

กสม. ๑

รายงานผลการตรวจสอบ
การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๒๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๘

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๒๗/๒๕๖๘

เรื่อง สิทธิของผู้ต้องขัง อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในสุขภาพ กรณีเหตุการณ์แพร่ระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่ในเรือนจำกลางนครศรีธรรมราชอาจรกระทบต่อผู้ต้องขัง

ผู้ร้อง -
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นสมควรให้ตรวจสอบ

ผู้ถูกร้อง -

๑. ความเป็นมา

๑.๑ สื่อมวลชนหลายแห่งได้นำเสนอข่าวเหตุการณ์แพร่ระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่ในเรือนจำกลางนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ว่า ในช่วงเดือนเมษายน ๒๕๖๗ มีผู้ต้องขังติดเชื้อมากกว่า ๓,๐๐๐ คน และเสียชีวิต ๒ คน ทำให้กระทรวงสาธารณสุขต้องเร่งสกัดการแพร่ระบาดและเพิ่มความเข้มงวดในการควบคุมโรค

๑.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๒๒/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๗ เห็นว่า แม้ในเวลาต่อมา ผู้ต้องขังที่ป่วยของเรือนจำกลางนครศรีธรรมราชจะได้รับการรักษาจนหายป่วยทั้งหมดแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากในเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้มีผู้ต้องขังเสียชีวิต ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จึงให้หยิบยกเป็นคำร้องเพื่อประสานการช่วยเหลือตามคำร้อง (ช) ที่ ๑๘๙/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๗ โดยส่งเรื่องไปยังกรมราชทัณฑ์และหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาเยียวยาตามหน้าที่และอำนาจให้แก่ผู้ต้องขังที่เสียชีวิต และดำเนินการฉีดวัคซีนป้องกันโรคไข้หวัดใหญ่ให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศอย่างต่อเนื่องทุกปีตามหลักทางการแพทย์ เพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ในลักษณะทำนองเดียวกันนี้อีกในอนาคต ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบข้อ ๑๘/๑ ของระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรวบรวมเป็นข้อมูลประกอบการเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศต่อไป

๑.๓ ผลการประสานให้ความช่วยเหลือ กรมราชทัณฑ์มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๐๕.๓/๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๗ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริง ดังนี้

๑.๓.๑ กรณีผู้ต้องขังที่เสียชีวิตจากโรคไขหวัดใหญ่ทั้ง ๒ คน ไม่ได้เกิดขึ้นจากการกระทำของกรมราชทัณฑ์ จึงไม่มีกฎหมายกำหนดว่าจะต้องให้ความช่วยเหลือหรือเยียวยา ประกอบกับกรณีดังกล่าวมิใช่ความเสียหายจากการรักษาพยาบาล แต่เป็นการเสียชีวิตจากพยาธิสภาพหรือเหตุแทรกซ้อนของโรค ดังนั้น ผู้ต้องขังที่เสียชีวิตทั้ง ๒ คน จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือเบื้องต้น ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕

๑.๓.๒ กรณีการฉีดวัคซีนป้องกันโรคไขหวัดใหญ่ให้แก่ผู้ต้องขัง ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔-๒๕๖๕ กรมควบคุมโรคได้กำหนดเกณฑ์ให้การสนับสนุนวัคซีนไขหวัดใหญ่สำหรับประชากรไทย ๗ กลุ่มเสี่ยง คือ ๑) เด็กอายุ ๖ เดือน ถึง ๒ ปี ๒) ผู้สูงอายุที่อายุ ๖๕ ปีขึ้นไป ๓) ผู้พิการทางสมองที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ๔) ผู้ที่มีโรคเรื้อรัง ๗ กลุ่มโรค ได้แก่ โรคปอดอุดกั้นเรื้อรัง หืด หัวใจ หลอดเลือดสมอง ไตวาย ผู้ป่วยมะเร็งที่อยู่ระหว่างการได้รับเคมีบำบัด และเบาหวาน ๕) ผู้ที่เป็นโรคธาลัสซีเมียและผู้ที่มีภูมิคุ้มกันบกพร่อง ๖) ผู้ป่วยโรคอ้วนมีน้ำหนัก ๑๐๐ กิโลกรัมขึ้นไป หรือมีค่าดัชนีมวลกายมากกว่า ๓๕ กิโลกรัมต่อตารางเมตร และ ๗) หญิงตั้งครรภ์ ต่อมาปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ กรมควบคุมโรคร่วมกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติปรับเกณฑ์เพิ่มให้ผู้ต้องขังเป็นประชากรกลุ่มเสี่ยงด้วย ส่งผลให้เพิ่มการสนับสนุนวัคซีนป้องกันโรคไขหวัดใหญ่ให้กับกรมราชทัณฑ์ครอบคลุมผู้ต้องขังในเรือนจำ ร้อยละ ๑๐๐ แล้ว

๑.๔ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๓๓/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๗ พิจารณาผลการให้ความช่วยเหลือแล้ว เห็นว่า กรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคไขหวัดใหญ่ให้แก่ผู้ต้องขังตามสมควรแล้ว แต่กรณีผู้ต้องขัง ๒ คน ที่เสียชีวิตจากโรคไขหวัดใหญ่ แม้กรมราชทัณฑ์ จะชี้แจงว่าการเสียชีวิตดังกล่าวไม่ได้เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ แต่เนื่องจากผู้ต้องขังทั้งสองเสียชีวิตขณะเกิดการแพร่ระบาดของโรคไขหวัดใหญ่ในเรือนจำกลางนครศรีธรรมราช ซึ่งอาจมีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จึงมีมติให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นคำร้องที่ ๒๕๕/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๗ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพิจารณาจากการชี้แจงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังต่อไปนี้

๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ สำเนารายงานเบื้องต้น การสอบสวนการระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่ชนิด AH3N2 ในเรือนจำกลางนครศรีธรรมราช เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายนถึงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗

๒.๑.๒ หนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๐๕.๓/๑๔๘๒๓ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ถึง เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๓ หนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๐๕.๓/๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๗ ถึง เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๔ บันทึกถ้อยคำของผู้แทนเรือนจำกลางนครศรีธรรมราชต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๗

๒.๑.๕ บันทึกถ้อยคำของพยานบุคคล ๓ คน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๗ ณ เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช

๒.๑.๖ บันทึกถ้อยคำของผู้แทนสำนักงานควบคุมโรคที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๗

๒.๑.๗ บันทึกถ้อยคำของผู้แทนสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครศรีธรรมราช ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๗

๒.๑.๘ หนังสือโรงพยาบาลมหาราชนครศรีธรรมราช ที่ นศ ๐๐๓๓.๑๐๕/๓๖๕๗๘ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๙ หนังสือเรือนจำกลางนครศรีธรรมราช ที่ ยธ ๐๗๔๘/๓๖ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ถึง เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๑๐ สรุปการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนกรมราชทัณฑ์ เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๗ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๒ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช กรมราชทัณฑ์ โรงพยาบาลมหาราชนครศรีธรรมราช สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครศรีธรรมราช (สสจ.นครศรีธรรมราช) และสำนักงานป้องกันและควบคุมโรคที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช (สคร. ๑๑) ชี้แจงข้อเท็จจริงสอดคล้องกัน ดังนี้

๑) ข้อมูลทั่วไปของเรือนจำ

(๑) ข้อมูลเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๗ เรือนจำ มีผู้ต้องขังกว่า ๔,๐๐๐ คน โดยผู้ต้องขังเข้าใหม่ทุกคนจะต้องตรวจร่างกายและคัดกรองโรคเบื้องต้นรวมทั้งโรคระบาดต่าง ๆ เช่น โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (Covid-19) วัณโรค ฯลฯ จากนั้นจะถูกกักตัว ๕ วัน เมื่อครบกำหนด จะตรวจ Antigen Test Kit (ATK) ๑ ครั้ง ถ้าพบเชื้อ Covid-19 จะดำเนินการตามมาตรการ /ป้องกัน...

