่งระดับการควบคุมออกเป็น 3 ระดับ โดยพิจารณาจากความสามารถในการรองรับผู้ต้องขัง ขนาดของเรือนจำ โครงสร้างหรืออุปกรณ์ภายในเรือนจำ เพื่อให้การควบคุมเหมาะสมกับพฤติกรรมของผู้ต้องขังที่มีความร้ายแรงต่างกัน ดังนี้

<sup>104</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักทัณฑวิทยา, "รายงานแผนการปรับปรุงระบบเขตควบคุมพิเศษในประเทศไทย และการสรุปผลและการวิเคราะห์การดำเนินงานของปีงบประมาณ พ.ศ. 2554," (27 กันยายน 2554).

ตารางที่ 4 ระดับของเรือนจำในระบบเรือนจำระบบเอ

พื้นที่/ระดับ	A	AA	AAA
กทม. และ ปริมณฑล		เรือนจำกลางบางขวาง เรือนจำกลางคลองเปรม ทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง ทัณฑสถานวัยหนุ่มกลาง	เรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางคลองไผ่
เขต 1	เรือนจำกลาง พระนครศรีอยุธยา	เรือนจำกลางสมุทรปราการ	
เขต 2	เรือนจำกลางชลบุรี	เรือนจำกลางระยอง	
เขต 3	เรือนจำกลางนครราชสีมา	เรือนจำกลางอุบลราชธานี	
เขต 4	เรือนจำกลางขอนแก่น	เรือนจำกลางนครพนม	
เขต 5	เรือนจำกลางเชียงใหม่	เรือนจำกลางเชียงราย	
เขต 6	เรือนจำกลางพิษณุโลก	เรือนจำกลางพิษณุโลก	
เขต 7	เรือนจำกลางนครปฐม	เรือนจำกลางราชบุรี	
เขต 8 และ 9	เรือนจำกลางสงขลา	เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช	

เรือนจำระดับ A จะเป็นเรือนจำที่มีเขตควบคุมพิเศษเป็นแดนๆ หนึ่ง ในเรือนจำซึ่งมีการควบคุมในระดับสูง ส่วนใหญ่เป็น “เรือนจำประธานเขต” ของภูมิภาคต่างๆ เมื่อ “เรือนจำภายในเขต” หรือเรือนจำทั่วไปไม่สามารถควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือได้ ก็จะย้ายผู้ต้องขังนั้นมายังเรือนจำระดับ A ที่เป็นเรือนจำประธานเขต ส่วนเรือนจำระดับ AA คล้ายคลึงกับเรือนจำระดับ A แต่จะมีการควบคุมในระดับสูงมาก หากเรือนจำระดับ A ไม่สามารถรับมือผู้ต้องขังได้ก็จะย้ายมายังเรือนจำแห่งนี้แทน และหากเรือนจำระดับ AA ไม่สามารถรับมือกับผู้ต้องขังได้อีก ก็จะย้ายมายังเรือนจำระดับ AAA ต่อไป โดยเรือนจำระดับสุดท้ายนี้จะเป็นเรือนจำที่เป็นเขตควบคุมพิเศษทั้งเรือนจำและแต่ละแดนจะควบคุมผู้ต้องขังต่างประเภทแยกจากกัน เช่น กลุ่มผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่ กลุ่มผู้ต้องขังที่เป็นผู้มีอิทธิพล กลุ่มผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมต่อต้านก้าวร้าว เป็นต้น โดยมีการควบคุมในระดับสูงสุด

ต่อมากรมราชทัณฑ์ได้ทำการศึกษา พบว่าเรือนจำระบบเอบางแห่ง โดยเฉพาะเรือนจำระดับ A ยังมีโครงสร้างทางกายภาพที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการรับมือผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถืออย่างเต็มที่ เนื่องจากความคับแคบของสถานที่และจำนวนผู้ต้องขังที่มีมากเกินไป ขณะนี้จึงอยู่ระหว่างการปรับปรุง ในกรณีนี้ กรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เช่น กล้องโทรทัศน์วงจรปิด (CCTV), VDO Call แก่เรือนจำ

ในระบบเอต่างๆ แล้ว สำหรับเรือนจำระดับ AAA ซึ่งเป็นเรือนจำที่มีการควบคุมสูงสุดกำหนดให้เรือนจำกลางเขาบินเป็นสถานที่สำหรับควบคุมผู้ต้องขังที่มีสถานะเป็นตัวการใหญ่ ส่วนเรือนจำกลางคลองไผ่เป็นสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังที่มีสถานะเป็นผู้สนับสนุนตัวการใหญ่ เช่น ผู้ต้องขังที่รับจ้างชุกชอนยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือหรือกลุ่มนักเลงมืออิทธิพล โดยคาดว่าจะการแยกกลุ่มผู้ต้องขัง 2 กลุ่มนี้ออกจากกันจะช่วยลดพฤติกรรมการกระทำความผิดเกี่ยวกับโทรศัพท์มือถือและยาเสพติดลงได้<sup>105</sup>

### (2.3) ลักษณะของผู้ต้องขังในเรือนจำระบบเอ

- เป็นผู้ที่มีประวัติหรือมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับโทรศัพท์มือถือและยาเสพติดในเรือนจำ

- เป็นผู้ที่มีพฤติการณ์สร้างความยุ่งยากในการปกครอง เช่น ใช้ความรุนแรงต่อต้าน ชอบก่อความวุ่นวายหรือจลาจลภายในเรือนจำ

- เป็นผู้ที่มีพฤติการณ์หลบหนีหรือเตรียมการหลบหนี

- เป็นผู้ได้รับการระบุว่า เป็น “ผู้ร้ายรายสำคัญ” และมีเหตุจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังพิจารณาให้เข้าสู่เขตควบคุมพิเศษของเรือนจำในระบบเอ

สรุป การจัดระบบเรือนจำเพื่อแก้ไขปัญหากลอบและค้ายาเสพติด ปัจจุบันดำเนินการโดยการจัดตั้ง “ระบบเขตควบคุมพิเศษ” และ “ระบบเรือนจำระบบเอ” เพื่อแยกผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมกลอบและค้ายาเสพติดออกจากผู้ต้องขังทั่วไป อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ระบบเหล่านี้มีประสิทธิภาพสูงสุด จะต้องมีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง ฐานข้อมูลของผู้ต้องขัง สถานที่สำหรับควบคุมผู้ต้องขังภายหลังการจำแนก รวมถึงหลักเกณฑ์สำหรับบุคคลที่อยู่ภายใต้ระบบนี้ โดยเฉพาะด้วย

### 3.2.4 มาตรการลงโทษผู้ต้องขังในคดียาเสพติดด้วยวิธีอื่นนอกจากการจำคุก

มาตรการนี้เป็นมาตรการที่สืบเนื่องมาจากปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ซึ่งเป็นปัญหาที่กระทบต่อการบังคับใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการกลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน ปัจจุบันประเทศไทยจึงได้กำหนดมาตรการที่มีลักษณะเบี่ยงเบนผู้ต้องขังออกจากการควบคุมของเรือนจำหรือทัณฑสถานเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

#### (1) มาตรการเบี่ยงเบนผู้เสพยาเสพติดออกจากเรือนจำ

ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดบางส่วนเป็นผู้กระทำความผิดที่ยังไม่ถึงขนาดต้องแยกออกจากสังคมด้วยการจำคุก จึงมีการตรา “พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545” ขึ้นเพื่อเบี่ยงเบนให้ผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดบางกลุ่มสามารถเข้าสู่กระบวนการบำบัดฟื้นฟูแทนการควบคุมตัวไว้ในเรือนจำซึ่งไม่เกิดผลเป็นการแก้ไขหรือปรับปรุงให้ผู้กระทำความผิดดีขึ้นแต่อย่างใดได้ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

<sup>105</sup> เรื่องเดียวกัน

เมื่อจับกุมผู้กระทำความผิดได้ ให้พนักงานสอบสวนส่งตัวผู้ต้องหามายังศาลภายใน 48 ชั่วโมง ซึ่งศาลจะพิจารณาว่าผู้ต้องหาเป็นผู้มีคุณสมบัติเข้าข่ายตามพระราชบัญญัติฉบับนี้หรือไม่ จากนั้นจะมีคำสั่งให้ตรวจพิสูจน์ ซึ่งการตรวจพิสูจน์จะต้องได้ความว่าผู้ต้องหานั้นเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดในฐานเสพยาเสพติด, ฐานเสพและมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติด, ฐานเสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายยาเสพติด หรือฐานเสพและจำหน่ายยาเสพติด ทั้งยาเสพติดที่ใช้ในการกระทำความผิดต้องมีลักษณะ ชนิด ประเภทและปริมาณตามที่กฎกระทรวงกำหนดด้วย เช่น ผู้ต้องหาต้องเป็นผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษประเภท 1 อย่างเฮโรอีน โดยเฮโรอีนที่มีนั้นจะต้องมีน้ำหนักสุทธิไม่เกิน 100 มิลลิกรัม หรือต้องเป็นผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกัญชา โดยกัญชานั้นต้องมีน้ำหนักสุทธิไม่เกิน 5,000 มิลลิกรัม เป็นต้น นอกจากนี้ ต้องไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างต้องหาหรือถูกดำเนินคดีในความผิดฐานอื่น ซึ่งมีโทษจำคุกหรืออยู่ระหว่างรับโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาลเช่นกัน หากได้ความว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติแล้ว พนักงานอัยการจะมีคำสั่งชะลอฟ้องและนำตัวผู้ต้องหาเข้าสู่กระบวนการบำบัดฟื้นฟูเป็นเวลาไม่เกิน 6 เดือน และอาจขยายเวลาออกไปอีกไม่เกิน 3 ปีนับแต่วันที่ถูกส่งตัวเข้ารับการบำบัดฟื้นฟู แทนการเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีทางอาญาตามปกติ ซึ่งอาจนำไปสู่การพิพากษาให้รับโทษจำคุกต่อไป ซึ่งหากการบำบัดฟื้นฟูประสบผลสำเร็จ ผู้ต้องหาจะได้รับการปล่อยตัวกลับสู่สังคมโดยพ้นจากความผิดที่ถูกกล่าวหา

มาตรการนี้จะช่วยแบ่งเบาจำนวนผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่เป็นผู้เสพยาเสพติดออกจากเรือนจำและทัณฑสถานได้ แต่อย่างไรก็ดี ด้วยการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทำให้ปัจจุบันมีผู้กระทำความผิดทั้งที่เป็นผู้เกี่ยวข้องกับวงการยาเสพติดรายเล็กรายใหญ่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเป็นจำนวนมาก ซึ่งหลายรายก็มีคุณสมบัติไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เรือนจำและทัณฑสถานจึงยังเป็นสถานที่รองรับผู้ต้องหาที่ไม่ผ่านเกณฑ์เข้าสู่การควบคุมดังเดิม

## (2) มาตรการจำคุกผู้ต้องขังไว้ในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำ

มาตรการดังกล่าวได้รับการกำหนดไว้ใน “กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขังจำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552” ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 89/1 มาตรา 89/2 วรรคหนึ่ง (1) และมาตรา 246 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>106</sup> มีสาระสำคัญว่าพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการ

<sup>106</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นระหว่างสอบสวนหรือพิจารณา เมื่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขังร้องขอ หรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ หรือตามที่ศาลเห็นสมควรนอกจากเรือนจำก็ได้ โดยให้อยู่ในความควบคุมของผู้ร้องขอ หรือเจ้าพนักงานตามที่ศาลกำหนด ในกรณีนี้ ศาลจะกำหนดระยะเวลาตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้...”

มาตรา 89/2 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า



เรือนจำ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขังหรือแม้กระทั่งศาลเห็นสมควรเอง สามารถร้องขอต่อศาลให้ขังผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขังไว้ในสถานที่อื่นตามประกาศที่ปลัดกระทรวงยุติธรรมกำหนด ซึ่งสถานที่นั้นต้องมีใช้สถานี่ตำรวจ สถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน เรือนจำ หรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุกก็ได้ โดยต้องเป็นผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขังที่มีลักษณะดังนี้

- ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี
- ผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่า 1/3 ของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้น หรือไม่น้อยกว่า 10 ปีในกรณีต้องโทษจำคุกเกิน 30 ปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิต
- จำเลยที่อยู่ระหว่างการทูลเกล้าฯ ขอร้องให้จำคุก

ในกระบวนการพิจารณาเพื่อย้ายผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขังไปควบคุมในสถานที่อื่น ศาลจะทำการไต่สวนและเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายหรือเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องคัดค้าน โดยคำนึงถึงฐานความผิด ความประพฤติหรือสวัสดิภาพของผู้ต้องขัง ตลอดจนสวัสดิภาพและความปลอดภัยของผู้เสียหายและสังคมเป็นหลัก ทั้งนี้ หากภายหลังศาลมีคำสั่งอนุญาตแล้ว ผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขังซึ่งเรียกตามกฎหมายว่า “ผู้ถูกขัง” ไม่ปฏิบัติตามวิธีการ หรือมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นตามกฎหมายหรือพฤติการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ศาลย่อมมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงคำสั่งหรือให้ดำเนินการตามหมายขังหรือหมายจำคุกได้

วิธีปฏิบัติในการควบคุมผู้ถูกขังไว้ในสถานที่อื่นมีลักษณะคล้ายคลึงกับการควบคุมในเรือนจำ และทัณฑสถาน เช่น เมื่อเข้าสู่สถานที่ซึ่งต้องมีการจัดแยกผู้ถูกขังออกตามลักษณะเฉพาะตัวและ

“ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น เมื่อพนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุกร้องขอ หรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้จำคุกผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้ว ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีต้องโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิต โดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ก็ได้

(1) ให้จำคุกไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอหรือตามที่ศาลเห็นสมควร นอกจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ทั้งนี้ ลักษณะของสถานที่ดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งต้องกำหนดวิธีการควบคุม และมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย...”

มาตรา 246 บัญญัติว่า

“เมื่อจำเลย สามี ภริยา ญาติของจำเลย พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุกร้องขอ หรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลมีอำนาจสั่งให้ทูลเกล้าฯ ขอร้องให้จำคุกไว้ก่อนจนกว่าเหตุอันควรทูลเกล้าฯ จะหมดไป ในกรณีต่อไปนี้

- (1) เมื่อจำเลยวิกลจริต
- (2) เมื่อเกรงว่าจำเลยจะถึงอันตรายแก่ชีวิตถ้าต้องจำคุก
- (3) ถ้าจำเลยมีครรภ์
- (4) ถ้าจำเลยคลอดบุตรแล้วยังไม่ถึงสามปี และจำเลยต้องเลี้ยงดูบุตรนั้น

ในระหว่างทูลเกล้าฯ ขอร้องอยู่นั้นศาลจะมีคำสั่งให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในความควบคุม ในสถานที่อันควร นอกจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุกก็ได้ และให้ศาลกำหนดให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายนั้น เป็นผู้ที่มีหน้าที่และรับผิดชอบในการดำเนินการตามคำสั่ง...”

ลักษณะคดีของผู้ถูกขัง พร้อมพิจารณาความพร้อมของสถานที่ขัง, มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าเยี่ยมผู้ถูกขังและวันเวลาที่เข้าเยี่ยม, มีข้อห้ามครอบครองหรือนำสิ่งของบางอย่างเข้าสถานที่ขังซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับสิ่งของต้องห้ามในเรือนจำและทัณฑสถาน เช่น เงินหรือทรัพย์สินมีค่าอื่น เครื่องมือสื่อสารทุกชนิด สารเสพติดหรือสารที่อาจก่อให้เกิดความเมินเมา หากสิ่งของเหล่านี้ติดตัวผู้ถูกขังมา ต้องมอบให้บุคคลภายนอกเป็นผู้เก็บรักษาหรือจัดทำบัญชีฝากทรัพย์สินไว้ เป็นต้น

### (3) มาตรการจำคุกผู้ต้องขังด้วยวิธีการอื่นนอกจากการคุมขังไว้ในเรือนจำ

มาตรการดังกล่าวได้รับการกำหนดไว้ใน “กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. 2556” ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 89/2 วรรคหนึ่ง (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>107</sup> มีสาระสำคัญว่า พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุกหรือกระทั่งศาลเห็นสมควรเอง สามารถร้องขอให้จำคุกผู้ต้องขังซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่า 1/3 ของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้น หรือไม่น้อยกว่า 10 ปีในกรณีต้องโทษจำคุกเกิน 30 ปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิต ด้วยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตแทนได้ เนื่องจากเป็นผู้มีเหตุจำเป็นดังต่อไปนี้

- จะถึงอันตรายแก่ชีวิตถ้าต้องจำคุก
- จำเป็นต้องเลี้ยงดูบิดา มารดา สามี ภริยา หรือบุตร ซึ่งพึ่งตนเองมิได้และขาดผู้อุปการะ
- เจ็บป่วยและต้องได้รับการรักษาอย่างต่อเนื่อง
- มีเหตุควรได้รับการทุเลาการบังคับให้จำคุกด้วยเหตุอื่น ๆ

เจ้าพนักงานต้องเสนอแนวทางปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือเรียกตามกฎกระทรวงว่า “ผู้ถูกจำกัด” ประกอบการพิจารณาของศาล ซึ่งอาจรวมถึงการเสนอเงื่อนไขห้ามมิให้ออกนอกเขตสถานหรือสถานที่อื่นใดในช่วงเวลาที่กำหนด ร่วมกับการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ด้วยก็ได้ โดยผู้บัญชาการเรือนจำหรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุกจะมีหน้าที่จัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นผู้ดูแลอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ติดตั้งไว้กับผู้ถูกจำกัด

### (4) มาตรการอื่น

นอกจากการออกกฎกระทรวงข้างต้นเป็นมาตรการลงโทษผู้ต้องขังในคดีอาชญากรรมด้วยวิธีอื่นนอกจากการจำคุก เพื่อแก้ปัญหาผู้ต้องขังซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ต้องขังในคดีอาชญากรรมแล้ว ปัจจุบันยังพบว่าประเทศไทยเริ่มมีแนวคิดนำเรื่องการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization) เข้ามาใช้เพื่อแก้ปัญหาด้วย ดังเช่นในปี 2556 ที่มีการเสนอให้ยกเลิกโทษกระท่อมออกจากบัญชีอาชญากรรมให้โทษประเภท 5 ตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมให้โทษ พ.ศ. 2522 โดยเห็นว่าโทษกระท่อมเป็นโทษที่ชาวบ้านนิยมบริโภคเพื่อกระตุ้นในการทำงาน ไม่มีอันตรายต่อร่างกาย และมีประโยชน์ทางการแพทย์หลายประการ โดยเฉพาะเป็นยาสมุนไพร เพียงแต่ต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อมิให้สามารถมีการนำพืชกระท่อมไปเป็นส่วนผสมของยาเสพติด เช่น

<sup>107</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 วรรคหนึ่ง (3) บัญญัติว่า

“(3) ให้จำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของผู้นั้น ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง...”

ยา  $4 \times 10^{108}$  แต่อย่างไรก็ดี ด้วยข้อคัดค้านทางสังคมจึงทำให้ขณะนี้เรื่องดังกล่าวยังอยู่ระหว่างการศึกษาผลกระทบและยังมิได้มีการดำเนินการยกเลิกพิษกระท่อมออกจากบัญชียาเสพติดแต่อย่างใด



---

<sup>108</sup> <http://www.thairath.co.th/content/373498>

## บทที่ 4

### วิเคราะห์สภาพปัญหาและมาตรการที่เหมาะสมต่อการป้องกันและปราบปราม การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

มาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทยตามที่เสนอไว้ในบทที่แล้ว พบว่าบางส่วนยังมีเนื้อหาที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันและไม่อาจส่งผลกระทบต่อผู้ต้องขังที่มีปัญหาและเป็นต้นเหตุของการลักลอบและค้ายาเสพติดที่แท้จริงได้ ในบทนี้จึงจะทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงสาเหตุหลักที่ทำให้ปัญหาดังกล่าวไม่หมดสิ้นไปจากเรือนจำและทัณฑสถาน รวมถึงวิเคราะห์ปรับปรุงมาตรการป้องกันและปราบปรามให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสถานการณ์ยิ่งขึ้น โดยจะเทียบเคียงกับมาตรการในต่างประเทศที่น่าสนใจ เพื่อเป็นข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทยต่อไป

#### 4.1 วิเคราะห์สาเหตุการคงอยู่ของปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

ความเข้าใจที่ว่าผลตอบแทนที่ได้จากการค้ายาเสพติดเป็นสิ่งก่อให้เกิดการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน แตกต่างกับข้อเท็จจริงที่ได้จากการศึกษาว่าผลตอบแทนเป็นเพียงสิ่งจูงใจให้ผู้ต้องขังต้องการค้ายาเสพติดเท่านั้น โดยสาเหตุที่แท้จริงที่ทำให้การลักลอบและค้ายาเสพติดยังไม่หมดสิ้นไปจากเรือนจำและทัณฑสถาน คือการที่ผู้ต้องขังยังมีช่องทางหรือโอกาสในการกระทำความผิดอยู่ ทั้งนี้ ปัจจัยที่ทำให้เกิดช่องทางหรือโอกาสดังกล่าวนั้น มาจากสถานการณ์ด้านบุคคลและสภาพแวดล้อม ดังนี้

##### 4.1.1 ปัจจัยจากผู้ต้องขัง

เดิมผู้ต้องขังส่วนใหญ่มีสถานะเป็นเพียงผู้เสพจึงมิใช่ผู้ที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะติดต่อซื้อขายยาเสพติดกับเครือข่ายค้ายาเสพติดนอกเรือนจำได้ การลักลอบและค้ายาเสพติดในขณะนั้นจึงมักเป็นการซุกซ่อนมากับผู้ต้องขังหรือรับจากผู้เข้าเยี่ยมในปริมาณเพียงเล็กน้อยเพื่อการใช้ส่วนตัวเท่านั้น แต่ต่อมาเมื่อมีการปราบปรามเครือข่ายค้ายาเสพติดอย่างหนัก ประกอบกับกฎหมายยาเสพติดมุ่งเน้นการลงโทษจำคุกเป็นหลัก จึงทำให้เรือนจำและทัณฑสถานต้องควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเพิ่มขึ้น เมื่อผู้ต้องขังที่มีบทบาทในวงการค้ายาเสพติดมีช่องทางหรือโอกาสที่จะกระทำความผิดอยู่ การลักลอบและค้ายาเสพติดจึงปรากฏขึ้น ทั้งนี้ ช่องทางหรือโอกาสเล็กน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความใกล้ชิดของผู้ต้องขังกับวงการยาเสพติดด้วย ดังนี้

- กลุ่มผู้ต้องขังที่มีบทบาทสำคัญในวงการยาเสพติดก่อนเข้าสู่เรือนจำหรือทัณฑสถาน

ผู้ต้องขังกลุ่มนี้ ได้แก่ ผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่ ผู้ผลิตรายใหญ่หรือสมาชิกระดับหัวหน้าสั่งการ ซึ่งเป็นผู้มีความชำนาญและอยู่ในวงการยาเสพติดมาตั้งแต่ก่อนเข้าสู่เรือนจำ ถือเป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มสูงที่จะก่อให้เกิดการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ เนื่องจากเป็นผู้มีความพร้อมทั้งแหล่งเงินทุนและโอกาสเข้าถึงยาเสพติด โดยได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากกลุ่มนายทุน ผู้มีอิทธิพล

และเครือข่ายเดิมที่อยู่นอกเรือนจำ ทั้งนี้ การรับโทษจำคุกเป็นเวลานานก็เป็นแรงผลักดันให้ผู้ต้องขังคิดที่จะกระทำความผิดเช่นกัน เพราะผู้ต้องขังจะไม่เกรงกลัวบทลงโทษและมีทัศนคติว่าไม่ว่าจะถูกจับได้อย่างไรก็ต้องรับโทษในเรือนจำอีกนาน การค้ายาเสพติดที่ให้ผลตอบแทนมากกว่าจึงคุ้มค่าต่อความเสี่ยงและมีประโยชน์กว่าการอยู่ในเรือนจำไปวันๆ ด้วยเหตุนี้ ผู้ต้องขังกลุ่มนี้จึงมีแนวโน้มที่จะกระทำความผิดซ้ำง่ายกว่าผู้ต้องขังกลุ่มอื่นและถือเป็นตัวแปรสำคัญต่อสถานการณ์การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานด้วย แม้ที่ผ่านมาจะมีมาตรการป้องกันและปราบปรามที่เข้มงวดแล้ว แต่ด้วยจำนวนผู้ต้องขังที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปีจึงทำให้การบังคับใช้มาตรการเหล่านี้ไม่ทั่วถึงกับกับผู้ต้องขังทั้งหมดได้ ปัญหายาเสพติดจึงยังไม่หมดสิ้นไป

- กลุ่มผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับวงการยาเสพติดเล็กน้อยก่อนเข้าสู่เรือนจำหรือทัณฑสถาน

ผู้ต้องขังกลุ่มนี้ ได้แก่ ผู้ต้องขังที่เป็นผู้เสพยาหรือผู้ทำงานให้เครือข่ายค้ายาเสพติดในระดับปลายแถว เช่น เป็นผู้ลำเลียงหรือรับช่วงนำยาเสพติดไปขายตามแหล่งชุมชน แม้กลุ่มนี้จะเกี่ยวข้องกับวงการยาเสพติดมาก่อนเช่นกัน แต่ก็ไม่มีอิทธิพลหรือศักยภาพเพียงพอที่จะริเริ่มลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำได้เท่ากับกลุ่มข้างต้น ซึ่งหากแยกออกจากกลุ่มข้างต้นและเข้ารับการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสมอาจมีโอกาที่จะกลับตัวได้มากกว่า ทั้งนี้ ลักษณะการกระทำความผิดของผู้ต้องขังกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าเชิงธุรกิจ โดยรับจ้างทำงานให้แก่เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำเป็นรายครั้ง ทำให้รับรู้ความเคลื่อนไหวของเครือข่ายเฉพาะในงานของตนเท่านั้น เมื่อถูกจับจึงไม่สามารถขยายผลไปถึงตัวการใหญ่หรือผู้ร่วมเครือข่ายที่แท้จริงได้ นอกจากนี้ ยังอาจถูกข่มขู่ให้บอกข้อเท็จจริงหรือให้การชดเชยตมยังตัวการใหญ่ด้วย

- กลุ่มผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับวงการยาเสพติดภายหลังเข้าสู่เรือนจำหรือทัณฑสถาน

ผู้ต้องขังกลุ่มนี้เดิมต้องโทษในความผิดฐานอื่น เช่น ฆ่า ทำร้ายร่างกาย ลักทรัพย์ แต่ด้วยบางรายมีลักษณะนิสัยที่โหดร้ายหรือเป็นอาชญากรโดยสันดานจึงง่ายต่อการถูกชักชวนจากเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ ซ้ำร้ายบางรายยังอาจพัฒนาเข้าสู่วงการยาเสพติดด้วย ทั้งนี้ สาเหตุที่ทำให้ผู้ต้องขังกลุ่มนี้เข้ามาเกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้นั้น ส่วนหนึ่งมาจากผลกระทบเรื่องผู้ต้องขังล้นเรือนจำซึ่งทำให้เรือนจำไม่สามารถแยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด ทำให้ผู้ต้องขังที่มีศักยภาพในการค้ายาเสพติดมีโอกาสชักชวนและถ่ายทอดพฤติกรรมให้แก่ผู้ต้องขังกลุ่มนี้ ดังทฤษฎีผลต่างของการสมาคม (Differential Association)<sup>1</sup> ที่กล่าวว่าพฤติกรรมอาชญากรเกิดจากการเรียนรู้ด้วยการคบหาสมาคมใกล้ชิดกับบุคคลที่มีพฤติกรรมกระทำความผิด เมื่อได้รับการซึมซับความรู้และค่านิยมก็จะเริ่มมีความคิดที่จะกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันตามมา อย่างไรก็ตาม มิใช่ว่าผู้ต้องขังทุกรายจะตัดสินใจเข้าสู่วงการยาเสพติดทั้งหมด เพราะในเรือนจำก็มีผู้ต้องขังที่กระทำความผิดด้วยความจำเป็นหรือถูกบีบบังคับซึ่งมิใช่ผู้มีสันดานร้ายอยู่ ซึ่งกลุ่มนี้มักจะพยายามไม่ทำผิดกฎระเบียบของเรือนจำเพื่อให้ได้รับการลดโทษและปล่อยตัวออกจากเรือนจำเร็วที่สุด

สำหรับการกระทำความผิดของผู้ต้องขังกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะเริ่มจากการรับจ้างทำงานให้แก่เครือข่ายเพื่อแลกเปลี่ยนกับยาเสพติดหรือผลตอบแทน เช่น คนส่งยา เก็บรักษาโทรศัพท์มือถือ สร้าง

<sup>1</sup> ประธาน วัฒนาวณิชย์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา(กรุงเทพฯ: ประกายพริก, 2543), หน้า 134.

อิทธิพลให้แก่เครือข่าย จนกระทั่งสะสมประสบการณ์และพัฒนาเป็นผู้ค้ายาเสพติดรายใหม่ต่อไป เรือนจำและทัณฑสถานจึงต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ต้องขังกลุ่มนี้มีโอกาสพบกับผู้ต้องขังที่เป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดให้ได้

ความใกล้ชิดกับวงการยาเสพติดทำให้ผู้ต้องขังแต่ละกลุ่มมีศักยภาพในการลักลอบและค้ายาเสพติดที่แตกต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับเงินทุน โอกาสและความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอกหรือเครือข่ายค้ายาเสพติดนอกเรือนจำ กล่าวได้ว่าปัจจัยจากผู้ต้องขังที่ทำให้การลักลอบและค้ายาเสพติดยังไม่หมดสิ้นไปจากเรือนจำและทัณฑสถานนั้น คือการที่ผู้ต้องขังยังมีช่องทางหรือโอกาสในการกระทำความผิดอยู่ ดังนั้น มาตรการป้องกันและปราบปรามที่เหมาะสมจึงต้องเป็นมาตรการที่สามารถตัดแหล่งเงินทุนและการติดต่อกับบุคคลภายนอกหรือผู้ต้องขังอื่นซึ่งเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำสามารถใช้หรือจ้างวานให้กระทำความผิดแทนได้ เมื่อเครือข่ายหมดทางได้รับความช่วยเหลือหรือเครื่องมือที่จะขับเคลื่อนให้เกิดการค้ายาเสพติดแล้ว การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานก็จะหมดสิ้นตามไปเช่นกัน

งานวิจัยหลายฉบับสอดคล้องกับข้อสรุปข้างต้นเช่นกัน กล่าวคือเงินทุน โอกาส<sup>2</sup> และความสะดวกในการเข้าถึงยาเสพติด<sup>3</sup> เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้ต้องขังยังไม่ยุติบทบาทและลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานต่อไป ทั้งแรงจูงใจในการเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดของผู้ต้องขังก็สามารถเปลี่ยนแปลงไปได้ในระหว่างคุมขังเช่นกัน เช่น ระยะเวลาจะเป็นไปเพื่อบรรเทาอาการอยากยา แต่เมื่ออยู่ในเรือนจำนานเข้าก็อาจเปลี่ยนเป็นเพื่อบรรเทาความเบื่อหน่าย จนกระทั่งเป็นการหารายได้ระหว่างอยู่ในเรือนจำแทน<sup>4</sup> นอกจากนี้ สถานการณ์ยาเสพติดในเรือนจำก็ขึ้นอยู่กับความยากง่ายในการเข้าถึงยาเสพติดของผู้ต้องขังด้วย<sup>5</sup>

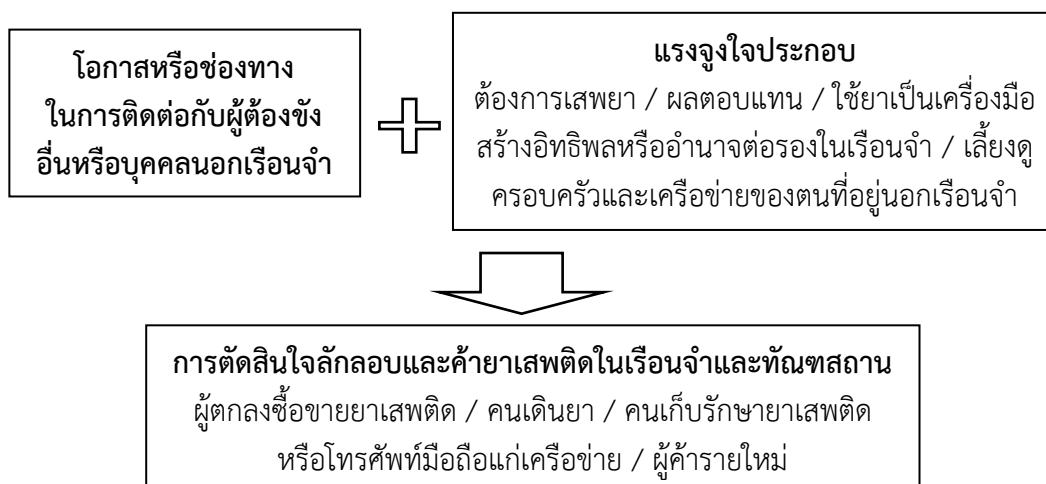
สรุป ผู้ต้องขังที่ยังมีโอกาหรือช่องทาง โดยได้รับการสนับสนุนจากบุคคลภายนอกและผู้ต้องขังอื่นเป็นปัจจัยที่ทำให้พฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดยังคงปรากฏอยู่ในเรือนจำและทัณฑสถาน ดังแผนภาพแสดงปัจจัยที่ทำให้ผู้ต้องขังต้องการลักลอบและค้ายาเสพติดต่อไปนี้

<sup>2</sup> สุรีย์ประภา ตรีเวช, การแก้ไขปัญหาค้ายาเสพติดในเรือนจำ, หน้า 50.

<sup>3</sup> Rachel Swann and Pam James, "The Effect of the Prison Environment Upon Inmate Drug Taking Behavior," *The Howard Journal* 37, 3 (1998): p. 252-265.

<sup>4</sup> Paul J. Turnbull, England and Wales Report: The Effect of Prison on Drug Use, in Richard Muscat Ed., *Drug Use in Prison*(Strasbourg: Council of Europe, 2000).

<sup>5</sup> Clarissa Penfold, Paul J. Turnbull, and Russell Webster, *Tackling Prison Drug Markets: An Exploratory Qualitative Study* p. 9.



รูปที่ 5 ปัจจัยที่ทำให้ผู้ต้องขังมีความต้องการใช้ยาเสพติด

#### 4.1.2 ปัจจัยจากเจ้าพนักงานเรือนจำ

##### - เจ้าพนักงานเรือนจำมีจำนวนไม่เพียงพอ

การปราบปรามเครือข่ายค้ายาเสพติดอย่างหนักและกฎหมายยาเสพติดที่มุ่งลงโทษด้วยการจำคุกเป็นหลัก ทำให้เรือนจำและทัณฑสถานต้องรับภาระควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเพิ่มขึ้น จนทำให้ปริมาณงานและบุคลากรเริ่มสวนทางกันและส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารงานราชทัณฑ์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะการเฝ้าระวังและควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด แม้ปัญหาการขาดแคลนเจ้าพนักงานจะเป็นปัญหาด้านบุคลากร แต่ก็มีนัยสำคัญต่อการบังคับใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานเช่นกัน เนื่องจากเจ้าพนักงานเป็นผู้มีบทบาทต่อการขับเคลื่อนมาตรการให้มีผลในทางปฏิบัติ ซึ่งเป็นกุญแจสำคัญที่จะขาดไปไม่ได้ และหากยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้แล้วก็ยากที่จะบังคับให้มาตรการต่างๆ เกิดผลได้จริง แม้ที่ผ่านมาจะมีการแก้ไขด้วยการปรับปรุงเรือนจำ เช่น ติดตั้งเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ แต่ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณและความหลากหลายของงานราชทัณฑ์จึงยังไม่เพียงพอที่จะรับมือกับสถานการณ์ทั้งหมดได้ เช่น เจ้าพนักงานคนหนึ่งอาจต้องแบ่งหน้าที่จากการควบคุมผู้ต้องขัง มาตรวจค้นบุคคลและสิ่งของที่ผ่านเข้าออกเรือนจำและจัดโปรแกรมสถานที่ฝึกอบรมให้แก่ผู้ต้องขังไปพร้อมกัน การปฏิบัติภารกิจที่มีลักษณะแตกต่างกันไปพร้อมกันจึงก่อให้เกิดความเหนื่อยล้า เบื่อหน่ายและไม่สามารถปฏิบัติงานด้านใดด้านหนึ่งอย่างเต็มที่ได้อีก หรือกรณีมาตรการตรวจยานพาหนะที่ให้เจ้าพนักงานผู้ตรวจต้องเป็นผู้ขับยานพาหนะที่อยู่ในความรับผิดชอบแทนบุคคลภายนอก ก็เป็นมาตรการที่ทำให้เจ้าพนักงานต้องแบ่งกำลังมาดูแล เนื่องจากยานพาหนะที่ผ่านเข้าออกเรือนจำในแต่ละวันมีอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจกระทบต่อประสิทธิภาพในการเฝ้าระวังการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำได้เช่นกัน

<sup>6</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ด่วนที่สุดที่ ยธ 0705.3/19322 ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2557

- เจ้าพนักงานเรือนจำไม่สามารถปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามปรามยาเสพติดได้อย่างเต็มที่

ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ออกหลักเกณฑ์ป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดที่เข้มงวดเป็นจำนวนมาก แต่เมื่อเจ้าพนักงานเรือนจำไม่สามารถดำเนินงานไปในทิศทางที่กำหนดได้อย่างเต็มที่ เป้าหมายที่กำหนดไว้ก็ไม่มีทางสำเร็จลุล่วงได้ ซึ่งสาเหตุเกิดจากปัจจัยดังต่อไปนี้

#### การขาดความเชี่ยวชาญในงานด้านยาเสพติด

งานราชทัณฑ์มีภารกิจหลักอยู่ 2 ประการ คือภารกิจด้านการควบคุมผู้ต้องขังและภารกิจด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง สำหรับงานปราบปรามยาเสพติดนั้น แม้ถือเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจควบคุมผู้ต้องขัง เนื่องจากยาเสพติดเป็นสิ่งของต้องห้ามประเภทหนึ่งในเรือนจำ แต่ก็ยังมีใช้ภารกิจหลักของเรือนจำ เมื่อเจ้าพนักงานมิได้มีหน้าที่หรือรับการฝึกอบรมมาเพื่อปราบปรามยาเสพติดโดยตรง ความรู้ความเชี่ยวชาญในการรับมือกับเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำจึงมีอยู่ค่อนข้างน้อย ซึ่งกระทบต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้มาตรการที่กำหนดได้ เช่น ความไม่เชี่ยวชาญในงานสอบสวนและการรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นเมื่อพบการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในเรือนจำ ทำให้การเสนอข้อเท็จจริงแก่พนักงานสอบสวนมีความล่าช้าและพยานหลักฐานสำคัญถูกชุกซ่อนหรือหายไป จนผู้ต้องขังไม่รู้สึกเกรงกลัวการลงโทษ อย่างไรก็ดี แม้กรมราชทัณฑ์จัดอบรมให้ความรู้งานปราบปรามยาเสพติดแก่เจ้าพนักงานมากขึ้น แต่งานบางอย่างก็ยังคงจำเป็นต้องอาศัยผู้มีประสบการณ์เฉพาะด้านเข้ามาดำเนินการ เช่น งานค้นหาพยานหลักฐานหรือขยายผลทางคดีที่ตำรวจปราบปรามยาเสพติดจะมีความเชี่ยวชาญกว่า

#### การเผชิญกับอิทธิพลของผู้ต้องขังและเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ

การปราบปรามเครือข่ายค้ายาเสพติดรายใหญ่อย่างหนัก ทำให้เจ้าพนักงานเรือนจำต้องเผชิญหน้ากับผู้ต้องขังที่มีบทบาทสำคัญหรือเป็นตัวการใหญ่ในวงการยาเสพติดเพิ่มขึ้น ซึ่งลักษณะของผู้ต้องขังกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะเป็นผู้มีอิทธิพลเบื้องหลังสนับสนุนอยู่เสมอ จึงทำให้ผู้ต้องขังสามารถสั่งการหรือกำจัดบุคคลที่ขัดขวางธุรกิจค้ายาเสพติดของตนได้ ซึ่งเป็นที่หวั่นเกรงของเจ้าพนักงาน ดังเช่นเหตุการณ์การปะทะเปิดใส่บ้านพักของเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่โดยเคร่งครัดและขัดขวางการกระทำความผิดของเครือข่าย ด้วยเหตุนี้ บางครั้งเจ้าพนักงานจึงต้องเลือกใช้ชีวิตที่อะลุ่มอล่วยหรือปล่อยผ่านเพื่อหลีกเลี่ยงการปะทะกับผู้ต้องขังโดยตรง ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและเฝ้าระวังการลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นอย่างมาก กล่าวคือ แม้จะมีมาตรการป้องกันและปราบปรามที่สมบูรณ์ แต่เมื่อเจ้าพนักงานถูกขัดขวางจากอิทธิพลของผู้ต้องขังจนทำให้ไม่สามารถบังคับใช้มาตรการได้อย่างเต็มที่ การปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดก็ไม่มีทางสำเร็จเป็นรูปธรรมขึ้นมาได้

#### - เจ้าพนักงานเรือนจำเป็นผู้เกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติด

เจ้าพนักงานเรือนจำเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่มีความใกล้ชิดกับผู้ต้องขังมากที่สุด จึงมีแนวโน้มที่จะสนิทสนมและเสี่ยงต่อการถูกชักจูงให้เข้าร่วมเครือข่ายค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังได้ ยังมีเรื่องผลตอบแทนและปัญหาทางการเงินด้วยแล้ว ยิ่งมีความเป็นไปได้สูงที่เจ้าพนักงานจะเลือกทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่มากขึ้น ที่ผ่านมารกรมราชทัณฑ์จึงได้จัดอบรมและปลูกฝังความภูมิใจในวิชาชีพเพื่อป้องกันเจ้าพนักงานยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดเรื่อยมา แต่ข่าวการทุจริตหรือมีส่วนพัวพันในการค้ายาเสพติดของเจ้าพนักงานก็ยังปรากฏอยู่บ่อยครั้ง โดยนอกจากผลตอบแทน การตรากตรำทำงานจากปัญหา



ผู้ต้องขังล้นเรือนจำ การถูกกักขังแก่ล้งร้องเรียนจากผู้ต้องขังก็มีส่วนสร้างความกดดันและมีแนวโน้มเข้าสู่การกระทำความผิดได้ง่ายขึ้น

อุปสรรคต่างๆ ดังที่กล่าวมาข้างต้นล้วนแต่เป็นปัจจัยที่ทำให้เจ้าพนักงานไม่สามารถดำเนินการมาตรการป้องกันและปราบปรามตามที่กำหนดไว้ได้ แต่ผู้เขียนมีความเห็นว่าปัญหาการทุจริตของเจ้าพนักงานถือเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดที่ทำให้การลักลอบและค้ายาเสพติดยังคงดำรงอยู่ เพราะไม่ว่าจะมีมาตรการที่เข้มงวดเพียงใด แต่หากผู้ต้องขังได้รับการช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานซึ่งเป็น บุคคลภายใน ยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือก็มีทางหลุดรอดเข้ามาในเรือนจำได้ตลอดเวลา

#### 4.1.3 ปัจจัยจากบุคคลภายนอก

ความเข้มงวดของเรือนจำและทัณฑสถานทำให้ผู้ต้องขังไม่สามารถผลิตหรือใช้ยาเสพติด ดังเช่นที่กระทำอยู่นอกเรือนจำได้ เมื่อต้องการค้ายาเสพติดจึงต้องกระทำโดยผ่านความช่วยเหลือของบุคคลภายนอกและเครือข่ายนอกเรือนจำเสมอ บุคคลภายนอกจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังทั้งในอดีตและปัจจุบัน เช่น การอาศัยบุคคลภายนอกที่เป็นญาตินำยาเสพติดมาส่งให้ในห้องเยี่ยมหรือซุกซ่อนมากับพัสดุไปรษณีย์ หรือจ้างวานให้บุคคลภายนอกเป็นผู้ดำเนินการแทนในการค้ายาเสพติดหลายขั้นตอน กล่าวได้ว่าความสำเร็จในการทำธุรกิจค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังจะต้องอาศัยบุคคลภายนอกเป็นองค์ประกอบหลัก อันเปรียบเสมือนแขนขาของเครือข่ายที่คอยเคลื่อนไหวและค้ายาเสพติดตามคำสั่งของผู้ต้องขัง ทั้งนี้ การค้ายาเสพติดเกือบทุกขั้นตอนจะมีบุคคลภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้องแทบทั้งสิ้น ตั้งแต่การผลิตยาเสพติดตามคำสั่งของผู้ต้องขัง การลำเลียงและแพร่กระจายยาเสพติดแก่ลูกค้าในพื้นที่ทั้งในและนอกเรือนจำ การรับชำระค่ายาเสพติดและรวบรวมทำบัญชี ดำเนินการพอกเงิน ตลอดจนจ้างวานบุคคลให้เปิดบัญชีรับค่ายาเสพติดแทน นอกจากนี้ บุคคลภายนอกยังทำให้ธุรกิจค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังขยายขอบเขตออกไปได้ด้วย เพราะบุคคลเหล่านี้มีอิสระในการเคลื่อนไหวตราบเท่าที่ไม่ถูกจับกุม ดังนั้น มาตรการขัดขวางการค้ายาเสพติดในเรือนจำที่มีประสิทธิภาพจึงต้องสามารถตัดการติดต่อระหว่างบุคคลภายนอกกับผู้ต้องขังได้พร้อมมีบทลงโทษบุคคลภายนอกที่เด็ดขาดเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวและไม่กล้าให้ความช่วยเหลือเครือข่ายในเรือนจำ เมื่อปราศจากความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอกแล้ว การค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังย่อมไม่มีทางเกิดขึ้นได้

บุคคลภายนอกในที่นี้ อาจหมายถึงรายบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ดำเนินงานเป็นขบวนการทำหน้าที่สนับสนุนเครือข่ายผู้ต้องขังอีกทีก็ได้ เช่น กลุ่มจัดหาและส่งโทรศัพท์มือถือให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำ เครือข่ายค้ายาเสพติดรายย่อยนอกเรือนจำที่รับช่วงแพร่กระจายยาเสพติดไปยังพื้นที่ต่างๆ และอาจมีสถานะเป็นสมาชิกในครอบครัวของผู้ต้องขัง เพื่อนร่วมเครือข่าย หรือบุคคลที่ได้รับการจ้างวานจากผู้ต้องขังหรือเครือข่ายอีกทอดหนึ่งก็ได้ ซึ่งในกรณีนี้รวมไปถึงเจ้าพนักงานเรือนจำที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือด้วย

#### 4.1.4 ปัจจัยจากเรือนจำและทัณฑสถาน

- โครงสร้างของเรือนจำและทัณฑสถานไม่สอดคล้องกับการดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

เรือนจำและทัณฑสถานส่วนใหญ่ได้รับการก่อสร้างมานานและมีการออกแบบที่เหมาะสมกับสถานแวดล้อมในขณะนั้นมากกว่า เมื่อเวลาผ่านไปโครงสร้างเดิมจึงเริ่มไม่สอดคล้องและเพียงพอต่อการรับมือกับสภาพปัญหาในปัจจุบันอีกต่อไป โดยเฉพาะสภาพผู้ต้องขังล้นเรือนจำและการลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังที่เป็นไปในเชิงธุรกิจและเชื่อมโยงกับเครือข่ายนอกเรือนจำมากขึ้น แม้จะมีการแก้ไขด้วยการปรับปรุงสถานที่และอุปกรณ์ภายในเรือนจำให้มีความทันสมัยขึ้นบ้างแล้ว แต่ก็ยังติดขัดในเรื่องพื้นที่และโครงสร้างเดิมอยู่ กล่าวได้ว่าตัวอาคารเรือนจำกลายเป็นอุปสรรคของการบังคับใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปโดยปริยาย ครั้นสภาพของเรือนจำไม่เอื้ออำนวยต่อการบังคับใช้มาตรการต่างๆ แล้ว เจ้าพนักงานเรือนจำก็ไม่สามารถขับเคลื่อนมาตรการให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดได้ ตัวอย่างอุปสรรคที่เกิดจากเรือนจำ เช่น ข้อจำกัดเรื่องขนาดของเรือนจำทำให้บางแห่งไม่สามารถรองรับผู้ต้องขังที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น ซึ่งหากรับผู้ต้องขังเกินความจุก็จะส่งผลเสียต่อการบริหารงานภายในตามมา เช่น ปัญหาสุขอนามัย การทะเลาะวิวาทของผู้ต้องขังจากความแออัดในเรือนจำ การไม่สามารถจัดสถานที่แยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด จนกระทั่งนำไปสู่การถ่ายทอดพฤติกรรมและชักชวนให้ลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ ดังนั้น การจัดระบบเรือนจำและทัณฑสถานให้เหมาะสมกับสภาพผู้ต้องขังในปัจจุบันเสียใหม่ อาจเป็นวิธีแก้ไขปัญหาลักลอบและค้ายาเสพติดอีกทางหนึ่ง

- สถานที่ตั้งของเรือนจำและทัณฑสถานเป็นอุปสรรคต่อสกัดกั้นยาเสพติด

เดิมเรือนจำและทัณฑสถานส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ห่างไกลจากชุมชน แต่ปัจจุบันชุมชนได้ขยายอาณาเขตจนใกล้ชิดกับเรือนจำมากขึ้น ทำให้พื้นที่รอบเรือนจำมีช่องว่างให้บุคคลภายนอกสามารถลักลอบส่งยาเสพติดให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำได้ เช่น เจ้าพนักงานเรือนจำกลางจังหวัดอุบลราชธานี ตรวจยึดวัตถุต้องสงสัยซึ่งภายในมียาเสพติดและโทรศัพท์มือถือได้ที่บริเวณริมรั้วด้านหลังเรือนจำ ต่อมาพบว่าด้านหลังเรือนจำเป็นจุดล่อแหลมที่คนร้ายมักใช้เป็นแหล่งโยนยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือเข้าไปภายในเรือนจำ เนื่องจากเป็นพื้นที่ติดกับแหล่งชุมชน ประกอบกับกำลังเจ้าพนักงานที่จะปฏิบัติงานมีน้อย<sup>7</sup> อย่างไรก็ตามเห็นกลับมองว่าเรือนจำควรตั้งอยู่ใกล้เคียงกับสถาบันทางสังคมต่างๆ อาทิ ศาล สถานีตำรวจ สำนักงานอัยการ โรงพยาบาล รวมถึงแหล่งชุมชนมากกว่า เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดงานราชทัณฑ์สมัยใหม่ที่เน้นด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง ทำให้ผู้ต้องขังไม่รู้สึกรู้สีกฎกติกาและมีความหวังกลับสู่สังคม อีกทั้งใช้เป็นสถานที่เตือนใจให้สังคมเห็นถึงผลจากการกระทำผิดด้วย นอกจากนี้ หากเรือนจำอยู่ใกล้กับสถาบันยุติธรรมก็จะอำนวยความสะดวกด้านการดำเนินคดี โดยเฉพาะการนำตัวผู้ต้องขังมารับฟังการพิจารณาคดีที่ศาล<sup>8</sup> ซึ่งจะลดภาระและช่วยให้เจ้าพนักงานสามารถปฏิบัติหน้าที่ตรวจตราผู้ต้องขังลักลอบนำยาเสพติดกลับเข้ามาใน

<sup>7</sup> [http://region2.prd.go.th/ewt\\_news.php?nid=52153&filename=index](http://region2.prd.go.th/ewt_news.php?nid=52153&filename=index)

<sup>8</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑวิทยา (กรุงเทพฯ: บพิศการพิมพ์, 2525), หน้า 233-234.

เรือนจำได้ดีขึ้น ความเห็นนี้สอดคล้องกับกรณีการย้ายเรือนจำกลางเชียงใหม่ที่เลือกสถานที่ตั้งเรือนจำแห่งใหม่ห่างไกลจากแหล่งชุมชนและการขนส่ง จนเป็นภาระเกินสมควรแก่เจ้าพนักงานเรือนจำที่ต้องแบ่งกำลังควบคุมผู้ต้องขังไปศาล และนำไปสู่ปัญหาด้านการดำเนินกระบวนการยุติธรรมอีกหลายประการ เช่น เรื่องระยะเวลาที่ต้องเสียไปจากการเดินทางทำให้เจ้าพนักงานไม่สามารถนำตัวผู้ต้องขังไปศาลได้ภายในกำหนดเวลาและเป็นเหตุให้ต้องเลื่อนการพิจารณาคดีให้ล่าช้าออกไป ซึ่งกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องขังในฐานะจำเลย และการเปิดช่องทางให้ผู้ต้องขังมีโอกาสติดต่อกับเครือข่ายค้ายาเสพติดนอกเรือนจำมากขึ้น นอกจากนี้ ผู้มาติดต่อหรือเยี่ยมผู้ต้องขังต้องประสบปัญหาการเดินทางมาเรือนจำซึ่งต้องใช้เวลานานพอสมควรด้วย<sup>9</sup>

สรุป ปัจจัยทั้งหมดข้างต้นล้วนเกื้อหนุนให้การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานยังคงดำรงอยู่ทั้งสิ้น แต่อย่างไรก็ดี ปัจจัยสำคัญที่สุดที่ทำให้การกระทำผิดลักษณะนี้ดำเนินต่อไปได้ คือการที่ผู้ต้องขังยังมีช่องทางและโอกาสรับความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอกอยู่ โดยเฉพาะเจ้าพนักงานเรือนจำ เพราะแม้ผู้ต้องขังจะได้ชื่อว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการลักลอบและค้ายาเสพติด แต่หากพิจารณาแล้ว ลำพังเพียงผู้ต้องขังย่อมไม่สามารถก่อให้เกิดการลักลอบและค้ายาเสพติดจากภายในเรือนจำได้ โดยเฉพาะขั้นตอนการผลิตยาเสพติดและกระจายยาเสพติดที่ต้องอาศัยวัตถุดิบและเครื่องจักรที่อยู่นอกเรือนจำ รวมถึงต้องประสานงานกับบุคคลภายนอกเพื่อนำส่งยาเสพติดแก่ลูกค้าและเรือนจำ ดังนั้น หากสามารถตัดเส้นทางติดต่อระหว่างผู้ต้องขังกับบุคคลที่ให้ความช่วยเหลือได้โดยสิ้นเชิงแล้ว แม้ผู้ต้องขังจะมีความพร้อมหรือความต้องการค้ายาเสพติดมากเพียงใด ก็ไม่สามารถเคลื่อนไหวหรือริเริ่มให้เกิดการค้ายาเสพติดขึ้นจริงได้ ทั้งนี้ สำหรับปัจจัยอื่น เช่น ผลตอบแทน ความจำเป็นส่วนตัว สภาพของเรือนจำจัดเป็นเพียงสิ่งกระตุ้นให้ผู้ต้องขังเกิดความต้องการค้ายาเสพติดและกล้าเสี่ยงที่จะกระทำผิดเพิ่มขึ้นเท่านั้น ดังนั้น มาตรการป้องกันและปราบปรามที่เหมาะสมจึงต้องสามารถตัดความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอกทั้งด้านแรงงานและทรัพย์สินมิให้ผู้ต้องขังสามารถจ้างวานหรือใช้ประโยชน์ได้

#### 4.2 วิเคราะห์มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานมิได้เกิดขึ้นจากการกระทำของผู้ต้องขังเพียงฝ่ายเดียว แต่สภาพผู้ต้องขังล้นเรือนจำ การขาดแคลนเจ้าพนักงานเรือนจำ การที่ผู้ต้องขังได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอก กระทั่งสภาพและระบบการจัดการเรือนจำ ล้วนเป็นปัจจัยที่ทำให้ปัญหาดังกล่าวยังคงดำรงอยู่ทั้งสิ้น ดังนั้น การแก้ไขปัญหามาระยะยาว มาตรการทั้งทางกฎหมายและทางทัณฑปฏิบัติ รวมถึงมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องจึงควรได้รับการแก้ไขไปพร้อมกันเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามมีประสิทธิภาพและเป็นระบบระเบียบเดียวกัน ทั้งนี้ มาตรการป้องกันและปราบปรามที่เหมาะสมนำมาปรับใช้ในประเทศไทยมีดังนี้

<sup>9</sup> นพพล อาชามาส, "สำรวจความเปลี่ยนแปลงกรณีย้ายคุกเชียงใหม่," <http://sanboonsiri.com/files/2014/03/27/ย้ายคุกเชียงใหม่/>.

