

กสม. ๑

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๑๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๙

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๓/๒๕๖๙

เรื่อง สิทธิผู้ต้องขังอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิสตรี และเสรีภาพในการปฏิบัติตามหลักศาสนา
กรณีร้องเรียนว่า ผู้ต้องขังหญิงมุสลิมในเรือนจำจังหวัดนราธิวาสมีข้อจำกัดในการปฏิบัติ
ตามหลักศาสนาและได้รับยารักษาโรคประจำตัวล่าช้า

ผู้ร้อง

[REDACTED]

ผู้ถูกร้อง

เรือนจำจังหวัดนราธิวาส

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องร้องเรียนด้วยตนเองต่อกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๑๙๔/๒๕๖๗
ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๗ ว่า ผู้ร้อง [REDACTED] ช่วยเหลือประชาชน
ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ถูกดำเนินคดีหรือจับกุมตามกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคง พบว่า
[REDACTED] (ผู้เสียหาย) ถูกดำเนินคดีอาญาความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายและเป็นอัยยิ
ต้องโทษจำคุกอยู่ที่เรือนจำจังหวัดนราธิวาส (ผู้ถูกร้อง) โดยผู้ถูกร้องไม่จัดให้มีผ้าละหมาดสำหรับ
การปฏิบัติศาสนกิจ บังคับให้สวมกางเกงนอนขาสั้น ไม่อนุญาตให้สวมผ้าคลุมศีรษะ (ฮิญาบ) เมื่อออกไป
ศาล และจัดยารักษาโรคประจำตัวล่าช้า ผู้ร้องเห็นว่า การกระทำความผิดกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน
จึงขอให้ตรวจสอบ

๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐
และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิด
สิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน
ดังต่อไปนี้

๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ บันทึกถ้อยคำของผู้ร้องต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทางโทรศัพท์ เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๗

๒.๑.๒ บันทึกถ้อยคำของเจ้าหน้าที่เรือนจำจังหวัดนราธิวาสต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๗

๒.๑.๓ หนังสือเรือนจำจังหวัดนราธิวาส ที่ นธ ๐๐๒๕/๑๗๕๕ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสำเนาเอกสารประกอบที่สำคัญ ดังนี้

๑) หนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๐๖.๔/๑๘๗๕๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๖ ถึงเรือนจำ/ทัณฑสถาน/สถานกักขัง เขต ๗ - ๙

๒) เอกสารสถานพยาบาลเรือนจำกลางนครศรีธรรมราชและหนังสือยินยอม ให้เปิดเผยประวัติการรักษา ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๖

๓) เอกสารการตรวจร่างกายแรกรับเรือนจำกลางนครศรีธรรมราช ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๖

๔) หนังสือเรือนจำจังหวัดนราธิวาส ที่ นธ ๐๐๒๕/๑๒๒๑ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๗ ถึงผู้บัญชาการเรือนจำกลางนครศรีธรรมราช

๕) หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ยธ ๐๗๐๖.๔/๖๐๓ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๗ ถึงเรือนจำ/ทัณฑสถาน/สถานกักขัง เขต ๗ - ๙

๖) บันทึกข้อความส่วนควบคุมผู้ต้องขัง เรือนจำจังหวัดนราธิวาส ที่ นธ ๐๐๒๕/(ไม่ระบุ) ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๗ [REDACTED] (เจ้าหน้าที่เรือนจำจังหวัดนราธิวาส)

๗) บันทึกข้อความฝ่ายบริหารทั่วไป เรือนจำจังหวัดนราธิวาส ที่ นธ ๐๐๒๕/(ไม่ระบุ) ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๗ ถึงผู้อำนวยการส่วนควบคุมผู้ต้องขัง

๘) บันทึกข้อความสถานพยาบาล ส่วนควบคุมผู้ต้องขัง เรือนจำจังหวัดนราธิวาส ที่ นธ ๐๐๒๕/(ไม่ระบุ) ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๗ ถึงผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดนราธิวาส

๙) ภาพถ่ายแสดงการทำกิจกรรมของผู้เสียหายและผู้ต้องขังหญิงมุสลิม

๒.๑.๔ บันทึกถ้อยคำของผู้เสียหายต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๗ ณ เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช

๒.๒ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

รายงานสรุปสถานการณ์และการติดตามการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณีควบคุมตัวผู้หญิง เดือนตุลาคม - พฤศจิกายน ๒๕๖๕ และเดือนเมษายน -

/พฤษภาคม...

