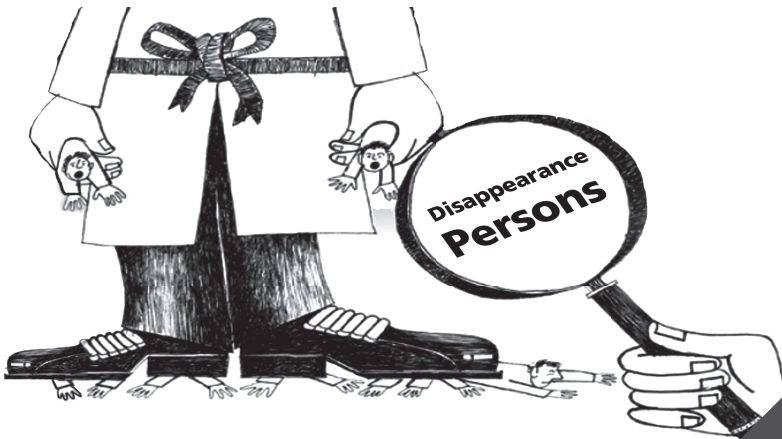




นางสาวพลลิตา ตันรังสรรค์
 ผอ. สนธิสัญญา



“หลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ...”^๑

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้ให้การภาคยานุวัติ^๑ เข้าเป็นภาคี “อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี” (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) หรือเรียกโดยย่อว่า “CAT” เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐^๒ เป็นต้นมา อันเป็นผลทำให้ประเทศไทยต้องผูกพันหรือมีพันธกรณีในการอนุวัติกฎหมายภายใน โดยต้องปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ และนโยบาย รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญาดังกล่าว ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทรมานขึ้น หรือหากมีการทรมานหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีเกิดขึ้นจะต้องมี

^๑จัดโดย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ในการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อ “ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.” เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๕ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องแกรนด์บอลรูม โรงแรมรามารการ์เดนส์ ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพฯ.

^๒คำว่า “การให้สัตยาบัน” (ratification) “การยอมรับ” (acceptance) “การให้ความเห็นชอบ” (approval) และ “การภาคยานุวัติ” (accession) หมายถึง การกระทำในทางระหว่างประเทศอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวซึ่งแสดงว่ารัฐใดให้ความยินยอมของตนเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญา โดยในกรณีของ “การภาคยานุวัติ” แม้จะมีผลตามกฎหมายระหว่างประเทศเช่นเดียวกับการให้สัตยาบัน กล่าวคือถือเป็นการให้ความยินยอมของรัฐเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญาเช่นกัน แต่ก็มีผลแตกต่างจากการให้สัตยาบันเล็กน้อยในแง่ของขั้นตอน กล่าวคือ การภาคยานุวัตินั้นจะใช้ในกรณีที่รัฐซึ่งให้ความยินยอมของตนเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญานั้นมิได้เข้าร่วมในการเจรจาทำสนธิสัญญามาก่อนและมิได้ลงนามในสนธิสัญญานั้นมาก่อน แต่ได้ให้ความยินยอมเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญานั้นเมื่อสนธิสัญญานั้นเปิดโอกาสให้รัฐซึ่งมิได้เข้าร่วมในการเจรจาทำสนธิสัญญาหรือมิได้ลงนามในสนธิสัญญาสามารถให้ความยินยอมเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญาได้ (จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม ๒. พิมพ์ครั้งที่ ๗ แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, ๒๕๕๒.).

^๑Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment Article 27
 1. This Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of the twentieth instrument of ratification or accession.
 2. For each State ratifying this Convention or acceding to it after the deposit of the twentieth instrument of ratification or accession, the Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of the deposit of its own instrument of ratification or accession. (สำหรับรัฐแต่ละรัฐที่ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้หรือภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญานี้ หลังจากที่มีการมอบสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ยีลบบแล้ว อนุสัญญานี้จะเริ่มมีผลบังคับใช้ในวันที่สามสิบหลังจากวันมอบสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารของรัฐนั้น).



กระบวนการยุติธรรมที่สามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ทุกฝ่ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ มีขั้นตอนและกระบวนการในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และการเยียวยาหรือฟื้นฟูผู้เสียหาย หรือเหยื่อผู้ถูกรุ้มนานอย่างเหมาะสม เป็นต้น

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้ร่วมลงนามใน “อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ” (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance) หรือเรียกโดยย่อว่า “CED” เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่งการลงนามดังกล่าวแม้จะยังไม่มีผลบังคับใช้กับประเทศไทยก็ตาม แต่ก็ถือว่าเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของประเทศไทยที่มีความตั้งใจในการส่งเสริม ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหาย ซึ่งจะได้ดำเนินการเข้าเป็นภาคีในอนาคตอันใกล้

อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะมีพันธกรณีต่ออนุสัญญา และหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน จะมีความพยายามในการส่งเสริม ปกป้อง และคุ้มครอง รวมทั้งแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงอย่างต่อเนื่องก็ตาม แต่สภาพปัญหาดังกล่าวโดยเฉพาะการทรมานที่กระทำโดย “เจ้าหน้าที่รัฐ” ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพหรือข้อมูลข้อเท็จจริงต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการขยายผลในทางคดีความ ซึ่งเกิดขึ้นในสังคมไทยยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมของไทย

ดังนั้น เพื่อเป็นการเผยแพร่และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้มีความรู้ ความเข้าใจ และร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตลอดจนข้อเสนอแนะในประเด็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ซึ่งเป็นร่างพระราชบัญญัติที่กำหนดฐานความผิด และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการกระทำที่เป็นการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย รวมทั้งกระบวนการในการเยียวยาและฟื้นฟูผู้เสียหาย ตลอดจนมาตรการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ร่วมกับคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ยกร่างขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ ดังกล่าว กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม จึงได้จัดให้มี “การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.” ขึ้น เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา ซึ่งการประชุมเชิงปฏิบัติการในครั้งนี้ พันตำรวจเอก ดร.ณรัชต์ เศวตนันทน์ อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้เป็นประธานและกล่าวเปิดการประชุม รวมทั้งมีการอภิปรายในหัวข้อ “หลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.” โดย นางสาวปิติกัญจน์ สิทธิเดช รองอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ รองศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และนางอังคณา นีละไพจิตร ประธานมูลนิธิยุติธรรมเพื่อสันติภาพ



โดยการอภิปรายในหัวข้อ เรื่อง “หลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.” นั้น มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช รองอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กล่าวว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดความผิดทางอาญาในกรณีการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายไว้เป็นการเฉพาะ โดยการกระทำที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำสารภาพจากบุคคลนั้นเป็นเพียงความผิดอาญาฐานทำร้ายร่างกาย และการบังคับบุคคลให้สูญหายหรือการอุ้มหายจะมีเพียงความผิดฐานกักขังหน่วงเหนี่ยวเท่านั้น และที่ผ่านมา แม้จะมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับฐานความผิดในเรื่องการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องก็ตาม แต่ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวก็ยังไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาเพราะเหตุที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน



ประกอบกับมีความเห็นว่า หากบุคคลที่กระทำความผิดและบุคคลที่ต้องดำเนินการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษเป็นเจ้าหน้าที่รัฐเช่นเดียวกันแล้วก็อาจจะมีปัญหาเกี่ยวกับความเป็นกลางและความเป็นอิสระในการทำหน้าที่สืบสวนสอบสวน การพิสูจน์การกระทำความผิด การเยียวยา หรือการเข้าถึงตัวผู้เสียหายได้ ซึ่งหากยังคงใช้กลไกเดิมก็อาจจะไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษหรือไม่สามารถเยียวยาผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือทัน่วงทีได้ ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีการปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา โดยจัดทำเป็นกฎหมายฉบับใหม่แยกออกมาต่างหากหากเป็นการเฉพาะจากประมวลกฎหมายอาญา

จากสถานการณ์เรื่องการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย ซึ่งกฎหมายระหว่างประเทศได้บัญญัติห้ามไว้โดยเด็ดขาดว่าไม่สามารถกระทำได้ไม่ว่าในสภาวะสงคราม วิกฤตการณ์ทางการเมืองภายในประเทศ หรือสภาวะฉุกเฉินอื่นใดก็ตาม รวมทั้งพันธกรณีต่าง ๆ ที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติภายหลังจากเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาการต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี แล้ว อันประกอบด้วยพันธกรณี ๔ ประการดังนี้

ประการที่ (๑) การประกันให้เกิดสิทธิต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ

ประการที่ (๒) การปฏิบัติให้เกิดสิทธิตามที่รับรองไว้ในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ

ประการที่ (๓) การเผยแพร่หลักการของสิทธิตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ อย่างกว้างขวาง และ

ประการที่ (๔) การจัดทำรายงานสถานการณ์และปัญหาอุปสรรคภายในประเทศตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทรมานฯ



กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จึงได้ผลักดันให้มีการดำเนินการบัญญัติกฎหมายขึ้นเพื่อใช้บังคับ โดยกำหนดให้มีกระบวนการในการช่วยเหลือและเยียวยาผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิด รวมทั้งมีมาตรการในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตลอดจนแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย

สำหรับ “อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี” (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) ซึ่งจะเรียกโดยย่อว่า “อนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ” มีหลักการและสาระสำคัญ ดังนี้

๑. ความหมายของการทรมาน

ข้อ ๑ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ได้กำหนดบทนิยามของคำว่า “การทรมาน” หมายถึง “การกระทำใดก็ตามโดยเจตนาที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างสาหัส ไม่ว่าจะทางกายหรือทางจิตใจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพื่อความมุ่งประสงค์ที่จะให้ได้มาซึ่งข้อสนเทศหรือ คำสารภาพจากบุคคลนั้นหรือจากบุคคลที่สาม การลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำซึ่งบุคคลนั้นหรือ บุคคลที่สามกระทำหรือถูกสงสัยว่าได้กระทำหรือเป็นการข่มขู่ให้กลัวหรือเป็นการบังคับขู่เข็ญบุคคลนั้น หรือบุคคลที่สามหรือเพราะเหตุผลใด ๆ บนพื้นฐานของการเลือกประติบัติ ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบใด เมื่อความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานนั้นกระทำโดยการยุ้ง หรือโดยความยินยอม หรือรู้เห็นเป็นใจ ของเจ้าพนักงานของรัฐหรือของบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจากหรืออันเป็นผลปกติจากหรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวง ที่ชอบด้วยกฎหมาย”

๒. พันธกรณีในการดำเนินมาตรการป้องกันต่าง ๆ

ข้อ ๒ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐดำเนินมาตรการต่าง ๆ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร ทางตุลาการ หรือมาตรการอื่น ๆ ที่มีประสิทธิผลเพื่อป้องกันมิให้เกิด การกระทำการทรมานในอาณาเขตใดซึ่งอยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน และต้องไม่มีพฤติการณ์พิเศษใด ไม่ว่าจะ เป็นภาวะสงคราม หรือสภาพคุกคามที่จะเกิดสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายใน ประเทศ หรือสภาวะฉุกเฉินสาธารณะอื่นใดที่ยกขึ้นมาเป็นข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับการทรมานได้ รวมทั้ง คำสั่งจากผู้บังคับบัญชาหรือจากทางการ ไม่สามารถยกขึ้นเป็นข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับการทรมานได้

๓. การส่งบุคคลไปยังดินแดนที่อาจจะถูกทรมาน

ข้อ ๓ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้รัฐภาคีต้องไม่ขับไล่ ส่งกลับ หรือส่ง บุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกรัฐหนึ่ง เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อไปว่าบุคคลนั้นจะตกอยู่ภายใต้อันตราย ที่จะถูกทรมาน ทั้งนี้ ในการวินิจฉัยว่ามีเหตุอันควรเชื่อเช่นนั้นหรือไม่ เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ ต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรูปแบบที่ต่อเนื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในรัฐนั้นอย่างร้ายแรงโดยซึ่งหน้าหรืออย่างกว้างขวางด้วย หากมี



๔. การกำหนดให้การกระทำทรมานเป็นความผิดทางอาญา

ข้อ ๔ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า การกระทำทรมานทั้งปวงเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาของตน และให้ใช้หลักการเดียวกันนี้บังคับกับการพยายามกระทำการทรมานโดยบุคคลที่สมรู้ร่วมคิดหรือมีส่วนร่วมในการทรมานด้วย รวมทั้งต้องกำหนดให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดที่มีโทษ ซึ่งมีระวางโทษที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำ

๕. เขตอำนาจรัฐสากล

ข้อ ๕ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐดำเนินการต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อให้มีเขตอำนาจเหนือความผิดเกี่ยวกับการกระทำทรมานในกรณีดังนี้

(ก) เมื่อความผิดเกิดขึ้นในอาณาเขตที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน หรือบนเรือหรืออากาศยานที่จดทะเบียนในรัฐนั้น

(ข) เมื่อผู้ถูกกล่าวหาเป็นคนชาติของรัฐนั้น

(ค) เมื่อผู้เสียหายเป็นคนชาติของรัฐนั้นหากรัฐนั้นเห็นเป็นการสมควร

ทั้งนี้ ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐดำเนินการเท่าที่จำเป็นเพื่อให้ตนมีเขตอำนาจเหนือความผิดอื่น อนุสัญญานี้มิได้ยกเว้นเขตอำนาจทางอาญาใดที่ใช้ตามกฎหมายภายใน

ข้อ ๖ กำหนดให้รัฐภาคีที่ผู้ถูกกล่าวหาว่าได้มีการกระทำความผิดอยู่ในอาณาเขตของตน ต้องนำตัวบุคคลนั้นไปคุมขังไว้ หรือดำเนินการทางกฎหมายอื่นที่จะประกันการคงอยู่ของบุคคลนั้น และในการควบคุมตัวหรือดำเนินการทางกฎหมายให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายของรัฐนั้น ซึ่งสามารถกระทำได้เพียงพอเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การดำเนินกระบวนการทางอาญาหรือกระบวนการพิจารณาสำหรับการส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนสามารถกระทำได้ตามนั้น

