

กสม. ๓

ข้อเสนอแนะ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓)



### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๒๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๗

ข้อเสนอแนะ ที่ ๑๑๕/๒๕๖๗

เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน  
กรณีการตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัว

ผู้ร้อง -

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นสมควรให้พิจารณาจัดทำข้อเสนอแนะ

ผู้ถูกร้อง -

#### ๑. ความเป็นมา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้ดำเนินโครงการตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัว ซึ่งเป็นสถานที่เสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อส่งเสริมให้การปฏิบัติต่อผู้ถูกควบคุมตัวเป็นไปตาม กติกาหรืออนุสัญญาาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้อง ปฏิบัติตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษ อื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) เพื่อรับทราบสภาพปัญหา ข้อจำกัด ที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยงานแต่ละแห่ง และจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทาง ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมถึงข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ และคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ตามหน้าที่และอำนาจที่บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๔๗ (๓) ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๔๒

#### ๒. การดำเนินการ

##### ๒.๑ คณะผู้ตรวจเยี่ยม

คณะผู้ตรวจเยี่ยมประกอบด้วย กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ปรึกษาประจำ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย ผู้อำนวยการสำนักคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน และเจ้าหน้าที่สำนักกฎหมาย

/๒.๒ สถานที่...

## ๒.๒ สถานที่ตรวจเยี่ยม

คณะผู้ตรวจเยี่ยมได้ลงพื้นที่ตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัว ๑๖ แห่ง ประกอบด้วย

### ๒.๒.๑ เรือนจำ ๕ แห่ง ได้แก่

- ๑) เรือนจำจังหวัดตราด เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๕
- ๒) เรือนจำจังหวัดตาก เมื่อวันที่ ๑ - ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖
- ๓) เรือนจำกลางฉะเชิงเทรา เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๖
- ๔) เรือนจำกลางเขาบิน จังหวัดราชบุรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖
- ๕) เรือนจำกลางสงขลา เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๖

### ๒.๒.๒ ห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ๔ แห่ง ได้แก่

- ๑) ห้องกักตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตราด เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๕
- ๒) สถานกักตัวคนต่างด้าวจังหวัดตาก เมื่อวันที่ ๑-๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖
- ๓) สถานกักตัวคนต่างด้าว กองกำกับการ ๓ กองบังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ตม.สวนพลู) เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖
- ๔) ศูนย์กักตัวผู้ต้องกักตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๖

### ๒.๒.๓ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ๒ แห่ง ได้แก่

- ๑) สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดตราด เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๕
- ๒) สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๖

### ๒.๒.๔ สถานที่คุ้มครองกลุ่มคนเปราะบาง ๒ แห่ง ได้แก่

- ๑) บ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดตราด เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๕
- ๒) ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัดตาก เมื่อวันที่ ๑-๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

### ๒.๒.๕ ศูนย์ซักถาม/ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ๓ แห่ง ได้แก่

- ๑) ศูนย์ซักถาม หน่วยข่าวกรองทางทหารส่วนหน้า จังหวัดชายแดนภาคใต้ ค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๖
- ๒) ศูนย์ซักถาม หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ ๔๓ ค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๖
- ๓) ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ จังหวัดยะลา (ศูนย์พิทักษ์สันติ) เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๖

### ๒.๓ เครื่องมือตรวจเยี่ยม

คณะผู้ตรวจเยี่ยมใช้แบบรายการที่ต้องตรวจเยี่ยม และแบบบันทึกการเข้าเยี่ยม ภายในตามมาตรฐานคู่มือปฏิบัติการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังของสมาคมเพื่อป้องกันการทรมาน (Association for the Prevention of Torture – APT) ประกอบกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งองค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) หรือข้อกำหนดแมนเดลลา (Mandela Rules) เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการ รายละเอียดตามภาคผนวก ก.

### ๒.๔ ผลการตรวจเยี่ยม

คณะผู้ตรวจเยี่ยมพบข้อเท็จจริงและสภาพปัญหา สรุปได้ดังนี้

๒.๔.๑ ปัญหาความแออัดของสถานที่ควบคุมตัว และสภาพสถานที่ควบคุมตัว ไม่เหมาะสม โดยมีขนาดพื้นที่เรือนนอนน้อยกว่ามาตรฐานสากลขององค์การสหประชาชาติ ส่งผลต่อสภาพความเป็นอยู่ของผู้ถูกควบคุมตัว และระบบการบริหารจัดการสถานที่ควบคุมตัว เช่น ความเครียดของผู้ถูกควบคุมตัวและเจ้าหน้าที่ การเข้าถึงการรักษาพยาบาลที่ไม่เพียงพอ และการขาดสุขอนามัยในสถานที่ควบคุมตัว เป็นต้น

๒.๔.๒ ปัญหาการบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข เนื่องจากมีบุคลากรทางการแพทย์ไม่เพียงพอต่อการให้บริการผู้ถูกควบคุมตัว ต้องรอพบแพทย์เป็นเวลานาน และเรือนจำมีการบังคับตรวจเชื้อเอชไอวีผู้ต้องขังเข้าใหม่

๒.๔.๓ ปัญหาการกักตัวโดยไม่มีกำหนดระยะเวลา โดยเฉพาะห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองซึ่งกักตัวผู้ต้องกักชาวอุยกูร์และชาวโรฮีนจาเป็นระยะเวลานานโดยไม่มีกำหนดการปล่อยตัวที่ชัดเจน

๒.๔.๔ ปัญหาการกักตัวเด็กในห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งมีสภาพแออัด ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาทางด้านร่างกาย สติปัญญา จิตใจ และสังคมของเด็ก

๒.๔.๕ ปัญหาด้านบุคลากร เนื่องจากสถานที่ควบคุมตัวส่วนใหญ่มีบุคลากรไม่เพียงพอ และมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานน้อยกว่าอัตรากำลังจริง ขาดความเชี่ยวชาญและความต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งกระทบต่อขวัญกำลังใจ และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

๒.๔.๖ ปัญหาด้านงบประมาณ เช่น ค่าอาหาร และค่าจัดซื้อกล่องวงจรปิดไม่เพียงพอ รวมถึงการจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยง และค่าเวรรักษาการที่ล่าช้า

๒.๔.๗ ปัญหาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ทั้งนี้ ปัจจุบันมีผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีอยู่ในเรือนจำ ๕๕,๖๗๑ คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๒๐.๐๓๙ ของจำนวนผู้ต้องขังทั้งหมด<sup>๑</sup>

/โดยไม่จำแนก...