ป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อโรคตามแนวทางของกรมราชทัณฑ์ แต่หากไม่พบเชื้อ จะต้องกักตัวอีก ๕ วัน เพื่อให้ผู้ต้องขังปรับตัวก่อนแยกเข้าแดนคุมขัง โดยปกติเรือนจำฯ จะไม่ตรวจหาเชื้อไขหวัดใหญ่ เนื่องจากชุดตรวจมีราคาสูงและเรือนจำฯ ไม่มีงบประมาณสนับสนุนในส่วนนี้ จึงตรวจเฉพาะผู้ต้องขังที่มีอาการเข้าข่ายเท่านั้น

(๒) สถานพยาบาลของเรือนจำฯ มีพยาบาลวิชาชีพ ๑๐ คน และพยาบาลเทคนิค ๑ คน ซึ่งไม่เพียงพอ เนื่องจากต้องปฏิบัติงานทุกด้านที่เกี่ยวกับสุขภาพของผู้ต้องขัง โดยนอกเวลาราชการจะมีพยาบาลเวรประจำ ๑ คน ซึ่งแต่ละห้องจะมีอาสาสมัครสาธารณสุขประจำเรือนจำคอยช่วยเหลือดูแลผู้ป่วยและมีเจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลตลอด ๒๔ ชั่วโมง

(๓) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖ เรือนจำฯ ได้รับจัดสรรวัคซีนป้องกันโรคไขหวัดใหญ่จากกระทรวงสาธารณสุข ๓๕๑ โดส วัคซีนมีอายุ ๑ ปี เรือนจำฯ จึงจัดสรรวัคซีนดังกล่าวให้แก่เจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังกลุ่ม ๖๐๘^๑ เป็นกลุ่มแรก ทั้งนี้ การให้วัคซีนขึ้นอยู่กับความยินยอมของบุคคลนั้นด้วย โดยหลังจากเกิดการระบาดของโรคไขหวัดใหญ่ เรือนจำฯ ได้รับการสนับสนุนวัคซีนมาฉีดให้ผู้ต้องขังครบทุกคนแล้ว

๒) ข้อมูลเกี่ยวกับการระบาดของโรคไขหวัดใหญ่

(๑) เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๗ เรือนจำฯ พบผู้ต้องขังป่วยด้วยอาการผิดปกติของระบบทางเดินหายใจ สถานพยาบาลเรือนจำฯ จึงส่งตรวจหาโรคไขหวัดใหญ่และ Covid-19 ในผู้ต้องขังป่วย ๒๐ คน ผลเป็นลบ และวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๗ ได้ส่งตรวจผู้ต้องขังในแดนหญิงแผนกสุทกรรมอีก ๖ คน ผลเป็นลบเช่นเดียวกัน หลังจากนั้นได้แบ่งผู้ป่วยเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ ๑ กลุ่มสีเขียว (ผู้ที่มีอาการเล็กน้อยและไม่มีความเสี่ยงต่ออาการรุนแรง) กลุ่มที่ ๒ กลุ่มสีเหลือง (กลุ่ม ๖๐๘ และผู้ที่มีค่าออกซิเจนในเลือดร้อยละ ๙๔-๙๖) และกลุ่มที่ ๓ กลุ่มสีแดง (ผู้ที่มีค่าออกซิเจนในเลือดน้อยกว่าร้อยละ ๙๔ มีอาการหายใจหอบเหนื่อย)

(๒) เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๗ แพทย์โรงพยาบาลมหาราชนครศรีธรรมราชได้ตรวจผู้ต้องขังป่วยที่ไปรับการรักษาปรากฏว่า ส่วนใหญ่มีอาการผิดปกติในระบบทางเดินหายใจส่วนบน โดยพยาบาลเรือนจำฯ แจ้งว่าได้ตรวจหาเชื้อ Covid-19 แล้วแต่ผลเป็นลบ แพทย์จึงสั่งรักษาตามอาการ หลังจากนั้นในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๗ ช่วงค่ำ เรือนจำฯ แจ้งว่ามีผู้ป่วยเพิ่มมากขึ้น โรงพยาบาลฯ จึงประสานเตรียมทีมสอบสวนโรคเพื่อเข้าไปตรวจที่เรือนจำฯ

/(๓) วันที่...

^๑กลุ่ม ๖๐๘ หมายถึง ผู้ที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป หญิงตั้งครรภ์ที่อายุครรภ์ ๑๒ สัปดาห์ขึ้นไป และผู้ป่วยที่มีโรคประจำตัว ๗ กลุ่มโรคเรื้อรัง ได้แก่ โรคทางเดินหายใจเรื้อรัง โรคหัวใจและหลอดเลือด โรคไตวายเรื้อรัง โรคหลอดเลือดสมอง โรคอ้วน โรคมะเร็ง และโรคเบาหวาน, สืบค้นจากเว็บไซต์กรมควบคุมโรค <https://ddc.moph.go.th/odpc5/news.php?news=34871&deptcode=odpc5>, เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๗

(๓) วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗ ช่วงเช้า ทีมสอบสวนโรคจากโรงพยาบาลฯ ร่วมกับคณะเจ้าหน้าที่จาก สสจ.นครศรีธรรมราช และ สคร. ๑๑ ลงพื้นที่เพื่อสอบสวนโรคในเรือนจำฯ และสุ่มตรวจคัดกรอง Covid-19 ด้วยชุดตรวจ ATK ในผู้ต้องขังป่วย ๒๐ คน รวมทั้งสุ่มตรวจคัดกรองโรคไข้หวัดใหญ่ด้วยชุดตรวจ Rapid Test ในผู้ต้องขังป่วย ๒๐ คน ผลการสุ่มคัดกรองเป็นลบทุกราย แพทย์จึงให้ยารักษาตามอาการและแนะนำแนวทางปฏิบัติให้แก่เรือนจำฯ เช่น แยกกักผู้ต้องขัง งดทำกิจกรรมในผู้ป่วยที่มีอาการ และให้ผู้ต้องขังสวมหน้ากากอนามัย

(๔) วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๗ ช่วงกลางวัน เรือนจำฯ ส่งผู้ต้องขังป่วย ๒ คน เป็นผู้หญิง ██████████ และผู้ชาย ██████████ ไปยังโรงพยาบาลฯ ซึ่งต่อมาทั้ง ๒ คนเสียชีวิต

(๕) วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ทีมสอบสวนโรคลงพื้นที่ในเรือนจำฯ อีกครั้ง เพื่อตรวจอาการผู้ป่วยและประสานส่งต่อผู้ป่วยที่มีอาการรุนแรงไปยังโรงพยาบาลฯ นอกจากนี้ยังเก็บตัวอย่างส่งตรวจหาเชื้อไข้หวัดใหญ่ในผู้ต้องขัง ๕ คน โดยส่งตรวจที่โรงพยาบาลฯ ๓ คน ไม่พบเชื้อ และที่ศูนย์วิทยาศาสตร์ที่ ๑๑ สุราษฎร์ธานี ๒ คน พบเชื้อไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์เอทั้ง ๒ คน จากนั้นแพทย์แนะนำให้จ่ายยา Oseltamivir ซึ่งเป็นยาที่ใช้รักษาไข้หวัดใหญ่ในผู้ป่วยที่มีอาการ และให้ยา Azithromycin ซึ่งเป็นยาปฏิชีวนะใช้รักษาอาการติดเชื้อ เพิ่มในผู้ป่วยกลุ่ม ๖๐๘ รวมถึงจัดเวรแพทย์เข้าตรวจผู้ป่วยทุกวันจนกว่าสถานการณ์จะดีขึ้น