#### 4.2.1 วิเคราะห์มาตรการเชิงลงโทษ

วัตถุประสงค์ของมาตรการเชิงลงโทษ คือการป้องปรามหรือบังคับมิให้บุคคลคิดหรือกล้าที่จะกระทำความผิด ด้วยการกำหนดลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดร่วมกับบทลงโทษที่รุนแรง เพื่อให้บุคคลเกิดความเกรงกลัว แต่เมื่อพิจารณามาตรการเชิงลงโทษต่อผู้ลักลอบและค้ายาเสพติดของเรือนจำและทัณฑสถานในประเทศไทยแล้ว พบว่าบทลงโทษที่บังคับใช้ในปัจจุบันยังไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ของมาตรการเชิงลงโทษได้ เนื่องจากยังมีผู้ต้องขังและบุคคลที่เกี่ยวข้องเลือกที่จะเสี่ยงกระทำความผิดโดยไม่เกรงกลัวการถูกลงโทษอยู่

การแก้ไขมาตรการเชิงลงโทษที่เหมาะสมสำหรับความผิดเกี่ยวกับการลักลอบและค้ายาเสพติดของประเทศไทย จึงควรเน้นที่หลักเกณฑ์การลงโทษทางวินัยและทางอาญาตามกฎหมายราชทัณฑ์เป็นสำคัญ เพราะเป็นกฎหมายที่มีผลโดยตรงต่อผู้ต้องขังและบุคคลที่ลักลอบให้ความช่วยเหลือมากที่สุด โดยอยู่บนแนวคิดที่ว่าบทลงโทษสำหรับผู้ลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานนั้นจะต้องมีความโดดเด่นและสามารถแสดงให้ผู้ต้องขังและบุคคลที่เกี่ยวข้องเห็นได้ว่าการลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นการกระทำความผิดร้ายแรงสูงสุดในเรือนจำและทัณฑสถาน ซึ่งมีบทลงโทษที่รุนแรงและแตกต่างจากการกระทำความผิดฐานอื่นอย่างชัดเจน เพื่อให้ผู้ต้องขังและบุคคลที่เกี่ยวข้องเกิดความเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิดต่อไปอีก ทั้งนี้ การแก้ไขมาตรการเชิงลงโทษให้มีความสอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าวมีแนวทาง ดังนี้

##### 4.2.1.1 การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความผิดทางวินัยของผู้ต้องขัง

ความผิดทางวินัยของผู้ต้องขังเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการควบคุมพฤติกรรมตลอดจนป้องปรามผู้ต้องขังมิให้กล้าลักลอบและค้ายาเสพติด จึงสมควรมีหลักเกณฑ์ที่ละเอียดและครอบคลุมการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดทุกรูปแบบ พร้อมมีบทลงโทษที่รุนแรง โดยมีแนวทางการแก้ไข ดังนี้

##### (1) การกำหนดลักษณะของการกระทำความผิดและบทลงโทษ

ปัญหาของประเทศไทย คือบทลงโทษทางวินัยบางสถานในปัจจุบันไม่สามารถบังคับใช้ได้จริงและไม่มีผลยับยั้งการลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังได้ จึงควรมีการพิจารณาทบทวนและเพิ่มเติมเนื้อหาที่เหมาะสมต่อการควบคุมวินัยของผู้ต้องขังเสียใหม่ เพื่อให้มาตรการเชิงลงโทษของเรือนจำและทัณฑสถานมีความทันสมัยและสอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานยิ่งขึ้น ทั้งนี้ แนวทางการแก้ไขหลักเกณฑ์การลงโทษทางวินัยของผู้ต้องขังสามารถเทียบเคียงกับหลักเกณฑ์ในต่างประเทศ ดังนี้

##### ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษกำหนดหลักเกณฑ์การลงโทษทางวินัย ทั้งลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดและบทลงโทษสำหรับความผิดไว้อย่างชัดเจนใน The Prison Rules 1999 ออกตามความใน The Prison Act 1952 ดังนี้

1. ลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัย กำหนดไว้ในข้อ 51 มีทั้งหมด 27 ลักษณะซึ่งขอยกตัวอย่างมาเพียงบางลักษณะดังนี้

- ทำร้ายร่างกายในรูปแบบต่างๆ
- ทำร้ายร่างกายให้ได้รับอันตรายสาหัสอันเป็นเรื่องเกี่ยวกับเรื่องเชื้อชาติสีผิว
- กักขังผู้อื่นโดยมิได้รับความยินยอม
- ปฏิเสธเข้ารับการควบคุมไว้ภายในส่วนหนึ่งส่วนใดของเรือนจำหรือพบเจ้าพนักงานเรือนจำหรือบุคคลใดที่ทำงานให้แก่เรือนจำ
- เข้าต่อสู้ทะเลาะวิวาทกับผู้อื่น
- เจตนาหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้ผู้อื่นตกอยู่ในอันตรายต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยส่วนบุคคล
- ขัดขวางการทำงานของเจ้าพนักงานเรือนจำหรือบุคคลใดที่ทำงานให้แก่เรือนจำ
- ตรวจพบการปนเปื้อนของสารเสพติดในปัสสาวะขณะที่อยู่ในเรือนจำหรืออยู่ระหว่างการปล่อยชั่วคราว
- เสพติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ครอบครองสิ่งของที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือเกินกว่าปริมาณที่กำหนดให้นำเข้ามาในเรือนจำ
- จำหน่ายหรือส่งมอบสิ่งของที่ไม่ได้รับอนุญาตใดๆ ให้แก่ผู้อื่น
- แสดงพฤติกรรมหรือคำพูดที่มีลักษณะข่มขู่ หมิ่นประมาทหรือหยาบคาย
- รับมอบยาเสพติดควบคุมใดๆ โดยปราศจากความยินยอมของเจ้าพนักงานเรือนจำ หรือรับมอบวัตถุใดๆ ระหว่างการเยี่ยม
- พยายามกระทำหรือยุยงยั่วยุให้ผู้อื่นต้องขังอื่นกระทำหรือพยายามกระทำซึ่งความผิดใดๆ ตามที่กล่าวมาข้างต้น ฯลฯ

2. บทลงโทษทางวินัย กำหนดไว้ในข้อ 55 ได้แก่

- ตักเตือน
- ระงับสิทธิพิเศษ เป็นระยะเวลาไม่เกิน 42 วัน
- ห้ามมิให้ทำงาน เป็นระยะเวลาไม่เกิน 21 วัน
- หยุดหรือหักลดระยะเวลาสะสมที่ผู้ต้องขังได้รับ เป็นระยะเวลาไม่เกิน 84 วัน
- กักบริเวณไว้ภายในห้องขัง (cellular confinement) เป็นระยะเวลาไม่เกิน 21 วัน
- ในกรณีของผู้ต้องขังหรือบุคคลซึ่งมีสถานะเสมือนผู้ต้องขัง อาจถูกระงับสิทธิการอ่านหนังสือ หนังสือพิมพ์ วัสดุเครื่องเขียนหรือวัสดุใดๆ ที่เป็นปัจจัยต่อการประกอบอาชีพ
- ย้ายออกนอกแดนหรือส่วนที่ควบคุมเป็นระยะเวลา 28 วัน

### ประเทศสหรัฐอเมริกา

กรมราชทัณฑ์กลาง (Federal Bureau of Prisons) จัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับวินัยของผู้ต้องขังใน Program Statement of Federal Bureau of Prisons “Inmate Discipline

Program” OPI: CPD/CSB Number: 5270.09 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อ 1 สิงหาคม 2554 กล่าวถึงลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัย ซึ่งมีการแจกแจงลักษณะที่น่าสนใจ ดังนี้

### 1. ลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัย

การกำหนดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยของประเทศสหรัฐอเมริกา แตกต่างจากประเทศอังกฤษ รวมถึงประเทศไทย เพราะมีการแบ่งลักษณะการกระทำออกเป็น 4 กลุ่มใหญ่ ซึ่งพิจารณาตามระดับความรุนแรงของการกระทำที่ผู้ต้องขังก่อขึ้น ได้แก่

**กลุ่มที่ 1 การกระทำต้องห้ามในระดับร้ายแรงสูงสุด (Greatest Severity Level Prohibited Acts)** มีทั้งหมด 20 ลักษณะ ตัวอย่างเช่น

- ฆ่า
- ทำร้ายร่างกายหรือทำร้ายโดยมีอาวุธในสถานที่ควบคุม (ต้องเป็นการทำร้ายร่างกายให้ได้รับอันตรายสาหัส (serious physical injury) ซึ่งเป็นความผิดสำเร็จหรือพยายามกระทำ ความผิดแล้ว)
- หลบหนีออกจากสถานที่ควบคุม ที่อยู่อาศัยซึ่งใช้เป็นที่กักขัง
- วางเพลิง (ต้องเป็นการกระทำถึงขนาดข่มขู่เอาชีวิต ข่มขู่ให้ได้รับอันตรายแก่ ภายอย่างสาหัส หรือนำไปสู่การกระทำผิดลักษณะอื่นที่อยู่ในระดับเดียวกัน เช่น วางเพลิงเพื่อก่อ ฆาตกรรมหรือหลบหนี)
- ปฏิเสธการให้ตัวอย่างปัสสาวะ การทดสอบลมหายใจหรือตรวจสารเสพติดใดๆ
- ครอบครอง ผลิตหรือเกี่ยวข้องกับอาวุธปืน ปืนพกพาขนาดเล็ก อาวุธที่เป็นของ แหลมคม มีด สารเคมีอันตราย วัตถุระเบิด หรือวัตถุใดๆ ที่สามารถใช้เป็นอาวุธได้
- ริเริ่มเข้าไปเกี่ยวข้องกับ ทำ ใช้ หรือครอบครองซึ่งสารเสพติดใดๆ กัญชา ยา แอลกอฮอล์ที่มีใช้การส่งจ่ายจากเจ้าหน้าที่ในสถานพยาบาลของเรือนจำ
- ทำลายและ/หรือทิ้งสิ่งของใดๆ ระหว่างการตรวจค้นหรือกำลังพยายามจะตรวจค้น
- ใช้จดหมายหรือโทรศัพท์เพื่อวัตถุประสงค์ในทางที่ผิดกฎหมายหรือเพื่อกระทำ ความผิดตามที่กำหนดไว้ในกลุ่มนี้ ฯลฯ

**กลุ่มที่ 2 การกระทำต้องห้ามในระดับร้ายแรงสูง (High Severity Level Prohibited Acts)** มีทั้งหมด 28 ลักษณะ ตัวอย่างเช่น

- หลบหนีจากการทำงานในเรือนจำเปิด ที่อยู่อาศัยซึ่งใช้เป็นที่กักขังและตัดสินใจ กลับเข้าสู่การควบคุมของกรมราชทัณฑ์ภายใน 4 ชั่วโมง
- เข้าต่อสู้ทะเลาะวิวาทกับผู้อื่น
- ชูกรรโชก เรียกรับเงินหรือสิ่งมีค่าอื่นใดเพื่อแลกกับการให้ความคุ้มครองหรือ ละเว้นการทำร้ายข่มขู่
- มอบหรือรับมอบเงินจากบุคคลใดๆ เพื่อวัตถุประสงค์ริเริ่มคำสั่งของผิด กฎหมาย (contraband) หรือกระทำการที่ผิดกฎหมายหรือต้องห้าม

- ทำลาย ดัดแปลงหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของรัฐบาลหรือผู้อื่นที่มีมูลค่าเกิน 100 ดอลลาร์ หรือทำลาย ดัดแปลงหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุปกรณ์รักษาความปลอดภัย เช่น สัญญาณเตือนไฟไหม้ โดยมีต้องคำนึงถึงมูลค่าของอุปกรณ์นั้น
- ปฏิเสธการทดสอบทางร่างกายหรือเข้ารับการตรวจที่มีได้เกี่ยวข้องกับสารเสพติด เช่น ตรวจ DNA เชื้อเอชไอวี วัณโรค ฯลฯ

**กลุ่มที่ 3 การกระทำต้องห้ามในระดับร้ายแรงปานกลาง (Moderate Severity Level Prohibited Acts)** มีทั้งหมด 38 ลักษณะ ตัวอย่างเช่น

- ใช้จ่ายที่ได้รับอนุญาตในทางที่ผิด
- ครอบครองเงินโดยมิได้รับอนุญาตเป็นกรณีพิเศษหรือเกินจำนวนที่ได้รับอนุญาต
- ครอบครองสิ่งใดๆ ที่มิได้รับอนุญาตให้เก็บรักษาในเรือนจำได้ หรือได้รับจากผู้ต้องขังที่ไม่ได้ผ่านช่องทางที่ถูกต้อง
- เข้าไปมีส่วนร่วมในการรวมกลุ่มที่ไม่ได้รับอนุญาต
- เล่นการพนัน หรือเตรียมการหรือตั้งสถานที่เล่นการพนัน
- ติดต่อกับบุคคลนอกเรือนจำโดยไม่ได้รับอนุญาต
- จัดทำ บริหารหรือลงทุนในธุรกิจ โดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานเรือนจำ
- ครอบครอง ผลิตหรือริเริ่มเกี่ยวข้องกับอุปกรณ์เครื่องมือที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายหรือคำสั่งของเรือนจำไม่ก่อให้เกิดอันตราย เช่น สิ่งของที่มีใช้อุปกรณ์สำหรับการหลบหนีหรือสามารถประดิษฐ์เป็นอาวุธ อาหาร เครื่องสำอาง ฯลฯ

**กลุ่มที่ 4 การกระทำต้องห้ามในระดับร้ายแรงต่ำ (Low Severity Level Prohibited Acts)** มีทั้งหมด 6 ลักษณะ ตัวอย่างเช่น

- กล่าววาจาในทางเสียหายหรือลามกอนาจาร
- แสดงพฤติกรรมทางกายที่ไม่ได้รับอนุญาต เช่น จูบ กอด ฯลฯ

นอกจากนี้ การให้ความช่วยเหลือ พยายามหรือวางแผนเพื่อให้เกิดการกระทำต้องห้ามในระดับต่างๆ ข้างต้นขึ้น ถือเป็นกรกระทำเทียบเท่ากับการกระทำด้วยตนเอง

## 2. บทลงโทษทางวินัย

บทลงโทษทางวินัยจะมีความรุนแรงสอดคล้องกับระดับความร้ายแรงของการกระทำ ความผิดในกลุ่มต่างๆ ข้างต้น โดยแบ่งบทลงโทษออกเป็น 4 กลุ่มเช่นกัน ดังนี้

### บทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดในระดับร้ายแรงสูงสุด

การลงโทษต้องเสนอต่อ The Discipline Hearing Officer (DHO) เพื่อพิจารณา และกำหนดบทลงโทษทุกครั้ง โดย DHO สามารถกำหนดโทษแก่ผู้ต้องขังได้มากกว่าหนึ่งสถาน ดังนี้

- เสนอให้เพิกถอนหรือขยายระยะเวลาการได้รับพักการลงโทษออกไป

- ริบ และ/หรือ ระงับการสะสมระยะเวลาที่เป็นสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย (statutory good time) ได้สูงสุดถึง 100 เปอร์เซ็นต์ และ/หรือ ยุติหรือไม่อนุญาตให้ได้รับระยะเวลาที่เป็นสิทธิประโยชน์พิเศษ (extra good time)

- แยกไปคุมขังไว้ในส่วนควบคุมระเบียบวินัย (สูงสุด 12 เดือน)

- ชดใช้หรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินของรัฐให้แก่ส่วนงานทรัพย์สินของสหรัฐอเมริกาในรูปของเงิน โดยสิทธิพิเศษในการซื้ออาหารหรือของใช้จากร้านค้าสวัสดิการ (commissary privileges) จะถูกระงับชั่วคราวจนกว่าผู้ต้องขังจะได้เยียวยาความเสียหายนั้นแล้ว

- ชำระเงินค่าปรับในจำนวนสูงสุดถึง 500 ดอลลาร์สหรัฐ หรือ 75 เปอร์เซ็นต์ของเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ต้องขัง (the inmate's trust fund balance) โดยสิทธิพิเศษในการซื้ออาหารหรือของใช้จากร้านค้าสวัสดิการ (commissary privileges) จะถูกระงับชั่วคราวจนกว่าผู้ต้องขังจะได้ชำระเงินค่าปรับนั้นแล้ว

- สูญเสียสิทธิพิเศษ เช่น การเยี่ยม การโทรศัพท์ การดูหนัง

- ย้ายเรือนนอน

- มิให้เข้าโปรแกรมหรือกลุ่มกิจกรรมใดๆ ในช่วงเวลาที่กำหนด

- ห้ามมิให้ทำงานที่ทำอยู่อีกหรือมอบหมายงานอื่นให้แทน

- ยึดของใช้ส่วนตัวของผู้ต้องขังไว้ในเวลาที่กำหนด

- ยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

- กักบริเวณไว้ในพื้นที่และเวลาที่กำหนด (Restrict Quarters)

- มอบหมายงานให้ทำเพิ่มขึ้น

### **บทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดในระดับร้ายแรงสูง**

การลงโทษต้องเสนอต่อ The Discipline Hearing Officer (DHO) เพื่อพิจารณาและกำหนดบทลงโทษทุกครั้ง โดย DHO สามารถกำหนดโทษแก่ผู้ต้องขังได้มากกว่าหนึ่งสถาน หรืออาจระบุข้อยกเว้นให้ระงับการลงโทษสถานหนึ่งหรือหลายสถานเป็นการชั่วคราวได้ แต่ไม่เกิน 6 เดือน โดยบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังกลุ่มนี้มีใช้บทลงโทษเช่นเดียวกับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดในระดับร้ายแรงสูงสุด คงแตกต่างกันเฉพาะเรื่องอัตราโทษในบางสถาน ได้แก่

- ริบ และ/หรือ ระงับการสะสมระยะเวลาที่เป็นสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย (statutory good time) ได้สูงสุดถึง 50 เปอร์เซ็นต์หรือสูงสุด 60 วัน ถ้าการคำนวณแบบไหนน้อยกว่า และ/หรือ ยุติหรือไม่อนุญาตให้ได้รับระยะเวลาที่เป็นสิทธิประโยชน์พิเศษ (extra good time)

- แยกไปคุมขังไว้ในส่วนควบคุมระเบียบวินัย (สูงสุด 6 เดือน)

- ชำระเงินค่าปรับในจำนวนสูงสุดถึง 300 ดอลลาร์สหรัฐ หรือ 50 เปอร์เซ็นต์ของเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ต้องขัง (the inmate's trust fund balance) โดยสิทธิพิเศษในการซื้ออาหารหรือของใช้จากร้านค้าสวัสดิการ (commissary privileges) จะถูกระงับชั่วคราวจนกว่าผู้ต้องขังจะได้ชำระเงินค่าปรับนั้นแล้ว



### **บทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดในระดับร้ายแรงปานกลาง**

การลงโทษต้องเสนอต่อหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งขึ้นอยู่กับเป็นการลงโทษสถานใด ดังนี้

1. The Discipline Hearing Officer (DHO) มีอำนาจพิจารณาลงโทษผู้ต้องขังจากบทลงโทษสถานใดสถานหนึ่งของบทลงโทษทั้งหมดที่ใช้สำหรับลงโทษผู้ต้องขังทั้ง 2 กลุ่มข้างต้น

2. The Unit Discipline Committee (UDC) มีอำนาจพิจารณาลงโทษผู้ต้องขังเฉพาะในสถานโทษที่จะกล่าวต่อไปนี้อย่างไรก็ดี การพิจารณาที่กระทำโดย UDC ต้องมีเอกสารแสดงเหตุผลการไม่เสนอคดีให้ DHO เป็นผู้พิจารณาด้วย

- สูญเสียสิทธิพิเศษ เช่น การเยี่ยม การโทรศัพท์ การดูหนัง
- ย้ายเรือนนอน
- มิให้เข้าโปรแกรมหรือกลุ่มกิจกรรมใดๆ ในช่วงเวลาที่กำหนด
- ห้ามมิให้ทำงานที่ทำอยู่อีกหรือมอบหมายงานอื่นให้แทน
- ยึดของใช้ส่วนตัวของผู้ต้องขังไว้ในเวลาที่กำหนด
- ยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด
- กักบริเวณไว้ในพื้นที่และเวลาที่กำหนด (Restrict Quarters)
- มอบหมายงานให้ทำเพิ่มขึ้น

ทั้งนี้ หน่วยงานทั้งสองมีอำนาจกำหนดบทลงโทษสถานหนึ่ง หรือยกเว้นให้ระงับการลงโทษสถานหนึ่งหรือหลายสถานเป็นการชั่วคราว แต่ไม่เกิน 6 เดือนได้

แม้บังคับใช้สถานโทษเช่นเดียวกับผู้ต้องขังทั้ง 2 กลุ่มข้างต้น แต่บางสถานก็มีอัตราโทษที่แตกต่างกัน คือ

- ริบ และ/หรือ ระงับการสะสมระยะเวลาที่เป็นสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย (statutory good time) ได้สูงสุดถึง 25 เปอร์เซ็นต์หรือสูงสุด 30 วัน ถ้าการคำนวณแบบไหนน้อยกว่า และ/หรือ ยุติหรือไม่อนุญาตให้ได้รับระยะเวลาที่เป็นสิทธิประโยชน์พิเศษ (extra good time)

- แยกไปคุมขังไว้ในส่วนควบคุมระเบียบวินัย (สูงสุด 3 เดือน)

- ชำระเงินค่าปรับในจำนวนสูงสุดถึง 100 ดอลลาร์สหรัฐ หรือ 25 เปอร์เซ็นต์ของเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ต้องขัง (the inmate's trust fund balance) โดยสิทธิพิเศษในการซื้ออาหารหรือของใช้จากร้านค้าสวัสดิการ (commissary privileges) จะถูกระงับชั่วคราวจนกว่าผู้ต้องขังจะได้ชำระเงินค่าปรับนั้นแล้ว

### **บทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดในระดับร้ายแรงต่ำ**

สถานโทษสำหรับผู้ต้องขังกลุ่มนี้แตกต่างจากผู้ต้องขังทั้ง 3 กลุ่มข้างต้น โดยตัดโทษบางอย่างออกเนื่องจากความร้ายแรงของความผิดไม่ถึงขนาดที่ต้องลงโทษสถานนั้น ได้แก่ โทษเพิกถอนหรือขยายระยะเวลาการได้รับพักการลงโทษ, โทษริบ และ/หรือ ระงับการสะสมระยะเวลาที่เป็นสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย และโทษแยกไปขังไว้ในส่วนควบคุมระเบียบวินัย นอกจากนี้ให้ใช้บทลงโทษเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ดี บางโทษก็มีอัตราที่แตกต่างกัน คือ

- ชำระเงินค่าปรับในจำนวนสูงสุดถึง 50 ดอลลาร์สหรัฐ หรือ 12.5 เปอร์เซ็นต์ของเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ต้องขัง (the inmate's trust fund balance) โดยสิทธิพิเศษในการซื้อ

อาหารหรือของใช้จากร้านค้าสวัสดิการ (commissary privileges) จะถูกระงับชั่วคราวจนกว่าผู้ต้องขังจะได้ชำระเงินค่าปรับนั้นแล้ว

สำหรับผู้มีอำนาจพิจารณาและกำหนดบทลงโทษ หรือยกเว้นให้ระงับการลงโทษสถานหนึ่งหรือหลายสถานเป็นการชั่วคราว แต่ไม่เกิน 6 เดือนยังคงเป็น DHO และ UDC เช่นเดิม โดย DHO มีอำนาจพิจารณาและกำหนดบทลงโทษอย่างน้อยสถานหนึ่งจากสถานโทษที่เหลื่ออยู่ได้ทั้งหมด ส่วน UDC มีอำนาจพิจารณาและกำหนดบทลงโทษเฉพาะโทษที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นโทษเช่นเดียวกับกรณีของผู้ต้องขังที่กระทำความผิดในระดับร้ายแรงปานกลาง

หลักเกณฑ์การลงโทษทางวินัยของทั้งสองประเทศข้างต้น เห็นควรนำมาเทียบเคียงและแก้ไขปรับปรุงกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศไทย ดังนี้

### 1. การกำหนดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัย

ประการแรก ข้อบกพร่องของหลักเกณฑ์การลงโทษทางวินัยในประเทศไทย คือการไม่กำหนดรายละเอียดของลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยให้ชัดเจนและไม่มีการรวบรวมลักษณะต่างๆ เป็นรายชื่อไว้ในกฎหมายราชทัณฑ์ฉบับใด คงปรากฏแต่ในหมวด 5 ของกฎกระทรวงฯ เรื่อง การลงโทษฐานผิดวินัย ซึ่งเป็นการกำหนดไว้ในรูปของฐานความผิดต่างๆ และยึดโยงอยู่กับสถานโทษทางวินัยที่มีลักษณะกระจัดกระจายเท่านั้น เช่น

กฎกระทรวงฯ ข้อ 107 กำหนดว่า

“งดการเลื่อนชั้น พึงกระทำในกรณีต่อไปนี้

- (1) ทำผิดตามที่ระบุไว้ในข้อ 106 (1) หรือ (3) หรือ (4)
- (2) ทำให้ทรัพย์สินของหลวงหรือของผู้อื่นเสียหายโดยประมาท
- (3) กระทำการให้เกิดเหตุติดขัดในการทำงานของผู้ต้องขังอื่นโดยประมาท”

หรือกฎกระทรวงฯ ข้อ 108 กำหนดว่า

“ลดชั้น พึงกระทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) กระด้างกระเดื่องต่อคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีตำแหน่งต่ำกว่าพักดีลงมา
- (2) ก่อการวิวาทขึ้นกับผู้ต้องขังอื่น แต่ไม่ถึงกับมีเหตุร้ายแรง
- (3) เล่นการพนัน...”

แม้กรมราชทัณฑ์จะมีการรวบรวมลักษณะการกระทำที่เป็นความผิดทางวินัยไว้ใน “คู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย” แล้ว แต่คู่มือดังกล่าวเป็นคู่มือสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำจึงยากที่ผู้ต้องขังหรือบุคคลทั่วไปจะรับทราบหรือเข้าถึงได้ โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่ควรจะมีสิทธิรับทราบว่าการกระทำลักษณะใดบ้างที่ถือเป็นความผิดทางวินัยเพื่อประโยชน์ในการวางตัวและรักษาระเบียบวินัยขณะอยู่ในเรือนจำต่อไป เมื่อเทียบเคียงกับกฎหมายของประเทศอังกฤษ พบว่าประเทศอังกฤษมีการระบุถึงลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยไว้ในรูปของกฎหมายอย่างชัดเจนใน The Prison Rules 1999 ซึ่งง่ายต่อการค้นหาและทำความเข้าใจ ดังนั้น จึงสมควรปรับปรุงกฎกระทรวงฯ ซึ่งกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยไว้อยู่แล้ว โดยเพิ่มเรื่องลักษณะของการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยไว้เป็นข้อหนึ่งของหมวด 5 เรื่อง การลงโทษฐานผิดวินัย เพื่อให้ลักษณะการกระทำผิดปรากฏอยู่ในรูปของกฎหมายที่มีการเผยแพร่เป็นการทั่วไปและมีการรวบรวมเป็นหมวดหมู่เดียวกัน

ประการที่สอง เมื่อพิจารณาลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยตามคู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย พบว่ามีเพียงการกระทำ 4 ลักษณะจากทั้งหมด 20 ลักษณะที่เกี่ยวข้องและใช้ลงโทษผู้ต้องขังลักลอบและค้ายาเสพติด ได้แก่

- นำเข้ามาหรือมีสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ
- ค้าสิ่งของต้องห้าม
- กระทำความผิดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินหรือสิ่งของต้องห้าม
- กระทำผิดนอกกรอบที่กฎกระทรวงฯ กำหนด

เนื่องจากกระบวนการลักลอบและค้ายาเสพติดอาจเกี่ยวพันถึงการกระทำหลายหลากรูปแบบลักษณะ ดังนั้น เพื่อให้การลงโทษทางวินัยมีขอบเขตครอบคลุมการกระทำที่อาจนำไปสู่การลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังทั้งหมด จึงควรแก้ไขบทลงโทษทางวินัยด้วยการเพิ่มเติมลักษณะของการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยให้มีความละเอียดยิ่งขึ้น ดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการระบุลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยถึง 92 ลักษณะ และแยกการกระทำความผิดที่มีลักษณะเกี่ยวข้องกับยาเสพติดไว้หลายประการ เช่น การกระทำที่เป็นการริเริ่มเข้าไปเกี่ยวข้อง ทำ ใช้ หรือครอบครองซึ่งสารเสพติดใดๆ, การมอบหรือรับมอบเงินจากบุคคลใดๆ เพื่อวัตถุประสงค์ริเริ่มค้าสิ่งของผิดกฎหมาย หรือการทำลายและ/หรือทิ้งสิ่งของใดๆ ระหว่างการตรวจค้นหรือกำลังพยายามจะตรวจค้น เป็นต้น ทั้งนี้ การกำหนดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยลักษณะต่างๆ อย่างละเอียดนั้น จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดบทลงโทษของเจ้าพนักงานเรือนจำมีความเหมาะสมและเป็นบรรทัดฐานเดียวกันมากขึ้น ซึ่งสะดวกต่อการปฏิบัติหน้าที่และลดปัญหาเรื่องการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานซึ่งผู้ต้องขังมักนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการร้องเรียนกลั่นแกล้งเจ้าพนักงานว่าใช้อำนาจลงโทษเกินสมควร วิธีการกำหนดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงเป็นตัวอย่างกฎหมายราชทัณฑ์ที่สมควรนำมาใช้เป็นข้อพิจารณาปรับปรุงกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศไทยต่อไป

ประการที่สาม การจัดการกระทำความผิดลักษณะต่างๆ ออกเป็นกลุ่มตามระดับความร้ายแรงที่ผู้ต้องขังก่อของกฎหมายราชทัณฑ์ในประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น การจัดให้การกระทำที่เป็นการครอบครองสารเสพติดใดๆ หรือกัญชา เป็นการกระทำความผิดในระดับร้ายแรงสูงสุด (Greatest Severity Level) หรือการจัดให้การทำลาย ดัดแปลงหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของรัฐบาล อย่างการทำลายเครื่องตัดสัญญาณโทรศัพท์มือถือ เป็นกลุ่มการกระทำความผิดที่มีระดับร้ายแรงสูง (High Severity Level) เป็นตัวอย่างที่ดีต่อการออกแบบวิธีการควบคุมผู้ต้องขัง เพราะเจ้าพนักงานเรือนจำจะสามารถปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้เหมาะสมสอดคล้องกับระดับความร้ายแรงที่ผู้ต้องขังก่อขึ้นได้ ทั้งเป็นการแก้ไขปัญหการร้องเรียนของผู้ต้องขังเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมในการลงโทษของเจ้าพนักงานเรือนจำด้วย

สำหรับแนวทางการแก้ไขมาตรการเชิงลงโทษของประเทศไทย เมื่อตั้งอยู่บนแนวคิดที่ต้องการให้ผู้ต้องขังเกิดความเกรงกลัวและไม่กล้าลักลอบและค้ายาเสพติดมากที่สุด การปรับปรุงหลักเกณฑ์การลงโทษทางวินัยตามกฎหมายราชทัณฑ์จึงต้องกำหนดให้การกระทำที่มีลักษณะเป็นการลักลอบและค้ายาเสพติดหรือการกระทำที่มีเจตนาเพื่อจะให้เกิดการลักลอบและค้ายาเสพติด เช่น

การใช้โทรศัพท์มือถือเพื่อเป็นเครื่องมือในการลักลอบและค้ายาเสพติด หรือการชักชวนรวมกลุ่มเพื่อตั้งเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ เป็นการกระทำความผิดทางวินัยที่มีระดับร้ายแรงสูงสุด ซึ่งจะส่งผลให้การลงโทษผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดมีความแตกต่างและรุนแรงมากกว่าการกระทำความผิดในลักษณะอื่นอย่างชัดเจน อันเป็นประโยชน์ต่อการป้องปรามผู้ต้องขังมิให้กล้ากระทำความผิดหรือคิดเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ ทั้งนี้ เสนอให้มีการปรับปรุงกฎกระทรวงฯ โดยเพิ่มเป็นข้อหนึ่งไว้ในหมวด 5 เรื่องการลงโทษฐานผิดวินัย ดังนี้

“ข้อ... การกระทำที่เป็นความผิดทางวินัย ได้แก่

(1) การกระทำความผิดขั้นร้ายแรงสูงสุด

ฆ่าผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำหรือบุคคลใด

ทำร้ายร่างกายผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำ หรือบุคคลใดให้ได้รับอันตรายสาหัส

ก่อจลาจล

นำเข้า ครอบครองหรือค้ายาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ หรือสารระเหยตาม

กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดภายในเรือนจำ

นำเข้า ใช้ ครอบครองหรือค้าโทรศัพท์มือถือ เครื่องมือสื่อสารอื่นหรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำ

จัดตั้งกลุ่มโดยชักชวน ใช้ จำวานผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำหรือบุคคลใดให้ร่วมค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำ

นำเข้า ใช้ หรือครอบครองซึ่งเงินหรือสิ่งมีค่าอื่นใด เพื่อประโยชน์ในการค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำ

ตระเตรียม พยายาม หรือช่วยเหลือสนับสนุน เพื่อให้เกิดการกระทำความผิดข้างต้น

.....  
(2) การกระทำความผิดขั้นร้ายแรงสูง

ทะเลาะวิวาทกับผู้ต้องขังอื่น

ต่อสู้หรือเข้าขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ

ขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งหน้า

ทำร้ายร่างกายผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำ หรือบุคคลใดให้ได้รับอันตรายแก่กาย

เสพยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ หรือสารระเหยตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด

ภายในเรือนจำ

ข่มขู่ กรรโชกทั้งทางร่างกายหรือจิตใจให้ผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำหรือบุคคลโดยยอมทำตาม เพื่อประโยชน์ในการค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำ

ทำลาย ดัดแปลงหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถานที่ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ภายในเรือนจำ เพื่อประโยชน์ในการค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำ

ตระเตรียม พยายาม หรือช่วยเหลือสนับสนุน เพื่อให้เกิดการกระทำความผิดข้างต้น

.....

- (3) การกระทำความผิดขั้นร้ายแรงปานกลาง  
 นำ ใช้ หรือครอบครองเงินหรือสิ่งของมีค่าอื่นใดโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานเรือนจำ  
 ลักลอบนำ ใช้ หรือครอบครองสิ่งของที่ไม่ได้รับอนุญาตให้นำเข้ามาในเรือนจำ  
 ช่มชู้ กรรโชกทั้งทางร่างกายหรือจิตใจให้ผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำ หรือบุคคลโดยยอมทำตาม  
 ทำลาย ดัดแปลงหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถานที่ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ภายในเรือนจำ  
 เล่นการพนันหรือจัดให้มีการพนัน  
 ติดต่อกับบุคคลภายนอกโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานเรือนจำ  
 จงใจหลีกเลี่ยงการทำงาน  
 .....
- (4) การกระทำความผิดขั้นร้ายแรงต่ำ  
 ดื่มสุราหรือของเมาอย่างอื่น  
 กล่าววาจาหยาบคายหรือไม่สุภาพต่อเจ้าพนักงานเรือนจำ  
 .....

## 2. การกำหนดบทลงโทษทางวินัย

ประการแรก การประกาศยกเลิกโทษขังห้องมืดและโทษเชี่ยน เนื่องจากขัดต่อแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน แม้ในทางปฏิบัติจะไม่มี การบังคับใช้บทลงโทษเหล่านี้แล้ว แต่ปัจจุบันโทษดังกล่าวยังคงปรากฏในกฎหมายราชทัณฑ์ ดังนั้น จึงควรปรับปรุงพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 35 ซึ่งกำหนดบทลงโทษทางวินัยเพื่อให้กฎหมายมีความทันสมัยและสอดคล้องกับปัจจุบัน โดยตัดอนุมาตรา (7) และ (8) ซึ่งเป็นโทษขังห้องมืดและโทษเชี่ยนออก และปรับปรุงกฎกระทรวงฯ ในหมวด 5 เรื่อง การลงโทษฐานผิดวินัย โดยตัดข้อ 112, 113, 117 และ 119 ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์การลงโทษขังห้องมืดและเชี่ยนออก เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ซึ่งเป็นกฎหมายหลัก

ประการที่สอง ข้อดีของกฎหมายราชทัณฑ์ในประเทศไทย คือการกำหนดให้บทลงโทษทางวินัยสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดอยู่ในระดับเดียวกันกับการกระทำความผิดลักษณะอื่น ทำให้การบังคับใช้มาตรการเชิงลงโทษไม่สามารถป้องปรามให้ผู้ต้องขังเกิดความเกรงกลัวได้ เนื่องจากบทลงโทษสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดไม่มีความโดดเด่นหรือร้ายแรงเพียงพอที่จะทำให้ผู้ต้องขังเห็นความแตกต่างและสามารถเปรียบเทียบกับความผิดลักษณะอื่นได้ว่าการลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นการกระทำร้ายแรงและต้องห้ามสูงสุดของเรือนจำ ซึ่งไม่สมควรเข้าไปเกี่ยวข้องเพราะจะก่อให้เกิดผลร้ายต่อผู้กระทำเป็นอย่างมาก ดังนั้น เมื่อมีการเสนอให้มีการปรับปรุงกฎกระทรวงฯ โดยเพิ่มเติมและกำหนดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยไว้ในรูปของกฎหมายอย่างละเอียด และจัดกลุ่มลักษณะการกระทำดังกล่าวออกเป็น 4 กลุ่มตามระดับความร้ายแรงที่ผู้ต้องขังกระทำได้เช่นกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว บทลงโทษสำหรับการกระทำความผิดลักษณะต่างๆ จึงสมควรกำหนดให้สอดคล้องกับการแก้ไขกฎกระทรวงฯ ข้างต้น

ด้วย โดยจัดระดับบทลงโทษให้มีความรุนแรงสอดคล้องและลดหลั่นลงตามระดับความร้ายแรงของการกระทำความผิดในแต่ละกลุ่ม สำหรับการกระทำที่มีลักษณะหรือมีเจตนาเพื่อให้เกิดการลักลอบและค้ายาเสพติดซึ่งจัดให้เป็นการกระทำความผิดทางวินัยชั้นร้ายแรงสูงสุด บทลงโทษสำหรับการกระทำนี้จึงต้องเป็นระดับรุนแรงสูงสุดเช่นกัน เช่น เดิมการลงโทษด้วยการงดการเลื่อนชั้น ตามตารางต่อท้ายระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. 2556 กำหนดว่าผู้ต้องขังที่ถูกลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ จะต้องรอการได้รับพิจารณาให้เลื่อนชั้นเพิ่มขึ้นอีก 1 ปีต่อการกระทำผิดวินัย 1 ครั้ง ซึ่งเป็นโทษที่บังคับใช้กับการกระทำความผิดทางวินัยทุกลักษณะในระดับเดียวกัน แต่หากมีการปรับปรุงบทลงโทษให้สอดคล้องกับระดับความร้ายแรงของการกระทำลักษณะต่างๆ แล้ว การกระทำความผิดทางวินัยชั้นร้ายแรงสูงสุดจะต้องได้รับโทษงดการเลื่อนชั้นในอัตราที่สูงกว่าความผิดชั้นอื่น กล่าวคือ ระยะเวลางดการเลื่อนชั้นสำหรับความผิดชั้นนี้จะต้องมีระยะเวลานานกว่าความผิดชั้นอื่น นอกจากนี้ การกระทำความผิดชั้นร้ายแรงสูงสุดจะต้องได้รับโทษลดหรืองดประโยชน์และรางวัลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเป็นระยะเวลานานกว่าความผิดชั้นอื่นด้วย เป็นต้น ทั้งนี้ การกำหนดอัตราโทษสำหรับการกระทำความผิดทางวินัยชั้นต่างๆ จะต้องนำหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติที่ผ่านมาพิจารณาาร่วมด้วย เพื่อให้การแก้ไขบทลงโทษไม่กระทบต่อแนวปฏิบัติที่เรือนจำและทัณฑสถานดำเนินอยู่ในปัจจุบัน เช่น ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. 2556 หรือกฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2521) ข้อ 4 เกี่ยวกับการตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก เป็นต้น

การกำหนดให้การลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นความผิดทางวินัยชั้นร้ายแรงสูงสุด ซึ่งมีบทลงโทษที่รุนแรงอันทำให้ผู้ต้องขังถูกตัดสิทธิประโยชน์ทุกด้านเป็นระยะเวลานานและมากกว่าผู้กระทำความผิดฐานอื่น ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นความผิดที่ต้องโทษรุนแรงที่สุดของเรือนจำและทัณฑสถาน ซึ่งผู้กระทำจะได้รับผลร้ายเป็นอย่างมาก ซึ่งไม่คุ้มค่าต่อการเสี่ยงกระทำความผิดหรือให้ความช่วยเหลือเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ ทั้งนี้ เสนอให้มีการปรับปรุงกฎกระทรวงฯ โดยแก้ไขเป็นหลักเกณฑ์ใหม่ไว้ในหมวด 5 เรื่องการลงโทษฐานผิดวินัย ดังนี้

“ข้อ... เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีอำนาจสามารถส่งลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำความผิดทางวินัยในสถานใดสถานหนึ่งหรือมากกว่าหนึ่งสถาน ดังนี้

(1) การกระทำความผิดชั้นร้ายแรงสูงสุด

ภาคทัณฑ์

งดการเลื่อนชั้นเป็นระยะเวลาไม่เกิน 12 เดือน

ลดชั้นเป็นชั้นเลวมากทุกราย

ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อเป็นระยะเวลาไม่เกิน 9 เดือน

เว้นแต่ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

งดสิทธิประโยชน์และรางวัลทั้งหมดเป็นระยะเวลาไม่เกิน 60 วัน

ขังเดี่ยวเป็นระยะเวลาไม่เกิน 4 เดือน

ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกเป็นระยะเวลาไม่เกิน 60 วันแต่ไม่

น้อยกว่า 30 วัน

(2) การกระทำความผิดชั้นร้ายแรงสูง  
 ภาคทัณฑ์  
 งดการเลื่อนชั้นเป็นระยะเวลาไม่เกิน 9 เดือน  
 ลดชั้น  
 ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อเป็นระยะเวลาไม่เกิน 6 เดือน  
 เว้นแต่ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา  
 งดสิทธิประโยชน์และรางวัลทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน  
 ชั่งเดี่ยวไม่เกิน 2 เดือน  
 ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกเป็นระยะเวลาไม่เกิน 30 วันแต่น้อยกว่า 15 วัน

(3) การกระทำความผิดชั้นร้ายแรงปานกลาง  
 ภาคทัณฑ์  
 งดการเลื่อนชั้นเป็นระยะเวลาไม่เกิน 6 เดือน  
 ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อเป็นระยะเวลาไม่เกิน 3 เดือน  
 เว้นแต่ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา  
 งดสิทธิประโยชน์และรางวัลทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน  
 ชั่งเดี่ยวไม่เกิน 1 เดือน  
 ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกเป็นระยะเวลาไม่เกิน 15 วัน

(4) การกระทำความผิดชั้นร้ายแรงต่ำ  
 ภาคทัณฑ์  
 ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อเป็นระยะเวลาไม่เกิน 1 เดือน  
 เว้นแต่ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

อย่างไรก็ดี นอกจากบทลงโทษตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ กรมราชทัณฑ์อาจเพิ่มเติมบทลงโทษใหม่เพื่อทดแทนโทษซึ่งห้องมีดและเชือกก็ได้ เพื่อป้องปรามผู้ต้องขังมิให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดมากขึ้น จากการศึกษากฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาพบวิธีการลงโทษที่น่าสนใจ เช่น

- การให้ชดใช้หรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินของรัฐให้แก่ส่วนงานทรัพย์สินของสหรัฐอเมริกาในรูปของเงิน (*Make Monetary Restitution*)

กฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดให้มาตรการลงโทษมีผลถึงทรัพย์สินของผู้ต้องขังด้วย โดยให้ผู้ต้องขังต้องร่วมรับผิดชอบในความเสียหายที่ตนก่อให้เกิดแก่รัฐด้วยการหักเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ต้องขังมาเยียวยาความเสียหาย อย่างไรก็ตาม บทลงโทษนี้ใช้บังคับกับความผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของรัฐเท่านั้น ซึ่งกรณีนี้อาจนำมาปรับใช้กับการทำลายทรัพย์สินของเรือนจำอย่างการเจาะผนังเรือนนอน โถส้วม สายไฟ เพื่อใช้ในการซุกซ่อนยาเสพติดหรือชาร์จแบตเตอรี่โทรศัพท์มือถือ หรือการทำลายกล้องโทรทัศน์วงจรปิดหรือเครื่องตัดสัญญาณโทรศัพท์มือถือในเรือนจำ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เจ้าพนักงานเรือนจำไม่มีอำนาจตัดเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ต้องขังโดยพลการ เนื่องจากเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ต้องขัง ดังนั้น กฎหมายของประเทศ

สหรัฐอเมริกากำหนดมาตรการที่มีลักษณะเป็นการบังคับทางอ้อมให้ผู้ต้องขังยินยอมชดใช้ด้วย กล่าวคือ ตราบไคที่ผู้ต้องขังยังเยียวความเสียหายไม่แล้วเสร็จ สิทธิพิเศษในการซื้ออาหารหรือของใช้จากร้านค้าสวัสดิการ (commissary privileges) จะถูกระงับลงเป็นการชั่วคราว

- การชำระเงินค่าปรับ (Monetary Fine)

กฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศสหรัฐอเมริกาแยกการลงโทษด้วยการชำระเงินค่าปรับออกจากการเยียวความเสียหายแก่รัฐอย่างชัดเจน ดังที่ระบุใน Program Statement “Inmate Discipline Program” ว่าบทลงโทษนี้ไม่สามารถนำมาใช้เป็นการเยียวความเสียหายในรูปของเงินได้ กล่าวคือ การชำระเงินค่าปรับมิใช่เรื่องการชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อรัฐ แต่เป็นการลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยในรูปแบบหนึ่งด้วยเงิน ทั้งนี้ ในกรณีผู้ต้องขังไม่มีเงินหรือทรัพย์สินมีค่าคงเหลืออยู่ในบัญชีเงินฝากเลย อาจกำหนดเงื่อนไขในลักษณะให้ผู้ต้องขังต้องถูกตัดสิทธิพิเศษต่างๆ ในเรือนจำแทนการชำระค่าปรับจนครบจำนวนที่ต้องชำระก็ได้ ซึ่งมีแนวคิดคล้ายคลึงกับการกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา

- การเพิ่มจำนวนวันต้องโทษจำคุก<sup>10</sup>

ประเทศอังกฤษกำหนดบทลงโทษเพิ่มเติมสำหรับผู้ต้องขังที่สงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ โดยเฉพาะยาทุกประเภทที่ถือเป็นยาเสพติดตามกฎหมายต่างๆ (Legal highs) โดยผู้ต้องขังจะต้องถูกลงโทษด้วยการเพิ่มจำนวนวันที่ต้องถูกควบคุมอยู่ในเรือนจำให้นานออกไปอีก 42 วัน (having up to 42 days added to their time in prison) เมื่อเปรียบเทียบกับบทลงโทษที่มีผลต่อระยะเวลาต้องโทษจำคุกในประเทศไทยแล้ว พบว่าประเทศไทยมีบทลงโทษด้วยการงดการเลื่อนชั้นหรือตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก แต่ยังไม่มียุทธบทลงโทษที่เพิ่มจำนวนวันอยู่ในเรือนจำดังเช่นประเทศอังกฤษ กล่าวคือ หากผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัย นอกจากการลงโทษด้วยการตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก ยังอาจถูกเพิ่มระยะเวลาให้อยู่ในเรือนจำนานขึ้นด้วย ซึ่งทำให้ผู้ต้องขังไม่สามารถออกจากเรือนจำได้ แม้จะถึงเกณฑ์ได้รับการพักการลงโทษหรือสะสมวันลดวันต้องโทษจนถึงเกณฑ์ที่กำหนดแล้วก็ตาม เพราะต้องชดใช้ความผิดด้วยการจำคุกต่อไปจนครบระยะเวลาที่ถูกเพิ่มก่อน

(2) บทลงโทษทางวินัยสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำซาก

ข้อ 115 ของกฎกระทรวงฯ กำหนดให้ผู้ต้องขังที่เคยรับโทษทางวินัยมากกว่า 2 ครั้งขึ้นไป โดยความผิดทั้ง 3 ครั้งได้เกิดขึ้นติดต่อกันในช่วงระยะเวลา 9 เดือน, ผู้ต้องขังที่ขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำโดยจงใจมาไม่น้อยกว่า 2 ครั้งในช่วงระยะเวลา 6 เดือน และผู้ต้องขังที่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก นอกจากความผิดฐานประมาทหรือลหุโทษมากกว่า 3 ครั้งและกระทำผิดทางวินัยมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ครั้งในช่วงระยะเวลา 6 เดือนเป็น “ผู้กระทำผิดวินัยซ้ำซาก” ที่ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถลงโทษด้วยการเชี่ยน รวมถึงเพิ่มโทษสถานอื่นตามที่เห็นสมควรได้ การกำหนดอย่างชัดเจนให้โทษเชี่ยนซึ่งเป็นโทษต่อเนื่องตัวร่างกายและรุนแรงที่สุดในโทษทางวินัยทั้งหมด เป็นโทษหลักสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยซ้ำซาก จึงเข้าใจได้ว่ากฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงให้เห็นว่าโทษ

<sup>10</sup> Ministry of Justice, "New Crackdown on Dangerous Legal Highs in Prison," <https://www.gov.uk/government/news/new-crackdown-on-dangerous-legal-highs-in-prison>.



สำหรับผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยซ้ำซากมีความแตกต่างและรุนแรงมากกว่าโทษสำหรับผู้ต้องขังทั่วไป ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการป้องปรามมิให้ผู้ต้องขังกล้ากระทำความผิดซ้ำอีก แต่ต่อมาเมื่อมีการยกเลิกการใช้โทษเชี่ยน การกระทำผิดวินัยซ้ำซากจึงต้องกลับไปใช้โทษในลักษณะเช่นเดียวกับผู้ต้องขังทั่วไป โดยไม่มีมาตรการลงโทษที่โดดเด่นหรือร้ายแรงเพียงพอที่จะทำให้ผู้ต้องขังเห็นว่าการกระทำผิดซ้ำซากเป็นการกระทำผิดร้ายแรงที่ต้องรับโทษหนักขึ้นได้

เมื่อพิจารณาบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังที่ลักลอบและค้ายาเสพติดซ้ำซากแล้ว ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์มีแนวปฏิบัติให้ลงโทษด้วยการลดชั้นเป็นชั้นเลวมากทุกราย แต่แนวทางดังกล่าวก็ยังเป็นแนวทางที่บังคับใช้กับผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดเป็นการทั่วไป ไม่ว่าจะกระทำความผิดครั้งแรกหรือซ้ำซากก็อยู่ในระดับเดียวกัน ดังนั้น จึงควรมีการปรับปรุงเงื่อนไขการลงโทษตามข้อ 115 ใหม่ เพื่อให้การลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำซากและเกี่ยวข้องกับยาเสพติดทุกครั้งนั้นมีความรุนแรงโดดเด่นกว่าการกระทำความผิดทั่วไป โดยเทียบเคียงกับกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีระบบการลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำซากที่น่าสนใจ ดังนี้

ตารางที่ 2 ท้าย Program Statement of Federal Bureau of Prisons “Inmate Discipline Program” OPI: CPD/CSB Number: 5270.09 (Additional available sanction for repeated prohibited acts within the same severity level) กำหนดมาตรการลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำความผิดทางวินัยซ้ำซาก โดยให้เจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจเพิ่มโทษตามสถานโทษที่กฎหมายมอบอำนาจไว้ได้ โดยอัตราเพิ่มโทษมีรายละเอียดดังนี้

1. การกระทำผิดซ้ำในความผิดที่มีระดับร้ายแรงสูงสุด (Greatest Severity - 100 level)

หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำในระดับร้ายแรงสูงสุดเช่นเดิม ภายในช่วงระยะเวลา 24 เดือน นับแต่การกระทำความผิดครั้งก่อน โดยเป็นการกระทำผิดซ้ำครั้งที่ 2 หรือมากกว่านั้น เรือนจำมีอำนาจเพิ่มโทษที่เป็นการแยกไปคุมขังไว้ในส่วนควบคุมระเบียบวินัยได้สูงสุด 18 เดือน (จากปกติสูงสุด 12 เดือน)

2. การกระทำผิดซ้ำในความผิดที่มีระดับร้ายแรงสูง (High Severity - 200 level)

หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำในระดับร้ายแรงสูงเช่นเดิม ภายในช่วงระยะเวลา 18 เดือน นับแต่การกระทำความผิดครั้งก่อน และปรากฏข้อเท็จจริงว่า

*การกระทำนั้นเป็นการกระทำผิดซ้ำครั้งที่ 2* เรือนจำมีอำนาจเพิ่มโทษ ดังนี้

- แยกไปคุมขังไว้ในส่วนควบคุมระเบียบวินัยได้สูงสุด 12 เดือน (จากปกติสูงสุด 6 เดือน)

- ริบ และ/หรือ ระงับการสะสมระยะเวลาที่เป็นสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย (statutory good time) ได้สูงสุดถึง 75 เปอร์เซ็นต์หรือสูงสุด 90 วัน ถ้าการคำนวณแบบไหนน้อยกว่า และ/หรือ ยุติหรือไม่อนุญาตให้ได้รับระยะเวลาที่เป็นสิทธิประโยชน์พิเศษ (extra good time) (จากปกติสูงสุด 50 เปอร์เซ็นต์หรือ 60 วัน)

*การกระทำนั้นเป็นการกระทำผิดซ้ำครั้งที่ 3* ขึ้นไป เรือนจำมีอำนาจลงโทษตามสถานโทษใดๆ ที่เป็นสถานโทษสำหรับการกระทำความผิดในระดับ Greatest Severity ได้

3. การกระทำผิดซ้ำในความผิดที่มีระดับร้ายแรงปานกลาง (Moderate Severity - 300 level)

หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำในระดับร้ายแรงปานกลางเช่นเดิม ภายในช่วงระยะเวลา 12 เดือน นับแต่การกระทำความผิดครั้งก่อน และปรากฏข้อเท็จจริงว่า

*การกระทำนั้นเป็นการกระทำผิดซ้ำครั้งที่ 2* เรือนจำมีอำนาจเพิ่มโทษ ดังนี้

- แยกไปคุมขังไว้ในส่วนควบคุมระเบียบวินัยได้สูงสุด 6 เดือน (จากปกติสูงสุด 3 เดือน)

- ริบ และ/หรือ ระงับการสะสมระยะเวลาที่เป็นสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย (statutory good time) ได้สูงสุดถึง 37.5 เปอร์เซ็นต์หรือสูงสุด 45 วัน ถ้าการคำนวณแบบไหนน้อยกว่า และ/หรือ ยุติหรือไม่อนุญาตให้ได้รับระยะเวลาที่เป็นสิทธิประโยชน์พิเศษ (extra good time) (จากปกติสูงสุด 25 เปอร์เซ็นต์หรือ 30 วัน)

*การกระทำนั้นเป็นการกระทำผิดซ้ำครั้งที่ 3* ขึ้นไป เรือนจำมีอำนาจลงโทษตามสถานโทษใดๆ ที่เป็นสถานโทษสำหรับการกระทำความผิดในระดับ High Severity ได้

4. การกระทำผิดซ้ำในความผิดที่มีระดับร้ายแรงต่ำ (Low Severity - 400 level)

หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำในระดับร้ายแรงต่ำเช่นเดิม ภายในช่วงระยะเวลา 6 เดือน นับแต่การกระทำความผิดครั้งก่อน และปรากฏข้อเท็จจริงว่า

*การกระทำนั้นเป็นการกระทำผิดซ้ำครั้งที่ 2* เรือนจำมีอำนาจเพิ่มโทษ ดังนี้

- แยกไปคุมขังไว้ในส่วนควบคุมระเบียบวินัยได้สูงสุด 1 เดือน (จากปกติไม่บังคับใช้บทลงโทษนี้)

- ริบ และ/หรือ ระงับการสะสมระยะเวลาที่เป็นสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย (statutory good time) ได้สูงสุดถึง 10 เปอร์เซ็นต์หรือสูงสุด 15 วัน ถ้าการคำนวณแบบไหนน้อยกว่า และ/หรือ ยุติหรือไม่อนุญาตให้ได้รับระยะเวลาที่เป็นสิทธิประโยชน์พิเศษ (extra good time) (จากปกติไม่บังคับใช้บทลงโทษนี้)

*การกระทำนั้นเป็นการกระทำผิดซ้ำครั้งที่ 3* ขึ้นไป เรือนจำมีอำนาจลงโทษตามสถานโทษใดๆ ที่เป็นสถานโทษสำหรับการกระทำความผิดในระดับ Moderate Severity ได้

การแก้ไขบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำซากของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงสมควรนำวิธีการลงโทษผู้ต้องขังตามกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศไทยหรืออเมริกามาเทียบเคียง ดังนี้

ประการแรก บทลงโทษตามข้อ 115 เป็นบทลงโทษที่ใช้ทั้งกรณีกระทำผิดวินัยครั้งแรกและกรณีกระทำผิดวินัยซ้ำซาก ซึ่งไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างการกระทำความผิดครั้งเดียวกับการกระทำความผิดหลายครั้งได้ นอกจากนี้ บทลงโทษระดับเดียวกันก็นำมาใช้กับผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยซ้ำซากในความผิดที่มีระดับร้ายแรงไม่เท่ากันด้วย เช่น ความผิดฐานเล่นการพนันที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของเรือนจำน้อยกว่าการลักลอบและค้ายาเสพติด บทลงโทษดังกล่าวจึงไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะให้ผู้ต้องขังเห็นถึงผลเสียของการลักลอบและค้ายาเสพติดซ้ำซากได้ ดังนั้น จึงควรแก้ไขข้อ 115 โดยนอกจากการตัดโทษเขียนซึ่งยกเลิกออกแล้ว ต้องมีการเพิ่มอัตราโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำซากให้มีความรุนแรงมากกว่าอัตราโทษสำหรับผู้กระทำผิด

ครั้งแรกด้วย พร้อมกำหนดหลักเกณฑ์การลงโทษให้สอดคล้องกับข้อเสนอให้มีแบ่งกลุ่มการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยลักษณะต่างๆ ดังที่กล่าวข้างต้น โดยผู้กระทำผิดวินัยซ้ำซากในระดับร้ายแรงสูงสุดจะต้องรับโทษในอัตราที่สูงกว่าผู้ที่กระทำผิดครั้งแรกและผู้ที่ทำผิดวินัยซ้ำซากในระดับความร้ายแรงถัดลงมา ทั้งนี้ การปรับปรุงบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยซ้ำซากอาจไม่จำเป็นต้องกำหนดบทลงโทษลักษณะใหม่ทดแทนโทษเดิม แต่ใช้วิธีการเพิ่มโทษจากบทลงโทษเดิมที่มีอยู่ให้หนักขึ้นกว่าโทษสำหรับการกระทำผิดครั้งแรกก็ได้ ซึ่งมีผลให้ผู้ต้องขังเห็นผลเสียระหว่างการกระทำผิดครั้งแรกกับการกระทำผิดซ้ำซากได้ชัดเจนเช่นกัน

ประการที่สอง ผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยซ้ำซากตามข้อ 115 แบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ กรณีแรก ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำโดยจงใจและผู้ต้องขังที่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกมาก่อน กรณีที่สอง ผู้ต้องขังทั่วไปที่เคยรับโทษทางวินัยอย่างใดอย่างหนึ่งมาแล้วมากกว่า 2 ครั้งขึ้นไป เมื่อพิจารณากรณีที่สองเห็นได้ว่ากฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศไทยกำหนดให้การกระทำผิดซ้ำซากคือการกระทำความผิดมากกว่า 2 ครั้งขึ้นไป ซึ่งแตกต่างกับประเทศสหรัฐอเมริกาที่กำหนดให้การกระทำผิดซ้ำครั้งที่ 2 ก็เพียงพอที่จะต้องรับโทษฐานการกระทำผิดซ้ำซากแล้ว หากพิจารณากับปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำปัจจุบัน พบว่าการกระทำความผิดส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการโดยเครือข่ายค้ายาเสพติด ซึ่งการกระทำความผิดสำเร็จเพียงครั้งเดียวก็สามารถก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมในวงกว้างทั้งภายในและนอกเรือนจำแล้ว ดังนั้น หากต้องรอให้ผู้ต้องขังกระทำผิดถึง 3 ครั้งจึงจะเพิ่มโทษในฐานการกระทำผิดซ้ำซากได้ อาจไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนี้ จึงควรพิจารณาทบทวนและกำหนดลักษณะที่เป็นการกระทำผิดวินัยซ้ำซากใหม่ โดยกำหนดให้การกระทำผิดซ้ำครั้งที่ 2 ก็เป็นการกระทำผิดซ้ำซากซึ่งเจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจเพิ่มบทลงโทษได้

ทั้งนี้ เสนอให้มีการปรับปรุงกฎกระทรวงฯ ข้อ 115 ดังนี้

“กรณีผู้ต้องขังเด็ดขาดเป็นผู้เคยรับโทษทางวินัยของเรือนจำมาก่อน และกระทำความผิดทางวินัยในชั้นร้ายแรงเดิมซ้ำอีก ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจเพิ่มโทษในอัตราต่อไปนี้

(1) การกระทำความผิดซ้ำในความผิดชั้นร้ายแรงสูงสุด

การกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 2 หรือมากกว่าภายในระยะเวลา 12 เดือน นับแต่วันที่ได้รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษ.....