<sup>๑</sup> กรมราชทัณฑ์. รายงานสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ. สืบค้น ณ วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗, สืบค้นจาก [http://www.correct.go.th/rt103pdf/report\\_result.php?date=2024-02-01&report=](http://www.correct.go.th/rt103pdf/report_result.php?date=2024-02-01&report=), เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗.

โดยไม่จำแนกผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีที่ได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างอย่างเหมาะสมกับสถานะที่ไม่ใช่ผู้ต้องขังเด็ดขาด

๒.๔.๘ ปัญหาการปฏิบัติต่อผู้ถูกควบคุมตัวในพื้นที่ซึ่งประกาศใช้กฎหมายในสถานการณ์พิเศษหรือฉุกเฉิน โดยในกระบวนการซักถาม ไม่ได้เปิดโอกาสให้ทนายความ ญาติ หรือผู้ซึ่งบุคคลนั้นไว้วางใจเข้าร่วมฟังและให้คำปรึกษาในระหว่างดำเนินการซักถาม

### ๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จากข้อเท็จจริง บทบัญญัติของกฎหมาย หลักการ แนวคิด ทฤษฎี และมาตรฐานสิทธิมนุษยชนดังกล่าว มีข้อพิจารณาดังนี้

#### ๓.๑ ปัญหาความแออัดของสถานที่ควบคุมตัว และสภาพสถานที่ควบคุมตัวไม่เหมาะสม

๓.๑.๑ การที่เรือนจำมีสภาพแออัด โดยพบว่าขนาดพื้นที่เรือนนอนของเรือนจำจังหวัดตราด เรือนจำกลางฉะเชิงเทรา เรือนจำกลางตาก และเรือนจำกลางสงขลา น้อยกว่ามาตรฐานสากลขององค์การสหประชาชาติ<sup>๒</sup> ประกอบกับข้อมูล ณ วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ มีผู้ต้องขังทั่วประเทศ ๒๗๗,๘๑๓ คน<sup>๓</sup> แต่มีขนาดพื้นที่เรือนนอนของเรือนจำทั่วประเทศรวม ๓๘๑,๙๓๐.๘๒ ตารางเมตร รองรับผู้ต้องขังได้ประมาณ ๒๓๘,๕๘๐ คน เท่ากับมีผู้ต้องขังเกินความจุประมาณ ๓๙,๒๓๓ คน<sup>๔</sup> ส่งผลต่อสภาพความเป็นอยู่ของผู้ต้องขัง และระบบการบริหารจัดการสถานที่ เช่น ความเครียดของผู้ต้องขังและเจ้าหน้าที่ การเข้าถึงการรักษาพยาบาลที่ไม่เพียงพอ และการขาดสุขอนามัย เป็นต้น

๓.๑.๒ สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้สถานที่ควบคุมตัวโดยเฉพาะเรือนจำมีสภาพแออัด มาจากการใช้โทษทางอาญามากเกินความจำเป็น (over criminalization) ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่มีโทษทางอาญามากกว่า ๔๐๐ ฉบับ<sup>๕</sup> จึงควรลดการใช้โทษทางอาญาโดยเฉพาะโทษจำคุกสำหรับฐานความผิดที่ไม่จำเป็น และควรเลือกใช้การลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดที่มุ่งเน้นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด เพื่อให้สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและ

/สิทธิทางการเมือง...

<sup>๒</sup> พื้นที่นอนของผู้ต้องขังตามมาตรฐานสากล คือ ๒.๒๕ ตารางเมตรต่อผู้ต้องขัง ๑ คน แต่กรมราชทัณฑ์ใช้มาตรฐานอัตราความจุผู้ต้องขัง ๑.๖ ตารางเมตรต่อผู้ต้องขัง ๑ คน

<sup>๓</sup> อ่างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑

<sup>๔</sup> ประชาสัมพันธ์ กรมราชทัณฑ์. (๘ ตุลาคม ๒๕๖๖). ๗ ข้อเท็จจริงข้อมูลหลังกำแพงที่อยากให้สังคมรับรู้, สืบค้นจาก <https://www.facebook.com/prthaidoc/posts/712610720897987>, เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๗.

<sup>๕</sup> [redacted] ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.น. ๑๐, สืบค้นจาก [http://\[redacted\]](http://[redacted]) ข้อเสนอปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา-final-26-04-2023.pdf, เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗.

สิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ ๑๐ วรรคสาม<sup>๖</sup> และไม่เป็นการตีตราบุคคลเหล่านั้น<sup>๗</sup> เช่น ความผิดฐานเป็นผู้เสพยาเสพติด ซึ่งปัจจุบันประเทศไทย มีผู้ต้องขังคดียาเสพติดในเรือนจำสูงถึงร้อยละ ๗๔.๒๓ ของจำนวนผู้ต้องขังทั่วประเทศ<sup>๘</sup> แม้กฎหมาย ว่าด้วยยาเสพติดจะปรับการกำหนดโทษให้สมเหตุสมผลกับลักษณะความผิดมากขึ้น และให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับการกระทำได้ ทั้งยังเปิดช่องให้ผู้ต้องขังสามารถยื่นคำร้อง ต่อศาลให้พิจารณาโทษใหม่ได้ก็ตาม แต่ยังคงปรากฏเรื่องร้องเรียนต่อ กสม. เกี่ยวกับกรณีที่ศาล ได้ปรับโทษใหม่ให้กับผู้ต้องขังคดียาเสพติดทำให้ผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัวแล้ว แต่ต่อมาพนักงานอัยการ ได้ยื่นอุทธรณ์ขอให้รับโทษจำคุกตามอัตราโทษเดิม ส่งผลให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ต้องขังบางรายกลับไปปรับโทษ ที่เรือนจำอีกครั้ง<sup>๙</sup>