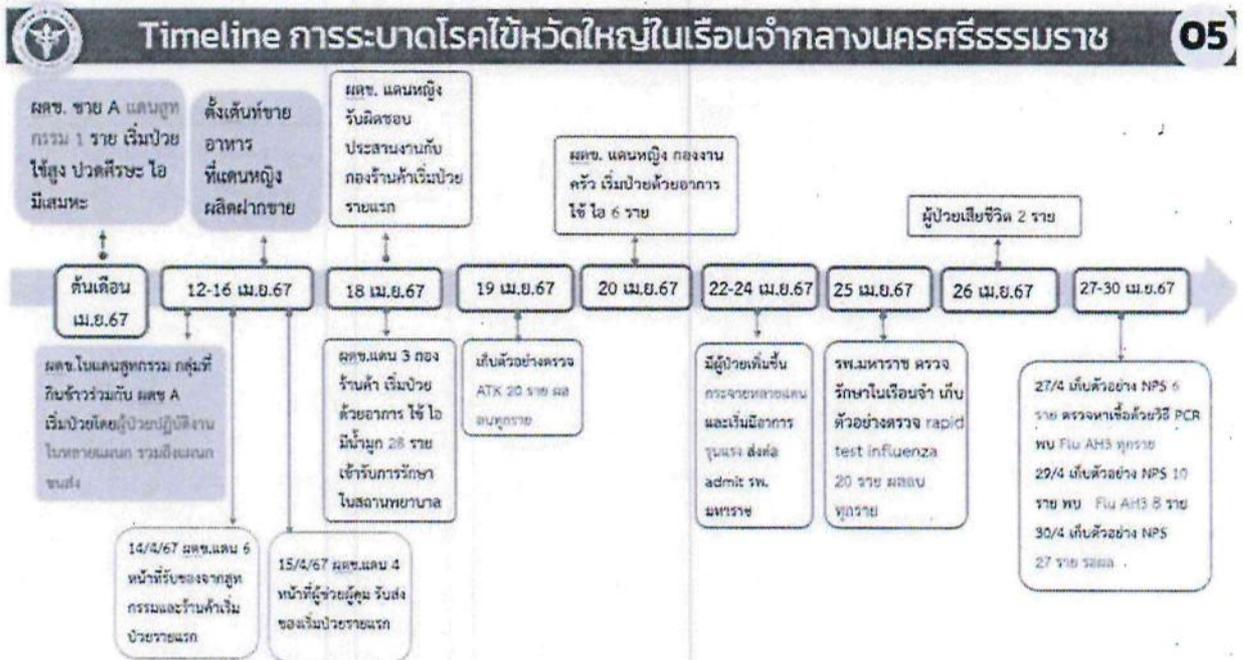
(๖) วันที่ ๒๘-๒๙ เมษายน ๒๕๖๗ รองปลัดกระทรวงสาธารณสุขและคณะได้ตรวจเยี่ยมเรือนจำฯ เพื่อรับทราบสถานการณ์และพิจารณาให้เปิดศูนย์ปฏิบัติการภาวะฉุกเฉิน (Emergency Operations Center: EOC) นอกจากนี้ กรมควบคุมโรคและทีมสอบสวนโรคจากกองระบาดวิทยาได้ลงพื้นที่เรือนจำฯ และนำเวชภัณฑ์มาให้เพิ่มเติม รวมทั้งประสานโรงพยาบาลพระพรหม จังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อเตรียมความพร้อมกรณีโรงพยาบาลฯ ไม่สามารถรองรับผู้ป่วยจากเรือนจำฯ ได้ทั้งหมด

(๗) วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๗ ถึงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ตรวจไม่พบผู้ป่วยใหม่เพิ่มเติม โดยสรุป การระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่ในเรือนจำฯ จากจำนวนผู้ต้องขังทั้งหมด ๔,๖๙๙ คน มีผู้ต้องขังป่วยทั้งหมด ๓,๔๘๕ คน เป็นผู้ป่วยอาการรุนแรง ๓๗ คน เข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลฯ ๔๕ คน เสียชีวิต ๒ คน

(๘) หลังจากเกิดเหตุการณ์ เรือนจำฯ มีมาตรการในการดูแลผู้ต้องขัง โดยแยกผู้ป่วยออกจากผู้ต้องขังปกติ ไม่เคลื่อนย้ายผู้ต้องขังหากไม่จำเป็น งดจัดกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งพยาบาลวิชาชีพของเรือนจำฯ จะประเมินอาการป่วยของผู้ต้องขังทุกวัน ส่วนผู้ต้องขังกลุ่มที่มีอาการเล็กน้อยที่ต้องมารักษาตัวที่สถานพยาบาลเรือนจำฯ จะมีแพทย์กับพยาบาลจากโรงพยาบาลฯ และเจ้าหน้าที่จาก สสจ.นครศรีธรรมราช มาสนับสนุนช่วยเหลือทุกวัน

๓) การสอบสวนโรค

ทีมสอบสวนโรคได้สอบสวนโรคและรวบรวมข้อมูลระหว่างวันที่ ๑๙ เมษายน-๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ พบว่า เมื่อต้นเดือนเมษายน ๒๕๖๗ มีผู้ต้องขังเริ่มมีอาการป่วยรายแรก ในแดนสหกรรมซึ่งรับผิดชอบแผนกปรุงอาหาร ขณะป่วยไม่ได้หยุดปฏิบัติงาน และร่วมรับประทานอาหารกับเพื่อนผู้ต้องขังแดนเดียวกันตามปกติ ต่อมาวันที่ ๑๒-๑๗ เมษายน ๒๕๖๗ ผู้ต้องขังในแดนสหกรรมเริ่มป่วยมากขึ้น หลังจากนั้นแพร่กระจายไปสู่ผู้ต้องขังแดนอื่น ๆ ผ่านการพูดคุยโดยไม่ได้สวมหน้ากากอนามัย นอกจากนี้ยังมีปัจจัยส่งเสริมการระบาด ได้แก่ ความแออัดของห้องนอนผู้ต้องขังทุกแดน



* ภาพสรุปลำดับเหตุการณ์

๔) ข้อมูลของผู้ต้องขังที่เสียชีวิต

• กรณีผู้ต้องขังชาย

(๑) เข้าเป็นผู้ต้องขังใหม่ที่เรือนจำ เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๖ มีโรคประจำตัว คือ โรคเก๊าท์ โดยยังไม่ได้รับวัคซีนป้องกันโรคไข้หวัดใหญ่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖ เนื่องจากไม่อยู่ในกลุ่ม ๖๐๘ ซึ่งพยาบาลได้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการควบคุมอาหารและปรับเปลี่ยนพฤติกรรม

(๒) วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗ ผู้ต้องขังมาตรวจรักษาที่สถานพยาบาลเรือนจำ ด้วยอาการไอ ปวดศีรษะ และเจ็บคอ สัญญาณชีพอยู่ในเกณฑ์ปกติ ค่าออกซิเจนในเลือดร้อยละ ๙๘ พยาบาลเรือนจำ จึงจ่ายยารักษาตามอาการ และให้อาสาสมัครสาธารณสุขประจำเรือนจำติดตามอาการอย่างใกล้ชิด ต่อมาผู้ต้องขังมีไข้สูงร่วมกับอาการเหนื่อย ผลตรวจ Covid-19 เป็นลบ พยาบาลเรือนจำ จึงให้พินายาฆ่าเชื้อ เมื่อได้พักฟื้นพบว่าค่าออกซิเจนในเลือดเพิ่มขึ้น แต่ต่อมาผู้ต้องขังมีอาการหายใจเหนื่อยมากขึ้น

/(๓) วันที่ ...