(2) การกระทำความผิดซ้ำในความผิดชั้นร้ายแรงสูง

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 2 ภายในระยะเวลา 9 เดือน นับแต่วันที่ได้รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษ.....

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 3 ขึ้นไป ภายในระยะเวลา 9 เดือนนับแต่วันที่ได้รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษในอัตราเท่ากับโทษสำหรับการกระทำความผิดซ้ำในความผิดชั้นร้ายแรงสูงสุด

(3) การกระทำความผิดซ้ำในความผิดชั้นร้ายแรงปานกลาง

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 2 ภายในระยะเวลา 6 เดือน นับแต่วันที่ได้รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษ.....

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 3 ขึ้นไป ภายในระยะเวลา 6 เดือนนับแต่วันที่รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษในอัตราเท่ากับโทษสำหรับการกระทำความผิดซ้ำในความผิดชั้นร้ายแรงสูง

(4) การกระทำความผิดซ้ำในความผิดชั้นร้ายแรงต่ำ

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 2 ภายในระยะเวลา 3 เดือน นับแต่วันที่รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษ.....

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 3 ขึ้นไป ภายในระยะเวลา 3 เดือนนับแต่วันที่รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษในอัตราเท่ากับโทษสำหรับการกระทำความผิดซ้ำในความผิดชั้นร้ายแรงปานกลาง”

สำหรับการกระทำความผิดทางวินัยชั้นร้ายแรงสูงสุดซ้ำอีก ควรกำหนดให้ผู้กระทำต้องรับโทษเพิ่มขึ้น 1 เท่าของโทษสำหรับผู้กระทำผิดครั้งแรก เนื่องจากเป็นความผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเรือนจำอย่างร้ายแรง จึงควรมีมาตรการลงโทษที่รุนแรงเพื่อให้ผู้ต้องขังเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำอีก โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับการลักลอบและค้ายาเสพติดที่ส่วนใหญ่มีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำ

#### 4.2.1.2 การจัดประเภทของสิ่งของต้องห้ามและเงื่อนไขการลงโทษสำหรับความผิดที่เกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามประเภทต่างๆ

ปัจจุบันประเภทของสิ่งของต้องห้ามกำหนดไว้ในกฎกระทรวงฯ ข้อ 127 ซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามแต่ละประเภทรุ่น มีบทลงโทษทั้งทางวินัยและทางอาญาตามมาตรา 35 และมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ในระดับเดียวกัน แต่ต่อมาเมื่อปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติด รวมถึงโทรศัพท์มือถือมีความรุนแรงเด่นชัดกว่าสิ่งของต้องห้ามประเภทอื่น จึงสมควรปรับปรุงกฎหมายให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับสถานการณ์ยิ่งขึ้น โดยแยกบทลงโทษสำหรับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือออกจากบทลงโทษสำหรับความผิดเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามอื่น ให้มีความโดดเด่นและรุนแรงเพียงพอต่อการป้องปรามให้ผู้ต้องขังเกิดความกลัวและไม่กล้าให้ความร่วมมือกับเครือข่ายยาเสพติดในเรือนจำได้ ทั้งนี้ กฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศอังกฤษกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามที่น่าสนใจ ดังนี้

กฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศอังกฤษหรือ The Prison Act 1952 กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับงานราชทัณฑ์คล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ของประเทศไทย แต่ต่อมาด้วยสภาพแวดล้อมในเรือนจำที่เปลี่ยนแปลงไป ประเทศอังกฤษจึงมีการปรับปรุง The Prison Act 1952 ให้มีความทันสมัยยิ่งขึ้น ด้วยการตรา The Offender Management Act 2007 (chapter 21) ซึ่งในส่วนที่ 2 ข้อ 22 เรื่องการนำสิ่งของต้องห้ามเข้าหรือออกจากเรือนจำ (Conveyance of prohibited articles into or out of prison) ได้กล่าวถึงความรับผิดชอบต่อการนำสิ่งของเข้าหรือออกจากเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาตไว้ โดยให้แก้ไขมาตรา 40 แห่ง The Prison Act 1952 และเพิ่มเติมมาตรา 40A - 40E เพื่อให้ครอบคลุมการนำเข้า นำออกและครอบครองสิ่งของต้องห้ามมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ในมาตรา 40A – 40C ได้กล่าวถึงการจัดประเภทของสิ่งของต้องห้าม (classification of articles) พร้อมบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดในสิ่งของต้องห้ามประเภทต่างๆ ไว้ดังนี้

**(1) สิ่งของต้องห้าม List A ได้แก่**

- ยาเสพติดควบคุมตามนิยามใน The Misuse of Drugs Act 1971
- วัตถุระเบิด
- อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนใดๆ ตามนิยามในมาตรา 57 แห่ง The Firearms Act 1968

- อาวุธที่ถือเป็นการกระทำความผิดใดๆ ตามนิยามในมาตรา 1 (9) แห่ง The Police and Criminal Evidence Act 1984

หากพบว่าผู้ใดมีการกระทำในลักษณะที่จะกล่าวถึงดังต่อไปนี้ และเป็นการกระทำโดยไม่ได้รับอนุญาต ย่อมมีความผิดตามมาตรา 40B (6) ซึ่งระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปีหรือปรับไม่จำกัดจำนวน หรือทั้งจำทั้งปรับ

- นำ โยนข้ามหรือกระทำการด้วยวิธีใดๆ ที่ทำให้สิ่งของต้องห้าม List A เข้ามาหรือออกจากเรือนจำ

- ให้ผู้อื่นนำ โยนข้ามหรือกระทำการด้วยวิธีใดๆ ที่ทำให้สิ่งของต้องห้าม List A เข้ามาหรือออกจากเรือนจำ

- ให้สิ่งของต้องห้าม List A วางหรือตกอยู่ในสถานที่ใด (ไม่ว่าในหรือนอกเรือนจำ) โดยมีเจตนาให้ตกอยู่ในความครอบครองของผู้ต้องขัง

- ส่งมอบสิ่งของต้องห้าม List A ให้แก่ผู้ต้องขัง โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้นั้นมีสถานะเป็นผู้ต้องขัง

อย่างไรก็ดี การกระทำเหล่านี้อาจไม่เป็นความผิด หากเป็นการกระทำที่ได้รับอนุญาต กล่าวคือ ต้องเป็นการอนุญาตโดยระเบียบเรือนจำหรือรัฐมนตรีในกรณีเป็นการอนุญาตแก่ทุกเรือนจำหรือกลุ่มของเรือนจำที่ระบุ หรือเป็นการอนุญาตจากรัฐมนตรีหรือผู้บัญชาการเรือนจำในกรณีเป็นการอนุญาตให้แก่เรือนจำใดเรือนจำหนึ่งเป็นพิเศษ นอกจากนี้ ให้รวมถึงการอนุญาตให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งให้สามารถนำสิ่งของต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งหรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือการใดๆ ที่ระบุได้เป็นพิเศษด้วย

ทั้งนี้ การอนุญาตของรัฐมนตรี หากเป็นการอนุญาตด้วยวิธีอื่น ต้องมีการบันทึกการอนุญาตนั้นเป็นลายลักษณ์อักษรโดยเร็วที่สุดด้วย แต่หากเป็นการอนุญาตของผู้บัญชาการเรือนจำแล้ว ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมระบุเหตุผลการให้อำนาจอย่างชัดเจนเท่านั้น

**(2) สิ่งของต้องห้าม List B ได้แก่**

- แอลกอฮอล์ตามนิยามใน The Purposes of the Licensing Act 2003
- โทรศัพท์มือถือ
- กล้อง อุปกรณ์ใดๆ ที่สามารถถ่ายภาพได้ ทั้งนี้ รวมถึงส่วนประกอบของอุปกรณ์นั้นด้วย

- อุปกรณ์บันทึกเสียง อุปกรณ์ใดๆ ที่สามารถบันทึกเสียงได้ ทั้งนี้ รวมถึงส่วนประกอบของอุปกรณ์นั้นด้วย

- สิ่งของที่ได้รับการออกแบบหรือพัฒนามาเพื่อใช้กับโทรศัพท์มือถือ กล้องหรืออุปกรณ์บันทึกเสียง เช่น แผ่นดิสก์ ฟิล์ม หรือสิ่งของใดๆ ที่แยกออกจากกันและสามารถบันทึกภาพเสียงหรือข้อมูลได้

หากพบว่าผู้ใดมีการกระทำในลักษณะที่จะกล่าวถึงดังต่อไปนี้ และเป็นการกระทำโดยไม่ได้รับอนุญาต ย่อมมีความรับผิดตามมาตรา 40C (5) ซึ่งหากความผิดที่ได้กระทำเป็นความผิดที่ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ผู้กระทำจะได้รับการตัดสินด้วยวิธีพิจารณาคดีตามปกติ (conviction on indictment) แต่หากเป็นความผิดที่ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือปรับไม่เกินจำนวนสูงสุดที่กฎหมายกำหนด หรือทั้งจำทั้งปรับ ผู้กระทำจะได้รับการตัดสินด้วยวิธีพิจารณาคดีโดยรวบรัดแทน (summary conviction)

- นำ โยนข้ามหรือกระทำการด้วยวิธีใดๆ ที่ทำให้สิ่งของต้องห้าม List B เข้ามาหรือออกจากเรือนจำ

- ให้ผู้อื่นนำ โยนข้ามหรือกระทำการด้วยวิธีใดๆ ที่ทำให้สิ่งของต้องห้าม List B เข้ามาหรือออกจากเรือนจำ

- ให้สิ่งของต้องห้าม List B วางหรือตกอยู่ในสถานที่ใด (ไม่ว่าในหรือนอกเรือนจำ) โดยมีเจตนาให้ตกอยู่ในความครอบครองของผู้ต้องขัง

- ส่งมอบสิ่งของต้องห้าม List B ให้แก่ผู้ต้องขัง โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้นั้นมีสถานะเป็นผู้ต้องขัง

เว้นแต่ ผู้ถูกกล่าวหาจะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นเป็นกระทำที่ตนเชื่อโดยสุจริตว่าได้รับอนุญาตให้กระทำได้ หรือจากสถานการณ์แล้ว เห็นได้ว่าการกระทำดังกล่าวจะเป็นเรื่องเหนือประโยชน์สาธารณะซึ่งมีความชอบธรรมที่จะกระทำ

**(3) สิ่งของต้องห้าม List C ได้แก่ สิ่งของใดๆ ที่มีได้รับอนุญาตให้นำเข้ามาในเรือนจำ เช่น บุหรี่ เงิน อาหาร เสื้อผ้า เครื่องดื่ม จดหมาย กระดาษ หนังสือ อุปกรณ์เครื่องมือ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์**

หากพบว่าผู้ใดกระทำหรือพยายามกระทำในลักษณะที่จะกล่าวถึงดังต่อไปนี้ และเป็นการกระทำโดยไม่ได้รับอนุญาต ย่อมมีความรับผิดตามมาตรา 40C (6) ที่ต้องได้รับการตัดสินด้วยวิธีพิจารณาคดีโดยรวบรัด (summary conviction) ซึ่งระวางโทษปรับแต่ไม่เกินระดับ 3 ของมาตรฐานค่าปรับ (the standard scale) ที่ประมาณ 1,000 ปอนด์

- นำ โยนข้ามหรือกระทำการด้วยวิธีใดๆ ที่ทำให้สิ่งของต้องห้าม List C เข้ามาในเรือนจำ โดยมีเจตนาให้ตกอยู่ในความครอบครองของผู้ต้องขัง

- ให้ผู้อื่นนำ โยนข้ามหรือกระทำการด้วยวิธีใดๆ ที่ทำให้สิ่งของต้องห้าม List C เข้ามาในเรือนจำ โดยมีเจตนาให้ตกอยู่ในความครอบครองของผู้ต้องขัง

- ผู้ต้องขังที่นำ โยนข้ามหรือกระทำการด้วยวิธีใดๆ ที่ทำให้สิ่งของต้องห้าม List C ออกจากเรือนจำ

- ผู้ต้องขังเป็นผู้ให้ผู้อื่นนำ โยนข้ามหรือกระทำการด้วยวิธีใดๆ ที่ทำให้สิ่งของต้องห้าม List C ออกจากเรือนจำ

- ให้สิ่งของต้องห้าม List C วางหรือตกอยู่ในสถานที่ใด (ไม่ว่าในหรือนอกเรือนจำ) โดยมีเจตนาให้ตกอยู่ในความครอบครองของผู้ต้องขัง
  - มอบสิ่งของต้องห้าม List C ให้แก่ผู้ต้องขังภายในเรือนจำ
- เว้นแต่ ผู้ถูกกล่าวหาจะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นเป็นกระทำที่ตนเชื่อโดยสุจริตว่าได้รับอนุญาตให้กระทำได้ หรือจากสถานการณ์แล้ว เห็นได้ว่าการกระทำดังกล่าวจะเป็นเรื่องเหนือประโยชน์สาธารณะซึ่งมีความชอบธรรมที่จะกระทำ

อย่างไรก็ดี ตามมาตรา 40F สำหรับบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ของเรือนจำ มิใช่เจ้าหน้าที่ แต่ทำงานให้แก่เรือนจำ หรือได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรี ย่อมได้รับการผ่อนปรนจากข้อห้ามตามมาตรา 40B – 40D ระหว่างปฏิบัติหน้าที่ในนามของรัฐ แต่มิได้หมายความว่า จะได้รับยกเว้นทั้งหมด

เมื่อพิจารณาลักษณะการแบ่งกลุ่มสิ่งของต้องห้ามข้างต้นเข้าใจว่าเกณฑ์ในการแบ่งจะพิจารณาจากระดับความร้ายแรงเมื่อสิ่งของต้องห้ามเหล่านี้ตกอยู่ในความครอบครองของผู้ต้องขัง และกำหนดบทลงโทษเฉพาะทางอาญาไว้ เนื่องจากมีหลักเกณฑ์การลงโทษทางวินัยกำหนดแยกไว้เป็นมาตราหนึ่งแล้ว ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ สำหรับในกรณียาเสพติด ประเทศอังกฤษกำหนดให้อยู่ในกลุ่ม List A ซึ่งมีความเข้มงวดสูงสุด เนื่องจากการแพร่กระจายยาเสพติดในเรือนจำจะนำมาสู่ความไม่สงบอีกหลายประการและกระทบต่อการปกครองผู้ต้องขังอย่างมีนัยสำคัญ เช่น การเกิดเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ การทะเลาะวิวาทเพื่อแย่งยาเสพติด การใช้ยาเสพติดสร้างอิทธิพลในเรือนจำ เป็นต้น โดยบทลงโทษสำหรับ List A จะมีอัตราโทษจำคุกและปรับที่สูง รวมถึงมีข้อยกเว้นความรับผิดชอบที่แตกต่างจากสิ่งของต้องห้ามกลุ่มอื่น ส่วนกรณีโทรศัพท์มือถือ ประเทศอังกฤษกำหนดให้อยู่ในกลุ่ม List B ซึ่งลดหลั่นลงจากกรณีของยาเสพติด โดยฐานความผิดยังคงมีลักษณะเช่นเดียวกับ List A แต่อัตราโทษน้อยกว่าและแบ่งวิธีพิจารณาคดีได้เป็น 2 ระดับ กล่าวคือ หากเป็นความผิดที่ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่จำกัดจำนวน หรือทั้งจำทั้งปรับ จะใช้วิธีพิจารณาคดีตามปกติ (conviction on indictment) แต่หากเป็นความผิดที่ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือปรับไม่เกินจำนวนสูงสุดที่กฎหมายกำหนด หรือทั้งจำทั้งปรับ จะใช้วิธีพิจารณาคดีโดยรวบรัด (summary conviction) ทั้งนี้ เห็นว่าการแยกวิธีพิจารณาคดีออกเป็น 2 แบบตามความร้ายแรงของระวางโทษนั้น จะเป็นผลดีต่อการดำเนินคดีซึ่งคดีที่มีความผิดเล็กน้อยหรือโทษไม่สูงนั้นจะสามารถจบลงได้ในเวลาสั้น

เมื่อพิจารณาการกำหนดประเภทของสิ่งของต้องห้ามในประเทศไทย พบว่าสิ่งของต้องห้ามทุกประเภทถูกกำหนดไว้เป็นกลุ่มเดียวกัน และมีบทลงโทษทั้งทางวินัยและอาญาอยู่ในระดับเดียวกัน ส่งผลให้ไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดในสิ่งของต้องห้ามประเภทใดก็อาจได้รับโทษในคล้ายคลึงกัน แม้ความเสียหายที่เกิดขึ้นจะมีร้ายแรงแตกต่างกันก็ตาม เช่น ผู้ต้องขังที่ลักลอบนำอุปกรณ์สำหรับเล่นการพนันเข้ามาในเรือนจำเป็นความผิดฐานนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำที่ต้องระวางโทษทางวินัยด้วยการลดชั้นตามกฎกระทรวงฯ ฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553) และระวางโทษทางอาญาด้วยการจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ เช่นเดียวกับผู้ต้องขังที่ลักลอบนำยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำ ดังนั้น หากจะปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดอย่างเด็ดขาด จึงควรทบทวนแก้ไข

กฎกระทรวงฯ ข้อ 127 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 45 ใหม่ โดยแบ่งสิ่งของต้องห้ามต่างๆ ออกเป็นกลุ่มตามระดับความร้ายแรงของผลที่ตามมาจากการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามต่างๆ นั้นเข้ามาในเรือนจำ เพื่อให้การกำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับสิ่งของต้องห้ามแต่ละกลุ่มนี้มีระวางโทษลดหลั่นและเหมาะสมกับระดับความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยนำแนวคิดและวิธีการจัดกลุ่มสิ่งของต้องห้ามของประเทศอังกฤษมาเทียบเคียง ดังนี้

ประการแรก กรณีของยาเสพติด ควรกำหนดให้เป็นสิ่งของต้องห้ามในกลุ่มร้ายแรงสูงสุดเช่นเดียวกับประเทศอังกฤษที่กำหนดไว้ใน List A และต้องมีการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาคดีทางอาญาเสมอ ไม่ว่าจะมีการลงโทษทางวินัยด้วยหรือไม่

กรณีของโทรศัพท์มือถือ เนื่องจากมีใช้สิ่งของที่มีไว้เป็นความผิดโดยตัวเองดังเช่น ยาเสพติด และการกระทำความผิดเกี่ยวกับโทรศัพท์มือถือในบางครั้งก็เข้าไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่นซึ่งมิได้ร้ายแรงเท่ากับการติดต่อกับยาเสพติดกับเครือข่ายนอกเรือนจำ เช่น การซื้อต่อจากผู้ต้องขังอื่นเพื่อใช้ติดต่อกับครอบครัว จึงควรกำหนดให้เป็นสิ่งของต้องห้ามในกลุ่มถัดลงมาเช่นเดียวกับประเทศอังกฤษที่กำหนดให้โทรศัพท์มือถือเป็นสิ่งของต้องห้ามใน List B แยกจากยาเสพติด แต่อย่างไรก็ดี เพื่อให้มาตรการปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดมีประสิทธิภาพสูงสุดจึงควรแยกความผิดเกี่ยวกับโทรศัพท์มือถือออกเป็น 2 กรณี คือหากเป็นการกระทำที่มีจุดประสงค์ใช้โทรศัพท์มือถือเป็นเครื่องมือสื่อสารกับบุคคลภายนอกเพื่อดำเนินธุรกิจการค้ายาเสพติด ให้ดำเนินคดีทางอาญาเสมอและมีระวางโทษทางอาญาเท่ากับโทษของสิ่งของต้องห้ามในกลุ่มร้ายแรงสูงสุด แต่หากพบว่าเป็นการใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นให้ระวางโทษทางอาญาเท่ากับสิ่งของต้องห้ามกลุ่มถัดลงมา

กรณีของเงิน กฎกระทรวงฯ มิได้กำหนดให้เงินเป็นสิ่งของต้องห้ามประเภทหนึ่ง แต่ประเทศอังกฤษถือเป็นสิ่งของต้องห้ามซึ่งอยู่ในกลุ่มสิ่งของใดๆ ที่มีได้รับอนุญาตให้นำเข้ามาในเรือนจำ กรณีนี้ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรเพิ่มเติมเงินเป็นสิ่งของต้องห้ามอีกประเภทหนึ่งด้วย เนื่องจากทางปฏิบัติ เงินเป็นสิ่งของที่มีได้รับอนุญาตให้นำเข้าเรือนจำและระเบียบกรมราชทัณฑ์กำหนดให้ผู้ต้องขังต้องใช้เงินในรูปของคูปองเท่านั้นอยู่แล้ว ประกอบกับปัจจุบันเงินยังถูกใช้เป็นสื่อกลางในการค้ายาเสพติดและจ้างวานให้บุคคลดำเนินการค้ายาเสพติดเสมอ ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าประเทศอังกฤษกำหนดให้เงินเป็นสิ่งของต้องห้าม List C แต่ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรกำหนดให้เป็นสิ่งของต้องห้ามที่มีระดับเท่ากับ List B มากกว่า เนื่องจากระดับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการนำเงินเข้ามาในเรือนจำมีความร้ายแรงมากกว่าการนำสิ่งของต้องห้าม List C เข้ามา สำหรับเกณฑ์ในการกำหนดบทลงโทษ ให้แบ่งออกเป็น 2 กรณีเช่นเดียวกับโทรศัพท์มือถือ โดยพิจารณาจากวัตถุประสงค์การกระทำความผิดเป็นหลัก

การกำหนดให้ยาเสพติด โทรศัพท์มือถือและเงินซึ่งใช้ในการลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นความผิดที่ต้องดำเนินคดีทางอาญาเสมอ จะสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์ที่ผ่านมาซึ่งกำหนดให้เรือนจำต้องดำเนินคดีทางอาญาต่อความผิดตามมาตรา 45 เกี่ยวกับเงิน ยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือทุกกรณี

ประการที่สอง บทลงโทษทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามบัญญัติไว้ในมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ซึ่งมีระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นบทลงโทษสำหรับสิ่งของต้องห้ามทุกประเภท ดังนั้น



เพื่อให้โทษอาญาสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดมีความรุนแรงพอที่จะป้องปรามผู้ต้องขังและบุคคลภายนอกได้ดีที่สุด จึงควรกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือสิ่งของต้องห้ามกลุ่มร้ายแรงสูงสุดมีระวางโทษสูงกว่าความผิดเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามอื่น เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือปรับไม่จำกัดจำนวน หรือทั้งจำทั้งปรับ เช่นเดียวกับบทลงโทษสำหรับสิ่งของต้องห้าม List A ในประเทศอังกฤษ

ประการที่สาม นอกจากการจัดกลุ่มสิ่งของต้องห้ามตามข้อ 127 ใหม่ สมควรเพิ่มเติม “สิ่งของใดๆ ที่มีได้รับอนุญาตจากเรือนจำ” เป็นสิ่งของต้องห้ามอีกประเภทหนึ่ง เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษที่กำหนดให้มีสิ่งของต้องห้าม List C เพื่อให้สามารถเอาผิดกับผู้ลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำได้ครอบคลุมมากขึ้น เพราะบางครั้งอาจมีการนำสิ่งของอื่นมาใช้อำนวยความสะดวกในการลักลอบและค้ายาเสพติดได้เช่นกัน อย่างไรก็ตาม ควรแบ่งสิ่งของในกลุ่มนี้ออกเป็น 2 กลุ่มโดยมีแนวคิดเช่นเดียวกับกรณีของโทรศัพท์มือถือ กล่าวคือ หากเป็นความผิดที่มีเจตนาใช้สิ่งของนั้นเพื่อการลักลอบและค้ายาเสพติดต้องระวางโทษเช่นเดียวกับสิ่งของต้องห้ามกลุ่มร้ายแรงสูงสุด ส่วนความผิดที่ไม่มีเจตนาดังกล่าวให้มีบทลงโทษเป็นไประวางโทษสำหรับสิ่งของต้องห้ามกลุ่มนั้น

ดังนั้น เสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งของต้องห้าม 2 ส่วน คือ กฎกระทรวงฯ ข้อ 127 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 45 ดังนี้

กฎกระทรวงฯ ข้อ 127

“สิ่งของเหล่านี้ ห้ามมิให้นำเข้ามาหรือเก็บรักษาไว้ในเรือนจำ

ประเภท ก. ได้แก่

- ยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ สาระระเหย
- อาวุธ เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง สิ่งเทียมอาวุธปืน

ประเภท ข. ได้แก่

- สุราหรือของเมาอย่างอื่น
- อุปกรณ์สำหรับเล่นการพนัน
- เครื่องคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ เครื่องมือสื่อสารอื่น รวมถึงอุปกรณ์สำหรับสิ่งของ

ดังกล่าว

- เครื่องมืออันเป็นอุปกรณ์ในการหลบหนี
- น้ำมันเชื้อเพลิง
- เงินสด

ประเภท ค. ได้แก่

- ของนำเสียวหรือของมีพิษต่อร่างกาย
- สัตว์มีชีวิต
- วัตถุ เอกสาร หรือสิ่งพิมพ์ ซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยหรือเสื่อมเสีย

ต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

- สิ่งของใดๆ ที่มีได้รับอนุญาตจากเรือนจำ”

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 45

“ผู้ใดเข้าไปในเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ นำเข้ามาหรือเอาออกไปจากเรือนจำ หรือครอบครอง เก็บรักษาไว้ หรือใช้ในเรือนจำ หรือรับจากหรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขังโดยทางใดๆ อันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ ต้องระวางโทษดังนี้

(1) สิ่งของต้องห้ามประเภท ก. ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) สิ่งของต้องห้ามประเภท ข. ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่กรณีเป็นการกระทำเพื่อลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ ให้ระวางโทษเท่ากับสิ่งของต้องห้ามประเภท ก.

(3) สิ่งของต้องห้ามประเภท ค. ระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท แต่กรณีเป็นการกระทำเพื่อลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ ให้ระวางโทษเท่ากับสิ่งของต้องห้ามประเภท ก.

ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าของพนักงานมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำหรือกรมราชทัณฑ์ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

สิ่งของต้องห้ามที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามมาตรานี้ให้รับเป็นของแผ่นดิน”

สำหรับบทลงโทษของเจ้าพนักงานเรือนจำเห็นว่ามาตรา 45 ที่ได้รับการแก้ไขใหม่ของกรมราชทัณฑ์กำหนดให้ผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้าพนักงานต้องระวางโทษเป็นสามเท่า เป็นการกำหนดบทลงโทษไว้ในระดับที่เหมาะสมแล้ว เมื่อนำมาบังคับใช้ร่วมกับข้อเสนอให้มีการปรับปรุงบทลงโทษสำหรับสิ่งของต้องห้ามแต่ละประเภทใหม่ ก็ย่อมทำให้บทลงโทษสำหรับเจ้าพนักงานมีความรุนแรงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการแก้ไขมาตรการเชิงลงโทษเช่นกัน

กฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศอังกฤษ นอกจากจัดประเภทของสิ่งของต้องห้ามและกำหนดบทลงโทษที่แตกต่างกันแล้ว ยังกำหนดวิธีพิจารณาคดีสำหรับสิ่งของต้องห้ามประเภทต่างๆ ให้มีความแตกต่างกันด้วย โดยคดีที่เกี่ยวกับสิ่งของต้องห้าม List B บางส่วนและ List C ซึ่งมีความร้ายแรงน้อยกว่า List A จะใช้วิธีพิจารณาคดีโดยรวบรัด (summary conviction) แทนวิธีพิจารณาคดีตามปกติ การปรับปรุงกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศไทยจึงอาจนำแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดวิธีพิจารณาคดีให้มีความแตกต่างกันตามประเภทของสิ่งของต้องห้ามมาเพิ่มเติมเป็นอีกมาตรการหนึ่งได้ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการบริหารงานราชทัณฑ์ เพราะคดีที่มีความผิดไม่ร้ายแรงจะสามารถเสร็จสิ้นได้ในระยะเวลาสั้นและเป็นการลดภาระของเจ้าพนักงานเรือนจำมิให้ต้องรับผิดชอบคดีใดคดีหนึ่งนานเกินไป

#### 4.2.1.3 การกำหนดอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำที่มีต่อคดีที่เกี่ยวกับสิ่งของต้องห้าม

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 37 กำหนดให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจใช้ดุลพินิจลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำความผิดลหุโทษตามกฎหมายอาญา ความผิดเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามตามมาตรา 45 ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำและความผิดฐานพยายามจะหลบหนี

ด้วยการดำเนินคดีอาญาหรือลงโทษทางวินัยตามมาตรา 35 อย่างใดอย่างหนึ่งได้ ซึ่งมีผลให้คดีเสร็จสิ้นตั้งแต่ในชั้นเรือนจำ อันเป็นการลดความยุ่งยากจากการพิจารณาคดีในชั้นศาลและลดภาระของเจ้าพนักงานเรือนจำที่รับผิดชอบคดี แต่ต่อมาเมื่อกรมราชทัณฑ์กำหนดแนวปฏิบัติในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบกระทำความผิดเกี่ยวกับการนำเงินและสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ ด้วยการให้เรือนจำและทัณฑสถานต้องนำคดีเกี่ยวกับเงิน ยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือเข้าร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินเป็นคดีทางอาญาทุกคดี<sup>11</sup> อำนาจใช้ดุลพินิจต่อความผิดเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามบางประการของผู้บัญชาการเรือนจำจึงถูกยกเว้นไปโดยปริยาย กล่าวคือ แนวปฏิบัติดังกล่าวมีเนื้อหาขัดต่อมาตรา 37 ซึ่งมีได้ให้อำนาจในการกำหนดข้อยกเว้นการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำไว้ และขัดต่อวัตถุประสงค์ซึ่งมีขึ้นเพื่อให้ความผิดเล็กน้อยสามารถดำเนินการแล้วเสร็จได้ตั้งแต่ในชั้นเรือนจำ แม้ทราบดีว่าแนวปฏิบัติดังกล่าวมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการปราบปรามปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติด แต่การกำหนดแนวปฏิบัติก็ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักด้วย

ยกตัวอย่าง กฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศอังกฤษ The Prison Rules 1999 มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้บัญชาการเรือนจำไว้อย่างชัดเจน ในส่วนที่ 2 เรื่องความผิดทางวินัย (Offences against discipline) ข้อ 53A กำหนดว่าก่อนดำเนินการสอบสวนเพื่อกำหนดบทลงโทษให้ผู้บัญชาการเรือนจำ (governor) ต้องพิจารณาก่อนว่าเป็นความผิดร้ายแรงหรือไม่ (so serious or not so serious) หากเป็นและความผิดอื่นที่เป็นกรรมเดียวกันก็เป็นความผิดร้ายแรง ผู้บัญชาการเรือนจำจะต้องเสนอคดีให้ผู้พิพากษา (adjudicator) เป็นผู้สอบสวนทันที แต่หากความผิดไม่ร้ายแรง ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจสอบสวนและพิจารณาลงโทษสำหรับผู้ต้องขังตามกฎหมายได้ เห็นได้ว่าผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจความผิดทางวินัยเฉพาะที่ไม่ร้ายแรงเท่านั้น ส่วนคดีร้ายแรงต้องมีการเสนอคดีให้ผู้พิพากษาซึ่งมีอำนาจทันที หลักเกณฑ์เช่นนี้ย่อมทำให้ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถใช้อำนาจตามที่กฎหมายมอบให้อย่างเต็มที่ และทำให้อำนาจลงโทษความผิดใดๆ มีความแน่นอนชัดเจน

ดังนั้น หากมิให้แนวปฏิบัติในการปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดขัดต่อพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ และให้อำนาจใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำมีความชัดเจนยิ่งขึ้น จึงควรมีการปรับปรุงอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำตามมาตรา 37 ใหม่ โดยให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจใช้ดุลพินิจในความผิดเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามเฉพาะประเภท ค. เท่านั้น ดังที่เสนอให้มีการแบ่งประเภทของสิ่งของต้องห้ามเป็นประเภท ก. – ประเภท ค. ข้างต้น เพื่อให้ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โทรศัพท์มือถือและเงินเป็นความผิดที่ต้องนำเข้าสู่การพิจารณาคดีอาญาเสมอ ไม่ว่าจะมีการลงโทษทางวินัยด้วยหรือไม่ก็ตาม สำหรับความผิดอื่นตามมาตรา 37 เดิม ได้แก่ ความผิดลหุโทษตามกฎหมายอาญา ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำและความผิดฐานพยายามจะหลบหนี ให้เป็นอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำที่จะใช้ดุลพินิจเลือกดำเนินคดีทางอาญาหรือลงโทษทางวินัยเพียงอย่างเดียวเช่นเดิม ทั้งนี้ เสนอให้มีการแก้ไขมาตรา 37 ดังนี้

<sup>11</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยธ 0722.5/31128 ลงวันที่ 18 กันยายน 2557

“ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจวินิจฉัยลงโทษผู้ต้องขังฐานผิดวินัยตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัตินี้ แทนการเสนอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการสอบสวนหรือฟ้องร้องตามกฎหมาย ในความผิดต่อไปนี้

(1) ความผิดลหุโทษ

(2) ความผิดตามมาตรา 45 ที่เกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามประเภท ค. เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ

(3) ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำ

(4) ความผิดฐานพยายามจะหลบหนี

ความตามมาตรา 35 นี้ไม่ตัดสิทธิเอกชนที่จะเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีอาญาหรือคดีแพ่งดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

#### 4.2.1.4 การกำหนดกระบวนการพิจารณาความผิดและบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขัง

อุปสรรคที่ทำให้การป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดมิได้ผลเท่าที่ควร คือการที่กระบวนการพิจารณาความผิดและบทลงโทษใช้ระยะเวลานานเกินไป จากการศึกษาพบว่ากระบวนการพิจารณาผู้ต้องขังที่ต้องสงสัยว่ามีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดของประเทศไทยมีข้อบกพร่อง ดังนี้

- กระบวนการและขั้นตอนการสอบสวนความของผู้ต้องขังผิดต่างๆ ยังมิได้รับการบัญญัติอย่างเป็นมาตรฐานในกฎหมายราชทัณฑ์ฉบับใด แม้จะมีปรากฏใน “คู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย” หรือแนวปฏิบัติในหนังสือกรมราชทัณฑ์ แต่ก็เป็นเรื่องรายละเอียด มิใช่หลักการใหญ่สำคัญซึ่งสมควรกำหนดไว้ในกฎหมาย

- กระบวนการพิจารณาบางส่วนได้รับการกำหนดไว้อย่างโดดเดี่ยว โดยไม่มีความเชื่อมต่อกับขั้นตอนอื่นและไม่มีการรวบรวมเป็นขั้นตอนหรืออยู่ในหมวดหมู่เดียวกัน ดังกฎกระทรวงฯ หมวด 5 เรื่องการลงโทษฐานผิดวินัยที่จำลำดับข้อกำหนด ดังนี้

ข้อ 99 เป็นเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังที่ต้องมีโอกาสชี้แจงข้อแก้ตัวก่อนการตัดสินลงโทษ

ข้อ 100 -103 เป็นเรื่องผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัย

ข้อ 104 - 119 เป็นเรื่องบทลงโทษสำหรับการกระทำผิดในลักษณะต่างๆ และหลักปฏิบัติในการลงโทษ

ซึ่งข้อ 99 ควรได้รับการบัญญัติเป็นรวมอยู่ในกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณา มากกว่า

- กระบวนการพิจารณาที่ระบุในคู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยยังระบุเพียงขั้นตอนกว้างๆ เช่น เมื่อตรวจพบการกระทำผิดแล้ว เจ้าพนักงานเรือนจำต้องทำอะไร ภายหลังดำเนินการเสร็จต้องส่งเรื่องไปที่ผู้ใด แต่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน ทำให้การพิจารณาความผิดของผู้ต้องขังใช้ระยะเวลาไม่เท่ากันและไม่สามารถประมาณได้ว่าการพิจารณาและตัดสินโทษในคดีหนึ่งนั้นควรเสร็จสิ้นภายในระยะเวลาเท่าใด ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการ

ลงโทษที่มีประสิทธิภาพที่จะต้องประกอบด้วยสิ่งสำคัญ 3 ประการ คือต้องมีบทลงโทษที่รุนแรงเพียงพอต่อการป้องปราม ต้องบังคับใช้บทลงโทษอย่างเข้มงวด และต้องมีกระบวนการพิจารณาที่รวดเร็วภายหลังพบการกระทำความผิด เพื่อให้ผู้กระทำรู้สึกว่าการผิดที่ตนก่อทำให้ตนได้รับผลร้ายตามมาในทันทีทันใด

ด้วยเหตุนี้ กระบวนการพิจารณาผู้ต้องขังจึงควรได้รับการปรับปรุง เพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำและเป็นการประกันสิทธิแก่ผู้ต้องขังทำให้สามารถทราบได้ว่าการดำเนินคดีมีขั้นตอนและใช้ระยะเวลาเท่าใด ซึ่งจะส่งผลให้กระบวนการพิจารณาคดีลึกลับและค้ายาเสพติดมีความรัดกุมและรวดเร็วยิ่งขึ้นด้วย ทั้งนี้ เห็นควรนำกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นตัวอย่างเทียบเคียง ดังนี้

### ประเทศอังกฤษ

เมื่อพิจารณาลำดับการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความผิดทางวินัยใน The Prison Rules 1999 ส่วนที่ 2 เรื่องความผิดทางวินัย (Offences against discipline) พบว่า

ข้อ 51 - 52A เป็นเรื่องลักษณะของการกระทำที่เป็นถือเป็นการผิดทางวินัยและข้อโต้แย้งว่าการกระทำบางอย่างมิใช่ความผิดทางวินัย

ข้อ 53 - 54 เป็นเรื่องกระบวนการพิจารณาความผิดและผู้มีอำนาจสอบสวนลงโทษผู้ต้องขัง

ข้อ 55 -55B เป็นเรื่องอำนาจลงโทษของผู้บัญชาการเรือนจำและผู้พิพากษา

ข้อ 56 - 61 เป็นเรื่องลักษณะและการบังคับใช้บทลงโทษต่างๆ

โดยในส่วนของกระบวนการพิจารณาความผิดทางวินัยมีรายละเอียด ดังนี้

1. เมื่อผู้ต้องขังถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางวินัย ข้อกล่าวหาจะต้องได้รับการกำหนดขึ้นโดยเร็วที่สุดเท่าที่กระทำได้ ทั้งนี้ ภายใน 48 ชั่วโมงนับแต่พบการกระทำความผิดนั้น เว้นแต่มีเหตุยกเว้นจึงจะขยายระยะเวลาได้

2. ก่อนมีการสอบสวนความผิด ผู้บัญชาการเรือนจำต้องพิจารณาว่าความผิดนั้นร้ายแรงหรือไม่ หากร้ายแรงต้องเสนอสำนวนการกระทำความผิดดังกล่าวหรือความผิดอื่นที่เกิดขึ้นจากกระทำเดียวกันให้แก่ผู้พิพากษาที่มีอำนาจสอบสวน (adjudicator) ทันที พร้อมแจ้งให้ผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาทราบ แต่หากไม่ร้ายแรงผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจสอบสวนและพิจารณาลงโทษได้

3. นับแต่วันที่ทราบแน่ชัดว่าการกระทำความผิดอยู่ในอำนาจสอบสวนของผู้บัญชาการเรือนจำ จะต้องเริ่มให้มีการสอบสวนครั้งแรกภายในวันถัดไป เว้นแต่เป็นวันอาทิตย์หรือวันหยุดราชการให้เริ่มสอบสวนภายหลังวันดังกล่าวแทน สำหรับการกระทำความผิดที่อยู่ในอำนาจสอบสวนของผู้พิพากษา ต้องเริ่มให้มีการสอบสวนครั้งแรกขึ้นภายใน 28 วันหลังการเสนอสำนวนให้แก่ผู้พิพากษา เว้นแต่มีเหตุยกเว้นจึงจะขยายระยะเวลาได้

ทั้งนี้ ระหว่างในชั้นพิจารณาว่าการสอบสวนความผิดอยู่ในอำนาจใครหรือในชั้นสอบสวนครั้งแรก เรือนจำอาจนำตัวผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาแยกควบคุมจากผู้ต้องขังอื่นก็ได้

4. ไม่ว่ากรณีใดๆ ก่อนเริ่มการสอบสวน จะต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ต้องขังรับทราบโดยเร็วที่สุดเท่าที่กระทำได้

5. ผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาข่มขู่หรือได้รับโอกาสเข้ารับฟังการพิจารณาและทราบข้อกล่าวหาที่ว่าตนเป็นผู้กระทำผิดทางวินัยอย่างเต็มที่ พร้อมมีสิทธิแสดงหลักฐานหรือโต้แย้งคดีได้เอง ทั้งนี้ หากเป็นการสอบสวนโดยผู้พิพากษา ผู้ต้องขังข่มขู่หรือได้รับโอกาสแสดงความบริสุทธิ์ตามกระบวนการของกฎหมายเช่นกัน

### ประเทศสหรัฐอเมริกา

กระบวนการพิจารณาความผิดกำหนดขั้นตอนไว้ใน Program Statement of Federal Bureau of Prisons “Inmate Discipline Program” OPI: CPD/CSB Number: 5270.09 ดังนี้

#### 1. ขั้นตอนเมื่อพบการกระทำผิดในเรือนจำ

กระบวนการเริ่มต้นเมื่อเจ้าพนักงานเรือนจำพบหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ต้องขังได้กระทำความผิด โดยเจ้าพนักงานต้องจัดทำรายงานบรรยายสภาพเหตุการณ์ ลักษณะของการกระทำที่กล่าวหาว่าเป็นความผิดและพยานหลักฐาน ให้ผู้ต้องขังรับทราบภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่เมื่อเจ้าพนักงานสงสัยว่าผู้ต้องขังนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถเตรียมตัวต่อสู้คดีต่อไป

#### 2. ขั้นตอนไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจไต่สวน (Investigating officer)

เมื่อผู้ต้องขังรับทราบรายงานแล้ว เจ้าพนักงานต้องจัดให้มีการสอบสวนหรือไต่สวนโดยเร็วที่สุดเท่าที่กระทำได้ โดยเสนอรายงานต่อเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจไต่สวน ซึ่งต้องเป็นผู้ได้รับ IDC-certified และอาจมิใช่เจ้าพนักงานที่ทำรายงานเหตุการณ์หรือบุคคลอื่นใดที่เกี่ยวข้องในเหตุการณ์นั้น ภายใน 24 ชั่วโมง ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงให้แล้วเสร็จภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่ได้รับมอบหมายคดี ซึ่งหากพบว่ากรกระทำนั้นอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีทางอาญา เจ้าหน้าที่จะระงับการไต่สวนเป็นการชั่วคราว จนกว่า FBI หรือผู้แทนเห็นว่าการกระทำดังกล่าวสามารถดำเนินการตามกระบวนการของเรือนจำต่อไปได้

ในการไต่สวนข้อเท็จจริง เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ต้องขังรับทราบ โดยตลอดการไต่สวน ผู้ต้องขังอาจนิ่งและไม่ให้การต่อสู้ใดๆ ก็ได้ แต่การนิ่งนั้นอาจถูกนำมาใช้เป็นผลร้ายในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการพิจารณาได้ แต่ไม่อาจนำมาตัดสินว่าผู้ต้องขังได้กระทำความผิดจริง ในทางกลับกันหากผู้ต้องขังประสงค์จะให้การ ผู้ต้องขังย่อมมีสิทธิที่จะอธิบายเหตุการณ์หรือขอให้เรียกพยานใดๆ เข้าให้การหรือแสดงเป็นหลักฐานเพิ่มเติมได้

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ยังมีอำนาจดำเนินการพิจารณาอย่างไม่เป็นการ (Informal resolution) เพื่อให้คดีดังกล่าวเสร็จสิ้นไปโดยไม่ต้องผ่านเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในขั้นตอนถัดไปก็ได้ โดยสามารถระงับการพิจารณาตามขั้นตอนปกติได้ไม่เกิน 2 อาทิตย์ แต่หากการพิจารณานั้นไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าพนักงานและผู้ต้องขังทั้งสองฝ่ายต้องกลับเข้าสู่การพิจารณาตามขั้นตอนปกติ อย่างไรก็ตาม การพิจารณาอย่างไม่เป็นทางการไม่สามารถนำมาใช้กับความผิดที่เป็นการกระทำต้องห้ามในระดับร้ายแรงสูงสุด (Greatest Severity Level Prohibited Acts) และการกระทำต้องห้ามในระดับร้ายแรงสูง (High Severity Level Prohibited Acts) ซึ่งต้องมีเสนอต่อ The Discipline Hearing Officer (DHO) เพื่อพิจารณาและกำหนดบทลงโทษทุกครั้ง

3. ขั้นตอนการพิจารณาและตัดสินบทลงโทษโดย The Unit Discipline Committee  
เมื่อเจ้าหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงเรียบร้อยแล้วจะเสนอเรื่องต่อ The Unit Discipline Committee (UDC) เพื่อพิจารณาและกำหนดบทลงโทษภายในขอบเขตอำนาจของ UDC ต่อไป การพิจารณาของ UDC จะดำเนินการโดยสมาชิกอย่างน้อย 2 คน ซึ่งต้องไม่ปรากฏว่าเป็นผู้เสียหาย พยาน ผู้ไต่สวนข้อเท็จจริงหรือบุคคลอื่นใดที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์นั้นอย่างมีนัยสำคัญ และต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 5 วันทำการ นับแต่ได้รับรายงาน เว้นแต่วันที่ได้รับรายงานจะเป็นวันหยุด ทั้งนี้ UDC อาจระงับการพิจารณาเป็นการชั่วคราว หากเห็นว่าการสอบสวนนั้นมีความเป็นไปได้ที่ต้องดำเนินการสอบสวนการพิจารณาทางอาญา

ดุลพินิจของ UDC อาจมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

- ตัดสินว่าผู้ต้องขังเป็นผู้กระทำความผิดที่ถูกกล่าวหา และ/หรือ เป็นความผิดที่มีลักษณะคล้ายกันซึ่งได้มีการบรรยายไว้ในรายงานแล้ว
- ตัดสินว่าผู้ต้องขังมิได้เป็นผู้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา
- รายงานเหตุการณ์หรือความผิดที่ถูกกล่าวหาเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของ The Discipline Hearing Officer (DHO) ซึ่งเป็นไปตามระดับความร้ายแรงของการกระทำความผิด ต้องห้ามที่แบ่งเป็น 4 กลุ่มดังที่กล่าวไว้ข้างต้น ทั้งนี้ การเสนอเรื่องดังกล่าวต่อไปยัง DHO UDC จะมีหน้าที่แนะนำถึงสิทธิในชั้นพิจารณาคดีของ DHO ให้ผู้ต้องขังรับทราบ

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าเจ้าพนักงานเรือนจำไม่สามารถเป็นหนึ่งใน UDC ได้ เว้นแต่จะผ่านการอบรมและได้รับประกาศนียบัตรให้ทำหน้าที่ UDC แล้ว

4. ขั้นตอนการพิจารณาและตัดสินบทลงโทษโดย The Discipline Hearing Officer  
The Discipline Hearing Officer (DHO) จะรับพิจารณาคดีต่อเมื่อได้รับรายงานจาก UDC เท่านั้น ผู้เป็น DHO ที่จะมีอำนาจพิจารณาและกำหนดบทลงโทษผู้ต้องขังนี้ จะต้องเป็นผู้ผ่านการอบรม ทดสอบมาเป็นพิเศษและได้รับประกาศนียบัตรให้เป็น DHO และต้องไม่ปรากฏว่าเป็นผู้เสียหาย พยาน ผู้ไต่สวนข้อเท็จจริงหรือบุคคลอื่นใดที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์นั้นอย่างมีนัยสำคัญ โดย DHO จะพิจารณารายงานและมีดุลพินิจอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

- ตัดสินว่าผู้ต้องขังเป็นผู้กระทำความผิดที่ถูกกล่าวหา และ/หรือ เป็นความผิดที่มีลักษณะคล้ายกันซึ่งได้มีการบรรยายไว้ในรายงานแล้ว

- ตัดสินว่าผู้ต้องขังมิได้เป็นผู้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา

- เห็นควรส่งคืนรายงานที่ได้รับเพื่อให้ไปทำการสอบสวนหรือทบทวนเพิ่มเติม

ทั้งนี้ หาก DHO เห็นว่าผู้ต้องขังกระทำความผิดจริง ก็จะมีการดำเนินการสอบสวนพิจารณาคดีของ DHO ต่อไป โดยจะเริ่มต้นภายในระยะเวลาไม่เกิน 24 ชั่วโมง

กฎหมายราชทัณฑ์ทั้งสองประเทศข้างต้น มีข้อสังเกตที่น่าสนใจและเหมาะสมจะนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการพิจารณาผู้ต้องขังของประเทศไทย ดังนี้

1. หลักการสำคัญเกี่ยวกับการพิจารณาความผิดของผู้ต้องขังควรบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ให้ชัดเจน และส่วนรายละเอียดปลีกย่อยซึ่งเป็นเรื่องของขั้นตอนการพิจารณาความผิดของผู้ต้องขังให้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฯ ดังเช่นประเทศอังกฤษที่กำหนดเรื่องการ

ตั้งข้อกล่าวหา ผู้มีอำนาจพิจารณา การแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ต้องขัง วันที่เริ่มดำเนินการสอบสวน สิทธิของผู้ต้องขังเมื่อ ถูกกล่าวหาไว้ใน The Prison Rules 1999

2. การพิจารณาความผิดของผู้ต้องขังควรมีกรอบระยะเวลากำกับในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน เพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติหน้าที่แก่เจ้าพนักงานเรือนจำและทำให้การพิจารณาคดีไม่ล่าช้าเกินสมควร ดังประเทศอังกฤษที่กำหนดว่าการตั้งข้อกล่าวหาต้องมีขึ้นภายใน 48 ชั่วโมง นับแต่พบการกระทำความผิด และต้องเริ่มทำการสอบสวนครั้งแรกภายในวันถัดไปเมื่อทราบว่าอำนาจการสอบสวนเป็นของผู้บัญชาการเรือนจำ หรือภายใน 28 วันภายหลังจากเสนอสำนวน หากอำนาจการสอบสวนเป็นของผู้พิพากษา หรือประเทศสหรัฐอเมริกาที่กระบวนการพิจารณาทุกขั้นตอนจะมีการกำกับเรื่องระยะเวลาไว้อย่างชัดเจน เช่น เจ้าพนักงานเรือนจำที่พบการกระทำความผิดต้องจัดทำรายงานและแจ้งให้ผู้ต้องขังทราบภายใน 24 ชั่วโมง พร้อมรายงานต่อเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจไต่สวนอีกภายใน 24 ชั่วโมง ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจไต่สวนต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงให้แล้วเสร็จภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่ได้รับมอบหมายคดี และเสนอผลการไต่สวนต่อ UDC ซึ่ง UDC ต้องดำเนินการพิจารณาและตัดสินโทษให้แล้วเสร็จภายใน 5 วันทำการนับแต่ได้รับรายงาน เป็นต้น การมีกรอบระยะเวลาที่แน่นอนเป็นวิธีหนึ่งในการป้องปรามผู้ต้องขังที่ลักลอบและค้ายาเสพติดได้ เพราะทำให้ผู้ต้องขังเห็นได้ว่าการพิจารณามีกรอบระยะเวลาที่แน่นอนและใช้เวลาไม่นานในการกำหนดบทลงโทษซึ่งทำให้ผู้กระทำได้รับผลเสียในทันทีทันใด

3. กระบวนการพิจารณาความผิดของผู้ต้องขังในประเทศไทย เมื่อเจ้าพนักงานเรือนจำตรวจพบการกระทำความผิด ในทางปฏิบัติผู้บัญชาการเรือนจำจะแต่งตั้งเจ้าพนักงานจำนวนไม่น้อยกว่า 3 นาย และอาจรวมถึงเจ้าพนักงานที่พบการกระทำความผิดให้เป็นคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงที่มีหน้าที่สอบสวน สรุปลข้อมูลพยานหลักฐาน พร้อมเสนอบทลงโทษที่เหมาะสมต่อผู้บัญชาการเรือนจำเพื่อชี้ขาด ซึ่งเจ้าพนักงานที่รับหน้าที่อาจมิได้ผ่านการฝึกฝนหรือมีความชำนาญในการสอบสวนและค้นหาความจริงโดยตรง ทำให้การพิจารณาคดีหนึ่งอาจต้องใช้เวลานานเกินสมควร จึงสมควรจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ไต่สวนความผิดที่เกิดขึ้นภายในเรือนจำและทัณฑสถานโดยเฉพาะ พร้อมกำหนดคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้นว่าจะต้องเป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรพิเศษและได้รับประกาศนียบัตรรับรองให้ทำหน้าที่พิจารณาความผิดของผู้ต้องขังแล้ว เพื่อเป็นหลักประกันว่าการพิจารณาความผิดที่เกิดขึ้นในเรือนจำจะมีกระบวนการและผู้พิจารณาที่ทำหน้าที่โดยเฉพาะ นอกจากนี้ ยังทำให้เจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนอื่นสามารถทุ่มเทให้กับการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำอย่างเต็มที่ได้ ดังประเทศสหรัฐอเมริกาที่กำหนดว่าผู้มีอำนาจพิจารณาความผิดและกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ต้องขังต้องเป็นเจ้าหน้าที่ที่ผ่านการอบรมโปรแกรมหรือหลักสูตรเฉพาะและได้รับประกาศนียบัตรให้ทำหน้าที่ได้แล้วเท่านั้น (UDC และ DHO)

4. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือซึ่งเป็นความผิดที่เรือนจำและทัณฑสถานต้องดำเนินเป็นคดีทางอาญาเสมอ ดังนั้น กระบวนการพิจารณาสำหรับความผิดฐานนี้จึงควรมีการกำหนดขั้นตอนการส่งเรื่องแก่พนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญาให้ชัดเจนด้วย เช่น กำหนดเป็นหลักการไว้ในกฎหมายราชทัณฑ์ว่าหากเป็นการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือแล้ว นอกจากการพิจารณาบทลงโทษทางวินัย ในส่วนการดำเนินคดีทางอาญา



เจ้าพนักงานเรือนจำมีหน้าที่ต้องนำเสนอข้อเท็จจริงต่อพนักงานสอบสวนโดยเร็วที่สุดเท่าที่กระทำได้ พร้อมกำหนดกรอบระยะเวลากำกับว่าอย่างน้อยต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาเท่าใด ส่วนการรวบรวมพยานหลักฐานและสรุปสำนวนเสนอพนักงานสอบสวนนั้นก็ควรกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานและกรอบระยะเวลาไว้ในคู่มือปฏิบัติงานหรือกฎหมายลำดับรองให้ชัดเจน ทั้งนี้ เจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบต้องเป็นเจ้าพนักงานที่มาจากหน่วยงานเฉพาะที่ทำหน้าที่สอบสวนตามที่เสนอไว้ข้างต้น

#### 4.2.1.5 การกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังระหว่าง

ผู้ต้องขังระหว่างเป็นผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีซึ่งตามกฎหมายได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จึงมีผลให้บทลงโทษของเรือนจำและทัณฑสถานหลายประการไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับผู้ต้องขังกลุ่มนี้ได้ เช่น บทลงโทษด้วยการลดชั้นหรืองดการเลื่อนชั้นที่กำหนดให้มิได้ เฉพาะผู้ต้องขังเด็ดขาดเท่านั้น ประกอบกับการที่ผู้ต้องขังระหว่างมีโอกาสดูงานนอกเรือนจำเพื่อไปปรับปรุงการพิจารณาคดีที่ศาลตามมาตรา 172 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นประจำ จึงทำให้เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำนิยมจ้างวานหรือข่มขู่ผู้ต้องขังระหว่างให้เป็นผู้รับมอบยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือจากบุคคลภายนอกกลับเข้ามาในเรือนจำเสมอ แม้ที่ผ่านมากรมราชทัณฑ์แก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการกำหนดแนวปฏิบัติให้เจ้าพนักงานเรือนจำสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังระหว่างที่กระทำความผิดซึ่งอยู่ในข่ายต้องโทษลดชั้นหรืองดการเลื่อนชั้นตามควรแก่โทษานุโทษได้ โดยอาศัยมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ประกอบข้อ 103 ของกฎกระทรวงฯ เป็นฐานอำนาจ<sup>12</sup> แต่แนวปฏิบัตินี้ก็ยังมีได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังระหว่างเป็นการเฉพาะ และเป็นการให้ดุลพินิจลงโทษแก่เจ้าพนักงานที่ค่อนข้างกว้าง ซึ่งเจ้าพนักงานอาจไม่กล้าใช้อำนาจอย่างเต็มที่ เนื่องจากเกรงกลัวการถูกร้องเรียนในประเด็นการใช้อำนาจจากผู้ต้องขัง วิธีปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างในปัจจุบันจึงยังไม่สอดคล้องกับการป้องกันการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ ดังนั้น จึงควรค้นหามาตรการลงโทษเพิ่มเติมที่สามารถสร้างผลร้ายแก่ผู้ต้องขังระหว่างที่กระทำความผิดในระหว่างที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำได้ จากการศึกษา พบกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศอังกฤษมีมาตรการที่น่าสนใจ ดังนี้

The Prison Rules 1999 ข้อ 59 กำหนดเรื่องการคาดโทษด้วยการเพิ่มจำนวนวันต้องโทษ (Prospective award of additional days) ความว่า

(1) ภายใต้อนุมาตรา 2 เมื่อผู้ต้องขังระหว่างได้กระทำความผิดทางวินัยในเรือนจำ ผู้พิพากษา (adjudicator) อาจคาดโทษด้วยการเพิ่มจำนวนวันต้องโทษแก่ผู้ต้องขัง แม้คดีความของผู้ต้องขังจะยังมิได้รับการพิพากษาก็ตาม

(2) การคาดโทษด้วยการเพิ่มจำนวนวันต้องโทษตามอนุมาตรา 1 จะมีผลกับผู้ต้องขังระหว่างที่ได้รับการพิพากษาให้เป็นผู้ต้องขังที่มีระยะเวลาจำคุกสั้น ผู้ต้องขังที่มีระยะเวลาจำคุกยาว หรือผู้ต้องขังที่มีระยะเวลาจำคุกที่แน่นอน และได้รับการตัดสินให้ลดจำนวนวันต้องโทษจำคุก ตาม

<sup>12</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักทัณฑปฏิบัติ, คู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย, หน้า 12.