ทั้งนี้ รัฐดังกล่าวต้องมีการดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นในด้านข้อเท็จจริงโดยทันที และต้องให้บุคคลที่ถูกคุมขังได้รับความช่วยเหลือในการติดต่อโดยทันทีกับผู้แทนที่เหมาะสมซึ่งอยู่ใกล้ที่สุดของรัฐที่ตนเป็นคนชาติ หรือกับผู้แทนของรัฐที่ตนพำนักอยู่เป็นปกติหากบุคคลนั้นเป็นบุคคลไร้สัญชาติ รวมทั้งแจ้งให้บรรดารัฐที่มีเขตอำนาจเหนือทราบโดยทันทีถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการตกอยู่ภายใต้การคุมขังและพฤติการณ์แวดล้อมทั้งปวงที่ทำให้ต้องกักตัวบุคคลนั้นไว้ ตลอดจนรายงานผลการไต่สวนเบื้องต้นให้ทราบโดยพลันซึ่งต้องระบุว่าประสงค์จะใช้เขตอำนาจที่มีหรือไม่ด้วย

ข้อ ๗ กำหนดให้รัฐภาคีซึ่งพบตัวบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดอยู่ในอาณาเขตซึ่งอยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐของตน มอบเรื่องให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของตนเพื่อฟ้องร้องดำเนินคดีในกรณีที่รัฐไม่ยอมส่งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ร้ายข้ามแดน ให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจนั้นทำคำวินิจฉัยของตนในลักษณะเดียวกันกับกรณีของความผิดธรรมดาที่มีลักษณะร้ายแรงตามกฎหมายของรัฐนั้น โดยมาตรฐานเกี่ยวกับพยานหลักฐานในการฟ้องร้องดำเนินคดีและการพิพากษาว่ามีความผิดต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ ทั้งนี้ ต้องให้บุคคลที่ถูกดำเนินคดีได้รับการประกันว่าจะได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี



ข้อ ๘ กำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดรวมอยู่ในความผิดทั้งปวงที่ส่งตัวบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนได้ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่มีอยู่ระหว่างรัฐภาคี และรัฐภาคีสามารถรวมความผิดดังกล่าวเข้าไปอยู่ในฐานความผิดต่าง ๆ ที่จะส่งตัวบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนทุกฉบับที่จะทำขึ้นระหว่างกันในอนาคตได้

หากรัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่งซึ่งกำหนดให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของความคงอยู่ของสนธิสัญญา ได้รับการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากรัฐภาคีอีกรัฐหนึ่ง รัฐภาคีซึ่งมิได้มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนด้วยกับรัฐภาคีนั้นมีสิทธิที่จะถือเอาอนุสัญญานี้เป็นพื้นฐานทางกฎหมายสำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่เกี่ยวกับความผิดเช่นว่าได้ ทั้งนี้ การส่งผู้ร้ายข้ามแดนต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขอื่น ๆ ที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายของรัฐที่ได้รับการร้องขอ

สำหรับรัฐภาคีซึ่งมิได้กำหนดให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของความคงอยู่ของสนธิสัญญา ต้องยอมรับว่าความผิดเช่นว่าเป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้ ภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายของรัฐที่ได้รับการร้องขอ

เพื่อความมุ่งประสงค์ของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างรัฐภาคีทั้งปวง ให้ถือเสมือนว่าความผิดเช่นว่ามีได้เพียงแต่กระทำ ณ ที่ซึ่งความผิดนั้นเกิดขึ้นเท่านั้น แต่ได้กระทำในอาณาเขตของรัฐซึ่งมีพันธกรณีที่จะต้องทำให้ตนมีเขตอำนาจเหนือการกระทำความผิดนั้นด้วย

ข้อ ๙ กำหนดให้รัฐภาคีทั้งปวงต้องเสนอมาตรการในการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาในความผิดที่เป็นการกระทำความผิด รวมทั้งการจัดส่งพยานหลักฐานทั้งปวงที่ตนมีอยู่เท่าที่จำเป็นสำหรับการดำเนินคดีนั้นด้วย ทั้งนี้ รัฐภาคีทั้งปวงต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามข้อนี้โดยสอดคล้องกับสนธิสัญญาว่าด้วยการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางการศาลที่อาจมีอยู่ระหว่างกัน

๖. การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่

ข้อ ๑๐ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องประกันว่า การศึกษาและข้อสนเทศเกี่ยวกับการห้ามการทรมานได้มีการบรรจุไว้อย่างสมบูรณ์ในหลักสูตรการฝึกอบรมบุคลากรที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ทั้งที่เป็นพลเรือน ทหาร พนักงานทางการแพทย์ เจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลอื่น ๆ ที่อาจจะเกี่ยวข้องกับการควบคุมตัว การสอบสวน หรือการประติบัติต่อปัจเจกบุคคลที่ตกอยู่ภายใต้ภาวะของการถูกจับ กักขัง หรือจำคุกไม่ว่าจะในรูปแบบใด รวมทั้งนำไปบรรจุในกฎเกณฑ์หรือคำสั่งที่ออกมาเกี่ยวกับหน้าที่และภารกิจของบุคคลดังกล่าวด้วย

๗. การทบทวนกระบวนการคุมขัง

ข้อ ๑๑ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐพิจารณาทบทวนกฎเกณฑ์ คำสั่ง วิธีการและแนวทางปฏิบัติในการไต่สวน รวมทั้งจัดระเบียบทั้งปวงเกี่ยวกับการควบคุมและการประติบัติต่อบุคคลที่ตกอยู่ในภาวะของการจับ การกักขัง และการจำคุกไม่ว่าในรูปแบบใดในอาณาเขตที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการทรมานขึ้น



๘. การสอบสวนอย่างทันที่

ข้อ ๑๒ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของตนจะดำเนินการสืบสวนโดยพลันและโดยปราศจากความลำเอียงในกรณีที่มีมูลเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการกระทำการทรมานเกิดขึ้นในอาณาเขตใดที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน

๙. สิทธิในการร้องเรียน

ข้อ ๑๓ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า ปังเจกบุคคลที่อ้างว่าตนถูกทรมานในอาณาเขตใดก็ตามที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐนั้น มีสิทธิที่จะร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของรัฐนั้น รวมทั้งได้รับการพิจารณาตรวจสอบโดยพลันและโดยปราศจากความลำเอียง ตลอดจนการดำเนินขั้นตอนทั้งปวง ผู้ร้องทุกข์และพยานจะได้รับความคุ้มครองให้พ้นจากการประทุษร้ายหรือการข่มขู่ให้หวาดกลัวทั้งปวงอันเป็นผลจากการร้องทุกข์หรือการให้พยานหลักฐานของบุคคลนั้น

๑๐. สิทธิในการได้รับการเยียวยา

ข้อ ๑๔ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า ในระบบกฎหมายของตนมีการกำหนดให้ผู้ถูกทำร้ายจากการกระทำการทรมานมีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนที่เป็นธรรมและเพียงพอ และสามารถบังคับคดีได้ รวมทั้งมีกระบวนการในการบำบัดฟื้นฟูอย่างมีประสิทธิภาพ และในกรณีที่ผู้ถูกทำร้ายเสียชีวิตอันเป็นผลจากการกระทำการทรมาน ให้ผู้อยู่ในอุปการะของบุคคลนั้นมีสิทธิที่จะได้รับสินไหมทดแทน

๑๑. พยานหลักฐานที่รับฟังไม่ได้

ข้อ ๑๕ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า จะยกคำให้การใดที่พิสูจน์ได้ว่าได้ให้โดยเป็นผลมาจากการทรมานขึ้นอ้างเป็นหลักฐานในการดำเนินคดีไม่ได้ เว้นแต่จะใช้เป็นหลักฐานผูกมัดบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการทรมานในฐานะเป็นหลักฐานว่า คำให้การได้มาโดยวิธีนั้น

ส่วน “อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ โดยถูกบังคับ” (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance : CED) ซึ่งจะเรียกโดยย่อว่า “อนุสัญญาคุ้มครองบุคคลจากการหายสาบสูญ” มีหลักการและสาระสำคัญ ดังนี้

อนุสัญญาคุ้มครองบุคคลจากการหายสาบสูญฯ ได้กำหนดบทนิยามของคำว่า “การหายสาบสูญ โดยถูกบังคับ” หมายถึง การจับกุม กักขัง ลักพาตัว หรือการกระทำในรูปแบบใด ๆ ก็ตาม ที่เป็นการลิดรอนเสรีภาพโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งดำเนินการโดยได้รับการอนุญาต การสนับสนุน หรือการยอมรับโดยปริยายของรัฐ ตามมาด้วยการปฏิเสธที่จะยอมรับว่าได้มีการลิดรอนเสรีภาพ หรือการปกปิดชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคลที่หายสาบสูญ ซึ่งส่งผลให้บุคคลดังกล่าวตกอยู่ภายนอกการคุ้มครองของกฎหมาย และคำว่า “เหยื่อ” หมายถึง บุคคลที่หายสาบสูญ



และบุคคลที่ได้รับความทรมาณจากภัยอันเป็นผลโดยตรงของการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ รวมทั้งกำหนด “สิทธิของเหยื่อ” ไว้หลายประการ อาทิ สิทธิที่จะรู้ความจริงเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ความก้าวหน้าและผลจากการสืบสวน รวมทั้งชะตากรรมของบุคคลที่หายสาบสูญ สิทธิที่จะได้รับการชดเชยค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนอย่างยุติธรรม เพียงพอ และโดยพลัน โดยสิทธิที่จะได้รับการชดเชยค่าเสียหายนั้นจะต้องครอบคลุมความเสียหายทั้งที่เป็นรูปธรรม นามธรรม และรูปแบบอื่น ได้แก่ การทำให้กลับคืนสภาพเดิม การฟื้นฟู และการทำให้พอใจ รวมถึงการคืนศักดิ์ศรีและชื่อเสียง ตลอดจนการประกันว่าจะไม่ให้เกิดขึ้นอีก เป็นต้น^๔

จากหลักการของอนุสัญญาคุ้มครองบุคคลจากการหายสาบสูญฯ ดังกล่าว เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า เป็นกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนที่บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของการหายสาบสูญในทุกสถานการณ์ อันเป็นการขยายขอบเขตของกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดจะอ้างเหตุผลใด ๆ ที่จะทำให้การหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นสิ่งที่ถูกต้องหรือชอบด้วยกฎหมายไม่ได้ ไม่ว่าผู้กระทำการดังกล่าวจะเป็น “ผู้ใช้อำนาจรัฐ” คือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่กระทำการตามอำนาจสั่งการหรือการสนับสนุนหรือการนิ่งเฉยของรัฐ หรือเป็น “ปัจเจกชน” และการที่อนุสัญญาฯ ได้บัญญัติครอบคลุมถึงการกระทำความผิดทั้งของรัฐและของปัจเจกชนดังกล่าวถือเป็นลักษณะพิเศษที่สำคัญประการหนึ่งของกฎหมายฉบับนี้ กล่าวคือ โดยทั่วไปอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนจะผูกพันเฉพาะรัฐซึ่งเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศเท่านั้น โดยจะไม่ผูกพันปัจเจกชนซึ่งถือเป็นบุคคลตามกฎหมายภายในประเทศ แต่อนุสัญญาฯ ฉบับนี้ได้ขยายหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิของเหยื่อทั้งจากผู้ใช้อำนาจรัฐและปัจเจกชน

โดยในการรองรับการกระทำที่บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับนั้น กำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการมาตรการที่จำเป็น โดยอย่างน้อยที่สุดต้องให้บุคคลที่กระทำการ สั่งการ ชักจูง หรือโน้มน้าวให้พยายามกระทำการ รวมทั้งผู้สมรู้ร่วมคิดหรือมีส่วนร่วมในการหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็น “ความผิดทางอาญา” ซึ่งต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสมและคำนึงถึงความร้ายแรงแห่งการกระทำ ส่วนการคุ้มครองสิทธิของเหยื่อได้ขยายคำจำกัดความของคำว่า “เหยื่อ” ซึ่งโดยปกติจะหมายถึงเฉพาะตัวผู้สูญหายเท่านั้น ให้ครอบคลุมถึงผู้ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำที่สาบสูญโดยถูกบังคับด้วย ตลอดจนมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับเนื้อตัวร่างกาย สิทธิเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร สิทธิเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม และสิทธิในการเยียวยา ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มความคุ้มครองเหยื่อให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้นอีกด้วย

นอกจากนี้ อนุสัญญาคุ้มครองบุคคลจากการหายสาบสูญฯ ยังกำหนดให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ” (Committee on Enforced Disappearances) ขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับระบุไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญ ๑๐ คน ซึ่งเป็นผู้ที่มีศีลธรรมสูงและมีคุณวุฒิเป็นที่ยอมรับในด้านสิทธิมนุษยชน โดยจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะส่วนบุคคล

^๔โปรดดู ข้อ ๒ และข้อ ๒๔ ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ร่างคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ แปลโดยกระทรวงการต่างประเทศ, กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (www.rlpd.moj.go.th).