(๓) วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๗ โรงพยาบาลฯ ได้รับตัวผู้ต้องขังไว้รักษาเมื่อเวลาประมาณ ๑๕.๐๐ น. โดยเสียชีวิตเวลาประมาณ ๐๒.๓๐ น. ของวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗

• กรณีผู้ต้องขังหญิง

(๑) เข้าเป็นผู้ต้องขังใหม่ที่เรือนจำฯ เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๗ มีโรคประจำตัว คือ โรคหอบหืด ซึ่งเป็นหนึ่งในโรคทางเดินหายใจเรื้อรังที่จัดอยู่ในกลุ่ม ๖๐๘ โดยได้รับการตรวจสุขภาพเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๗

(๒) วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๗ ผู้ต้องขังมาตรวจรักษาที่สถานพยาบาลด้วยอาการปวดศีรษะ ไอ และหายใจเหนื่อย สัญญาณชีพอยู่ในเกณฑ์ปกติ ค่าออกซิเจนในเลือดร้อยละ ๙๗ พยาบาลเรือนจำฯ จึงจ่ายยารักษาตามอาการ หลังจากได้รับยาแล้ว ผู้ต้องขังมีอาการทุเลาลง สามารถทำกิจวัตรประจำวันได้ตามปกติ

(๓) วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗ ผู้ต้องขังมาตรวจรักษาที่สถานพยาบาลอีกครั้งด้วยอาการหายใจหอบเหนื่อยและแน่นหน้าอก ค่าออกซิเจนในเลือดร้อยละ ๙๘ พยาบาลเรือนจำฯ จึงส่งตัวไปพบแพทย์ที่เข้ามาตรวจในเรือนจำฯ โดยแพทย์ประเมินอาการด้วยเครื่องตรวจคลื่นไฟฟ้า ผลปกติ วินิจฉัยเบื้องต้นเป็นโรคติดเชื้อทางเดินหายใจส่วนบนและโรคกรดไหลย้อน จึงจ่ายยารักษาตามอาการและให้ติดตามอาการอย่างใกล้ชิด

(๔) วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๗ เวลา ๐๖.๓๐ น. ผู้ต้องขังมีอาการหายใจหอบเหนื่อย ค่าออกซิเจนในเลือดร้อยละ ๘๘ ฟังเสียงปอดพบความผิดปกติ ผลการตรวจ Covid-19 เป็นลบ พยาบาลเรือนจำฯ จึงให้ยาพ่นเพื่อรักษาโรคหอบหืดร่วมกับให้ออกซิเจนแบบหน้ากากพร้อมถุงลมประเมินอาการซ้ำหลังให้การรักษพบว่าอาการไม่ดีขึ้น ค่าออกซิเจนในเลือดอยู่ระหว่างร้อยละ ๙๐-๙๔ จึงประสานแพทย์โรงพยาบาลฯ และส่งตัวผู้ต้องขังออกไปรักษาเมื่อเวลาประมาณ ๐๘.๓๐ น. โดยโรงพยาบาลฯ รับไว้รักษาในเวลา ๐๙.๕๕ น. ต่อมาประมาณ ๑๙.๐๐ น. ได้รับแจ้งจากโรงพยาบาลฯ ว่าผู้ต้องขังเสียชีวิตจากภาวะปอดติดเชื้อ

๕) การเยียวยา

(๑) จากการสอบสวนโรค ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นว่าผู้ต้องขังที่เสียชีวิตทั้ง ๒ รายดังกล่าว เกิดจากการกระทำที่จะก่อให้เกิดหน้าที่แก่กรมราชทัณฑ์ตามกฎหมายที่จะต้องให้ความช่วยเหลือหรือเยียวยา โดยผู้ต้องขังที่เสียชีวิตทั้งสองได้รับสิทธิการตรวจรักษาตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕

(๒) กรมราชทัณฑ์จะจ่ายเงินเยียวยาให้แก่ผู้ต้องขัง กรณีผู้ต้องขังเสียชีวิตจากการปฏิบัติงานให้กับเรือนจำตามกฎหมายกระทรวงการรับเงินทำขวัญของผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องจากการทำงาน พ.ศ. ๒๕๖๓ แต่หากเป็นกรณีเสียชีวิตจากการเจ็บป่วยหรือด้วยสาเหตุอื่นนอกจากการทำงาน จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของ

/เจ้าหน้าที่...

เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อพิสูจน์ต่อไปว่าการเสียชีวิตดังกล่าวเกิดจากความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่หรือไม่ ปัจจุบันจึงยังไม่มีกฎหมายให้ส่วนราชการเยียวยากรณีที่มีการเสียชีวิตในเรือนจำ อันเนื่องมาจากการเจ็บป่วยโดยที่ไม่ปรากฏเหตุว่าเป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ แต่อาจมีเรือนจำบางแห่งที่แสดงความเสียใจต่อครอบครัวของผู้ต้องขังในลักษณะต่าง ๆ เช่น การส่งพวงหรีดไปร่วมในงานศพ ซึ่งไม่ถือเป็นแนวทางปฏิบัติ และที่ผ่านมารัฐธรรมนูญไม่เคยได้รับการร้องเรียนเรื่องในลักษณะนี้

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงจากพยานบุคคล

พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ ณ เรือนจำฯ พบพยานบุคคล ๓ คน ซึ่งเป็นผู้ต้องขังของเรือนจำฯ ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า

๑) พยานบุคคลทั้งสามเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำเรือนจำในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่ มีหน้าที่ช่วยตรวจสุขภาพของผู้ต้องขัง หากพบว่าผู้ต้องขังที่มีอาการเข้าหลักเกณฑ์ของการป่วยเป็นโรคไข้หวัดใหญ่ เช่น มีไข้สูง ค่าออกซิเจนในเลือดต่ำกว่าร้อยละ ๙๕ จะนำตัวผู้ต้องขังดังกล่าวไปรักษาที่สถานพยาบาลเรือนจำ และยังทำหน้าที่ช่วยแจกยาให้แก่ผู้ต้องขัง เพราะการแพร่ระบาดเกิดขึ้นรวดเร็วมาก แต่พยานบุคคลทั้งสามไม่ติดโรคไข้หวัดใหญ่เพราะสวมหน้ากากอนามัยตลอดเวลา

๒) ผู้ต้องขังที่เสียชีวิตทั้ง ๒ ราย ได้มาพักรักษาตัวที่ห้องพยาบาล โดยผู้ต้องขังชายได้มาพัก ๑ คืน อาการภายนอกพบว่ายังสื่อสารและหัวเราะได้ตามปกติ พยาบาลประเมินว่าอาการทั่วไปปกติจึงส่งตัวกลับไปพักที่แดนควบคุม เมื่อกลับไปเพียงหนึ่งวันก็กลับมารักษาอีก โดยพยาบาลจะส่งตัวออกไปรักษาที่โรงพยาบาลแต่ผู้ต้องขังชายไม่ยินยอม เนื่องจากไม่ต้องการกลับมาเรือนจำแล้วต้องกักตัว จนกระทั่งพยาบาลประเมินว่าอาการแยกลง จึงส่งตัวออกจากเรือนจำเพื่อไปรับการรักษาโดยเร่งด่วน ส่วนผู้ต้องขังหญิงได้มาพักรักษาตัวที่ห้องพยาบาล ๑ คืน โดยสามารถพูดคุยและเดินเข้าห้องน้ำเองได้ตามปกติ ต่อมาในช่วงเช้า พยาบาลได้ตรวจร่างกายแล้วพบว่าผู้ต้องขังหญิงมีอาการแน่นหน้าอก จึงเห็นควรส่งตัวออกไปรักษาที่โรงพยาบาลซึ่งผู้ป่วยไม่ปฏิเสธ

๒.๒.๓ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ

๑) [REDACTED] ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิของกลุ่มเปราะบาง เด็ก สตรี ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และการเลือกปฏิบัติ ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดูแลด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาลผู้ต้องขัง ดังนี้

๑.๑) เรือนจำฯ มีระยะเวลาักโรคสำหรับผู้ต้องขังเข้าใหม่ ๕ วัน แต่ในความจริงแล้ว โรคไข้หวัด ไข้หวัดใหญ่ และ Covid-19 มีความแตกต่างกันถึงแม้จะเกิดจากไวรัส

/เช่นเดียวกัน...