มาตรา 67 แห่ง The Criminal Justice Act 1967 หรือมาตรา 240 ในพระราชบัญญัติปี 2003 โดยนำจำนวนวันที่ถูกคาดโทษก่อนหน้านี้มาหักลบกับจำนวนวันต้องโทษที่ได้ลดตามคำพิพากษา<sup>13</sup>

บทลงโทษข้างต้นแม้จะไม่กระทบต่อผู้ต้องขังระหว่างในทันทีทันใด แต่ผู้ต้องขังก็อาจได้รับผลร้ายในภายหลังเมื่อได้รับคำพิพากษาให้ต้องโทษจำคุกและได้รับการลดวันต้องโทษ ทำให้ผู้ต้องขังไม่ได้รับการลดจำนวนวันต้องโทษจำคุกตรงตามที่ผู้พิพากษากำหนด เนื่องจากต้องนำมาหักลบกับจำนวนวันที่ถูกคาดโทษในขณะที่เป็นผู้ต้องขังระหว่างก่อน ซึ่งเป็นผลเสียต่อระยะเวลาต้องโทษจำคุกของผู้ต้องขังโดยตรง ดังนั้น บทลงโทษนี้จึงเป็นบทลงโทษที่น่าสนใจและควรนำมาเพิ่มเติมในกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศไทย เพื่อให้กฎหมายราชทัณฑ์มีมาตรการลงโทษสำหรับผู้ต้องขังระหว่างที่กระทำความผิดทางวินัยของเรือนจำโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นผลดีต่อการป้องปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังระหว่างและทำให้เรือนจำมีมาตรการควบคุมความประพฤติของผู้ต้องขังทุกประเภทที่ครอบคลุมยิ่งขึ้น

#### 4.2.2 วิเคราะห์มาตรการเชิงป้องกัน

วัตถุประสงค์ของมาตรการเชิงป้องกัน คือการป้องกันมิให้ผู้ต้องขังและบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถติดต่อหรือช่วยเหลือเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานได้ รวมถึงกำหนดมาตรการที่ทำให้เรือนจำและทัณฑสถานสามารถคัดกรองผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบค้ายาเสพติดออกจากผู้ต้องขังทั่วไปอย่างสิ้นเชิง การดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ที่ผ่านมาจึงมีมาตรการเชิงป้องกันหลายลักษณะ ตั้งแต่การจูงใจให้ผู้ต้องขังกลับตัวด้วยการให้สิทธิประโยชน์ เช่น การเลื่อนชั้น การพักการลงโทษ การตรวจค้น การปราบปรามโทรศัพท์มือถือหรือการจัดตั้งเขตควบคุมพิเศษ แดนความมั่นคงสูง เรือนจำระบบเอ เพื่อป้องกันมิให้เครือข่ายมีช่องทางหรือโอกาสที่จะกระทำความผิด แต่ภายหลังการเผชิญกับปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ การขาดแคลนเจ้าพนักงานเรือนจำผู้ปฏิบัติหน้าที่และปัญหาต่างๆ อย่างการทุจริตของเจ้าพนักงานเรือนจำ ทำให้มาตรการเชิงป้องกันที่กำหนดมานั้นยังไม่สามารถบังคับใช้ได้ตรงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้

การแก้ไขปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดที่เหมาะสม นอกจากการแก้ไขมาตรการเชิงลงโทษซึ่งเป็นการปรับปรุงเรื่องทางกฎหมายแล้ว การแก้ไขมาตรการเชิงป้องกันซึ่งเป็นเรื่องทางทัณฑ

<sup>13</sup> The Prison Rules 1999 section 59 - Prospective award of additional days

(1) Subject to paragraph (2), where an offence against discipline is committed by a prisoner who is detained only on remand, additional days may be awarded by the adjudicator notwithstanding that the prisoner has not (or had not at the time of the offence) been sentenced.

(2) An award of additional days under paragraph (1) shall have effect only if the prisoner in question subsequently becomes a short-term or long-term prisoner or fixed-term prisoner whose sentence is reduced, under section 67 of the Criminal Justice Act 1967 or section 240 of the 2003 Act, by a period which includes the time when the offence against discipline was committed.

ปฏิบัติก็มีความสำคัญและสมควรดำเนินการควบคู่ไปกับการปรับปรุงกฎหมายเช่นกัน ทั้งนี้ แนวทางในการแก้ไขมาตรการเชิงป้องกันจะอยู่บนเป้าหมายของการขจัดอุปสรรคจากปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ การขาดแคลนเจ้าพนักงานเรือนจำและปัญหาด้านต่างๆ ที่ทำให้เรือนจำและทัณฑสถานไม่สามารถป้องกันการลักลอบและค้ายาเสพติดให้หมดสิ้นไป โดยการปรับปรุงวิธีบริหารจัดการภายในของเรือนจำและทัณฑสถาน การเพิ่มมาตรการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ รวมถึงการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมและกฎหมายยาเสพติด ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### 4.2.2.1 การจัดตั้งเรือนจำหรือทัณฑสถานสำหรับการควบคุมผู้ต้องขังเฉพาะกลุ่ม

เรือนจำและทัณฑสถานที่มีสภาพและลักษณะสอดคล้องกับสถานการณ์ย่อมทำให้งานราชทัณฑ์ดำเนินไปได้ด้วยความราบรื่น สำหรับเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทยพบว่าการจำแนกประเภทและหน้าที่ตามหลักเกณฑ์สากล ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างแนวคิดการจัดตั้งเรือนจำตามระดับความมั่นคงและตามลักษณะของผู้ต้องขัง ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2547) ดังนี้

1. เรือนจำกลาง ควบคุมผู้ต้องขังเด็ดขาดซึ่งต้องโทษจำคุก 15 ปีถึงตลอดชีวิต หรือต้องโทษประหารชีวิต ซึ่งเป็นผู้ต้องขังที่มีประวัติการกระทำความผิดร้ายแรง ผู้มีอิทธิพลหรือผู้มีความเกี่ยวข้องกับวงการยาเสพติดรายใหญ่ ส่วนใหญ่จึงเป็นเรือนจำความมั่นคงสูง
  2. เรือนจำส่วนภูมิภาค ได้แก่ เรือนจำจังหวัด และเรือนจำอำเภอ ควบคุมผู้ต้องขังที่เป็นคนฝาก ผู้ต้องขังระหว่าง และผู้ต้องขังเด็ดขาดซึ่งต้องโทษจำคุกระหว่าง 10 - 25 ปี ระดับความมั่นคงจึงลดหลั่นลงมาจากเรือนจำกลาง
  3. เรือนจำพิเศษหรือทัณฑสถาน ควบคุมผู้ต้องขังเฉพาะกลุ่มและบางแห่งก็เป็นสถานที่คุมขังเพื่อการบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังบางประเภทโดยเฉพาะ เช่น ทัณฑสถานบำบัดพิเศษผู้ต้องขังเกี่ยวกับยาเสพติด
  4. เรือนจำชั่วคราว ควบคุมผู้ต้องขังเฉพาะกรณีตามที่รัฐมนตรีกำหนด
- นอกจากนี้ ภายในเรือนจำและทัณฑสถานแต่ละแห่งจะมีการจัดแบ่งพื้นที่ออกเป็นแดนต่างๆ เพื่อคัดแยกผู้ต้องขังที่มีฐานความผิดหรือพฤติกรรมแตกต่างกันออกไปด้วย

แต่ต่อมาเมื่อผู้ต้องขังมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากการปราบปรามยาเสพติดอย่างหนักและกฎหมายยาเสพติดที่บังคับใช้โทษจำคุกเป็นหลัก จึงทำให้เรือนจำและทัณฑสถานในปัจจุบันมีผู้ต้องขังทั้งในคดียาเสพติดและคดีอื่นอยู่เป็นจำนวนมาก จนเกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำที่กระทบต่อการแยกกลุ่มผู้ต้องขังออกจากกันและนำไปสู่การชักจูงจ้างวานจนพัฒนาเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำในเวลาต่อมา เมื่อการจัดเรือนจำและทัณฑสถานแบบเดิมไม่เพียงพอที่จะหยุดยั้งหรือควบคุมพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังได้ จึงควรจัดตั้งเรือนจำหรือทัณฑสถานสำหรับการควบคุมผู้ต้องขังที่เป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติด โดยเฉพาะ เพื่อให้การบริหารงานราชทัณฑ์มีความสะดวกยิ่งขึ้นและบรรเทาปัญหายาเสพติดในเรือนจำ ทั้งนี้ เรือนจำหรือทัณฑสถานสำหรับการควบคุมผู้ต้องขังเฉพาะกลุ่มที่ควรเพิ่มเติมในประเทศไทยมีดังต่อไปนี้

### (1) การจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่าง

ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำนำไปสู่การปะปนระหว่างผู้ต้องขังระหว่างกับผู้ต้องขังที่เป็นเครือข่ายค้ายาเสพติด ซึ่งนำไปสู่การข่มขู่จู่จ้วงวานให้ผู้ต้องขังระหว่างเป็นคนกลางรับมอบยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือจากบุคคลภายนอกขณะเดินทางไปรับฟังการพิจารณาคดี แม้เรือนจำและทัณฑสถานจะมีมาตรการป้องกันด้วยการจัดแบ่งพื้นที่สำหรับควบคุมผู้ต้องขังเด็ดขาดกับผู้ต้องขังระหว่างออกจากกันแล้ว แต่ข้อจำกัดเรื่องพื้นที่และจำนวนของผู้ต้องขังที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นอุปสรรคที่ทำให้ไม่สามารถขยายพื้นที่เพื่อรองรับผู้ต้องขังแต่ละประเภททั้งหมดได้ ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการภายในเรือนจำและทัณฑสถานมีส่วนสนับสนุนแก้ไขปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดมากที่สุด จึงควรมีการจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างแยกออกจากเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังเด็ดขาดอย่างชัดเจน ดังที่หลายประเทศดำเนินการอยู่ในขณะนี้ ได้แก่

#### ประเทศอังกฤษ

ระบบเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศอังกฤษแบ่งเป็น 2 ลักษณะใหญ่ ดังนี้

1. เรือนจำและทัณฑสถานสำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ แบ่งออกเป็น 5 ประเภท<sup>14</sup> ได้แก่

- เรือนจำกลาง (Central Prisons) ใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่ต้องโทษจำคุกเป็นระยะเวลานาน โดยมีการคัดแยกผู้ต้องขังตามลักษณะการกระทำความผิดที่แตกต่างออกจากกัน

- เรือนจำเพื่อการอบรมและฝึกอาชีพประจำเขต (Regional Training Prisons) เป็นเรือนจำที่คัดเลือกผู้ต้องขังจากเรือนจำท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่มีกำหนดโทษตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไป แต่ไม่เกิน 4 ปี เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมและแก้ไขฟื้นฟูตามความเหมาะสมหรือโปรแกรมที่กำหนดจากกรจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง

- เรือนจำเปิด (Open Prisons) เป็นเรือนจำที่มีระดับความมั่นคงต่ำ ส่วนใหญ่อยู่บริเวณชานเมืองที่มีการคมนาคมสะดวก ใช้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดีและเหมาะสมที่จะฝึกอบรม ส่วนใหญ่เป็นการฝึกวิชาชีพด้านเกษตรกรรม

- เรือนจำหญิง (Women's Prisons) ใช้ควบคุมและฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขังหญิง โดยเฉพาะ มีทั้งระบบเรือนจำเปิดและเรือนจำปิด

- เรือนจำเพื่อการอบรมแก้ไขฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำผิด (Corrective Training Prisons) ควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมกระทำความผิดซ้ำ แต่เป็นความผิดไม่ร้ายแรง โดยมีกำหนดโทษตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป แต่ไม่เกิน 4 ปี และเป็นผู้มีอายุระหว่าง 21 - 30 ปี

2. ทัณฑสถานสำหรับผู้กระทำความผิดวัยหนุ่ม<sup>15</sup> แบ่งออกตามอายุของผู้กระทำความผิด ดังนี้

- สถานควบคุมผู้กระทำความผิดวัยหนุ่มระยะสั้น (Remand Home) ใช้ควบคุมผู้กระทำความผิดระยะสั้นที่มีอายุต่ำกว่า 17 ปีลงมา โดยเน้นให้การศึกษาและฝึกวิชาชีพ

<sup>14</sup> สุระศรี จันท์แรม, "การพัฒนาองค์กรในกระบวนการยุติธรรม: ศึกษากรณีการโอนกรมราชทัณฑ์ไปสังกัดกระทรวงยุติธรรม" (มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2539), หน้า 59-60, 67-69.

<sup>15</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑวิทยา หน้า 151-153.

- โรงเรียนฝึกอบรมผู้กระทำผิดวัยหนุ่ม (Approved School) ใช้ควบคุมและฝึกอบรมผู้กระทำผิดมีอายุต่ำกว่า 17 ปีลงมาตามคำสั่งศาล การดำเนินงานส่วนใหญ่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น องค์การศาสนาหรือองค์การสงเคราะห์อื่น

- ศูนย์ควบคุมผู้กระทำผิดวัยหนุ่ม (Detention Centre) ใช้ฝึกอบรมผู้กระทำผิดที่ต้องโทษจำคุกตั้งแต่ 3 - 6 เดือน โดยแบ่งเป็นกลุ่มอายุตั้งแต่ 14 - 16 ปี และกลุ่มอายุตั้งแต่ 17 - 21 ปี

- ศูนย์ควบคุมผู้กระทำผิดวัยหนุ่มที่อยู่ในระหว่างพิจารณาคดี (Remand Centre) ใช้ควบคุมผู้กระทำผิดอายุต่ำกว่า 21 ปีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดี เพื่อแยกออกจากผู้กระทำผิดอื่นและประโยชน์ในการติดต่อกับทนายความ ผู้ปกครอง รวมถึงพนักงานคุมประพฤติหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องซึ่งจะรวบรวมและประเมินข้อมูลของผู้กระทำผิดประกอบการพิจารณาคดีของศาลต่อไป

ข้อสังเกตจากการจัดกลุ่มเรือนจำข้างต้น คือประเทศอังกฤษมีการจัดเรือนจำออกเป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มเรือนจำท้องถิ่นและศูนย์สำหรับผู้ที่ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาคดี (Remand centre) ซึ่งมีการกิจหลักในการรับส่งผู้ต้องขังกับศาล และกลุ่มเรือนจำสำหรับผู้กระทำผิดวัยรุ่น (Young offender institution) กับเรือนจำสำหรับผู้ใหญ่ (Adult training prison) ซึ่งแบ่งออกเป็นเรือนจำเปิด เรือนจำปิด เรือนจำสำหรับผู้ชายและเรือนจำสำหรับผู้หญิง โดยมีการจำแนกตามผู้ต้องขังและระดับความมั่นคงปลอดภัย<sup>16</sup> ซึ่งเห็นได้ว่าเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างในประเทศอังกฤษได้รับการแยกออกจากเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังทั่วไปอย่างชัดเจน

### ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีระบบการปกครองแบบสหพันธรัฐ การบริหารงานราชทัณฑ์จึงแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ คือระดับรัฐบาลกลางและระดับมลรัฐและเป็นเอกเทศจากกัน โดยแบ่งออกเป็น 3 ระบบ<sup>17</sup> ดังนี้

1. ระบบเรือนจำส่วนกลาง (Federal prison system) อยู่ภายใต้สำนักงานราชทัณฑ์แห่งรัฐบาลกลาง (The Federal Bureau of Prisons) กระทรวงยุติธรรม รับผิดชอบผู้ต้องขังที่กระทำความผิดกฎหมายของรัฐบาลกลาง คดีอาญาระหว่างรัฐหรือคดีอาญาร้ายแรงอื่นๆ ทั้งนี้ประเภทของเรือนจำจำแนกออกตามระดับความมั่นคง ดังนี้

- เรือนจำความมั่นคงต่ำสุด (Minimum Security) มีลักษณะเหมือนค่ายคล้ายทัศนสถานเปิด ไม่มีรั้วกั้นและอยู่ใกล้กับเรือนจำใหญ่หรือค่ายทหารเพื่อที่จะสามารถนำแรงงานของผู้ต้องขังไปใช้ได้ ซึ่งเป็นวิธีการลงโทษผู้ต้องขังของเรือนจำประเภทนี้

- เรือนจำความมั่นคงต่ำ (Low Security) เป็นเรือนจำที่มีรั้วกั้น เรือนนอนเป็นห้องขังรวม เน้นกิจกรรมและการทำงาน และมีจำนวนเจ้าหน้าที่ประจำอยู่มากกว่าเรือนจำแรก

- เรือนจำความมั่นคงปานกลาง (Medium Security) มีการกั้นอาณาเขตที่แข็งแรง มีการติดตั้งระบบป้องกันอิเล็กทรอนิกส์ ห้องขังมีทั้งแบบห้องเดี่ยวและห้องคู่ ด้านการแก้ไขฟื้นฟูมีโครงการและการฝึกอบรมวิชาชีพที่หลากหลาย

<sup>16</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์, งานราชทัณฑ์เปรียบเทียบ: มาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง(กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2551), หน้า 18.

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 23-24.

- เรือนจำความมั่นคงสูง (High Security) มีระดับความปลอดภัยสูงสุด มีกำแพงล้อมรอบหรือมีรั้ว 2 ชั้น โดยเจ้าหน้าที่จะได้รับการฝึกเป็นอย่างดีเพื่อทำหน้าที่ควบคุมอย่างใกล้ชิด

2. ระบบเรือนจำมลรัฐ (State Prison System) อยู่ภายใต้กรมราชทัณฑ์ประจํา มลรัฐ ซึ่งอาจสังกัดกระทรวงยุติธรรมหรือกระทรวงอื่น ผู้บัญชาการเรือนจำจะรับนโยบายจากผู้ว่าการ มลรัฐโดยตรง ประเภทของเรือนจำจำแนกตามระดับความมั่นคงเช่นเดียวกับเรือนจำส่วนกลาง ดังนี้

- เรือนจำความมั่นคงปลอดภัยสูง มีระบบการควบคุมมั่นคงแข็งแรงเพื่อป้องกันการ หลบหนีของผู้ต้องขัง มีป้อมยามและกำแพงล้อมรอบ ปกครองคล้ายคลังทหาร

- เรือนจำความมั่นคงปลอดภัยปานกลาง ให้อิสระแก่ผู้ต้องขังมากกว่าเรือนจำ ประเภทแรกและดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูควบคู่ไปด้วย

- เรือนจำความมั่นคงปลอดภัยต่ำ ให้อิสระแก่ผู้ต้องขังมากที่สุด เรือนจำประเภทนี้ จะไม่มีกำแพงล้อมรอบ ห้องขังไม่มีลูกกรงกั้น เนื่องจากเน้นด้านการแก้ไขฟื้นฟูเป็นหลัก ผู้ต้องขัง ได้รับการฝึกวิชาชีพ การศึกษาอบรมและสามารถออกทำงานเรือนจำได้

3. ระบบเรือนจำท้องถิ่น (The Country and Municipal Prison system) อยู่ ภายใต้การปกครองระดับท้องถิ่น คือระดับมณฑลและเมือง และมีนายอำเภอเป็นผู้ดูแล ยกเว้นบาง มลรัฐอาจอยู่ภายใต้การดูแลของมลรัฐโดยตรง เรือนจำท้องถิ่น (Local Jail) ใช้เป็นสถานที่ควบคุม ผู้กระทำความผิดที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีหรือผู้ต้องขังที่ต้องโทษไม่เกิน 1 ปี

### ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นแบ่งเรือนจำและทัณฑสถานออกเป็น 3 ประเภท<sup>18</sup> ดังนี้

1. เรือนจำสำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ (Adult Prisons) แบ่งออกเป็นอีก 3 กลุ่ม โดยอาศัยความจุของเรือนจำเป็นเกณฑ์ ได้แก่

- เรือนจำขนาดใหญ่ ควบคุมผู้ต้องขังประมาณ 1,000 - 2,500 คน

- เรือนจำขนาดกลาง ควบคุมผู้ต้องขังประมาณ 600 - 800 คน

- เรือนจำขนาดเล็ก ควบคุมผู้ต้องขังไม่เกิน 300 คน

2. ทัณฑสถานวัยหนุ่ม (Juvenile Prisons) ใช้ควบคุมผู้ต้องขังวัยหนุ่มที่มีอายุต่ำกว่า 26 ปี

3. สถานคุมขัง (Detention House) ใช้ควบคุมผู้กระทำความผิดที่อยู่ระหว่างการ พิจารณาคดี ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าหากไม่รับการควบคุมอาจจะหลบหนีหรือทำลายหลักฐานที่ เกี่ยวข้องกับคดี โดยผู้กระทำความผิดเหล่านี้จะได้รับการดูแลอย่างใกล้ชิดและมีสิทธิได้รับความ ช่วยเหลือด้านกฎหมาย

นอกจากนี้ เรือนจำแต่ละประเภทยังมีสาขาย่อยที่อยู่ในความรับผิดชอบด้วย เช่น เรือนจำสำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่มีทั้งหมด 59 แห่ง มีสาขาย่อย 8 สาขา และมีสถานควบคุมอื่น ที่ใช้ควบคุมผู้กระทำความผิดที่เป็นกลุ่มเฉพาะ เช่น สถานฝึกอบรมเยาวชน (Juvenile Training

<sup>18</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านทัณฑวิทยา, สารานุกรมงานราชทัณฑ์นานาชาติ (กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2541), หน้า 5-6.

Schools) เป็นสถานที่ดูแลและให้การศึกษาแก่เยาวชนที่กระทำผิดที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี ภายใต้คำสั่งศาลครอบครัว สถานจำแนกลักษณะเยาวชน (Juvenile Classification Home) เป็นสถานที่จำแนกลักษณะเยาวชนตามคำสั่งศาล เป็นต้น<sup>19</sup>

การจัดกลุ่มเรือนจำของทั้งสามประเทศข้างต้น พบว่ามีการตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างแยกออกจากเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังเด็ดขาดอย่างชัดเจน กล่าวคือ ประเทศอังกฤษ กำหนดให้มีเรือนจำสำหรับดูแลและรับส่งผู้ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีไปศาลโดยเฉพาะ (Remand centre) ประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้เรือนจำในระดับท้องถิ่น (Local Jail) รับผิดชอบผู้กระทำความผิดที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีโดยเฉพาะ ครั้นผู้กระทำความผิดได้รับคำพิพากษาอย่างใดแล้ว จึงจะมีการส่งตัวไปควบคุมยังเรือนจำที่มีอำนาจต่อไป และประเทศญี่ปุ่นมีสถานคุมขัง (Detention House) ใช้ควบคุมผู้กระทำความผิดที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีโดยเฉพาะ ดังนั้น การจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างดังเช่นประเทศเหล่านี้ จึงเป็นแนวทางในการป้องกันปัญหาการปะปนระหว่างผู้ต้องขังเด็ดขาดกับผู้ต้องขังระหว่างที่ควรนำมาปรับใช้กับประเทศไทย โดยมีข้อพิจารณาดังนี้

1. จัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่าง พร้อมกำหนดวิธีบริหารจัดการภายในเรือนจำให้ชัดเจน เนื่องจากผู้ต้องขังระหว่างมีลักษณะแตกต่างจากผู้ต้องขังเด็ดขาดจึงไม่อาจนำกฎเกณฑ์บางประการมาบังคับใช้ร่วมกันได้ เช่น ผู้ต้องขังระหว่างไม่มีโทษลดชั้นหรืองดการเลื่อนชั้น ไม่มีการพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษจำคุก หากผู้ต้องขังระหว่างกระทำการที่มีลักษณะเป็นความผิดทางวินัย เรือนจำจึงต้องมีมาตรการลงโทษที่แตกต่างออกไป ดังบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังระหว่างตามที่เสนอไว้ในมาตรการเชิงลงโทษข้างต้น

2. ผู้ต้องขังระหว่างเป็นผู้ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดี ซึ่งในอนาคตต้องย้ายเข้าสู่เรือนจำหรือทัณฑสถานที่เหมาะสมตามคำพิพากษาต่อไป จึงควรมีการคัดเลือกเรือนจำหรือทัณฑสถานของแต่ละภูมิภาคให้เป็นเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างสำหรับภูมิภาคนั้น เพื่อลดอุปสรรคและระยะเวลาเคลื่อนย้ายผู้ต้องขังไปยังเรือนจำต่างๆ ดังเช่นประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาที่กำหนดให้เรือนจำประจำท้องถิ่นเป็นเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังกลุ่มนี้

3. ผู้ต้องขังระหว่างเป็นกลุ่มที่มีความจำเป็นต้องเดินทางไปรับฟังการพิจารณาคดีที่ศาลตามมาตรา 172 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงอาจเป็นช่องทางให้ลักลอบรับยาเสพติดหรือสิ่งของต้องห้ามอื่นกลับเข้ามาในเรือนจำได้ ดังนั้น ภายในเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างจึงควรมีการจัดสถานที่สำหรับกักตัวผู้ต้องขังที่เพิ่งเดินทางกลับจากภายนอกไว้ประมาณ 1 เดือน ป้องกันการซุกซ่อนยาเสพติดหรือสิ่งของต้องห้ามใดกลับเข้ามาในเรือนจำ ทั้งนี้ สถานที่กักตัวจะต้องมีการแยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทออกจากกันด้วย

4. สถานที่ตั้งเรือนจำควรตั้งอยู่ใกล้กับสถานที่สำคัญในกระบวนการยุติธรรม เช่น สถานีตำรวจ ศาล สำนักงานอัยการ เพื่อความสะดวกระหว่างการดำเนินคดี แต่ไม่ควรตั้งอยู่ในบริเวณเดียวกับเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังเด็ดขาด เนื่องจากอาจเป็นช่องทางให้ผู้ต้องขังเด็ดขาดติดต่อกับผู้ต้องขังระหว่างได้อยู่

<sup>19</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์, งานราชทัณฑ์เปรียบเทียบ: มาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง, หน้า 30.

5. เรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างควรมีการแบ่งพื้นที่ควบคุมผู้ต้องขังที่เป็นเยาวชนกับผู้ใหญ่ออกจากกัน หรือจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างที่เป็นเยาวชนแยกกับเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างที่เป็นผู้ใหญ่ให้ชัดเจน ดังประเทศอังกฤษที่มีการแยกศูนย์ควบคุมผู้กระทำความผิดวัยหนุ่มที่อยู่ในระหว่างพิจารณาคดี เพื่อป้องกันมิให้เยาวชนมีโอกาสเรียนรู้เทคนิคการกระทำความผิดจากผู้ต้องขังที่เป็นผู้ใหญ่ ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานสอดคล้องกับข้อ 85 ของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ<sup>20</sup>

การจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างมีผลดีต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน ดังนี้

1. ตัดช่องทางของเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำที่มีอาศัยผู้ต้องขังระหว่างเป็นศูนย์กลางในการติดต่อและรับมอบยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือจากบุคคลภายนอก ระหว่างที่เดินทางออกนอกเรือนจำเพื่อไปรับฟังการพิจารณาคดีที่ศาล เมื่อเครือข่ายค้ายาเสพติดไม่มีช่องทางนำยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำ โอกาสลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำก็จะหมดไป

2. งานราชทัณฑ์ของประเทศไทยจะสอดคล้องกับข้อ 85 ของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ และมาตรา 11 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ที่กำหนดให้แยกขังผู้ต้องขังระหว่างและผู้ต้องขังเด็ดขาดมากขึ้น<sup>21</sup>

3. ลดภาระและทำให้เจ้าพนักงานเรือนจำสามารถปฏิบัติต่อผู้ต้องขังสอดคล้องกับประเภทของผู้ต้องขังมากยิ่งขึ้น เช่น เจ้าพนักงานประจำเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างจะมีหน้าที่หลักในการควบคุมดูแลผู้ต้องขังระหว่างไปรับฟังการพิจารณาคดีที่ศาลโดยเฉพาะ ทำให้ไม่ต้องรับภาระควบคุมผู้ต้องขังเด็ดขาดไปพร้อมกัน ซึ่งบั่นทอนประสิทธิภาพในการเฝ้าระวังและตรวจค้นการลักลอบและค้ายาเสพติด

## (2) การจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด

ลักษณะของผู้ต้องขังที่มีศักยภาพในการลักลอบและค้ายาเสพติดต้องเป็นผู้มีความพร้อมทั้งด้านการเงินและอิทธิพล เนื่องจากการค้ายาเสพติดมีความเสี่ยงสูงและกระบวนการซื้อขายต้องอาศัยเงินและบุคลากรเป็นจำนวนมาก ดังนั้น การขัดขวางหรือป้องกันการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานจึงต้องเน้นที่การควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้เป็นหลัก แม้กรมราชทัณฑ์จะดำเนินการด้วยการจัดตั้งเขตควบคุมพิเศษและแดนความมั่นคงสูงสุดเพื่อใช้เป็นสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังดังกล่าวเป็นการเฉพาะแล้ว แต่ด้วยปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำจึงทำให้เรือนจำหลายแห่งไม่พร้อมดำเนินการเชิงป้องกันอย่างสมบูรณ์แบบได้ กล่าวคือ ในแดนความมั่นคงสูงสุดยังมีปัญหา

<sup>20</sup> ข้อ 85 ของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ กำหนดว่า  
“(1) คนต้องขังระหว่างพิจารณาคดีพึงแยกขังจากนักโทษเด็ดขาด  
(2) คนต้องขังระหว่างพิจารณาที่เยาว์วัย พึงแยกขังจากผู้ใหญ่ และถือเป็นหลักที่จะต้องแยกไว้ต่างทัณฑสถานกัน”

<sup>21</sup> มาตรา 11 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 บัญญัติว่า  
“คนต้องขังและคนฝากให้แยกขังไว้ต่างหากจากนักโทษเด็ดขาดเท่าที่จะกระทำได้”



ในทางปฏิบัติ เนื่องจากการบริหารงานส่วนต่างๆ ของเรือนจำยังไม่สามารถแยกจากกันได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด เช่น ระบบการตรวจค้น การเคลื่อนย้ายผู้ต้องขังมาสถานที่พบญาติหรือสถานที่ต่างๆ ยังเป็นโอกาสให้ผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุดพบกับผู้ต้องขังทั่วไปอยู่<sup>22</sup> หรือการแบ่งพื้นที่ภายในเรือนจำจัดตั้งเป็นเขตควบคุมพิเศษสามารถบรรลุผลได้ในระยะสั้นเท่านั้น เพราะต่อมาพื้นที่ในเขตควบคุมก็จะไม่เพียงพอรองรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาที่เพิ่มจำนวนสูงขึ้นได้ ทำให้ต้องจัดหาพื้นที่ควบคุมใหม่ต่อไปไม่รู้จบ เมื่อมาตรการป้องกันที่มีอยู่เดิมไม่สามารถแก้ไขปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดได้อย่างยั่งยืน การแก้ไขด้วยการจัดตั้งเรือนจำใดเรือนจำหนึ่งเป็นเรือนจำสำหรับควบคุมผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดโดยเฉพาะจึงเป็นวิธีที่เหมาะสม เพื่อให้เรือนจำสามารถแยกผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมค้ายาเสพติดอย่างมีนัยสำคัญออกจากผู้ต้องขังทั่วไปหรือผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดเพียงเล็กน้อยได้โดยเด็ดขาด

เมื่อเปรียบเทียบกับภารกิจหลักของสถานในประเทศสิงคโปร์ พบว่ามีการจัดให้ทัณฑ์สถานแต่ละแห่งทำหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่มีประวัติและพฤติกรรมแตกต่างออกจากกันโดยเด็ดขาด ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดในการแก้ไขมาตรการเชิงป้องกันข้างต้น โดยแบ่งทัณฑ์สถานตามลักษณะการทำความผิดของผู้ต้องขัง<sup>23</sup> ดังนี้

- ทัณฑ์สถานบำบัดพิเศษคาบิบูคิต (Kaki Bukid Drug Rehabilitation Centre) มีหน้าที่แก้ไขอบรมผู้ต้องโทษระยะสั้นและผู้ติดยาเสพติดที่กระทำความผิดครั้งแรก

- ทัณฑ์สถานบำบัดพิเศษคาลซาเครสเซนท์ (Khalsa Crescent Drug Rehabilitation Centre) มีหน้าที่ควบคุมและให้การบำบัดฟื้นฟูแก่ผู้ติดยาเสพติดที่กระทำความผิดครั้งที่ 2

- ทัณฑ์สถานบำบัดพิเศษเซลารังปาร์ค (Selarang Park Drug Rehabilitation Centre) มีหน้าที่ควบคุมและให้การบำบัดฟื้นฟูแก่ผู้ติดยาเสพติดที่กระทำความผิดครั้งที่ 3

- ทัณฑ์สถานบำบัดยาเสพติดเซมบาวัง (Sembawang Drug Rehabilitation Centre) มีหน้าที่ควบคุมผู้ติดยาเสพติดที่กระทำความผิดครั้งที่ 4

สำหรับแนวทางในการแก้ไขมาตรการเชิงป้องกัน นอกจากการจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นการเฉพาะแล้ว วิธีการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำนี้จะต้องมีความแตกต่างจากการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำทั่วไป เนื่องจากลักษณะของผู้ต้องขังที่มีปัญหาส่วนใหญ่เป็นผู้มีความพร้อมด้านการเงินและได้รับการสนับสนุนจากผู้มีอิทธิพลเบื้องหลัง จึงสมควรควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไว้ในเรือนจำระดับความมั่นคงสูงสุด (Super Maximum Security) ซึ่งมีระบบการควบคุมที่เข้มงวดและทำให้ผู้ต้องขังไม่สามารถติดต่อกับบุคคลภายนอกได้ อย่างไรก็ตาม การคัดกรองผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำนี้จะต้องมีหลักเกณฑ์กำหนดลักษณะของผู้ต้องขังที่

<sup>22</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์, รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังลักษณะพิเศษที่ยากต่อการควบคุม, หน้า 50.

<sup>23</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านทัณฑ์วิทยา, สารานุกรมงานราชทัณฑ์นานาชาติ, หน้า 61-63.

ชัดเจนและเป็นบรรทัดฐานเดียวกัน เนื่องจากผู้ต้องขังจะต้องถูกลดทอนสิทธิหลายประการ เช่น ไม่มีสิทธิฝึกวิชาชีพ สิทธิทำกิจกรรมพักผ่อนนอกห้องขังเหลือเพียง 1 ชั่วโมงต่อวัน ในทางกลับกันเรือนจำต้องเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังมีโอกาสกลับตัวเช่นกัน กล่าวคือ ต้องมีหลักเกณฑ์คัดกรองผู้ต้องขังที่มีแนวโน้มพัฒนาตนเองไปในทางที่ดีขึ้นออกจากเรือนจำด้วย โดยต้องจำแนกลักษณะผู้ต้องขังเข้าทุกเดือนเพื่อให้ลักษณะของผู้ต้องขังสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของเรือนจำมากที่สุด ทั้งนี้ ผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดอาจเป็นผู้มีบทบาทในการค้ายาเสพติดที่แตกต่างกัน คือ ผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่ซึ่งทำหน้าที่ส่งการเท่านั้น กับผู้ต้องขังที่รับจ้างค้ายาเสพติดและมีลักษณะต่อต้านยากต่อการควบคุม การจัดตั้งเรือนจำดังกล่าวจึงควรมีการจัดตั้งขึ้นอย่างน้อย 2 แห่ง เพื่อแยกผู้ต้องขัง 2 กลุ่มนี้ออกจากกัน

การจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นผลดีต่อการป้องกันการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน ดังนี้

1. ตัดโอกาสในการลักลอบและค้ายาเสพติด เนื่องจากผู้ต้องขังที่มีศักยภาพให้เกิดการค้ายาเสพติดจะอยู่ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่มีระบบควบคุมที่เข้มงวด ซึ่งยากต่อการเคลื่อนไหวหรือส่งการใดๆ กับผู้ต้องขังอื่นหรือบุคคลภายนอก

2. การเน้นกลุ่มผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเป็นพิเศษกว่าผู้ต้องขังในคดีอื่น ด้วยการจัดตั้งเรือนจำเพื่อควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดโดยเฉพาะ เป็นการบริหารจัดการระบบราชทัณฑ์ที่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เนื่องจากผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเป็นกลุ่มส่วนใหญ่ของเรือนจำและมีจำนวนถึงครึ่งหนึ่งของผู้ต้องขังทั่วประเทศ การจัดตั้งเรือนจำเพื่อควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้โดยเฉพาะจะช่วยให้การบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำมีความคล่องตัวมากขึ้นและสามารถกำหนดวิธีปฏิบัติต่อผู้ต้องขังไปในทิศทางเดียวกันทั้งเรือนจำได้

3. เรือนจำเฉพาะจะแยกผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดออกจากผู้ต้องขังในคดียาเสพติดรายย่อยที่ยังมีโอกาสแก้ไขฟื้นฟู ทำให้กระบวนการแก้ไขฟื้นฟูเข้าถึงกลุ่มผู้ต้องขังที่มีแนวโน้มกลับตัวได้มากขึ้น ทั้งลดความเสี่ยงที่ผู้ต้องขังกลุ่มนี้จะถูกชักจูงให้กระทำความผิดซ้ำได้ เพราะผู้ต้องขังในคดียาเสพติดบางส่วนแม้จะยังอยู่ในกลุ่มที่สามารถแก้ไขได้ แต่เมื่อยังมีสภาพจิตใจที่ไม่มั่นคงก็อาจถูกโน้มน้าวชักจูงจากผู้ต้องขังที่เป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดให้ร่วมกระทำความผิดได้เช่นกัน

4. เรือนจำที่ควบคุมผู้ต้องขังที่มีลักษณะเช่นเดียวกันจะทำให้เจ้าพนักงานเรือนจำสามารถวางตัวและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้อย่างเหมาะสมและเป็นไปในทิศทางเดียวกันมากขึ้น เนื่องจากการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีปัญหาจะเน้นเรื่องควบคุมเป็นหลัก แตกต่างกับผู้ต้องขังทั่วไปที่เน้นเรื่องแก้ไขฟื้นฟูมากกว่า การให้ผู้ต้องขังทั้งสองกลุ่มอยู่ในเรือนจำเดียวกันจึงอาจเป็นปัญหาต่อการวางตัวของเจ้าพนักงานเพราะภารกิจต่อผู้ต้องขังทั้งสองกลุ่มนี้แตกต่างกัน ซึ่งบางครั้งเจ้าพนักงานจึงไม่สามารถปฏิบัติงานให้ตรงกับลักษณะของผู้ต้องขังทุกรายได้

### (3) การจัดตั้งเรือนจำสำหรับการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดยังคงมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น คือการที่ผู้ต้องขังไม่ได้รับการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสม ประกอบกับธุรกิจค้ายาเสพติดเป็นธุรกิจที่ให้ผลตอบแทนสูง ผู้ต้องขังที่พ้นโทษไปแล้วจึงมีแรงจูงใจสูงที่จะให้ความร่วมมือกับเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำอีก ดังผลการวิจัยการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งพบว่าผู้ต้องขังมักกระทำผิดซ้ำในคดีอาญาเสพติดสูงที่สุด เนื่องจากยาเสพติดเป็นวงจรที่เล็กได้ยาก ทั้งการต้องโทษจำคุกยังอาจนำไปสู่การสร้างเครือข่ายใหม่ของผู้ต้องขัง<sup>24</sup> ด้วยเหตุนี้ การแก้ไขปัญหาลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานที่ยั่งยืน นอกจากการแยกผู้ต้องขังที่มีปัญหาออกจากผู้ต้องขังทั่วไปแล้ว การวางแผนระบบการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังที่มีประสิทธิภาพก็เป็นมาตรการเชิงป้องกันในการลดจำนวนผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดที่ควรได้รับการปรับปรุงเช่นเดียวกัน

การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดของประเทศไทย พบว่าที่ผ่านมา มีการจัดโปรแกรมและสถานที่แก้ไขฟื้นฟูไว้ภายในเรือนจำและทัณฑสถานแล้ว แต่เมื่อเผชิญกับอุปสรรคจากปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ เรือนจำจึงไม่สามารถจัดสรรพื้นที่สำหรับการฝึกอบรมให้แก่ผู้ต้องขังได้ทั้งหมด ทั้งระยะหลังเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำก็อาศัยช่วงเวลาขนส่งอุปกรณ์หรือเครื่องมือฝึกวิชาชีพเป็นช่องทางซุกซ่อนยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำด้วย ทำให้เรือนจำหลายแห่งต้องตัดการฝึกวิชาชีพบางอย่างออก จนการแก้ไขฟื้นฟูไม่มีความหลากหลายและไม่จูงใจให้ผู้ต้องขังต้องการปรับปรุงตัว นอกจากนี้ ผู้ต้องขังบางส่วนมองว่าการฝึกอบรมเป็นเพียงเงื่อนไขที่ทำให้ได้รับสิทธิประโยชน์เท่านั้น ซึ่งไม่มีผลหรือสามารถปรับปรุงพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขัง อันเป็นความเสี่ยงต่อการกระทำผิดซ้ำเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ แม้ประเทศไทยจะมีการจัดตั้งเรือนจำที่เน้นการฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขังที่มีโทษน้อยหรือใกล้พ้นโทษถึง 28 แห่งแล้ว แต่ระบบบริหารและหลักเกณฑ์การทำงานของผู้ต้องขังก็ยังไม่ชัดเจนและเป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน ดังนั้น การจัดตั้งเรือนจำสำหรับการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังโดยเฉพาะ พร้อมกำหนดกฎเกณฑ์ภายในเรือนจำให้ชัดเจนจะเป็นผลดีต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดเป็นอย่างมาก และเป็นการจัดผู้ต้องขังที่ยังแก้ไขได้ออกมาจากสภาพแวดล้อมที่เจอกับผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด มาเป็นการอยู่ในบรรยากาศของการแก้ไขฟื้นฟูมากกว่า

ตัวอย่างของเรือนจำเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูมีอยู่หลายรูปแบบขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสภาพสังคมและสิ่งแวดล้อมในเรือนจำและทัณฑสถานประเทศนั้น แต่รูปแบบเรือนจำที่ได้รับความนิยมมีดังต่อไปนี้

#### เรือนจำฟาร์ม<sup>25</sup> (Prison Farms)

เป็นเรือนจำที่เน้นนโยบายเน้นเรื่องการใช้แรงงานผู้ต้องขังในการทำงานด้านเกษตรกรรมและปศุสัตว์ รวมถึงอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ปศุสัตว์และอื่นๆ โดยภาครัฐเอกชน รวมถึงชุมชนจะมีบทบาทในการช่วยเหลือและแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง ในฐานะเป็นผู้จ้างงานหรือ

<sup>24</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์, ปัจจัยที่ส่งผลให้ผู้ต้องขังกระทำผิดซ้ำ (กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2556), หน้า 82.

<sup>25</sup> วินัย เจริญเฉลิมศักดิ์, "เรือนจำฟาร์ม," <http://www.correct.go.th/blogknowledge/index.php>.

เป็นตลาดให้ผู้ต้องขังได้แสดงทักษะหรือขายผลผลิตทางการเกษตรที่ผลิตขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจและแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง เนื่องจากทำให้เรือนจำมีรายได้สำหรับการพัฒนากิจการภายในเป็นของตนเองและผู้ต้องขังได้รับทักษะในการประกอบอาชีพซึ่งจะเป็นความรู้เมื่อพ้นโทษ

ตัวอย่างเรือนจำฟาร์มในต่างประเทศที่น่าสนใจ คือ เรือนจำฟาร์มของประเทศออสเตรเลียตะวันตก ซึ่งปัจจุบันมีทั้งสิ้น 3 แห่ง คือ Pardelup Prison Farm เปิดทำการครั้งแรกในปี 1927 เน้นการทำปศุสัตว์เพื่อบริโภคภายในเรือนจำฝั่งตะวันตก , Karnet Prison Farm เปิดทำการในปี 1963 มีการทำสวน เลี้ยงโค สัตว์ปีกและส่งผลิตผลแก่เรือนจำของรัฐ และ Wooroloo Prison Farm เปิดทำการในปี 1972 มีการทำงานภายใต้การควบคุมของชุมชนในท้องถิ่น เช่น การปลูกป่าอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การฝึกอบรมในโครงการของชุมชนและทำอุตสาหกรรมผลิตสินค้าส่งเรือนจำและตามคำสั่งของบุคคลภายนอก<sup>26</sup> สำหรับโครงสร้างของหลักเกณฑ์การบริหารจัดการเรือนจำกำหนดไว้ในนโยบายกำกับดูแลกิจการราชทัณฑ์ (Policy Directives and appendices) ออกโดยอาศัยอำนาจของ The Prisons Act 1981 ซึ่งเป็นตัวอย่างแก่การร่างกฎหมายเรือนจำฟาร์มของประเทศไทยต่อไป ดังนี้

1. ส่วนเนื้อหาทั่วไป (Policy Directives) เป็นข้อมูลหลักเกี่ยวกับเรือนจำ เช่น ระดับความมั่นคง ขอบเขตอำนาจหน้าที่ วัตถุประสงค์ นิยาม นโยบาย หลักปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเชิงนโยบาย เช่น ประเทศออสเตรเลียตะวันตกกำหนดให้เรือนจำฟาร์มเป็นเรือนจำความมั่นคงต่ำที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขฟื้นฟูและพัฒนาทักษะวิชาชีพของผู้ต้องขัง โดยโปรแกรมวิชาชีพที่จัดให้แก่ผู้ต้องขังจะต้องเป็นวิชาชีพที่เกิดประโยชน์และเป็นที่ต้องการของตลาดหรือสถานประกอบการในท้องถิ่น เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถนำไปประกอบอาชีพได้จริงเมื่อพ้นโทษ<sup>27</sup> เป็นต้น

2. ส่วนรายละเอียด (Appendices) เป็นหลักปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เช่น วัตถุประสงค์ของการทำงานในเรือนจำ คุณสมบัติและกระบวนการพิจารณาอนุมัติให้ผู้ต้องขังเข้าทำงานในเรือนจำ สิ่งอำนวยความสะดวกในเรือนจำ ระบบรักษาความปลอดภัย ผู้บริหารเรือนจำ หน้าที่ของผู้ต้องขัง เกณฑ์การจ้างแรงงานผู้ต้องขัง เงินที่ได้รับจากการทำงาน ตัวอย่างเช่น ประเทศออสเตรเลียตะวันตก กำหนดคุณสมบัติของผู้ต้องขังที่จะเข้าทำงานในเรือนจำว่าต้องไม่เป็นผู้มีประวัติกระทำความผิดและมีพฤติกรรมใช้หรือครอบครองยาเสพติดโดยมิได้รับอนุญาตหรือนอกเหนือจากคำสั่งแพทย์ในช่วงระยะเวลา 3 เดือนก่อนยื่นใบสมัครเข้าทำงาน<sup>28</sup> หรือผู้ต้องขังที่ประสงค์จะเข้าร่วมโครงการการจ้าง

<sup>26</sup> <http://www.correctiveservices.wa.gov.au/prisons/prison-locations/default.aspx> (ข้อมูล ณ วันที่ 23 มกราคม 2558)

<sup>27</sup> Policy Directives 60 Work Camps : section 4.3

“The work camp should:

- cover a range of valuable work projects in local communities, under an officer’s supervision
- where possible be linked to workplace training and relevant to the communities that prisoners will return to on release...”

<sup>28</sup> Policy Directives 60 Work Camps - Procedures section 3.3

“The following prisoners are ineligible for placement at a work camp: ...

งานต้องผ่านการประเมินทักษะความสามารถในการทำงานลักษณะต่างๆ ตามระเบียบของโปรแกรมการจ้างงานผู้ต้องขังที่กำหนดไว้ก่อน<sup>29</sup> เป็นต้น

นอกจากนี้ ในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีรูปแบบการบริหารจัดการเรือนจำฟาร์มที่น่าสนใจ เช่น เรือนจำฟาร์มแอ่งโกลาในมลรัฐหลุยส์เซียน่า มีโครงการฝึกอาชีพเลี้ยงม้าให้แก่ผู้ต้องขังและพัฒนาเรือนจำให้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยว โดยเปิดให้ประชาชนเข้าชมการแสดงความสามารถขี่ม้าของผู้ต้องขัง พร้อมให้เอกชนเป็นคนกลางจัดประมูลการซื้อขายม้า โดยหน่วยงานของรัฐอย่างหน่วยตำรวจลาดตระเวนสามารถเข้าร่วมประมูลได้ อันเป็นการสร้างรายได้ให้แก่เรือนจำและผู้ต้องขังในระหว่างต้องโทษ<sup>30</sup>

สำหรับแนวทางในการจัดตั้งเรือนจำฟาร์มของประเทศไทยนั้น เนื่องจากเป็นประเทศเกษตรกรรมซึ่งมีความพร้อมด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับเคยมีการจัดตั้งเรือนจำที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับเรือนจำฟาร์มอยู่ก่อนแล้ว เช่น เรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง จังหวัดเพชรบุรี ซึ่งเปิดดำเนินการในปี 2505<sup>31</sup> ที่รับผู้ต้องขังที่ต่อโทษครั้งแรกและรับโทษมาแล้ว 1 ใน 4 หรือเหลือโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปีเข้ามาฝึกวิชาชีพทางการเกษตร (เกษตรพอเพียง) การปลูกสร้างบ้านดิน เลี้ยงสัตว์ ผลิตพลังงานทดแทนสำหรับใช้ในเรือนจำ รวมไปถึงการทำหัตถกรรมจักสานจากไม้ไผ่เพื่อเป็นอาชีพหลังพ้นโทษ พร้อมเปิดเป็นสถานที่ท่องเที่ยวให้แก่บุคคลภายนอกเข้าชม<sup>32</sup> ดังนั้น การจัดตั้งเรือนจำฟาร์มในประเทศไทยจึงอยู่ในขอบเขตที่สามารถกระทำได้ ทั้งนี้ ควรมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับเรือนจำฟาร์มด้วย เพื่อให้เรือนจำดังกล่าวมีระบบการบริหารจัดการอย่างเป็นทางการและเป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยกำหนดหลักการหรือนโยบายหลักไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ และกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยเกี่ยวกับวิธีการบริหารงานและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังไว้ในกฎหมายลำดับรองต่อไป โดยอาศัยโครงสร้างของกฎหมายเรือนจำฟาร์มในประเทศออสเตรเลียตะวันตกเป็นตัวอย่าง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

---

...3.3.7 Any prisoner who has been convicted of any Prisons Act 1981 s 70 offences (uses , or is in possession of, drugs not lawfully issued to him, uses drugs otherwise than as prescribed) within the three months prior to his or her application for placement.”

<sup>29</sup> Policy Directives 60 Work Camps - Procedures section 6.1

“All prisoners at work camps shall be assessed as to their suitability to participate in the Prisoner Employment Program in accordance with Policy Directive 68 - Prisoner Employment Program (PEP) prior to being permitted to participate in any employment related activities. Such activities include paid employment, work experience, vocational training of more than four weeks’ duration, university attendance and activities relating to seeking employment.”

<sup>30</sup> วินัย เจริญเฉลิมศักดิ์, "เรือนจำฟาร์ม".

<sup>31</sup> [http://khaokling.blogspot.com/p/blog-page\\_2138.html](http://khaokling.blogspot.com/p/blog-page_2138.html)

<sup>32</sup> <http://www.thairath.co.th/content/390855>

### เรือนจำอุตสาหกรรม<sup>33</sup> (Prison Industries)

เป็นเรือนจำที่เน้นงานด้านอุตสาหกรรม กระบวนการแปรรูป การผลิตสินค้าหรือผลิตภัณฑ์จำนวนมาก โดยใช้แรงงานผู้ต้องขังในการผลิตหรือควบคุมอุปกรณ์เครื่องจักรที่เกี่ยวกับกิจกรรมดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขฟื้นฟูและสร้างทักษะอาชีพให้แก่ผู้ต้องขังเช่นเดียวกับเรือนจำฟาร์ม

ตัวอย่างเรือนจำอุตสาหกรรมที่มีระบบการบริหารงานที่น่าสนใจ คือเรือนจำอุตสาหกรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองแบบสหพันธรัฐ ลักษณะของเรือนจำอุตสาหกรรมจึงมีความหลากหลายขึ้นอยู่กับกฎหมายของมลรัฐ เช่น เรือนจำอุตสาหกรรมของรัฐ เรือนจำอุตสาหกรรมเอกชน (เรือนจำแปรรูปเต็มรูปแบบ) แต่อย่างไรก็ดี วิธีการบริหารงานของเรือนจำส่วนใหญ่จะอยู่ภายใต้ “สมาคมอุตสาหกรรมเรือนจำประจำมลรัฐ” เสมอ ซึ่งแต่งตั้งโดยสถานีนิติบัญญัติของมลรัฐและมีสถานะเป็นนิติบุคคลที่เป็นอิสระภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการอุตสาหกรรมเรือนจำประจำมลรัฐ ทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมและแจกจ่ายงานให้แก่เรือนจำในมลรัฐนั้น ดังเช่นตัวอย่างเรือนจำอุตสาหกรรมในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ดังนี้

เรือนจำอุตสาหกรรมในมลรัฐแคลิฟอร์เนียก่อตั้งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอาญาแคลิฟอร์เนีย (California Penal Codes) มาตรา 2800<sup>34</sup> เป็นการบริหารงานโดยภาครัฐและภาคเอกชน เรือนจำอุตสาหกรรมทั้งหมดจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสมาคมอุตสาหกรรมเรือนจำแคลิฟอร์เนีย (The California Prison Industry Authority - CALPIA) ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลและมอบหมายงานให้แก่ผู้ต้องขังทั้งหมดที่อยู่ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย โดยรับนโยบายจากคณะกรรมการอุตสาหกรรมเรือนจำแคลิฟอร์เนีย (The Prison Industry Board - PIB) จำนวน 11 คน ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมของมลรัฐเป็นประธาน ปัจจุบัน CALPIA ได้มอบหมายงานให้แก่ผู้ต้องขังทั้งสิ้นเกือบ 7,000 ราย พร้อมบริหารงานด้านการจัดทำบริการ การผลิตสินค้าด้านอุตสาหกรรมให้แก่เรือนจำจำนวน 24 แห่งในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ด้วยการจำหน่ายสินค้ากว่า 1,400 ชนิดและบริการต่างๆ เป็นจำนวนมาก เช่น อุปกรณ์สำนักงาน เสื้อผ้า ผลิตภัณฑ์อาหาร ทำงานศิลปะหรือทำป้ายสัญลักษณ์ CALPIA จึงเป็นองค์กรที่มีรายได้เป็นของตัวเอง โดยมีต้องพึ่งพางบประมาณสนับสนุนจากรัฐสภา<sup>35</sup> อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การผลิตและจำหน่ายสินค้าของเรือนจำกระทบต่ออุตสาหกรรมภาคประชาชน กฎหมายอาญาแคลิฟอร์เนีย มาตรา 2807<sup>36</sup> จึงกำหนดให้สินค้าและ

<sup>33</sup> วินัย เจริญเฉลิมศักดิ์, "เรือนจำอุตสาหกรรม," <http://www.correct.go.th/bcr/gtp.html>.