เป็นอิสระและเป็นกลาง ทั้งนี้ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในประการที่สำคัญ ได้แก่ การพิจารณา รายงานของรัฐภาคี การให้ความเห็น (Comments) ข้อเสนอแนะ (Observations) หรือข้อเสนอแนะ (Recommendations) แก่รัฐในการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา และการให้ข้อวินิจฉัย (General Comments) ในการตีความพันธกรณี รวมทั้งการรับข้อร้องเรียนจากญาติหรือผู้แทน ทางกฎหมายของผู้เสียหายในกรณีเร่งด่วน เพื่อให้ติดตามหาตัวผู้เสียหายได้ เป็นต้น

รองศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ คณบดี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้กล่าวถึงหลักการ เหตุผล และสาระสำคัญของ ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ว่า เพื่อให้มี กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหายอันเป็นกฎหมายที่คุ้มครอง สิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา ระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือร่วมลงนาม จึงได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ขึ้น ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้มีเนื้อหา



รวมจำนวนทั้งสิ้น ๔๓ มาตรา แบ่งออกเป็น ๔ หมวด ได้แก่ หมวด ๑ การปราบปรามการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย, หมวด ๒ การป้องกันการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย, หมวด ๓ คณะกรรมการ และหมวด ๔ การดำเนินคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย

โดยเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติ คือ เนื่องจากการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง และเป็นการทำละเมิด สิทธิมนุษยชนที่ไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ว่าสถานการณ์ใด ๆ แม้ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของ อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และร่วมลงนามในอนุสัญญาคู่ครองบุคคลจากการบังคับให้สูญหาย แต่ยังไม่มียกเว้นที่กฎหมายที่กำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยา ผู้เสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าว จึงไม่สามารถ ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายได้สมดังเจตนารมณ์ของอนุสัญญา ระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าผูกพัน อีกทั้งอนุสัญญาทั้งสองต่างมีลักษณะร่วมกันหลายเรื่อง ที่กำหนดให้ประเทศภาคีต้องปฏิบัติ การออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปราม การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายให้รวมกันอยู่ในฉบับเดียว จึงเป็นแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพ ในการบังคับใช้กฎหมาย ยกกระตือรือร้นคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล ดังนั้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคล ให้สูญหาย พ.ศ. ขึ้น



สำหรับสาระของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. สรุปได้ดังนี้

๑. บทนิยาม

“การทรมาน” หมายความว่า การกระทำที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใด เพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำสารภาพจากบุคคลนั้นหรือจากบุคคลที่สาม เพื่อการลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามได้กระทำหรือถูกสงสัยว่าได้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อข่มขู่หรือขู่เชิญบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สาม หรือเพราะเหตุผลอื่นใดบนพื้นฐานของการเลือกปฏิบัติ โดยการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือโดยการยุยง โดยความยินยอม หรือโดยการรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือของบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจากหรือสืบเนื่องมาจากการลงโทษที่ชอบด้วยกฎหมาย

“การบังคับบุคคลให้สูญหาย” หมายความว่า การจับกุม คุมขัง ลักพา หรือกระทำการด้วยประการใดที่เป็นการลิดรอนเสรีภาพในร่างกายต่อบุคคล ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับคำสั่ง การสนับสนุน หรือการรู้เห็นเป็นใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีการปฏิเสธว่ามีได้มีการจับกุม คุมขัง ลักพา หรือกระทำการด้วยประการใดที่เป็นการลิดรอนเสรีภาพในร่างกายของบุคคลนั้น หรือปกปิดชะตากรรม หรือที่อยู่ของบุคคลนั้น

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

“ผู้บังคับบัญชา” หมายความว่า บุคคลซึ่งเป็นผู้มีอำนาจบังคับบัญชาโดยตรงเหนือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

“ผู้เสียหาย” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการทรมานหรือการบังคับบุคคลให้สูญหาย และหมายความรวมถึงบุพการี ผู้สืบสันดาน สามี ภรรยา ของบุคคลดังกล่าวด้วย

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

“คดีทรมาน” หมายความว่า คดีอาญาที่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานกระทำทรมานตามพระราชบัญญัตินี้

“คดีบังคับบุคคลให้สูญหาย” หมายความว่า คดีอาญาที่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหายตามพระราชบัญญัตินี้

“การจำกัดเสรีภาพบุคคล” หมายความว่า การคุมตัว ควบคุม ขัง กักขัง หรือจำคุก



๒. การปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

๒.๑ โทษของการกระทำทรมานโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทรมานต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๕ ปีถึง ๒๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐ บาทถึง ๔๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ หากการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำต่อเด็กอายุไม่เกิน ๑๘ ปี หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ ผู้พิการทางร่างกายหรือจิตใจ หรือผู้ซึ่งไม่อาจพึ่งตนเองได้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๗ ปีถึง ๓๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๑๔๐,๐๐๐ บาทถึง ๖๐๐,๐๐๐ บาท ถ้าเป็นเหตุให้ผู้ถูกทรมานได้รับอันตรายสาหัสต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑๐ ปีถึง ๓๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๒๐๐,๐๐๐ บาทถึง ๖๐๐,๐๐๐ บาท และถ้าเป็นเหตุให้ผู้ถูกทรมานถึงแก่ความตายต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ ๖๐๐,๐๐๐ บาทถึง ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๒.๒ โทษของการบังคับบุคคลให้สูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการบังคับบุคคลให้สูญหายต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๕ ปีถึง ๒๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐ บาทถึง ๔๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ หากการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำต่อเด็กอายุไม่เกิน ๑๘ ปี หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ ผู้พิการทางร่างกายหรือจิตใจ หรือผู้ซึ่งไม่อาจพึ่งตนเองได้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๗ ปีถึง ๓๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๑๔๐,๐๐๐ บาทถึง ๖๐๐,๐๐๐ บาท ถ้าเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑๐ ปีถึง ๓๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๒๐๐,๐๐๐ บาทถึง ๖๐๐,๐๐๐ บาท และถ้าเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุก ตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ ๖๐๐,๐๐๐ บาทถึง ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๒.๓ โทษของการกระทำทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายโดยผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กำหนดให้ผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทรมาน โดยการยุยง โดยความยินยอม หรือโดยการรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ใน ข้อ ๒.๑ และหากเป็นการกระทำการบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยได้รับคำสั่ง โดยการสนับสนุน หรือโดยการรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ในข้อ ๒.๒

๒.๔ ความผิดของผู้บังคับบัญชา

กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ทราบหรือจงใจเพิกเฉยต่อข้อมูลที่ระบุอย่างชัดแจ้งว่าผู้ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาของตน จะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามข้อ ๒.๑ หรือข้อ ๒.๒ และไม่ดำเนินการทั้งหลายที่จำเป็นและเหมาะสมตามอำนาจของตนเพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิดหรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของที่บัญญัติไว้ในข้อ ๒.๑ หรือข้อ ๒.๒ แล้วแต่กรณี

๒.๕ เหตุลดโทษ

กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดตามข้อ ๒.๑ และผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการบังคับบุคคลให้สูญหายที่ช่วยให้มีการค้นพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหายในสภาพมีชีวิตอยู่ ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการสอบสวนดำเนินคดี หรือชี้ตัวผู้กระทำความผิด ศาลอาจลดโทษให้ได้ไม่เกินกึ่งหนึ่ง



๒.๖ ข้ออ้างการกระทำผิด

กำหนดห้ามมิให้นำสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคง หรือสถานการณ์พิเศษอื่นใดมาอ้างเพื่อให้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

๒.๗ อายุความ

กำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้มีกำหนดอายุความ ๓๐ ปี โดยให้เริ่มนับเมื่อการกระทำความผิดได้สิ้นสุดลงและผู้ถูกทรมานหรือผู้ถูกบังคับให้สูญหายอยู่ในวิสัยหรือโอกาสที่จะร้องทุกข์ได้

๒.๘ การนำประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ

กำหนดให้ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกราชอาณาจักรจะต้องรับโทษในราชอาณาจักร โดยให้นำมาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

๒.๙ หลักฐานในการดำเนินคดี

กำหนดห้ามมิให้นำคำให้การหรือข้อมูลที่ได้มาจากการทรมาน หรือการบังคับบุคคลให้สูญหายมาใช้เป็นหลักฐานในการดำเนินคดี เว้นแต่การดำเนินคดีต่อผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทรมาน หรือการบังคับบุคคลให้สูญหาย

๒.๑๐ การดำเนินการสืบสวนในคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย

กำหนดให้ในคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย ให้ดำเนินการสืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย หรือศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้เป็นบุคคลสาบสูญ

๓. การป้องกันการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

๓.๑ สถานที่และวิธีการในการจำกัดเสรีภาพของบุคคล

กำหนดให้การจำกัดเสรีภาพของบุคคลโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งดำเนินการโดยได้รับคำสั่ง การสนับสนุน หรือการรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องกระทำในสถานที่ที่เปิดเผย ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการ และเปิดโอกาสให้สามารถตรวจสอบได้

๓.๒ สิทธิของบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพของบุคคล

กำหนดให้บุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามข้อ ๓.๑ มีสิทธิแจ้งให้ญาติ ทนายความ หรือผู้ที่ตนไว้วางใจทราบถึงสภาพการถูกคุมขังและสถานที่คุมขัง และมีสิทธิได้รับการเยี่ยมจากญาติ ทนายความ หรือผู้ที่ตนไว้วางใจ

๓.๓ หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ควบคุมบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ

กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพมีหน้าที่ที่จะต้องบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อ นามสกุล ตำแหน่งบรรณของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ

(๒) วัน เวลา และสถานที่ของการถูกจำกัดเสรีภาพและข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำการจำกัดเสรีภาพ ในกรณีที่มีการย้ายสถานที่ตั้งกล่าวจะต้องมีการระบุถึงสถานที่ปลายทางที่รับตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบการย้ายที่จำกัดเสรีภาพนั้น



- (ก) คำสั่งที่ให้มีการจำกัดเสรีภาพและเหตุแห่งการออกคำสั่งนั้น
- (ข) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ออกคำสั่งให้มีการจำกัดเสรีภาพ
- (ค) วัน เวลา และสถานที่ของการปล่อยตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ
- (ง) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพก่อนถูกจำกัดเสรีภาพ และก่อนการปล่อยตัว ในกรณีที่ผู้ถูกคุมขังถึงแก่ความตายระหว่างการคุมขังจะต้องระบุถึงสาเหตุแห่งการตายและสถานที่เก็บศพ

๓.๔ สิทธิในการร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ

กำหนดให้ญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพมีสิทธิร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในข้อ ๓.๓ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูล ให้ญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพมีสิทธิร้องขอต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาในท้องที่ที่มีการจำกัดเสรีภาพหรือท้องที่มีเหตุอันควรเชื่อว่ามี การจำกัดเสรีภาพเพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนถึงการร้องขอให้ปล่อยผู้ถูกคุมขังจากการคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๙๐

๓.๕ กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือศาลอาจไม่เปิดเผยข้อมูลของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ

กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จำกัดเสรีภาพบุคคลหรือศาลอาจจะไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพได้ หากการเปิดเผยดังกล่าวจะก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลหรือกระทบต่อความเป็นส่วนตัว หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีอาญา

๓.๖ การยื่นคำร้องและการไต่สวนการกระทำความผิด

เมื่อมีการอ้างว่าบุคคลใดถูกละเมิด กำหนดให้ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวนคดีธรรมดาหรือคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ และบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย เป็นผู้มีส่วนยื่นคำร้องต่อศาลอาญาในท้องที่ที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นหรือเชื่อว่ามี การกระทำความผิดเกิดขึ้น เพื่อให้มีคำสั่งระงับการกระทำ และเมื่อได้รับคำร้องดังกล่าวแล้วให้ศาลไต่สวนคดีโดยเร็ว โดยมีอำนาจเรียกเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นใดมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสาร หรือวัตถุอื่นใดประกอบการไต่สวน

๓.๗ มาตรการในการระงับการทรมานและการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น

เพื่อประโยชน์ในการระงับการทรมานและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น กำหนดให้ศาลที่ทำหน้าที่ไต่สวนคดีอาจมีคำสั่งให้ยุติการทรมาน ปล่อยตัวบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ ให้ผู้เสียหายได้พบญาติ ทนายความ หรือบุคคลอื่นที่ไว้วางใจเป็นการส่วนตัว เยียวยาเบื้องต้นด้านการเงิน จัดให้มีการรักษาพยาบาลหรือฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ เปิดเผยเอกสาร บันทึก หรือข้อมูลอื่นใด หรือมีมาตรการอื่นใดที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการระงับการกระทำหรือเยียวยาเบื้องต้นกับผู้เสียหาย ทั้งนี้ โดยไม่กระทบกระเทือนถึงการร้องขอให้ปล่อยผู้ถูกคุมขังจากการคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๙๐ และศาลอาจพิจารณาและมีคำสั่งพร้อมกับคำขอตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๙๐ ได้



๓.๘ ข้อห้ามในการส่งตัวบุคคลออกไปนอกราชอาณาจักร

กำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากเป็นที่เชื่อได้ว่าการส่งบุคคลดังกล่าวออกไปจะส่งผลให้บุคคลนั้นถูกระทำทรมานหรือถูกบังคับให้สูญหาย

๔. คณะกรรมการ

๔.๑ องค์ประกอบของคณะกรรมการ

กำหนดให้มี “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย” ขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนจากสภาทนายความ ตัวแทนผู้เสียหายหรือผู้เคยเป็นผู้เสียหาย จำนวน ๒ คน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ด้านสิทธิมนุษยชน ๔ คน ด้านการแพทย์ ๑ คน และด้านจิตวิทยา ๑ คน เป็นกรรมการ อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ คณะกรรมการอาจแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการได้อีกไม่เกิน ๒ คน

๔.๒ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(๑) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือมาตรการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย

(๒) กำหนดนโยบาย แผนงาน และมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย

(๓) ดำเนินการสืบหา ติดตาม ช่วยเหลือผู้ถูกระทำทรมาน หรือผู้ถูกบังคับให้สูญหาย รวมทั้งร่วมมือและประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสืบหา ติดตาม ช่วยเหลือบุคคลดังกล่าว

(๔) ร้องขอให้มีการระงับการทรมาน หรือให้มีการปล่อยผู้ที่ถูกคุมขังโดยมิชอบ

(๕) สืบสวนการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย รวมทั้งมีอำนาจเรียกเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลมาให้ข้อมูล หรือเรียกให้ส่งพยานหลักฐานในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

(๖) สั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เหมาะสมเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีทรมาน และคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย รวมทั้งเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมมีอำนาจสั่งเปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ

(๗) กำหนดนโยบาย และมาตรการฟื้นฟูและเยียวยาด้านร่างกายและจิตใจแก่ผู้เสียหาย

(๘) ช่วยเหลือและเยียวยาผู้เสียหายทั้งทางการเงินและทางจิตใจ รวมถึงการฟื้นฟูระยะยาวทางการแพทย์ให้กับผู้เสียหาย

(๙) ร้องขอและประสานงานกับหน่วยงานของรัฐเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย



(๑๐) สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมทั้งภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย

(๑๑) กำหนดมาตรการในการคุ้มครองพยานให้กับผู้แจ้งข้อมูลผู้เสียหาย โจทก์ และพยานในคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย

(๑๒) ศึกษา วิจัย และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย

(๑๓) จัดทำรายงานผลดำเนินการประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งแนวทางการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย

(๑๔) ออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งมีอำนาจในการตรวจสอบการบังคับบุคคลให้สูญหายได้เองแม้จะไม่มีผู้ร้องเรียน และสามารถรับเรื่องร้องเรียนที่ไม่ระบุชื่อผู้ร้องได้

ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้กรรมการ อนุกรรมการ และเจ้าหน้าที่ที่คณะกรรมการแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

๕. การดำเนินคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย

๕.๑ การดำเนินการเมื่อได้รับแจ้งการกระทำการทรมานหรือการบังคับบุคคลให้สูญหาย

กำหนดให้ผู้ที่พบเห็นหรือทราบการกระทำการทรมานหรือการบังคับบุคคลให้สูญหาย ต้องแจ้งให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่ชักช้า และเมื่อได้รับแจ้งแล้วให้ส่งเรื่องต่อให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับมอบหมาย ดำเนินการติดตาม สืบหา ช่วยเหลือผู้เสียหาย ดำเนินการระงับการกระทำความผิด ดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด และเยียวยาผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้

ทั้งนี้ ผู้ที่แจ้งความดังกล่าวที่ได้กระทำโดยสุจริต ให้ได้รับความคุ้มครองไม่ต้องถูกดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง หรือคดีปกครอง หากภายหลังปรากฏว่าไม่มีการกระทำความผิดตามที่ได้รับแจ้ง

๕.๒ การขอความช่วยเหลือ สนับสนุน หรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่จากหน่วยงานอื่น

กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจขอให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน หรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ได้ โดยคำนึงถึงหลักประสิทธิภาพและหลีกเลี่ยงมิให้เกิดความขัดกันของตำแหน่งหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหากับผู้ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน หรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่

๕.๓ การสอบสวนคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย

กำหนดให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับมอบหมายด้านการสอบสวนคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย มีอำนาจสั่งการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐคนหนึ่งคนใด หรือหลายคนเป็นพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ โดยคำนึงถึงหลักประสิทธิภาพและหลีกเลี่ยงมิให้เกิดความขัดกันของตำแหน่งหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหากับผู้เป็นพนักงานสอบสวน และให้มีนักนิติวิทยาศาสตร์ แพทย์ หรือจิตแพทย์ เข้าร่วมในการสืบสวนสอบสวนด้วย ทั้งนี้ ได้กำหนดห้ามมิให้การสอบสวนคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหายอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ



๕.๔ การฟ้องคดีและเขตอำนาจศาล

เมื่อสรุปสำนวนการสอบสวนคดีทรมานหรือคดีบังคับบุคคลให้สูญหายเสร็จสิ้นแล้ว กำหนดให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการคดีพิเศษเพื่อพิจารณาฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลอาญาต่อไป ทั้งนี้ ให้ศาลอาญาเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีทรมานหรือคดีบังคับบุคคลให้สูญหายทั่วราชอาณาจักรและที่ได้กระทำนอกราชอาณาจักร

๕.๕ การนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้โดยอนุโลม

กำหนดให้การสืบสวน การสอบสวน และการดำเนินคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหายให้ใช้บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยอนุโลม และให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำเนินคดีมีอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในการดำเนินคดีทรมานหรือคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย

๕.๖ การควบคุมตัวผู้เสียหายแทนชั่วคราว

กำหนดให้ในกรณีที่ผู้เสียหายอยู่ในระหว่างการควบคุมตัวตามกฎหมายอื่น ให้พนักงานสอบสวนคดีทรมานหรือคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย มีอำนาจควบคุมตัวผู้เสียหายแทนได้เป็นการชั่วคราวเพื่อความปลอดภัยของผู้เสียหาย



นางอังคณา นีละไพจิตร ประธานมูลนิธิยุติธรรม

เพื่อสันติภาพ ได้กล่าวถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายที่เกิดขึ้นในสังคมไทยว่า สภาพปัญหาการสูญหายของบุคคลได้เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้นมา แต่สถิติและรายชื่อของบุคคลที่หายสาบสูญดังกล่าวยังไม่ได้รับการยืนยันและเป็นที่เปิดเผยต่อสาธารณชนอย่างชัดเจน โดยการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายมักจะเกิดขึ้นกับประชาชนบางกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มเสี่ยง อาทิ กลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม กลุ่มชาติพันธุ์

ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากอคติทางเชื้อชาติ กลุ่มที่ขัดแย้งหรือเห็นต่างกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น นักต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิมนุษยชน หรือกลุ่มบุคคลที่อยู่ภายใต้นโยบายพิเศษบางประการของรัฐ เช่น การปราบปรามยาเสพติด การก่อการร้าย การจลาจล หรือผู้มีอิทธิพล เป็นต้น

จากข้อมูลที่ผ่านมาพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่นโดยได้รับการสนับสนุนหรือรู้เห็นเป็นใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และนักการเมืองท้องถิ่น รวมทั้งนายทุนหรือเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ ได้กระทำการทรมานและบังคับบุคคลให้สูญหายโดยวิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การลักพาหรือจับกุมเหยื่อหรือผู้เสียหายไปในสถานที่ลับและซ้อมหรือทรมานจนได้รับอันตรายสาหัสหรือเสียชีวิต ซึ่งการกระทำดังกล่าวถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงและเป็นการกระทำละเมิดที่ไม่สามารถยกเว้นความผิดได้



นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายหลายประการซึ่งส่งผลให้ยังคงมีการกระทำดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง อาทิ สภาพปัญหาเกี่ยวกับการร้องเรียนหรือการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของญาติหรือผู้เสียหายที่ถูกข่มขู่ ทำให้หวาดกลัวหรือไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีและลงโทษตามกฎหมายอย่างเต็มที่ และสภาพปัญหาเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนคดีทรมานหรือการบังคับบุคคลให้สูญหายที่ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่หรือรับผิดชอบในการดำเนินการไม่เป็นอิสระ ขาดความเป็นกลาง และไม่สนใจที่จะดำเนินการหรือสืบสวนสอบสวนคดีโดยทันที รวมทั้งถูกแทรกแซงโดยผู้มีอำนาจหรือผู้มีอิทธิพล เป็นต้น

ดังนั้น จึงมีความเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งที่กระทรวงยุติธรรมจะได้ดำเนินการเสนอให้มีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายขึ้นใช้บังคับโดยเฉพาะ แต่อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวในประการต่าง ๆ ดังนี้

- การแต่งตั้งบุคลากรเพื่อเป็นเจ้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย จำเป็นต้องพิจารณาถึงความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญ รวมทั้งความเหมาะสมในการทำหน้าที่เพื่อให้การดำเนินคดีมีความเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซง และได้รับความไว้วางใจจากญาติและผู้เสียหาย

- ในการตรวจรักษา ช่วยเหลือ และเยียวยาฟื้นฟูผู้เสียหายจากการทรมานควรให้ผู้เชี่ยวชาญทางการแพทย์และนักจิตวิทยาที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญโดยเฉพาะเป็นผู้ดำเนินการ

- ควรกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อชดเชยหรือเยียวยาผู้เสียหายที่เป็นธรรมและเพียงพอ

- ควรกำหนดกลไกหรือมีมาตรการในการคุ้มครองพยานอย่างมีประสิทธิภาพ

- ควรเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายและญาติของผู้เสียหายมีส่วนร่วมในคดีมากยิ่งขึ้น

- ควรมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และส่งเสริมความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายให้แก่ผู้เสียหายและประชาชนโดยทั่วไปให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และช่องทางในการเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างทั่วถึง

หากจะกล่าวโดยสรุปแล้ว ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า หลักการในการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย ตาม “อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี” และ “อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ” ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีและลงนามในอนุสัญญาดังกล่าวข้างต้นนั้น จึงทำให้ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ และนโยบาย รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญาดังกล่าว นอกจากนี้ การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายยังเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง อันถือได้ว่าเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดหลักการพื้นฐานในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศด้วย



ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศไทยจะต้องดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายในของประเทศให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าว

นอกจากนี้ จากการพิจารณาศึกษาเพิ่มเติมได้พบว่า ขณะนี้ประเทศไทยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายในของประเทศให้สอดคล้องกับหลักการตามอนุสัญญาแล้ว โดยกระทรวงยุติธรรมร่วมกับสำนักงานอัยการสูงสุด ได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม “ประมวลกฎหมายอาญา” และ “ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้^๕

๑. การกำหนดให้การทรมานเป็นฐานความผิดเฉพาะ (Criminalization of torture) เนื่องจากปัจจุบันยังไม่ได้มีการบัญญัติให้การทรมานเป็นความผิดเฉพาะ และในการปฏิบัติตามพันธกรณีจะอ้างอิงประมวลกฎหมายอาญาที่กำหนดให้การทรมานเป็นเหตุเพิ่มโทษในความผิดที่เป็นการประทุษร้ายต่อร่างกายและชีวิต ดังนั้น จึงต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายในให้รองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาได้อย่างสมบูรณ์ โดยกำหนดให้การทรมานเป็นฐานความผิดเฉพาะที่มีองค์ประกอบหลักครบตามที่กำหนดในข้อ ๑ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กล่าวคือ

(๑) เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความทุกข์ทรมานอย่างสาหัสไม่ว่าจะโดยทางร่างกายหรือจิตใจ

(๒) เป็นการกระทำต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยมีเจตนาเฉพาะ คือ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำสารภาพ เพื่อเป็นการลงโทษ ข่มขู่ให้กลัว บังคับขู่เข็ญ หรือด้วยเหตุจากการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นการเลือกปฏิบัติในด้านใด และ

(๓) เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือโดยบุคคลอื่นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ยุยงส่งเสริม ยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้ทำ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความทุกข์ทรมานที่เกิดจากการลงโทษที่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. การกำหนดให้การทรมานเป็นความผิดสากล ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยสามารถลงโทษความผิดดังกล่าวได้ แม้การกระทำความผิดนั้นจะไม่ได้เกิดขึ้นในประเทศไทย อันเป็นการขยายเขตอำนาจรัฐเหนือความผิดที่เป็นการกระทำทรมานตามที่กำหนดในอนุสัญญา

๓. การชดเชยเยียวยาแก่ผู้เสียหายที่เป็นธรรมและเพียงพอ โดยที่พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้ผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยาเมื่อคดีสิ้นสุดแล้ว ดังนั้น ในระหว่างที่เรื่องอยู่ในกระบวนการดำเนินคดี ผู้เสียหายจึงไม่สามารถได้รับการคุ้มครองได้ จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้ผู้เสียหายสามารถยื่นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งระงับหรือเพิกถอนการกระทำทรมานได้ และให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาในทันที

^๕ไพบุลย์ วราหะไพฑูรย์, แนวทางการอนุวัติการกฎหมายภายในตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (Proposal on the Amendment of the Domestic Laws in Compliance with the Convention Against Torture for the Protection of Rights and Liberties of the People), เอกสารวิชาการส่วนบุคคล การฝึกอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑ วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๖.



แต่อย่างไรก็ตาม แนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าว แม้จะมีข้อดีในแง่ที่สามารถหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนของกฎหมายและช่วยลดระยะเวลาในกระบวนการตรากฎหมายซึ่งจะทำให้บทบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมมีผลใช้บังคับได้อย่างรวดเร็วก็ตาม แต่ก็มีข้อเสียเกี่ยวกับการนำบทบัญญัติของกฎหมายไปใช้ปฏิบัติเนื่องจากการแก้ไขเพิ่มเติมจะบัญญัติไว้ในส่วนต่าง ๆ ของประมวลกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งยากต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และกระทบต่อความสะดวกในการนำไปอ้างอิงของประชาชนโดยทั่วไป

ดังนั้น การเสนอให้มี “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย” ขึ้นใช้บังคับเป็นการเฉพาะ โดยนำประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายทั้งหมดมารวมไว้ในที่เดียวกันดังกล่าว ย่อมสะดวกต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและง่ายต่อการนำไปใช้การอ้างอิงของประชาชนโดยทั่วไป รวมทั้งสามารถบัญญัติเนื้อหาต่าง ๆ ให้ครอบคลุมตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญาได้อย่างครบถ้วน โดยข้อมูลข้อเสนอแนะที่หลากหลายและแตกต่างกันในประเด็นเกี่ยวกับการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายที่ได้จากการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นในครั้งนี้ ถือเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการนำมาใช้เป็นข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการตรากฎหมายฉบับดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลทางวิชาการและหลักกฎหมายต่างประเทศสามารถนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจในการพัฒนากฎหมายของไทยให้ทันสมัยและครอบคลุมทุกกรณี แต่เหนือสิ่งอื่นใด ซึ่งแม้จะมีการตรากฎหมายออกมาใช้บังคับเพื่อป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายอย่างรัดกุมเพียงใดก็ตาม หากผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนั้นยังขาดจิตสำนึกในเรื่องสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนเสียแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในทางปฏิบัติได้อย่างแน่นอน. **จ**