เช่นเดียวกัน โดยแต่ละโรคจะมีอาการที่แตกต่างกัน ระยะการฟักตัวของโรคและระยะแพร่เชื้อ^๒ ไม่เท่ากัน ดังนี้

(๑) ไข้หวัดธรรมดา เกิดจากไวรัสได้หลายตัว อาการทั่วไปจะมีไข้ ซึ่งอาจจะไม่สูงหรือไข้ต่ำ คัดจมูก น้ำมูกไหล หรือไอเจ็บคอบ้าง หลังจากนั้นร่างกายจะจัดการกับเชื้อโรค โดยปกติแล้วสามารถหายป่วยได้ภายในเวลา ๑ สัปดาห์ และจะแพร่เชื้อให้แก่บุคคลอื่นในขณะที่แสดงอาการป่วย

(๒) ไข้หวัดใหญ่ เกิดจากไวรัส Influenza ซึ่งมีอาการรุนแรงกว่า ไข้หวัดธรรมดา หากบุคคลกลุ่ม ๖๐๘ ติดเชื้อ จะมีโอกาสเกิดภาวะแทรกซ้อนและอาจนำไปถึงการเสียชีวิตได้ โดยโรคไข้หวัดใหญ่มีระยะฟักตัวโดยเฉลี่ยประมาณ ๕ - ๗ วัน ซึ่งสามารถแพร่เชื้อให้คนอื่นได้ก่อนที่จะมีอาการ ๑ วัน ไปตลอดจนกว่าจะหาย

(๓) Covid-19 มีอาการรุนแรงกว่าโรคไข้หวัดใหญ่ เนื่องจาก มีโอกาสเสียชีวิตสูงกว่าและมีอาการเรื้อรังต่าง ๆ ตามมา เช่น ภาวะติดเชื้อระยะยาว (Long Covid) โดยสายพันธุ์โอไมครอนมีระยะฟักตัวประมาณ ๓-๔ วัน

๑.๒) การส่งผู้ต้องขังทั้งสองออกไปรักษายังโรงพยาบาลภายนอกเห็นว่า เป็นกรณีที่น่าเป็นห่วง และจากการพิจารณาเอกสารทางการแพทย์พบว่า ผู้ป่วยน่าจะอยู่ในภาวะวิกฤตแล้ว เมื่อไปถึงโรงพยาบาล การเสียชีวิตจึงเป็นไปได้และมีความเป็นเหตุเป็นผล

๑.๓) กรณีพยาบาลของสถานพยาบาลเรือนจำฯ ตรวจร่างกายผู้ป่วย แล้วบันทึกไว้ว่า มีสัญญาณที่บ่งบอกว่ามีอาการหลอดลมตีบในผู้ป่วยทั้ง ๒ รายนั้น โดยปกติหากผู้ป่วย มาพบด้วยอาการไข้ ไอ หอบเหนื่อย หรือหายใจติดขัดร่วมด้วย มีโอกาสที่จะเป็นปอดบวมหรือติดเชื้อ ซึ่งแนวทางปฏิบัติต่อผู้ป่วยทุกราย คือ ตรวจเลือดเพื่อดูค่าเม็ดเลือดขาว เพื่อวิเคราะห์ให้คำแนะนำ ป้องกันเหตุในอนาคต

๑.๔) ผู้ป่วยทั้งสองอยู่ในกลุ่มน้ำตาลเกินเกณฑ์แต่ยังไม่ถึงขั้นเบาหวาน เนื่องจากการตรวจระดับน้ำตาลกลูโคสในพลาสมาช่วงอดอาหาร (FPG) เกิน ๑๐๐ แต่ไม่เกิน ๑๒๖ มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์ หรือค่าน้ำตาลสะสมไม่เกิน ๖.๕ ซึ่งหมายความว่าผู้ป่วย ๒ รายนี้มีโอกาสที่จะเป็นโรคเบาหวานได้ในอนาคต ซึ่งพยาบาลได้บันทึกไว้ว่าให้คำแนะนำเรื่องการคุมอาหารหรือลดน้ำหนักแล้ว แต่ถ้าเป็นเบาหวานและไม่คุมน้ำตาล หากน้ำตาลยิ่งสูงระบบภูมิคุ้มกันจะยิ่งทำงานไม่ดี และมีโอกาสที่ผู้ป่วยที่ติดเชื้อแล้วจะเกิดอาการรุนแรงกว่าผู้ที่ไม่ได้คุมน้ำตาล เช่น ติดเชื้อในกระแสเลือดหรือปอดบวม รุนแรงจนเสียชีวิต

/๑.๕) ข้อเสนอ...

^๒ ระยะฟักตัวของโรค (Incubation period) หมายถึง ระยะเวลาตั้งแต่ได้รับเชื้อจนมีอาการของโรคปรากฏ ระยะแพร่เชื้อ (Infectious Period) หมายถึง ช่วงเวลาที่ผู้ป่วยหรือผู้ที่ติดเชื้อสามารถแพร่กระจายเชื้อสู่ผู้อื่นได้

๑.๕) ข้อเสนอแนะต่อกรณีดังกล่าว

(๑) ข้อมูลของสำนักกระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค พบว่า ปี ๒๕๖๗ โรคไข้หวัดใหญ่ระบาดหนักมาตั้งแต่ต้นปีซึ่งมากกว่าปี ๒๕๖๖ ถึง ๒ - ๕ เท่าทุกเดือน และเริ่มลดลงตั้งแต่เดือนกันยายน ๒๕๖๗ เป็นต้นไป จึงเห็นว่าหากกองบริการทางการแพทย์ กรมราชทัณฑ์ ได้รับข้อมูลจากกระทรวงสาธารณสุขที่มีระบบเฝ้าระวังอยู่แล้วอย่างสม่ำเสมอ จะสามารถเตรียมตัวเฝ้าระวังและเตรียมความพร้อมเพื่อตัดวงจรการแพร่ระบาดได้ดีขึ้น

(๒) พยาบาลประจำสถานพยาบาลในเรือนจำควรบันทึกข้อมูลในเวชระเบียนโดยละเอียด โดยเฉพาะสัญญาณชีพ ๔ อย่าง คือ อุณหภูมิร่างกาย อัตราการหายใจ อัตราการเต้นของชีพจร และความดันโลหิต เนื่องจากพบว่าในกรณีนี้มีผู้ป่วยมาพบด้วยอาการหายใจติดขัดหรือหายใจเหนื่อย แต่ไม่มีการบันทึกอัตราการหายใจไว้

(๓) เรือนจำฯ มีข้อจำกัดในด้านอุปกรณ์ป้องกัน เช่น หน้ากากอนามัย ดังนั้น กรมราชทัณฑ์ควรร่วมกับกระทรวงสาธารณสุขจัดหาให้เพียงพอ เพราะหากไม่มีการป้องกันเลย การแพร่ระบาดของโรคจะรวดเร็วมาก

(๔) Covid-19 มีอาการทับซ้อนกับโรคไข้หวัดใหญ่พอสมควร แต่รุนแรงกว่า ดังนั้น การตรวจ Covid-19 สายพันธุ์โอไมครอนด้วย ATK ในช่วงที่เริ่มมีอาการจึงมีโอกาสสูงที่ผลจะเป็นลบ ผู้ป่วยควรตรวจซ้ำทุกวันอย่างน้อยจนถึงวันที่ ๔-๕ หลังจากเริ่มมีอาการ เนื่องจากไวรัสจะค่อย ๆ เพิ่มขึ้นและสูงสุดในช่วงนั้น ซึ่งการตรวจหาเชื้อไข้หวัดใหญ่ก็ควรทำเช่นเดียวกัน ดังนั้น กรมราชทัณฑ์จะต้องมีทรัพยากรสำหรับตรวจผู้ป่วยในกรณีนี้เพียงพอด้วย

(๕) โอกาสและอัตราการแพร่เชื้อที่กล่าวมาเป็นข้อมูลรายละเอียดเชิงลึกในทางการแพทย์ จึงเห็นว่าควรจะอบรมข้อมูลดังกล่าวให้แก่เจ้าหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ด้วย ซึ่งจะสามารถช่วยสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโรคระบาดได้มากขึ้น

๒) ██████████ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิของกลุ่มเปราะบาง เด็ก สตรี ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และการเลือกปฏิบัติ ให้ความเห็นเกี่ยวกับมาตรการการเฝ้าระวัง ดังนี้

๒.๑) จากเอกสารทั้งหมดยังไม่พบว่ามีเหตุผิดปกติ เนื่องจากไม่มีข้อมูลการสอบสวนโรคที่กระจ่างมากพอที่จะตัดสินได้ว่าสถานการณ์จริงเกิดอะไรขึ้นบ้าง เมื่อเปรียบเทียบกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อประมาณ ๑๐ ปีที่ผ่านมา กรณีผู้ต้องขัง ๒-๔ คนในเรือนจำแห่งหนึ่งในภาคเหนือเสียชีวิตจากอาหารเป็นพิษ การสอบสวนโรคพบว่า เนื้อหมูที่นำเข้ามาในเรือนจำเป็นโรคไทโรอยด์ จึงเป็นพิษไปถึงผู้ต้องขังที่รับประทานด้วย ซึ่งตนเห็นว่าสาเหตุเกิดจากเรือนจำสั่งอาหารเข้ามาไม่เหมาะสม จึงควรรับผิดชอบ หรือกรณีเรือนจำแห่งหนึ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งผู้ต้องขังเป็นเหน็บชาแล้วเสียชีวิต การสอบสวนโรคพบว่าสาเหตุมาจากข้าวไม่มีคุณภาพ ซึ่งทั้ง ๒ กรณี ไม่พบข้อมูลว่ามีการเฝ้าระวัง

/๒.๒) ขณะเกิดเหตุ...

๒.๒) ขณะเกิดเหตุ เรือนจำฯ มีผู้ต้องขังประมาณ ๔,๐๐๐ คน โดยมีผู้ต้องขังป่วยประมาณ ๓,๐๐๐ คน แสดงให้เห็นว่าเชื้อโรคแพร่ระบาดไปทั่วเรือนจำฯ อีกทั้งผู้ต้องขังที่เสียชีวิตทั้ง ๒ คน เสียชีวิตเร็วมากภายในระยะเวลาไม่เกิน ๑๓ ชั่วโมง แสดงว่าอาการจะต้องวิกฤตมาก

๒.๓) การเยียวยาที่เหมาะสมในกรณีเช่นนี้ คือ การทำความจริงให้ปรากฏและประกันว่าจะไม่เกิดเหตุการณ์ในลักษณะนี้ขึ้นอีก

๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า เรือนจำฯ ได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จากการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่จนเป็นเหตุให้ผู้ต้องขังเสียชีวิตหรือไม่ โดยมีข้อพิจารณาดังนี้

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ บัญญัติว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง มาตรา ๔๗ ระบุว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ และมาตรา ๕๕ กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง นอกจากนี้ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๒ ให้การรับรองสิทธิด้านสุขภาพ โดยการสร้างสภาวะที่ประกันบริการทางแพทย์ และการให้การดูแลรักษาพยาบาลแก่ทุกคนในกรณีเจ็บป่วย ประกอบกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๐ รับรองให้บุคคลทั้งปวงที่ถูกกีดรอนเสรีภาพต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความมีมนุษยธรรม และความเคารพในศักดิ์ศรีแต่กำเนิดแห่งความเป็นมนุษย์ รวมทั้งข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งองค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ข้อ ๒๔ กำหนดว่าการให้บริการด้านการรักษาพยาบาลแก่ผู้ต้องขังเป็นความรับผิดชอบของรัฐ โดยผู้ต้องขังควรได้รับการรักษาพยาบาลตามมาตรฐานเช่นเดียวกับที่รัฐจัดให้กับประชาชนอื่น และจะต้องสามารถเข้าถึงบริการที่จำเป็นโดยไม่คิดมูลค่าและไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งสถานภาพด้านกฎหมายของตน

๓.๒ เรือนจำทุกแห่งต้องจัดให้มีสถานพยาบาล แพทย์ พยาบาล หรือเจ้าพนักงานเรือนจำที่ผ่านการอบรมด้านการพยาบาล เพื่อปฏิบัติหน้าที่ด้านการรักษาพยาบาล ส่งเสริม ป้องกัน และฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ต้องขังที่เจ็บป่วย ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับการอนามัยและการสุขภาพของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๖^๓ สำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีอาการป่วยนั้น พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕๕^๔ และกฎกระทรวงการส่งตัวผู้ต้องขังไปรักษาตัว

/นอกเรือนจำ...

^๓ข้อ ๖ ให้เรือนจำทุกแห่งจัดให้มีสถานพยาบาล และจัดให้มีแพทย์ พยาบาล หรือเจ้าพนักงานที่ผ่านการอบรมด้านการพยาบาลของแต่ละเรือนจำ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ด้านการรักษาพยาบาลส่งเสริม ป้องกัน และฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ต้องขังที่เจ็บป่วย รวมทั้งการประเมินผล การตรวจรักษา การดูแล สุขอนามัย และการดูแลสุขภาพต่าง ๆ ในเรือนจำ

^๔มาตรา ๕๕ ในกรณีที่ผู้ต้องขังป่วย มีปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพจิต หรือเป็นโรคติดต่อ ให้ผู้บัญชาการเรือนจำดำเนินการให้ผู้ต้องขังได้รับการตรวจจากแพทย์โดยเร็ว

นอกเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒^๕ รวมทั้งมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการควบคุมผู้ต้องขัง^๖ วางหลักไว้ว่า ผู้ต้องขังที่เจ็บป่วยย่อมมีสิทธิได้รับการตรวจจากแพทย์โดยเร็ว และหากจำเป็นต้องเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลนอกเรือนจำที่ถูกควบคุมตัว จะต้องได้รับการวินิจฉัยโดยแพทย์และต้องได้รับอนุญาตจาก ผู้บัญชาการเรือนจำก่อน

๓.๓ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

๓.๓.๑ เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๖๗ เกิดเหตุการณ์แพร่ระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่ ในเรือนจำ จากการสอบสวนโรคของโรงพยาบาลฯ สสจ.นครศรีธรรมราช และ สคร. ๑๑ พบว่า เมื่อต้นเดือนเมษายน ๒๕๖๗ มีผู้ต้องขังรายแรกเริ่มมีอาการป่วย โดยอยู่ในแดนสุทกรรมซึ่งรับผิดชอบงานแผนกปรุงอาหาร โดยขณะป่วยไม่ได้หยุดปฏิบัติงาน และได้รับประทานอาหารกับเพื่อนในแดนเดียวกันตามปกติ จากนั้นเริ่มมีผู้ต้องขังป่วยในหลายแผนก รวมถึงแผนกขนส่งอาหาร ทำให้มีการแพร่กระจายไปสู่แดนอื่น ๆ ผ่านการพูดคุยกับผู้ป่วยที่ขนส่งอาหารโดยไม่ได้สวมหน้ากากอนามัย นอกจากนี้ยังมีปัจจัยส่งเสริมการระบาด ได้แก่ ห้องนอนของผู้ต้องขังเกือบทุกแดนมีความแออัด โดยเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๗ เรือนจำฯ พบว่ามีผู้ต้องขังป่วยด้วยอาการผิดปกติของระบบทางเดินหายใจ สถานพยาบาลเรือนจำฯ จึงส่งตรวจผู้ต้องขังป่วยแต่ไม่พบโรคไข้หวัดใหญ่และ Covid-19 หลังจากนั้นจึงเริ่มดำเนินการแยกผู้ป่วยเป็นสามกลุ่มตามอาการ

๓.๓.๒ เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๗ แพทย์โรงพยาบาลฯ ตรวจผู้ต้องขังป่วยที่มาพบปรากฏว่า ส่วนใหญ่มีอาการผิดปกติในระบบทางเดินหายใจส่วนบน จึงสั่งยารักษาตามอาการ จากนั้นเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๗ ช่วงค่ำ เรือนจำฯ แจ้งกับโรงพยาบาลฯ ว่ามีผู้ป่วยมากขึ้น ทิมสอบสวนโรค

/จึงลงพื้นที่...

^๕ข้อ ๒ เมื่อผู้บัญชาการเรือนจำได้รับรายงานจากเจ้าพนักงานเรือนจำว่า ผู้ต้องขังคนใดป่วยมีปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพจิตหรือเป็นโรคติดต่อ ให้ส่งตัวผู้ต้องขังคนนั้นไปรับการตรวจในสถานพยาบาลของเรือนจำโดยเร็ว ถ้าผู้ต้องขังคนนั้นต้องได้รับการบำบัดรักษาเฉพาะด้านหรือถ้าคงรักษาพยาบาลอยู่ในเรือนจำจะไม่ทะเลาะตีกัน ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) กรณีผู้บัญชาการเรือนจำอนุญาตให้ส่งตัวผู้ต้องขังคนนั้นไปรับการรักษาในสถานบำบัดรักษาสำหรับโรคชนิดนั้นโดยเฉพาะ โรงพยาบาลหรือสถานบำบัดรักษาทางสุขภาพจิตของรัฐนอกเรือนจำ ตามที่แพทย์ พยาบาล หรือเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งผ่านการอบรมด้านการพยาบาลเสนอให้เจ้าพนักงานเรือนจำพาผู้ต้องขังคนนั้นไปและกลับในวันเดียวกัน

(๒) เมื่อผู้บัญชาการเรือนจำอนุญาตให้ส่งตัวผู้ต้องขังไปรับการรักษานอกเรือนจำตาม (๑) หากแพทย์ผู้ทำการตรวจรักษามีความเห็นว่า สมควรรับตัวผู้ต้องขังคนนั้นไว้รักษาในสถานบำบัดรักษา สำหรับโรคชนิดนั้นโดยเฉพาะ โรงพยาบาลหรือสถานบำบัดรักษาทางสุขภาพจิตของรัฐ ให้เจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งพาผู้ต้องขังคนนั้นไปตรวจรักษาขอหลักฐานและความเห็นของแพทย์ผู้ทำการตรวจรักษา ประกอบการจัดทำรายงานเสนอผู้บัญชาการเรือนจำพิจารณา ถ้าผู้บัญชาการเรือนจำเห็นด้วยกับความเห็นของแพทย์ผู้ทำการตรวจรักษา ให้มีคำสั่งอนุญาตให้รับตัวไว้รักษา

^๖ผู้บัญชาการเรือนจำได้รับรายงานจากเจ้าพนักงานเรือนจำ เมื่อมีผู้ต้องขังป่วย มีปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพจิตหรือเป็นโรคติดต่อ หากรักษาพยาบาลในเรือนจำแล้วอาการไม่ทุเลาดีขึ้นให้แพทย์ พยาบาล หรือเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งผ่านการอบรมด้านการพยาบาลเสนอผู้บัญชาการเรือนจำ โดยมอบให้เจ้าพนักงานเรือนจำพาผู้ต้องขังคนนั้นไปและกลับในวันเดียวกัน

จึงลงพื้นที่สอบสวนโรคในเรือนจำ ในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗ เพื่อหาเชื้อไขหวัดใหญ่และ Covid-19 ในผู้ต้องขังป่วย แต่ปรากฏผลเป็นลบทั้งหมด จนกระทั่งวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๗ ช่วงกลางวัน เรือนจำ ส่งผู้ต้องขังป่วย ๒ ราย เป็นหญิง ██████████ และชาย ██████████ ไปรักษาที่โรงพยาบาลฯ ซึ่งต่อมาทั้ง ๒ ราย เสียชีวิต โดยทราบผลจากการส่งตรวจที่ศูนย์วิทยาศาสตร์ที่ ๑๑ สุราษฎร์ธานี ในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ว่าผู้ป่วยดังกล่าวติดเชื้อไขหวัดใหญ่

๓.๔ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นว่า

๓.๔.๑ ตั้งแต่เรือนจำ พบผู้ต้องขังป่วย เจ้าหน้าที่ได้ตรวจหาโรคไขหวัดใหญ่และ Covid-19 ทันที แต่เนื่องจากในขณะนั้นผลเป็นลบ เรือนจำฯ จึงแยกตัวผู้ต้องขังป่วยตามระดับอาการ เพื่อให้สะดวกต่อการคัดแยกผู้ต้องขัง ให้ผู้ต้องขังได้พบแพทย์ และประสานกับโรงพยาบาลแม่ข่าย โดยตลอด รวมทั้งคัดกรองโรคอีกครั้ง แต่โดยที่เรือนจำฯ เป็นสถานที่ปิดและพื้นที่จำกัดทำให้การติดเชื้อ เป็นไปอย่างรวดเร็ว การแยกผู้ต้องขังเป็นไปด้วยความยากลำบาก อีกทั้งยังมีข้อจำกัดด้านอื่น ๆ เช่น ไม่มีหน้ากากอนามัยเพียงพอ ชุดตรวจมีจำนวนจำกัด และยังพบปัญหาในช่วงแรกที่ทีมสอบสวนโรค ซึ่งประกอบด้วย โรงพยาบาลฯ สสจ.นครศรีธรรมราช และ สคร. ๑๑ นครศรีธรรมราช ยังไม่สามารถระบุ ได้ว่าผู้ต้องขังติดเชื้อประเภทใด จึงทำให้ยากต่อการดูแลรักษา ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริง ดังกล่าวแล้วเห็นว่า เรือนจำฯ ได้พยายามควบคุมสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคไขหวัดใหญ่และ รักษาพยาบาลผู้ต้องขังภายใต้ข้อจำกัดที่มีขณะนั้นแล้ว