<sup>34</sup> California Penal Codes: Section 2800

“Commencing July 1, 2005, there is hereby continued in existence within the Department of Corrections and Rehabilitation the Prison Industry Authority. As used in this article, "authority" means the Prison Industry Authority. Commencing July 1, 2005, any reference to the Department of Corrections shall refer to the Department of Corrections and Rehabilitation.”

<sup>35</sup> [http://pia.ca.gov/About\\_PIA/AboutPIA.aspx](http://pia.ca.gov/About_PIA/AboutPIA.aspx)

<sup>36</sup> California Penal Codes: Section 2807

“(a) The authority is hereby authorized and empowered to operate industrial, agricultural, and service enterprises which will provide products and services needed by the

บริการที่มาจาก CALPIA ต้องจำหน่ายให้แก่หน่วยงานภาครัฐซึ่งอาจเป็นรัฐบาลกลาง รัฐบาลมลรัฐ หน่วยงานของรัฐในท้องถิ่นหรือองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรตามที่กำหนดเท่านั้น โดยห้ามจำหน่ายให้แก่ประชาชนเป็นการทั่วไปโดยเด็ดขาด

สำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง พบว่าผู้ต้องขังจะได้รับการฝึกอบรมในวิชาชีพเชิงอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ เช่น ช่างไม้ ช่างเหล็ก การดำน้ำในเชิงพาณิชย์ ส่วนการมอบหมายงานนั้น จะเป็นไปได้โดยความสมัครใจของผู้ต้องขังมิใช่การบังคับ โดย CALPIA จะมีรายชื่องานลักษณะต่างๆ ให้ผู้ต้องขังเลือก หากผู้ต้องขังต้องการปฏิบัติงานด้านใดแล้ว ทาง CALPIA จะสนับสนุนการฝึกวิชาชีพและความชำนาญในงานด้านนั้นให้แก่ผู้ต้องขัง การทำงานแต่ละครั้งจะได้รับค่าจ้างในอัตราที่กำหนด ทำให้ผู้ต้องขังมีรายได้เป็นของตนเองและเป็นทุนตั้งตัวเมื่อพ้นจากเรือนจำ นอกจากนี้ ในปี 2544 CALPIA ริเริ่มโปรแกรมการพัฒนาความสามารถในการทำงานแก่ผู้ต้องขัง (The Inmate Employability Program) เพื่อส่งเสริมให้ผู้ต้องขังมีโอกาสได้รับการจ้างงานเพิ่มขึ้น โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการที่ร่วมโครงการกับ CALPIA จะต้องจัดทำเอกสารเกี่ยวกับประวัติการทำงาน ประกาศนียบัตรการฝึกวิชาชีพและข้อมูลเกี่ยวกับทักษะความชำนาญงานระหว่างที่ผู้ต้องขังปฏิบัติงาน เพื่อรับรองความสามารถในการทำงานของผู้ต้องขังเป็นหลักฐานประกอบการสมัครงานเมื่อพ้นโทษต่อไป

การจัดตั้งเรือนจำอุตสาหกรรมในประเทศไทยจะเป็นการเปิดโอกาสให้แก่ผู้ต้องขังได้รับการแก้ไขฟื้นฟูและฝึกวิชาชีพก่อนกลับสู่สังคม ซึ่งเป็นมาตรการเชิงป้องกันหนึ่งในการลดปัญหาการกระทำผิดในคดียาเสพติดซ้ำ เมื่อพิจารณาลักษณะการฝึกวิชาชีพด้านอุตสาหกรรมแก่ผู้ต้องขังในประเทศไทย พบว่าเรือนจำและทัณฑสถานมีการจ้างแรงงานผู้ต้องขังในการผลิตและจัดจำหน่ายสินค้าในนามของกรมราชทัณฑ์อยู่แล้ว แต่ลักษณะการดำเนินงานยังคงเป็นอุตสาหกรรมภายในเรือนจำเท่านั้น มิใช่เรือนจำที่เน้นการทำงานด้านอุตสาหกรรมทั้งเรือนจำแบบเรือนจำอุตสาหกรรมในประเทศไทยสหรัฐอเมริกาแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อเรือนจำและทัณฑสถานหลายแห่งของประเทศไทยมี

---

state, or any political subdivision thereof, or by the federal government, or any department, agency, or corporation thereof, or for any other public use. Products may be purchased by state agencies to be offered for sale to inmates of the department and to any other person under the care of the state who resides in state-operated institutional facilities.

Fresh meat may be purchased by food service operations in state-owned facilities and sold for onsite consumption.

... (c) All products and services provided by the authority may be offered for sale to a nonprofit organization, provided that all of the following conditions are met:

(1) The nonprofit organization is located in California and is exempt from taxation under Section 501(c) (3) of Title 26 of the United States Code.

(2) The nonprofit organization has entered into a memorandum of understanding with a local education agency. As used in this section, "local education agency" means a school district, county office of education, state special school, or charter school.

(3) The products and services are provided to public school students at no cost to the students or their families."

พื้นฐานการบริหารงานคล้ายคลึงกับเรือนจำอุตสาหกรรมอยู่แล้ว การพัฒนาเรือนจำหรือทัณฑสถานให้กลายเป็นเรือนจำอุตสาหกรรมเต็มรูปแบบจึงอยู่ในขอบเขตที่สามารถกระทำได้ ทั้งนี้ ต้องมีการเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับเรือนจำอุตสาหกรรมเช่นเดียวกับเรือนจำฟาร์ม กล่าวคือ ต้องมีการกำหนดหลักการหรือนโยบายหลักเกี่ยวกับเรือนจำไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ และมีการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยและวิธีปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเช่นเดียวกัน เช่น กำหนดให้การบริหารงานของเรือนจำอุตสาหกรรมอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการที่ได้รับการจัดตั้งโดยเฉพาะเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา

แม้เรือนจำเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูจะมีรูปแบบอื่นอีก เช่น ประเทศแอฟริกาใต้และเกาหลีใต้มีเรือนจำแก้ไขฟื้นฟูในรูปแบบของ “เรือนจำศาสนา” (Prison religion) เน้นการฝึกอบรมความรู้ทางศาสนาเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต และติดตามดูแลผู้ต้องขังที่พ้นโทษไม่ให้หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก โดยมีพระ บาทหลวงหรืออิมามเป็นผู้บัญชาการเรือนจำ<sup>37</sup> หรือประเทศอินเดีย โคลัมเบียและโครเอเชียที่มี “เรือนจำสมาร์ท” (Prison Smart) เน้นการอบรมหลักสูตรศิลปะการใช้ชีวิตพื้นฐาน เพื่อจัดการความเครียดและการฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ต้องขัง โดยใช้เทคนิคการจัดการกับอารมณ์เชิงลบหรือเทคนิคการเพิ่มทัศนคติต่อสังคมในเชิงบวก<sup>38</sup> เป็นต้น แต่รูปแบบของเรือนจำเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสมกับประเทศไทยในขณะนี้ ควรเป็น “เรือนจำฟาร์ม” และ “เรือนจำอุตสาหกรรม” มากกว่า เนื่องจากการบริหารงานของเรือนจำหรือทัณฑสถานหลายแห่งในประเทศไทยมีลักษณะหรือพื้นฐานคล้ายคลึงกับเรือนจำฟาร์มและเรือนจำอุตสาหกรรมอยู่ก่อนแล้ว เจ้าพนักงานเรือนจำจึงมีความชำนาญงานและคุ้นเคยกับการปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำรูปแบบนี้มากกว่าเรือนจำรูปแบบอื่น อย่างไรก็ตาม สาเหตุหนึ่งที่ทำให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังในคดีอาชญากรรมไม่ประสบความสำเร็จ คือการที่ผู้ต้องขังไม่ได้รับโอกาสกลับตัวจากสังคมภายนอก เนื่องจากสถานประกอบการส่วนใหญ่จะปฏิเสธการจ้างงานผู้ที่มีประวัติต้องโทษจำคุกมาก่อน ดังนั้น นอกจากการจัดตั้งเรือนจำเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูแล้ว ต้องมีการกำหนดมาตรการรับรองโอกาสในการเข้าทำงานของผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษไว้ในกฎหมายด้วย ดังเช่น Policy Directives 60 Work Camps ของเรือนจำฟาร์มในประเทศออสเตรเลียตะวันตกที่กำหนดนโยบายไว้อย่างชัดเจนว่าโปรแกรมวิชาชีพที่จัดให้แก่ผู้ต้องขังต้องเป็นวิชาชีพที่เกิดประโยชน์และเป็นที่ต้องการของตลาดหรือสถานประกอบการในท้องถิ่น เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถนำไปประกอบอาชีพได้จริงเมื่อพ้นโทษ หรือ The Inmate Employability Program ของเรือนจำอุตสาหกรรมในมลรัฐแคลิฟอร์เนียที่กำหนดให้ผู้ประกอบการที่จ้างงานผู้ต้องขังต้องจัดทำเอกสารแสดงประวัติและทักษะการทำงานของผู้ต้องขัง เพื่อรับรองความสามารถในการทำงานและเป็นหลักฐานประกอบการสมัครงานสำหรับผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษ

สรุป ข้อเสนอให้มีการจัดตั้งเรือนจำลักษณะเฉพาะจะเป็นมาตรการเชิงป้องกันที่สามารถลดอุปสรรคจากปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ทำให้เรือนจำสามารถแยกผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดออกจากผู้ต้องขังทั่วไปได้อย่างเด็ดขาด และทำให้ผู้ต้องขังมีโอกาส

<sup>37</sup> วินัย เจริญเฉลิมศักดิ์, "เรือนจำศาสนา," <https://www.gotoknow.org/posts/586621>.

<sup>38</sup> วินัย เจริญเฉลิมศักดิ์, "เรือนจำสมาร์ท," <http://www.correct.go.th/blogknowledge/index.php>.



รับการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสมมากขึ้น อันเป็นการเบี่ยงเบนผู้ต้องขังที่ยังกลับตัวได้เข้าสู่บรรยากาศของการแก้ไขฟื้นฟู และให้ผู้ต้องขังที่มีปัญหาเข้าไปอยู่ในเรือนจำที่เน้นหนักด้านการควบคุมแทน การแบ่งผู้ต้องขังทั้งสองกลุ่มออกจากกันอย่างชัดเจนเช่นนี้ยังทำให้เจ้าพนักงานเรือนจำสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้สอดคล้องกับลักษณะของผู้ต้องขังและทำให้การบังคับใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งเรือนจำเฉพาะจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายกลางที่กำหนดนโยบายการจัดตั้งและหลักเกณฑ์การบริหารงานภายในอย่างชัดเจน เพื่อให้วิธีการบริหารงานแต่ละเรือนจำเป็นระบบระเบียบเดียวกัน

#### 4.2.2.2 กระบวนการคัดกรองและจัดกลุ่มผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

เมื่อการคัดแยกผู้ต้องขังที่มีปัญหาและผู้ต้องขังที่สามารถแก้ไขฟื้นฟูเป็นมาตรการเชิงป้องกันหนึ่งในการลดอัตราการกระทำผิดซ้ำและการชกแจงให้เกิดการลักลอบและค้ายาเสพติด นอกจากการจัดตั้งเรือนจำเฉพาะข้างต้นแล้ว กระบวนการคัดกรองและจัดกลุ่มผู้ต้องขังเพื่อเข้ารับการควบคุมในเรือนจำหรือทัณฑสถานที่เหมาะสมจึงควรได้รับปรับปรุงไปพร้อมกันด้วย โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

##### (1) การจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง

สาเหตุที่ทำให้ผู้ต้องขังต้องการลักลอบและค้ายาเสพติด คือการที่ผู้ต้องขังได้รับการถ่ายทอดพฤติกรรมหรือชักชวนจากผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและแยกผู้ต้องขังออกเป็นกลุ่มต่างๆ จึงสนับสนุนให้เรือนจำสามารถวางแผนแก้ไขฟื้นฟูและป้องกันการกระทำผิดซ้ำได้มากขึ้น ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังของประเทศไทยมี 2 ลักษณะใหญ่ คือการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังขึ้นพื้นฐานและการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังเพื่อการแก้ไข อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์การจำแนกลักษณะของผู้ต้องขังข้างต้นยังไม่สอดคล้องกับการแบ่งกลุ่มผู้ต้องขังตามข้อ 40 ของกฎกระทรวงฯ ดังนั้น จึงควรมีการปรับปรุงเพื่อให้การจัดกลุ่มผู้ต้องขังเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยมีแนวทางดังนี้

##### 1. การจำแนกลักษณะของผู้ต้องขังในคดียาเสพติด

ปัจจุบันเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทยกลายเป็นศูนย์กลางของผู้ต้องขังที่มีบทบาทในวงการยาเสพติดที่หลากหลาย เช่น ผู้เสพยา ผู้ผลิตและจำหน่ายแต่มีได้เสพยาเสพติด ผู้ค้ารายย่อยที่กระทำความผิดครั้งแรก ผู้ค้ารายใหญ่ที่มีเครือข่ายกับแหล่งผลิตของตนเอง หรือกระทั่งผู้ต้องขังในคดีอื่นแต่มีสาเหตุกระทำความผิดมาจากยาเสพติดอย่างผู้ต้องขังในคดีลักทรัพย์เพราะต้องการนำเงินไปซื้อยาเสพติด เป็นต้น ดังนั้น การแก้ไขผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่มีประสิทธิภาพจึงต้องแยกผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมและปัจจัยในการกระทำความผิดที่แตกต่างกันเช่นนี้ออกจากกันให้ได้ ทั้งนี้ ประเทศไทยมีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังที่ค่อนข้างละเอียดและเหมาะสมกับการวางแผนแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังจึงเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจในการปรับปรุงหลักเกณฑ์ของประเทศไทย

กฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศไทยมีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังแต่ละรายอยู่บนพื้นฐานทางการแพทย์ จิตวิทยา สังคมวิทยาและความรู้ในสาขาวิชาชีพต่างๆ ทำให้เจ้าพนักงานเรือนจำ

สามารถปฏิบัติและจัดโปรแกรมแก้ไขฟื้นฟูที่สอดคล้องกับลักษณะของผู้ต้องขังแต่ละรายได้ โดยมีการจัดกลุ่มผู้ต้องขังเป็นชั้นต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟู<sup>39</sup> ดังนี้

- จำแนกตามเพศ สัญชาติ ประเภทคดี อายุ และกำหนดโทษ

Class W ผู้ต้องขังหญิง

Class F ผู้ต้องขังต่างประเทศ ซึ่งปฏิบัติแตกต่างจากผู้ต้องขังญี่ปุ่น

Class I ผู้ต้องขังซึ่งไม่ต้องทำงานระหว่างต้องโทษ

Class J ผู้ต้องขังเยาวชน

Class L ผู้ต้องขังซึ่งมีกำหนดโทษมากกว่า 8 ปี

Class Y ผู้ต้องขังวัยหนุ่มอายุต่ำกว่า 26 ปี

- จำแนกตามแนวโน้มของการก่ออาชญากรรม

Class A ผู้ต้องขังซึ่งไม่มีแนวโน้มของความเป็นอาชญากร

Class B ผู้ต้องขังซึ่งมีแนวโน้มของความเป็นอาชญากรสูง

- จำแนกตามความผิดปกติทางด้านร่างกายและจิตใจ

Class MX ผู้ต้องขังปัญญาอ่อน หรือผู้ต้องขังที่จำเป็นต้องได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้ต้องขังปัญญาอ่อน

Class MY ผู้ต้องขังโรคจิตหรือมีแนวโน้มของอาการประสาท

Class MZ ผู้ต้องขังที่มีอาการทางจิตหรือเคยเสพยาเสพติดหรือสุรา

Class PX ผู้ต้องขังที่มีความผิดปกติทางด้านร่างกาย กำลังตั้งครรภ์หรือหลังคลอด และจำเป็นต้องรักษาพยาบาลหรือดูแลในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

Class PY ผู้ต้องขังพิการซึ่งจำเป็นต้องได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษ ผู้ต้องขังตาบอดหูหนวก เป็นใบ้

Class PZ ผู้ต้องขังอายุเกิน 60 ปี และมีอาการความจำเสื่อมและผู้ต้องขังที่ต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ เนื่องจากสุขภาพร่างกายอ่อนแอ

นอกจากนี้ ประเทศญี่ปุ่นยังมีการจัดประเภทของผู้ต้องขังเพื่อให้เจ้าพนักงานสามารถปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้ตรงตามลักษณะที่ชัดเจนมากขึ้น ดังนี้

Class V ผู้ต้องขังที่ต้องรับการฝึกวิชาชีพ

Class E ผู้ต้องขังที่ต้องรับการศึกษาด้านวิชาความรู้

Class G ผู้ต้องขังที่ต้องรับการศึกษาด้านสังคม (การแนะนำ)

Class T ผู้ต้องขังที่ต้องรับการรักษาในทางอายุรเวช

Class S ผู้ต้องขังที่ต้องได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษ

Class O ผู้ต้องขังที่เห็นสมควรได้รับการปฏิบัติอย่างทัณฑสถานเปิด

<sup>39</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านทัณฑวิทยา, สารานุกรมงานราชทัณฑ์นานาชาติ, หน้า 9-12.

## Class N ผู้ต้องขังที่เหมาะสมในงานดูแลอาคารสถานที่เรือนจำ

สำหรับประเทศไทย เมื่อผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดเป็นกลุ่มที่มีจำนวนและความเสี่ยงต่อการลักลอบและค้ายาเสพติดมากที่สุด จึงควรได้รับการควบคุมดูแลเป็นพิเศษยิ่งกว่าผู้ต้องขังในคดีอื่น การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดออกเป็นกลุ่มย่อยๆ ในรูปแบบคล้ายคลึงกับประเทศญี่ปุ่นจึงอาจทำให้เจ้าพนักงานเรือนจำสามารถควบคุมและแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดแต่ละกลุ่มได้เหมาะสมยิ่งขึ้น ดังนั้น นอกจากการแยกผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 เข้ารับการบำบัดฟื้นฟูที่ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดแล้ว ผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดที่ยังต้องเข้าสู่เรือนจำสมควรต้องผ่านการจำแนกประเภทออกเป็นกลุ่มย่อยๆ โดยละเอียดอีกครั้ง เช่น การคัดแยกออกเป็นกลุ่มผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดที่กระทำความผิดเพราะปัญหาทางการเงิน เช่น ค้ายาเสพติดเพราะความยากจน ควรได้รับแก้ไขด้วยการหาวิธีสร้างรายได้หรือสร้างอาชีพให้, กลุ่มผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดที่กระทำความผิดเพราะถูกชักชวน ควรแก้ไขด้วยการปลูกจิตสำนึกและคำนึงถึงครอบครัว, กลุ่มผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดที่กระทำความผิดเพราะเห็นยาเสพติดเป็นธุรกิจ ควรเน้นที่การควบคุมเพราะเป็นกลุ่มที่มองว่าการค้ายาเสพติดเป็นอาชีพ จึงมีแนวโน้มสูงที่จะลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำต่อไปได้ เป็นต้น โดยวัตถุประสงค์หลักของการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังในคดีอาญาเสพติดออกเป็นกลุ่มย่อยที่มีความละเอียดเช่นนี้ เพื่อต้องการให้เรือนจำสามารถระบุตัวผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดหรือเห็นยาเสพติดเป็นอาชีพ กับผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดด้วยเหตุผลอื่นและแก้ไขได้แม้ยังมีโอกาสสูงโน้มมน้าวชักจูงอยู่ออกจากกันอย่างชัดเจน ซึ่งสะดวกต่อการป้องกันการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานต่อไป

### 2. สถานที่สำหรับจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง

กระบวนการในชั้นเรือนจำ เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุก ผู้ต้องขังจะถูกส่งตัวมาที่เรือนจำในส่วนแดนแรกรับทันที โดยระหว่างอยู่ในแดนแรกรับ ผู้ต้องขังจะได้รับการปฐมนิเทศและจำแนกลักษณะของผู้ต้องขัง เมื่อจำแนกและวางแผนปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเรียบร้อยแล้ว หน่วยงานต่างๆ ของเรือนจำจะมารับตัวผู้ต้องขังไปควบคุมต่อยังแดนที่เหมาะสมกับลักษณะของผู้ต้องขังต่อไป แต่ต่อมาเมื่อเรือนจำต้องเผชิญกับปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำจึงทำให้มาตรการแยกผู้ต้องขังเข้าใหม่ไว้ในแดนแรกรับไม่เพียงพอต่อการป้องกันการติดต่อกับผู้ต้องขังในเรือนจำได้อีกต่อไป จนเกิดการถ่ายทอดพฤติกรรมและจ้างวานผู้ต้องขังเข้าใหม่ลักลอบนำยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำ ดังนั้น การแก้ไขที่เหมาะสม คือการแยกสถานที่สำหรับผู้ต้องขังเข้าใหม่ออกจากเรือนจำและทัณฑสถานที่ใช้ควบคุมผู้ต้องขังโดยสิ้นเชิง กล่าวคือ ประเทศไทยควรมีสถานที่รองรับผู้ต้องขังเข้าใหม่ซึ่งยังไม่ผ่านการจำแนกลักษณะเป็นการเฉพาะ เพื่อตัดโอกาสติดต่อรหว่างผู้ต้องขังที่มีสาเหตุมาจากความแออัดในเรือนจำ ประกอบกับเป็นการสนับสนุนการทำงานของเจ้าพนักงานในสถานจำแนกให้สามารถเฝ้าสังเกตพฤติกรรมและทุ่มเทกับการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังได้อย่างเต็มที่มากขึ้น ซึ่งเจ้าพนักงานในสถานจำแนกจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านเพื่อประโยชน์ในการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังที่เหมาะสมถูกต้องด้วย

ตัวอย่างประเทศที่มีการแยกสถานที่จำแนกลักษณะผู้ต้องขังออกจากเรือนจำและทัณฑสถาน ได้แก่

### ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นจัดตั้ง “ศูนย์จำแนกลักษณะผู้ต้องขัง” (Classification center) ประจำภูมิภาคต่างๆ ซึ่งทำหน้าที่จำแนกลักษณะของผู้ต้องขังโดยเฉพาะ มีจำนวนทั้งสิ้น 8 ศูนย์ โดยผู้กระทำความผิดที่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของเรือนจำและทัณฑสถานจะต้องถูกนำตัวมายังศูนย์ดังกล่าวนี้เป็นอันดับแรก เพื่อให้เจ้าหน้าที่จำแนกประเภทและส่งตัวไปควบคุมยังเรือนจำหรือทัณฑสถานที่เหมาะสมต่อไป นอกจากนี้ ยังมีสถานจำแนกลักษณะเยาวชน (Juvenile Classification Home) เป็นสถานที่สำหรับจำแนกลักษณะเยาวชนตามคำสั่งศาลเป็นการเฉพาะด้วย

### ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษกำหนดให้ผู้ต้องขังเด็ดขาดที่ต้องโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปต้องถูกนำตัวไปยัง “ศูนย์จำแนกลักษณะผู้ต้องขัง” ซึ่งประจำอยู่ในเรือนจำท้องถิ่นต่างๆ เพื่อเข้ารับกระบวนการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง<sup>40</sup>

### ประเทศสิงคโปร์

เมื่อได้รับการพิพากษาให้ต้องโทษจำคุก ผู้ต้องขังจะถูกนำส่งตัวมายัง “ศูนย์แรกรับผู้ต้องขัง” (Diagnostic or Reception Centre) และควบคุมตัวไว้อยู่ประมาณ 4 - 8 สัปดาห์ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ชำนาญการในสาขาต่างๆ สังเกตพฤติกรรมและร่วมกันศึกษาวิเคราะห์ผู้ต้องขังโดยตรง เช่น ประวัติของผู้ต้องขัง สาเหตุของการกระทำความผิด สภาพร่างกายและจิตใจ แนวความเชื่อทางศาสนาหรือความถนัดในอาชีพ เป็นต้น ต่อมาคณะกรรมการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังซึ่งประกอบไปด้วยนักสังคมสงเคราะห์ แพทย์ จิตแพทย์ เจ้าหน้าที่ฝ่ายฝึกวิชาชีพ เจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษา จะนำข้อมูลที่ได้มาพิจารณาและจำแนกประเภทผู้ต้องขัง พร้อมจัดทำแผนปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เหมาะสม ก่อนส่งตัวไปควบคุมยังเรือนจำและทัณฑสถานต่อไป<sup>41</sup>

การจัดตั้งสถานที่จำแนกลักษณะผู้ต้องขังเป็นการเฉพาะแยกต่างหากจากเรือนจำ และมีที่ตั้งประจำตามภูมิภาคต่างๆ จะสนับสนุนให้งานราชทัณฑ์สามารถรองรับและเคลื่อนย้ายผู้ต้องขังเข้าใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรคัดเลือกเรือนจำหรือทัณฑสถานในแต่ละภูมิภาคหรือจัดสถานที่สำหรับการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังเป็นการเฉพาะ โดยมีให้สถานที่จำแนกดังกล่าวมีอาณาเขตหรือพื้นที่ติดต่อกับเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่ผ่านการจำแนกแล้ว เพื่อให้สถานที่ทั้งสองแห่งแยกจากกันโดยเด็ดขาด ทั้งนี้ ข้อเสนอดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยแนวโน้มนงานราชทัณฑ์ในอนาคตที่มีข้อสรุปว่ากรมราชทัณฑ์ควรมีการดำเนินงานปรับปรุงกระบวนการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง โดยการสร้างเรือนจำเฉพาะสำหรับการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง ซึ่งอาจเป็น

<sup>40</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Prisoner\\_security\\_categories\\_in\\_the\\_United\\_Kingdom](http://en.wikipedia.org/wiki/Prisoner_security_categories_in_the_United_Kingdom)

<sup>41</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์, โครงการศึกษาเปรียบเทียบงานราชทัณฑ์ไทยกับกลุ่มประเทศอาเซียน(กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2548), หน้า 102.

ศูนย์จำแนกประจำภาคหรือศูนย์จำแนกประจำเขตแล้วกระจายผู้ต้องขังที่จำแนกลักษณะแล้วไปยังเรือนจำต่างๆ ที่เหมาะสม<sup>42</sup>

## (2) การกำหนดลักษณะของผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมล้นและค้ายา

### เสพติด

การคัดกรองผู้ต้องขังเพื่อเข้าสู่เรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมล้นและค้ายาเสพติดตามที่เสนอไว้ข้างต้น หลักเกณฑ์การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเช่นนี้จึงต้องมีความชัดเจนและบังคับใช้เป็นมาตรฐานเดียวกันในสถานที่จำแนกลักษณะผู้ต้องขังทุกแห่งด้วย เพื่อป้องกันปัญหาการร้องเรียนจากผู้ต้องขังที่เป็นผู้ถูกเสนอชื่อให้ควบคุมตัวไว้ในเรือนจำเฉพาะซึ่งเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ทั้งนี้ แนวทางในการจัดทำหลักเกณฑ์กำหนดลักษณะผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมล้นและค้ายาเสพติด ควรนำหลักเกณฑ์การคัดแยกผู้ต้องขังรายสำคัญที่เข้าสู่ระบบเขตควบคุมพิเศษหรือระบบเรือนจำระบบเอของกรมราชทัณฑ์และเรือนจำต่างๆ มาพัฒนาปรับปรุง เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดมีความคล้ายคลึงกับการจัดตั้งเรือนจำเฉพาะที่เสนอข้างต้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี หลักเกณฑ์การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังเข้าสู่เขตควบคุมพิเศษและเรือนจำระบบเอของกรมราชทัณฑ์และเรือนจำต่างๆ ที่ผ่านมาพบว่ายังไม่เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน ดังนั้น จึงควรมีการประชุมหารือร่วมกันระหว่างกรมราชทัณฑ์และผู้แทนจากเรือนจำต่างๆ เพื่อกำหนดลักษณะของผู้ต้องขังกลุ่มนี้ให้ชัดเจน นอกจากนี้ เมื่อการล้นและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานมีความเชื่อมโยงถึงการค้ายาเสพติดนอกเรือนจำ การประสานงานและหารือแนวทางกำหนดลักษณะผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมหรือแนวโน้มจะล้นและค้ายาเสพติดในเรือนจำกับสำนักงาน ป.ป.ส. จึงเป็นสิ่งจำเป็นเช่นกัน ปัจจุบันสำนักงาน ป.ป.ส. กำหนดนิยามของผู้กระทำความผิดยาเสพติดรายสำคัญเพื่อเป็นแนวทางในการสนับสนุนข้อมูลการจำแนกและกำหนดมาตรการควบคุมผู้ต้องขังแก่กรมราชทัณฑ์<sup>43</sup> ดังนี้

1. เป็นตัวการสำคัญหรือเป็นผู้จำหน่ายจริง หมายถึง บุคคลที่ปรากฏจากฐานข่าวรายงานการสืบสวนหรือสำเนาคำพิพากษาว่ามีพฤติการณ์เป็นตัวการสำคัญในการกระทำความผิด 5 ข้อหาหลัก (ผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่ายหรือครอบครองเพื่อจำหน่าย) มีชื่อเป็นเพียงผู้รับจ้างขนหรือลำเลียงยาเสพติดซึ่งได้รับค่าตอบแทนเป็นครั้งคราว

2. มีพฤติการณ์เกี่ยวกับยาเสพติดอย่างต่อเนื่อง หมายถึง บุคคลที่ปรากฏจากฐานข่าวหรือสำเนาคำพิพากษาว่ามีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดใน 5 ข้อหาหลักอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งถูกจับกุม ไม่ว่าจะระยะเวลาของการสืบสวนจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม เช่น

- นับแต่ปรากฏข้อมูลข่าวสาร มีการสืบสวนพฤติการณ์มาตลอดจนถึงวันจับกุม

- นับแต่ปรากฏข้อมูลข่าวสาร มีการสืบสวนติดตามพฤติการณ์ แต่อาจมีการยุติการสืบสวนชั่วคราว แล้วเริ่มทำการสืบสวนใหม่ จนกระทั่งถูกจับกุม

<sup>42</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์, รายงานการศึกษาวินิจฉัย เรื่อง แนวโน้มงานราชทัณฑ์ในอนาคต., (กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2556) หน้า 70.

<sup>43</sup> นิติรัฐ พัสกรพินิจ, "การบังคับใช้กฎหมายยาเสพติด ศึกษาในกรณีการปราบปรามผู้กระทำความผิดยาเสพติดรายสำคัญ" (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 10-11.

- ได้รับรายงานข่าวสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่ามีพฤติการณ์เกี่ยวกับยาเสพติด มาโดยตลอดถึงวันจับกุม

3. มีลักษณะเข้าข่ายเป็นผู้มีอิทธิพล หมายถึง บุคคลที่ปรากฏจากฐานข่าวหรือสำเนา คำพิพากษาว่ามีพฤติการณ์ที่บ่งชี้ว่าเป็นผู้มีอิทธิพล เช่น

- เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่กระทำความผิดเอง หรือคุ้มครอง ช่วยเหลือ เอื้ออำนวยความสะดวกต่อการกระทำความผิดของผู้อื่น

- เป็นผู้อยู่เบื้องหลังโดยการจูงใจ ช่มชู้คุกคาม หรือครอบงำให้บุคคลอื่นร่วมในการ กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

- ชัดขวางการบังคับใช้กฎหมายยาเสพติด

- เป็นผู้ต่อต้านอำนาจรัฐ

- คุ้มครองการกระทำผิดกฎหมาย

4. มีการดำเนินการในลักษณะเป็นเครือข่าย ได้แก่ มีการกระทำความผิดตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป แบ่งแยกหน้าที่กันทำ มีการกระทำความผิดเชื่อมโยงหลายพื้นที่และมีการจัดโครงสร้างองค์กรใน ลักษณะองค์กรอาชญากรรม

5. มีประวัติการถูกจับกุมในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซ้ำตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไปใน 5 ข้อหาหลัก ถือว่ามีพฤติการณ์ไม่หลบจำและมีลักษณะเป็นอาชญากรโดยสันดาน

#### 4.2.2.3 การกำหนดเงื่อนไขการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ต้องขัง

การให้สิทธิประโยชน์เป็นรางวัลตอบแทนการประพฤติดีเป็นมาตรการเชิงป้องกัน ที่เรือนจำและทัณฑสถานใช้จูงใจให้ผู้ต้องขังปฏิบัติตามกฎระเบียบของเรือนจำ โดยสิทธิประโยชน์ที่มี ที่ผู้ต้องขังต้องการมากที่สุดคือสิทธิประโยชน์ที่มีผลต่อระยะเวลาการจำคุก เช่น การเลื่อนชั้นของผู้ต้องขัง การพักการลงโทษหรือการลดวันต้องโทษจำคุก ซึ่งอาศัยระยะเวลาต้องโทษจำคุก ชั้นของผู้ต้องขัง ความประพฤติระหว่างอยู่ในเรือนจำเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา อย่างไรก็ตาม มาตรการให้ สิทธิประโยชน์เหล่านี้กลับไม่มีผลยับยั้งการลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังในคดียาเสพติด บางกลุ่ม เช่น กลุ่มผู้ต้องขังที่มีศักยภาพหรือบทบาทสำคัญในวงการยาเสพติดที่สามารถใช้อิทธิพล และเงินจ้างวานให้ผู้ต้องขังหรือบุคคลภายนอกเป็นผู้กระทำความผิดแทนตนได้ จึงทำให้ไม่เคยเป็นผู้มี ประวัติก่อทำความผิดในเรือนจำและอาจมีสิทธิได้รับการเสนอให้รับสิทธิประโยชน์เนื่องจากเป็นผู้มี ความประพฤติดีด้วย ดังกรณีเจ้าพนักงานเรือนจำกลางสงขลาจับกุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดซึ่งเป็นผู้ต้องขัง “ชั้นดี” ในฐานครอบครองโทรศัพท์มือถือจำนวน 5 เครื่องและอุปกรณ์ชุดหูฟังครบชุด โดย ผู้ต้องขัง ให้การว่าได้ลักลอบนำเข้ามากับรถบรรทุกขยะของเรือนจำ โดยมีพนักงานขับรถซึ่งเป็น ลูกจ้างของเรือนจำให้ความช่วยเหลือ<sup>44</sup> ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการได้รับการเลื่อนชั้นไม่ได้มีผลหรือจูงใจให้ ผู้ต้องขังปรับปรุงตัวในทางที่ดีขึ้นแต่อย่างใด หรือกลุ่มผู้ต้องขังที่กระทำผิดเป็นสันดาน ซ้ำซาก เป็น อาชญากรอาชีพ หรือผู้ต้องขังที่ยึดเรือนจำเป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นกลุ่มที่ไม่มีอนาคตและส่วนใหญ่ไม่ สนใจว่าจะได้รับหรือลดสิทธิประโยชน์มากนักน้อยเพียงใด จึงถือเป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะถูกจ้างวานให้ลักลอบ

<sup>44</sup> <http://www.thaipost.net/node/36763>

และคำยาเสพติดได้เช่นกัน ดังนั้น นอกจากการปรับปรุงมาตรการเชิงลงโทษที่มีผลเป็นการเพิ่มโทษแก่ผู้ต้องขังที่ลักลอบและคำยาเสพติดแล้ว ควรมีการปรับปรุงมาตรการเชิงป้องกันในเรื่องเงื่อนไขการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ต้องขังด้วย เพื่อให้ผู้ต้องขังรู้สึกว่าการให้สิทธิประโยชน์เป็นเรื่องสำคัญและสามารถส่งผลดีผลเสียแก่ผู้ต้องขังทุกราย

### (1) การเพิ่มเติมเงื่อนไขที่มีผลบังคับให้ผู้ต้องขังต้องลงมือปฏิบัติด้วยตนเอง

การเพิ่มเติมเงื่อนไขการรับสิทธิประโยชน์มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ต้องขังเห็นคุณค่าและมองว่าเป็นเรื่องที่ต้องใช้ความพยายามหรือลงมือปฏิบัติด้วยตนเองจึงจะได้มาซึ่งสิทธิประโยชน์ดังเช่นตัวอย่างในกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศบราซิล<sup>45</sup> ดังนี้

เรือนจำ SAPUCAI เมือง SANTA RITA ของประเทศบราซิลกำหนดเงื่อนไขลดวันต้องโทษจำคุก ด้วยการเสนอให้ผู้ต้องขังที่สมัครใจและผ่านการคัดเลือกจากคณะกรรมการพิเศษสามารถปั่นจักรยานผลิตกระแสไฟฟ้าให้แก่ชุมชนเพื่อขอลดวันต้องโทษจำคุกได้ โดยระยะเวลาปั่นจักรยาน 16 ชั่วโมงสามารถนำมาขอลดวันต้องโทษได้ 1 วัน เรียกว่า “Cycling To Freedom” หรือโปรแกรมปั่นจักรยานเพื่อเสรีภาพ มาตรการนี้เป็นประโยชน์ทั้งต่อผู้ต้องขังและเรือนจำ โดยผู้ต้องขังจะได้รับการออกกำลังกายและสะสมวันลดวันต้องโทษ ส่วนเรือนจำก็จะมีกิจกรรมให้ผู้ต้องขังทำขณะถูกควบคุม ทำให้ผู้ต้องขังไม่รู้สึกราวและรวมกลุ่มกันจนก่ออาชญากรรมได้ นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างพลังงานทางเลือกแก่เรือนจำ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเรือนจำสีเขียวที่กำลังได้รับความนิยมในหลายประเทศด้วย ทั้งนี้ ภายหลังจากใช้มาตรการดังกล่าวพบว่าผู้ต้องขังให้ความสนใจเป็นจำนวนมาก โดยผู้ต้องขังรายหนึ่งซึ่งถูกควบคุมในเรือนจำระดับความมั่นคงปานกลางให้ความเห็นว่า มาตรการดังกล่าวทำให้ตนได้รับโอกาสในการออกจากเรือนจำเร็วขึ้น ดีกว่าการใช้เวลาอยู่ในเรือนจำไปวันๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ได้ประโยชน์<sup>46</sup>

นอกจากนี้ ในปี 2012 ประเทศบราซิลยังออกกฎหมายอนุญาตให้ผู้ต้องขังสามารถขอลดวันต้องโทษจำคุกด้วยการอ่านหนังสือได้ เรียกว่า “Redemption through Study Time” หรือที่รู้จักในชื่อว่า “Redemption through Reading” หรือการไถ่เสรีภาพด้วยการอ่านหนังสือ มาตรการนี้นำมาบังคับใช้ในเรือนจำความมั่นคงสูง 4 แห่ง ซึ่งล้วนแต่เป็นเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีโทษสูง เช่น เรือนจำสำหรับผู้ต้องขังคดีคำยาเสพติด เรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่เป็น อาชญากรร้ายแรง รูปแบบการบังคับใช้จะมีคณะกรรมการพิเศษเป็นผู้ทำหน้าที่ในการคัดเลือกผู้ต้องขังที่สมัครใจและมีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าร่วมมาตรการดังกล่าว ภายใต้งานเงื่อนไขว่าผู้ต้องขังสามารถรับหนังสือ ไม่ว่าจะ เป็นด้านวรรณกรรม คลาสสิก วิทยาศาสตร์หรือปรัชญา ซึ่งผ่านการอนุมัติจากคณะกรรมการแล้วไปอ่านและนำผลการอ่านหนังสือนั้นมาขอลดวันต้องโทษจำคุกได้ 4 วันต่อ 1 เล่ม โดยระยะเวลาในการ

<sup>45</sup> วินัย เจริญเฉลิมศักดิ์, "ถอดรหัสโปรแกรมแก้ไขปัญหานักโทษล้นคุก ตอนที่ 1 บราซิลเสีย โมเดล," <http://www.correct.go.th/blogknowledge/index.php/2014-01-17-03-42-26/2014-07-07-07-45-48/208-2014-07-07-07-42-55>.

<sup>46</sup> Enny Barchfield, "Brazilian Prisoners Generate Alternate Energy While Cycling to Freedom," [http://www.huffingtonpost.com/2012/07/10/brazilian-prisoners-cycle\\_n\\_1662520.html](http://www.huffingtonpost.com/2012/07/10/brazilian-prisoners-cycle_n_1662520.html).

อ่านหนังสือเล่มหนึ่ง เรือนจำจะให้เวลาอ่านทั้งสิ้น 1 เดือนและตลอดทั้งปีผู้ต้องขังสามารถขอรับหนังสือไปอ่านได้สูงสุดไม่เกิน 12 เล่ม ซึ่งเท่ากับว่าผู้ต้องขังจะสามารถขอลดวันต้องโทษจำคุกด้วยการอ่านหนังสือได้ไม่เกิน 48 วันต่อปี ทั้งนี้ ภายหลังจากอ่านหนังสือเสร็จแล้ว ผู้ต้องขังต้องเขียนรายงานเกี่ยวกับหนังสือที่อ่านด้วยลายมือของตนเองลงในแบบฟอร์มที่คณะกรรมการกำหนด เพื่อเสนอต่อพัศดีและคณะกรรมการ ก่อนนำขึ้นสู่ศาลเพื่อพิจารณาลดวันต้องโทษจำคุกต่อไป อันเป็นการบังคับให้ผู้ต้องขังต้องเป็นผู้ลงมือปฏิบัติด้วยตนเองและไม่สามารถจ้างวานให้ผู้ต้องขังอื่นกระทำแทนได้<sup>47</sup>

เมื่อเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ลดวันต้องโทษจำคุกของประเทศไทยแล้ว พบว่ามาตรการลดวันต้องโทษด้วยการปั่นจักรยานหรืออ่านหนังสือเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังมากกว่าหลักเกณฑ์ลดวันต้องโทษของประเทศไทย กล่าวคือ

1. สิทธิลดวันต้องโทษจำคุกของประเทศไทยจะเป็นไปตามขั้นของผู้ต้องขัง ซึ่งแต่ละขั้นจะได้รับจำนวนวันลดโทษจำคุกที่ลดหลั่นกัน โดยผู้ต้องขังชั้นเยี่ยมได้เดือนละ 5 วัน ผู้ต้องขังชั้นดีมากได้เดือนละ 4 วัน และผู้ต้องขังชั้นดีได้เดือนละ 3 วัน เท่ากับในปีหนึ่งผู้ต้องขังชั้นเยี่ยมจะได้ลดวันต้องโทษจำคุกทั้งหมด 60 วัน ชั้นดีมาก 48 วัน และชั้นดี 36 วัน แม้ระยะเวลาลดวันต้องโทษจำคุกของผู้ต้องขังชั้นเยี่ยมจะดูเหมือนมากกว่าระยะเวลาลดวันต้องโทษด้วยการปั่นจักรยานหรืออ่านหนังสือของประเทศบราซิล แต่ผู้ต้องขังที่ได้สิทธิเช่นนี้จะต้องเป็นผู้ต้องขังในชั้นเยี่ยมด้วย ซึ่งกว่าจะได้รับการเลื่อนชั้นเป็นชั้นเยี่ยมนั้นต้องอาศัยระยะเวลาพอสมควร ขณะที่มาตรการปั่นจักรยานหรืออ่านหนังสือแลกกับจำนวนวันลดวันต้องโทษนั้น สามารถนำมาใช้กับผู้ต้องขังในชั้นใดก็ได้ ไม่ว่าจะเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำระดับความมั่นคงใดหรือมีโทษเพียงใด หากเป็นผู้ต้องขังที่สมัครใจและผ่านการคัดเลือกจากคณะกรรมการก็ย่อมได้รับสิทธิทั้งสิ้น

2. การอนุญาตให้มาตรการลดวันต้องโทษจำคุกด้วยการปั่นจักรยานหรืออ่านหนังสือสามารถนำไปใช้ในเรือนจำระดับความมั่นคงต่างๆ ได้ เป็นการจูงใจให้ผู้ต้องขังที่มีโทษสูงหรือพฤติกรรมไม่น่าไว้วางใจต้องการแก้ไขฟื้นฟูหรือกลับตัวทำประโยชน์เพื่อสังคม ทั้งยังเป็นมาตรการที่บังคับให้ผู้ต้องขังต้องลงมือปฏิบัติด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้ผู้ต้องขังคิดปรับปรุงตัวโดยตรง มิใช่เพียงระมัดระวังการทำผิดกฎระเบียบเรือนจำเพื่อให้ได้รับสิทธิสะสมวันลดวันต้องโทษจำคุก โดยผู้ต้องขังต้องใช้ความพยายามหรือเกิดความรู้สึกต้องการปรับปรุงตัวแต่อย่างใด

3. มาตรการลดวันต้องโทษจำคุกด้วยการอ่านหนังสือช่วยลดปัญหาขาดการศึกษาของผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของการกระทำผิดซ้ำ เนื่องจากการขาดการศึกษาจะทำให้ความยับยั้งชั่งใจในการกระทำผิดของบุคคลลดลงและเป็นการตัดโอกาสในการประกอบอาชีพประเทศบราซิลจึงเลือกใช้มาตรการดังกล่าวจูงใจให้ผู้ต้องขังเข้าถึงการศึกษามากขึ้น สำหรับผู้ต้องขังในคดีอาชญากรรมของประเทศไทยส่วนใหญ่พบว่าส่วนหนึ่งเป็นผู้มีการศึกษาต่ำเช่นกัน ดังนั้น เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังและเปี่ยมเบนผู้ต้องขังออกจากวงการศึกษาเสพติด มาตรการนี้จึงมีประโยชน์และเป็นการกระตุ้นความต้องการศึกษาของผู้ต้องขังเป็นอย่างดี

<sup>47</sup> Rami Alhames, "Brazil: Prisoners Get Four Days Off Sentence Per Book Read," <http://globalvoicesonline.org/2012/08/08/brazil-prisoners-get-four-days-off-sentence-per-book-read/>.



4. มาตรการลดวันต้องโทษจำคุกด้วยการป่นจักรยานหรืออ่านหนังสือสามารถนำมาใช้กับผู้ต้องขังทุกระดับชั้น ทำให้ผู้ต้องขังทุกรายมีโอกาสแก้ไขปรับปรุงตัว แตกต่างกับเงื่อนไขการลดวันต้องโทษจำคุกในประเทศไทยที่จะให้สิทธิต่อเมื่อเป็นผู้ต้องขังชั้นดีขึ้นไป

สำหรับการนำมาตรการเหล่านี้มาใช้กับประเทศไทย เห็นว่าการอ่านหนังสือหรือการทำกิจกรรมต่างๆ เป็นกิจกรรมนันทนาการที่เรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทยจัดให้แก่ผู้ต้องขังอยู่แล้ว ดังนั้น นอกจากการกำหนดให้กิจกรรมนันทนาการเหล่านี้เป็นสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขัง ควรมีการนำมาใช้เป็นเงื่อนไขในการให้สิทธิประโยชน์ควบคู่ไปกับการบังคับใช้หลักเกณฑ์การเลื่อนชั้น พักการลงโทษและลดวันต้องโทษจำคุกเดิมด้วย เพื่อให้ผู้ต้องขังที่ต้องการได้รับประโยชน์เร็วขึ้น มีทางเลือกในการพัฒนาตนเองได้มากกว่าการปฏิบัติตัวให้มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์เดิม ทั้งนี้ นอกจากการกำหนดเป็นเงื่อนไขลดวันต้องโทษจำคุกเช่นเดียวกับประเทศบราซิลแล้ว ยังอาจเทียบเคียงมาเป็นเงื่อนไขในการเลื่อนชั้นผู้ต้องขัง เช่น หากผู้ต้องขังได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแล้ว ย่อมสามารถนำมาเลื่อนระยะเวลาในการได้รับพิจารณาเพื่อรับสิทธิเลื่อนชั้นให้เร็วขึ้นได้

## (2) การกำหนดให้ผู้ต้องขังมีโอกาสเข้าถึงสิทธิประโยชน์ยากขึ้น

ปัจจุบันการให้สิทธิประโยชน์ไม่ก่อให้เกิดผลดีผลเสียหรือเป็นการปรับนิสัยในผู้ต้องขังบางกลุ่ม โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด ในทางกลับกันจึงเป็นการสะท้อนว่าผู้ต้องขังกลุ่มนี้มีโอกาสได้รับสิทธิประโยชน์ที่ง่ายเกินไป จนไม่เกิดความพยายามหรือแรงบันดาลใจให้ปรับปรุงพฤติกรรมเพื่อเข้ารับสิทธิดังกล่าว ดังนั้น เมื่อเรือนจำและทัณฑสถานเป็นสถานที่ควบคุมผู้กระทำความผิดที่มีพฤติกรรมสมควรแยกออกจากสังคม การจะอนุญาตให้ผู้ต้องขังมีโอกาสออกจากเรือนจำหรือทัณฑสถานเร็วขึ้นจึงควรมีการกำหนดเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์พิจารณาที่ยากขึ้นด้วย เพื่อให้สังคมแน่ใจได้ว่าผู้ต้องขังที่รับการปล่อยตัวก่อนครบกำหนดระยะเวลาต้องโทษตามคำพิพากษานั้นเป็นผู้ต้องขังที่ผ่านการปรับปรุงลักษณะนิสัยและพร้อมจะกลับตัวเข้าสู่สังคมจริง นอกจากนี้ การเพิ่มเติมเงื่อนไขการรับสิทธิประโยชน์ให้มีความยากขึ้น ยังทำให้ผู้ต้องขังเห็นถึงความสำคัญของสิทธิประโยชน์มากขึ้นด้วย เพราะผู้ต้องขังจะต้องแสดงให้เรือนจำเห็นได้ว่าผู้ต้องขังมีความประสงค์และตั้งใจจริงที่จะปรับปรุงตัวกลับสู่สังคม อย่างไรก็ตาม ระดับความยากง่ายในการรับสิทธิประโยชน์อาจลดหลั่นไปตามประเภทของผู้ต้องขัง เช่น ผู้ต้องขังในเรือนจำทั่วไปอาจมีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขการรับสิทธิประโยชน์น้อยกว่าผู้ต้องขังในเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด ข้อเสนอที่สอดคล้องกับงานวิจัยที่มีข้อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการลดโทษ โดยกำหนดเงื่อนไขการได้รับสิทธิลดโทษแก่ผู้ต้องขังให้น้อยลงและแยกปฏิบัติให้เหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละราย กล่าวคือ ผู้ต้องขังที่กระทำผิดโดยสันดาน เป็นอาชญากรอาชีพจะได้รับการลดโทษน้อยลง ส่วนผู้ต้องขังที่กระทำผิดโดยพลั้งพลาด แต่มีความรุนแรงแห่งคดียังคงได้รับการลดโทษตามปกติ<sup>48</sup>

<sup>48</sup> กระทรวงยุติธรรม. สำนักงานกิจการยุติธรรม, การเสริมสร้างประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมเพื่อสังคมไทย(กรุงเทพฯ: เทพพิญวานิสัย, 2555), หน้า 313.

การนำแนวคิดเพิ่มเติมเงื่อนไขการรับสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขังมาปรับใช้กับงานราชทัณฑ์ของประเทศไทย มีความเห็นว่าในเบื้องต้นควรนำแนวคิดดังกล่าวมาบังคับใช้กับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำเฉพาะก่อน ได้แก่ ผู้ต้องขังที่มีประวัติหรือมีบทบาทสำคัญในวงการค้ายาเสพติดและมีความเสี่ยงสูงที่จะก่อให้เกิดการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำต่อไป ผู้ต้องขังที่กระทำความผิดซ้ำซากหรือเป็นอาชญากรโดยสันดานซึ่งรับจ้างทำงานให้แก่เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ โดยผู้ต้องขังในเรือนจำทั่วไปยังคงใช้เงื่อนไขตามเดิม เนื่องจากระบบการคัดกรองผู้กระทำความผิดที่สมควรควบคุมตัวในเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทยยังไม่เพียงพอ การปรับเปลี่ยนเงื่อนไขการรับสิทธิประโยชน์ซึ่งเป็นการมอบโอกาสให้ผู้ต้องขังมีสิทธิออกจากเรือนจำเร็วขึ้นจึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง เพื่อป้องกันการร้องเรียนเรื่องการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องขัง

#### 4.2.2.4 การเพิ่มเติมมาตรการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ

เจ้าพนักงานเรือนจำเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำให้มีผลในทางปฏิบัติจริง แต่เมื่อเรือนจำประสบปัญหาผู้ต้องขังลักลอบเรือนจำจึงทำให้อัตรากำลังของเจ้าพนักงานไม่เพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ซึ่งยังการลักลอบและค้ายาเสพติดตามแนวทางที่มาตรการต่างๆ กำหนดไว้ได้ การแก้ไขอุปสรรคดังกล่าวด้วยการเพิ่มเติมมาตรการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำจึงเป็นมาตรการเชิงป้องกันในทางอ้อมที่ทำให้เจ้าพนักงานสามารถปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำได้อย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมีมาตรการที่น่าสนใจดังนี้

##### (1) การจัดตั้งหน่วยงานสำหรับควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่มีปัญหาโดยเฉพาะ

ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดส่วนหนึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในวงการยาเสพติด เมื่อถูกควบคุมตัวในเรือนจำหรือทัณฑสถาน ผู้ต้องขังเหล่านี้จึงเข้ามาพร้อมกับเงินและอิทธิพลซึ่งทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำเป็นไปได้ด้วยความลำบากเพราะหวั่นเกรงต่ออิทธิพลของผู้ต้องขังที่อาจถูกข่มขู่คุกคามเป็นอันตรายต่อชีวิต ครอบครัวและตำแหน่งหน้าที่ของตน ส่งผลให้มาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเต็มที่และกลายเป็นโอกาสให้ผู้ต้องขังยังมีช่องทางกระทำความผิด ดังนั้น นอกจากการจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดโดยเฉพาะ การจัดตั้งหน่วยงานพิเศษซึ่งประกอบด้วยเจ้าพนักงานเรือนจำที่ได้รับการฝึกฝนและมีความพร้อมในการรับมือกับผู้ต้องขังที่มีปัญหาเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ภายในเรือนจำดังกล่าวโดยเฉพาะ จะเป็นมาตรการเชิงป้องกันอีกประการหนึ่งที่สนับสนุนให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำเป็นไปอย่างราบรื่นยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นผลดีและเป็นการแบ่งเบาภาระแก่เจ้าพนักงานเรือนจำที่ควบคุมผู้ต้องขังทั่วไป ทำให้เจ้าพนักงานสามารถทุ่มเทกับการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนอื่นได้อย่างเต็มที่ โดยมีต้องระวางหรือกักขังกับอิทธิพลของผู้ต้องขังที่มีปัญหา จนเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดใน

เรือนจำ แนวคิดจัดตั้งหน่วยงานพิเศษนี้มีลักษณะคล้ายคลึงกับการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติการพิเศษเพื่อป้องกันเหตุร้ายในเรือนจำดังที่หลายประเทศปฏิบัติกัน เช่น ประเทศมาเลเซียที่มีการจัดตั้ง Special Unit ในทุกเรือนจำ โดยเจ้าหน้าที่จะต้องผ่านการฝึกอบรมจากต่างประเทศและทำงานร่วมกับกองกำลังตำรวจ เพื่อให้สามารถรับมือกับผู้ต้องขังที่มีแนวโน้มก่อเหตุและสถานการณ์ฉุกเฉินต่างๆ ได้<sup>49</sup>

สำหรับหลักเกณฑ์บริหารจัดการและสวัสดิการของเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานพิเศษซึ่งอยู่ภายในเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดนั้น ควรมีความแตกต่างจากเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำทั่วไป โดยเจ้าพนักงานที่สังกัดหน่วยงานพิเศษต้องเป็นผู้ผ่านการฝึกอบรมและประเมินการทดสอบแล้วว่าเป็นผู้มีความพร้อมความสามารถในการรับมือกับผู้ต้องขังและสถานการณ์ยาเสพติดในเรือนจำได้จริง เพราะลักษณะงานจะต้องมีการเผชิญหน้ากับผู้ต้องขังที่เป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดซึ่งมีอิทธิพลหนุนอยู่เบื้องหลังเสมอ อันเป็นความเสี่ยงที่จะถูกข่มขู่คุกคามเครือข่ายค้ายาเสพติดค่อนข้างมาก นอกจากนี้ ความเสี่ยงดังกล่าวยังมีผลถึงการจัดสวัสดิการให้แก่เจ้าพนักงานด้วย เพราะการมีสวัสดิการที่ดีจะเป็นเครื่องมือจูงใจให้บุคคลประสงค์จะเข้ารับทำงานในหน่วยงานพิเศษเพิ่มขึ้นและเป็นขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ด้วยเหตุนี้ ค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ รวมถึงสวัสดิการต่างๆ ของเจ้าพนักงานในหน่วยงานพิเศษจึงควรได้รับการเพิ่มเติมพิเศษจากจำนวนที่เจ้าพนักงานเรือนจำได้รับในกรณีปกติ ทั้งนี้ กรณีดังกล่าวอาจนำแนวคิดการจัดสวัสดิการและค่าตอบแทนแก่เจ้าพนักงานเรือนจำในประเทศสิงคโปร์มาเทียบเคียง กล่าวคือ การจัดสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ได้มีการดำเนินการภายใต้ “หน่วยสวัสดิการเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์” (Prison Welfare Unit : PWU) ซึ่งทำหน้าที่กำหนดนโยบายและเป้าหมายเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการด้านต่างๆ แก่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ โดยเฉพาะ โดยบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการซึ่งมีอธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นประธานและมีหัวหน้า ตัวแทนข้าราชการทุกระดับชั้น หัวหน้าหน่วยงานแผนกสวัสดิการต่างๆ เป็นกรรมการ ลักษณะการจัดสวัสดิการจะดำเนินการในรูปแบบโครงการต่างๆ เช่น โครงการสวัสดิการให้การสงเคราะห์เป็นรายบุคคล โครงการสงเคราะห์เป็นรายกลุ่ม โครงการสงเคราะห์สำหรับครอบครัวของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น<sup>50</sup> แนวคิดการจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะซึ่งมีการระดมความคิดเห็นจากผู้บริหารและตัวแทนผู้ปฏิบัติงานหลายฝ่ายเช่นนี้ จะส่งเสริมให้การพิจารณาจัดสรรค่าตอบแทนและสวัสดิการแก่เจ้าพนักงานเรือนจำมีความโปร่งใส ชัดเจนและเป็นธรรม ซึ่งรักษาขวัญกำลังใจของเจ้าพนักงานให้ไม่รู้สึกรู้ว่าได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการไม่เท่าเทียมกัน

## (2) การจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและวิธีป้องกันการคุกคามจากผู้ต้องขัง

สังคมภายนอกมักมองว่าเรือนจำและทัณฑสถานเป็นสถานที่ปิดกั้นผู้ต้องขังจากสังคมภายนอก ทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าภายในมีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างไร จึงทำให้กรมราชทัณฑ์ต้องแสดงความโปร่งใสด้วยการให้หน่วยงานภายนอกสามารถเข้ามาตรวจสอบและเปิด

<sup>49</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์, โครงการศึกษาเปรียบเทียบงานราชทัณฑ์ไทยกับกลุ่มประเทศอาเซียน, หน้า 205.