พฤษภาคม ๒๕๖๖ ของผู้ร้องสรุปว่า เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๕ เวลา ๐๕.๓๐ น. เจ้าหน้าที่ของรัฐ ฝ่ายความมั่นคงปฏิบัติการปิดล้อมตรวจค้นบ้าน [REDACTED] อำเภอหรือเสาะ จังหวัดนราธิวาส และควบคุมตัวผู้เสียหาย เพื่อเข้าสู่กรรมวิธีซักถามตามกฎหมายการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗ ณ หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ ๔๖ ตำบลกะลุวอเหนือ อำเภอเมืองนราธิวาส จังหวัดนราธิวาส ต่อมาเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ได้ควบคุมตัวผู้เสียหายเพื่อเข้าสู่กรรมวิธีซักถามตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ณ หน่วยข่าวกรองทางทหารส่วนหน้า จังหวัดชายแดนภาคใต้ ค่ายอิงคยุทธบริหาร ตำบลหนองจิก อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี จากนั้นเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ผู้เสียหายถูกดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรม โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจภูธร จังหวัดนราธิวาสได้แจ้งข้อกล่าวหาว่า ผู้เสียหายกระทำความผิดอาญาฐานร่วมกันสะสมกำลังพลหรืออาวุธ หรือสมคบกันเพื่อก่อการร้ายหรือกระทำความผิดใด ๆ อันเป็นส่วนของแผนการเพื่อก่อการร้าย เป็นอั้งยี่ และร่วมกันทำ มีและใช้วัตถุระเบิดที่นายทะเบียนไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ไว้ในครอบครองโดยผิดกฎหมาย และส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการจังหวัดนราธิวาสและศาลจังหวัดนราธิวาส เพื่อพิจารณา โดยระหว่างการพิจารณาของศาล ได้มีคำสั่งฝากขังผู้เสียหายไว้ที่ผู้ถูกร้องตั้งแต่วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ซึ่งระหว่างนั้นผู้เสียหายได้รับการปฏิบัติที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน จากนั้นถูกย้ายไปคุมขังที่เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้เสียหาย

๑) เดิมผู้เสียหายไม่รู้จักผู้ร้องและไม่ทราบว่าเป็นผู้ร้องยื่นคำร้องต่อ กสม. แทนตน แต่เมื่อได้พูดคุยกับพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ผู้เสียหายแสดงความประสงค์ให้ กสม. ตรวจสอบต่อไป

๒) ผู้เสียหาย [REDACTED] นับถือศาสนาอิสลาม ถูกคุมขังไว้ที่ผู้ถูกร้องตั้งแต่วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ขณะนั้น ผู้เสียหายอยู่ในฐานะผู้ต้องขังใหม่ จึงต้องแยกขังเพื่อป้องกันและคัดกรองโรค ๑๔ วัน ตามมาตรการของกรมราชทัณฑ์ ในช่วงเวลาดังกล่าวผู้เสียหายประสงค์ปฏิบัติศาสนกิจโดยการละหมาด ซึ่งผู้หญิงมุสลิมต้องสวมใส่ผ้าละหมาด แต่ผู้เสียหายไม่มีจึงร้องขอผ้าละหมาดต่อผู้ถูกร้อง แต่ไม่ได้รับตามที่ขอ เมื่อครบกำหนดตามมาตรการแยกขังแล้วผู้เสียหายถูกส่งตัวไปที่แดนควบคุมผู้ต้องขังหญิง ระหว่างนั้น ผู้เสียหายได้ละหมาด โดยขอยืมผ้าละหมาดจากเพื่อนผู้ต้องขังคนอื่น และได้ใช้ผ้าละหมาดของผู้ถูกร้องเป็นครั้งคราว เนื่องจากมีปริมาณไม่เพียงพอต่อจำนวนของผู้ต้องขังหญิงมุสลิมทุกคน อย่างไรก็ตาม ก่อนที่ผู้เสียหายจะถูกย้ายไปคุมขังที่เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช ได้รับทราบจากเพื่อนผู้ต้องขังคนอื่นว่า ผู้ถูกร้องได้จัดให้มีผ้าละหมาดเพียงพอสำหรับผู้ต้องขังหญิงมุสลิมทุกคนแล้ว