๓.๔.๒ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณากระบวนการส่งตัวผู้ต้องขังออกไปรักษาภายนอก เรือนจำพบว่า ตั้งแต่เรือนจำฯ พบว่าผู้ต้องขังเริ่มมีอาการป่วย พยาบาลเรือนจำได้ดูแลอย่างต่อเนื่อง และให้ผู้ต้องขังได้พบแพทย์เพื่อประเมินอาการเบื้องต้น จากนั้นจะส่งตัวออกไปรักษาพยาบาลทันทีเมื่อมี ภาวะที่เกินศักยภาพของเรือนจำ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่เห็นว่า การส่งผู้ต้องขัง ออกไปในขณะนั้นถือเป็นการส่งตัวในภาวะที่สมควรแล้ว เพียงแต่มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการระบุ รายละเอียดสัญญาฉบับในการประเมินอาการของผู้ป่วยเบื้องต้นเท่านั้น

๓.๔.๓ สำหรับกรณีการเยียวยาผู้ต้องขังที่เสียชีวิตทั้ง ๒ รายนั้น จากการตรวจสอบ พบว่า กรมราชทัณฑ์ได้ตรากฎกระทรวงการรับเงินทำขวัญของผู้ต้องขังซึ่งบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย จากการทำงาน พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งกำหนดให้การเยียวยากระทำได้เฉพาะผู้ต้องขังที่เสียชีวิตจากการ ปฏิบัติงานให้กับเรือนจำเท่านั้น แต่หากเป็นกรณีเสียชีวิตด้วยอาการป่วยหรือด้วยสาเหตุอื่นนอกจากการ ทำงาน ญาติของผู้เสียชีวิตจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อพิสูจน์ต่อไปว่าการเสียชีวิตดังกล่าวเกิดจากความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่หรือไม่ อีกทั้งยังไม่ปรากฏพฤติการณ์ที่สามารถยืนยันได้ว่า การแพร่ระบาดของโรคไขหวัดใหญ่เกิดจากการกระทำ ของเจ้าหน้าที่เรือนจำ จึงเป็นกรณีที่เรือนจำฯ ไม่ได้ละเลยต่อการเยียวยาให้กับผู้ต้องขังที่เสียชีวิตทั้ง ๒ ราย

๓.๔.๔ จากข้อพิจารณาข้างต้น ในชั้นนี้จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า เรือนจำ ได้กระทำ หรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จากการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่ จนเป็นเหตุให้ผู้ต้องขังเสียชีวิต

๓.๕ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่เห็นว่า โรคไข้หวัดใหญ่ ระบาดหนักตั้งแต่ต้นปี ๒๕๖๗ ซึ่งมากกว่าปี ๒๕๖๖ ประมาณ ๒-๕ เท่า หากกรมราชทัณฑ์ติดตามข้อมูล การแพร่ระบาดของโรคจากกระทรวงสาธารณสุขอย่างสม่ำเสมอ อาจช่วยให้สามารถเฝ้าระวังสถานการณ์ และเตรียมพร้อมรับมือสถานการณ์ได้ดีขึ้น ซึ่งจะสามารถป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์แพร่ระบาดรุนแรง จนไม่สามารถควบคุมได้ ประกอบกับระยะเวลาการฟักตัวและระยะแพร่เชื้อของโรคไข้หวัด ไข้หวัดใหญ่ และ Covid-19 มีความแตกต่างกันถึงแม้จะเกิดจากไวรัสเช่นเดียวกัน ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดกรณี เช่นนี้ขึ้นอีก รวมถึงเสริมสร้างให้บุคลากรของกรมราชทัณฑ์ที่ปฏิบัติงานในเรือนจำต่าง ๆ สามารถปฏิบัติ หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันโรคได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะมาตรการ หรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องต่อไป

๓.๖ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๑^๗ แล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดกลไกการคุ้มครองสิทธิให้แก่ผู้รับบริการ ที่ได้รับความเสียหายจากการรักษาพยาบาล โดยหาผู้กระทำผิดมิได้หรือหาผู้กระทำผิดได้ แต่ยังไม่ได้รับค่าเสียหายภายในระยะเวลาอันสมควร และโดยที่ผู้ต้องขังที่มีสัญชาติไทยอยู่ในฐานะเป็นผู้มีสิทธิ ในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จึงเป็นหน้าที่ของเรือนจำหรือทัณฑสถานที่จะแจ้งสิทธิให้ความ ช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ต้องขังหรือทายาทของผู้ต้องขังแล้วแต่กรณี เพื่อให้เข้าถึงสิทธิ ดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของกฎหมายด้วย ดังนั้น จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะมาตรการ หรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุม ด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๔/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๘ จึงมีมติว่า จากการตรวจสอบไม่อาจรับฟังได้ว่า เรือนจำกลางนครศรีธรรมราชได้กระทำหรือละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จากการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่จนเป็นเหตุให้ผู้ต้องขังเสียชีวิต แต่ให้มีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อกรมราชทัณฑ์

/และกระทรวง...

^๗ มาตรา ๔๑ ให้คณะกรรมการกันเงินจำนวนไม่เกินร้อยละหนึ่งของเงินที่จะจ่ายให้หน่วยบริการไว้เป็นเงิน ช่วยเหลือเบื้องต้นให้แก่ผู้รับบริการ ในกรณีที่ผู้รับบริการได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการรักษาพยาบาลของหน่วยบริการ โดยหาผู้กระทำผิดมิได้หรือหาผู้กระทำผิดได้ แต่ยังไม่ได้รับค่าเสียหายภายในระยะเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

และกระทรวงสาธารณสุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ ดังนี้

๔.๑ ให้กรมราชทัณฑ์และกระทรวงสาธารณสุขร่วมกันพัฒนาระบบการเฝ้าระวังโรคติดต่อ ในลักษณะเดียวกันนี้ เพื่อป้องกันและแก้ไขกรณีมีโรคติดต่อแพร่ระบาดที่ไม่สามารถหาสาเหตุได้อย่าง รวดเร็ว รวมทั้งจัดเตรียมชุดตรวจหาโรคติดต่อ วัคซีน และหน้ากากอนามัยสำหรับผู้ต้องขังอย่างเพียงพอ และสอดคล้องกับสถานการณ์การระบาดของโรคในแต่ละปี

๔.๒ ให้กรมราชทัณฑ์และกระทรวงสาธารณสุขร่วมกันอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ความ เข้าใจเกี่ยวกับโรคติดต่อต่าง ๆ และวิธีการป้องกันในเบื้องต้นอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งกำชับเจ้าหน้าที่ ประจำสถานพยาบาลของเรือนจำทุกแห่งให้บันทึกสัญญาณชีพของผู้ป่วยทุกรายโดยละเอียด เพื่อประโยชน์ ต่อการวิเคราะห์อาการของผู้ป่วยเมื่อต้องส่งผู้ป่วยออกไปรักษาภายนอกเรือนจำ

๔.๓ ให้กรมราชทัณฑ์ส่งรายงานกรณีการเสียชีวิตของผู้ต้องขังทั้งสองให้แก่คณะกรรมการ หลักประกันสุขภาพแห่งชาติและคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข เพื่อพิจารณาให้เงินช่วยเหลือตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๑ และให้แจ้งเรือนจำและทัณฑสถานทุกแห่งแจ้งสิทธิให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่ ผู้ต้องขังหรือทายาท แล้วแต่กรณี เพื่อให้เข้าถึงสิทธิดังกล่าว

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์
นางปรีดา คงแป้น
ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี
นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์
นางสาวปติกาญจน์ สิทธิเดช
นายवलันต์ ภัยหลีกถึ
นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