<sup>50</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 125-126.

โอกาสให้ผู้ต้องขังสามารถร้องเรียนปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าพนักงานเรือนจำได้ โดยสิทธิร้องเรียนของผู้ต้องขังได้รับการรับรองไว้ในมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ แต่อย่างไรก็ดี ผู้ต้องขังที่เป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดส่วนใหญ่จะมีนายความหรือผู้มีความรู้ทางด้านกฎหมายคอยให้คำปรึกษาเสมอ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ที่มอบสิทธิร้องเรียนให้แก่ผู้ต้องขังนั้นจึงกลับกลายเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปโดยปริยาย เพราะผู้ต้องขังที่มีเจตนาไม่บริสุทธิ์มักอาศัยสิทธิดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการกลั่นแกล้งหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ ซึ่งกระทบต่อตำแหน่งหน้าที่และภาพลักษณ์ของเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก เนื่องจากเมื่อเจ้าพนักงานถูกร้องเรียนจากผู้ต้องขังอาจเกิดความเครียดท้อแท้ ประกอบกับต้องแบ่งเวลาดำเนินการหลักฐานเพื่อหักล้างข้อร้องเรียนและยืนยันความบริสุทธิ์เพิ่มเติม ซึ่งเป็นการบั่นทอนประสิทธิภาพในการทำงานและอาจทำให้หน้าที่ที่ทำอยู่จำเป็นต้องหยุดชะงักลงตามแผนของผู้ต้องขัง นอกจากนี้ การค้นหาพยานหลักฐานยังเป็นเรื่องยากเพราะบางครั้งประเด็นที่ร้องเรียนเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นนานแล้ว เอกสารสำคัญจึงอาจถูกทำลายหรือสูญหายได้ ทั้งการขอให้ผู้ต้องขังที่เห็นเหตุการณ์มาเป็นพยานก็มักไม่ได้รับความร่วมมือ เนื่องจากผู้ต้องขังอื่นเกรงกลัวอิทธิพลของผู้ต้องขังที่มีปัญหาเช่นกัน ทั้งนี้ แม้ภายหลังจะพิสูจน์ได้ว่าข้อร้องเรียนของผู้ต้องขังไม่เป็นความจริง แต่เจ้าพนักงานเรือนจำก็มิได้รับการเยียวยาในความเสียหายแต่อย่างใด โดยเฉพาะการตอบโต้ทางกฎหมายเพื่อเอาผิดกับผู้ต้องขังร้องเรียนเรื่องอันเป็นเท็จ เนื่องจากการตอบโต้ขึ้นหมายถึงการฟ้องร้องเป็นคดีแพ่งหรืออาญา ซึ่งต้องอาศัยระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีอันเป็นการสร้างภาระต่อไปไม่จบสิ้นให้แก่เจ้าพนักงาน หลายรายจึงเลือกปล่อยให้เรื่องผ่านไปโดยมิได้รับความเป็นธรรมแต่อย่างใด<sup>51</sup>

ดังนั้น การจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายภายในเรือนจำและทัณฑสถานทุกแห่งจะเป็นมาตรการบรรเทาความเสียหายแก่เจ้าพนักงานเรือนจำ โดยศูนย์ให้ความช่วยเหลือจะต้องมีนิติกรประจำเพื่อให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมายและเป็นตัวแทนในการต่อสู้คดีหรือประสานงานกับกรมราชทัณฑ์แทนเจ้าพนักงาน ซึ่งทำให้เจ้าพนักงานไม่ต้องต่อสู้คดีเพียงลำพังอันเป็นการสร้างขวัญกำลังใจแก่เจ้าพนักงานให้รู้สึกว่าคุณโดดเดี่ยวจากองค์กรเมื่อมีเรื่องร้องเรียนที่มีสาเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายและเป็นแรงผลักดันให้เจ้าพนักงานยังคงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเคร่งครัดโดยไม่เกรงกลัวการร้องเรียนจากผู้ต้องขังต่อไป ทั้งนี้ ศูนย์ให้ความช่วยเหลือควรมีอำนาจตรวจสอบข้อเท็จจริงและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างเจ้าพนักงานกับผู้ต้องขังในเบื้องต้นได้ เพื่อย่นระยะเวลาดำเนินเรื่องร้องเรียนเสนอต่อกรมราชทัณฑ์ อันทำให้ข้อร้องเรียนสามารถยุติได้ตั้งแต่ภายในเรือนจำหรือทำให้การพิจารณาข้อร้องเรียนของกรมราชทัณฑ์มีความรวดเร็วยิ่งขึ้นเพราะสามารถนำข้อมูลที่ได้รับการตรวจสอบจากศูนย์ให้ความช่วยเหลือมาประกอบการพิจารณาได้ นอกจากนี้ประโยชน์ในทางคดี ศูนย์ให้ความช่วยเหลือยังเป็นที่ปรึกษากฎหมายแก่เจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่หรือออกคำสั่งใดๆ เพื่อรับประกันความถูกต้องในการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานและลดความเสี่ยงจากการถูกผู้ต้องขังร้องเรียนเรื่องเจ้าพนักงานใช้อำนาจเกินขอบเขต

<sup>51</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์, แนวทางการให้ความช่วยเหลือข้าราชการราชทัณฑ์ที่ถูกผู้ต้องขังกลั่นแกล้งร้องเรียน(กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2551), หน้า 207-209.

ซึ่งทำให้การบริหารงานราชทัณฑ์มีความคล่องตัวมากขึ้น อย่างไรก็ตาม คุนยี่ให้ความช่วยเหลือจะต้องมีการประสานงานร่วมกับกรมราชทัณฑ์อยู่เสมอ เพื่อให้แนวทางการให้คำปรึกษาทางกฎหมายตลอดจนแนวทางในการต่อสู้คดีสอดคล้องกับนโยบายหรือหลักปฏิบัติที่กรมราชทัณฑ์กำหนด นอกจากนี้ การดำเนินคดีเป็นเรื่องที่มีค่าใช้จ่าย จึงควรมีการจัดตั้งกองทุนซึ่งอาจเป็นการระดมเงินนอกงบประมาณมาเป็นทุนในการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เจ้าพนักงานที่ถูกกลั่นแกล้งร้องเรียนด้วย เพื่อเป็นทุนในการต่อสู้คดีกับผู้ต้องขัง<sup>52</sup> กล่าวได้ว่าคุนยี่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายนี้จะเปรียบเสมือนกันชนมิให้เจ้าพนักงานต้องเผชิญกับข้อร้องเรียนของผู้ต้องขังเพียงลำพัง ซึ่งช่วยให้เจ้าพนักงานสามารถดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดกับผู้ต้องขังต่อไปได้อย่างเต็มที่

สำหรับปัญหาการถูกข่มขู่คุกคามจากผู้ต้องขังที่มีอิทธิพล แม้เจ้าพนักงานเรือนจำจะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายจากคุนยี่ให้ความช่วยเหลือแล้ว แต่การถูกคุกคามจากผู้ต้องขังในลักษณะที่เป็นอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สินและครอบครัวก็เป็นอุปสรรคที่ทำให้เจ้าพนักงานไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำได้เช่นเดียวกัน ข้อเท็จจริงที่ผ่านมาพบว่ากรมราชทัณฑ์ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการมีโครงการอนุญาตให้เจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดสามารถขอใบอนุญาตพกพาอาวุธปืนและมีอาวุธปืนเป็นเครื่องมือป้องกันตัวเมื่อออกนอกเวลาราชการได้<sup>53</sup> แต่อย่างไรก็ตาม การพกอาวุธปืนเป็นเพียงการแก้ไขปัญหเฉพาะหน้าเท่านั้น ดังนั้น มาตรการคุ้มครองเจ้าพนักงานจากการคุกคามของผู้ต้องขังที่เหมาะสมในขณะนี้จึงควรเป็นมาตรการที่มีลักษณะลดหรือเลี่ยงสถานการณ์ที่เจ้าพนักงานต้องปะทะกับผู้ต้องขังโดยตรง และมาตรการที่ตัดช่องทางมิให้ผู้ต้องขังสามารถติดต่อสั่งการกับพรรคพวกที่อยู่นอกเรือนจำให้เคลื่อนไหวคุกคามเจ้าพนักงานได้ ซึ่งมาตรการเหล่านี้ได้ปรากฏและดำเนินการในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดของประเทศต่างๆ รวมถึงแดนความมั่นคงสูงสุดที่เรือนจำกลางเขาบินของประเทศไทยแล้ว ซึ่งการบริหารงานของเรือนจำจะพยายามให้ผู้ต้องขังพบหรือติดต่อกับบุคคล แม้กระทั่งเจ้าพนักงานให้น้อยที่สุด เพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องขังสามารถวางแผนหรือสั่งการให้เกิดความไม่สงบได้ โดยอาศัยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เป็นเครื่องมือในการตรวจตราผู้ต้องขังแทนการลงพื้นที่ เช่น การควบคุมผู้ต้องขังผ่านจอมอนิเตอร์ที่มีการเชื่อมต่อกับกล้องโทรทัศน์วงจรปิดรอบเรือนจำ ระบบการเปิดปิดประตูห้องขังด้วยไฟฟ้า การกำหนดให้ผู้ต้องขังต้องอยู่แต่ภายในห้องขังเป็นหลัก การติดตั้งเครื่องตัดสัญญาณโทรศัพท์มือถือ เป็นต้น โดยสรุปมาตรการป้องกันการคุกคามจากผู้ต้องขังที่เหมาะสม คือการคัดแยกผู้ต้องขังที่มีแนวโน้มสูงที่จะใช้อิทธิพลกดดันผู้ต้องขังอื่นหรือเจ้าพนักงานมาควบคุมในเรือนจำเฉพาะสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดที่มีระบบป้องกันและเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ที่สมบูรณ์ เพื่อลดการปะทะหรือเผชิญหน้ากับเจ้าพนักงาน ซึ่งมีข้อเสนอให้ก่อตั้งเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

<sup>52</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 222.

<sup>53</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยธ 0705.1/2664 ลงวันที่ 24 มกราคม 2555

### (3) การให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการกิจบางอย่างแทน

แนวคิดของงานราชทัณฑ์สมัยใหม่สนับสนุนให้เรือนจำและทัณฑสถานเป็นสถานที่สำหรับการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง ปัจจุบันเรือนจำและทัณฑสถานจึงมีภารกิจแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ คือภารกิจด้านการควบคุมและภารกิจด้านการแก้ไขฟื้นฟู แต่เมื่อการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดซึ่งเป็นภารกิจด้านการควบคุมที่มีลักษณะขัดแย้งกับผู้ต้องขัง เนื่องจากเจ้าพนักงานต้องแสดงท่าทีที่แข็งขังและปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ซึ่งบางครั้งอาจทำให้ต้องปะทะกับผู้ต้องขังที่แสดงพฤติกรรมฝ่าฝืนกฎระเบียบของเรือนจำด้วย แตกต่างกับภารกิจด้านการแก้ไขฟื้นฟูที่เจ้าพนักงานต้องแสดงท่าทีในลักษณะประนีประนอมเพื่อโน้มน้าวให้ผู้ต้องขังปรับปรุงพฤติกรรม การที่เจ้าพนักงานคนหนึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติภารกิจที่มีลักษณะแตกต่างกันจึงเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปราม การลักลอบและค้ายาเสพติด เพราะทำให้เจ้าพนักงานไม่สามารถวางตัวและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่งอย่างเต็มที่ได้ ประกอบกับในสภาวะขาดแคลนเจ้าพนักงาน ยิ่งทำให้เจ้าพนักงานต้องรับภาระงานที่หนักขึ้น จนก่อให้เกิดความเหนื่อยล้าและกระทบถึงประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามปัญหาเสพติดในเรือนจำ ดังนั้น การแบ่งเบาภาระของเจ้าพนักงานด้วยการพิจารณาแบ่งภารกิจบางส่วนของเรือนจำให้ภาคเอกชนเป็นผู้เข้ามาบริหารจัดการแทน จึงเป็นทางเลือกที่เหมาะสมและสนับสนุนให้การปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของเจ้าพนักงานสามารถดำเนินไปได้ราบรื่นยิ่งขึ้น

การแบ่งภารกิจราชทัณฑ์บางส่วนให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการมีลักษณะเป็นการบริหารแบบกึ่งเรือนจำเอกชน ซึ่งมีการบังคับใช้อยู่ในหลายประเทศ เช่น

#### **ประเทศสิงคโปร์<sup>54</sup>**

เดิมการบริหารงานราชทัณฑ์ในประเทศสิงคโปร์เป็นการบริหารโดยภาครัฐ แต่ต่อมาเมื่อให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานทำให้งานราชทัณฑ์สามารถดำเนินการได้รวดเร็วและประหยัดค่าใช้จ่ายมากขึ้น ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์จึงมอบงานบริหารจัดการระบบอุตสาหกรรมในเรือนจำซึ่งเป็นภารกิจด้านการแก้ไขฟื้นฟูให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ โดยเป็นการร่วมลงทุนระหว่างเรือนจำกับบริษัทเอกชน ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานอิสระ “Singapore Corporation of Rehabilitative Enterprises” หรือ SCORE ที่มีหน้าที่ดูแลการฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขัง รวมถึงการจัดหาตลาด วัตถุดิบและบริหารงานผลิตเพื่อสนับสนุนการทำงานของผู้ต้องขัง SCORE ดำเนินงานด้านจัดวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขังบนแนวทางการบำบัดด้วยการทำงาน (Work Therapy) โดยมีเป้าหมายให้ผู้ต้องขังมีความพร้อมในการประกอบอาชีพตั้งแต่ถูกควบคุมอยู่ในเรือนจำ คณะกรรมการบริหารของ SCORE ประกอบด้วยนักธุรกิจที่มีชื่อเสียงของประเทศและผู้แทนจากกรมราชทัณฑ์ โดยรับผิดชอบงานด้านการอบรมแก้ไขฟื้นฟู

งานด้านการแก้ไขฟื้นฟูเป็นความร่วมมือระหว่างเรือนจำกับ SCORE เพื่อจัดทำโปรแกรมฝึกวิชาชีพ (Vocational Training Program : VTP) มุ่งเน้นให้ผู้ต้องขังได้รับการฝึกอบรม

<sup>54</sup> กรมราชทัณฑ์. สำนักงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านทัณฑวิทยา, สารานุกรมงานราชทัณฑ์นานาชาติ, หน้า 70-71.

วิชาชีพที่เป็นที่ต้องการของตลาดเพื่อเพิ่มโอกาสในการจ้างงาน เช่น สาขาเทคโนโลยีสารสนเทศ อิเล็กทรอนิกส์ การประกอบอาหาร เป็นต้น โดย SCORE จะอาศัยเงินรายได้จากการทำอุตสาหกรรม มาจัดหาวัสดุอุปกรณ์และเป็นผู้ฝึกสอนอาชีพให้แก่ผู้ต้องขัง ซึ่งผู้ต้องขังจะมีรายได้จากการทำงาน โดย SCORE จะเป็นผู้จ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้ต้องขัง นอกจากนี้ SCORE ยังเป็นคนกลางหรือ Job Bank ในการติดต่อกับหน่วยงานหรือผู้ประกอบการภายนอกที่ประสงค์จะจ้างแรงงานผู้ต้องขังภายหลังพ้นโทษด้วย รวมถึงให้การสนับสนุนกิจการบ้านกึ่งวิถี การหางานให้แก่ผู้ต้องขัง การแนะแนวและให้คำปรึกษา ทั้งนี้ ก่อนปล่อยตัวจากเรือนจำ ผู้ต้องขังที่ฝึกวิชาชีพจะได้รับประกาศนียบัตรรับรองการทำงานทุกราย

### **ประเทศญี่ปุ่น<sup>55</sup>**

ภารกิจด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังด้วยการฝึกวิชาชีพในประเทศญี่ปุ่นมีอยู่ 2 ลักษณะ คือการจัดอุตสาหกรรมในเรือนจำและการอนุญาตให้ผู้ต้องขังทำงานนอกเรือนจำ ซึ่งการบริหารงานทั้ง 2 ส่วน กรมราชทัณฑ์มีวิธีดำเนินการ 2 รูปแบบ คือรูปแบบแรกรัฐจะเป็นเจ้าของ ดำเนินการบริหาร ผลิต จัดหาตลาดและฝึกวิชาชีพให้ผู้ต้องขังเอง อีกรูปแบบหนึ่งรัฐจะให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการ โดยทำสัญญาให้เป็นผู้จัดหาวัสดุุดิบและสิ่งจำเป็นอื่นสำหรับการฝึกวิชาชีพทั้งหมด

การจัดอุตสาหกรรมในเรือนจำที่เป็นรูปแบบให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการ ภาคเอกชนจะเป็นผู้ดำเนินการทั้งหมด โดยจะต้องจ่ายเงินให้แก่รัฐสำหรับเป็นค่าจ้างแรงงานผู้ต้องขัง ผลิตภัณฑ์ที่ผู้ต้องขังผลิตขึ้นจะมีองค์กรชื่อว่า “Japanese Correctional Association” หรือ JCA ซึ่งเป็นองค์กรภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ เป็นผู้ให้การสนับสนุนช่วยเหลือและเป็นตัวแทนจำหน่าย ผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากฝีมือผู้ต้องขังสู่ท้องตลาด โดยมีการตราสินค้าราชทัณฑ์ว่า CAPIC ซึ่งได้รับการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าอย่างเป็นทางการเมื่อปี 2527 เพื่อให้สินค้าราชทัณฑ์เป็นที่ยอมรับในวงกว้างมากขึ้น ทั้งนี้ กำไรทั้งหมดที่เกิดจากการจัดทำอุตสาหกรรมในเรือนจำจะเป็นของรัฐ แต่รัฐจะให้รางวัลตอบแทนเป็นสินน้ำใจแก่ผู้ต้องขังในรูปของเบี้ยเลี้ยงไม่ใช่ค่าจ้าง เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ผู้ต้องขังมีความตั้งใจในการทำงานมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เงินดังกล่าวรัฐจะเป็นผู้เก็บไว้และจ่ายให้ผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษ แต่ผู้ต้องขังสามารถเบิกเงินเพื่อใช้ซื้อสิ่งของจำเป็นหรือส่งไปให้ครอบครัวขณะอยู่ในเรือนจำได้ ส่วนการทำงานนอกเรือนจำในส่วนที่เอกชนดำเนินการนั้น โดยปกติโรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ภายในเรือนจำ แต่ก็มีโรงงานบางแห่งเรียกว่า “Prison Camps” ที่เปิดดำเนินการนอกเรือนจำ ผู้ต้องขังจึงต้องมีการเดินทางออกนอกเรือนจำแบบเข้าไปเย็นกลับหรือพักในหอพักซึ่งติดกับแคมป์นั้นแทน เช่น การเดินทางไปทำงานที่ฟาร์มโยชิมาสึซึ่งอยู่ติดกับเรือนจำคาโกชิม่า โรงงานทำเหล็กโกเบซึ่งอยู่ติดกับเรือนจำคาโกชิม่า เป็นต้น

ลักษณะการบริหารงานราชทัณฑ์ในประเทศสิงคโปร์และญี่ปุ่น มีความคล้ายคลึงกันในเรื่องการมอบให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการในส่วนของการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง ดังนั้น หากประเทศไทยประสงค์จะนำมาปรับใช้เพื่อให้การบริหารงานราชทัณฑ์มีความคล่องตัวขึ้น เห็นควรดำเนินการออกกฎหมายที่เปิดช่องให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการราชทัณฑ์ที่เป็นของรัฐได้ โดยมอบหมายงานด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังเป็นหลัก เนื่องจากเป็นงานที่

<sup>55</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 13-15.

ต้องอาศัยผู้มีประสบการณ์ รอบรู้เรื่องการตลาดและมีความสามารถที่จะให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพแก่ผู้ต้องขังได้ ซึ่งเป็นผลดีต่อการประกอบอาชีพของผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษต่อไป ทั้งนี้ การมอบภารกิจด้านการแก้ไขฟื้นฟูให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมดำเนินการมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. การให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการแทนจะต้องมีหลักเกณฑ์กำหนดผู้ทำหน้าที่ควบคุมการบริหารงานของภาคเอกชนให้ชัดเจน เพื่อมิให้เป็นภาระแก่เรือนจำและทัณฑสถานที่ต้องควบคุมตรวจสอบกันเอง โดยจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะซึ่งอาจดำเนินการในรูปของคณะกรรมการภายใต้การกำกับดูแลของกรมราชทัณฑ์ ประกอบด้วยตัวแทนจากผู้ประกอบการภาคธุรกิจต่างๆ และตัวแทนจากกรมราชทัณฑ์ ให้มีหน้าที่กำหนดเรื่องเชิงนโยบายและหลักปฏิบัติเพื่อควบคุมการทำงานของภาคเอกชนให้เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน รวมถึงกำหนดรูปแบบของสัญญาการทำงานระหว่างภาครัฐกับเอกชน และสัญญาการจ้างแรงงานผู้ต้องขัง

2. เงื่อนไขการเข้าบริหารงานราชทัณฑ์ต้องกำหนดให้ภาคเอกชนต้องเสนอแผนงานที่สอดคล้องกับความประสงค์ของเรือนจำและทัณฑสถานตามที่แจ้งไว้ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของเรือนจำและทัณฑสถานมากที่สุด

3. ภาคเอกชนมีหน้าที่ต้องจัดสรรและปรับปรุงโปรแกรมฝึกอบรมและวิชาชีพให้ทันสมัยและสอดคล้องกับสภาพสังคมและสภาพตลาดอยู่เสมอ เพื่อให้วิชาชีพที่ผู้ต้องขังได้รับการฝึกอบรมเป็นวิชาชีพที่เป็นที่ต้องการของผู้ประกอบการในท้องถิ่นที่เรือนจำตั้งอยู่และสามารถสร้างงานให้แก่ผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษได้จริง

การมอบหมายภารกิจด้านการแก้ไขฟื้นฟูให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทนเป็นผลดีต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน เพราะเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ ซึ่งปัจจุบันมีอยู่หลากหลายและไม่สอดคล้องกับอัตรากำลังเจ้าพนักงาน ทำให้เจ้าพนักงานสามารถทุ่มเทให้กับภารกิจด้านการควบคุม โดยเฉพาะงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้ดีขึ้น ซึ่งเป็นหน้าที่ที่เจ้าพนักงานได้รับการฝึกฝนมาโดยตรง เนื่องจากงานด้านการแก้ไขฟื้นฟูนั้นมีเชิงงานตามสายงานของเจ้าพนักงาน เจ้าพนักงานจึงไม่มีความชำนาญเท่ากับภาคเอกชนที่มีประสบการณ์บริหารจัดการงานในลักษณะมาแต่แรก นอกจากนี้ การให้ภาคเอกชนเข้ามาบริหารจัดการยังเป็นผลดีต่อการวางแผนแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง โดยเฉพาะผู้ต้องขังในคดียาเสพติดรายย่อยที่บางส่วนกระทำความผิดเพราะความยากจน การจัดโปรแกรมฝึกวิชาชีพที่เหมาะสมและตรงกับทักษะของผู้ต้องขัง พร้อมจัดหาตลาดงานรองรับแก่ผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษจะเป็นการช่วยเบี่ยงเบนให้ผู้ต้องขังพ้นจากวงจรยาเสพติดมากขึ้น และทำให้ผู้ต้องขังเกิดความสนใจในเรื่องการฝึกวิชาชีพของเรือนจำ จากเดิมที่มีทัศนคติว่าการฝึกวิชาชีพเป็นเพียงเงื่อนไขที่ได้รับสิทธิประโยชน์ในเรือนจำเท่านั้น

#### 4.2.2.5 การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม

ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน ยิ่งปัจจุบันผู้กระทำความผิดที่เข้าสู่เรือนจำส่วนใหญ่เป็นผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ยิ่งทำให้เรือนจำกลายเป็นศูนย์กลางและจุดเริ่มต้นของการค้ายาเสพติด



มากขึ้น ด้วยเหตุนี้ การแก้ไขปัญหาค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน นอกจากการปรับปรุงกฎหมายราชทัณฑ์และระบบการบริหารจัดการภายในของเรือนจำและทัณฑสถาน ต้องดำเนินการปรับปรุงไปถึงกระบวนการยุติธรรมในชั้นก่อนเรือนจำซึ่งเป็นกระบวนการสำคัญต่อการคัดกรองผู้กระทำความผิดเข้าสู่เรือนจำด้วย เพราะกระบวนการยุติธรรมที่มีระบบการคัดกรองที่สมบูรณ์ จะทำให้เรือนจำและทัณฑสถานเป็นสถานที่สำหรับคุมขังผู้กระทำความผิดที่สมควรแยกออกจากสังคมอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นการบรรเทาปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานได้ โดยแนวทางการปรับปรุงสามารถพิจารณาเทียบเคียงกับแนวปฏิบัติที่กระทำในต่างประเทศ ดังนี้

### (1) การแก้ไขกฎหมายยาเสพติดและนำมาตราการเบี่ยงเบนโทษจำคุกมาใช้

ปัจจุบันนานาประเทศมีการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมและแก้ไขกฎหมายยาเสพติดภายใต้กรอบแนวคิดของการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization) และการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม (Diversion) ทำให้ผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดอาจไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางศาลหรือราชทัณฑ์ทุกราย ซึ่งผลจากการบังคับใช้มาตรการเหล่านี้พบว่าจำนวนผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในประเทศต่างๆ ลดลงอย่างชัดเจน จึงเป็นตัวอย่างที่สมควรนำมาพิจารณาปรับปรุงในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยเช่นกัน เพื่อแก้ไขปัญหาค้ายาเสพติดเข้าสู่เรือนจำของผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเกินความจำเป็น อันเป็นอุปสรรคต่อการบังคับใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานต่อไป

#### ประเทศเนเธอร์แลนด์

กฎหมายยาเสพติด The Opium Act ของประเทศเนเธอร์แลนด์มีนโยบายต่อยาเสพติดแต่ละประเภทแตกต่างกันดังนี้

- ยาเสพติดร้ายแรง (hard drugs or unacceptable risks) เช่น เฮโรอีน, โคเคน หรือเอ็กซ์ตาซี ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษทางอาญาอย่างหนัก โดยเพิ่มโทษ 1 ใน 3 ของโทษสำหรับความผิดที่กระทำ และเพิ่มโทษจำคุกสูงสุด 12 ปีสำหรับการจำหน่ายหรือกระทำความผิดซ้ำเป็นนิสสัย

- ยาเสพติดไม่ร้ายแรง (soft drugs) เช่น ผลผลิตจากกัญชา ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษทางอาญา แต่ใช้วิธีการอื่น เช่น ผู้เสพต้องเข้ารับระบบบำบัดรักษา หรือกรณีครอบครองยาเสพติดไม่เกิน 5 กรัมจะไม่ดำเนินคดีทางอาญา ภายใต้คำแนะนำของ Public Prosecution Service Guideline of 1996 เว้นแต่ การกระทำดังกล่าวจะเกิดขึ้นในสถานที่ซึ่งมีเด็กและเยาวชนใช้กันเป็นปกติ<sup>56</sup>

ประเทศเนเธอร์แลนด์มีนโยบายลดทอนความเป็นอาชญากรรมในคดียาเสพติดด้วยวิธีผ่อนคลายความผิดในคดียาเสพติดบางประเภท คือการกำหนดให้กัญชาอยู่ในประเภทเดียวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทำให้ผู้เสพยาจะไม่ถูกปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดทางอาญา แต่จะเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษา โดยรัฐอนุญาตให้ผู้เสพสามารถหาซื้อกัญชาจากร้านกาแฟที่ได้รับ

<sup>56</sup> ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ, "การลดความผิดยาเสพติด และการลดอันตรายผู้เสพยาเสพติด " <http://www.bloggang.com/mainblog.php?id=jurisprudence&month=22-08-2014&group=24&gblog=59>

อนุญาต (Licensed coffee shops) ภายใต้เงื่อนไขว่าต้องเป็นการเสพเพื่อประโยชน์ส่วนตัวและ ในปริมาณไม่เกิน 30 กรัม สำหรับร้านที่ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายก็ต้องไม่มีการโฆษณาเชิญชวนหรือ อนุญาตให้เด็กและเยาวชนเข้าไปในร้านของตน นโยบายนี้มีเป้าหมายเพื่อลดส่วนแบ่งในตลาดกัญชา ที่ผิดกฎหมายและลดอันตรายจากการใช้สารเคมีหรือสารพิษต่อผู้เสพ ทั้งนี้ การเปิดโอกาสให้ผู้เสพ สามารถเข้าถึงกัญชาได้ง่ายขึ้นเช่นนี้กลับส่งผลดีต่อการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภายในประเทศเป็นอย่างมาก เนื่องจากการที่ผู้เสพสามารถหาซื้อกัญชาได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้ความต้องการยาเสพติดประเภทอื่นซึ่งกฎหมายยังกำหนดให้เป็นความผิดลดลง และส่งผลให้อาชญากรรมจากการลักลอบและค้ายาเสพติดประเภทอื่นลดลงตามไปด้วย จนกระทั่งประเทศ เนเธอร์แลนด์ต้องประกาศปิดเรือนจำถึง 19 แห่งเนื่องจากไม่มีผู้ต้องขัง<sup>57</sup>

### ประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายยาเสพติดของประเทศสหรัฐอเมริการะดับมลรัฐมีการนำมาตรการลดทอน ความเป็นอาชญากรรมเข้ามาใช้ เพื่อลดจำนวนผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเข้าสู่เรือนจำ เช่น มลรัฐอลาสก้า โคโลราโดและแคลิฟอร์เนียยอมรับให้กัญชาเป็นสิ่งปกติที่ใช้ในสังคมเพื่อความบันเทิง การใช้กัญชาจึงไม่มีความผิดทางอาญา และอนุญาตให้ปลูกหรือจำหน่ายกัญชาได้ตามกฎหมาย แต่ผู้ปลูกหรือจำหน่ายต้องเสียภาษี หรือการครอบครองกัญชาในปริมาณเล็กน้อยอาจถูกลงโทษด้วยการปรับแทนจำคุก เป็นต้น<sup>58</sup>

มลรัฐจอร์เจียและเพนซิลวาเนียนำมาตรการลงโทษระดับกลาง (Intermediate Punishment) มาใช้เพื่อเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากเรือนจำ ซึ่งเป็นมาตรการที่มีระดับความ รุนแรงน้อยกว่าโทษจำคุก แต่เข้มงวดกว่าการคุมประพฤติปกติ เช่น การใช้วิธีคุมประพฤติแบบ เข้มงวด การทำงานบริการสังคม ศูนย์เลี้ยงโทษจำคุก ศูนย์กักขังผู้ถูกคุมความประพฤติ การคุม ประพฤติแบบค่ายฝึกทหาร<sup>59</sup> มาตรการดังกล่าวเป็นผลดีต่อผู้กระทำความผิดเพราะทำให้ผู้กระทำไม่มี ประวัติอาชญากรรมหรือมีมลทินต่อการใช้ชีวิตในสังคม และส่วนใหญ่จะนำมาบังคับใช้กับคดีชัชรถยนต์ ขณะเมาสุราและคดียาเสพติด เนื่องจากมองว่าผู้กระทำความผิดลักษณะนี้มิได้กระทำความผิดจาก สันดานหรืออาชญากรอาชีพ จึงไม่สมควรต้องลงโทษทางอาญา

### ประเทศโปรตุเกส

ประเทศโปรตุเกสประกาศใช้กฎหมาย Regulation Decree under the Law 30/2000 ในปี 2554 ซึ่งมาตรา 29 กล่าวถึงมาตรการลดทอนความเป็นอาชญากรรมในคดียาเสพติด และให้นิยาม Decriminalization หมายถึงการซื้อ ครอบครองและเสพยาเสพติดทุกประเภทเพื่อ

<sup>57</sup> วินัย เจริญเฉลิมศักดิ์, "ถอดรหัสโปรแกรมแก้ไขปัญหานักโทษล้นคุก ตอนที่ 2 อัมสเตอร์ดัม โมเดล " <http://www.correct.go.th/blogknowledge/index.php/2014-01-17-03-42-26/2014-07-07-07-45-48/209-2014-07-07-07-44-10>.

<sup>58</sup> กอบกุล จันทวโร, "แนวทางการเบี่ยงเบนคดี (Diversion) และลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization)," [www.nsacmu.com/download/2554/](http://www.nsacmu.com/download/2554/).

<sup>59</sup> กระทรวงยุติธรรม. สำนักงานกิจการยุติธรรม, การเสริมสร้างประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมเพื่อ สังคมไทย, หน้า 103-107.

ประโยชน์ส่วนตัว ทำให้ผู้ใช้ยาเสพติดในปริมาณไม่เกินกำหนดจะไม่ถูกดำเนินคดีและไม่มีการบันทึกประวัติอาชญากร เช่น การใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวไม่เกิน 10 วัน, มีกัญชาไม่เกิน 2.5 กรัม หรือมีโคเคนหรือเฮโรอีนไม่เกิน 1 กรัม กล่าวคือ ภายใต้กฎหมายฉบับนี้การใช้ยาเสพติดทุกประเภทไม่ว่าจะเพื่อประโยชน์ส่วนตัวเป็นการครั้งคราวหรือเนื่องจากติดยาเสพติดเรื้อรัง การแสวงหาเพื่อให้มีไว้ในครอบครองเพื่อใช้ประโยชน์ส่วนตัวจะไม่เป็นความผิดทางอาญาอีกต่อไป โดยนำมาตรการทางปกครองมาบังคับใช้แทน พร้อมจัดตั้งคณะกรรมการ Commissions for Dissuasions of Drug Addiction เพื่อกำหนดมาตรการจัดการกับผู้ติดยาเสพติด เช่น การกำหนดค่าปรับทางปกครองในกรณีมียาเสพติดบางประเภทในครอบครองเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยผู้เสพยาสามารถยกเว้นค่าปรับได้ หากตกลงใจเข้ารับการรักษา โดยคณะกรรมการจะเป็นผู้พิจารณาผลการบำบัดซึ่งจะทำการสัมภาษณ์และตรวจสอบ หากมีผลเป็นที่น่าพอใจจะมีคำสั่งให้ยุติการดำเนินคดีและใช้มาตรการที่เหมาะสมทางปกครองต่อไป กฎหมายดังกล่าวเป็นผลดีต่อการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในประเทศโปรตุเกสเป็นอย่างมาก โดยผู้เสพยาเสพติดมีจำนวนต่ำกว่าประเทศอื่นในยุโรปถึง 2 ใน 3<sup>60</sup>

สำหรับมาตรการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากเรือนจำของประเทศไทยพบว่า ปัจจุบันปรากฏในกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545, กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 และกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. 2556 ซึ่งกรมราชทัณฑ์ได้ออกหลักเกณฑ์หลักเกณฑ์พิจารณาพักการลงโทษนักโทษเด็ดขาดที่มีเงื่อนไขการใช้เครื่องมือควบคุมด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring)<sup>61</sup> เพื่อให้สอดคล้องกับกฎกระทรวงแล้ว แต่มาตรการตามกฎหมายดังกล่าวก็ยังไม่เพียงพอ เนื่องจากบทลงโทษตามกฎหมายยาเสพติดบังคับใช้โทษจำคุกเป็นหลัก ทำให้ความผิดไม่ร้ายแรงอย่างسه ครอบครองและครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งปรากฏบ่อยครั้ง<sup>62</sup> ยังเป็นความผิดที่ต้องรับโทษจำคุกอยู่ จนเรือนจำและทัณฑสถานมีผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเกินความจำเป็น ทั้งนี้ ในปี 2556 ประเทศไทยเสนอแนวคิดให้ยกเลิกโทษกระท่อมออกจากบัญญัติยาเสพติดให้โทษประเภท 5 ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 แต่จากกระแสทางสังคมจึงมีการชะลอการพิจารณาเรื่องนี้ไว้

ตัวอย่างกฎหมายยาเสพติดในประเทศข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมและกฎหมายยาเสพติดของประเทศไทยควรได้รับการปรับปรุง ไม่ว่าจะเป็นบทลงโทษตามกฎหมายยาเสพติดหรือมาตรการลดทอนความเห็นอาชญากรรมในคดียาเสพติด โดยให้ความสำคัญกับมาตรการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมากขึ้น กล่าวคือ ประเทศไทยควรปรับปรุงกฎหมายยาเสพติดเพื่อเปิดช่องให้ศาลสามารถดำเนินการกับผู้กระทำความผิดด้วยวิธีอื่นนอกจากการลงโทษจำคุก ควบคู่กับการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมในคดียาเสพติด

<sup>60</sup> ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ, "การลดความผิดยาเสพติด และการลดอันตรายผู้เสพยาเสพติด".

<sup>61</sup> หนังสือกรมราชทัณฑ์ที่ ยธ 0706.3/8984 ลงวันที่ 17 มีนาคม 2558

<sup>62</sup> สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักปราบปรามยาเสพติด, ผลการปราบปรามยาเสพติดทั่วประเทศประจำปี 2556(กรุงเทพฯ: สำนักงาน ป.ป.ส., 2556), หน้า 23.

มาบังคับใช้ เช่น การกำหนดให้การใช้พืชกระท่อมหรือกัญชาตามลักษณะที่กำหนดไม่เป็นความผิดทางอาญาและเชิญชวนให้ผู้เสพเข้ารับการรักษาที่ถูกต้องจากภาครัฐ ดังเช่นประเทศเนเธอร์แลนด์ที่อนุญาตให้ผู้เสพยาสามารถซื้อกัญชาในปริมาณที่กำหนดโดยชอบด้วยกฎหมายจากร้านกาแฟที่ได้รับอนุญาต การดำเนินมาตรการที่มีลักษณะประนีประนอมกับผู้กระทำความผิดเช่นนี้จะง่ายต่อการโน้มน้าวให้ผู้เสพอยู่ในความดูแลของรัฐมากขึ้น หรือการนำมาตรการอื่นมาบังคับใช้แทนมาตรการลงโทษทางอาญา ดังเช่นประเทศโปรตุเกสที่ใช้มาตรการทางปกครอง หรือประเทศสหรัฐอเมริกาที่นำมาตรการทางภาษีมาควบคุมธุรกิจผลิตและปลูกกัญชา เป็นต้น นอกจากนี้ มาตรการชะลอการฟ้องหรือการต่อรองคำรับสารภาพซึ่งเป็นมาตรการเบี่ยงเบนในชั้นของอัยการ มาตรการปรับแทนการฟ้องศาลในคดียาเสพติดเล็กน้อยซึ่งเป็นมาตรการเบี่ยงเบนในชั้นตำรวจ หรือมาตรการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม อย่างมาตรการสั่งคุมประพฤติก่อนฟ้องคดี หรือมาตรการจำคุกในวันหยุดซึ่งเป็นมาตรการกึ่งเรือนจำ ก็เป็นมาตรการที่ควรนำมาพิจารณาเช่นกัน

การบังคับใช้มาตรการที่มีผลเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดไม่ร้ายแรงออกจากกระบวนการยุติธรรม จะทำให้เรือนจำและทัณฑสถานกลายเป็นสถาบันในกระบวนการยุติธรรมขั้นสุดท้ายที่มีแต่ผู้กระทำความผิดซึ่งมีพฤติกรรมสมควรแยกออกจากสังคมและควบคุมตัวไว้ในเรือนจำหรือทัณฑสถานอย่างแท้จริง และเป็นการแก้ไขปัญหาคดีผู้ต้องขังล้นเรือนจำซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดอีกทางหนึ่งด้วย ดังนั้น นอกจากการแก้ไขปรับปรุงมาตรการภายในเรือนจำและทัณฑสถานแล้ว การปรับปรุงมาตรการในชั้นก่อนเรือนจำซึ่งเป็นขั้นตอนคัดกรองผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดก่อนเข้าสู่เรือนจำก็เป็นวิธีการแก้ไขปัญหาลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานที่เหมาะสมเช่นกัน

## (2) การจัดตั้งศาลยาเสพติด

ศาลยาเสพติด (Drug Court) หรือศาลบำบัดรักษายาเสพติด (Drug Treatment Court) เป็นศาลที่ให้ผู้พิพากษาเข้ามามีบทบาทในการกำหนดเงื่อนไขหรือวิธีการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติด การจัดตั้งศาลยาเสพติดริเริ่มขึ้นจากทัศนคติที่มองว่าผู้ติดยาเสพติดเป็นผู้ป่วยที่สมควรได้รับการดูแลรักษามากกว่าการลงโทษด้วยการจำคุก กล่าวคือศาลยาเสพติดมิใช่ศาลที่ทำหน้าที่ตัดสินคดีของผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดตั้งอำนาจทั่วไปของศาลยุติธรรม แต่เป็นการใช้อำนาจกำหนดแนวทางหรือเงื่อนไขสำหรับผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดเพื่อให้ได้รับการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสม ปัจจุบันศาลยาเสพติดได้รับการจัดตั้งแล้วในหลายประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลียในรัฐนิวเซาท์เวลส์ ควีนส์แลนด์ วิกตอเรีย ออสเตรเลียตะวันตก, ประเทศนิวซีแลนด์ในเมืองโอ๊คแลนด์, ประเทศแคนาดาในเมืองออตโตวา โตรอนโต, ประเทศอังกฤษในเมืองลอนดอน และประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งปัจจุบันมีทุกมลรัฐ

ตัวอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการจัดตั้งศาลยาเสพติดครั้งแรกในปี 2532 ที่มลรัฐฟลอริดา เพราะประสบปัญหาผู้ต้องขังในคดียาเสพติดล้นเรือนจำจากการปราบปรามโคเคนอย่างหนัก ภายใต้แนวคิดการบูรณาการระบบการทำงานของศาลเข้ากับระบบบำบัดรักษาทางการแพทย์ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดไม่ร้ายแรง โดยเฉพาะผู้เสพได้รับการดูแลที่

เหมาะสมกว่าการลงโทษทางอาญาซึ่งไม่มีผลเป็นการแก้ไขปรับปรุงหรือลดโอกาสกระทำความผิดซ้ำ ต่อมาทุกมลรัฐจึงได้จัดตั้งศาลยาเสพติดขึ้น ซึ่งมีการเปิดดำเนินการแล้วมากกว่า 2,400 แห่งทั่วประเทศ โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ศาลยาเสพติดสำหรับบุคคลทั่วไป (Adult drug courts) ศาลยาเสพติดเยาวชน (Juvenile drug courts) และศาลยาเสพติดครอบครัว (Family drug courts) ลักษณะการทำงานของศาลยาเสพติดจะเป็นการประชุมหารือร่วมกันระหว่างผู้พิพากษา พนักงานอัยการ หน่วยงานผู้กระทำความผิด ผู้เชี่ยวชาญด้านการบำบัดรักษา เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องอย่างผู้ปกครองหรือครอบครัว เพื่อร่วมกันค้นหาวิธีการบำบัดรักษาที่เหมาะสมแก่ผู้เสพภายในบรรยากาศที่เป็นกันเอง ทั้งนี้ การบริหารจัดการคดีจะเป็นไปอย่างรวดเร็วโดยผู้ตัดสินจะเข้ารับการแก้ไขฟื้นฟูประมาณ 1 ปี โดยจะมีการให้คำปรึกษาทุกระยะ หากผู้เสพสามารถปฏิบัติตัวตามแนวทางหรือเงื่อนไขที่ศาลกำหนดได้ก็จะต้องรับโทษหรือพ้นจากความผิดที่ถูกกล่าวหา

ต่อมาในปี 2537 ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงจัดตั้ง “สมาคมผู้ชำนาญการด้านศาลยาเสพติดแห่งชาติ” (The National Association of Drug Court Professionals - NADCP) เพื่อทำหน้าที่กำหนดแนวปฏิบัติและพัฒนากระบวนการยุติธรรมของศาลยาเสพติดให้แก่มลรัฐต่างๆ เนื่องจากภายหลังมีการจัดตั้งศาลยาเสพติดเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยสมาคมฯ ได้กำหนดแนวปฏิบัติไว้หลายประการ<sup>63</sup> เช่น “Adult Drug Court Best Practice Standards (volume 1)”<sup>64</sup> เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงานของศาลยาเสพติดสำหรับบุคคลทั่วไป เช่น การกำหนดคุณสมบัติของจำเลยที่เป็น high-risk และ high-need ซึ่งสมควรเข้าสู่ศาลยาเสพติด โดยต้องมีลักษณะเป็นผู้ติดยาเสพติดหรือแอลกอฮอล์ และมีความเสี่ยงสูงที่จะกระทำความผิดซ้ำหรือล้มเหลวในการปรับปรุงพฤติกรรม<sup>65</sup> , การกำหนดให้ผู้พิพากษาประจำศาลยาเสพติดต้องดำรงตำแหน่งติดต่อกันไม่น้อยกว่า 2 ปี เพื่อให้สามารถติดตามผลการดำเนินงานบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดได้อย่างต่อเนื่องและประกันว่าผู้พิพากษาที่เข้ารับหน้าที่เป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในนโยบายและวิธีพิจารณาในศาลยาเสพติดจริง<sup>66</sup> เป็นต้น หรือ “Defining Drug Courts: The Key Components” ซึ่งเป็นต้นแบบของศาลยาเสพติดและเป็นแนวทางในการออกแบบหรือกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับศาลยาเสพติดที่เหมาะสมกับมลรัฐ โดยมีข้อกำหนด 10 ประการ เช่น ควรจัดให้มีคณะกรรมการในท้องถิ่นเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการวาง

<sup>63</sup> <http://www.nadcp.org/learn/about-nadcp>

<sup>64</sup> National Association of Drug Court Professionals "Vol. 1 of the Adult Drug Court Best Practice Standards " <http://www.nadcp.org/Standards>.

<sup>65</sup> The Adult Drug Court Best Practice Standards Vol. 1 (Part I Target Population)

“The Drug Court targets offenders for admission who are addicted to illicit drugs or alcohol and are at substantial risk for reoffending or failing to complete a less intensive disposition, such as standard probation or pretrial supervision.”

<sup>66</sup> The Adult Drug Court Best Practice Standards Vol. 1 (Part III Roles and Responsibilities of the judge)

“The judge presides over the Drug Court for no less than two consecutive years to maintain the continuity of the program and ensure the judge is knowledgeable about Drug Court policies and procedures.”

นโยบายและกระบวนการพิจารณาของศาล, การพิจารณาของศาลจะต้องค้นหาความจริงเพื่อหาทางช่วยเหลือผู้ติดยาเสพติดทั้งทางร่างกายและจิตใจ, ต้องมีการคัดกรองผู้ติดยาเสพติดเข้าสู่ระบบอย่างเหมาะสมและรวดเร็ว โดยลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นออก และกรณีผู้ติดยาเสพติดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดให้ใช้มาตรการทางบริหารจัดการที่เหมาะสมไม่ใช่การลงโทษ เป็นต้น<sup>67</sup>

การจัดตั้งศาลยาเสพติดในประเทศไทย นอกจากบรรเทาปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ยังเป็นการแก้ไขปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานด้วย เพราะการที่เรือนจำและทัณฑสถานในปัจจุบันต้องควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเกินความจำเป็น อาจก่อให้เกิดการถ่ายทอดพฤติกรรมระหว่างผู้ต้องขังและนำไปสู่การรวมตัวเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำต่อไปได้ ทั้งเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติด เมื่อมีศาลยาเสพติดเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดที่ไม่ร้ายแรงออกจากเรือนจำจะช่วยลดภาระของเรือนจำและทัณฑสถานและสนับสนุนให้กระบวนการคัดกรองผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดที่สมควรและไม่สมควรรับโทษจำคุกมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม อำนาจพิจารณาของศาลยาเสพติดควรสอดคล้องกับพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 ด้วย เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นมาตรการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากเรือนจำเช่นกัน ซึ่งมีขอบเขตครอบคลุมถึงผู้กระทำความผิดฐานเสพ, ฐานเสพและมีไว้ในครอบครอง, ฐานเสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และฐานเสพและจำหน่ายแล้ว ขอบเขตของศาลยาเสพติดจึงควรครอบคลุมคดียาเสพติดที่ไม่ร้ายแรงมากกว่าเพื่อให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสได้รับการแก้ไขฟื้นฟูและกลับตัวมากขึ้น ทั้งนี้ องค์การสหประชาชาติ โดยสำนักงานด้านยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC) ได้จัดทำต้นแบบในการจัดตั้งศาลยาเสพติดว่าด้วยการบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด (Model Drug Court : Treatment and Rehabilitation of Offender Bill, 2000) สนับสนุนให้ประเทศต่างๆ สามารถนำไปต้นแบบนี้ไปประยุกต์ใช้ตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศได้ จึงสมควรที่ประเทศไทยจะศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศาลยาเสพติดในอนาคต

การดำเนินมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ต้องมีการดำเนินมาตรการเชิงลงโทษและมาตรการเชิงป้องกันซึ่งเป็นเรื่องทั้งทางกฎหมายและทางทัณฑปฏิบัติไปพร้อมกัน โดยวัตถุประสงค์ของมาตรการเชิงลงโทษจะต้องสามารถป้องปรามผู้กระทำความผิดให้เกิดความเกรงกลัวด้วยบทลงโทษที่เด็ดขาดและรุนแรงได้ ซึ่งการวิเคราะห์บทลงโทษสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานได้ยึดถือวัตถุประสงค์ดังกล่าวเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายราชทัณฑ์เช่นกัน ดังตารางสรุปมาตรการเชิงลงโทษในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานต่อไปนี้

<sup>67</sup> กอบกุล จันทวโร, "ศาลยาเสพติด (Drug Court)," วารสารสำนักงาน ป.ป.ส. 29, 2 (เมษายน – กรกฎาคม 2556): หน้า 51-52.