๓) กรณีผู้ถูกร้องไม่อนุญาตให้ผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกไปศาลนั้น ผู้เสียหายและผู้ต้องขังหญิงทุกคนไม่ได้รับอนุญาตให้สวมฮิญาบในเรือนจำ เนื่องจากมีกฎระเบียบ และมาตรการเพื่อความปลอดภัยและความมั่นคงของเรือนจำ อย่างไรก็ตาม ผู้เสียหายได้

/รับทราบ...

รับทราบจากเพื่อนผู้ต้องขังคนอื่นว่า ผู้ถูกร้องไม่อนุญาตให้ผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกไปศาล และเมื่อต้องออกไปศาล ผู้เสียหายเกรงกลัวผู้ถูกร้อง จึงไม่ได้ร้องขอสวมฮิญาบไปศาล ต่อมาผู้เสียหายได้รับทราบจากผู้ถูกร้องอนุญาตให้ผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกไปศาลแล้ว

๔) กรณีผู้ถูกร้องบังคับให้สวมกางเกงนอนขาสั้นนั้น ผู้ถูกร้องไม่ได้บังคับเนื่องจากเมื่อผู้ต้องขังหญิงทุกคนเข้าเรือนนอน ส่วนใหญ่สวมใส่กางเกงขาสั้น แต่ผู้เสียหายและผู้ต้องขังหญิงมุสลิมคนอื่นมีสิทธิเลือกสวมใส่กางเกงขายาวหรือผ้าถุงได้ตามความประสงค์

๕) กรณีผู้ถูกร้องจัดยารักษาโรคประจำตัวให้แก่ผู้เสียหายล่าช้านั้น ผู้ถูกร้องไม่ได้จัดยารักษาโรคประจำตัวล่าช้า เนื่องจากผู้เสียหายไม่มีโรคประจำตัว ทั้งนี้ ผู้เสียหายไม่ได้ให้ข้อมูลว่าเคยขอรับยารักษาโรคหรือเคยขอรับการรักษาอาการต่าง ๆ จากผู้ถูกร้อง

๒.๒.๓ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

๑) การปฏิบัติของผู้ถูกร้องต่อผู้ต้องขังในภาพรวม

๑.๑) ผู้ถูกร้องเป็นเรือนจำส่วนภูมิภาค (ระดับจังหวัด) สังกัดกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม อยู่ในบังคับบัญชาของอธิบดีกรมราชทัณฑ์และผู้ว่าราชการจังหวัดนราธิวาส มีอำนาจคุมขังผู้ต้องโทษจำคุกไม่เกิน ๑๕ ปี ภายในเรือนจำมีแดนควบคุมผู้ต้องขังชาย (ข้อมูลปี ๒๕๖๖ - ๒๕๖๗ มีประมาณ ๓,๐๐๐ คน) และแดนควบคุมผู้ต้องขังหญิง (ข้อมูลปี ๒๕๖๖ - ๒๕๖๗ มีประมาณ ๘๐๐ คน)

๑.๒) ผู้ถูกร้องปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ อนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง และมาตรฐานตามข้อกำหนดกรุงเทพ (Bangkok Rules) ทั้งนี้กรมราชทัณฑ์มีมาตรการรับตัวผู้ต้องขังใหม่ โดยคัดกรองจำแนกผู้ต้องขังเพื่อป้องกันและเฝ้าระวังโรค การพิจารณาความเหมาะสมของการควบคุมและการพัฒนาผู้ต้องขัง รวมทั้งมีมาตรการให้เจ้าหน้าที่ชี้แจงขั้นตอนการควบคุม การปฏิบัติตนในเรือนจำ และสิทธิของผู้ต้องขังเพื่อให้ผู้ต้องขังทุกคนได้รับทราบ นอกจากนี้ผู้ถูกร้องไม่มีการออกกฎหรือคำสั่งที่เป็นการกีดกันหรือจำกัดการปฏิบัติตามหลักศาสนาของผู้ต้องขังเว้นแต่ เพื่อรักษาความปลอดภัย ความมั่นคง และความสงบเรียบร้อยตามที่กฎหมายบัญญัติ สำหรับมาตรฐานการครองชีพ ผู้ถูกร้องได้จัดสิ่งของเครื่องใช้จำเป็น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และอาคารสำหรับอยู่อาศัยของผู้ต้องขังทุกคนอย่างเสมอภาค

๒) การปฏิบัติของผู้ถูกร้องต่อผู้เสียหาย

๒.๑) เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ผู้ถูกร้องรับตัวผู้เสียหายตามคำสั่งศาลจังหวัดนราธิวาส ในคดีอาญาความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายและเป็นอั้งยี่ ต่อมาผู้เสียหายยื่นคำขอปล่อยตัวชั่วคราว โดยเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๖ ศาลจังหวัดนราธิวาสมีคำสั่งให้ปล่อยตัวชั่วคราว จากนั้นมีคำพิพากษาลงโทษจำคุก ๔๐ ปี ๖ เดือน ๑๒ วัน ผู้ถูกร้องจึงรับตัวผู้เสียหายไว้จำคุกตามคำพิพากษาและย้ายผู้เสียหายไปจำคุกที่เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช เนื่องจากมีกำหนดโทษจำคุกสูงเกินกว่าอำนาจการคุมขังของผู้ถูกร้อง

๒.๒) กรณีผู้ร้องร้องเรียนว่า ผู้ถูกร้องไม่จัดให้มีผ้าละหมาดสำหรับผู้ต้องขังหญิงมุสลิม นั้น ผู้ถูกร้องมีนโยบายให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามหลักศาสนาของผู้ต้องขังทุกศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ต้องขังหญิงมุสลิม โดยได้จัดให้มีผ้าละหมาดสำหรับการปฏิบัติศาสนกิจของผู้ต้องขังหญิงมุสลิมแล้ว แต่มีปริมาณไม่เพียงพอเนื่องจากมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ โดยในปี ๒๕๖๖ - ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องคุมขังผู้ต้องขังหญิงมุสลิมประมาณ ๓๐๐ คน แต่มีผ้าละหมาดของเรือนจำเพียง ๑๕๐ ชุด อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกร้องพยายามแก้ไขปัญหาด้วยการใช้ผ้าละหมาดหมุนเวียนกันและอนุญาตให้ผู้ต้องขังนำผ้าละหมาดจากภายนอกมาใช้ รวมทั้งการส่งเสริมให้ผู้ต้องขังฝึกทักษะอาชีพช่างตัดเย็บผ้าละหมาดและฮิญาบ เพื่อนำไปจำหน่ายให้แก่ผู้ต้องขัง

๒.๓) กรณีผู้ร้องร้องเรียนว่า ผู้ถูกร้องไม่อนุญาตให้ผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกไปศาลนั้น ผู้ถูกร้องไม่อนุญาตให้ผู้ต้องขังหญิงทุกคนสวมฮิญาบในแดนควบคุมผู้ต้องขังหญิง เนื่องจากเหตุผลความจำเป็นด้านความปลอดภัยและความมั่นคงของเรือนจำ อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกร้องไม่มีกฎหมายหรือคำสั่งห้ามผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกไปศาล ทั้งยังมีมาตรการให้สิทธิผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกจากแดนควบคุม ไม่ว่าจะออกไปพบญาติไปศาลหรือไปทำกิจกรรมอื่นก็ตาม^๑

๒.๔) กรณีผู้ร้องร้องเรียนว่า ผู้ถูกร้องบังคับให้สวมกางเกงนอนขาสั้น และจัดยารักษาโรคประจำตัวให้แก่ผู้เสียหายล่าช้า นั้น ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงสอดคล้องกับผู้เสียหายตามข้อ ๒.๒.๒ ข้อย่อย ๔) และ ๕)

๒.๒.๔ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๗ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้เข้าพบเพื่อรับฟังข้อเท็จจริงและหารือกับผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดนราธิวาสและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง สรุปว่า หลังจากที่สำนักงานกสม. มีหนังสือขอให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงตามคำร้อง ทำให้ผู้ถูกร้องตระหนักถึงปัญหาและความสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ถูกร้อง จึงได้แจ้งไปยังกรมราชทัณฑ์และแก้ไขปัญหาโดยจัดผ้าละหมาดให้เพียงพอสำหรับผู้ต้องขังหญิงมุสลิมทุกคนแล้ว รวมทั้งจัดเตรียมผ้าละหมาดสำหรับผู้ต้องขังหญิงมุสลิมในอนาคตด้วย

๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการจำกัดการปฏิบัติตามหลักศาสนาอิสลามและจัดยารักษาโรคประจำตัวล่าช้าหรือไม่ อย่างไร โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

/๓.๑ รัฐธรรมนูญ...

^๑ ผู้ถูกร้องได้แสดงพยานหลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นสำเนาภาพถ่ายผู้เสียหายและผู้ต้องขังหญิงมุสลิมคนอื่นที่สวมฮิญาบเมื่อออกไปศาลและทำกิจกรรมอื่นนอกแดนควบคุมผู้ต้องขังหญิง

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๑ บัญญัติรับรองและคุ้มครองเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา รวมทั้งเสรีภาพในการปฏิบัติหรือการประกอบพิธีกรรมตามหลักการศาสนาของประชาชน และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๕ ได้รับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการปฏิบัติหรือการประกอบพิธีกรรมตามหลักการศาสนาของผู้ต้องขังโดยเรือนจำ มีหน้าที่จัดหาบุคคล นักบวช หรือผู้มีความรู้ด้านศาสนา สื่อ กิจกรรม รวมทั้งเครื่องมืออุปกรณ์สำคัญ และจำเป็นให้ผู้ต้องขังสามารถปฏิบัติตามหลักการศาสนาดังกล่าว

๓.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ ๑๘ รับรองสิทธิของบุคคลในการแสดงออกทางศาสนาหรือความเชื่อ ซึ่งรัฐจะจำกัดได้เฉพาะที่กฎหมายบัญญัติและเท่าที่จำเป็นเพื่อรักษาความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย สุขอนามัย และศีลธรรมของประชาชน อีกทั้งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ข้อ ๑๑ รับรองสิทธิของบุคคลในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ ซึ่งรวมถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ที่อยู่อาศัย และสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง และอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: CEDAW) มีสาระสำคัญเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิสตรีในการมีสิทธิและเสรีภาพบนพื้นฐานของการกำหนดชีวิตของตนเองได้อย่างเสรีและเสมอภาค ทั้งด้านกฎหมาย การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงการนับถือศาสนา การปฏิบัติหรือการประกอบพิธีกรรมตามหลักการศาสนา ทั้งนี้ รัฐมีหน้าที่ต่อสิทธิดังกล่าวในการคุ้มครอง (protect) การเคารพ (respect) และการทำให้เกิดประสิทธิผล (fulfill)

๓.๓ ข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง (United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-Custodial Measures of Women Offenders) หรือข้อกำหนดกรุงเทพ (Bangkok Rules) มีสาระสำคัญเพื่อเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง โดยคำนึงถึงเพศภาวะและสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน เช่น สุขภาพอนามัย การดูแลเด็กในเรือนจำ การฟื้นฟู การบริหารจัดการในเรือนจำ และการคืนผู้ต้องขังหญิงสู่สังคมอย่างมีศักดิ์ศรี เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและลดการกระทำผิดซ้ำ

๓.๔ นอกจากนี้ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งองค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners: SMRs) หรือข้อกำหนดแมนเดลา (Mandela Rules) มีสาระสำคัญเพื่อเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังทุกคนและการบริหารงานราชทัณฑ์ให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ไม่ให้มีการทรมาน การปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี ปราศจากการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ การปฏิบัติตามหลักศาสนา รวมทั้งให้ผู้ต้องขังมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ

๓.๕ กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น ดังนี้

๓.๕.๑ ประเด็นที่ ๑ ผู้ถูกร้องมีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีไม่จัดให้มีผ้าละหมาดสำหรับการปฏิบัติศาสนกิจของผู้ต้องขังหญิงมุสลิมหรือไม่ อย่างไร

๑) จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้เสียหายถูกคุมขังอยู่ที่ผู้ถูกร้องตามศาลจังหวัดนครราชสีมาคำสั่งฝากขังและต่อมามีคำพิพากษาลงโทษจำคุกผู้เสียหายในคดีอาญา ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายและเป็นอั้งยี่ โดยผู้ร้องร้องเรียนว่า ผู้ถูกร้องไม่จัดให้มีผ้าละหมาดสำหรับผู้ต้องขังหญิงมุสลิม แต่ผู้ถูกร้องและผู้เสียหายให้ข้อมูลสอดคล้องกันว่า ผู้ถูกร้องจัดให้มีผ้าละหมาดสำหรับผู้ต้องขังหญิงมุสลิม แต่ไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้ต้องขังหญิงมุสลิมทุกคนในเรือนจำ เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ ทำให้ในช่วงเวลาหนึ่งของการถูกคุมขัง ผู้เสียหายและผู้ต้องขังหญิงมุสลิมบางคนไม่ได้รับผ้าละหมาดจากผู้ถูกร้อง และต้องขอยืมผ้าละหมาดจากผู้ต้องขังหญิงมุสลิมรายอื่น

๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า

๒.๑) ผ้าละหมาดหรือชุดละหมาดคือ ผ้าหรือชุดที่มีลักษณะยาว คลุมศีรษะ ไหล่ หน้าอก และลงไปถึงเข่า ใช้สวมทับชุดปกติ ทำให้ร่างกายถูกปกปิดมิดชิด ซึ่งเป็นอุปกรณ์สำคัญและจำเป็นสำหรับผู้หญิงมุสลิมที่ใช้ปฏิบัติศาสนกิจตามหลักการศาสนาอิสลาม^๒

๒.๒) เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องจัดให้มีผ้าละหมาดสำหรับผู้ต้องขังหญิงมุสลิมแล้ว แต่ไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้ต้องขังหญิงมุสลิมทุกคน ทำให้ในช่วงเวลาหนึ่งของการถูกคุมขัง ผู้เสียหายและผู้ต้องขังหญิงมุสลิมบางคนไม่ได้รับผ้าละหมาดเพื่อใช้ในการปฏิบัติศาสนกิจของตน แม้ผู้ถูกร้องจะมีเหตุผลเกี่ยวกับข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ แต่โดยที่ผ้าละหมาดเป็นอุปกรณ์สำคัญและจำเป็นสำหรับผู้หญิงมุสลิม กรณีจึงเป็นเรื่องเสรีภาพในการปฏิบัติตามหลักศาสนาของประชาชนหรือผู้ต้องขัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิสตรีอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิของผู้ต้องขังหญิงที่จะปฏิบัติตามหลักศาสนาของตน ตามที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ กฎหมาย และพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะทำให้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวของประชาชนบรรลุผลหรือเกิดประสิทธิผล (fulfill) กล่าวคือ เรือนจำมีหน้าที่จัดให้มีผ้าละหมาดหรืออุปกรณ์สำคัญและจำเป็นสำหรับการปฏิบัติศาสนกิจของผู้ต้องขังอย่างทั่วถึง ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องไม่สามารถจัดให้มีผ้าละหมาดอย่างเพียงพอให้แก่ผู้ต้องขังหญิงมุสลิม จึงเป็นการละเลยหน้าที่ของรัฐต่อสิทธิของผู้ต้องขัง และเป็นการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๒.๓) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากผู้เสียหาย การชี้แจงของผู้ถูกร้อง และการหารือระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสอดคล้องกันว่า ผู้ถูกร้องตระหนักถึงปัญหา

/และความ...

^๒ สืบค้นจากเว็บไซต์ศูนย์ข้อมูลกลางทางวัฒนธรรม กระทรวงวัฒนธรรม, <http://www.m-culture.in.th/album/view/162591>, เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๙

และความสำคัญของสิทธิและเสรีภาพข้างต้น โดยเมื่อประมาณเดือนกันยายน ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องได้จัดให้มีผ้าละหมาดเพียงพอสำหรับผู้ต้องขังหญิงมุสลิมทุกคนแล้ว พร้อมทั้งจัดเตรียมผ้าละหมาดสำหรับผู้ต้องขังหญิงมุสลิมในอนาคตด้วย ในชั้นนี้รับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องได้แก้ไขปัญหาย่างเหมาะสมแล้ว จึงเป็นกรณีตามมาตรา ๓๙ (๕) ประกอบมาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งบัญญัติให้ กสม. สั่งยุติเรื่อง แต่เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติตามหลักการศาสนาของผู้ต้องขัง เห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อกรมราชทัณฑ์เพื่อดำเนินการต่อไป

๓.๕.๒ ประเด็นที่ ๒ ผู้ถูกร้องมีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีไม่อนุญาตให้ผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกไปศาล หรือไม่ อย่างไร

๑) จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้เสียหายได้รับทราบจากเพื่อนผู้ต้องขังคนอื่นว่า ผู้ถูกร้องไม่อนุญาตให้ผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกไปศาล ต่อมาเมื่อต้องออกไปศาล ผู้เสียหายเกรงกลัวผู้ถูกร้อง จึงไม่ได้ร้องขอเพื่อจะสวมฮิญาบไปศาล ส่วนผู้ถูกร้องชี้แจงว่าไม่มีกฎหมายหรือคำสั่งห้ามผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกไปศาล ทั้งยังมีมาตรการให้สิทธิผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกจากแดนควบคุมผู้ต้องขังหญิง ไม่ว่าจะออกไปพบญาติ ไปศาล หรือไปทำกิจกรรมอื่นก็ตาม ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องได้แสดงพยานหลักฐานคือ สำเนาภาพถ่ายผู้เสียหายและผู้ต้องขังหญิงมุสลิมคนอื่นที่สวมฮิญาบเมื่อออกไปศาลและทำกิจกรรมอื่นนอกแดนควบคุมผู้ต้องขังหญิง

๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่ผู้เสียหายอ้างว่า ไม่ได้สวมฮิญาบออกไปศาล ซึ่งจำวันและเวลาไม่ได้นั้น ผู้ถูกร้องชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานคือ สำเนาภาพถ่ายผู้เสียหายที่ได้สวมฮิญาบเมื่อออกไปศาลและทำกิจกรรมอื่น แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องให้สิทธิผู้เสียหายและผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกไปศาลและเมื่อทำกิจกรรมอื่นนอกแดนควบคุมผู้ต้องขังหญิง ซึ่งเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องไม่มีกฎหมายหรือคำสั่งห้ามผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกไปศาล ในชั้นนี้ จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องมีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีไม่อนุญาตให้ผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกไปศาล

๓.๖ สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนว่า ผู้ถูกร้องบังคับให้สวมกางเกงนอนขาสั้นและจัดยารักษาโรคประจำตัวล่าช้า ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงสอดคล้องกับผู้เสียหายว่า ไม่มีการกระทำความผิดล่าช้าเนื่องจากผู้เสียหายและผู้ต้องขังหญิงทุกคนมีสิทธิเลือกสวมใส่กางเกงนอนขาสั้น หรือขายาว หรือผ้าถุงได้ตามความประสงค์ อีกทั้งผู้เสียหายไม่มีโรคประจำตัว จึงไม่มีประเด็นที่ กสม. ต้องพิจารณา

๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กสม. ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๒/๒๕๖๙ เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๙ จึงมีมติ ดังนี้

๔.๑ กรณีผู้ถูกร้องไม่จัดให้มีผ้าละหมาดสำหรับผู้ต้องขังหญิงมุสลิม ผู้ถูกร้องมีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ผู้ถูกร้องแก้ไขปัญหอย่างเหมาะสมแล้ว จึงให้ยุติเรื่อง

๔.๒ กรณีผู้ถูกร้องไม่อนุญาตให้ผู้ต้องขังหญิงมุสลิมสวมฮิญาบเมื่อออกไปศาล ในชั้นนี้ยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องมีการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔.๓ ให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อกรมราชทัณฑ์ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ โดยให้กรมราชทัณฑ์ส่งเสริม สนับสนุน หรือกำหนดมาตรการเพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติตามหลักศาสนาของผู้ต้องขังทุกศาสนา โดยให้ทุกเรือนจำ ทัณฑสถาน สถานกักขังจัดให้มีเครื่องมืออุปกรณ์สำคัญและจำเป็นให้ผู้ต้องขังทุกคนสามารถปฏิบัติตามหลักศาสนาของตนได้อย่างเหมาะสม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปิติกาญจน์ ลิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