๓.๑.๓ การกระทำความผิดบางประเภทควรกำหนดให้เป็นความผิดทางแพ่ง เท่านั้น เพราะมีลักษณะเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนด้วยกันและไม่ใช้ความผิดร้ายแรง เช่น ความผิดฐาน หมิ่นประมาท ความผิดจากการใช้เช็ค นอกจากนี้ ปัจจุบันมีกฎหมายว่าด้วยการปรับเป็นพินัย จึงควรทบทวนและคัดแยกความผิดโทษที่มีโทษปรับสถานเดียวและเป็นความผิดเพียงเล็กน้อย ให้อยู่ในบัญชีท้ายกฎหมายว่าด้วยการปรับเป็นพินัย ทั้งนี้ แม้โทษทางอาญาจะเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการรักษาความสงบเรียบร้อย แต่การใช้โทษทางอาญามากเกินจำเป็น โดยเฉพาะโทษจำคุก อาจก่อให้เกิดภาระต่อรัฐและการตีตราจากสังคม กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินจำเป็น และไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗<sup>๑๐</sup>

๓.๑.๔ นอกจากนี้ยังพบว่า สถานกักตัวคนต่างด้าว ตม.สวนพลู มีผู้ต้องกัก ๙๐๓ คน เป็นชาวอุยกูร์ ๔๐ คน (ข้อมูล ณ วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๗) ศูนย์กักตัวคนเข้าเมืองจังหวัดสงขลา มีผู้ต้องกัก ๒๒๓ คน เป็นผู้ต้องกักชาวโรฮีนจา ๗ คน และผู้ต้องกักกระยะยาวชาวเมียนมามุสลิม ๑๐๓ คน

/ซึ่งในจำนวนนี้...

<sup>๖</sup> ข้อ ๑๐ วรรคสาม ระบบราชทัณฑ์ต้องประกอบด้วย การปฏิบัติต่อนักโทษ โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะให้นักโทษ กลับตัวและฟื้นฟูทางสังคม ผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนต้องได้รับการจำแนกออกจากผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ และต้อง ได้รับการปฏิบัติให้เหมาะสมกับวัยและสถานะทางกฎหมาย

<sup>๗</sup> [Redacted] Labeling Theory of Deviance in Sociology: Definitions & Examples, สืบค้นจาก <https://www.simplypsychology.org/labeling-theory.htm>, เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๖.

<sup>๘</sup> กรมราชทัณฑ์. รายงานสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์คดี พ.ร.บ.ยาเสพติดทั่วประเทศ. สืบค้น ณ วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗, สืบค้นจาก [http://www.correct.go.th/rt103pdf/report\\_result.php?date=2024-02-01&report=drug](http://www.correct.go.th/rt103pdf/report_result.php?date=2024-02-01&report=drug), เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗.

<sup>๙</sup> เรื่องร้องเรียนที่ ๕๒๒/๒๕๖๖ กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔

<sup>๑๐</sup> มาตรา ๗๗ วรรคสาม รัฐพึงใช้ระบอบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็น ฟังกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ใน กฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

ซึ่งในจำนวนนี้มีคนที่ประเทศเมียนมาปฏิเสธการรับตัว ๓๗ คน (ข้อมูล ณ วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๖) โดยห้องกักทั้ง ๒ แห่งดังกล่าวมีสภาพแออัดมาก ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อสภาพความเป็นอยู่ของผู้ต้องกัก

๓.๑.๕ สถานที่ควบคุมตัวบางแห่งมีสภาพไม่เหมาะสม กล่าวคือ

- ห้องสำหรับดำเนินกรรมวิธีซักถาม ศูนย์ซักถาม หน่วยเฉพาะกิจกรรมทหารพรานที่ ๔๓ ค่ายอิงคยุทธบริหาร มีลักษณะปิดทึบ แคบ ไม่มีหน้าต่าง และไม่มีช่องระบายอากาศ
- ห้องกักของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตราดมีแสงสว่างน้อย สภาพอากาศภายในห้องกักตอนกลางวันค่อนข้างอบอ้าว อากาศถ่ายเทไม่ดี
- ศูนย์คุมครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัดตากมีลักษณะเป็นบ้านเดี่ยวสองชั้น ซึ่งชั้นสองเป็นพื้นที่รองรับผู้เข้ารับบริการ แต่กลับไม่สะดวกสำหรับคนพิการและผู้สูงอายุที่ไม่สามารถเดินขึ้นลงบันไดได้
- ห้องควบคุมตัวชั่วคราวของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดตราดมีสภาพชำรุดทรุดโทรม มีน้ำรั่วบริเวณฝ้าเพดาน<sup>๑๑</sup>

ซึ่งทั้งหมดไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดแมนเดลา ข้อ ๑๓ และข้อ ๑๔<sup>๑๒</sup>

๓.๒ ปัญหาการบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข

๓.๒.๑ การที่จำนวนบุคลากรทางการแพทย์ไม่เพียงพอต่อการให้บริการผู้ถูกควบคุมตัว อีกทั้งต้องใช้เจ้าหน้าที่เรือนจำไปเฝ้าและควบคุมเมื่อผู้ต้องขังต้องออกไปรักษาพยาบาลภายนอกเรือนจำ เพื่อป้องกันการหลบหนี ทำให้บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ตามปกติลดลง เช่น เรือนจำกลางฉะเชิงเทรา ต้องแบ่งเจ้าหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังไปลาดตระเวนสัปดาห์ละ ๒ ครั้ง รวมระยะเวลาเดินทางไปกลับครั้งละ ๔ ชั่วโมง ศูนย์กักตัวผู้ต้องกักตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสงขลา หากมีผู้ต้องกักจำเป็นต้องออกไปรักษาตัวภายนอก จะถูกส่งตัวไปที่โรงพยาบาลป่าตองเบซาร์ ซึ่งอยู่ไกลจากศูนย์กักตัวมาก ประกอบกับสถานที่ควบคุมตัวบางแห่ง เช่น สถานกักตัวคนต่างด้าว ตม.สวนพลู ไม่มีจิตแพทย์หรือนักจิตวิทยา หรือมีแต่จำนวนไม่เพียงพอในการตรวจรักษาหรือให้คำแนะนำในการดำเนินชีวิตประจำวัน ซึ่งไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดแมนเดลา ข้อ ๒๔ ข้อ ๒๕ และข้อ ๗๘<sup>๑๓</sup>

/๓.๒.๒ นอกจากนี้...

<sup>๑๑</sup> กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนได้มีหนังสือที่ ยธ ๐๖๐๙๗/๑๒๗๕ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๖ แจ้งว่า สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดตราดได้แจ้งการปรับปรุงซ่อมแซมไปยังสำนักงานยุติธรรมจังหวัดตราด ซึ่งเป็นผู้ดูแลอาคารเรียบร้อยแล้ว

<sup>๑๒</sup> ข้อ ๑๓ และข้อ ๑๔ ได้กำหนดให้อาคารที่คุมขังทุกแห่ง โดยเฉพาะห้องนอน จะต้องจัดให้ถูกสุขอนามัยตามสภาพของดินฟ้าอากาศ มีหน้าต่างใหญ่พอที่แสงแดดส่องสว่างพอที่จะอ่านหนังสือ หรือทำงานได้ มีการระบายอากาศและก่อสร้างในลักษณะที่ให้อากาศบริสุทธิ์ผ่านเข้ามาได้

<sup>๑๓</sup> ข้อ ๒๔

๑. การให้บริการด้านการรักษาพยาบาลแก่ผู้ต้องขังเป็นความรับผิดชอบของรัฐ โดยผู้ต้องขังควรได้รับการรักษาพยาบาลตามมาตรฐานเช่นเดียวกับที่รัฐจัดให้กับประชาชนอื่น และจะต้องสามารถเข้าถึงบริการที่จำเป็นโดยไม่คิดมูลค่าและไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งสถานภาพด้านกฎหมายของตน

๓.๒.๒ นอกจากนี้ พบว่า เรือนจำบางแห่ง เช่น เรือนจำกลางฉะเชิงเทรา เรือนจำกลางสงขลา และเรือนจำกลางตาก มีการบังคับตรวจเชื้อเอชไอวีผู้ต้องขังเข้าใหม่ ซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ จึงควรสนับสนุนให้มีการตรวจเชื้อเอชไอวีโดยสมัครใจ และไม่เปิดเผยชื่อผู้ต้องขังที่ถูกตรวจ รวมทั้งจัดให้มีการให้คำปรึกษาทั้งก่อนและหลังการตรวจด้วย หรือกรณีผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่ได้รับการรักษาอย่างต่อเนื่องให้ขอใบรับรองแพทย์จากสถานพยาบาลโดยไม่จำเป็นต้องตรวจเชื้อเอชไอวีซ้ำ

### ๓.๓ ปัญหาการกักตัวโดยไม่มีกำหนดระยะเวลา

๓.๓.๑ สถานที่ควบคุมตัวโดยเฉพาะห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีการกักตัวผู้ต้องกักโดยไม่มีกำหนดปล่อยตัว เช่น สถานกักตัวคนต่างด้าว ตม.สวนพลู กักตัวผู้ต้องกักชาวอุยกูร์มาตั้งแต่ปี ๒๕๕๖ โดยไม่มีกำหนดปล่อยตัว และไม่สามารถติดต่อกับญาติได้ อีกทั้งศูนย์กักตัวผู้ต้องกักตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสงขลามีผู้ต้องกักชาวโรฮีนจาและชาวเมียนมามุสลิมซึ่งประเทศเมียนมาปฏิเสธการรับตัว จึงถูกกักตัวเป็นเวลานานและไม่มีกำหนดปล่อยตัวที่ชัดเจน กรณีดังกล่าวถือเป็นการควบคุมตัวบุคคลที่ไม่ได้สัดส่วนและไม่เหมาะสมกับระดับภัยความมั่นคง เป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลตามอำเภอใจรวมทั้งเป็นการเลือกปฏิบัติ ไร้มนุษยธรรม และไม่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งไม่สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๙<sup>๑๔</sup> และกติกา ICCPR ข้อ ๙ วรรคหนึ่ง<sup>๑๕</sup>

๓.๓.๒ ประเทศไทยได้ให้คำมั่นในการประชุมเวทีผู้ลี้ภัยโลก (Global Refugee Forum: GRF) ครั้งที่ ๒<sup>๑๖</sup> ในการขยายความร่วมมือกับประเทศที่สามเพื่อหาทางออกที่ยั่งยืนให้แก่ผู้หนีภัยกลุ่มต่าง ๆ<sup>๑๗</sup> ประกอบกับปัจจุบันมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการคัดกรองคนต่างด้าว

/ที่เข้ามา...

#### ข้อ ๒๕

๑. เรือนจำทุกแห่งพึงมีสถานบริการรักษาพยาบาล อันมีหน้าที่ประเมิน ส่งเสริม คุ้มครอง และพัฒนาสุขภาพกายและจิตใจของผู้ต้องขัง โดยเฉพาะการให้ความใส่ใจเป็นพิเศษต่อผู้ต้องขังที่ต้องการการดูแลสุขภาพเป็นพิเศษ หรือมีปัญหาสุขภาพที่กระทบต่อการบำบัดฟื้นฟูของตน

๒. บริการรักษาพยาบาลจะต้องมีคณะทำงานสหวิชาชีพ ซึ่งประกอบด้วยบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมอย่างเพียงพอสำหรับหน่วยบริการด้านการรักษาพยาบาลที่เป็นอิสระ และมีศักยภาพด้านการแพทย์อย่างเต็มที่ โดยควรมีความเชี่ยวชาญอย่างเพียงพอทั้งด้านจิตวิทยาและจิตเวช และต้องจัดให้ผู้ต้องขังทุกคนสามารถเข้าถึงบริการด้านทันตกรรมที่มีคุณภาพด้วย

#### ข้อ ๗๘

๑. หากเป็นไปได้ เจ้าหน้าที่เรือนจำควรประกอบด้วยบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษอย่างเพียงพอ ทั้งที่เป็นนักจิตเวช นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ ครู และผู้สอนงานช่างฝีมือ

<sup>๑๔</sup> ข้อ ๙ บุคคลใดจะถูกจับกุม กักขัง หรือเนรเทศตามอำเภอใจไม่ได้

<sup>๑๕</sup> ข้อ ๙ วรรคหนึ่ง บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพและความปลอดภัยของร่างกาย บุคคลจะถูกจับกุมหรือควบคุมโดยอำเภอใจมิได้ บุคคลจะถูกลิดรอนเสรีภาพของตนมิได้ ยกเว้นโดยเหตุและโดยเป็นไปตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

<sup>๑๖</sup> การประชุมเวทีผู้ลี้ภัยโลก (Global Refugee Forum: GRF) ครั้งที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๑๓-๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๖ ที่นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส

<sup>๑๗</sup> หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๑๐๐๒/๑๗๕๒ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๖

ที่เข้ามาในราชอาณาจักรและไม่สามารถเดินทางกลับประเทศอันเป็นภูมิลำเนาได้ พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดกลไกคัดกรองระดับชาติ (National Screening Mechanism) เพื่อให้สถานะ “ผู้ได้รับการคุ้มครอง” แก่คนต่างด้าว<sup>๑๘</sup> ดังนั้น จึงควรเร่งดำเนินการตามคำมั่น และใช้กลไกคัดกรองดังกล่าวให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ต้องกักจากการถูกกักตัวโดยไม่มีกำหนดพลอยตัว ทั้งนี้ อาจจัดทำทะเบียนประวัติคนต่างด้าวแล้วอนุญาตให้ออกไปทำงานโดยจำกัดพื้นที่ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๓ (๒)<sup>๑๙</sup> ประกอบพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๔ วรรคสาม<sup>๒๐</sup> ทั้งนี้ ผู้ต้องกักต้องได้รับอนุญาตให้สื่อสารกับญาติหรือบุคคลภายนอกได้ตามระยะเวลาที่เหมาะสมระหว่างถูกกักตัวตามข้อกำหนดแมนเดลา ข้อ ๕๘<sup>๒๑</sup>

/๓.๔ ปัญหา...

<sup>๑๘</sup> ข้อ ๒๕ เมื่อคนต่างด้าวรายใดได้รับสถานะเป็นผู้ได้รับการคุ้มครองแล้ว ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการกับผู้ได้รับการคุ้มครอง ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่ส่งตัวผู้ได้รับการคุ้มครองกลับไปยังประเทศอันเป็นภูมิลำเนา เว้นแต่เป็นกรณีและผู้ได้รับการคุ้มครองนั้นประสงค์จะกลับออกไปนอกราชอาณาจักรด้วยความสมัครใจ หรือมีเหตุที่จะกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

(๒) ให้ความช่วยเหลือในการกลับไปยังประเทศอันเป็นภูมิลำเนาตามความสมัครใจ เมื่อเหตุแห่งการที่ไม่สามารถเดินทางกลับได้สิ้นสุดลง หรือพิจารณาให้ความช่วยเหลือในการติดต่อประสานงาน เพื่อให้ผู้ได้รับการคุ้มครองสามารถเดินทางไปประเทศที่จะพำนักต่อไปได้

(๓) ให้ผู้ได้รับการคุ้มครองอยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นกรณีพิเศษ หรืออนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว แล้วส่งให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองต่อไป ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงผลของการคัดกรองตามระเบียบนี้

(๔) ดำเนินการตามสมควรเกี่ยวกับการให้การศึกษาแก่ผู้ได้รับการคุ้มครองที่เป็นเด็ก และการสาธารณสุข ทั้งนี้ ตามกฎหมาย พันธกรณีระหว่างประเทศ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง

<sup>๑๙</sup> มาตรา ๖๓ คนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้ อาจขออนุญาตต่อนายทะเบียนเพื่อทำงานตามประเภทที่คณะรัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ ผลกระทบต่อสังคม และมนุษยธรรม

๓๓๑

๓๓๑

(๒) เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง แต่ได้รับอนุญาตให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง อันมิใช่เป็นกรณีตามมาตรา ๖๓/๒

<sup>๒๐</sup> มาตรา ๕๔ วรรคสาม ในกรณีที่มีคำสั่งให้ส่งตัวคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรแล้วในระหว่างรอการส่งกลับ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจอนุญาตให้ไปพักอาศัยอยู่ ณ ที่ใด โดยคนต่างด้าวผู้นั้นต้องมาพบพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด โดยต้องมีประกัน หรือมีทั้งประกันและหลักประกันก็ได้ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะกักตัวคนต่างด้าวผู้นั้นไว้ ณ สถานที่ใดเป็นเวลานานเท่าใดตามความจำเป็นก็ได้ ค่าใช้จ่ายในการกักตัวนี้ให้คนต่างด้าวผู้นั้นเป็นผู้เสีย

<sup>๒๑</sup> ข้อ ๕๘

๑. ผู้ต้องขังต้องได้รับอนุญาตให้สื่อสารกับครอบครัวและเพื่อนของตนตามระยะเวลาที่เหมาะสม ทั้งนี้โดยมีการกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น

(ก) โดยการเขียนจดหมายและหากเป็นไปได้ โดยการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ ดิจิทัล และช่องทางอื่นใด และ

(ข) โดยการเยี่ยม

### ๓.๔ ปัญหาการกักตัวเด็กในสถานที่ควบคุมตัว

ศูนย์กักตัวผู้ต้องกักตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสงขลา กักตัวเด็กชาย ๒ คน และเด็กหญิง ๘ คน พร้อมกับผู้ปกครองของเด็กในห้องกักกักกักที่มีสภาพแออัด ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาทางด้านร่างกาย สติปัญญา จิตใจ และสังคมของเด็ก แม้จะมีบันทึกความเข้าใจ เรื่อง การกำหนดมาตรฐานและแนวทางแทนการกักตัวเด็กไว้ในสถานกักตัวคนต่างด้าวเพื่อการส่งกลับ<sup>๒๒</sup> ที่กำหนดหลักปฏิบัติว่า เด็กจะต้องไม่ถูกกักตัว เว้นแต่เป็นมาตรการสุดท้าย และใช้เวลาสั้นที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นข้อพิจารณาลำดับแรก<sup>๒๓</sup> แต่ยังพบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานดังกล่าว นอกจากนี้ประเทศไทยได้ให้คำมั่นในการประชุม GRF ครั้งที่ ๒ ว่า จะทบทวนและปรับปรุงการใช้อนุสัญญาทางเลือกแทนการกักตัวเด็กและครอบครัวในห้องกักตรวจคนเข้าเมือง ดังนั้น จึงควรอบรม ติดตามผล และกำกับดูแลเจ้าหน้าที่ทุกคนให้เร่งดำเนินการตามบันทึกความเข้าใจ มาตรฐานการปฏิบัติงาน และคำมั่นดังกล่าว

### ๓.๕ ปัญหาด้านบุคลากร

เรือนจำจังหวัดตราด ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัดตาก และศูนย์กักตัวผู้ต้องกักตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสงขลา ต่างประสบปัญหาบุคลากรไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน มีเจ้าหน้าที่น้อยกว่าอัตรากำลังจริง ซึ่งกระทบต่อขวัญกำลังใจและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานที่ควบคุมตัวที่ต้องใช้ประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น เรือนจำกลางเขาบินซึ่งเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงมีบุคลากรไม่เพียงพอ และบุคลากรส่วนใหญ่ขอย้ายกลับภูมิลำเนา ส่งผลให้ขาดความต่อเนื่องและความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดแมนเดลา ข้อ ๗๔<sup>๒๔</sup>

### ๓.๖ ปัญหาด้านงบประมาณ

เรือนจำกลางตาก เรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางสงขลา ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตราด และตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก ประสบปัญหาทางงบประมาณไม่เพียงพอ ทำให้เกิดผลกระทบในเชิงลบต่อการบริหารจัดการ ดังนี้

/๓.๖.๑ การจัดสรร...

<sup>๒๒</sup> บันทึกความเข้าใจระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงแรงงาน

<sup>๒๓</sup> อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๓

<sup>๒๔</sup> ข้อ ๗๔

๑. ฝ่ายบริหารเรือนจำต้องดำเนินการให้มีการคัดเลือกบุคลากรในทุกระดับอย่างระมัดระวัง เนื่องจากความซื่อสัตย์ ความมีมนุษยธรรม ความเป็นมืออาชีพ และความเหมาะสมของบุคคลต่องาน เช่นนี้ เป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารงานของเรือนจำให้เป็นไปอย่างเหมาะสม

๓.๖.๑ การจัดสรรงบประมาณสำหรับค่าอาหารไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับราคาวัตถุดิบที่ใช้ปรุงอาหารซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี เป็นอุปสรรคอย่างมากในการรักษาคุณค่าทางโภชนาการที่จัดให้กับผู้ถูกควบคุมตัว เนื่องจากไม่สามารถประกอบอาหารที่มีความหลากหลายและมีสารอาหารที่เพียงพอได้ จึงอาจส่งผลเสียต่อสุขภาพและอนามัยของผู้ถูกควบคุมตัว

๓.๖.๒ การขาดแคลนทรัพยากรและเทคโนโลยีที่สำคัญในการบริหารจัดการภายใน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกล้องวงจรปิดซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการรักษาความปลอดภัยภายในสถานที่ อาจกระทบต่อความปลอดภัยทั้งผู้ถูกควบคุมตัวและเจ้าหน้าที่ และอาจนำไปสู่ความเสี่ยงต่อสังคมภายนอกในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมตัวหลบหนี นอกจากนี้ยังพบการจ่ายค่าเวรรักษาการณ์ล่าช้า ส่งผลต่อขวัญกำลังใจและประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการบริหารจัดการภายในสถานที่ควบคุมตัว

จึงเห็นได้ว่า ผลกระทบที่เกิดจากปัญหางบประมาณไม่เพียงพอข้างต้น ทำให้การบริหารจัดการภายในสถานที่ควบคุมตัวหลายแห่งไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดแมนเดลา ข้อ ๒๒ และข้อ ๗๔<sup>๒๕</sup>

### ๓.๗ ปัญหาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี

กรมราชทัณฑ์มีผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดี ๕๕,๖๗๑ คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๒๐.๐๓<sup>๙</sup> ของจำนวนผู้ต้องขังทั้งหมด<sup>๒๖</sup> โดยควบคุมปะปนกับผู้ต้องขังเด็ดขาด ทำให้ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีไม่ได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างอย่างเหมาะสมกับสถานะที่ไม่ใช่ผู้ต้องขังเด็ดขาด ตามกติกา ICCPR ข้อ ๑๐ วรรคสอง จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องตามหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (presumption of innocence) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๑ (๑) และกติกา ICCPR ข้อ ๑๔ วรรคสอง

/๓.๘ ปัญหา...

<sup>๒๕</sup> ข้อ ๒๒

๑. ผู้ต้องขังทุกคนจะต้องได้รับอาหารที่จัดให้เป็นเวลาโดยเรื้อนจำ อันมีประโยชน์และเพียงพอต่อสุขภาพและเพื่อความแข็งแรงแห่งร่างกาย โดยต้องจัดปรุงอย่างสะอาด และจัดให้อย่างเป็นระเบียบ

๒. น้ำต้องจัดไว้เพื่อให้ผู้ต้องขังทุกคนได้ดื่มเมื่อต้องการ

ข้อ ๗๔

๗๓๗

๗๓๗

๓. เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ข้างต้น จะต้องแต่งตั้งบุคลากรให้บุคลากรของเรือนจำเป็นเจ้าหน้าที่ที่ทำงานเต็มเวลาและเป็นมืออาชีพ โดยให้มีสถานะเหมือนข้าราชการพลเรือนที่มีความมั่นคงในตำแหน่งงาน ซึ่งสะท้อนถึงการประพฤติตนเป็นอย่างดี มีประสิทธิภาพ และมีความสมบูรณ์ของร่างกาย มีอัตราเงินเดือนที่จูงใจและสนับสนุนให้บุคลากรที่เหมาะสมทั้งชายและหญิงปฏิบัติหน้าที่อย่างต่อเนื่อง และจัดให้มีสิทธิประโยชน์และสภาพการจ้างงานที่สอดคล้องและเกื้อหนุนกับสภาพการทำงาน

<sup>๒๖</sup> อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑.

### ๓.๘ ปัญหาการปฏิบัติต่อผู้ถูกควบคุมตัวในพื้นที่ซึ่งประกาศใช้กฎหมายในสถานการณ์พิเศษหรือฉุกเฉิน

จากการตรวจเยี่ยมศูนย์ซักถาม หน่วยข่าวกรองทางทหารส่วนหน้า จังหวัดชายแดนภาคใต้ และศูนย์ซักถาม หน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารพรานที่ ๔๓ ค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี ซึ่งเป็นพื้นที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกและพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ รวมทั้งพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่า

๓.๘.๑ กระบวนการซักถามไม่เปิดโอกาสให้ทนายความ ญาติ หรือผู้ซึ่งบุคคลนั้นไว้วางใจเข้าร่วมฟังและให้คำปรึกษา ซึ่งผู้ถูกควบคุมตัวไม่ว่าจะถูกตั้งข้อกล่าวหาหรือไม่ก็ตาม ย่อมต้องได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ และมีสิทธิที่จะเข้าถึงที่ปรึกษากฎหมายเพื่อช่วยเหลือในการต่อสู้คดี ตามข้อกำหนดแมนเดลา ข้อ ๑๑๙ วรรคสอง ประกอบข้อ ๑๒๐ และมีสิทธิพบและปรึกษาทนายความ ตลอดจนให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าร่วมฟังการสอบปากคำระหว่างดำเนินการซักถามด้วยตลอดเวลา ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗/๑ ประกอบมาตรา ๑๓๔/๓

๓.๘.๒ การซักถามมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบข้อเท็จจริง ทราบตัวผู้กระทำความผิด และพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้นั้น ดังนั้น ต้องไม่เป็นการบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง ตามกติกา ICCPR ข้อ ๑๔ วรรคสาม (ข) และต้องไม่มีลักษณะเป็นการคุกคาม บีบบังคับให้คำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอกลวง ทรมาน ใช้กำลังบังคับ หรือกระทำโดยมิชอบประการใด ๆ เพื่อจูงใจให้ผู้นั้นให้การ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๕ ด้วยเหตุนี้ การซักถามจึงต้องกระทำในห้องทำงานทั่วไปของเจ้าหน้าที่หรือในห้องประชุมเพื่อให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และไม่เป็นการสร้างบรรยากาศการคุกคามหรือชูเชิญ ทั้งนี้ การจับกุม การเชิญตัว การควบคุมตัว ตลอดจนการซักถาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ ด้วย แม้จะอยู่ในพื้นที่บังคับใช้กฎหมายในสถานการณ์พิเศษหรือฉุกเฉินก็ตาม กล่าวคือต้องแจ้งการควบคุมตัวต่อพนักงานอัยการและฝ่ายปกครอง อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องบันทึกภาพและเสียงอย่างต่อเนื่องในขณะที่จับและควบคุมตัว และต้องบันทึกข้อมูลอย่างละเอียดเกี่ยวกับการควบคุมตัวด้วย

### ๔. ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑๕/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๗ จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไปยังรัฐสภา นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี กระทรวงยุติธรรม กรมราชทัณฑ์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๒ เพื่อดำเนินการ ดังนี้

#### ๔.๑ ปัญหาความแออัดของสถานที่ควบคุมตัว และสภาพสถานที่ควบคุมตัวไม่เหมาะสม

๔.๑.๑ ให้รัฐสภาเร่งผลักดันให้ผู้ที่เกี่ยวข้องข้อมาตรการแก้ไขปัญหาความแออัดของเรือนจำให้แกกรมราชทัณฑ์ ดังนี้

๑) พิจารณาใช้นโยบายลดทอนความเป็นอาชญากรรม (decriminalization) สำหรับความผิดบางประเภท เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดฐานหมิ่นประมาท ความผิดเกี่ยวกับการใช้เช็ค เป็นต้น

๒) ไม่ตรากฎหมายใหม่ที่มีโทษทางอาญาโดยไม่จำเป็นและไม่ได้สัดส่วน

๓) ทบทวนและคัดแยกความผิดลหุโทษที่มีโทษปรับสถานเดียวและเป็นความผิดเพียงเล็กน้อยให้อยู่ในบัญชีท้ายกฎหมายว่าด้วยการปรับเป็นพินัย เพื่อเปลี่ยนความผิดลหุโทษที่มีโทษปรับสถานเดียวให้เป็นความผิดทางพินัย และให้อัตราค่าปรับความผิดลหุโทษเป็นอัตราค่าปรับทางพินัยแทน

๔) การกำหนดให้ควบคุมตัวผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘๘/๑ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๔.๑.๒ ให้นายกรัฐมนตรีสั่งการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเร่งรัดการก่อสร้างสถานกักตัวคนต่างด้าวแห่งใหม่ในพื้นที่อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อเพิ่มพื้นที่ควบคุมผู้ต้องกักตามมาตรฐานสากล

๔.๑.๓ ให้กรมราชทัณฑ์ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จัดสรรงบประมาณในการปรับปรุงสถานที่ควบคุมตัวให้ถูกสุขอนามัย มีระบบระบายอากาศ และแสงสว่างเพียงพอ เพื่อให้สถานที่ควบคุมตัวมีความเหมาะสมและเป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน

#### ๔.๒ ปัญหาการบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข

๔.๒.๑ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเพิ่มบุคลากรทางการแพทย์ที่สามารถรักษาพยาบาลผู้ต้องขังและผู้ต้องกักให้ครอบคลุมทั้งกลางวันและกลางคืน และเพิ่มบุคลากรทางด้านสาธารณสุขที่มีความเชี่ยวชาญในการดูแลผู้ต้องขังและผู้ต้องกักที่มีปัญหาสุขภาพจิต เพื่อให้ผู้ถูกควบคุมตัวทุกคนเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่เหมาะสมและได้มาตรฐาน

๔.๒.๒ ให้กรมราชทัณฑ์กำหนดนโยบายยกเลิกการบังคับตรวจเชื้อเอชไอวีผู้ต้องขังเข้าใหม่ และสนับสนุนให้มีการตรวจเชื้อเอชไอวีโดยสมัครใจ ไม่เปิดเผยชื่อผู้ต้องขังที่ถูกตรวจ รวมทั้งให้มีการให้คำปรึกษาทั้งก่อนและหลังการตรวจด้วย

### ๔.๓ ปัญหาการกักตัวโดยไม่มีกำหนดระยะเวลา

ให้คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดให้ผู้ต้องกักเข้าถึงกลไกคัดกรองระดับชาติ เพื่อให้ได้รับสถานะ “ผู้ได้รับการคุ้มครอง” โดยไม่เลือกปฏิบัติ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการคัดกรองคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักร และไม่สามารถเดินทางกลับประเทศอันเป็นภูมิลำเนาได้ พ.ศ. ๒๕๖๒ ทั้งนี้ ต้องจัดทำทะเบียนประวัติคนต่างด้าวและอนุญาตให้ออกไปทำงานได้โดยจำกัดพื้นที่ ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๖๓ (๒) ประกอบพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕๔ วรรคสาม และต้องจัดให้ผู้ต้องกักสามารถติดต่อสื่อสารกับญาติหรือบุคคลภายนอกได้ ตามข้อกำหนดแมนเดลา ข้อ ๕๘ รวมถึงเร่งขยายความร่วมมือกับประเทศที่สามในการหาทางออกที่ยั่งยืนให้แก่ผู้หนีภัยกลุ่มต่าง ๆ ในประเทศไทย ตามที่ให้คำมั่นไว้ในการประชุมเวทีผู้ลี้ภัยโลก (Global Refugee Forum: GRF) ครั้งที่ ๒

### ๔.๔ ปัญหาการกักตัวเด็กในสถานที่ควบคุมตัว

๔.๔.๑ ให้คณะรัฐมนตรีเร่งทบทวนและปรับปรุงการใช้มาตรการทางเลือกแทนการกักตัวเด็กและครอบครัวในท้องกักตรวจคนเข้าเมือง ตามที่ประเทศไทยได้ให้คำมั่นในการประชุมเวทีผู้ลี้ภัยโลก (Global Refugee Forum: GRF) ครั้งที่ ๒

๔.๔.๒ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดอบรม ติดตามผล และกำกับดูแลเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติตามหลักปฏิบัติว่าเด็กจะต้องไม่ถูกกักตัว เว้นแต่เป็นมาตรการสุดท้าย และใช้เวลาสั้นที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ตามบันทึกความเข้าใจ เรื่อง การกำหนดมาตรฐานและแนวทางแทนการกักตัวเด็กไว้ในสถานกักตัวคนต่างด้าวเพื่อรอการส่งกลับ

### ๔.๕ ปัญหาด้านบุคลากร

ให้คณะรัฐมนตรีเพิ่มอัตรากำลังให้เพียงพอต่อปริมาณงานของสถานที่ควบคุมตัว โดยพิจารณาถึงความรู้ความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่ประกอบด้วย และหามาตรการสร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานในสถานที่ควบคุมตัว เช่น การกำหนดเวลาการทำงานและค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน การจัดสวัสดิการ เป็นต้น

### ๔.๖ ปัญหาด้านงบประมาณ

ให้กระทรวงยุติธรรมและสำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอ โดยเฉพาะงบประมาณค่าอาหารของผู้ถูกควบคุมตัว ค่าเบี้ยเลี้ยง และค่าเวรรักษาการณ์ของเจ้าหน้าที่

### ๔.๗ ปัญหาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี

ให้คณะรัฐมนตรีเร่งปรับปรุงกฎกระทรวงที่ออกตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๘/๑ เพื่อจำแนกผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีออกจากผู้ต้องขังเด็ดขาด และให้ได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างอย่างเหมาะสมกับสถานะที่ไม่ใช่ผู้ต้องขังเด็ดขาด

**๔.๘ ปัญหาการปฏิบัติต่อผู้ถูกควบคุมตัวในพื้นที่ซึ่งประกาศใช้กฎหมายในสถานการณ์พิเศษหรือฉุกเฉิน**

ให้นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรมอบหมายให้ (๑) ศูนย์ซักถาม หน่วยข่าวกรองทางทหารส่วนหน้า จังหวัดชายแดนภาคใต้ (๒) ศูนย์ซักถาม หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ ๔๓ ค่ายอิงคยุทธบริหาร (๓) ศูนย์ซักถาม หน่วยเฉพาะกิจนาวิกโยธิน กองทัพเรือ (๔) ศูนย์ซักถาม หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ ๔๖ (๕) ศูนย์ซักถาม หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ ๔๑ และ (๖) ศูนย์ซักถาม ศูนย์พิทักษ์สันติของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการดังนี้

๔.๘.๑ ให้ผู้ถูกควบคุมตัวได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะเข้าถึงที่ปรึกษากฎหมายหรือทนายความ เพื่อช่วยเหลือในการต่อสู้คดีตั้งแต่ครั้งแรกเมื่อถูกจับกุม เชิญตัว และควบคุมตัว ตลอดจนให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าร่วมฟังการสอบปากคำระหว่างดำเนินการซักถามด้วยตลอดเวลา ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๔.๘.๒ ให้ปรับเปลี่ยนสถานที่และรูปแบบการดำเนินการซักถาม โดยใช้ห้องทำงานทั่วไปของเจ้าหน้าที่หรือห้องประชุม เพื่อให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และไม่เป็นการสร้างบรรยากาศการคุกคามหรือขู่เข็ญ

๔.๘.๓ ในการจับกุม การเชิญตัว และการควบคุมตัว ตลอดจนการซักถาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๖๕ อย่างเคร่งครัด

**คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลิกส์

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