ตารางที่ 5 มาตรการเชิงลงโทษสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงลงโทษที่เหมาะสม
1. การกำหนดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัย		
<p>- กฎหมายราชทัณฑ์มิได้รวบรวมลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยเป็นหมวดหมู่เดียวกันอย่างชัดเจน และมีเพียงการกล่าวถึงไว้ใน “คู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย” ซึ่งเป็นคู่มือของเจ้าพนักงานเรือนจำ จึงเป็นเรื่องยากต่อการรับรู้หรือเข้าถึงของผู้ต้องขังและบุคคลทั่วไป</p> <p>- ลักษณะการกระทำ ความผิดที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดกำหนดไว้อย่างกว้างๆ เพียง 4 ลักษณะ</p>	<p><u>ประเทศอังกฤษ</u></p> <p>กำหนดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยกำหนดไว้ในข้อ 51 ของ The Prison Rules 1999 อย่างชัดเจน</p> <p><u>ประเทศสหรัฐอเมริกา</u></p> <p>Program Statement “Inmate Discipline Program” กำหนดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยไว้อย่างละเอียดถึง 92 ลักษณะ โดยจัดเป็น 4 กลุ่มตามระดับความร้ายแรงของความผิดที่ก่อ</p>	<p>เพิ่มข้อกำหนดในกฎกระทรวงฯ หมวด 5 เรื่อง การลงโทษฐานผิดวินัย โดยรวบรวมลักษณะของการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยให้เป็นหมวดหมู่ที่ชัดเจนพร้อมแยกลักษณะของการกระทำ ความผิดที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดให้ยิ่งขึ้น ละเอียด และจัดกลุ่มการกระทำ ความผิดออกเป็น 4 กลุ่มตามระดับความร้ายแรงของความผิดที่ก่อ โดยให้ความผิดที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นการกระทำ ความผิดใน ระดับ ร้ายแรง สูง สุด (Greatest Severity Level) เช่น การใช้ โทรศัพท์มือถือเพื่อเป็นเครื่องมือในการลักลอบและค้ายาเสพติด หรือการชักชวนรวมกลุ่มเพื่อตั้งเป็นเครือข่ายค้า ยาเสพติดในเรือนจำ เป็นต้น</p>
2. การกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดทางวินัย		
<p>- กฎหมายราชทัณฑ์ไม่ทันสมัย โดยยังมีการกล่าวถึงโทษขังห้องมืดและโทษเชียนซึ่งยกเลิกไปแล้ว</p> <p>- บทลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 35 ในความผิดเกี่ยวกับการลักลอบและค้ายาเสพติดอยู่ในระดับเดียวกับ การกระทำ ความผิดลักษณะอื่น</p>	<p><u>ประเทศสหรัฐอเมริกา</u></p> <p>นอกจากการจัดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยออกเป็น 4 กลุ่ม ยังมีการแบ่งระดับบทลงโทษทางวินัยสำหรับการกระทำ ในลักษณะต่างๆ ออกเป็น 4 กลุ่มเช่นกัน โดยบทลงโทษ สำหรับผู้ต้องขังที่กระทำ ความผิดร้ายแรงสูงสุดจะมี กำหนดระยะเวลาลงโทษ นานและรุนแรงกว่า</p>	<p>- ปรับปรุงพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 35 และกฎกระทรวงฯ หมวด 5 เรื่อง การลงโทษฐานผิดวินัย โดยตัดข้อกำหนดที่เกี่ยวกับโทษขังห้องมืดและโทษเชียนออก</p> <p>- ปรับปรุงบทลงโทษทางวินัยให้สอดคล้องกับข้อเสนอการจัดกลุ่มการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยเป็น 4 กลุ่ม โดยให้บทลงโทษสำหรับการกระทำ ความผิดที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดซึ่งเป็นความผิด ร้ายแรงสูงสุดเป็นการกระทำ ความผิดที่มี</p>

ตารางที่ 5 มาตรการเชิงลงโทษสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงลงโทษที่เหมาะสม
<p>ทำให้บทลงโทษไม่มีความโดดเด่นหรือร้ายแรงเพียงพอที่จะป้องปรามผู้ต้องขังให้เกิดความเกรงกลัวได้</p>	<p>บทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดในระดับลดหลั่นลงมา</p>	<p>โทษรุนแรงสูงสุด ทั้งนี้ การกำหนดอัตราโทษต้องนำแนวปฏิบัติที่เรือนจำและทัณฑสถานบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันมาพิจารณาร่วมด้วย เช่น ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. 2556 หรือ กฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2521) ข้อ 4 เกี่ยวกับการตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก เป็นต้น</p>
<p>3. การกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดทางวินัยซ้ำซาก</p>		
<p>บทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดซ้ำซากในกฎกระทรวงฯ ข้อ 115 ไม่มีความทันสมัยเพราะกำหนดให้ลงโทษผู้ต้องขังด้วยการเชี่ยนซึ่งเป็นบทลงโทษที่ยกเลิกแล้ว แม้กฎหมายจะเปิดช่องให้เพิ่มโทษสถานอื่นได้ แต่ก็ยังเป็นบทลงโทษที่บังคับใช้ในระดับเดียวกับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดครั้งแรกและผู้ต้องขังที่กระทำความผิดซ้ำซากในความผิดที่มีระดับความร้ายแรงต่างกัน ทำให้ผู้ต้องขังที่กระทำความผิดซ้ำซากในความผิดเกี่ยวกับการลักลอบและค้ายาเสพติดไม่รู้สึกเกรงกลัว เพราะบทลงโทษที่ได้รับไม่มีความแตกต่างจากการ</p>	<p><u>ประเทศสหรัฐอเมริกา</u>            ตารางที่ 2 ท้าย Program Statement “Inmate Discipline Program” กำหนดให้การกระทำความผิดในระดับความร้ายแรงเดิมครั้งที่ 2 ถือเป็น การกระทำความผิดซ้ำซาก ซึ่งเจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจเพิ่มโทษทางวินัยให้มีอัตราที่รุนแรงมากขึ้น กล่าวคือมีอัตราโทษที่มากกว่าอัตราโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดครั้งแรก และอัตราโทษในกลุ่มผู้ต้องขังที่กระทำความผิดซ้ำซากนั้นจะมีความรุนแรงลดหลั่นตามระดับความร้ายแรงของความผิดที่ก่อด้วย ซึ่งสอดคล้องกับการจัดกลุ่มการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยและการแบ่ง</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปรับปรุงกฎกระทรวงฯ ข้อ 115 ในส่วนบทลงโทษให้มีความทันสมัยยิ่งขึ้นด้วยการตัดโทษเชี่ยนออก</li> <li>- เพิ่มอัตราโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดซ้ำซากให้มีความรุนแรงมากกว่าอัตราโทษสำหรับผู้กระทำความผิดครั้งแรก พร้อมแบ่งระดับการลงโทษออกเป็น 4 กลุ่มเพื่อให้สอดคล้องกับข้อเสนอที่ให้มีการแบ่งกลุ่มลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยและบทลงโทษสำหรับการกระทำในระดับต่างๆ เป็น 4 กลุ่มโดยผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการลักลอบและค้ายาเสพติดซ้ำซากจะถือเป็นการกระทำผิดซ้ำซากในระดับร้ายแรงสูงสุดที่ต้องถูกเพิ่มโทษในอัตราสูงสุด ซึ่งมากกว่าผู้ต้องขังที่กระทำความผิดครั้งแรกและผู้ต้องขังที่กระทำความผิดวินัยซ้ำซากในระดับความร้ายแรงถัดลงมา</li> <li>- ทบทวนและกำหนดลักษณะที่เป็นการกระทำความผิดวินัยซ้ำซากใหม่ โดยกำหนดให้การกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 2 ก็เป็นการกระทำความผิดซ้ำซากซึ่งเจ้าพนักงานเรือนจำ</li> </ul>



ตารางที่ 5 มาตรการเชิงลงโทษสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงลงโทษที่เหมาะสม
กระทำความผิดอื่น	บทลงโทษทางวินัยของผู้ต้องขังออกเป็น 4 กลุ่ม	มีอำนาจเพิ่มบทลงโทษได้
4. การจัดการประเภทและลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้าม		
<p>- บทลงโทษทางอาญาของความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือ ซึ่งเป็นสิ่งของต้องห้ามตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 45 มีระดับรุนแรงเท่ากับบทลงโทษของสิ่งของต้องห้ามประเภทอื่น จึงไม่ชัดเจนและโดดเด่นเพียงพอที่จะทำให้ผู้ต้องขังเกิดความเกรงกลัวและไม่กล้าลักลอบและค้ายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือในเรือนจำได้</p>	<p><u>ประเทศอังกฤษ</u></p> <p>มาตรา 40 แห่ง The Prison Act 1952 ซึ่งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดย The Offender Management Act 2007 (chapter 21) จัดประเภทของสิ่งของต้องห้ามออกเป็น 3 กลุ่มคือสิ่งของต้องห้าม List A – List C ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีระวางโทษทางอาญาที่แตกต่างกัน โดย List A จะเป็นสิ่งของต้องห้ามที่มีระวางโทษทางอาญาสูงสุดและต้องใช้วิธีพิจารณาคดีตามปกติ (conviction on indictment) เท่านั้น แตกต่างกับความผิดใน List B บางประการและ List C ที่สามารถใช้วิธีพิจารณาคดีโดยรวบรัดได้ (summary conviction)</p> <p>นอกจากนี้ List C กำหนดประเภทสิ่งของต้องห้ามไว้อย่างกว้างๆ ได้แก่ สิ่งของใดๆ ที่มีได้รับอนุญาตให้นำเข้ามาในเรือนจำ</p>	<p>- ปรับปรุงกฎกระทรวงฯ ข้อ 127 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 45 โดยแบ่งประเภทของสิ่งของต้องห้ามออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ สิ่งของต้องห้ามประเภท ก. – ประเภท ค. โดยให้ยาเสพติดเป็นสิ่งของต้องห้ามประเภท ก. ซึ่งมีระวางโทษรุนแรงสูงสุดและต้องดำเนินเป็นคดีทางอาญาเสมอ</p> <p>- เพิ่มเติมเงินสดเป็นสิ่งของต้องห้ามอีกประเภทหนึ่ง โดยจัดให้อยู่ในประเภท ข. เช่นเดียวกับโทรศัพท์มือถือ เนื่องจากเงินและโทรศัพท์มือถืออาจถูกนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่มีได้ร้ายแรงเท่ากับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำก็ได้</p> <p>- เพิ่มเติมสิ่งของใดๆ ที่มีได้รับอนุญาตจากเรือนจำเป็นสิ่งของต้องห้ามประเภท ค. เพื่อให้สามารถเอาผิดกับผู้ลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำได้ครอบคลุมยิ่งขึ้น</p> <p>- กำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามประเภท ข. และ ค. ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำมีระวางโทษทางอาญาเท่ากับสิ่งของต้องห้ามประเภท ก.</p>

ตารางที่ 5 มาตรการเชิงลงโทษสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงลงโทษที่เหมาะสม
5. การกำหนดอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำที่มีต่อคดีเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้าม		
<p>แนวปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์เพื่อป้องกันและปราบปรามการลักลอบกระทำความผิดเกี่ยวกับการนำเงินและสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำกำหนดให้เรือนจำและทัณฑสถานมีหน้าที่ต้องนำคดีเกี่ยวกับเงิน ยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือเข้าร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินเป็นคดีทางอาญาทุกคดี เป็นแนวปฏิบัติที่ขัดแย้งกับอำนาจการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำซึ่งได้รับการรับรองโดยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 37 โดยปริยาย เพราะมาตรา 37 บัญญัติให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจใช้เลือกลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามเป็นความผิดทางวินัยเพียงอย่างเดียวได้</p>	<p><u>ประเทศอังกฤษ</u></p> <p>ข้อ 53A ของ The Prison Rules 1999 กำหนดอำนาจการพิจารณาคดีและกำหนดลงโทษของผู้บัญชาการเรือนจำอย่างชัดเจน โดยคดีที่เป็นความผิดร้ายแรง ผู้บัญชาการเรือนจำต้องส่งเรื่องให้ผู้พิพากษา (adjudicator) ที่มีอำนาจเป็นผู้พิจารณาคดีเท่านั้น สำหรับผู้บัญชาการเรือนจำจะมีอำนาจพิจารณาคดีที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรงเพียงอย่างเดียว</p>	<p>ปรับปรุงพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 37 เพื่อให้อำนาจการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามของผู้บัญชาการเรือนจำมีความชัดเจน โดยให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจใช้ดุลพินิจเลือกลงโทษเฉพาะในคดีเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามประเภท ค. เท่านั้น สำหรับความผิดอื่นตามที่มาตรา 37 กำหนด ได้แก่ ความผิดลหุโทษตามกฎหมายอาญา ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำและความผิดฐานพยายามจะหลบหนี ให้เป็นอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำตามเดิม</p>
6. การกำหนดกระบวนการพิจารณาความผิดและบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขัง		
<p>- กระบวนการพิจารณาไม่ได้รับการบัญญัติอย่างเป็นมาตรฐานไว้ในกฎหมายราชทัณฑ์ฉบับใด</p>	<p><u>ประเทศอังกฤษ</u></p> <p>กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาความผิดของผู้ต้องขังเป็น</p>	<p>- เพิ่มเติมหลักการสำคัญเกี่ยวกับการพิจารณาความผิดของผู้ต้องขังเป็นบทบัญญัติในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ให้ชัดเจน โดยรายละเอียดปลีกย่อยซึ่ง</p>

ตารางที่ 5 มาตรการเชิงลงโทษสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงลงโทษที่เหมาะสม
<p>คงปรากฏในลักษณะเป็นรายละเอียดย่อยในคู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย หรือแนวปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์เท่านั้น</p> <p>- กระบวนการพิจารณาไม่มีการรวบรวมเป็นขั้นตอนหรืออยู่ในหมวดหมู่เดียวกัน</p> <p>- กระบวนการพิจารณาในคู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยระบุเป็นขั้นตอนอย่างกว้างๆ โดยมิได้กำหนดระยะเวลาดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน</p>	<p>หมวดหมู่เดียวกันไว้ใน The Prison Rules 1999 ส่วนที่ 2 เรื่องความผิดทางวินัย พร้อมกำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการอย่างชัดเจน</p> <p><u>ประเทศสหรัฐอเมริกา</u></p> <p>กำหนดกระบวนการพิจารณาความผิดของผู้ต้องขังไว้ใน Program Statement “Inmate Discipline Program” อย่างละเอียดตั้งแต่พบการกระทำผิดในเรือนจำจนกระทั่งถึงการไต่สวนข้อเท็จจริงและส่งเรื่องให้ The Unit Discipline Committee (UDC) หรือ The Discipline Hearing Officer (DHO) ซึ่งเป็นคณะกรรมการของเรือนจำเป็นผู้พิจารณาและกำหนดบทลงโทษ โดยผู้เป็นคณะกรรมการต้องเป็นผู้ผ่านการอบรมและได้รับประกาศนียบัตรให้ทำหน้าที่เท่านั้น</p>	<p>เป็นเรื่องขั้นตอนการพิจารณาความผิดให้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฯ</p> <p>- ระบุกรอบระยะเวลาการพิจารณาในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน เพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติหน้าที่แก่เจ้าพนักงานเรือนจำและทำให้การพิจารณาคดีไม่ล่าช้าเกินสมควร</p> <p>- จัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ไต่สวนความผิดที่เกิดขึ้นภายในเรือนจำและทัณฑสถานโดยเฉพาะ และกำหนดคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานว่าจะต้องเป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรพิเศษและได้รับประกาศนียบัตรรับรองให้ทำหน้าที่พิจารณาความผิดของผู้ต้องขังแล้ว</p> <p>- ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือต้องมีการกำหนดขั้นตอนการส่งเรื่องแก่พนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญาให้ชัดเจน เนื่องจากความผิดดังกล่าวเป็นความผิดที่ต้องดำเนินคดีอาญาทุกกรณี</p>
7. การกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังระหว่าง		
<p>- บทลงโทษของเรือนจำและทัณฑสถาน เช่น การลดชั้นหรือการเลื่อนชั้นไม่สามารถนำมาบังคับใช้</p>	<p><u>ประเทศอังกฤษ</u></p> <p>The Prison Rules 1999 ข้อ 59 กำหนดการคาดโทษด้วยการเพิ่มจำนวนวันต้อง</p>	<p>พิจารณาความเป็นไปได้ในการนำ The Prison Rules 1999 ข้อ 59 มากำหนดเป็นบทลงโทษทางวินัยสำหรับผู้ต้องขังระหว่างในกฎหมายราชทัณฑ์ของ</p>

ตารางที่ 5 มาตรการเชิงลงโทษสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงลงโทษที่เหมาะสม
<p>กับผู้ต้องขังระหว่าง เนื่องจากผู้ต้องขังระหว่างไม่มีชั้นของผู้ต้องขัง</p> <p>- เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำนิยมจ้างวานหรือข่มขู่ผู้ต้องขังระหว่างให้เป็นผู้รับมอบยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือจากบุคคลภายนอกกลับเข้ามาในเรือนจำ เนื่องจากผู้ต้องขังระหว่างมีโอกาสเดินทางออกนอกเรือนจำเพื่อไปรับฟังการพิจารณาคดีที่ศาลตามมาตรา 172 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นประจำ</p>	<p>โทษ (Prospective award of additional days) สำหรับผู้ต้องขังระหว่างที่กระทำความผิดทางวินัยระหว่างถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำ โดยให้อำนาจผู้พิพากษา (adjudicator) คัดโทษผู้ต้องขังกลุ่มนี้ด้วยการเพิ่มจำนวนวันต้องโทษ แม้คดีของผู้ต้องขังจะยังมีได้ตัดสินก็ตาม หากภายหลังผู้ต้องขังถูกพิพากษาให้จำคุก และได้รับการลดจำนวนวันต้องโทษตามกฎหมายที่กำหนด ให้นำจำนวนวันที่ถูกคัดโทษในขณะที่เป็นผู้ต้องขังระหว่างมาหักลบกับจำนวนวันต้องโทษที่ได้ลดตามคำพิพากษา</p>	<p>ประเทศไทยโดยเฉพาะ</p>

มาตรการเชิงป้องกันซึ่งมีผลยับยั้งหรือตัดโอกาสกระทำความผิดของผู้ต้องขังหรือบุคคลทั่วไปเป็นมาตรการที่ต้องดำเนินการควบคู่กับมาตรการเชิงลงโทษเพื่อป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานเช่นกัน วัตถุประสงค์ของมาตรการเชิงป้องกัน คือ ประสิทธิภาพในการคัดกรองผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดออกจากผู้ต้องขังทั่วไปอย่างสิ้นเชิง รวมถึงการยับยั้งและตัดโอกาสกระทำความผิดของเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ จากการวิเคราะห์มาตรการเชิงป้องกันในปัจจุบันและระบบบริหารจัดการภายในเรือนจำและทัณฑสถานได้ยึดถือวัตถุประสงค์ดังกล่าวเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุง ดังตารางสรุปมาตรการเชิงป้องกันในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานต่อไปนี้

ตารางที่ 6 มาตรการเชิงป้องกันสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงป้องกันที่เหมาะสม
1. การจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่าง		
<p>การปะปนระหว่างผู้ต้องขังระหว่างกับผู้ต้องขังที่เป็นเครือข่ายค้ายาเสพติด เนื่องจากปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำทำให้ผู้ต้องขังระหว่างถูกจำวานหรือข่มขู่ให้ริยมอบยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือจากบุคคลภายนอกขณะเดินทางไปรับฟังการพิจารณาคดีกลับเข้ามาในเรือนจำ</p>	<p><u>ประเทศอังกฤษ</u></p> <p>แบ่งเรือนจำออกเป็น 2 กลุ่มคือกลุ่มเรือนจำท้องถิ่นและศูนย์สำหรับผู้ที่ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาคดี (Remand centre) ซึ่งมีภารกิจหลักในการรับส่งผู้ต้องขังกับศาล และกลุ่มเรือนจำสำหรับผู้กระทำผิดวัยรุ่น (Young offender institution) กับเรือนจำสำหรับผู้ใหญ่ (Adult training prison)</p> <p><u>ประเทศสหรัฐอเมริกา</u></p> <p>กำหนดให้เรือนจำท้องถิ่น (Local Jail) เป็นสถานที่สำหรับควบคุมผู้กระทำความผิดที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีหรือผู้ต้องขังที่ต่อโทษไม่เกิน 1 ปี</p> <p><u>ประเทศญี่ปุ่น</u></p> <p>มีสถานคุมขัง (Detention House) สำหรับใช้ควบคุมผู้กระทำความผิดที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดี ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าหากไม่รับการควบคุมอาจจะหลบหนีหรือทำลายหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับคดี</p>	<p>- จัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างพร้อมกำหนดวิธีบริหารจัดการภายในเรือนจำให้ชัดเจน โดยคัดเลือกเรือนจำหรือทัณฑสถานของแต่ละภูมิภาคที่ตั้งอยู่ใกล้กับสถานที่สำคัญในกระบวนการยุติธรรม เช่น สถานีตำรวจ ศาล สำนักงานอัยการ ให้เป็นเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างสำหรับภูมิกษณนั้น</p> <p>- การบริหารจัดการภายในเรือนจำต้องมีการจัดสถานที่สำหรับใช้กักตัวผู้ต้องขังที่ฟังเดินทางกลับจากภายนอกไว้ประมาณ 1 เดือน เพื่อป้องกันการชุกช่อนยาเสพติดหรือสิ่งของต้องห้ามใดกลับเข้ามาในเรือนจำ และมีการแบ่งพื้นที่สำหรับควบคุมผู้ต้องขังที่เป็นเยาวชนกับผู้ใหญ่ออกจากกัน หรือจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างที่เป็นเยาวชนแยกกับเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่างที่เป็นผู้ใหญ่ให้ชัดเจน</p>

**ตารางที่ 6** มาตรการเชิงป้องกันสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงป้องกันที่เหมาะสม
<p>2. การจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด</p>		
<p>การจัดตั้งเขตควบคุมพิเศษและแดนความมั่นคงสูงสุดเพื่อใช้เป็นสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดไม่สามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดได้เนื่องจากประสบปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ จนทำให้สถานที่คุมขังไม่เพียงพอ และการบริหารงานส่วนต่างๆ ของเรือนจำไม่สามารถแยกจากกันได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ทำให้ผู้ต้องขังที่มีปัญหายังมีโอกาสดติดต่อกับผู้ต้องขังทั่วไป</p>	<p><u>ประเทศสิงคโปร์</u></p> <p>กำหนดให้ทัณฑสถานแต่ละแห่งทำหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่มีประวัติและพฤติกรรมแตกต่างออกจากกันโดยเด็ดขาด เช่น ทัณฑสถานหนึ่งควบคุมเฉพาะผู้ติดยาเสพติดที่กระทำความผิดครั้งแรก อีกแห่งหนึ่งควบคุมเฉพาะผู้ติดยาเสพติดที่กระทำความผิดครั้งที่ 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด โดยเป็นเรือนจำระดับความมั่นคงสูงสุด (Super Maximum Security) พร้อมกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุมผู้ต้องขังโดยเฉพาะ</li> <li>- หลักเกณฑ์การคัดกรองผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำต้องกำหนดลักษณะของผู้ต้องขังที่ชัดเจนและเป็นบรรทัดฐานเดียวกัน นอกจากนี้ ต้องมีหลักเกณฑ์คัดกรองผู้ต้องขังที่มีแนวโน้มพัฒนาตนเองไปในทางที่ดีขึ้นออกจากเรือนจำด้วย</li> <li>- จัดตั้งเรือนจำประเภทนี้อย่างน้อย 2 แห่ง เพื่อแยกผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่กับผู้ต้องขังที่รับจ้างค้ายาเสพติดและมีลักษณะต่อต้านยากต่อการควบคุมออกจากกัน</li> </ul>
<p>3. การจัดตั้งเรือนจำสำหรับการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง</p>		
<p>ระบบการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังในคดียาเสพติดของเรือนจำและทัณฑสถานไม่สามารถดำเนินการตามเป้าหมายได้อย่างเต็มที่ ทำให้ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดหลายรายมิได้รับการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสม ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้ต้องขังในคดียาเสพติดยังมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น</p>	<p><u>ประเทศออสเตรเลีย</u></p> <p><u>ตะวันตก</u></p> <p>จัดตั้งเรือนจำฟาร์มเป็นเรือนจำสำหรับฝึกวิชาชีพด้านเกษตรกรรมและปศุสัตว์ให้แก่ผู้ต้องขัง และให้ภาครัฐ เอกชนและชุมชนมีบทบาทในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังด้วย หลักเกณฑ์การบริหารจัดการเรือนจำกำหนดไว้ใน Policy Directives and</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พัฒนาเรือนจำชั่วคราว ทัณฑสถานเปิดหรือทัณฑนิคมเดิมเป็นเรือนจำฟาร์มหรือเรือนจำอุตสาหกรรม พร้อมกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารจัดการภายในเรือนจำให้ชัดเจนและเป็นมาตรฐานเดียวกันทุกเรือนจำ</li> <li>- หลักเกณฑ์ของเรือนจำต้องมีการกำหนดมาตรการรับรองโอกาสในการเข้าทำงานของผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษด้วย เพื่อสนับสนุนให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังสามารถเกิดผลในทางปฏิบัติได้จริง เช่น โปรแกรมฝึกวิชาชีพต้องเป็นวิชาชีพที่เกิด</li> </ul>

ตารางที่ 6 มาตรการเชิงป้องกันสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงป้องกันที่เหมาะสม
<p>เนื่องจากมีโอกาสสูงที่ผู้ต้องขังพ้นโทษแล้วจะกระทำผิดในคดียาเสพติดซ้ำอีก</p>	<p>appendices ซึ่งออกตาม The Prisons Act 1981 อย่างชัดเจน โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนเนื้อหาทั่วไป (Policy Directives) เป็นข้อมูลหลักเกี่ยวกับเรือนจำ และ ส่วนรายละเอียด (Appendices) เป็นหลักปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง</p> <p><u>ประเทศสหรัฐอเมริกา</u></p> <p>มลรัฐแคลิฟอร์เนียจัดตั้งเรือนจำอุตสาหกรรมเป็นเรือนจำสำหรับฝึกวิชาชีพด้านอุตสาหกรรมให้แก่ผู้ต้องขัง โดยอาศัยอำนาจตาม California Penal Codes มีการบริหารงานภายใต้การกำกับดูแลของสมาคมอุตสาหกรรมเรือนจำแคลิฟอร์เนีย (CALPIA) ซึ่งมีหน้าที่ออกหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวกับการทำงานในเรือนจำ เช่น กำหนดให้ผู้ประกอบการที่ร่วมโครงการต้องจัดทำเอกสารเกี่ยวกับประวัติการทำงานของผู้ต้องขัง เพื่อเป็นหลักฐานรับรองการทำงานสำหรับการสมัครงานเมื่อพ้นโทษต่อไป</p>	<p>ประโยชน์และเป็นที่ต้องการของตลาดหรือสถานประกอบการในท้องถิ่น หรือผู้ประกอบการที่จ้างงานผู้ต้องขังต้องจัดทำเอกสารแสดงประวัติและทักษะการทำงานของผู้ต้องขัง เพื่อรับรองความสามารถในการทำงานและเป็นหลักฐานประกอบการสมัครงานสำหรับผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษ เป็นต้น</p>

**ตารางที่ 6** มาตรการเชิงป้องกันสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงป้องกันที่เหมาะสม
4. การจำแนกลักษณะของผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด		
<p>- เรือนจำและทัณฑสถานมีผู้ต้องขังที่ต้องคดียาเสพติดจากหลายสาเหตุ ทำให้เกณฑ์การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังแบบเดิมอาจไม่เพียงพอที่จะแยกแยะผู้ต้องขังแต่ละประเภทและจัดการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสมกับพฤตินิสัยของผู้ต้องขังที่แท้จริงอย่างเด็ดขาดได้</p> <p>- เมื่อเรือนจำประสบปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำแดน แรก รับที่ใช้เป็นสถานที่จำแนกลักษณะของผู้ต้องขังซึ่งอยู่ในบริเวณเดียวกับเรือนจำจึงเป็นช่องทางให้ผู้ต้องขังที่ผ่านการจำแนกแล้วสามารถติดต่อกับผู้ต้องขังที่เข้าใหม่เพื่อจ้างวานให้ลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาในเรือนจำได้</p> <p>- การกำหนดลักษณะของผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำต่างๆ และกรมราชทัณฑ์มีความคล้ายคลึงกัน แต่มิได้มีการรวบรวมและบังคับใช้เป็นมาตรฐานเดียวกัน</p>	<p><u>ประเทศญี่ปุ่น</u></p> <p>กำหนดลักษณะของผู้ต้องขังแต่ละประเภทอย่างละเอียดโดยจำแนกออกเป็นหลายกลุ่ม ได้แก่ จำแนกตามเพศ สัญชาติ ประเภทคดี อายุ และกำหนดโทษ, จำแนกตามแนวโน้มของการก่ออาชญากรรม, จำแนกตามความผิดปกติทางด้านร่างกายและจิตใจ, จำแนกตามวิธีปฏิบัติต่อผู้ต้องขังพร้อมจัดตั้งศูนย์จำแนกลักษณะผู้ต้องขังประจำภูมิภาคต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จำแนกลักษณะของผู้ต้องขังโดยเฉพาะ</p> <p><u>ประเทศอังกฤษ</u></p> <p>จัดตั้งศูนย์จำแนกลักษณะผู้ต้องขัง ตามเรือนจำท้องถิ่นต่างๆ สำหรับผู้ต้องขังที่ต้องโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไป</p> <p><u>ประเทศสิงคโปร์</u></p> <p>จัดตั้งศูนย์แรกรับผู้ต้องขัง (Diagnostic or Reception Centre) โดยจะควบคุมตัวผู้ต้องขังไว้ประมาณ 4 - 8 สัปดาห์เพื่อจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง</p>	<p>- จำแนกลักษณะผู้ต้องขังในคดียาเสพติดออกเป็นกลุ่มย่อยๆ ในรูปแบบคล้ายคลึงกับประเทศญี่ปุ่น เพื่อให้เรือนจำสามารถวางแผนการควบคุมและการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังที่มีลักษณะและสาเหตุในการกระทำความผิดได้เหมาะสมยิ่งขึ้น เช่น จัดกลุ่มผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่กระทำความผิดเพราะความยากจน ให้ควรได้รับแก้ไขด้วยการสร้างอาชีพ ส่วนผู้ต้องขังที่ดำเนินการค้ายาเสพติดเป็นธุรกิจ ควรเน้นการควบคุมเพราะเป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มสูงที่จะลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำต่อไปได้ เป็นต้น</p> <p>- คัดเลือกเรือนจำหรือทัณฑสถานในแต่ละภูมิภาคหรือจัดสถานที่สำหรับการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังเป็นการเฉพาะ โดยมีให้สถานที่จำแนกดังกล่าวมีอาณาเขตหรือพื้นที่ติดต่อกับเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่ผ่านการจำแนกแล้ว เพื่อให้สถานที่ทั้งสองแห่งแยกจากกันโดยเด็ดขาด</p> <p>- กำหนดหลักเกณฑ์จำแนกลักษณะของผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดให้ชัดเจนและเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ โดยต้องมีการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานทุกฝ่าย เช่น กรมราชทัณฑ์ เรือนจำต่างๆ และสำนักงาน ป.ป.ส.</p>



**ตารางที่ 6** มาตรการเชิงป้องกันสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงป้องกันที่เหมาะสม
5. การกำหนดเงื่อนไขการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ต้องขัง		
<p>- การให้สิทธิประโยชน์เป็นรางวัลจูงใจแก่ผู้ต้องขังที่ประพฤติตัวดี ไม่สามารถยับยั้งการลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังในคดียาเสพติด บางกลุ่มได้ เช่น ผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่ ผู้ต้องขังที่กระทำผิดเป็นสันดาน ซ้ำซาก เป็นอาชญากรอาชีพ</p> <p>- ทศนคติของผู้ต้องขังบางกลุ่มมองว่าโอกาสได้รับสิทธิประโยชน์เกิดขึ้นได้ง่าย เพียงแค่ไม่ประพฤติตัวผิดกฎระเบียบของเรือนจำ ทำให้ผู้ต้องขังที่เป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดนิยมใช้วิธีจ้างวานให้ผู้ต้องขังอื่นค้ายาเสพติดแทน เพื่อหลีกเลี่ยงการตกเป็นผู้กระทำผิด</p>	<p><u>ประเทศบราซิล</u></p> <p>กำหนดเงื่อนไขการรับสิทธิประโยชน์ที่บังคับให้ผู้ต้องขังต้องใช้ความพยายามและลงมือปฏิบัติด้วยตนเอง ได้แก่ โปรแกรมปั่นจักรยานเพื่อเสรีภาพ(Cycling To Freedom) และโปรแกรมการไถ่เสรีภาพด้วยการอ่านหนังสือ (Redemption through Reading) ซึ่งผู้ต้องขังที่สมัครใจและได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการ สามารถขอปั่นจักรยานผลิตกระแสไฟฟ้าให้แก่ชุมชนจำนวน 16 ชั่วโมงเพื่อขอลดวันต้องโทษจำคุก 1 วัน หรืออ่านหนังสือพร้อมทำรายงานสรุปด้วยลายมือ 1 เล่มเพื่อขอลดวันต้องโทษจำคุก 4 วันได้</p>	<p>- นำวิธีการขอลดวันต้องโทษจำคุกของประเทศบราซิลมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงเงื่อนไขการให้สิทธิประโยชน์ลักษณะต่างๆ ของประเทศไทย เพื่อให้ผู้ต้องขังเห็นความสำคัญของสิทธิประโยชน์ เพราะการได้มาต้องเกิดจากการลงมือปฏิบัติด้วยตนเอง และเป็นการเพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้ต้องขังในการพัฒนาตนเองมากกว่าหลักเกณฑ์เดิม เพราะมาตรการของประเทศบราซิลเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังทุกระดับชั้นทุเรียนจำมีสิทธิขอรับสิทธิประโยชน์ได้ หากเข้าเงื่อนไขตามที่คณะกรรมการเรือนจำกำหนด</p> <p>- เงื่อนไขการได้รับสิทธิประโยชน์สำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด ที่ทำให้ผู้ต้องขังมีโอกาสออกจากเรือนจำเร็วขึ้น ควรมีหลักเกณฑ์ที่ยากกว่าผู้ต้องขังทั่วไป เพื่อเป็นหลักประกันแก่สังคมให้แน่ใจได้ว่าผู้ต้องขังที่รับการปล่อยตัวเป็นผู้ผ่านการปรับปรุงลักษณะนิสัยและพร้อมจะกลับตัวเข้าสู่สังคมจริง</p>
6. การเพิ่มเติมมาตรการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ		
<p>เจ้าพนักงานเรือนจำไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตรงตามวิธีการหรือเป้าหมายของมาตรการที่เรือนจำกำหนดได้ เนื่องจากประสบปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ จำนวนของเจ้าพนักงานไม่เพียงพอ การ</p>	<p><u>ประเทศมาเลเซีย</u></p> <p>จัดตั้งกลุ่มเจ้าพนักงานเป็น Special Unit ในทุกเรือนจำ เพื่อพร้อมรับมือกับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยต้องผ่านการฝึกอบรมจาก</p>	<p>- จัดตั้งหน่วยงานพิเศษ ซึ่งประกอบด้วยเจ้าพนักงานเรือนจำที่ได้รับการฝึกฝนและมีความพร้อมในการรับมือกับผู้ต้องขังที่มีปัญหาเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ภายในเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดโดยเฉพาะ</p>

ตารางที่ 6 มาตรการเชิงป้องกันสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงป้องกันที่เหมาะสม
<p>ทุจริตของเจ้าพนักงาน บางราย การกลั่นแกล้ง ร้องเรียนและสิทธิพลข่มขู่ คุกคามจากผู้ต้องขัง</p>	<p>ต่างประเทศและทำงาน ร่วมกับกองกำลังตำรวจ <u>ประเทศสิงคโปร์</u></p> <p>จัดตั้งหน่วยสวัสดิการ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ (Prison Welfare Unit : PWU) ซึ่งเป็นคณะกรรมการ เพื่อดูแล จัดสรรค่าตอบแทนและ สวัสดิการแก่เจ้าพนักงาน โดยเฉพาะ มืออิบตีกรม ราชทัณฑ์เป็นประธาน และมีหัวหน้า ตัวแทนข้าราชการ ทุก ระดับ ชั้น หัวหน้า หน่วยงานแผนกสวัสดิการ ต่างๆ เป็นกรรมการ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- หลักเกณฑ์สำหรับเจ้าพนักงานใน หน่วยงานพิเศษควรแตกต่างจากเจ้า พนักงานทั่วไป คือต้องเป็นผู้ผ่านการ ประเมินว่ามีความพร้อมรับมือผู้ต้องขัง และสถานการณ์ยาเสพติดในเรือนจำได้ และควรได้รับค่าตอบแทน รวมถึง สวัสดิการที่พิเศษกว่าเจ้าพนักงานทั่วไป เพื่อจูงใจให้เจ้าพนักงานเข้ามาปฏิบัติ หน้าที่ในหน่วยงานนี้เพิ่มขึ้น โดยตั้ง คณะกรรมการเพื่อจัดการดูแลและ กำหนดหลักเกณฑ์ การ จัดสรร ค่าตอบแทนและสวัสดิการให้แก่เจ้า พนักงานทุกหน่วยงานอย่างเป็นธรรม</li> <li>- จัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือทาง กฎหมายภายในเรือนจำและทัณฑสถาน ทุกแห่ง โดยมีนิติกรประจำเพื่อให้ คำปรึกษาด้านกฎหมายและเป็นตัวแทน ต่อสู้คดี ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างเจ้า พนักงานกับผู้ต้องขังเบื้องต้น และ ประสานงานกับกรมราชทัณฑ์แทนเจ้า พนักงาน</li> <li>- แยกผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมใช้อิทธิพล คุกคามเจ้าพนักงานไปควบคุมในเรือนจำ สำหรับ ผู้ต้องขัง ที่มี ปัญหา และมี พฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด ซึ่ง เป็นเรือนจำความมั่นคงสูงสุดที่มีระบบ การป้องกันสำหรับลดหรือเลี่ยงการ ปะทะหรือเผชิญหน้าระหว่างผู้ต้องขังกับ เจ้าพนักงานโดยตรง</li> </ul>

ตารางที่ 6 มาตรการเชิงป้องกันสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงป้องกันที่เหมาะสม
7. การมอบให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการกิจการราชทัณฑ์บางประการแทน		
<p>ภารกิจปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นภารกิจด้านการควบคุมที่มีแนวปฏิบัติในลักษณะแข็งกร้าวกับผู้ต้องขัง แตกต่างกับภารกิจด้านการแก้ไขฟื้นฟูที่มีลักษณะงานในทางประนีประนอมมากกว่าเมื่อเจ้าพนักงานเรือนจำต้องปฏิบัติภารกิจทั้งสองประการพร้อมกันจึงเป็นอุปสรรคต่อการทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติด เพราะเจ้าพนักงานจะไม่สามารถวางตัวและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่งอย่างเต็มที่</p>	<p><u>ประเทศสิงคโปร์</u></p> <p>กรมราชทัณฑ์สิงคโปร์มอบงานบริหารจัดการระบบอุตสาหกรรมในเรือนจำซึ่งเป็นภารกิจด้านการแก้ไขฟื้นฟูให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ โดยเรือนจำจะลงทุนร่วมกับบริษัทเอกชนเพื่อจัดทำโปรแกรมฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขังภายใต้การกำกับดูแลของ Singapore Corporation of Rehabilitative Enterprises หรือ SCORE ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระ</p> <p><u>ประเทศญี่ปุ่น</u></p> <p>กรมราชทัณฑ์ญี่ปุ่นดำเนินการฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขังสองรูปแบบ โดยรูปแบบหนึ่งคือ การให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการทั้งหมด โดยจ่ายเงินให้แก่รัฐเพื่อเป็นค่าจ้างแรงงานผู้ต้องขัง สำหรับผลิตภัณฑ์ของผู้ต้องขัง Japanese Correctional Association หรือ JCA ซึ่งเป็นองค์กรภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ จะเป็นผู้สนับสนุนและเป็นตัวแทนในการจัดจำหน่าย</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เปิดช่องในกฎหมายราชทัณฑ์ให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการราชทัณฑ์ที่เป็นของรัฐ โดยมอบหมายภารกิจด้านการแก้ไขฟื้นฟูให้ภาคเอกชนเป็นผู้รับผิดชอบ เพราะเป็นภารกิจที่ต้องอาศัยประสบการณ์และความเชี่ยวชาญทางธุรกิจในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพแก่ผู้ต้องขัง อันมิใช่งานตามสายงานของเจ้าพนักงานเรือนจำโดยตรง ซึ่งเน้นไปที่เรื่องการควบคุมและการรักษาความสงบเรียบร้อยมากกว่า</li> <li>- มีหลักเกณฑ์กำหนดผู้ทำหน้าที่ควบคุมการบริหารงานของภาคเอกชนให้ชัดเจน ซึ่งอาจอยู่ในรูปของคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ดูแลเรื่องเงินนโยบายและหลักปฏิบัติต่างๆ ให้การทำงานของภาคเอกชนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน</li> </ul>

ตารางที่ 6 มาตรการเชิงป้องกันสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงป้องกันที่เหมาะสม
8. การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม		
<p>กระบวนการยุติธรรมในชั้นก่อนเรือนจำยังไม่มีระบบคัดกรองผู้กระทำความผิดซึ่งสมควรควบคุมตัวไว้ในเรือนจำและทัณฑสถานอย่างแท้จริงที่เพียงพอ ประกอบกับบทลงโทษตามกฎหมายยาเสพติดยังเน้นการลงโทษด้วยการจำคุกเป็นหลัก ทำให้เรือนจำและทัณฑสถานในปัจจุบันมีภาระควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเพิ่มขึ้น จนประสบปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของการก่อตัวเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำต่อไป</p>	<p><u>ประเทศเนเธอร์แลนด์</u></p> <p>ใช้ นโยบาย ลด ทอน ความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization) ในคดียาเสพติด โดยให้กัญชาจัดอยู่ในประเภทเดียวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งผู้เสพกัญชาสามารถหาซื้อได้จากร้านกาแฟที่ได้รับอนุญาต (Licensed coffee shops) ภายใต้เงื่อนไขว่าต้องเป็นการใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวและไม่เกินกว่าปริมาณที่กำหนด แทนการบังคับใช้มาตรการทางอาญาด้วยการจำคุก</p> <p><u>ประเทศสหรัฐอเมริกา</u></p> <p>นำมาตรการลดทอนความเป็นอาชญากรรมมาใช้ในบางมลรัฐ โดยยอมรับให้การใช้กัญชาไม่เป็นความผิดทางอาญา และอนุญาตให้ปลูกหรือจำหน่ายกัญชาได้ แต่ผู้ปลูกหรือจำหน่ายต้องเสียภาษี ส่วนบางมลรัฐมีการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้สำหรับเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากเรือนจำ เช่น การใช้วิธีคุมประพฤติแบบเข้มงวด การทำงานบริการ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปรับปรุงกฎหมายยาเสพติดเพื่อเปิดช่องให้ศาลสามารถดำเนินการกับผู้กระทำความผิดด้วยวิธีอื่นนอกจากการลงโทษจำคุก ควบคู่กับการนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมในคดียาเสพติดและมาตรการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากเรือนจำมาบังคับใช้ เช่น การนำมาตรการทางปกครองมาใช้แทนมาตรการลงโทษทางอาญาเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดมีประวัติอาชญากรรม, มาตรการชะลอการฟ้องหรือการต่อรอง คำรับสารภาพในชั้นอัยการ หรือมาตรการจำคุกในวันหยุด เป็นต้น</li> <li>- จัดตั้งศาลยาเสพติดในประเทศไทย เพื่อให้มีการวางแผนแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดที่เหมาะสม แทนการลงโทษจำคุกซึ่งไม่มีผลเป็นการปรับปรุงลักษณะนิสัยของผู้กระทำแต่อย่างใด นอกจากนี้ ยังเป็นการบรรเทาปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำด้วย</li> </ul>

ตารางที่ 6 มาตรการเชิงป้องกันสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน

สภาพปัญหา	กฎหมายต่างประเทศ	มาตรการเชิงป้องกันที่เหมาะสม
	<p>สังคม ศูนย์เลี้ยงโทษจำคุก            ทั้งนี้ ปัจจุบันทุกมลรัฐมีการ            จัดตั้งศาลยาเสพติด (Drug            Court) ซึ่งให้ผู้พิพากษามี            อำนาจกำหนดเงื่อนไขหรือ            วิธีแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสมกับ            ผู้กระทำความผิดในคดียา            เสพติดแทนการลงโทษด้วย            การจำคุกได้ โดยอยู่บน            ทัศนคติว่าผู้ติดยาเสพติด            เป็นผู้ป่วยที่สมควรได้รับการ            ดูแลรักษามากกว่าการ            ลงโทษ</p> <p><u>ประเทศโปรตุเกส</u></p> <p>ใช้มาตรการลดทอนความ            เป็นอาชญากรรมในคดียา            เสพติด โดยกำหนดให้การใช้            ยาเสพติดทุกประเภทไม่ว่า            เพื่อประโยชน์ส่วนตัวเป็น            การครั้งคราวหรือเนื่องจาก            ติดยาเสพติดเรื้อรังไม่เป็น            ความผิดทางอาญา และนำ            มาตรการทางปกครองมา            บังคับใช้แทน เช่น การ            กำหนดค่าปรับทางปกครอง            ในกรณีมียาเสพติดบาง            ประเภทในความครอบครอง            เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด            โดยผู้เสพสามารถขอยกเว้น            ค่าปรับได้ หากตกลงใจเข้า            รับการบำบัดรักษาแทน</p>	

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดในอดีตเป็นปัญหาที่พบเห็นในสังคมภายนอกมากกว่า เนื่องจากผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานขณะนั้น ส่วนใหญ่มีสถานะเป็นเพียงผู้เสพหรือผู้ค้ายาเสพติดรายย่อยซึ่งไม่มีอิทธิพลหรือศักยภาพที่จะริเริ่มให้เกิดการค้ายาเสพติดเองได้ แต่ภายหลังจากการดำเนินนโยบายปราบปรามเครือข่ายค้ายาเสพติดรายใหญ่อย่างหนัก ประกอบกับกฎหมายยาเสพติดของประเทศไทยใช้วิธีลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยการจำคุกเป็นหลัก จึงทำให้สถานะของผู้ต้องขังในคดียาเสพติดและความเคลื่อนไหวในวงการยาเสพติดเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ด้านเรือนจำและทัณฑสถานจำต้องรับภาระในการควบคุมผู้ต้องขังในคดียาเสพติดที่มีจำนวนและสถานะเป็นตัวการใหญ่หรือหัวหน้าระดับสั่งการเพิ่มขึ้น จนประสบกับปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำและมีผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการงานราชทัณฑ์ในเวลาต่อมา ส่วนด้านวงการยาเสพติดต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำธุรกิจเป็นการตกลงซื้อขายยาเสพติดกับผู้ต้องขังที่อยู่ในเรือนจำแทน เนื่องจากผู้ต้องขังเหล่านี้เป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจหลักของเครือข่ายค้ายาเสพติด สภาพการณ์ที่ผู้ต้องขังยังคงได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายค้ายาเสพติดและบุคคลภายนอก ประกอบกับมีโอกาสหรือช่องทางในการลักลอบและค้ายาเสพติดอันเนื่องจากปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำอยู่ ทำให้ผู้ต้องขังหลายรายไม่คิดยุติบทบาทของตนเองและดำเนินธุรกิจค้ายาเสพติดของตนจากภายในเรือนจำและทัณฑสถานต่อไป ซึ่งเป็นเหตุให้การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานในปัจจุบันทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น และกลายเป็นปัญหาสำคัญที่กระทบต่อสังคมทั้งภายในและภายนอกเรือนจำ อันมิใช่ปัญหาของเรือนจำและทัณฑสถานเพียงแห่งเดียวอีกต่อไป

การลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังจะเริ่มต้นจากการชักชวนหรือจ้างวาน โดยอาศัยค่าตอบแทนจากการค้ายาเสพติดเป็นสิ่งจูงใจให้ผู้ต้องขังอื่น บุคคลภายนอก หรือเจ้าพนักงานเรือนจำเข้าร่วมเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดกับตน โดยผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่จะใช้อิทธิพลและเงินเป็นช่องทางในการติดต่อทำธุรกิจกับเครือข่ายค้ายาเสพติดนอกเรือนจำ การสั่งการของผู้ต้องขังครั้งหนึ่งนั้นจึงสามารถก่อให้เกิดการค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำไปพร้อมกันได้ ทั้งนี้ รูปแบบการลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังในปัจจุบันจะนิยมดำเนินการในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรมมากกว่า เนื่องจากการแบ่งหน้าที่ตามสายบังคับบัญชาจะเป็นอุปสรรคให้เจ้าหน้าที่ติดตามตัวผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่ได้ลำบากยิ่งขึ้น โดยผู้ต้องขังจะใช้วิธีสั่งการและมอบหมายงานให้แก่สมาชิกทั้งในและนอกเรือนจำด้วยโทรศัพท์มือถือเป็นหลัก ธุรกิจค้าหรือรับจ้างดูแลโทรศัพท์มือถือให้แก่ผู้ต้องขังจึงกลายเป็นธุรกิจที่เติบโตไปพร้อมกับธุรกิจค้ายาเสพติด ครั้นธุรกิจเหล่านี้สามารถทำรายได้ให้แก่ผู้กระทำความผิดเป็นจำนวนมากย่อมเป็นสิ่งดึงดูดใจให้ผู้ต้องขังและบุคคลทั่วไปต้องการเข้าร่วมกับเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำมากขึ้น ซึ่งวิธีการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องขังในลักลอบนำยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถานปรากฏในหลากหลายรูปแบบ ตั้งแต่การจ้างวานบุคคลภายนอกให้โยนข้ามกำแพงเรือนจำ การใช้เฮลิคอปเตอร์บังคับวิทยุหรือเครื่องโดรน การซุกซ่อน

มากับของเยี่ยม พัสตุไปรษณีย์หรือยานพาหนะที่เข้าออกเรือนจำ การจ้างวานหรือข่มขู่ให้ผู้ต้องขังที่มีโอกาสออกนอกเรือนจำเป็นผู้รับมอบยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือจากเครือข่ายค้ายาเสพติดนอกเรือนจำกลับเข้ามา

การดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานของรัฐบาลและกรมราชทัณฑ์ที่ผ่านมา พบว่ามีการกำหนดมาตรการเป็นจำนวนมากซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

### 1. มาตรการเชิงลงโทษ

มาตรการที่ควบคุมบุคคลด้วยบทลงโทษซึ่งส่งผลเสียต่อตัวและทรัพย์สินของผู้ฝ่าฝืนมาตรการโดยตรง การบังคับใช้จึงต้องกระทำอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนด การกำหนดมาตรการเชิงลงโทษสำหรับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อป้องปรามมิให้ผู้ต้องขังหรือบุคคลอื่นใดคิดหรือกล้าที่จะกระทำความผิด โดยอาศัยบทลงโทษที่รุนแรงเป็นเครื่องมือให้เกิดความเกรงกลัว มาตรการเชิงลงโทษกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับ โดยกฎหมายราชทัณฑ์ ได้แก่ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ถือเป็นกฎหมายหลักที่มีผลโดยตรงต่อตัวผู้ลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานซึ่งบัญญัติไว้ ทั้งบทลงโทษทางวินัยและทางอาญา โดยบทลงโทษทางวินัยจะมีขึ้นเพื่อใช้ควบคุมผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำ หากผู้ต้องขังเป็นผู้กระทำความผิดจะได้รับผลร้ายต่อระยะเวลาการจำคุกและความเป็นอยู่ภายในเรือนจำ ส่วนเจ้าพนักงานเรือนจำจะได้รับผลร้ายต่อตำแหน่งหน้าที่การงาน ส่วนบทลงโทษทางอาญาจะบังคับใช้กับผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำและบุคคลภายนอกที่กระทำความผิดในเรือนจำ กล่าวคือ ไม่ว่าผู้ใดกระทำความผิดหากครบองค์ประกอบที่กำหนดจะต้องรับโทษในระวางเดียวกันทั้งสิ้น เว้นแต่เป็นเจ้าพนักงานต้องระวางโทษเพิ่มเป็นสามเท่า สำหรับมาตรการเชิงลงโทษตามกฎหมายฉบับอื่น ได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด กฎหมายอาญา กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน กฎหมายภาษีและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นมาตรการที่เจ้าพนักงานเรือนจำและเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้เป็นเครื่องมือในการเพิ่มโทษหรือเพิ่มข้อหาแก่ผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำและบุคคลภายนอกที่กระทำความผิดในเรือนจำให้หนักขึ้น รวมถึงใช้ในการติดตามขยายผลเพื่อเอาผิดกับบุคคลและทรัพย์สินที่เป็นของเครือข่ายค้ายาเสพติดที่มีความเชื่อมโยงกับการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานทั้งหมด ซึ่งเป็นมาตรการข่มขู่ให้ผู้คิดจะกระทำความผิดเห็นว่าจะไม่ได้รับประโยชน์ใดๆ จากการลักลอบและค้ายาเสพติด และเป็นการตัดแหล่งเงินทุนหรือโอกาสในการลักลอบและค้ายาเสพติดครั้งถัดไป

### 2. มาตรการเชิงป้องกัน

ส่วนใหญ่เป็นมาตรการทางทัณฑปฏิบัติที่มีผลทางอ้อมในการจูงใจหรือสกดมิให้บุคคลคิดหรือเตรียมการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานได้ มาตรการเชิงป้องกันมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อป้องกันการติดต่อหรือให้ความช่วยเหลือใดๆ ระหว่างบุคคลทั่วไปกับเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ รวมถึงการเพิ่มประสิทธิภาพในการคัดกรองผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบค้ายาเสพติดออกจากผู้ต้องขังทั่วไปโดยสิ้นเชิง ปัจจุบันรัฐบาลและกรมราชทัณฑ์กำหนดมาตรการเชิงป้องกันหลายลักษณะ เช่น การให้สิทธิประโยชน์เป็นรางวัลแก่ผู้ต้องขังที่มีความ

ประพัตติ ได้แก่ การเลื่อนชั้นของผู้ต้องขัง การพักการลงโทษหรือการลดวันต้องโทษจำคุกการจัดตั้งเขตควบคุมพิเศษ แดนความมั่นคงสูงสุดและเรือนจำระบบเอเพื่อรองรับผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด การออกแนวปฏิบัติในการตรวจค้นบุคคลและสถานที่ การติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่เจ้าพนักงานเรือนจำและเป็นเครื่องมือ เฝ้าระวังการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ การกำหนดมาตรการช่วยเหลือเจ้าพนักงานเรือนจำ ที่ได้รับผลกระทบจากการปราบปรามยาเสพติดในเรือนจำ หรือการตรากฎหมายซึ่งมีผลเบี่ยงเบนผู้ต้องหาและผู้ต้องขังในคดียาเสพติดออกจากเรือนจำและทัณฑสถานเพื่อบรรเทาปัญหาผู้ต้องขัง ล้นเรือนจำซึ่งมีผลกระทบต่อ การดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน เป็นต้น

การบังคับใช้มาตรการเชิงลงโทษและมาตรการเชิงป้องกันข้างต้น แม้เรือนจำและทัณฑสถานจะดำเนินการทั้งทางกฎหมายและทางทัณฑปฏิบัติอย่างเข้มงวด แต่กลับยังสวนทางกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่ปรากฏการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานอยู่เป็นระยะ ผลการศึกษาพบว่า การป้องกันและปราบปรามที่ตัวผู้ต้องขังอย่างเดียวไม่อาจยับยั้งการกระทำ ความผิดดังกล่าวได้ เพราะตราบได้ที่ผู้ต้องขังยังสามารถติดต่อหรือได้รับการสนับสนุนจากบุคคลภายนอก และมีช่องทางในการกระทำความผิดจากปัจจัยอื่นอยู่ แม้เรือนจำจะมีมาตรการที่เข้มงวดเพียงใด ผู้ต้องขังก็สามารถเริ่มลักลอบและค้ายาเสพติดครั้งใหม่ได้เสมอ ทั้งนี้ สาเหตุสำคัญที่ทำให้ปัญหาดังกล่าวไม่หมดสิ้นไปจากเรือนจำและทัณฑสถานมาจากปัจจัย 4 ประการ ได้แก่

### 1. ผู้ต้องขัง

การที่เรือนจำและทัณฑสถานประสบปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ อันเนื่องมาจากกฎหมายส่วนใหญ่บังคับใช้โทษจำคุกเป็นหลัก การบริหารจัดการงานราชทัณฑ์หลายด้านจึงได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติด ซึ่งกลายเป็นช่องทางให้ผู้ต้องขังที่มีศักยภาพและความพร้อมที่จะค้ายาเสพติดมีโอกากระทำความผิดและรับความช่วยเหลือจากผู้ต้องขังอื่นหรือเครือข่ายค้ายาเสพติดนอกเรือนจำได้

### 2. เจ้าพนักงานเรือนจำ

การขาดแคลนอัตรากำลังและความเชี่ยวชาญในงานปราบปรามยาเสพติด รวมถึงความหวั่นเกรงในอิทธิพลของผู้ต้องขัง เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้เจ้าพนักงานไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตามมาตรการที่กำหนดได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ การที่เจ้าพนักงานบางรายทุจริตต่อหน้าที่และเป็นผู้กระทำความผิดเอง ยิ่งทำให้การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำกระทำ ได้สะดวกมากขึ้น

### 3. บุคคลภายนอก

ความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอกเป็นสิ่งสำคัญที่สุดของการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน เพราะการค้ายาเสพติดทุกขั้นตอนจำต้องอาศัยบุคคลภายนอกเป็นศูนย์กลาง ในการติดต่อประสานงานเสมอ ตั้งแต่การผลิตยาเสพติด การลำเลียงยาเสพติดแก่ลูกค้าทั้งในและนอกเรือนจำและการรับชำระค่ายาเสพติดแทนผู้ต้องขัง หากเรือนจำและทัณฑสถานไม่สามารถตัดการติดต่อระหว่างผู้ต้องขังกับบุคคลภายนอกได้อย่างสิ้นเชิง การลักลอบและค้ายาเสพติดก็จะปรากฏอยู่ต่อไป



#### 4. เรือนจำและทัณฑสถาน

โครงสร้างและพื้นที่ภายในเรือนจำและทัณฑสถานไม่สอดคล้องกับจำนวนของผู้ต้องขังที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนเป็นปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำซึ่งทำให้เจ้าพนักงานไม่สามารถดำเนินงานราชทัณฑ์หรือจัดพื้นที่สำหรับแยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทออกจากกันตามที่กฎหมายและมาตรการต่างๆ กำหนดได้ นอกจากนี้ การขยายตัวของชุมชนทำให้เรือนจำและทัณฑสถานส่วนใหญ่ใกล้ชิดกับชุมชนมากขึ้น ซึ่งเป็นช่องทางให้บุคคลภายนอกสามารถลักลอบส่งมอบยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำได้

เมื่อวิเคราะห์มาตรการป้องกันและปราบปรามร่วมกับปัจจัยที่ทำให้การลักลอบและค้ายาเสพติดไม่หมดสิ้นไปจากเรือนจำและทัณฑสถาน พบว่ามาตรการที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน บางส่วนยังมีเนื้อหาที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ยาเสพติดและลักษณะการกระทำความผิดของผู้ต้องขังที่ต้นเหตุในการลักลอบและค้ายาเสพติดที่แท้จริง การแก้ไขมาตรการให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและมีผลในระยะยาว จึงควรมีการพิจารณาปรับปรุงมาตรการเชิงลงโทษและมาตรการเชิงป้องกันซึ่งเป็นมาตรการในชั้นเรือนจำและชั้นก่อนถึงเรือนจำทั้งหมด เพื่อให้การดำเนินการป้องกันและปราบปรามปัญหาเสพติดในเรือนจำเป็นระบบระเบียบเดียวกัน ทั้งนี้ วิธีการแก้ไขจะพิจารณาจากสภาพปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติด พร้อมนำตัวอย่างมาตรการในต่างประเทศมาเป็นข้อเปรียบเทียบเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการแก้ไขมาตรการของประเทศไทยต่อไป ดังนี้

##### 1. วิเคราะห์มาตรการเชิงลงโทษ

มาตรการเชิงลงโทษที่ควรได้รับการปรับปรุงเป็นลำดับแรก คือมาตรการตามกฎหมายราชทัณฑ์ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลต่อผู้กระทำความผิดในเรือนจำและทัณฑสถานโดยตรง ได้แก่ บทลงโทษทางวินัยและทางอาญาตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งแนวทางในการปรับปรุงจะเป็นไปในลักษณะการเพิ่มโทษแก่ผู้ลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานให้มีความรุนแรงยิ่งขึ้น เพื่อให้ผู้กระทำหรือคิดจะกระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวและไม่กล้าเป็นตัวการหรือให้ความร่วมมือกับเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำต่อไป แนวทางการปรับปรุงมาตรการเชิงลงโทษมีดังนี้

การปรับปรุงบทลงโทษทางวินัย ผลการศึกษาพบว่าประสิทธิภาพของบทลงโทษทางวินัยในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของมาตรการเชิงลงโทษ เนื่องจากการกำหนดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยและบทลงโทษทางวินัยไม่มีความชัดเจนเพียงพอที่จะแสดงให้เห็นให้ผู้ต้องขังหรือบุคคลทั่วไปเห็นได้ว่าการกระทำความผิดเกี่ยวกับการลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นการกระทำที่มีความร้ายแรงสูงสุดและมีบทลงโทษรุนแรงที่สุดของเรือนจำจนเกิดความเกรงกลัวได้ กล่าวคือ การลักลอบและค้ายาเสพติดในปัจจุบันเป็นความผิดที่มีบทลงโทษอยู่ในระดับเดียวกับความผิดฐานอื่น เช่น ผู้ต้องขังที่ลักลอบและค้ายาเสพติดอาจต้องรับโทษทางวินัยด้วยการลดชั้นเช่นเดียวกับผู้ต้องขังที่เล่นการพนัน นอกจากนี้ ลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยยังไม่ได้รับการกำหนดอย่างเป็นหมวดหมู่ไว้ในกฎหมายราชทัณฑ์ ทำให้ผู้ต้องขังและบุคคลทั่วไปไม่รู้สึกเกรง

กลัวและเห็นผลร้ายจากการลักลอบและค้ายาเสพติด ซึ่งถือเป็นอุปสรรคต่อการป้องปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน เมื่อพิจารณาบทลงโทษทางวินัยในต่างประเทศ พบว่ากฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา มีเนื้อหาที่น่าสนใจและสมควรนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศไทยต่อไป โดย The Prison Rules 1999 ของประเทศอังกฤษมีการรวบรวมลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยเป็นกฎหมายข้อหนึ่งอย่างชัดเจน เช่นเดียวกับ Program Statement “Inmate Discipline Program” ของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีความโดดเด่นในการกำหนดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยอย่างละเอียดถึง 92 ลักษณะ และจัดกลุ่มลักษณะการกระทำผิดออกเป็น 4 กลุ่มตามระดับความร้ายแรงของความผิดที่ก่อ พร้อมกำหนดบทลงโทษสำหรับการกระทำผิดแต่ละกลุ่มซึ่งมีความรุนแรงลดหลั่นกันลงมา ทำให้ผู้ต้องขังสามารถทราบได้ว่าการกระทำผิดลักษณะใดถือเป็นการกระทำร้ายแรงที่ต้องรับโทษสูงสุดของเรือนจำ การกำหนดหลักเกณฑ์การลงโทษทางวินัยเช่นนี้จะเป็นผลดีต่อการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติด เนื่องจากเรือนจำและทัณฑสถานสามารถกำหนดให้ความผิดลักษณะนี้เป็นความผิดในระดับสูงสุดที่เจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจลงโทษผู้ต้องขังชั้นร้ายแรงสูงสุดได้ ซึ่งสนับสนุนให้การพิจารณาความผิดและบทลงโทษของผู้ต้องขังมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนแน่นอน และลดปัญหาการร้องเรียนของผู้ต้องขังเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจลงโทษของเจ้าพนักงาน ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยจึงควรปรับปรุงกฎกระทรวงฯ หมวด 5 เรื่อง การลงโทษฐานผิดวินัย โดยกำหนดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยให้ชัดเจน พร้อมระบุลักษณะการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบและค้ายาเสพติดให้มีความหลากหลายและละเอียดยิ่งขึ้นด้วยการแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มตามระดับความรุนแรงของความผิด โดยกำหนดให้การลักลอบและค้ายาเสพติด รวมถึงการกระทำที่มีเจตนาเพื่อให้เกิดการค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำเป็นความผิดทางวินัยชั้นร้ายแรงสูงสุดและมีบทลงโทษสูงสุด

บทลงโทษทางวินัยสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำซากตามข้อ 115 ของกฎกระทรวงฯ เป็นมาตรการเชิงลงโทษอีกประการหนึ่งที่ได้รับการปรับปรุง เนื่องจากข้อ 115 เดิมยังคงกำหนดให้ใช้โทษเขียนซึ่งเป็นโทษที่ยกเลิกแล้วและยังไม่มีกำหนดบทลงโทษสำหรับการกระทำผิดซ้ำซาก โดยเฉพาะใหม่ ทำให้ผู้ต้องขังไม่เห็นความแตกต่างระหว่างโทษสำหรับการกระทำผิดครั้งแรกกับการกระทำผิดซ้ำซากและเกิดความเกรงกลัวจนไม่กล้าทำผิดซ้ำได้ ทั้งนี้ แนวทางการแก้ไขควรแบ่งบทลงโทษออกเป็น 4 กลุ่มเพื่อให้สอดคล้องกับการจัดกลุ่มลักษณะการกระทำผิดและบทลงโทษทางวินัยข้างต้น เมื่อผู้ต้องขังกระทำผิดในระดับใดซ้ำอีกเป็นครั้งที่ 2 จะต้องถูกเพิ่มโทษในอัตราที่สูงกว่าการกระทำผิดครั้งแรกและการกระทำผิดซ้ำซากในระดับร้ายแรงน้อยกว่าถัดลงมา

สำหรับการปรับปรุงบทลงโทษทางอาญา พบว่าบทลงโทษทางอาญาจะมีความเชื่อมโยงกับสิ่งของต้องห้ามที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 45 และกฎกระทรวงฯ ข้อ 127 เป็นหลัก โดยยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของการลักลอบและค้ายาเสพติดจัดเป็นสิ่งของต้องห้ามประเภทหนึ่งเช่นกัน แม้มาตรา 45 จะกำหนดระวางโทษสำหรับการกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามที่การจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่การกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามทุกประเภทมีระวางโทษทางอาญาในอัตรา

เดียวกันทั้งหมด อาจไม่เพียงพอที่จะป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ และทัณฑสถานหรือชมขวัญผู้ต้องขังได้เช่นเดียวกับกรณีของบทลงโทษทางวินัย เนื่องจากผู้ต้องขังและบุคคลทั่วไปไม่สามารถเห็นว่าการลักลอบและค้ายาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือเป็นความผิดทางอาญาที่ร้ายแรงยิ่งกว่าการกระทำความผิดในสิ่งของต้องห้ามประเภทอื่น ดังนั้น มาตรา 45 และกฎกระทรวงฯ ข้อ 127 จึงควรได้รับการปรับปรุงเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของมาตรการเชิงลงโทษมากขึ้น โดยเทียบเคียงกับ The Prison Act 1952 ฉบับแก้ไขโดย The Offender Management Act 2007 (chapter 21) ของประเทศอังกฤษ โดยแก้ไขข้อ 127 ให้มีการแบ่งประเภทของสิ่งของต้องห้ามออกเป็น 3 กลุ่ม คือประเภท ก. - ประเภท ค. โดยแต่ละประเภทจะต้องมีระวางโทษทางอาญาซึ่งปรากฏตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 45 ที่ไม่เท่ากัน โดยให้ประเภท ก. เป็นกลุ่มสิ่งของต้องห้ามที่มีความร้ายแรงและระวางโทษสูงที่สุด ได้แก่ ยาเสพติดและอาวุธปืน ส่วนโทรศัพท์มือถือและเงินสด เนื่องจากมีใช้สิ่งของที่เป็นความผิดโดยตัวเอง ประกอบกับยังมีความเป็นไปได้จะนำไปใช้เพื่อการอื่นที่มีใช้การลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ จึงควรจัดให้เป็นประเภท ข. ที่มีระวางโทษน้อยกว่าประเภท ก. ส่วนสิ่งของต้องห้ามประเภท ค. ความเพิ่มเติมสิ่งของใดๆ ที่มีได้รับอนุญาตจากเรือนจำเป็นสิ่งของต้องห้ามอีกประเภทหนึ่ง เพื่อให้ครอบคลุมลักษณะการกระทำความผิดของผู้ต้องขังที่มีเทคนิควิธีซับซ้อนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม หากสิ่งของต้องห้ามประเภท ข. และ ค. ถูกนำมาใช้เพื่อการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำจะต้องมีระวางโทษเช่นเดียวกับสิ่งของต้องห้ามประเภท ก. ทั้งนี้ เพื่อให้การกระทำความผิดลักษณะนี้ไม่ว่าในทางใด ผู้กระทำก็ต้องรับโทษขั้นสูงสุด ทั้งนี้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 37 บัญญัติให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจใช้ดุลพินิจเลือกลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำความผิดตามมาตรา 45 ทางวินัยเพียงอย่างเดียวได้ ซึ่งขัดแย้งกับแนวปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์ที่กำหนดในภายหลังให้เรือนจำและทัณฑสถานต้องดำเนินคดีทางอาญากับผู้ต้องขังที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โทรศัพท์มือถือและเงินทุกราย ดังนั้น อำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำตามมาตรา 37 จึงควรได้รับการปรับปรุง เพื่อให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดและให้อำนาจตามกฎหมายของผู้บัญชาการเรือนจำมีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยทำการแก้ไขในส่วนของอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำต่อความผิดตามมาตรา 45 ให้ผู้บัญชาการเรือนจำคงมีอำนาจใช้ดุลพินิจกำหนดโทษเฉพาะในสิ่งของต้องห้ามประเภท ค. เท่านั้น สำหรับความรับผิดชอบทางอาญาของเจ้าพนักงานเรือนจำที่มีระวางโทษเพิ่มเป็นสามเท่าตามมาตรา 45 เห็นว่าเป็นบทลงโทษที่รุนแรงและเพียงพอต่อการป้องปรามแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องแก้ไขแต่อย่างใด

บทลงโทษทางวินัยข้างต้นเป็นบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังเด็ดขาด สำหรับผู้ต้องขังระหว่างซึ่งเป็นผู้ต้องขังประเภทหนึ่งของเรือนจำกลับไม่สามารถนำบทลงโทษบางประการมาบังคับใช้ได้เนื่องจากถือเป็นผู้อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีและได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ แต่การที่เครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำนิยมจ้างวานหรือข่มขู่ให้ผู้ต้องขังระหว่างลักลอบและค้ายาเสพติดอยู่บ่อยครั้ง จึงสมควรมีการเพิ่มเติมมาตรการเชิงลงโทษสำหรับผู้ต้องขังกลุ่มนี้ด้วย เมื่อพิจารณา The Prison Rules 1999 ข้อ 59 ของประเทศอังกฤษพบว่ามีมาตรการลงโทษผู้ต้องขังระหว่างที่น่าสนใจและควรเพิ่มเติมในกฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศไทย โดยผู้พิพากษาจะใช้วิธีการคาดโทษผู้ต้องขังระหว่างที่กระทำความผิดทางวินัยขณะถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำ หากต่อมาผู้ต้องขังได้รับการ

พิพากษาให้ต้องโทษจำคุกและลดจำนวนวันต้องโทษบางส่วน จะต้องนำจำนวนวันที่คาดโทษไว้มาหักลบกับจำนวนวันที่ได้ลดตามคำพิพากษาก่อน ซึ่งมีผลให้ระยะเวลาต้องโทษจำคุกของผู้ต้องขังขยายออกไปอันเป็นผลร้ายโดยตรงต่อผู้ต้องขังระหว่าง

นอกจากการปรับปรุงอัตราโทษทางวินัยและทางอาญาแล้ว กระบวนการพิจารณาความผิดและกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังก็เป็นอีกประเด็นที่ควรได้รับการปรับปรุงเช่นกัน เพราะวิธีการแสดงให้เห็นว่าบทลงโทษสำหรับผู้ลักลอบและค้ายาเสพติดมีความรุนแรง กระบวนการพิจารณาและตัดสินโทษจะต้องมีความรวดเร็วและเพียงพอที่จะทำให้ผู้ต้องขังได้รับผลร้ายในทันทีทันใดจากการกระทำผิดด้วย ผลการศึกษาพบว่าหลักเกณฑ์การพิจารณาความผิดและกำหนดบทลงโทษของประเทศไทยที่เป็นหลักการสำคัญยังมิได้รับการรวบรวมเป็นหมวดหมู่เดียวกัน ทั้งระยะเวลาดำเนินการและบุคคลที่ทำหน้าที่สอบสวนยังไม่มีที่เหมาะสม ทำให้การพิจารณาคดีล่าช้าและไม่สามารถก่อให้เกิดความเกรงกลัวแก่ผู้ต้องขังได้ เมื่อเปรียบเทียบกับ The Prison Rules 1999 ของประเทศอังกฤษ และ Program Statement “Inmate Discipline Program” ของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่ากฎหมายของทั้งสองประเทศมีการกล่าวถึงหลักการสำคัญเกี่ยวกับการพิจารณาคดีในเรือนจำอยู่ในกลุ่มเดียวกันอย่างชัดเจน โดยมีกรอบระยะเวลาจำกัดกับการปฏิบัติงานในทุกขั้นตอน ทำให้ผู้ต้องขังทราบได้ว่ากระบวนการพิจารณาความผิดของตนจะต้องอาศัยระยะเวลาเท่าใด นอกจากนี้ ในประเทศสหรัฐอเมริกายังจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาความผิดและกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ต้องขังเป็นการเฉพาะ พร้อมกำหนดคุณสมบัติของผู้เป็นคณะกรรมการว่าจะต้องผ่านการอบรมหลักสูตรพิเศษและได้รับประกาศนียบัตรรับรองแล้วเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ กฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศไทยจึงควรมุ่งหมายของสองประเทศนี้มาเป็นแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการพิจารณาความผิดที่เกิดขึ้นในเรือนจำและทัณฑสถาน โดยเพิ่มเติมหลักการสำคัญเกี่ยวกับการพิจารณาให้เป็นหมวดหมู่เดียวกันและกำหนดกรอบระยะเวลาการพิจารณาให้ชัดเจน โดยนำข้อ 99 ของกฎกระทรวงฯ ซึ่งเป็นเรื่องสิทธิของผู้ต้องขังมารวมไว้ด้วย พร้อมมอบหมายงานด้านการพิจารณาความผิดให้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานที่ได้รับการฝึกอบรมมาเพื่อทำหน้าที่สอบสวนและพิจารณาความผิดโดยเฉพาะ เพื่อแบ่งเบาภาระของเจ้าพนักงานเรือนจำที่ต้องรับหน้าที่หลายอย่างพร้อมกัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เมื่อแนวปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์กำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและโทรศัพท์มือถือถือเป็นความผิดที่ต้องดำเนินคดีอาญาทุกราย ดังนั้น กระบวนการพิจารณาความผิดต้องมีการกำหนดขั้นตอนและกรอบระยะเวลาการสรุปสำนวนสอบสวนเสนอต่อพนักงานสอบสวนให้ชัดเจนเช่นกัน

## 2. วิเคราะห์มาตรการเชิงป้องกัน

ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้เรือนจำและทัณฑสถานไม่สามารถบังคับใช้มาตรการป้องกันตรงตามเป้าหมายที่กำหนดได้ แนวทางการปรับปรุงมาตรการเชิงป้องกันจึงต้องมุ่งเน้นที่การทำลายอุปสรรคที่ทำให้มาตรการไม่เกิดผล โดยมีวัตถุประสงค์เดียวกันเพื่อแยกผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดออกจากผู้ต้องขังทั่วไปโดยเด็ดขาด และมีให้ผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวมีโอกาสหรือช่องทางในการติดต่อหรือรับความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอกได้ ซึ่งจะเป็นวิธีการตัดหนทางกระทำความผิดของเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำ รวมถึงเบี่ยงเบนผู้ต้องขังทั่วไป

ซึ่งเป็นกลุ่มที่แก้ไขได้ออกจากวงวนของการค้ายาเสพติด แนวทางการปรับปรุงมาตรการเชิงป้องกันมีดังต่อไปนี้

มาตรการแยกผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดมาอยู่ในความดูแลพิเศษ เช่น การจัดตั้งเขตควบคุมพิเศษหรือแดนความมั่นคงสูงสุดแยกเป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งในเรือนจำ หรือการจัดระบบเรือนจำระบบเอ แต่ปัญหาผู้ต้องขังลักลอบเข้าเรือนจำเป็นอุปสรรคที่ทำให้สถานควบคุมเหล่านี้ไม่เพียงพอที่จะรองรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาทั้งหมดได้ ทำให้ผู้ต้องขังยังมีโอกาสติดต่อสั่งการหรือรับความช่วยเหลือจากผู้ต้องขังอื่นหรือบุคคลภายนอกอยู่ ดังนั้น การปรับปรุงมาตรการแยกผู้ต้องขังที่มีปัญหาให้เป็นไปตามแนวทางและวัตถุประสงค์ข้างต้น จึงควรมีการจัดตั้งเรือนจำสำหรับควบคุมผู้ต้องขังเฉพาะกลุ่ม ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ต้องขังที่มีปัญหาหรือเป็นเป้าหมายของการลักลอบและค้ายาเสพติดโดยเฉพาะ เพื่อให้เจ้าพนักงานสามารถเฝ้าระวังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเฉพาะกลุ่มได้ตรงกับลักษณะของผู้ต้องขังยิ่งขึ้น โดยเรือนจำประเภทแรกคือ “เรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่าง” ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีโอกาสถูกจ้างวานหรือข่มขู่จากเครือข่ายค้ายาเสพติดในเรือนจำให้เป็นตัวกลางรับมอบยาเสพติดหรือโทรศัพท์มือถือกลับเข้ามาในเรือนจำ กรณีนี้เทียบเคียงกับการจัดประเภทของเรือนจำและทัณฑสถานในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นที่กำหนดให้สถานที่ควบคุมผู้ต้องขังที่ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีแยกออกจากเรือนจำประเภทอื่นอย่างชัดเจน โดยมอบหมายให้เรือนจำท้องถิ่นหรือเรือนจำประจำภูมิภาคต่างๆ มีหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังระหว่างโดยเฉพาะ เพื่อความสะดวกในการเคลื่อนย้ายผู้ต้องขังไปยังศาลหรือเรือนจำต่างๆ ภายในภูมิภาคนั้น

เรือนจำประเภทที่สองคือ “เรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด” ได้แก่ ผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่ของเครือข่ายค้ายาเสพติดและผู้ต้องขังที่เป็นอาชญากรโดยสันดานซึ่งมักรับจ้างค้ายาเสพติดแทนเครือข่ายออกจากผู้ต้องขังทั่วไป โดยกำหนดให้เป็นเรือนจำระดับความมั่นคงสูงสุด (Super Maximum Security) เพื่อให้วิธีปฏิบัติและความเข้มงวดของเรือนจำสอดคล้องกับลักษณะของผู้ต้องขัง ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การบริหารงานภายในเรือนจำจะต้องมีความชัดเจน กล่าวคือ สถานที่จำแนกลักษณะผู้ต้องขังทุกแห่งต้องมีหลักเกณฑ์จำแนกผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำแห่งนี้ในมาตรฐานเดียวกัน เพราะหลักเกณฑ์การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังที่มีปัญหาของกรมราชทัณฑ์และเรือนจำต่างๆ ในปัจจุบันยังไม่เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน แม้จะมีความคล้ายคลึงกันก็ตาม ดังนั้น การเตรียมการจัดตั้งเรือนจำเฉพาะ กรมราชทัณฑ์ ผู้แทนของเรือนจำต่างๆ และสำนักงาน ป.ป.ส. ควรมีการประชุมหารือร่วมกันเพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์ที่จะใช้ในการคัดกรองผู้ต้องขังที่มีปัญหาเข้าสู่เรือนจำให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ เจ้าพนักงานเรือนจำที่ปฏิบัติหน้าที่ภายในเรือนจำแห่งนี้ควรเป็นหน่วยงานพิเศษที่มีหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดโดยตรง เนื่องจากผู้ต้องขังกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มอิทธิพลที่สามารถจ้างวานหรือข่มขู่เจ้าพนักงานให้เกิดความเกรงกลัวได้ เจ้าพนักงานจึงควรเป็นผู้ได้รับการฝึกอบรมและพร้อมรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าวได้ ข้อเสนอนี้คล้ายคลึงกับวิธีการบริหารเรือนจำของประเทศมาเลเซียที่มีการจัดตั้ง Special Unit สำหรับการรับมือกับผู้ต้องขังที่มีแนวโน้มก่อเหตุร้าย โดยเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานจะต้องผ่านการฝึกอบรมจากต่างประเทศและทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

เรือนจำประเภทที่สาม “เรือนจำสำหรับการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง” การแก้ไขฟื้นฟูเป็นวิธีการเบี่ยงเบนผู้ต้องขังออกจากวงการศึกษาเสพติด แต่ปัจจุบันผู้ต้องขังในคดีอาเสพติดหลายรายกลับไม่ได้รับการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสม เนื่องจากสถานะผู้ต้องขังล้นเรือนจำที่ส่งผลกระทบต่อระบบบริหารงานราชทัณฑ์ คดีอาเสพติดจึงเป็นคดีที่มีอัตราการทำความผิดซ้ำสูงและผู้กระทำความผิดที่เข้าสู่เรือนจำมักเป็นผู้กระทำความผิดรายเดิม ทำให้จำนวนผู้ต้องขังในคดีอาเสพติดไม่มีแนวโน้มลดลง และเรือนจำต้องกลายเป็นสถานที่นัดพบของผู้อยู่ในวงการศึกษาเสพติดไปโดยปริยาย ทำให้ปัญหาการลักลอบและค้ายาเสพติดวนเวียนไม่จบสิ้น การแยกผู้ต้องขังในคดีอาเสพติดที่แก้ไขได้ออกจากผู้ต้องขังที่มีปัญหา และให้เข้าสู่เรือนจำที่มีบรรยากาศของการแก้ไขฟื้นฟูมากกว่าการควบคุมจะเป็นวิธีการลดจำนวนผู้กระทำความผิดในคดีอาเสพติดที่เข้าสู่เรือนจำต่อไปได้ โดยกรมราชทัณฑ์จะต้องมีหลักเกณฑ์การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังในคดีอาเสพติดอย่างละเอียด เช่น ผู้ต้องขังที่กระทำผิดเพราะความยากจนหรือผู้ต้องขังที่กระทำความผิดเป็นสันดาน เพื่อเป็นเครื่องมือในการคัดกรองผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำประเภทนี้ ดังเช่นประเทศญี่ปุ่นที่กำหนดลักษณะของผู้ต้องขังไว้หลายรูปแบบทำให้เรือนจำสามารถวางแผนการแก้ไขฟื้นฟูหรือปฏิบัติต่อผู้ต้องขังแต่ละรายได้เหมาะสมยิ่งขึ้น รูปแบบของเรือนจำสำหรับการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังที่เหมาะสมกับลักษณะงานราชทัณฑ์ของประเทศไทย คือ เรือนจำฟาร์มและเรือนจำอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นรูปแบบที่ได้รับความนิยมในหลายประเทศ โดยประเทศไทยสามารถพัฒนาจากเรือนจำชั่วคราว ทัศนสถานเปิดหรือทัศนนิคมเดิมที่มีการบริหารงานคล้ายคลึงกับเรือนจำเหล่านี้ได้ พร้อมกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงานในมาตรฐานเดียวกันและต้องมีมาตรการรับรองโอกาสในการเข้าทำงานของผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษด้วย เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถประกอบอาชีพสุจริตแทนการกลับไปค้ายาเสพติดได้จริง

นอกจากการจัดตั้งเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังเฉพาะกลุ่มที่เป็นเรื่องทางโครงสร้าง หลักเกณฑ์การบริหารงานภายในเรือนจำก็ควรได้รับการปรับปรุงเช่นกัน โดยเฉพาะมาตรการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดี เช่น การเลื่อนชั้น การพักการลงโทษหรือการลดวันต้องโทษจำคุก เนื่องจากปัจจุบันมาตรการนี้ไม่สามารถยับยั้งการลักลอบและค้ายาเสพติดของผู้ต้องขังที่เป็นตัวการใหญ่หรือผู้ต้องขังที่เป็นอาชญากรโดยสันดานและรับจ้างทำงานให้แก่เครือข่ายได้ ทั้งบางรายยังมีทัศนคติว่าการได้สิทธิประโยชน์เป็นเรื่องง่าย เพียงไม่มีประวัติกระทำความผิดในเรือนจำก็มีโอกาสที่จะได้รับสิทธิเช่นกัน ดังนั้น เรือนจำควรกำหนดเงื่อนไขการรับสิทธิประโยชน์ให้มีความยากขึ้น โดยมีลักษณะบังคับให้ผู้ต้องขังต้องใช้ความพยายามและลงมือปฏิบัติด้วยตนเองจึงได้รับสิทธิประโยชน์มา ดังประเทศบราซิลที่มีมาตรการลดวันต้องโทษจำคุกที่สมควรนำมาประยุกต์ใช้กับงานราชทัณฑ์ไทย กล่าวคือ เรือนจำของประเทศบราซิลเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังทุกกลุ่มที่สมัครใจสามารถขอลดวันต้องโทษจำคุก 1 วันแลกกับการปั่นจักรยานผลิตกระแสไฟฟ้าให้แก่ชุมชน 16 ชั่วโมง หรือขอลดวันต้องโทษจำคุก 4 วันแลกกับการอ่านหนังสือที่เรือนจำจัดให้จำนวน 1 เล่มพร้อมทำรายงานสรุปการอ่านด้วยลายมือได้ มาตรการเหล่านี้ยังเป็นวิธีส่งเสริมการพัฒนาตัวเองให้แก่ผู้ต้องขัง ทำให้ผู้ต้องขังมีกิจกรรมและไม่ว่างไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยอาศัยการได้รับสิทธิประโยชน์เป็นสิ่งจูงใจ องค์กรที่ถี่ถ้วนในการให้สิทธิประโยชน์ โดยเฉพาะสิทธิที่ทำให้ผู้ต้องขังมีโอกาสออกจากเรือนจำเร็วขึ้นสำหรับผู้ต้องขังที่อยู่ในเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดควรมี

หลักเกณฑ์ที่ยากกว่าผู้ต้องขังทั่วไป เพื่อเป็นหลักประกันแก่สังคมให้แน่ใจได้ว่าผู้ต้องขังที่รับการปล่อยตัวเป็นผู้ผ่านการปรับปรุงลักษณะนิสัยและพร้อมจะกลับตัวเข้าสู่สังคมจริง

แนวคิดการบริหารงานราชทัณฑ์ในปัจจุบันกำหนดให้เรือนจำและทัณฑสถานดำเนินการกิจด้านการแก้ไขฟื้นฟูร่วมกับภารกิจด้านการควบคุม ซึ่งในความเป็นจริงภารกิจทั้งสองประการนี้มีลักษณะที่แตกต่างกันอย่างมากระหว่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเจ้าพนักงานเรือนจำต้องรับหน้าที่ทั้งการปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติด ซึ่งเป็นภารกิจด้านการควบคุมที่มีแนวปฏิบัติในลักษณะแข็งกร้าวกับผู้ต้องขังและภารกิจจัดโปรแกรมแก้ไขฟื้นฟูให้แก่ผู้ต้องขังที่มีลักษณะงานในทางประนีประนอมมากกว่าไปพร้อมกัน จนกลายเป็นอุปสรรคต่อการวางตัวและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ทำให้เจ้าพนักงานไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่งอย่างเต็มที่ได้ วิธีการแก้ไขที่เหมาะสมจึงควรมีการเปิดช่องในกฎหมายราชทัณฑ์ให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการราชทัณฑ์กับรัฐได้ โดยให้ภาคเอกชนเข้ามารับผิดชอบภารกิจด้านการแก้ไขฟื้นฟู ซึ่งเป็นภารกิจที่ต้องอาศัยประสบการณ์และความเชี่ยวชาญทางธุรกิจในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพแก่ผู้ต้องขัง อันมิใช่งานตามสายงานของเจ้าพนักงานเรือนจำโดยตรง โดยเทียบเคียงกับวิธีการบริหารงานราชทัณฑ์ของประเทศสิงคโปร์ที่ให้ Singapore Corporation of Rehabilitative Enterprises หรือ SCORE ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระเป็นผู้กำกับดูแลการจัดทำโปรแกรมฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขังและเป็นผู้ประสานงานกับภาคเอกชนที่สนใจร่วมลงทุนกับเรือนจำหรือประเทศญี่ปุ่นที่ให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขังทั้งหมด โดยมี Japanese Correctional Association หรือ JCA ซึ่งเป็นองค์กรภายใต้การกำกับดูแลของรัฐเป็นผู้สนับสนุนและเป็นตัวแทนจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของผู้ต้องขัง มาเป็นตัวอย่างในการกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับประเทศไทยต่อไป

สาเหตุที่ทำให้มาตรการเชิงป้องกันที่ผ่านมาไม่บรรลุผล ส่วนใหญ่มาจากปัญหาผู้ต้องขังเรือนจำซึ่งเป็นผลกระทบมาจากกระบวนการยุติธรรมและกฎหมายยาเสพติดที่บังคับใช้โทษจำคุกเป็นหลัก ดังนั้น มาตรการที่บังคับใช้ในสถาบันยุติธรรมต่างๆ ก่อนถึงขั้นของเรือนจำ รวมถึงกฎหมายยาเสพติดจึงควรได้รับการปรับปรุง ควบคู่กับการปรับปรุงการบริหารงานและกฎหมายราชทัณฑ์ที่กล่าวไว้ข้างต้น เพื่อให้การดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น สำหรับแนวทางการปรับปรุง คือการปรับปรุงกฎหมายยาเสพติดเพื่อเปิดช่องให้ศาลสามารถนำมาตราการที่มีผลเป็นการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดในระดับไม่สมควรต้องรับโทษจำคุกออกจากเรือนจำ โดยบังคับใช้โทษอื่นหรือมาตรการจัดการอื่นที่มีลักษณะที่เหมาะสมกว่าการจำคุกแทน ทั้งนี้ ผลการศึกษามาตรการในต่างประเทศพบว่าปัจจุบันหลายประเทศนำนโยบายลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization) และมาตรการลงโทษระดับกลาง (Intermediate Punishment) เข้ามาจัดการคดีเกี่ยวกับยาเสพติดมากขึ้น เช่น ประเทศเนเธอร์แลนด์กำหนดให้กัญชาอยู่ในประเภทเดียวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งผู้เสพสามารถหาซื้อจากร้านกาแฟที่ได้รับอนุญาตภายใต้เงื่อนไขเป็นการใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวและไม่เกินกว่าปริมาณที่กำหนด ประเทศสหรัฐอเมริกายอมรับให้การใช้กัญชาไม่มีความผิดทางอาญาและอนุญาตให้ปลูกหรือจำหน่ายกัญชาได้ แต่ต้องเสียภาษี หรือประเทศโปรตุเกสนำมาตรการทางปกครองมาบังคับใช้

แผนมาตรการทางอาญา นอกจากนี้ ปัจจุบันประเทศสหรัฐอเมริกาทุกมลรัฐยังมีการจัดตั้งศาลยาเสพติด (Drug Court) เพื่อให้ผู้พิพากษาเข้ามามีบทบาทในการกำหนดเงื่อนไขหรือวิธีการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดแทนการลงโทษด้วยการจำคุกด้วย จึงเป็นตัวอย่างที่ประเทศไทยสมควรนำมาศึกษาถึงความเหมาะสมและโอกาสในการนำมาบังคับใช้ต่อไป

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะสำหรับมาตรการเชิงลงโทษ

1. ปรับปรุงกฎกระทรวงฯ หมวด 5 เรื่องการลงโทษฐานผิดวินัย ด้วยการเพิ่มเติมลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัย พร้อมแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มตามระดับความร้ายแรงของความผิด โดยกำหนดให้การลักลอบและค้ายาเสพติดเป็นความผิดทางวินัยในระดับร้ายแรงสูงสุด

“ข้อ... การกระทำที่เป็นความผิดทางวินัย ได้แก่

(1) การกระทำความผิดชั้นร้ายแรงสูงสุด

ฆ่าผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำหรือบุคคลใด

ทำร้ายร่างกายผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำ หรือบุคคลใดให้ได้รับอันตรายสาหัส

ก่อจลาจล

นำเข้า ครอบครองหรือค้ายาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ หรือสารระเหยตาม

กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดภายในเรือนจำ

นำเข้า ใช้ ครอบครองหรือค้าโทรศัพท์มือถือ เครื่องมือสื่อสารอื่นหรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำ

จัดตั้งกลุ่มโดยชักชวน ใช้ จ้างวานผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำหรือบุคคลใดให้ร่วมค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำ

นำเข้า ใช้ หรือครอบครองซึ่งเงินหรือสิ่งมีค่าอื่นใด เพื่อประโยชน์ในการค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำ

เตรียม พยายาม หรือช่วยเหลือสนับสนุน เพื่อให้เกิดการกระทำความผิด

ข้างต้น

.....

(2) การกระทำความผิดชั้นร้ายแรงสูง

ทะเลาะวิวาทกับผู้ต้องขังอื่น

ต่อสู้หรือเข้าขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ

ขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งหน้า

ทำร้ายร่างกายผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำ หรือบุคคลใดให้ได้รับอันตรายแก่กาย

เสพยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ หรือสารระเหยตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด

ภายในเรือนจำ

ข่มขู่ กรรโชกทั้งทางร่างกายหรือจิตใจให้ผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำหรือบุคคลโดยยอมทำตาม เพื่อประโยชน์ในการค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำ



ทำลาย ดัดแปลงหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถานที่ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ภายในเรือนจำ เพื่อประโยชน์ในการค้ายาเสพติดทั้งในและนอกเรือนจำ  
 ตระเตรียม พยายาม หรือช่วยเหลือสนับสนุน เพื่อให้เกิดการกระทำความผิด  
 ข้างต้น

.....  
 (3) การกระทำความผิดขั้นร้ายแรงปานกลาง

นำ ใช้ หรือครอบครองเงินหรือสิ่งของมีค่าอื่นใดโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานเรือนจำ

ลักลอบนำ ใช้ หรือครอบครองสิ่งของที่ไม่ได้รับอนุญาตให้นำเข้ามาในเรือนจำ  
 ช่มชู้ กรรโชกทั้งทางร่างกายหรือจิตใจให้ผู้ต้องขัง เจ้าพนักงานเรือนจำ หรือบุคคลโดยยอมทำตาม

ทำลาย ดัดแปลงหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถานที่ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ภายในเรือนจำ

เล่นการพนันหรือจัดให้มีการพนัน

ติดต่อกับบุคคลภายนอกโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานเรือนจำ

จงใจหลีกเลี่ยงการทำงาน

.....  
 (4) การกระทำความผิดขั้นร้ายแรงต่ำ

ดื่มสุราหรือของเมาอย่างอื่น

กล่าววาจาหยาบคายหรือไม่สุภาพต่อเจ้าพนักงานเรือนจำ

.....”

2. ปรับปรุงกฎกระทรวงฯ หมวด 5 เรื่องการลงโทษฐานผิดวินัย ด้วยการแบ่งบทลงโทษทางวินัยออกเป็น 4 กลุ่ม โดยมีความรุนแรงลดหลั่นตามระดับความร้ายแรงของความผิดเพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยข้างต้น ซึ่งการลักลอบและค้ายาเสพติดจะเป็นความผิดทางวินัยที่มีบทลงโทษรุนแรงที่สุด

“ข้อ... เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีอำนาจสามารถสั่งลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำความผิดทางวินัยในสถานใดสถานหนึ่งหรือมากกว่าหนึ่งสถาน ดังนี้

(1) การกระทำความผิดขั้นร้ายแรงสูงสุด

ภาคทัณฑ์

งดการเลื่อนชั้นเป็นระยะเวลาไม่เกิน 12 เดือน

ลดชั้นเป็นชั้นเลวมากทุกราย

ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับเป็นระยะเวลาไม่เกิน 9 เดือน

เว้นแต่ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

งดสิทธิประโยชน์และรางวัลทั้งหมดเป็นระยะเวลาไม่เกิน 60 วัน

ขังเดี่ยวเป็นระยะเวลาไม่เกิน 4 เดือน

ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกเป็นระยะเวลาไม่เกิน 60 วันแต่น้อยกว่า 30 วัน

(2) การกระทำความผิดชั้นร้ายแรงสูง

ภาคทัณฑ์

งดการเลื่อนชั้นเป็นระยะเวลาไม่เกิน 9 เดือน

ลดชั้น

ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อเป็นระยะเวลาไม่เกิน 6 เดือนเว้นแต่ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

งดสิทธิประโยชน์และรางวัลทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน

ขังเดี่ยวไม่เกิน 2 เดือน

ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกเป็นระยะเวลาไม่เกิน 30 วันแต่น้อยกว่า 15 วัน

(3) การกระทำความผิดชั้นร้ายแรงปานกลาง

ภาคทัณฑ์

งดการเลื่อนชั้นเป็นระยะเวลาไม่เกิน 6 เดือน

ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อเป็นระยะเวลาไม่เกิน 3 เดือนเว้นแต่ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

งดสิทธิประโยชน์และรางวัลทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน

ขังเดี่ยวไม่เกิน 1 เดือน

ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกเป็นระยะเวลาไม่เกิน 15 วัน

(4) การกระทำความผิดชั้นร้ายแรงต่ำ

ภาคทัณฑ์

ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อเป็นระยะเวลาไม่เกิน 1 เดือนเว้นแต่ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

3. ปรับปรุงกฎกระทรวงฯ ข้อ 115 ซึ่งเป็นบทลงโทษสำหรับผู้ต้องขังที่กระทำผิดวินัยซ้ำซาก โดยเพิ่มโทษให้หนักกว่าการกระทำความผิดครั้งแรกและแบ่งระดับการลงโทษออกเป็น 4 กลุ่ม เช่นเดียวกับการจัดกลุ่มลักษณะการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางวินัยและบทลงโทษทางวินัยข้างต้น

“กรณีผู้ต้องขังเด็ดขาดเป็นผู้เคยรับโทษทางวินัยของเรือนจำมาก่อน และกระทำความผิดทางวินัยในชั้นร้ายแรงเดิมซ้ำอีก ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจเพิ่มโทษในอัตราต่อไปนี้

(1) การกระทำความผิดซ้ำในความผิดชั้นร้ายแรงสูงสุด

การกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 2 หรือมากกว่าภายในระยะเวลา 12 เดือน นับแต่วันที่ได้รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษ.....

(2) การกระทำความผิดซ้ำในความผิดชั้นร้ายแรงสูง

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 2 ภายในระยะเวลา 9 เดือน นับแต่วันที่ได้รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษ.....

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 3 ขึ้นไป ภายในระยะเวลา 9 เดือนนับแต่วันที่รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษในอัตราเท่ากับโทษสำหรับการกระทำความผิดซ้ำในความผิดขั้นร้ายแรงสูงสุด

(3) การกระทำความผิดซ้ำในความผิดขั้นร้ายแรงปานกลาง

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 2 ภายในระยะเวลา 6 เดือน นับแต่วันที่รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษ.....

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 3 ขึ้นไป ภายในระยะเวลา 6 เดือนนับแต่วันที่รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษในอัตราเท่ากับโทษสำหรับการกระทำความผิดซ้ำในความผิดขั้นร้ายแรงสูง

(4) การกระทำความผิดซ้ำในความผิดขั้นร้ายแรงต่ำ

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 2 ภายในระยะเวลา 3 เดือน นับแต่วันที่รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษ.....

กรณีกระทำความผิดซ้ำครั้งที่ 3 ขึ้นไป ภายในระยะเวลา 3 เดือนนับแต่วันที่รับโทษทางวินัยในความผิดครั้งก่อน ให้เพิ่มโทษในอัตราเท่ากับโทษสำหรับการกระทำความผิดซ้ำในความผิดขั้นร้ายแรงปานกลาง”

4. ปรับปรุงกฎกระทรวงฯ ข้อ 127 ด้วยการแบ่งประเภทของสิ่งของต้องห้ามออกเป็น 3 ประเภทตามระดับความเสียหายหากตกอยู่ในความครอบครองของผู้ต้องขัง โดยให้ยาเสพติดเป็นสิ่งของต้องห้ามที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเรือนจำและทัศนสถานมากที่สุด

“สิ่งของเหล่านี้ ห้ามมิให้นำเข้ามาหรือเก็บรักษาไว้ในเรือนจำ

ประเภท ก. ได้แก่

- ยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ สารระเหย
- อาวุธ เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง สิ่งเทียมอาวุธปืน

ประเภท ข. ได้แก่

- สุราหรือของเมาอย่างอื่น
- อุปกรณ์สำหรับเล่นการพนัน
- เครื่องคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ เครื่องมือสื่อสารอื่น รวมถึงอุปกรณ์สำหรับสิ่งของ

ดังกล่าว

- เครื่องมืออันเป็นอุปกรณ์ในการหลบหนี
- น้ำมันเชื้อเพลิง
- เงินสด

ประเภท ค. ได้แก่

- ของเนาเสียหรือของมีพิษต่อร่างกาย
- สัตว์มีชีวิต
- วัตถุ เอกสาร หรือสิ่งพิมพ์ ซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยหรือเสื่อมเสีย

ต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

- สิ่งของใดๆ ที่มีได้รับอนุญาตจากเรือนจำ”

5. ปรับปรุงพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 45 เพื่อกำหนดโทษทางอาญาสำหรับสิ่งของต้องห้ามแต่ละประเภท โดยให้สิ่งของต้องห้ามประเภท ก. มีระวางโทษสูงที่สุด

“ผู้ใดเข้าไปในเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ นำเข้ามาหรือเอาออกไปจากเรือนจำ หรือครอบครอง เก็บรักษาไว้ หรือใช้ในเรือนจำ หรือรับจากหรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขังโดยทางใดๆ อันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ ต้องระวางโทษดังนี้

(1) สิ่งของต้องห้ามประเภท ก. ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) สิ่งของต้องห้ามประเภท ข. ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่กรณีเป็นการกระทำเพื่อลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ ให้ระวางโทษเท่ากับสิ่งของต้องห้ามประเภท ก.

(3) สิ่งของต้องห้ามประเภท ค. ระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท แต่กรณีเป็นการกระทำเพื่อลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ ให้ระวางโทษเท่ากับสิ่งของต้องห้ามประเภท ก.

ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่เกี่ยวข้องข้องกับเรือนจำหรือกรมราชทัณฑ์ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

สิ่งของต้องห้ามที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามมาตรา นี้ให้รับเป็นของแผ่นดิน”

6. ปรับปรุงพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ มาตรา 37 เพื่อให้แนวปฏิบัติในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและค้ายาเสพติดไม่ขัดแย้งกับอำนาจการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำ

“ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจวินิจฉัยลงโทษผู้ต้องขังฐานผิดวินัยตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัตินี้ แทนการเสนอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการสอบสวนหรือฟ้องร้องตามกฎหมาย ในความผิดต่อไปนี้

(1) ความผิดลหุโทษ

(2) ความผิดตามมาตรา 45 ที่เกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามประเภท ค. เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำ

(3) ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำ

(4) ความผิดฐานพยายามจะหลบหนี

ความตามมาตรา นี้ไม่ตัดสิทธิเอกชนที่จะเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีอาญาหรือคดีแพ่งดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

7. ศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดมาตรการลงโทษสำหรับผู้ต้องขังระหว่าง โดยนำ The Prison Rules 1999 ข้อ 59 เรื่องการคาดโทษด้วยการเพิ่มจำนวนวันต้องโทษ (Prospective award of additional days) มาเทียบเคียง

#### ข้อเสนอแนะสำหรับมาตรการเชิงป้องกัน

1. ศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเรือนจำสำหรับควบคุมผู้ต้องขังเฉพาะกลุ่ม ได้แก่ เรือนจำสำหรับผู้ต้องขังระหว่าง เรือนจำสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาและมีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติด เรือนจำฟาร์ม เรือนจำอุตสาหกรรม

2. ศึกษาความเป็นไปได้ในการนำมาตรการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมและเรือนจำมาบังคับใช้ในประเทศไทย เช่น มาตรการลดทอนความเป็นอาชญากรรมหรือมาตรการลงโทษระดับกลาง
3. ศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศาลยาเสพติดในประเทศไทย
4. ศึกษาแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายราชทัณฑ์เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามาบริหารจัดการงานราชทัณฑ์บางประเภทร่วมกับรัฐ
5. ปรับปรุงเงื่อนไขการให้สิทธิประโยชน์ที่เกี่ยวกับระยะเวลาต้องโทษจำคุกให้มีลักษณะที่บังคับให้ผู้ต้องขังต้องใช้ความพยายามหรือได้มามากขึ้น โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมลักลอบและค้ายาเสพติดในเรือนจำและทัณฑสถาน เช่น การเลื่อนชั้นของผู้ต้องขัง การพักการลงโทษ การลดวันต้องโทษจำคุก



## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

- กรมราชทัณฑ์. ศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. "รายงานผลการดำเนินงานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 " [www.correct.go.th/drug3](http://www.correct.go.th/drug3).
- กรมราชทัณฑ์. สำนักงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านทัณฑวิทยา. สารานุกรมงานราชทัณฑ์นานาชาติ. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2541.
- กรมราชทัณฑ์. สำนักทัณฑปฏิบัติ. คู่มือการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ราชทัณฑ์, 2556.
- กรมราชทัณฑ์. สำนักทัณฑวิทยา. คู่มือการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเขตควบคุมพิเศษ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ราชทัณฑ์, 2552.
- . "รายงานแผนการปรับปรุงระบบเขตควบคุมพิเศษในประเทศไทยและการสรุปผลและการวิเคราะห์การดำเนินงานของปีงบประมาณ พ.ศ. 2554." 27 กันยายน 2554.
- กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์. การจัดทำมาตรการในการแก้ไขและบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังในเขตควบคุมพิเศษ. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2556.
- . คู่มือการปฏิบัติงานด้านการปฐมพยาบาลผู้ต้องขังเข้าใหม่. กรุงเทพฯ โรงพิมพ์ราชทัณฑ์, 2557.
- . โครงการศึกษาเปรียบเทียบงานราชทัณฑ์ไทยกับกลุ่มประเทศอาเซียน. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2548.
- . งานราชทัณฑ์เปรียบเทียบ: มาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2551.
- . แนวทางในการให้ความช่วยเหลือข้าราชการราชทัณฑ์ที่ถูกผู้ต้องขังกลั่นแกล้งร้องเรียน. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2551.
- . ปัจจัยที่ส่งผลให้ผู้ต้องขังกระทำผิดซ้ำ. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2556.
- . ระยะเวลาการต้องโทษจำคุกจริงของผู้ต้องขัง: ศึกษากรณีผู้ได้รับการพักการลงโทษและลดวันต้องโทษจำคุก. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ราชทัณฑ์, 2550.
- . รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวโน้มงานราชทัณฑ์ในอนาคต. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2556.
- . รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังลักษณะพิเศษที่ยากต่อการควบคุม. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2552.

กระทรวงมหาดไทย. กรมราชทัณฑ์. กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ. กรุงเทพฯ กรมราชทัณฑ์, 2535.

กระทรวงยุติธรรม. กรมราชทัณฑ์. การศึกษาวิจัยเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจจดหมายผู้ต้องขังในต่างประเทศ กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2551.

———. รายงานผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ กรมราชทัณฑ์ ประจำปีงบประมาณ 2556. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2557.

กระทรวงยุติธรรม. สำนักงานกิจการยุติธรรม. การเสริมสร้างประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมเพื่อสังคมไทย. กรุงเทพฯ: เทพเพ็ญวานิสัย, 2555.

กอบกุล จันทวโร. "แนวทางการใช้มาตรการทางภาษีกับผู้กระทำความผิดหรือผู้มีพฤติการณ์เกี่ยวกับยาเสพติด." วารสารสำนักงาน ป.ป.ส. 19, no. 2 (กันยายน 2546 - กุมภาพันธ์ 2547): 36.

———. "แนวทางการเบี่ยงเบนคดี (Diversion) และลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization)." [www.nsacmu.com/download/2554/](http://www.nsacmu.com/download/2554/).

———. "มาตรการทางภาษีกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพล." [http://nctc.oncb.go.th/new/index.php?option=com\\_content&view=article&id=304:2009-11-02-04-20-46&catid=239:all-content&Itemid=270](http://nctc.oncb.go.th/new/index.php?option=com_content&view=article&id=304:2009-11-02-04-20-46&catid=239:all-content&Itemid=270).

———. "ศาลยาเสพติด (Drug Court)." วารสารสำนักงาน ป.ป.ส. 29, no. 2 (เมษายน - กรกฎาคม 2556).

เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ รายงานการรับฟังความคิดเห็นสำหรับการปฏิรูประบบงานราชทัณฑ์. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2554.

เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ. รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการประเมินผลการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญตามนโยบายรัฐบาล. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2552.

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1. พิมพ์ครั้งที่ 9 กรุงเทพฯ: หจก.จิรัชการพิมพ์, 2549.

คณิต ณ นคร. กฎหมายอาญาภาคความผิด. พิมพ์ครั้งที่ 9 กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2549.

จตุพร พ่วงทอง. "แฉ้มคุก 'ซูเปอร์แม็กซ์' 'ขาบิน' จัดเต็มวงจรปิด 360 ตัว เยี่ยมญาติผ่าน 'วิดีโอคอล'." มติชน 11 ธันวาคม 2556, 11.

เจนวิทย์ นवलแสง. "การดำเนินการกับทรัพย์สินในคดียาเสพติด : ศึกษาเฉพาะกรณียานพาหนะที่เป็นของกลาง." จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

- ชญ เสวตศรีถวัลย์. "ทำไมต้องติดเครื่องตัดสัญญาณในเรือนจำ?". ใน กสทช. 2554 สุธรรม อยู่ในธรรม, 199-211. กรุงเทพฯ: บริษัท ฮีธ จำกัด, 2554.
- นพพล อาชามาส. "คุกไทยแออัดอันดับ 6 ของโลก สาเหตุและการแก้ไข." <http://sanboonsiri.com/files/2014/03/18/คุกไทยแออัดอันดับ6ของโลก/>.
- . "แนวคิดลงโทษ-แก้ไข และ 'สิทธิมนุษยชน' ในราชทัณฑ์." <http://sanboonsiri.com/files/2014/03/18/แนวคิดลงโทษแก้ไขสิทธิ/>.
- . "สำรวจความเปลี่ยนแปลงกรณีย้ายคุกเชียงใหม่." <http://sanboonsiri.com/files/2014/03/27/ย้ายคุกเชียงใหม่/>.
- นภดล เพชรสว่าง. "ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต." [http://www.pacc.go.th/pacc\\_website/index.php/pagedetails/view/1021](http://www.pacc.go.th/pacc_website/index.php/pagedetails/view/1021).
- นัทธี จิตสว่าง. "การบริหารการเปลี่ยนแปลง: กรณีของงานราชทัณฑ์." [www.gotoknow.org/blogs/posts/442713](http://www.gotoknow.org/blogs/posts/442713).
- . หลักทัณฑ์วิทยา. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์, 2542.
- นิติรัฐ พัศกรพินิจ. "การบังคับใช้กฎหมายยาเสพติด ศึกษาในกรณีการปราบปรามผู้กระทำความผิดยาเสพติดรายสำคัญ." จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552.
- ปกรณ์ พิงเนตร. "สารพัดวิธีส่งมือถือเข้าคุก และเสวนาเปิดโปงมาเฟียคุก-ค้ายานรก." <http://www.oknation.net/blog/kobkab/2012/05/13/entry-1>.
- ปกรณ์ ไพโรจน์. "มาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามยาเสพติดให้โทษ." วารสารการศึกษาและพัฒนาสังคม 7, no. 1 (2554): 51.
- ประธาน วัฒนวานิชย์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา. กรุงเทพฯ: ประกายพริก, 2543.
- ประเสริฐ เมฆมณี. หลักทัณฑ์วิทยา กรุงเทพฯ: บพิศการพิมพ์, 2525.
- พงษ์อภินันท์ จันกลิ่น. "การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังที่เข้าคุมขังในเขตควบคุมพิเศษ." วารสารราชทัณฑ์ 59, no. 3 (2554): 51-52.
- เพียว ศรีแสงทอง. การลงโทษและการแก้ไขผู้กระทำผิด (*Punishment and Correction*). กรุงเทพฯ: บริษัท จรัสสินทวงศ์การพิมพ์ จำกัด, 2554.
- พินิจ ลาภานานนท์. สงครามยาเสพติด การแก้ปัญหาที่ไม่ยั่งยืน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2530.
- เพลินดา ตันรังสรรค์. "พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการพระราชทานอภัยโทษ." จุลนิติ (กันยายน - ตุลาคม 2552): 72.



- วินัย เจริญเฉลิมศักดิ์. "ถอดรหัสโปรแกรมแก้ไขปัญหานักโทษล้นคุก ตอนที่ 1 บราซิลเสีย โมเดล." <http://www.correct.go.th/blogknowledge/index.php/2014-07-07-07-45-48/208-2014-07-07-07-42-55>.
- . "ถอดรหัสโปรแกรมแก้ไขปัญหานักโทษล้นคุก ตอนที่ 2 อัมสเตอร์ดัม โมเดล " <http://www.correct.go.th/blogknowledge/index.php/2014-07-07-07-45-48/209-2014-07-07-07-44-10>.
- . "ทัศนนิคม." <http://www.correct.go.th//blogknowledge/attachments/article/197/ทัศนนิคม.pdf>.
- . "เรือนจำซูเปเปอร์แม็กซ์ เอ ดี เอ็กซ์ ฟลอเรนซ์ USA." [www.correct.go.th/blogknowledge/index.php/2014-09-05-04-21-17](http://www.correct.go.th/blogknowledge/index.php/2014-09-05-04-21-17).
- . "เรือนจำฟาร์ม." <http://www.correct.go.th/blogknowledge/index.php>.
- . "เรือนจำศาสนา." <https://www.gotoknow.org/posts/586621>.
- . "เรือนจำสมาร์ท." <http://www.correct.go.th/blogknowledge/index.php>.
- . "เรือนจำอุตสาหกรรม." <http://www.correct.go.th/bcr/gtp.html>.
- วิสัย พุกกะวัน. คำอธิบายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พร้อมด้วยกฎ ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องของว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง. พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดทิพย์อักษร, 2544.
- ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ. "การลดความผิดยาเสพติด และการลดอันตรายผู้เสพยาเสพติด " [http://www.bloggang.com/mainblog.php?id=jurisprudence&month=2014-08-2014&group=24&gblog=59](http://www.bloggang.com/mainblog.php?id=jurisprudence&month=2014&group=24&gblog=59)
- ศุภโชค วรรณาชัย. "การจัดระบบเรือนจำระบบเอ." วารสารราชทัณฑ์ 59, no. 3 (2554): 55-63.
- สมบัติ ธรรม. "การบูรณาการมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการริบทรัพย์สินมาใช้ในการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติด." กรุงเทพฯ: วิทยากรยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2551.
- สยามรัฐ โลหะเวช. "การจัดชั้นและเลื่อนชั้นผู้ต้องขัง." วารสารราชทัณฑ์ 62, no. 2 (2557): 17-24.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. "สถานการณ์ปัญหายาเสพติดประเทศไทย ปี 2555 และแนวโน้ม." [http://www.nccd.go.th/index.php?mod=content\\_list&cate=367](http://www.nccd.go.th/index.php?mod=content_list&cate=367).
- . "สถานการณ์ยาเสพติดช่วงแผนปฏิบัติการ “พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด” เดือนสิงหาคม 2556." [http://www.nccd.go.th/index.php?mod=content\\_list&cate=369](http://www.nccd.go.th/index.php?mod=content_list&cate=369).

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สำนักปราบปรามยาเสพติด. ผลการ  
ปราบปรามยาเสพติดทั่วประเทศประจำปี 2556. กรุงเทพฯ: สำนักงาน ป.ป.ส., 2556.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. "มาตรการริบทรัพย์สินค้าเสพติด."  
[www.amlo.go.th/amlofarm/farm/web/files/pogpun.ppt](http://www.amlo.go.th/amlofarm/farm/web/files/pogpun.ppt).

สำนักงานอัยการสูงสุด. สำนักงานคดียาเสพติด. "คู่มือมาตรฐานการดำเนินคดียาเสพติดว่าด้วยการ  
ดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534." [www.kmcenter.ago.go.th/](http://www.kmcenter.ago.go.th/).

สุระศรี จันทร์แรม. "การพัฒนาองค์กรในกระบวนการยุติธรรม: ศึกษากรณีการโอนกรมราชทัณฑ์ไป  
สังกัดกระทรวงยุติธรรม." มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2539.

สุรีย์ประภา ตรีเวช. การแก้ไขปัญหาค้ายาเสพติดในเรือนจำ. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า,  
2552.

อัจฉริยา ชูตินันท์. อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2555.

## ภาษาอังกฤษ

Clarissa Penfold, Paul J. Turnbull, and Russell Webster. *Tackling Prison Drug Markets: An Exploratory Qualitative Study* London: Home Office, 2005.

Enny Barchfield. "Brazilian Prisoners Generate Alternate Energy While Cycling to Freedom." [http://www.huffingtonpost.com/2012/07/10/brazilian-prisoners-cycle\\_n\\_1662520.html](http://www.huffingtonpost.com/2012/07/10/brazilian-prisoners-cycle_n_1662520.html).

Ministry of Justice. "New Crackdown on Dangerous Legal Highs in Prison." <https://www.gov.uk/government/news/new-crackdown-on-dangerous-legal-highs-in-prison>.

National Association of Drug Court Professionals "Vol. 1 of the Adult Drug Court Best Practice Standards " <http://www.nadcp.org/Standards>.

Paul J. Turnbull. *England and Wales Report: The Effect of Prison on Drug Use, in Richard Muscat Ed., Drug Use in Prison.* Strasbourg: Council of Europe, 2000.

Rachel Swann, and Pam James. "The Effect of the Prison Environment Upon Inmate Drug Taking Behavior." *The Howard Journal* 37, no. 3 (1998): 252-265.

Rami Alhames. "Brazil: Prisoners Get Four Days Off Sentence Per Book Read."

<http://globalvoicesonline.org/2012/08/08/brazil-prisoners-get-four-days-off-sentence-per-book-read/>.

Walmsley Roy. "World Prison Population List." 4: International Centre for Prison Studies, 2013.



### ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวเพชรรัตน์ จิตนิยม เกิดเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2530 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จ การศึกษานิติศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับสอง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประจำปีการศึกษา 2551 และเนติบัณฑิตไทยสมัยที่ 62 แห่งเนติบัณฑิตยสภา ประจำปีการศึกษา 2552 ปัจจุบัน ทำงานในตำแหน่งนิติกร สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ

