



# สภานิติบัญญัติแห่งชาติ



## เอกสารประกอบการพิจารณา

ร่าง

พระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำให้บุคคลสูญหาย

พ.ศ. ....

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๘๖/๒๕๖๑

วันพฤหัสบดีที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๑

อ.พ. ๙๐/๒๕๖๑

จัดทำโดย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

[www.senate.go.th](http://www.senate.go.th)





## บทสรุปสำหรับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

### ร่างพระราชบัญญัติ

### ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

พ.ศ. ....

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมีหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

#### หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

#### เหตุผล

โดยที่การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... มีเนื้อหารวม จำนวน ๓๓ มาตรา สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

- กำหนดบทนิยาม

ในพระราชบัญญัตินี้

“การทรมาน” หมายความว่า การกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ



“การกระทำให้บุคคลสูญหาย” หมายความว่า การจับ ชัง ลักพา หรือกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกาย โดยผู้กระทำปฏิเสธว่ามีได้กระทำการดังกล่าวหรือไม่ให้ทราบว่าคุณคนนั้นเป็นตายร้ายดีอย่างไร หรืออยู่ที่ใด

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า บุคคลซึ่งใช้อำนาจรัฐหรือได้รับมอบอำนาจหรือได้รับแต่งตั้ง อนุญาต การสนับสนุน หรือการยอมรับโดยตรงหรือโดยปริยาย ให้ใช้อำนาจรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย

“ผู้ได้รับความเสียหาย” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือจิตใจจากการทรมานหรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

(ร่างมาตรา ๓)

**หมวด ๑ บททั่วไป**

- กำหนดลักษณะการกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน (ร่างมาตรา ๕)

- กำหนดลักษณะการกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๖)

- กำหนดให้ผู้กระทำความผิดฐานกระทำทรมานหรือความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายนอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษในราชอาณาจักร (ร่างมาตรา ๗)

- กำหนดให้การกระทำความผิดฐานกระทำทรมานและการกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ไม่ถือว่าเป็นความผิดทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (ร่างมาตรา ๘)

- กำหนดให้ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้ดำเนินการสืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย (ร่างมาตรา ๙)

- กำหนดให้ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้สามี ภรรยา ผู้บุพการีและผู้สืบสันดานของผู้ได้รับความเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย (ร่างมาตรา ๑๐)

- กำหนดให้สถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใดไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย (ร่างมาตรา ๑๑)

- กำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการส่งบุคคลดังกล่าวออกไปจะส่งผลให้บุคคลนั้นถูกกระทำทรมานหรือถูกกระทำให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๑๒)





## หมวด ๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคล สูญหาย

- กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๑๓)
- กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๑๔)
- กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๑๕)
- กำหนดการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ (ร่างมาตรา ๑๖)
- กำหนดหลักเกณฑ์กรณีตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิว่างลงก่อนวาระ (ร่างมาตรา ๑๗)
- กำหนดองค์ประชุม กำหนดประธานในที่ประชุม และกำหนดการวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมในการประชุมคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๑๘)
- กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๑๙)
- กำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ และกำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมดังกล่าว (ร่างมาตรา ๒๐)

## หมวด ๓ การป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

- กำหนดรายละเอียดในการจัดทำบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุมบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ (ร่างมาตรา ๒๑)
- กำหนดให้ญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพมีสิทธิร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ และกำหนดให้มีสิทธิร้องขอต่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีการทรมานหรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย เพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูล รวมทั้งกำหนดให้สิทธิในการอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าว (ร่างมาตรา ๒๒)
- กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลหรือศาล อาจไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ หากการเปิดเผยดังกล่าวอาจก่อให้เกิดอันตรายหรือละเมิดต่อความเป็นส่วนตัวของบุคคล หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีอาญา (ร่างมาตรา ๒๓)
- กำหนดบุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาเพื่อให้มีคำสั่งระงับการกระทำที่มีการอ้างว่าบุคคลใดถูกกระทำทรมานหรือถูกกระทำให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๒๔)
- กำหนดให้อำนาจศาลในการมีคำสั่งตามที่กำหนดเพื่อประโยชน์ในการระงับการทรมานและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น (ร่างมาตรา ๒๕)



#### หมวด ๔ การดำเนินคดี

- กำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ และในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน และให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ การสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ มาใช้บังคับโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๒๖)

- กำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๒๗)

#### หมวด ๕ บทกำหนดโทษ

- กำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดฐานกระทำทรมาน (ร่างมาตรา ๒๘)  
 - กำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๒๙)  
 - กำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดฐานกระทำทรมานและผู้กระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายที่เป็นการกระทำแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปี หญิงมีครรภ์ ผู้พิการทางร่างกายหรือจิตใจ หรือผู้ซึ่งพึ่งตนเองมิได้เพราะอายุหรือความป่วยเจ็บ (ร่างมาตรา ๓๐)

- กำหนดโทษแก่ผู้สมคบเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ และมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ (ร่างมาตรา ๓๑)

- กำหนดโทษแก่ผู้บังคับบัญชาผู้ทราบว่ามีผู้ได้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิดหรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย (ร่างมาตรา ๓๒)

- กำหนดการลงโทษผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ วรรคสอง หรือมาตรา ๓๑ ที่ช่วยให้มีการค้นพบผู้ถูกกระทำให้สูญหายโดยผู้นั้นมีได้รับอันตรายสาหัสหรือตกอยู่ในภาวะอันใกล้จะเป็นอันตรายต่อชีวิต ให้ข้อมูลที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในการสอบสวนดำเนินคดี (ร่างมาตรา ๓๓)

**บทวิเคราะห์ข้อดีและข้อสังเกตของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....**

**ข้อดีของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....**

การเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ในครั้งนี้ จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้การกระทำ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)



ทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงหรือหมดไป ซึ่งจะช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรม และยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากลเพิ่มมากขึ้นดังต่อไปนี้

๑. การเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒. การเมืองระหว่างประเทศ เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่ประเทศไทยในสังคมโลก โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากลอันจะช่วยให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

๓. สังคม ส่งเสริมให้สังคมไทยมีหลักประกันความปลอดภัยมากขึ้น และสร้างความเชื่อมั่นด้านกระบวนการยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำให้แก่ประชาชน

๔. เศรษฐกิจ เพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้น เพราะมีความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัยและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทย เพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยวเนื่องจากนักท่องเที่ยวจะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล และมีกฎหมายกำหนดให้การกระทำทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดชัดเจน

๕. กระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการงดเว้นการลงโทษแก่บุคคลใด ๆ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ทำการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ วรรคสอง แล้ว (ดังปรากฏอยู่ในส่วนข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... หัวข้อการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หน้า - ๑ - ถึง - ๒๐ -)

## คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสุญหาย พ.ศ. .... เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในราชการวงงานนิติบัญญัติ โดยมุ่งเน้นสารประโยชน์ในเชิงอ้างอิงเบื้องต้น เพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำนักกฎหมาย  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
ธันวาคม ๒๕๖๑

### เอกสารประกอบการพิจารณา

#### จัดทำโดย

นายรัช ผาสุข	เลขาธิการวุฒิสภา
นายทศพร แยมวงษ์	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
นายสุชาติ พันทองคำ	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานกฎหมาย ๒
นางสาวปรางทิพย์ หวังสมนึก	นิติกรชำนาญการ
นางสาวกรรณิกา พิธีระ	วิทยากรชำนาญการพิเศษ
นางสิริกัญย์ ส่องแสง	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นางสาวรัตติกาลย์ น้อยนวม	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
นายพัลลภ วงศ์พานิช	เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลชำนาญงาน
กลุ่มงานกฎหมาย ๒	สำนักกฎหมาย โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๔๒๔๖

#### ผลิตโดย

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑ - ๔๒  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ท่านสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และผู้สนใจที่มีความประสงค์หรือต้องการที่จะศึกษาเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นการล่วงหน้าก่อนวันประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้จากเว็บไซต์วุฒิสภา [www.senate.go.th](http://www.senate.go.th)

หรือขอรับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ที่ศูนย์บริการข้อมูลกฎหมาย วุฒิสภา อาคารรัฐสภา ๒ ชั้น ๑ หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๕

บทสรุปสำหรับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ .....	ก
ส่วนที่ ๑ ความเป็นมาและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ	
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....	
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) .....	๑
ส่วนที่ ๒ ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ	
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....	
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)	
- การดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย .....	- ๑ -
- หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็น	
ในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) .....	- ๒๑ -
- ข้อดีและข้อสังเกตของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม	
การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย .....	- ๓๙ -
- สาระสำคัญอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ	
หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี	
(convention against Torture and Other Cruel, Inhuman	
or Degrading Treatment or Punishment : CAT) .....	- ๔๐ -
- สาระสำคัญอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคน	
จากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the	
Protection of All Persons from Enforced Disappearance : CED) .....	- ๕๔ -
- ยูเอ็นจับตาพระราชบัญญัติทรมาน - อัมหาย .....	- ๗๒ -
- ประเทศไทย : การคุ้มครองประชาชนในเหตุการณ์บังคับให้บุคคลสูญหาย .....	- ๗๕ -
- ความรับผิดชอบทางอาญาของผู้บังคับบัญชากรณีผู้ใต้บังคับบัญชา	
บังคับให้บุคคลสูญหาย .....	- ๘๔ -
- ทรมานและบังคับสูญหาย : กฎหมายและความหวัง .....	- ๙๖ -
- สิปปอันไร้ซึ่งความจริง : สมชาย นีละไพจิตร	
และการบังคับบุคคลให้สูญหายในประเทศไทย .....	- ๙๙ -



## ภาคผนวก

- ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ..... (๑)
- บันทึกวิเคราะห์สรุปลงสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ..... (๑๓)
- ตารางเปรียบเทียบความเห็นของคณะกรรมการฯ  
กับความเห็นของกระทรวงยุติธรรมต่อร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (๑๗)
- รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (๒๕)
- สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบการเสนอร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (๔๑)

## ส่วนที่ ๑

ความเป็นมาและสาระสำคัญ  
ของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

พ.ศ. ....

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)



**ความเป็นมาและสาระสำคัญ**  
**ของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม**  
**การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....**  
**(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)**

ความเป็นมาของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
 การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

**สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม**  
**การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....**

**๑. หลักการและเหตุผล**

**๑.๑ หลักการ**

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

**๑.๒ เหตุผล**

โดยที่การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



## ๒. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ (ร่างมาตรา ๑)

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับชย พ.ศ. ....”

## ๓. คำปรารภ

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับชย

## ๔. วันใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๒)

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

## ๕. บทนิยาม (ร่างมาตรา ๓)

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“การทรมาน” หมายความว่า การกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ

“การกระทำให้อับชย” หมายความว่า การจับ ชัง ลักพา หรือกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกาย โดยผู้กระทำปฏิเสธว่ามีได้กระทำการดังกล่าวหรือไม่ให้ทราบว่าคุณคนนั้นเป็นตายร้ายดีอย่างไร หรืออยู่ที่ใด

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า บุคคลซึ่งใช้อำนาจรัฐหรือได้รับมอบอำนาจหรือได้รับแต่งตั้ง อนุญาต การสนับสนุน หรือการยอมรับโดยตรงหรือโดยปริยาย ให้ใช้อำนาจรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย

“ผู้ได้รับความเสียหาย” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกายหรือจิตใจจากการทรมานหรือการกระทำให้อับชย

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับชย

## ๖. บทรักษาการตามพระราชบัญญัติ (ร่างมาตรา ๔)

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ระเบียบหรือประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้



## ๗. เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

### ๗.๑ หมวด ๑ บททั่วไป

#### ๗.๑.๑ กำหนดลักษณะการกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน (ร่างมาตรา ๕)

มาตรา ๕ ผู้ใดเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ เพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(๑) ให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำรับสารภาพจากผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม

(๒) ลงโทษผู้ถูกกระทำ โดยมีเหตุจากการกระทำซึ่งผู้นั้นหรือบุคคลที่สามได้กระทำหรือถูกสงสัยว่าได้กระทำ

(๓) ช่มชู้หรือขู่เชิญผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม หรือ

(๔) เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน

๗.๑.๒ กำหนดลักษณะการกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๖)

มาตรา ๖ ผู้ใดเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐจับ ชัง ลักพา หรือกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิเสธว่ามีได้กระทำได้กล่าว หรือไม่ให้ทราบว่าเป็นคนนั้นเป็นตายร้ายดีอย่างไร หรืออยู่ที่ใด ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย

๗.๑.๓ กำหนดให้ผู้กระทำความผิดฐานกระทำทรมานหรือความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายนอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษในราชอาณาจักร (ร่างมาตรา ๗)

มาตรา ๗ ผู้ใดกระทำความผิดฐานกระทำทรมานตามมาตรา ๕ หรือความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ นอกราชอาณาจักร ผู้นั้นจะต้องรับโทษในราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ โดยให้นำมาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๗.๑.๔ กำหนดให้การกระทำความผิดฐานกระทำทรมานและการกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ไม่ถือว่าเป็นความผิดทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (ร่างมาตรา ๘)

มาตรา ๘ การกระทำความผิดฐานกระทำทรมานตามมาตรา ๕ และการกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ มิให้ถือว่าเป็นความผิดทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา





**๗.๑.๕ กำหนดให้ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้ดำเนินการสืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย (ร่างมาตรา ๙)**

มาตรา ๙ ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ ให้ดำเนินการสืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย

**๗.๑.๖ กำหนดให้ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้สามี ภริยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ได้รับความเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย (ร่างมาตรา ๑๐)**

มาตรา ๑๐ ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ ให้สามี ภริยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ได้รับความเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

**๗.๑.๗ กำหนดให้สถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใดไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย (ร่างมาตรา ๑๑)**

มาตรา ๑๑ สถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใดไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

**๗.๑.๘ กำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการส่งบุคคลดังกล่าวออกไปจะส่งผลให้บุคคลนั้นถูกกระทำทรมานหรือถูกกระทำให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๑๒)**

มาตรา ๑๒ ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการส่งบุคคลดังกล่าวออกไปจะส่งผลให้บุคคลนั้นถูกกระทำทรมานหรือถูกกระทำให้สูญหาย

**๗.๒ หมวด ๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย**

**๗.๒.๑ กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๑๓)**

มาตรา ๑๓ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม อัยการสูงสุด

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

\* \* \* \* \*



นายกสภานายความ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง จากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านสิทธิมนุษยชนจำนวนสี่คน ด้านการแพทย์จำนวนหนึ่งคน และด้านจิตวิทยาจำนวนหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดี กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแต่งตั้งข้าราชการของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจำนวนไม่เกิน สองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

**๗.๒.๒ กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๑๔)**

มาตรา ๑๔ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งบริหารในพรรคการเมือง
- (๕) ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- (๖) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะกระทำผิดวินัย
- (๗) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก รวมทั้งคำพิพากษา ถึงที่สุดให้จำคุกแต่ให้รอการลงโทษหรือการกำหนดโทษ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำ โดยประมาท ความผิดฐานหมิ่นประมาท หรือความผิดลหุโทษ
- (๘) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

**๗.๒.๓ กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๑๕)**

มาตรา ๑๕ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรง ตำแหน่งรวมกันเกินสองวาระไม่ได้

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่



**๗.๒.๔ กำหนดการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ (ร่างมาตรา ๑๖)**

มาตรา ๑๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔
- (๔) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะมีความประพฤติเสื่อมเสีย บกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่ หรือหย่อนความสามารถ

**๗.๒.๕ กำหนดหลักเกณฑ์กรณีตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิว่างลงก่อนวาระ (ร่างมาตรา ๑๗)**

มาตรา ๑๗ เมื่อตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิว่างลงก่อนวาระ ให้ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายในหกสิบวัน เว้นแต่วาระของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเหลือไม่ถึงเก้าสิบวันจะไม่แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิก็ได้

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้มีวาระการดำรงตำแหน่งเท่ากับเวลาที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ยังอยู่ในตำแหน่ง

ในระหว่างที่ยังมิได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้กรรมการที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

**๗.๒.๖ กำหนดองค์ประชุม ประธานในที่ประชุม และการวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมในการประชุมคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๑๘)**

มาตรา ๑๘ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด





**๗.๓ หมวด ๓ การป้องกันการทรمانและการกระทำให้บุคคลสูญหาย**

**๗.๓.๑ กำหนดรายละเอียดในการจัดทำบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ  
ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุมบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ (ร่างมาตรา ๒๑)**

มาตรา ๒๑ ในการควบคุมผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุมบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อ นามสกุล ตำแหน่งบรรณ รวมทั้งข้อมูลส่วนบุคคลอื่นของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ

(๒) วัน เวลา และสถานที่ของการถูกจำกัดเสรีภาพ และข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพ ในกรณีที่มีการย้ายสถานที่ดังกล่าว จะต้องมีการระบุถึงสถานที่ปลายทางที่รับตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการย้ายที่จำกัดเสรีภาพนั้น

(๓) คำสั่งให้มีการจำกัดเสรีภาพ และเหตุแห่งการออกคำสั่งนั้น

(๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งให้มีการจำกัดเสรีภาพ

(๕) วัน เวลา และสถานที่ของการปล่อยตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ

(๖) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายของบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพก่อนถูกจำกัดเสรีภาพ และก่อนการปล่อยตัว ในกรณีที่ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพถึงแก่ความตายระหว่างการควบคุม จะต้องระบุถึงสาเหตุแห่งการตายและสถานที่เก็บศพ

ในการปล่อยตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตาม (๕) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุมตามวรรคหนึ่งบันทึกไว้ด้วยว่ามีผู้ใดมารับตัวด้วยหรือไม่

**๗.๓.๒ กำหนดให้ญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพมีสิทธิร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ และกำหนดให้มีสิทธิร้องขอต่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีการทรمانหรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย เพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูล รวมทั้งกำหนดให้สิทธิในการอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าว (ร่างมาตรา ๒๒)**

มาตรา ๒๒ ญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ มีสิทธิร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคล ให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑

หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ ญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพมีสิทธิร้องขอต่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีการทรمانหรือการกระทำให้บุคคลสูญหายเพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้





ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคล เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ ให้กับญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพได้ ในกรณีที่มิคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด

**๗.๓.๓ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลหรือศาล อาจไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ หากการเปิดเผยดังกล่าว อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือละเมิดต่อความเป็นส่วนตัวของบุคคล หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีอาญา (ร่างมาตรา ๒๓)**

มาตรา ๒๓ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลหรือศาล อาจไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ หากการเปิดเผยดังกล่าว อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือละเมิดต่อความเป็นส่วนตัวของบุคคล หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีอาญา

**๗.๓.๔ กำหนดบุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีอำนาจ พิจารณาคดีอาญา เพื่อให้มีคำสั่งระงับการกระทำที่มีการอ้างว่าบุคคลใดถูกกระทำทรมาน หรือถูกกระทำให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๒๔)**

มาตรา ๒๔ เมื่อมีการอ้างว่าบุคคลใดถูกกระทำทรมาน หรือถูกกระทำให้สูญหาย บุคคลดังต่อไปนี้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา เพื่อให้มีคำสั่งระงับการกระทำเช่นนั้นทันที

(๑) ผู้ได้รับความเสียหาย สามเษภรรยา หรือญาติของผู้นั้น

(๒) พนักงานอัยการ

(๓) พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

(๔) คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจาก

คณะกรรมการ

(๕) บุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ได้รับความเสียหาย

เมื่อได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลไต่สวนโดยพลัน โดยให้มีอำนาจเรียกเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุอื่นใดประกอบการไต่สวน

**๗.๓.๕ กำหนดให้อำนาจศาลในการมีคำสั่งตามที่กำหนดเพื่อประโยชน์ ในการระงับการทรมานและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น (ร่างมาตรา ๒๕)**

มาตรา ๒๕ เพื่อประโยชน์ในการระงับการทรมาน และเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น ศาลตามมาตรา ๒๔ อาจมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ยุติการทรมาน

(๒) เปลี่ยนสถานที่ควบคุมหรือคุมขัง

(๓) ให้ผู้ได้รับความเสียหายได้พบญาติ ทนายความ หรือบุคคลอื่นที่ไว้วางใจ

เป็นการส่วนตัว



- (๔) ให้มีการรักษาพยาบาลรวมทั้งการฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ
- (๕) ให้เปิดเผยเอกสารบันทึกหรือข้อมูลอื่นใด
- (๖) กำหนดมาตรการอื่นใดที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการระงับการกระทำหรือเยียวยาเบื้องต้นกับผู้ได้รับความเสียหาย

#### **๗.๔ หมวด ๔ การดำเนินคดี**

**๗.๔.๑** กำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ และในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน และให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ การสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษมาใช้บังคับโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๒๖)

มาตรา ๒๖ ให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน และให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ การสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

**๗.๔.๒** กำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๒๗)

มาตรา ๒๗ ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

#### **๗.๕ หมวด ๕ บทกำหนดโทษ**

**๗.๕.๑** กำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดฐานกระทำทรามาน (ร่างมาตรา ๒๘)

มาตรา ๒๘ ผู้ใดกระทำความผิดฐานกระทำทรามาน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกระทำรับอันตรายสาหัส ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบห้าปีถึงสามสิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สามแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

**๗.๕.๒** กำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๒๙)

มาตรา ๒๙ ผู้ใดกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท



ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกระทำได้รับอันตรายสาหัส ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบห้าปีถึงสามสิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สามแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

**๗.๕.๓ กำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดฐานกระทำทรمانและผู้กระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายที่เป็นการกระทำแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปี หญิงมีครรภ์ ผู้พิการทางร่างกายหรือจิตใจ หรือผู้ซึ่งพึ่งตนเองมิได้เพราะอายุหรือความป่วยเจ็บ (ร่างมาตรา ๓๐)**

มาตรา ๓๐ ถ้าการกระทำความผิดฐานกระทำทรمانตามมาตรา ๒๘ เป็นการกระทำแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปี หญิงมีครรภ์ ผู้พิการทางร่างกายหรือจิตใจ หรือผู้ซึ่งพึ่งตนเองมิได้เพราะอายุหรือความป่วยเจ็บ ผู้กระทำต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘ กึ่งหนึ่ง

ถ้าการกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๒๙ เป็นการกระทำแก่บุคคลตามวรรคหนึ่ง ผู้กระทำต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙ กึ่งหนึ่ง

**๗.๕.๔ กำหนดโทษแก่ผู้สมคบเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ และผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ (ร่างมาตรา ๓๑)**

มาตรา ๓๑ ผู้ใดสมคบเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ ต้องระวางโทษหนึ่งในสามของความผิดนั้น

ผู้ใดมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น

**๗.๕.๕ กำหนดโทษแก่ผู้บังคับบัญชาผู้ทราบและผู้ได้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย (ร่างมาตรา ๓๒)**

มาตรา ๓๒ ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบและผู้ได้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น



๗.๕.๖ กำหนดการลงโทษผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ วรรคสอง หรือมาตรา ๓๑ ที่ช่วยให้มีการค้นพบผู้ถูกกระทำให้สูญหายโดยผู้นั้นมีได้รับอันตรายสาหัสหรือตกอยู่ในภาวะอันใกล้จะเป็นอันตรายต่อชีวิต ให้ข้อมูลที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในการสอบสวนดำเนินคดี (ร่างมาตรา ๓๓)

มาตรา ๓๓ ถ้าผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ วรรคสอง หรือมาตรา ๓๑ ช่วยให้มีการค้นพบผู้ถูกกระทำให้สูญหาย โดยผู้นั้นมีได้รับอันตรายสาหัสหรือตกอยู่ในภาวะอันใกล้จะเป็นอันตรายต่อชีวิต ให้ข้อมูลที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในการสอบสวนดำเนินคดี ให้ลงโทษผู้กระทำความผิดน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

## ส่วนที่ ๒

ข้อมูลประกอบการพิจารณา  
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

พ.ศ. ....

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)



## การดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย\*

### ๑. สรุปความจำเป็นในการตรากฎหมาย

โดยที่การทรمانและการกระทำที่บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ว่าสถานการณ์ใด ๆ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรمانและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล<sup>๑</sup> จึงต้องตราพระราชบัญญัตินี้

### ๒. สรุปการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง แนวทางการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ วรรคสอง กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรمانและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นได้ ดังนี้<sup>๒</sup>

#### ๒.๑ วิธีในการรับฟังความคิดเห็น

๒.๑.๑ การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๒ การรับฟังความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา

๒.๑.๓ การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

#### ๒.๒ จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น

๒.๒.๑ การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรمانและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ซึ่งรวมถึงการพิจารณาประเด็นข้อสังเกตตามรายงานผลการศึกษาของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคล

\* เรียบเรียงโดย นางสาวกรรณิกา พัชระ วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย

<sup>๑</sup> บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรمانและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

<sup>๒</sup> รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรمانและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

ทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๕ ครั้ง ณ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

๒.๒.๒ การรับฟังความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา หัวข้อ : พัฒนาการล่าสุดของร่างพระราชบัญญัติการรับฟังความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา ในงาน “๑๔ ปีสมชายหาย สังคมไทยได้อะไร” เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๒.๒.๓ การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งกำหนดระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ รวม ๑๕ วัน โดยดำเนินการผ่านช่องทางดังนี้

- เว็บไซต์ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th)
- เว็บไซต์ [www.rlpd.go.th](http://www.rlpd.go.th)
- เว็บไซต์ [www.humanrightscenter.go.th](http://www.humanrightscenter.go.th)
- Facebook webpage กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

### ๒.๓ พื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น ดังนี้

วิธีที่ ๑ : การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความคิดเห็น จำนวน ๕ ครั้ง ดังนี้ ครั้งที่ ๑ วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๐ ครั้งที่ ๒ วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ ครั้งที่ ๓ วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ครั้งที่ ๔ วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ และครั้งที่ ๕ วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ณ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ กรุงเทพฯ โดยมีหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจำนวน ๑๔ หน่วยงาน เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม ได้แก่ กรมราชทัณฑ์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้แก่ กองคดีอาญา และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ และฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ

วิธีที่ ๒ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา หัวข้อ : พัฒนาการล่าสุดของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ในงาน “๑๔ ปี สมชายหายสังคมไทยได้อะไร” เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งมีภาคประชาชน ภาคประชาสังคมในประเทศและต่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ เข้าร่วมเวทีฯ ประกอบด้วย

๑. ผู้เสียหายและครอบครัวผู้เสียหาย อาทิ นายอิสมาแอ เต๊ะ (ผู้เสียหายจากการทรมาน) นางสาวนริศราวัลย์ แก้วนพรัตน์ (ญาติของนายวิเชียร เผือกสม ผู้เสียหายจากการทรมาน) นายประเสริฐ เหล่าโสภานนท์ (ญาติของนายกมล เหล่าโสภานนท์ ผู้เสียหาย)

๒. มูลนิธิ สมาคม และกลุ่มต่าง ๆ อาทิ มูลนิธิสถานวัฒนธรรม คณะกรรมการ นักนิติศาสตร์สากล องค์กรแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล

๓. นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ Mr. Laurent Meillan รักษาการหัวหน้าสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

วิธีที่ ๓ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งกำหนดระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ รวม ๑๕ วัน โดยดำเนินการผ่านเว็บไซต์ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th) เว็บไซต์ [www.rlpd.go.th](http://www.rlpd.go.th) เว็บไซต์ [www.humanrightscenter.go.th](http://www.humanrightscenter.go.th) และ Facebook webpage กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ทั้งนี้ มีผู้เข้าเยี่ยมชมจำนวน ๑๔๑ คน และมีผู้ร่วมแสดงความคิดเห็นจำนวน ๗ คน ซึ่งมีผู้เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ ร้อยละ ๘๕.๗ และมีผู้ไม่เห็นด้วยร้อยละ ๑๔.๓ ในประเด็นเกี่ยวกับคำนิยามการทรมาน และการกำหนดหลักการห้ามผลักดันกลับ

#### ๒.๔ ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น โดยสามารถสรุปได้ ดังนี้

๒.๔.๑ การกำหนดฐานความผิด มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่ามีการกำหนดฐานความผิดที่แตกต่างและเกินขอบเขตพันธกรณีในอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประตึบตร หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment - CAT) ข้อบทที่ ๑ ความผิดฐานทรมาน และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance - ICPPED) ข้อบทที่ ๖ ความผิดฐานการบังคับให้หายสาบสูญ และข้อบทที่ ๓๒ ความผิดของผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีการเสนอความเห็นในประเด็นดังกล่าวดังนี้

๒.๔.๑.๑ มาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำทรมาน และมาตรา ๖ ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย

ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด : มีความเห็นว่า การอนุวัติการกฎหมายภายในของรัฐภาคีเป็นเจตจำนงของรัฐภาคี แต่ต้องกำหนดไม่ต่ำกว่าหลักการของอนุสัญญาฯ

ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ : มีความเห็นว่า การกำหนดฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ เป็นเจตจำนงของรัฐภาคีนั้น ๆ แต่ต้องกำหนดไม่ต่ำกว่าหลักการของอนุสัญญาฯ เพราะอนุสัญญาฯ

เป็นเพียงมาตรฐานขั้นต่ำให้รัฐภาคีปฏิบัติตามเท่านั้น รัฐภาคีจึงสามารถกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้มากกว่าหลักการในอนุสัญญาฯ ได้ ซึ่งเป็นการแสดงเจตนาของรัฐในการให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าว อีกทั้งยังเป็นการยกระดับหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากขึ้นอีกด้วย แลเสนอให้กำหนดเพิ่มเติมบรรทัดัยเรื่องการลงโทษที่ชอบด้วยกฎหมายตามข้อบทที่ ๑ ของอนุสัญญา CAT ในมาตรา ๕ ของความผิดฐานกระทำทรมาน

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ : เสนอให้เพิ่มเติมข้อความตามข้อบทที่ ๑ ของอนุสัญญา CAT ไว้ในมาตรา ๕ “ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจากหรืออันเป็นผลปกติจาก หรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย” เพื่อให้เกิดความชัดเจนแก่ผู้บังคับใช้กฎหมาย และควรกำหนดคำนิยาม “ผู้บังคับบัญชา” เพื่อให้การป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความว่าผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดชอบจะเป็นระดับใด

ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม : เสนอให้เพิ่มเติมข้อความตามข้อบทที่ ๑ ของอนุสัญญา CAT ไว้ในมาตรา ๕ “ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจาก หรืออันเป็นผลปกติจาก หรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย” เพื่อให้เกิดความชัดเจนและลดความกังวลของผู้บังคับใช้กฎหมาย

ผศ.ดร.รณกรณ์ บุญมี (อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) : เจตนาพิเศษ ๔ ข้อ ในฐานความผิดฐานกระทำทรมานตามอนุสัญญา CAT เป็นเพียงการยกตัวอย่างเท่านั้น และในมาตรา ๕ (๓) อาจทำให้เกิดข้อสงสัยว่า “ข่มขู่” แตกต่างจากคำว่า “ขู่เข็ญ” จากประมวลกฎหมายอาญาอย่างไร

นางสาวสัมพันธ์ ศรีสด (เจ้าหน้าที่คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล International Commission of Jurists - ICJ) : ตามมาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำทรมาน วัตถุประสงค์ที่เป็นเจตนาพิเศษในการทรมานเป็นเพียง “ตัวอย่าง” เท่านั้น นอกจากนี้ ขอเสนอให้เพิ่มข้อความในมาตรา ๕ เรื่องการลงโทษที่ชอบด้วยกฎหมายไม่เข้าข่ายการกระทำผิดเพื่อให้เกิดความชัดเจน

#### ๒.๔.๑.๒ มาตรา ๓๒ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา

ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ : ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาในร่างพระราชบัญญัติฯ มีความคลุมเครือ จึงควรกำหนดคำนิยาม “ผู้บังคับบัญชา” ให้ชัดเจน กล่าวคือ เป็นผู้บังคับบัญชาที่ดูแล ควบคุม การปฏิบัติงานในขณะที่มีกิจกรรมนั้น ๆ อยู่ และกำหนดว่าผู้บังคับบัญชาก็ลำดับชั้นที่จะต้องรับผิดชอบ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความ นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาด้วยว่า ผู้บังคับบัญชามีส่วนได้เสียกับการกระทำนั้นด้วยหรือไม่

ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ : ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาที่มีความซับซ้อนเนื่องจากถ้อยคำตามข้อบทที่ ๖ ของอนุสัญญา ICPPED จะมีความผิดเมื่อครบองค์ประกอบ ๓ ประการ คือ ผู้บังคับบัญชาผู้ซึ่ง ๑) ทราบหรือเจตนา ๒) มีความรับผิดชอบหรืออำนาจควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพเหนือกิจกรรมนั้น ๆ ๓) มิได้ดำเนินการที่จำเป็นและสมเหตุสมผลทั้งหมดภายใต้อำนาจของตนในการป้องกันหรือยับยั้งการกระทำให้สูญหายนั้น ซึ่งแตกต่างจากข้อบทที่ ๒ (๓) ของอนุสัญญา CAT ที่กำหนดไว้เพียงว่า คำสั่งจากผู้บังคับบัญชาหรือจากทางการไม่สามารถนำมาเป็นข้ออ้างสำหรับการทรมานได้ ดังนั้น การกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาไว้ แต่ไม่ครบถ้วนอาจทำให้เกิดปัญหาได้ ในกรณีนี้ จึงควรเพิ่มถ้อยคำ “การมีอำนาจควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพเหนือกิจกรรม” ไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ ด้วย

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : ในช่วงการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีประเด็นในการพิจารณา คือ การกำหนดให้มีความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาเรื่องทรมานด้วยเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน อย่างไรก็ตาม การกำหนดคำนิยามในร่างพระราชบัญญัติฯ จะกำหนดเฉพาะคำที่ใช้หลายทีในร่างพระราชบัญญัติฯ หากมีที่เดียวจะไม่มีกำหนดคำนิยาม สำหรับกรณีที่ไม่ได้กำหนดเรื่องการควบคุมเหนือกิจกรรมไว้ เนื่องจากไม่ใช่ภาษากฎหมายและอาจทำให้เกิดปัญหาการตีความได้ อย่างไรก็ตาม สามารถกำหนดเพิ่มเติมนิยามผู้บังคับบัญชาในวรรคสองให้มีความชัดเจนขึ้นได้

ผู้แทนฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ : มีข้อสังเกตว่าหากผู้บังคับบัญชาสั่งการด้วยวาจาจะต้องรับผิดชอบหรือไม่

ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม : มีความเห็นว่า หากสามารถกำหนดเรื่องความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาให้ชัดเจนได้จะส่งผลดี อย่างไรก็ตาม การตีความของศาลไม่ได้ตีความจากคำ ๆ เดียวว่าเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงเท่านั้น แต่จะพิจารณาข้อความทั้งหมดว่าผู้บังคับบัญชากระทำครบองค์ประกอบความผิดหรือไม่ นอกจากนี้ ขอเสนอว่าความผิดของผู้บังคับบัญชาอาจกำหนดเพียงความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามอนุสัญญา ICPPED เพราะไม่มีกำหนดในอนุสัญญา CAT

ผศ.ดร.รณกรณ์ บุญมี (อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) : ควรกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาทั้งกรณีกระทำทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหายเนื่องจากการกระทำ ความผิดทั้ง ๒ อย่างมีความร้ายแรงไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน และในมาตรา ๓๒ นี้มีบางส่วนของแคบและบางส่วนของที่กว้างกว่าข้อบทที่ ๖ ของอนุสัญญา ICPPED ส่วนที่แคบกว่าคือไม่รวมถึง “จงใจ ละเลย” และส่วนที่กว้างกว่าคือ ไม่มีการกำหนดว่าผู้บังคับบัญชาจะต้องมีอำนาจความรับผิดชอบเหนือขึ้นไป



นางสาวสัณหวรรณ ศรีสวด (เจ้าหน้าที่ ICJ) : ควรกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ทั้งกรณีกระทำทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหาย

ญาติผู้เสียหาย (หลานพลทหารวิเชียร เผือกสม) : มีข้อสังเกตว่าผู้บังคับบัญชาระดับจึง จะเข้าร่วมรับผิดชอบด้วย

**๒.๔.๒ ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างร่างพระราชบัญญัติฯ กับประมวล กฎหมายอาญา** มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ในร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดนิยามศัพท์ “การทรมาน” แตกต่างจากความหมายคำว่า “กระทำโดยทรมาน” ที่บัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา จึงอาจก่อให้เกิดความ สับสนในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายได้

ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม : อาจมีปัญหาในการตีความระหว่าง “การทรมาน” ในมาตรา ๓ และ “การกระทำทรมาน” ในมาตรา ๕ ซึ่งเข้าใจว่ามีความมุ่งหมายต่างกันเรื่อง “การทรมาน” สืบในเรื่องของการ ป้องกันและการเยียวยา ส่วน “การกระทำทรมาน” เป็นเรื่องของความผิดและบทลงโทษ

ผู้แทนกรมพระธรรมนูญ : คำนียามคำว่า “การทรมาน” ในมาตรา ๓ ควรกำหนดให้ครบ องค์ประกอบ

นางสาวสัณหวรรณ ศรีสวด (เจ้าหน้าที่ ICJ) : มาตรา ๓ และ ๕ ควรนำมากำหนดรวมกัน เนื่องจากแยกกันจะทำให้ไม่ครบองค์ประกอบ เช่น มาตรา ๓ การทรมาน กับมาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำ ทรมาน

**๒.๔.๓ มาตรา ๑๑ การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือ สถานการณ์พิเศษใด** เพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า มาตรานี้อาจไม่มีความจำเป็นที่ต้องบัญญัติไว้ เพราะหากมีการกำหนดฐาน ความผิดเกี่ยวกับการทรมานไว้แล้ว การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐแม้จะสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย พิเศษ หากครบองค์ประกอบความผิดฐานกระทำทรมาน เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ไม่อาจอ้างว่าเป็นการกระทำโดย สุจริตได้ และไม่อาจอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายใดได้ สำหรับมาตรา ๑๒ หลักการห้ามผลักดันกลับ (non - refoulement) /การกำหนดห้ามส่งตัวบุคคลใดกลับออกไปนอกราชอาณาจักร มีข้อสังเกตและ ข้อเสนอแนะว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ดุลพินิจแก่ฝ่ายบริหารที่จะไม่ผลักดันกลับ จึงทำให้ประเทศไทย สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฯ เอาไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ไม่ได้กำหนดว่าถ้าฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิด และมีโทษทางอาญา จึงอาจบัญญัติหรือไม่ก็ได้

ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ : ตามหลักการของสิทธิเด็ดขาดที่ไม่สามารถล่วงละเมิดได้ (non - derogation) ไม่ว่าจะในสถานการณ์ใด ๆ ซึ่งรวมถึงสิทธิที่จะไม่ถูกทรมานหรือบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ เป็นสิ่งที่ผูกพันทุกประเทศตามหลักจารีตประเพณีระหว่างประเทศ แม้จะไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ดังนั้น การบัญญัติไว้ในอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ จึงเป็นเพียงการสร้างหลักประกันและทำให้ชัดเจนตามกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม กระทรวงการต่างประเทศเห็นควรคงถ้อยคำในมาตรา ๑๑ และ ๑๒ เนื่องจากเป็นพันธกรณีตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการกระทำอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อีกทั้งกฎหมายที่มีอยู่และการดำเนินการของไทยที่ผ่านมามีส่วนใหญ่อสอดคล้องกับหลักการอยู่แล้ว ทั้งนี้ ประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของภาคส่วนต่าง ๆ การไม่บรรจุไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ อาจเป็นการให้สัญญาแก่เมืองที่สับสนและมีผลกระทบในทางลบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ

ผู้แทนสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ : เห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติ มาตรา ๑๑ เรื่องการห้ามกระทำทรมานในสถานการณ์ฉุกเฉิน แม้ว่าการบัญญัติไว้จะเป็นการอนุวัติการตามอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ แต่การออกกฎหมายต้องคำนึงถึงคุณภาพของความมั่นคงของประเทศด้วย ซึ่งตามเจตนารมณ์ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงสงบเรียบร้อยของประชาชนและความมั่นคงแห่งรัฐ ประกอบกับมาตรา ๑๗ ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่ง ทางอาญา เมื่อกระทำโดยสุจริต ไม่เลือกปฏิบัติและไม่เกินสมควรแก่เหตุอยู่แล้ว อีกทั้ง ปัจจุบันมีแผนปรับลดพื้นที่การใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ จึงทำให้สถานการณ์ผ่อนคลายลงแล้ว นอกจากนี้ ยังเห็นด้วยว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนด มาตรา ๑๒ เรื่องหลักการห้ามผลลัดกันกลับ เนื่องจากการร่างกฎหมายใหม่ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม ความพร้อม กับข้อเท็จจริง รวมทั้งปัจจุบันมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ กำหนดร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัยที่คำนึงถึงในส่วนนี้อยู่แล้ว จึงไม่ต้องกังวล

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ : มีข้อสังเกตในมาตรา ๑๑ และ ๑๒ ซึ่งเป็นหลักการที่ปรากฏในอนุสัญญาฯ อย่างชัดเจน จึงเห็นว่า ควรมีการบัญญัติไว้เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ หากไม่มีการบัญญัติไว้ อาจต้องเตรียมตอบคำถามจากเวทีระหว่างประเทศว่าเพราะเหตุใดหลักการกฎหมายที่สำคัญ ๒ ประการนี้ จึงหายไปและต้องเป็นเหตุผลที่ฟังแล้วมีน้ำหนัก เพราะกฎหมายฉบับนี้ได้ถูกติดตามจาก

องค์การระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิด เนื่องจากเป็นการเอาอนุสัญญาฯ ๒ ฉบับมาไว้ในพระราชบัญญัติฯ ฉบับเดียวเป็นฉบับแรก

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : หลักสำคัญของอนุสัญญาฯ รวมถึง ร่างพระราชบัญญัติฯ ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาผ่านมา อาศัยหลักการของอนุสัญญาฯ ที่ไม่ให้บุคคลถูกส่งกลับไปเพื่อการทรมาน ซึ่งประเด็นนี้เกี่ยวกับหลายเรื่อง เช่น การตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งกำลังจะมีระบบคัดกรองใหม่ที่ได้รับการเร่งรัดจากรัฐบาล รวมไปถึงผู้ลี้ภัย การโยกย้ายถิ่นฐาน การส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งจะเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หลายภาคส่วน ถ้าไม่มีความชัดเจนเรื่องตรวจคนเข้าเมือง หรือเรื่องสถานะ แต่ไปเอาหลักการมาใช้ อาจจะเป็นปัญหา ดังนั้น หากนำมาเทียบเคียงจะเกิดปัญหาหรือมีผลเสียมากกว่าผลดี ฉะนั้นควรใช้จารีตประเพณีมากกว่า

ผู้แทนฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ : เห็นด้วยที่ไม่ต้องกำหนดเรื่องการห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน และการหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

ผู้แทนกระทรวงกลาโหม : มีความเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถกระทำการทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหายอยู่แล้ว ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ จึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติทั้ง ๒ ประเด็นไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

ผู้แทนสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง : เห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติ มาตรา ๑๒ เรื่อง หลักการห้ามผลักดันกลับไว้ เนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องรองรับในเรื่องนี้แล้ว

ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ : เห็นว่าไม่ต้องกำหนดเรื่องการห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน และหลักการห้ามผลักดันกลับไว้

ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ : เห็นว่าไม่จำเป็นต้องกำหนด มาตรา ๑๒ เรื่องหลักการห้ามผลักดันกลับไว้

ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด : มีความห่วงกังวลในการรายงานประเทศฯ เนื่องจากเป็นหลักการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ

นางสาวสันทวรรณ ศรีสด (เจ้าหน้าที่ ICJ) : มีความเห็นว่าควรกำหนดหลักการห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน และหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

นายสมชาย หอมลออ (ที่ปรึกษาอาวุโสมูลนิธิผสานวัฒนธรรม) : มีความเห็นว่าควรบรรจุหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

**๒.๔.๔ การดำเนินคดี** มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ลักษณะการกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นคดีอาญาทั่วไปไม่ใช่คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามความมุ่งหมายของกฎหมายอย่างไรก็ตาม หากกำหนดให้การกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบก็เห็นควรมีบทบัญญัติที่ระบุว่าคดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ให้ถือว่าเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบด้วย

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ให้ใช้ศาลอาญาคดีทุจริตประพฤติมิชอบ เพราะเมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการของศาลอาญาแผนกคดีทุจริตประพฤติมิชอบ จะกลายเป็นคดีเฉพาะที่มีการพิจารณาโดยใช้วิธีเฉพาะ ระยะเวลาเฉพาะ ทำให้กระบวนการพิจารณาไม่ซ้ำเหมือนกระบวนการอาญาปกติซึ่งมีการพิจารณาที่นานกว่า แต่จะมีการพิจารณาเพียง ๒ ชั้นศาล ใช้กระบวนการไต่สวนที่ศาลสามารถสอบถามพยานหรือมีกระบวนการเป็นพิเศษ อายุความก็จะเป็นอายุความพิเศษ และผู้พิพากษาในศาลนี้จะมีประสบการณ์โดยตรง และจะเป็นการป้องกันการหยีบยกประเด็นว่าผู้พิพากษาที่ตัดสินขาดความชำนาญ

ผู้แทนสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม : เห็นด้วยกับการให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เนื่องจากใช้ระบบไต่สวน ศาลจะลงมาพิจารณาหาข้อเท็จจริงเอง แต่ถ้าเป็นคดีอาญาทั่วไปจะใช้ระบบกล่าวหาซึ่งการแสวงหาข้อเท็จจริงของประชาชนทั่วไปคงมีไม่มากพอ

ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง : เห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจ

ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม : เห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตามร่างพระราชบัญญัติฯ และขอเสนอเพิ่มเติมคำว่า “ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” เพิ่มเข้าไปในร่างมาตรา ๒๗ ด้วย ทั้งนี้ ปัจจุบันศาลอาญาคดีทุจริตฯ ในกรุงเทพฯ มี ๑ แห่ง ต่างจังหวัดมี ๙ แห่ง ซึ่งคดียังมีไม่มากทำให้การกลั่นกรองคดีทำได้รอบคอบอีกทั้งผู้พิพากษามีความเชี่ยวชาญและมีเจ้าพนักงานคดีเป็นผู้ช่วย

ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ : เห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตามร่างพระราชบัญญัติฯ แต่มีข้อสังเกตว่าคดีทุจริตจะมีหน่วยงานพิเศษเข้ามาร่วมในกระบวนการดำเนินคดีด้วย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ซึ่งจะมีสำนวนการไต่สวนเฉพาะเนื่องจากตามวิธีพิจารณาของ ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. พนักงานสอบสวนจะทำหน้าที่เพียงแค่รับคำร้องแล้วส่งเรื่องให้

ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. ดังนั้นสำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ จึงเกิดประเด็นว่ากรมสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นหน่วยงานหลักในการสอบสวนจนสิ้นสุดกระบวนการหรือไม่ เพราะวิธีพิจารณาจะแตกต่างกัน

นายสมชาย หอมลออ (ที่ปรึกษาอาวุโสมูลนิธิผสานวัฒนธรรม) : เห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มีเขตอำนาจ อย่างไรก็ตาม มีความห่วงกังวลกรณีที่ไม่สามารถตัดเขตอำนาจของศาลทหารได้ ซึ่งผู้กระทำความผิดเป็นทหารก็ต้องขึ้นศาลทหารเช่นเดิม

#### ๒.๔.๕ ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ : ร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นเรื่องใหม่ จึงอาจยังไม่มีครบทุกประเด็น สำหรับประเด็นการกำหนดฐานความผิด ไม่น่ามีปัญหาเรื่องถ้อยคำ แต่มีข้อห่วงกังวล คือ การตีความที่จะเป็นบรรทัดฐานของการปฏิบัติร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป รวมถึงหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งต้องควบคุมดูแลกระบวนการที่มีทั้งป้องกัน เยียวยา รวมทั้งอยากให้มีการนำเรื่องเทคโนโลยีมาใช้ควบคู่ไปด้วยไม่เช่นนั้นในอนาคตจะเกิดปัญหา

ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ : กรมสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นเจ้าภาพหลักในการสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้งนี้ อำนาจในการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษโดยปกติมี ๒ ช่องทาง คือ ช่องทางที่ ๑ ตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติฯ ช่องทางที่ ๒ ตามมติของคณะกรรมการคดีพิเศษพิจารณา สำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้เป็นช่องทางใหม่ ต้องดูว่าในทางปฏิบัติจะดำเนินการอย่างไร และขอให้ข้อสังเกตว่ากำลังพลของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีจำนวนจำกัด ความรวดเร็วในการสอบสวนจะช้า หากตัดอำนาจพนักงานสอบสวนในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งหมดอาจทำให้ไม่มีประสิทธิภาพ

ผู้แทนกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ : เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้

ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย : เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ สำหรับกระทรวงมหาดไทยจะเกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติฯ ในส่วนของมาตรการป้องกัน

ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข : เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ เพราะจะทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์ ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยา ในส่วนของคณะกรรมการฯ ถือว่ามีส่วนสำคัญที่จะกำหนดกระบวนการและหลักเกณฑ์การเยียวยา แต่ขอให้เน้นในส่วนการปฏิบัติที่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายเลขาฯ ที่มีประสิทธิภาพสามารถสรุปข้อมูลได้ชัดเจน ควรช่วยเหลืออย่างไรจึงจะเหมาะสม ส่วนสถานการณ์ฉุกเฉินถ้าใส่ในร่างพระราชบัญญัติฯ ก็เป็นการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ อย่างครบถ้วน แต่การบริหารประเทศควรมีการยืดหยุ่นซึ่งในภาพรวมก็เห็นด้วยตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

ผู้แทนศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ดูแลในส่วนมาตรการช่วยเหลือเยียวยาไม่ว่าจะเป็นการทรมาน การละเมิดสิทธิ รวมถึงการกระทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งในร่างพระราชบัญญัติฯ ยังไม่มีการกำหนดมาตรการไว้ ดังนั้น ควรมีการเทียบเคียงการนำมาปฏิบัติการช่วยเหลือเยียวยาเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สำหรับการป้องกันจะเป็นความรับผิดชอบของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า ควรเชิญกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้าเข้าร่วมประชุมด้วย เพราะเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องนโยบาย และรับนโยบายโดยตรงจากนายกรัฐมนตรีไม่ว่าจะเป็นการป้องกันหรือพัฒนา นอกจากนี้เสนอให้เพิ่มเติมคณะกรรมการฯ คือ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค ๔ ส่วนหน้า และกระทรวงศึกษาธิการ ตามเหตุผลที่กล่าวเบื้องต้น

ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ : มีความไม่ชัดเจนในเรื่องการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ หมายถึง ผู้ถูกควบคุมในเรือนจำทั้งหมดด้วยหรือไม่ และมีข้อห่วงกังวลในการปฏิบัติตามมาตรา ๒๑ วรรคสุดท้าย คือ เวลาปล่อยตัวต้องมีการระบุตัวบุคคลที่มารับ

ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ : เห็นด้วยกับการกำหนดมาตรการป้องกันในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

ผศ. ดร. รณกรณ์ บุญมี : มีข้อสังเกตดังนี้

(๑) การกำหนด “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ที่แตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญาโดยปรับมาจากอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ

(๒) ความรับผิดชอบของผู้มีส่วนร่วมตามมาตรา ๓๑ วรรค ๒ อาจทำให้เกิดความสับสนได้ว่าแตกต่างจากตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนอย่างไร

(๓) บทกำหนดโทษไม่มีความเหมาะสม

Mr.Laurent Meillan (ผู้แทนสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติประจำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้) : เสนอให้รัฐบาลไทยผ่านร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ เพื่อให้มีมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนเท่ากับระดับสากล และเป็นการดำเนินการตามที่ประเทศไทยได้ให้คำมั่นไว้ในเวทีระหว่างประเทศหลายครั้ง

นายประเสริฐ เหล่าโสภานันท์ (ญาติผู้เสียหาย) : มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ว่ามีผลย้อนหลังหรือไม่

นางสาวสันทวรรณ ศรีสด (เจ้าหน้าที่ ICJ) : มีข้อสังเกตดังนี้

(๑) เสนอให้มีการเพิ่มความผิดฐานพยายามเข้าไปในร่างพระราชบัญญัติฯ ด้วย

(๒) เสนอให้เพิ่มหลักการไม่สามารถรับฟังคำให้การที่ได้มาจากการทรมานได้

(๓) เสนอแนวทางการป้องกันการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายเพิ่มเติม เช่น การบันทึกเสียงหรือวิดีโอในระหว่างการสอบสวน และการแจ้งข้อมูลของผู้ที่ถูกสอบสวนแก่ญาติอย่างต่อเนื่อง โดยไม่ต้องให้ญาติไปร้องขอ

นายอิสมาแอ เต๊ะ (ผู้เสียหาย) : เห็นด้วยกับการมีร่างพระราชบัญญัติฯ เนื่องจากเป็นประโยชน์และมีกลไกที่จะเป็นที่พึ่งแก่ประชาชนได้

### คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น

#### ๑. การกำหนดฐานความผิด

๑.๑ มาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำทรมาน และมาตรา ๖ ความผิดฐานกระทำบุคคลสูญหาย จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะที่ว่ามีการกำหนดฐานความผิดที่แตกต่างและเกินขอบเขตพันธกรณีในอนุสัญญา CAT ข้อบทที่ ๑ ความผิดฐานทรมาน และอนุสัญญา ICCPED ข้อบทที่ ๖ ความผิดฐานการบังคับให้หายสาบสูญนั้น ขอเรียนว่า การอนุวัติการกฎหมายภายในของรัฐภาคีเป็นเจตจำนงของรัฐภาคีนั้น ๆ แต่ต้องกำหนดไม่ต่ำกว่าหลักการของอนุสัญญาฯ เพราะอนุสัญญาฯ เป็นเพียงมาตรฐานขั้นต่ำให้รัฐภาคีปฏิบัติตามเท่านั้น รัฐภาคีจึงสามารถกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้มากกว่าหลักการในอนุสัญญาฯ ได้ ซึ่งเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของรัฐในการให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าว อีกทั้งยังเป็นการยกระดับหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากขึ้นอีกด้วย

สำหรับกรณีมีข้อเสนอให้กำหนดเพิ่มเติมมาตรา ๕ ตามข้อบทที่ ๑ ของอนุสัญญา CAT คือ “ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจาก หรืออันเป็นผลปกติจาก หรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทัณฑ์ขบด้วยกฎหมาย” เพื่อให้เกิดความชัดเจนและลดความกังวลของผู้บังคับใช้กฎหมาย นั้น ขอเรียนว่า ในประเด็นดังกล่าว คณะกรรมการทฤษฎี (คณะพิเศษ) นำโดยนายวัฒนา รัตนวิจิตร เป็นประธาน ได้มีความเห็นว่า การลงโทษโดยขบด้วยกฎหมาย เป็นการกระทำที่ถูกกฎหมายอยู่แล้ว ไม่มีโอกาสที่จะเป็นการกระทำความผิดได้ จึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องบัญญัติไว้

๑.๒ มาตรา ๓๒ ความรับผิดของผู้บังคับบัญชา จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่าตามอนุสัญญา ICCPED กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับผิดชอบเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่หรือควบคุมในการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่บุคคลสูญหาย และรวมผู้บังคับบัญชาโดยตลอดสายไม่จำกัดลำดับชั้นของการบังคับบัญชา แต่ร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดชอบตามมาตรานี้จำกัดเฉพาะผู้บังคับบัญชาซึ่งทราบว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตนกระทำผิดเท่านั้น

และไม่ได้กำหนดว่า จะต้องเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมกิจกรรมของ ผู้ใต้บังคับบัญชาที่เป็นเหตุให้เกิดการบังคับสูญหายเท่านั้นที่ต้องรับผิดชอบ ทำให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ในข่ายที่ต้องรับผิดชอบมีมากกว่าที่กำหนดในอนุสัญญาฯ รวมทั้ง มีการเสนอให้มีการกำหนดค่านิยมของผู้บังคับบัญชาเพื่อให้เกิด ความชัดเจนนั้น ขอเรียนว่า ในชั้นการยกร่างของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาในเรื่องนี้ กันอย่างกว้างขวาง ซึ่งพบว่า การกำหนดค่านิยมว่าผู้บังคับบัญชาเป็นเรื่องที่พิจารณาได้ยาก และในทางปฏิบัติ มีทั้งผู้บังคับบัญชาโดยตรงหรือโดยอ้อม อนึ่ง การกำหนดค่านิยมคำว่า “ผู้บังคับบัญชา” อาจจะต้องคำนึงถึง หลักการทั่วไปของกฎหมายอาญาในการกำหนดความผิดอาญาที่ควรกระทำอย่างจำกัด เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบ เชิงลบทำให้เจ้าหน้าที่ต้องแบกภาระหรือรับผิดชอบจำเป็น รวมทั้ง หลักการร่างกฎหมายการกำหนดค่านิยมจะใช้ สำหรับกรณีมีการใช้คำดังกล่าวในหลายส่วนของร่างพระราชบัญญัติฯ เท่านั้น

## ๒. ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างพระราชบัญญัติกับประมวลกฎหมาย

อาญา จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ในร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดนิยามศัพท์ในมาตรา ๓ “การทรมาน” แตกต่างจากความหมายคำว่า “กระทำโดยทรมาน” ที่บัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งอาจก่อให้เกิดความ สับสนในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายได้นั้น ขอเรียนว่า ในร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ขยายฐานความผิดให้มี องค์ประกอบความผิดตามมาตรา ๕ ซึ่งชัดเจนว่าแตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญา อีกทั้งในประมวลกฎหมาย อาญาเป็นเพียงการกำหนดให้เป็นวิธีการจึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลแต่ละคดีที่จะพิจารณาลักษณะของการ กระทำว่าถึงขนาดเป็นการทรมานหรือไม่ ทั้งนี้ ในชั้นการยกร่างของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีการ พิจารณาในประเด็นความซับซ้อนของถ้อยคำดังกล่าวแล้ว จึงได้พยายามนิยามให้แตกต่าง ทั้งนี้ ภายหลัง ร่างพระราชบัญญัติฯ มีผลบังคับใช้ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจะดำเนินการชักซ้อม ความเข้าใจให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมให้มีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน

๓. มาตรา ๑๑ การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือ สถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า มาตรานี้ อาจไม่มีความจำเป็นที่ต้องบัญญัติไว้ เพราะหากมีการกำหนด ฐานความผิดเกี่ยวกับการทรมานไว้แล้ว การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐแม้จะสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตาม กฎหมายพิเศษ หากครบองค์ประกอบความผิดฐานกระทำทรมาน เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ไม่อาจอ้างว่าเป็นการ กระทำโดยสุจริตได้ และไม่อาจอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดตามกฎหมายใดได้นั้น ขอเรียนว่า กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะกำหนด



ประเด็นดังกล่าวไว้ เนื่องจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในทุกกรณี แม้จะสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ เช่น กรณีการควบคุมตัวตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๑ (๑) หรือการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓/๒๕๕๘ เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ หากครบองค์ประกอบความผิดฐานกระทำทรามาน เจ้าหน้าที่รัฐนั้นย่อมไม่อาจนำมาอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตได้ และไม่อาจอ้างเป็นเหตุยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายใดได้ รวมทั้งไม่มีคำสั่ง หรือกฎหมายใดที่อนุญาตให้กระทำการทรามานได้อยู่แล้ว จึงไม่ต้องกำหนดประเด็นนี้ไว้ ทั้งนี้ จะมีการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับหลักการของสิทธิเด็ดขาดที่ไม่สามารถล่วงละเมิดได้ (non - derogation) ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เกิดการปฏิบัติตามอย่างจริงจัง

๔. **มาตรา ๑๒ หลักการห้ามผลักดันกลับ (non - refoulement) /การกำหนดห้ามส่งตัวบุคคลใดกลับออกไปนอกราชอาณาจักร** มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ดุลพินิจแก่ฝ่ายบริหารที่จะไม่ผลักดันกลับซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาไว้ในกฎหมายเหล่านั้น และร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ไม่ได้กำหนดว่าถ้าฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา จึงอาจบัญญัติหรือไม่ก็ได้ ขอเรียนว่า กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดประเด็นดังกล่าวไว้ เนื่องจากประเทศไทยได้ยึดถือหลักการห้ามผลักดันกลับเป็นจารีตประเพณีอยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาเอาไว้ในกฎหมาย รวมทั้งปัจจุบันได้มีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่ให้ความสำคัญต่อหลักการดังกล่าวอย่างจริงจังมากขึ้น อาทิ การประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐฯ (President Obama's Leaders' Summit on Refugees) ในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๙ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา นายกรัฐมนตรีได้เดินทางไปเข้าร่วมและให้คำมั่นของประเทศไทยเพื่อยืนยันการบรรจุหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในกฎหมายซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างการนำหลักการดังกล่าวอย่างจริงจังมากขึ้น และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ ได้อนุมัติหลักการเรื่อง กฎหมายสำคัญที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องเร่งรัดปรับปรุงหรือร่างกฎหมายขึ้นใหม่ (ร่างพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....) ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการตรวจคัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย โดยเห็นชอบในหลักการให้มีระบบคัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมายตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยใช้แนวทางในการออกระเบียบ และมอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย พ.ศ. .... ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสำนักงาน

ตำรวจแห่งชาติจะเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก โดยทำงานร่วมกับคณะกรรมการบริหารคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัยซึ่งจะจัดตั้งขึ้นใหม่ โดยมีนายกรัฐมนตรีนอร์ธหรือรองนายกรัฐมนตรีนอร์ธซึ่งนายกรัฐมนตรีนอร์ธหมายเป็นประธาน ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ไม่ได้กำหนดว่าถ้าฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้

๕. การดำเนินคดี จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ลักษณะการกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นคดีอาญาทั่วไปไม่ใช่คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามความมุ่งหมายของกฎหมาย การกำหนดให้การกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบก็เห็นควรมีบทบัญญัติที่ระบุว่าคดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ให้ถือว่าเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบด้วยนั้น ขอเรียนว่า เมื่อพิจารณาข้อดีและข้อเสียระหว่างศาลอาญาปกติ และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแล้ว เห็นว่าคดีการกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน และฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ควรกำหนดให้ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีเขตอำนาจ เนื่องจากคดีดังกล่าวควรจะมีกระบวนการพิจารณาที่รวดเร็ว ประกอบกับเป็นการดำเนินคดีระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน ซึ่งราษฎรส่วนมากไม่มีความสามารถที่จะแสดงหาพยานหลักฐานต่าง ๆ มาแสดงต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความจริงได้ การใช้ระบบไต่สวนให้ศาลมีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจะทำให้การต่อสู้ระหว่างคู่ความมีความเสมอภาคมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การกระทำความผิดดังกล่าว เป็นการละเมิดหลักการสำคัญในเรื่องสิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อน ละเอียดอ่อนและอ่อนไหว จึงจำเป็นต้องมีผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์มาพิจารณาคดี ซึ่งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะแต่งตั้งผู้พิพากษาจากผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้พิพากษามาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

๖. การดำเนินคดีโดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะที่ว่า กำลังพลของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีจำนวนจำกัด ความรวดเร็วในการสอบสวนจะช้า หากตัดอำนาจพนักงานสอบสวนในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งหมดอาจทำให้ไม่มีประสิทธิภาพ ขอเรียนว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีความเห็นว่า การดำเนินคดีกระทำทรมาน และการกระทำให้สูญหาย ให้เป็นหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยกำหนดให้เป็นความผิดที่เป็นคดีพิเศษตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ เนื่องจากเป็นคดีที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งส่วนมากกลุ่มผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และหลายกรณีเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องให้หน่วยงานกลางที่มีความเชี่ยวชาญในการสืบสวนสอบสวนเป็นผู้ดำเนินคดีดังกล่าว (เว้นแต่กรณีที่เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้กระทำความผิด จะต้องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ดำเนินคดี) ซึ่งกรมสอบสวน

คดีพิเศษเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมทั้งในด้านศักยภาพ ความเชี่ยวชาญ บุคลากร งบประมาณ มีกระบวนการดำเนินงานรองรับที่เป็นระบบอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องตั้งกลไกใหม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน

๗. การตีความและการปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น การบันทึกข้อมูลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า มีความห่วงกังวลในการตีความ การปฏิบัติตามร่างพระราชบัญญัติฯ โดยเฉพาะ การบันทึกข้อมูลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพนั้น ขอเรียนว่า ภายหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มีผลใช้บังคับแล้ว กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จะมีการฝึกอบรมและจัดทำคู่มือแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน

๘. การเพิ่มองค์ประกอบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย/เพิ่มคณะกรรมการฯ และมีองค์การภาคประชาสังคม จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ ให้เพิ่มองค์ประกอบคณะกรรมการฯ เช่น ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค ๔ ส่วนหน้า กระทรวงศึกษาธิการ และองค์การภาคประชาสังคมนั้น ขอเรียนว่า หลายหน่วยงานมีความเกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ แต่ไม่สามารถกำหนดให้เป็นคณะกรรมการได้ทั้งหมด จึงจำเป็นต้องกำหนดจำนวนคณะกรรมการฯ เท่าที่ปรากฏเพื่อความคล่องตัวและความรวดเร็วในการดำเนินงาน สำหรับประเด็นองค์การภาคประชาสังคมนั้น คณะกรรมการฯ ได้กำหนดให้มีผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการฯ จึงเป็นช่องทางที่เปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม

๙. ระยะเวลาในการบังคับใช้กฎหมาย จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า การบังคับใช้พระราชบัญญัติฯ นี้ว่ามีผลย้อนหลังหรือไม่ ขอเรียนว่า ตามหลัก Nullum crimen sine lege คือ ไม่มีการกระทำความผิดหากไม่มีกฎหมายกำหนด และ Nulla poena sine lege คือ บุคคลไม่ต้องรับโทษหากไม่มีกฎหมายกำหนดไว้ หลักกฎหมายห้ามย้อนหลังดังกล่าวนี้หากเป็นการย้อนหลังในโทษทางอาญาถือเป็นหลักกฎหมายเคร่งครัด ผู้ใช้กฎหมายจะตีความเป็นอื่นนอกจากที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ เว้นแต่กฎหมายที่ออกมาภายหลังมีลักษณะเป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดยิ่งกว่าและไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นกฎหมายที่ออกมาใหม่จะใช้บังคับแก่กรณีที่เกิดขึ้นในอนาคตนับแต่วันที่ประกาศใช้กฎหมายเป็นต้นไปเท่านั้น และกฎหมายจะไม่ใช้บังคับแก่การกระทำหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนหน้าวันบังคับใช้กฎหมาย

๑๐. หลักการห้ามรับฟังคำให้การที่ได้มาจากการทรมานฯ จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ควรเพิ่มหลักการห้ามรับฟังคำให้การที่ได้มาจากการทรมานฯ นั้น ขอเรียนว่า ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีความเห็นว่าหลักการดังกล่าวสอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความอาญา มาตรา ๑๓๕ และมาตรา ๒๒๖ และสามารถปรับใช้มาตราดังกล่าวได้อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้อีก

### **การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย**

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตข้างต้นแล้ว เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

๑. มาตรา ๑๑ การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่มีความจำเป็นที่จะกำหนดประเด็นดังกล่าวไว้ เนื่องจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในทุกกรณี แม้จะสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ เช่น กรณีการควบคุมตัวตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๑ (๑) หรือการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓/๒๕๕๘ เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ ฯลฯ หากครอบครัวประกอบความผิดฐานกระทำทรมาน เจ้าหน้าที่รัฐนั้นย่อมไม่อาจนำมาอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตได้ และไม่อาจอ้างเป็นเหตุยกเว้นความรับผิดตามกฎหมายใดได้ รวมทั้งไม่มีคำสั่ง หรือกฎหมายใดที่อนุญาตให้กระทำการทรมานได้อยู่แล้ว จึงไม่ต้องกำหนดประเด็นนี้ไว้ ทั้งนี้ จะมีการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับหลักการของสิทธิเด็ดขาดที่ไม่สามารถล่วงละเมิดได้ (non - derogation) ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้เกิดความเข้าใจและการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง

๒. มาตรา ๑๒ หลักการห้ามผลักดันกลับ (non - refoulement) /การกำหนดห้ามส่งตัวบุคคลใดกลับออกไปนอกราชอาณาจักร กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดประเด็นดังกล่าวไว้ เนื่องจากประเทศไทยได้ยึดถือหลักการห้ามผลักดันกลับเป็นจารีตประเพณีอยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาเอาไว้ในกฎหมาย รวมทั้งปัจจุบันได้มีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่ให้ความสำคัญต่อหลักการดังกล่าวอย่างจริงจังมากขึ้น อาทิ การประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐฯ (President Obama's Leaders' Summit on Refugees) ในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๙ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา นายกรัฐมนตรีได้เดินทางไปเข้าร่วมและให้คำมั่นของประเทศไทยเพื่อยืนยันการบรรจุหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในกฎหมายซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างการนำหลักการดังกล่าวอย่างจริงจังมากขึ้น และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ ได้อนุมัติหลักการเรื่อง กฎหมายสำคัญที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องเร่งรัดปรับปรุงหรือยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ (ร่างพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....) ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการตรวจ

คัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย โดยเห็นชอบในหลักการให้มีระบบคัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย ตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยใช้แนวทางในการออกระเบียบ และมอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย พ.ศ. .... ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก โดยทำงานร่วมกับคณะกรรมการบริหารคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัยซึ่งจะจัดตั้งขึ้นใหม่ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ไม่ได้กำหนดว่า ถ้าฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้

๓. **มาตรา ๒๗ การดำเนินคดี** กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาข้อดีข้อเสียระหว่างศาลอาญาปกติ และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแล้ว เห็นว่าคดีการกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน และฐานกระทำให้บุคคลสูญหายควรกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีเขตอำนาจ เนื่องจากคดีดังกล่าวควรจะมีกระบวนการพิจารณาที่รวดเร็ว ประกอบกับเป็นการดำเนินคดีระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน ซึ่งราษฎรส่วนมากไม่มีความสามารถที่จะแสวงหาพยานหลักฐานต่าง ๆ มาแสดงต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความจริงได้ การใช้ระบบไต่สวนให้ศาลมีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจะทำให้การต่อสู้ระหว่างคู่ความมีความเสมอภาคมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การกระทำความผิดดังกล่าว เป็นการละเมิดหลักการสำคัญในเรื่องสิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อน ละเอียดอ่อน และอ่อนไหว จึงจำเป็นต้องมีผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์มาพิจารณาคดี ซึ่งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแต่งตั้งผู้พิพากษาจากผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้พิพากษามาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี อย่างไรก็ตาม ขอเสนอให้มีการปรับแก้ร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อความถูกต้องตรงกันในการตีความ โดยจากเดิม “มาตรา ๒๗ ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้” แก้ไขเป็น “มาตรา ๒๗ การฟ้องคดีความผิดและการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ”

๔. **มาตรา ๓๒ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา** กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วเห็นควรปรับปรุงแก้ไขมาตรา ๓๒ โดยจากเดิม “มาตรา ๓๒ ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบว่ามีผู้ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย

ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น” เป็น “มาตรา ๓๒ ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบว่ามีผู้ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตน จะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ หรือมาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ วรรค ๒ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิดหรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่ง จะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย”

เนื่องจาก ในชั้นการยกร่างของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาในเรื่องนี้กันอย่างกว้างขวาง ซึ่งพบว่า การกำหนดคำนิยามว่าผู้บังคับบัญชาเป็นเรื่องที่พิจารณาได้ยาก และในทางปฏิบัติมีทั้งผู้บังคับบัญชาโดยตรงหรือโดยอ้อม อนึ่ง การกำหนดคำนิยามคำว่า “ผู้บังคับบัญชา” อาจจะต้องคำนึงถึงหลักการทั่วไปของกฎหมายอาญาในการกำหนดความผิดอาญาที่ควรกระทำอย่างจำกัด เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบเชิงลบทำให้เจ้าหน้าที่ต้องแบกภาระหรือรับผิดชอบจำเป็น จึงควรปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ในประเด็นดังกล่าว มิให้ผู้บังคับบัญชามีความรับผิดมากเกินไป ทั้งนี้ มิได้กำหนดคำนิยามต่างหาก เนื่องจากหลักการร่างกฎหมายกำหนดคำนิยามจะใช้สำหรับกรณีมีการใช้คำดังกล่าวในหลายส่วนของร่างพระราชบัญญัติฯ เท่านั้น นอกจากนี้ เห็นควรแก้ไขให้มีฐานความผิดสำหรับผู้บังคับบัญชาเฉพาะกรณีกระทำให้บุคคลสูญหายเท่านั้น เนื่องจากมีข้อกำหนดเรื่องความรับผิดของผู้บังคับบัญชาในอนุสัญญา ICPPED เท่านั้น

### ๓. สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการตรากฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ

ผลกระทบในด้านต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... มีดังนี้<sup>๕</sup>

#### ด้านสังคม

เชิงบวก : มีกฎหมายในการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ ซึ่งจะเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรม และยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก : ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เชิงลบ : เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายอาจถูกร้องทุกข์ร้องเรียนจากการปฏิบัติหน้าที่

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก : เจ้าหน้าที่ของรัฐ

<sup>๕</sup> หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)

**๔. การเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อประชาชน**

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้มีการเปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th)

**๕. การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย**

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... แล้วเห็นควรยืนยันตามร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

**๖. ความเห็นต่อการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**

จากการตรวจสอบเอกสารและหลักฐานที่เสนอมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... แล้ว เห็นว่าได้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ วรรคสอง

-----

หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)  
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

กฎหมายใหม่       แก้ไข/ปรับปรุง       ยกเลิก

ส่วนราชการหรือหน่วยงานผู้เสนอ  
กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

๑. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

๑.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจคืออะไร

เพื่อจัดทำกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการกระทำทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้ง การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ อันเป็นการสอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งจะเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมและยกระดับ มาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยรวมให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

เพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องใด

ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา ยังปรากฏว่ามีกรณีการกระทำทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหายอยู่ในประเทศไทย ทั้งที่เห็นตามข่าว รวมถึงกรณีที่มีการร้องเรียนไปยังสหประชาชาติ ทำให้ประเทศไทยถูกซักถามในเวทีการประชุม ระหว่างประเทศมาโดยตลอด โดยเฉพาะในประเด็น “การงดเว้นโทษ” (Impunity) ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น การจัดทำร่างพระราชบัญญัตินี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการกระทำทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย โดยมุ่งเน้นให้มีการดำเนินการทั้งมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้เสียหายซึ่งล้วนเป็นมาตรการที่สำคัญ ตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ รวมทั้งลดช่องว่างของกฎหมายที่ส่งผลให้การบังคับใช้และการดำเนินงาน ไม่มีประสิทธิภาพ เพิ่มขีดความสามารถในการขจัดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรง และสร้างหลักประกัน ความเป็นธรรมให้กับประชาชน โดยการจัดทำร่างพระราชบัญญัตินี้ มีความจำเป็นต้องตรากฎหมายใน ๔ ประเด็น สำคัญ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ : กำหนด บทนิยาม ฐานความผิดกระทำทรมาน และฐานความผิดกระทำทำให้บุคคลสูญหาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งบทกำหนดโทษชั้นใหม่เป็นการเฉพาะ

ประเด็นที่ ๒ : จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย ระดับนโยบาย

ประเด็นที่ ๓ : กำหนดมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ

ประเด็นที่ ๔ : กำหนดให้การดำเนินคดีฐานความผิดกระทำทรมานและฐานกระทำทำให้บุคคลสูญหาย เป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย และให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี



## ๑.๒ ความจำเป็นที่ต้องทำภารกิจ

ประเด็นที่ ๑ : กำหนด บทนิยาม ฐานความผิดกระทำทรมาน และฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งกำหนดโทษขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ

กฎหมายปัจจุบันไม่มีการกำหนดคำนิยาม และฐานความผิดกระทำทรมานเป็นการเฉพาะ ดังนั้น เมื่อมีการกระทำที่เข้าข่ายการกระทำทรมาน จึงนำฐานความผิดต่อชีวิตและร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา มาปรับใช้ ซึ่งพิจารณาเพียงวิธีการ การกระทำ หรือพฤติการณ์ตามข้อเท็จจริงในแต่ละคดีเท่านั้น โดยมิได้มีการกำหนด นิยามของคำว่า “การกระทำทรมาน” ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งแตกต่างจาก “การกระทำทรมาน” ตามความหมายและเจตนารมณ์ ของอนุสัญญาฯ ซึ่งมีองค์ประกอบและเจตนาพิเศษที่มุ่งป้องกันและปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่ให้ใช้อำนาจโดยมิชอบกระทำการทรมานหรือกระทำการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี สำหรับการกระทำให้บุคคลสูญหายนั้น ปัจจุบันในทางปฏิบัติยังคงปรับใช้ฐานความผิดต่อเสรีภาพของบุคคล ตามประมวลกฎหมายอาญาในลักษณะเป็นการทั่วไป ซึ่งแตกต่างจากฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ ที่มีองค์ประกอบ เป็นการเฉพาะและองค์ประกอบพิเศษ จึงต้องกำหนดคำนิยามและฐานความผิดกระทำทรมานและฐานความผิดกระทำ ให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐขึ้นให้ชัดเจนและเป็นกฎหมายเฉพาะ นอกจากนี้ เนื่องจากพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับมิได้มีแต่เพียงหน้าที่ที่จะต้องกำหนดฐานความผิดเท่านั้น หากแต่ต้องกำหนดมาตรการเชิงป้องกัน ตลอดจน มาตรการเยียวยาผู้เสียหายด้วย ซึ่งเนื้อหาเหล่านี้ไม่อาจบรรจุไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น การตราเป็นกฎหมายเฉพาะจะทำให้กฎหมายมีความสมบูรณ์ในฉบับเดียว ทั้งยังสามารถกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับ หน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับได้อย่างครบถ้วน

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำภารกิจนี้เพื่อให้บังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถ นำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด

ประเด็นที่ ๒ : จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ระดับนโยบาย

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้เสียหาย จากการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องจึงต้องมีกลไกระดับนโยบายที่หาหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมเพื่อให้การขับเคลื่อน กระบวนการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม และมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำภารกิจนี้เพื่อให้มีกลไกในการกำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกัน ปราบปราม และช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

ประเด็นที่ ๓ : กำหนดมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายให้สอดคล้องกับ อนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ

สาระสำคัญของอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ นอกเหนือจากการกำหนดฐานความผิดเฉพาะแล้ว ยังมุ่งเน้น มาตรการป้องกัน เช่น การวางหลักประกันสิทธิของผู้ถูกคุมขังที่จะต้องสามารถติดต่อญาติ ทนายความ หรือที่ปรึกษา การจัดทำข้อมูล ผู้ถูกคุมขังหรือควบคุมตัวอย่างเป็นระบบ การเปิดเผยสถานที่ควบคุมตัว การฝึกอบรมให้ความรู้ แก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำภารกิจนี้เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ลดน้อยลงและหมดไป โดยการป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุมากกว่า การปราบปรามที่ปลายเหตุ

**ประเด็นที่ ๘: กำหนดให้การดำเนินคดีฐานความผิดกระทำทรมาน และฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี**

การกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน และฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามร่างพระราชบัญญัติ เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งผลให้การดำเนินคดีมีความยุ่งยากซับซ้อนในการสืบสวน สอบสวน และแสวงหาพยานหลักฐาน ในการนี้ จึงได้กำหนดให้การกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน และฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นคดีพิเศษโดยใช้กฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษที่มีอยู่เดิม รวมทั้งให้กรมสอบสวนคดีพิเศษซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่มีความพร้อมทั้งในด้านศักยภาพ ความเชี่ยวชาญ บุคลากร และงบประมาณเป็นผู้รับผิดชอบ และให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาตัดสินด้วยระบบไต่สวน เนื่องจากราษฎรส่วนมากไม่สามารถแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ มาแสดงต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความจริงได้ ประกอบกับเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อน และอ่อนไหว จึงต้องให้ผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์เป็นผู้พิจารณาคดี

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำภารกิจนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับความเป็นธรรม

หากไม่ทำภารกิจนั้นจะมีผลประการใด

**ประเด็นที่ ๑: กำหนดค่านियาม และฐานความผิดกระทำทรมาน และฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งบทกำหนดโทษขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ**

เนื่องจากการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งภายใต้กฎหมายปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติรองรับการกระทำผิดดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ โดยที่ผ่านมามีการดำเนินคดีดังกล่าวจึงเป็นไปตามฐานความผิดต่อชีวิตร่างกายและความผิดต่อเสรีภาพตามประมวลกฎหมายอาญา ทำให้เกิดข้อจำกัด ดังนี้

(๑) มิได้กำหนดนิยามและฐานความผิดของคำว่า “การกระทำทรมาน” และ “การกระทำให้บุคคลสูญหาย” อย่างชัดเจน แต่เป็นการพิจารณาวิธีการ หรือพฤติการณ์ตามข้อเท็จจริงในแต่ละคดีแต่ละเรื่องของการกระทำที่ปรากฏ ทำให้การลงโทษผู้กระทำความผิดไม่สอดคล้องกับพฤติการณ์ที่ร้ายแรง

(๒) ความผิดต่อเสรีภาพตามประมวลกฎหมายอาญา ไม่มีความเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรือหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ประการใด ทำให้โทษที่กำหนดในประมวลกฎหมายอาญาไม่เหมาะสมกับการกระทำความผิดในฐานเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว ต้องกำหนดฐานความผิดกระทำทรมานและฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐขึ้นให้ชัดเจนและเป็นกฎหมายเฉพาะ จึงส่งผลให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเป็นธรรมและลงโทษผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมกับพฤติการณ์ที่ร้ายแรงได้

**ประเด็นที่ ๒: จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายระดับนโยบาย**

เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกลไกระดับนโยบายที่ทำหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการงานป้องกัน ปราบปราม และเยียวยา ทำให้แต่ละหน่วยงานดำเนินงานภายใต้อำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบ โดยไม่มีการประสานงานระหว่างกัน และขาดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการจัดการกับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรง ส่งผลให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงยังคงปรากฏอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในการบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงต้องมีกลไกในรูปแบบของคณะกรรมการระดับนโยบายเพื่อกำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกัน ปราบปราม และช่วยเหลือเยียวยา รวมทั้งกำกับและติดตามการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ

ประเด็นที่ ๓: กำหนดมาตรการป้องกันการทรนและการกระทำใ้บุคคลสูญหายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับ

เนื่องจากปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดเป็นภารกิจหลัก แต่จะดำเนินการมาตรการป้องกันในลักษณะมาตรการเสริมเท่านั้น ทำให้ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฯ ซึ่งมุ่งเน้นมาตรการป้องกัน เช่น การจัดทำทะเบียนข้อมูลและการเปิดเผยข้อมูลในการควบคุมตัว การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ บังคับใช้กฎหมาย การติดตามตรวจสอบการจับกุมคุมขังต่างๆ ที่เกิดขึ้น เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว จึงต้องดำเนินการมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาควบคู่กันไป จะส่งผลให้การกระทำทรนและการกระทำใ้บุคคลสูญหายลดลงอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

ประเด็นที่ ๔: กำหนดใ้การดำเนินคดีฐานความผิดกระทำทรน และฐานกระทำใ้บุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี

เนื่องจากปัจจุบันการดำเนินคดีอาญาทั่วไปใช้ระบบกล่าวหา คู่ความจะต้องแสวงหาพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาลด้วยตนเอง การตัดสินคดีเป็นไปตามน้ำหนักพยานของแต่ละฝ่าย แต่พฤติการณ์ของการกระทำทรนและการกระทำใ้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความร้ายแรงและยุ่งยากซับซ้อน ทำให้กระทบต่อการพิจารณาคดีและการรวบรวมพยานหลักฐาน

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าว ต้องกำหนดใ้ความผิดฐานกระทำทรนและฐานกระทำใ้บุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย และกำหนดใ้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี ซึ่งจะส่งผลใ้มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานรวมทั้งใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดี

- ๑.๓ การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์มีกี่ทางเลือก มีทางเลือกอะไรบ้าง  
ไม่มีทางเลือกอื่น  
แต่ละทางเลือกมีข้อดีข้อเสียอย่างไร

๑.๔ มาตรการที่บรรลุวัตถุประสงค์ของภารกิจคืออะไร

เพื่อใ้มีกฎหมายในการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาการทรนและการกระทำใ้บุคคลสูญหายที่มีประสิทธิภาพ โดยการกำหนดคำนิยามและฐานความผิดกระทำทรนและฐานความผิดกระทำใ้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งบทกำหนดโทษขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ เพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายและนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษใ้ตามใ้กฎหมายกำหนด จัดตั้งคณะกรรมการระดับนโยบายเพื่อใ้มีกลไกในการกำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกัน ปราบปราม และช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบอย่างบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำหนดมาตรการป้องกันเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐใ้ลดน้อยลงและหมดไปอย่างยั่งยืน กำหนดใ้การดำเนินคดีฐานความผิดกระทำทรนและฐานกระทำใ้บุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษ รวมทั้งกำหนดใ้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี เพื่ออำนาจการใ้ผู้ได้รับผลกระทบ สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับความเป็นธรรม

จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทรนและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย เพื่อรองรับหลักการดังกล่าวใ้สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาฯ ต่อไป

### ๑.๕ การกีดกันจะแก้ไขปัญหหรือข้อบกพร่องนั้นได้เพียงใด

เมื่อมีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายตามแนวทางที่กล่าวข้างต้น จะเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรม และยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ดังนี้

๑. มีคำนิยาม และฐานความผิดกระทำความทรมานและฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งบทกำหนดโทษ ที่ชัดเจนเป็นการเฉพาะ ซึ่งจะประกอบด้วยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม และลงโทษผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมกับพฤติการณ์ที่ร้ายแรง

๒. มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายระดับนโยบาย เพื่อบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะประกอบขึ้นในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบของทุกภาคส่วน โดยช่วยผลักดันทุนในการดำเนินงาน และทำให้มีการวางแผนดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

๓. มีมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายที่สอดคล้องกับอนุสัญญา เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะเป็นการยกระดับตามมาตรฐานสากล โดยเป็นกรช่วยเหลือหน่วยงานดำเนินมาตรการป้องกัน ควบคุมไปกับการปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย และทำให้การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายลดลงหรือหมดไป

๔. ให้คดีฐานความผิดกระทำความทรมานและฐานกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคดีพิเศษ ตามกฎหมาย และอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อให้มีผู้เชี่ยวชาญในการสืบสวน สอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐาน รวมทั้งพิจารณาคดี ซึ่งจะประกอบขึ้นต่อการดำเนินคดีได้รวดเร็ว และเป็นธรรม และทำให้ลดความเหลื่อมล้ำในการต่อสู้คดี

### ๑.๖ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจคืออะไร

การเสนอกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายในครั้งนี้ จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ เป็นระบบและมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ทำให้การกระทำความทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงหรือหมดไป ซึ่งจะช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรม และยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามมาตรฐานสากลเพิ่มมากขึ้น

ตัวชี้วัดความสัมฤทธิ์ของกฎหมายมีอย่างไร

สามารถทำให้การกระทำความทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงหรือหมดไป

### ๑.๗ การทำภารกิจสอดคล้องกับพันธกรณีและความผูกพันตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยมีต่อรัฐต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศใด ในเรื่องใด

สอดคล้องกับพันธกรณีของไทยในฐานะรัฐภาคีภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ

การดำเนินการดังกล่าวจะเป็นผลดีหรือก่อให้เกิดภาระแก่ประเทศไทยหรือไม่  
การดำเนินการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ประเทศไทย และเป็นผลดี ดังนี้

๑. การเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการกระทำทารุณและการกระทำที่บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒. การเมืองระหว่างประเทศ เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลกโดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากล อันจะช่วยทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

๓. สังคม ส่งเสริมให้สังคมไทยมีหลักประกันความปลอดภัยมากขึ้น สร้างความเชื่อมั่นด้านกระบวนการยุติธรรม และลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชน

๔. เศรษฐกิจ เพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัยและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยเพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยว เนื่องจากนักท่องเที่ยวจะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล และมีกฎหมายกำหนดให้การกระทำทารุณและการกระทำที่บุคคลสูญหายเป็นความผิดชัดเจน

๕. กระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการงดเว้นการลงโทษแก่บุคคลใดๆ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

การอนุวัติกฎหมายตามอนุสัญญาต่างๆ ของประเทศไทยนั้น ไม่ได้ดำเนินการตามแนวทางของต่างประเทศ แต่เป็นการพิจารณาตามบริบทของประเทศไทยแล้วดำเนินการออกกฎหมายภายในให้เหมาะสม ทั้งนี้ ได้คำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศไทยเป็นสำคัญ

## ๒. ผู้ทำภารกิจ

๒.๑ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพ ต้นทุน และความคล่องตัวแล้ว เหตุใดจึงไม่ควรให้เอกชนทำภารกิจนี้

กรณีตามร่างพระราชบัญญัตินี้ เป็นภารกิจที่หน่วยงานของรัฐต้องเป็นผู้ดำเนินการเอง

ภารกิจนี้ควรทำร่วมกับเอกชน หรือไม่ อย่างไร

ภารกิจนี้เป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำความผิดฐานกระทำทารุณและกระทำที่บุคคลสูญหาย โดยกำหนดให้มีโทษทางอาญา ซึ่งภาคเอกชนไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะกระทำได้ ภารกิจนี้จึงไม่สามารถทำร่วมกับภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม ภาคเอกชนอาจเป็นผู้ร่วมสนับสนุนในมาตรการป้องกันและช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากกรณีดังกล่าวได้ โดยการช่วยเหลือเผยแพร่ข้อมูล และประชาสัมพันธ์กฎหมายดังกล่าว

๒.๒ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพและประโยชน์ที่จะเกิดแก่การให้บริการประชาชน ควรทำภารกิจนี้ร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ เพราะเหตุใด

ควรทำภารกิจนี้ร่วมกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ และมีวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานที่คล้ายคลึงกัน เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และเกิดประโยชน์แก่ประชาชน

๒.๓ ภารกิจดังกล่าวหากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้ประโยชน์แก่ประชาชนมากกว่าหรือไม่

ภารกิจดังกล่าวไม่สามารถให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้ เนื่องจากเป็นภารกิจที่ต้องใช้อำนาจเฉพาะของหน่วยงานที่มีการกีดกันการบังคับใช้กฎหมาย อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเป็นผู้ร่วมสนับสนุนในมาตรการป้องกันและช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากกรณีดังกล่าวได้ เช่น ช่วยเผยแพร่ข้อมูลและประชาสัมพันธ์กฎหมายดังกล่าว

๓. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๓.๑ การจัดทำภารกิจนั้นมีความสอดคล้องกับเรื่องใด อย่างไร

หน้าที่หลักของหน่วยงานของรัฐตามภารกิจพื้นฐาน (Function) ในเรื่องการส่งเสริม ค้ำครอง และสร้างหลักประกันสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน (ภารกิจกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ)

หน้าที่ของรัฐและแนวนโยบายแห่งรัฐในเรื่องการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด และการจัดระบบการบริหารกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็วและไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐)

ยุทธศาสตร์ชาติ

- ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม หัวข้อที่ ๔.๔.๑ สร้างความเสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยปรับแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ให้มีความทันสมัย ลดความขัดแย้งของกฎหมาย และสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศและสนับสนุนการลดความเหลื่อมล้ำ

- ยุทธศาสตร์ที่ ๖ ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ หัวข้อที่ ๖.๖ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับให้มีความชัดเจน ทันสมัย เป็นธรรมและสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

- ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของกลุ่มประชากรที่มีฐานะยากจนเพิ่มขึ้น

- ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการในภาครัฐและธรรมาภิบาลในสังคมไทย การปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้มีความทันสมัย เป็นธรรม และสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ

แนวทางการปฏิรูปประเทศ

แผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑ : มีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไกในการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๖ : มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มีความสำคัญ และจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑๐ : มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๒ : การพัฒนากลไกช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม
- ๓.๒ การทำภารกิจนั้นสามารถใช้มาตรการทางบริหารโดยไม่ต้องออกกฎหมายได้หรือไม่  
ไม่สามารถใช้มาตรการทางบริหารได้  
ถ้าใช้มาตรการทางบริหารจะมีอุปสรรคอย่างไร

๓.๓ ในการทำภารกิจนั้น เหตุใดจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายในขณะนี้

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ ข้อที่ ๑๑.๑ กำหนดในระยะเฉพาะหน้า ให้เร่งปรับปรุงกฎหมายหลักของประเทศและกฎหมายอื่นที่ล้าสมัย ไม่เป็นธรรม ไม่สอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้ใช้กลไกของหน่วยงานที่มีอยู่เดิม... และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ร่างพระราชบัญญัติฯ อยู่ในแผนการเสนอร่างกฎหมายในระยะ ๑ ปี และเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ นายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ประกาศเรื่องสิทธิมนุษยชนให้เป็นวาระแห่งชาติ โดยเน้นย้ำความสำคัญของการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำต่อบุคคลสูญหาย

ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาการทรมานและการกระทำต่อบุคคลสูญหาย จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและเชื่อมโยงกับพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคี และกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ แต่ภายใต้กฎหมายในปัจจุบันยังคงมีข้อจำกัด และขาดกลไกขับเคลื่อนในการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การเสนอกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำต่อบุคคลสูญหายในครั้งนี้ จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำต่อบุคคลสูญหาย รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้การกระทำทรมานและการกระทำต่อบุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงหรือหมดไป ซึ่งจะช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรม และยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากลเพิ่มมากขึ้น

๓.๔ การใช้บังคับกฎหมายและระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

(ก) การใช้บังคับกฎหมาย

- ต้องใช้บังคับพร้อมกันทุกท้องที่ทั่วประเทศ เนื่องจาก กฎหมายมีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป
- ทயอยใช้บังคับเป็นท้องที่ๆ ไป เนื่องจาก.....
- ใช้บังคับเพียงบางท้องที่ เนื่องจาก.....

(ข) ระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

- ใช้บังคับทันทีที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจาก.....
- มีการทอระยะเวลาในการบังคับใช้เป็นเวลาเท่าใด เพราะเหตุใด

มีการทอระยะเวลาการบังคับใช้ ๑๒๐ วัน นับตั้งแต่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเนื่องจากต้องใช้เวลาในการเตรียมการและซักซ้อมความเข้าใจหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- ควรกำหนดระยะเวลาการสิ้นสุดไว้ด้วยหรือไม่ เพราะเหตุใด.....

๓.๕ เหตุใดจึงไม่สมควรตราเป็นกฎในลักษณะอื่น เช่น ข้อบัญญัติท้องถิ่น

การตรากฎหมายตามหลักการที่เสนอ จำเป็นต้องกำหนดค่านิยมฐานความคิดและบทกำหนดโทษ จัดตั้งคณะกรรมการระดับนโยบาย กำหนดมาตรการป้องกันให้สอดคล้องกับอนุสัญญา กำหนดให้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย รวมทั้งให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี

ซึ่งร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้จะเป็นกฎหมายกลางที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป จึงไม่อาจตราเป็นกฎหมายอื่น หรือเป็นกฎหมายลำดับรองได้

๓.๖ ลักษณะการใช้บังคับ

ควบคุม     กำกับ/ติดตาม (ข้ามไปข้อ ๓.๘)     ส่งเสริม     ระบบผสม

เหตุใดจึงต้องใช้ระบบดังกล่าว

ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายในเชิงควบคุม กำกับ/ติดตาม และส่งเสริม ดังนี้

- ในส่วนมาตรการควบคุม ได้มีการกำหนดฐานความผิดกระทำทรมานและฐานความผิดกระทำทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และบทกำหนดโทษชั้นใหม่เพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด และกำหนดให้การดำเนินคดีฐานความผิดดังกล่าวเป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย โดยให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ได้รับผลกระทบ สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับความเป็นธรรม

- ในส่วนมาตรการกำกับ/ติดตาม ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายระดับนโยบาย เพื่อให้มีกลไกในการกำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกันปราบปราม และช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ อย่างบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- ในส่วนมาตรการส่งเสริม ได้กำหนดให้มีมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับ เช่น การวางหลักประกันสิทธิของผู้ถูกคุมขังที่จะต้องสามารถติดต่อญาติ หมายความหรือที่ปรึกษา การจัดทำข้อมูลผู้ถูกคุมขังหรือควบคุมตัวอย่างเป็นระบบ การเปิดเผยข้อมูลการควบคุมตัว การฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น เพื่อเป็นการลดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐให้น้อยลงและหมดไปตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุมากกว่าการปราบปรามที่ปลายเหตุ

๓.๗ การใช้ระบบอนุญาตในกฎหมาย

ไม่มีการใช้ระบบอนุญาตในกฎหมาย

๓.๗.๑ เพราะเหตุใดจึงกำหนดให้ใช้ระบบอนุญาต หรือใช้ระบบอื่นที่มีผลเป็นการควบคุม

๓.๗.๒ มีการกำหนดค่าธรรมเนียมการอนุญาตหรือไม่ ถ้ามี มีความจำเป็นอย่างไร คู่มีค่าต่อภาระที่เกิดแก่ประชาชนอย่างไร

๓.๗.๓ มีหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในการอนุญาตหรือไม่ อย่างไร

๓.๗.๔ มีขั้นตอนและระยะเวลาที่แน่นอนในการอนุญาตหรือไม่

๓.๗.๕ มีการเปิดโอกาสให้อุทธรณ์การปฏิเสธคำขอ การให้ยื่นคำขอใหม่ หรือไม่ อย่างไร

๓.๗.๖ มีการต่ออายุการอนุญาตหรือไม่



๓.๘ การใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมาย

๓.๘.๑ กฎหมายที่ตราขึ้นมีการใช้ระบบคณะกรรมการ หรือไม่ มีความจำเป็นอย่างไร

ร่างพระราชบัญญัติฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ โดยกำหนดให้มีมาตรการป้องกัน ปรามปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย ซึ่งมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ จึงต้องมีกลไกระดับนโยบายทำหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกัน ปรามปราม และเยียวยา ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ

๓.๘.๒ คณะกรรมการที่กำหนดขึ้นมีอำนาจซ้ำซ้อนกับคณะกรรมการอื่นหรือไม่

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับเดิม) ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และเสนอเข้าสู่การพิจารณาตามขั้นตอนการเสนอกฎหมายจนกระทั่งเข้าสู่การพิจารณาของ วิปสนช. ซึ่งมีมติให้ปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ บางประการ แต่ในระหว่างปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ตามความเห็นของ วิป สนช. ดังกล่าว พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๓๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๙๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญขึ้น ประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ ตรวจสอบติดตาม เยียวยา รวมถึงป้องกันการทรมานและการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญในระหว่างที่ร่างพระราชบัญญัติฯ ยังไม่มีผลบังคับใช้

หากมีความซ้ำซ้อน จะดำเนินการอย่างไรกับคณะกรรมการอื่นนั้น

เมื่อร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้มีผลบังคับใช้แล้ว จะดำเนินการยกเลิกคณะกรรมการอื่น

๓.๘.๓ องค์ประกอบของคณะกรรมการมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือนายกรัฐมนตรีหรือหัวหน้าส่วนราชการหรือไม่

- มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ

- มีหัวหน้าส่วนราชการ คือ ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ และมีหน่วยงานอื่นๆ

อาทิ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมและอัยการสูงสุด เป็นกรรมการ

เพราะเหตุใดจึงต้องกำหนดให้บุคคลดังกล่าวเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการ

เพื่อกำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกัน ปรามปราม และช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ และสามารถแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่องอย่างยั่งยืน

๓.๘ มีกรอบหรือแนวทางการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่หรือไม่ อย่างไร

๓.๘.๑ ประเภทของโทษที่กำหนด

โทษทางอาญา     โทษทางปกครอง     ระบบผสม

๓.๘.๑๑ การกำหนดโทษทางอาญาจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายสัมฤทธิ์ผล เพราะเหตุใด

การกำหนดโทษทางอาญาเป็นการป้องปรามไม่ให้ผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง

๓.๑๒ ความผิดที่กำหนดให้เป็นโทษทางอาญาเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงอย่างไร

- โทษจำคุกตั้งแต่ ๕ ปี

- จำคุกตลอดชีวิต

- โทษปรับตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐ - ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ โทษสูงสุด คือ การจำคุกตลอดชีวิต โดยไม่ได้รับเรื่อง โทษประหารชีวิต เพื่อให้เป็นไปตามหลักการสิทธิมนุษยชนสากล

๔. ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

๔.๑ การดำเนินการตามภารกิจในเรื่องนี้มีกฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันหรือไม่มีกฎหมายทำนองเดียวกัน

ปัจจุบันไม่มีกฎหมายใดกำหนดฐานความผิดกระทำทรมานไว้เป็นการโดยเฉพาะ ดังนั้น เมื่อมีกรณีดังกล่าวหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะปรับใช้ฐานความผิดต่อชีวิตและร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งกำหนดให้การกระทำทรมานเป็นเพียงวิธีการหรือพฤติการณ์ตามข้อเท็จจริงในแต่ละคดีแต่ละเรื่องของการกระทำ โดยมีได้กำหนดนิยามของคำว่า “กระทำทรมาน” ไว้อย่างชัดเจน และที่สำคัญฐานความผิดต่อชีวิตและร่างกายในประมวลกฎหมายอาญามีความแตกต่างจากความผิดฐานกระทำทรมานตามอนุสัญญาฯ ที่มีรายละเอียดองค์ประกอบความผิดและเจตนาพิเศษเพื่อป้องกันและปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องไม่ให้ใช้อำนาจโดยมิชอบในการกระทำทรมาน หรือกระทำการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี สำหรับการกระทำให้บุคคลสูญหาย จะเป็นการปรับใช้ฐานความผิดต่อเสรีภาพของบุคคลตามประมวลกฎหมายอาญาในลักษณะเป็นการทั่วไป โดยไม่มีฐานเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ประการใด ซึ่งแตกต่างกับฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ ที่ต้องมีองค์ประกอบเป็นการเฉพาะและองค์ประกอบพิเศษประกอบกัน

๔.๒ ในกรณีที่มีกฎหมายขึ้นใหม่ เหตุใดจึงไม่ยกเลิก แก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายในเรื่องเดียวกัน หรือทำนองเดียวกันที่มีอยู่

เนื่องจากประเทศไทยมีพันธกรณีในฐานะรัฐภาคีในการอนุวัติกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ ซึ่งมีได้มีแต่เพียงหน้าที่จะต้องกำหนดฐานความผิดเท่านั้น หากแต่ต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการเชิงป้องกันตลอดจนมาตรการเยียวยาผู้เสียหายและผู้ได้รับผลกระทบด้วย ซึ่งเนื้อหาเหล่านี้ไม่อาจบรรจุไว้ในประมวลกฎหมายอาญาได้ การตราเป็นกฎหมายเฉพาะจะทำให้กฎหมายมีความสมบูรณ์ในฉบับเดียว ทั้งยังสามารถกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ ได้ทั้งสองฉบับ

๕. ผลกระทบและความคุ้มค่า

๕.๑ ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

ผู้มีหน้าที่ตามร่างกฎหมายหรือที่ได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายนั้นโดยตรง

• ผู้มีหน้าที่ตามร่างกฎหมาย

- หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย อาทิ กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

- หน่วยงานด้านการป้องกันและเยียวยา อาทิ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมราชทัณฑ์

- ผู้ได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายนั้นโดยตรง
  - เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้บังคับใช้กฎหมาย
  - ผู้ได้รับผลกระทบ ได้แก่ ผู้เสียหายและครอบครัว
- ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย

๕.๒ ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่บุคคลดังกล่าว

- ด้านเศรษฐกิจ
  - เชิงบวก
  - ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก
  - เชิงลบ
  - ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ

ด้านสังคม

- เชิงบวก มีกฎหมายในการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำทรมาน และการกระทำที่บุคคลสูญหายที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ ซึ่งจะเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรม และยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- เชิงลบ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายอาจถูกร้องทุกข์ร้องเรียนจากการปฏิบัติหน้าที่

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ เจ้าหน้าที่ของรัฐ

□ ด้านอื่นๆ

- เชิงบวก
- ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก
- เชิงลบ
- ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ

๕.๓ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด

การป้องกันปราบปราม และเยียวยา การกระทำทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย เป็นการประกันสิทธิและเสรีภาพ อำนวยความเป็นธรรม และส่งเสริมความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตให้แก่ประชาชน จึงไม่มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลใด

การจำกัดนั้นเป็นการจำกัดเท่าที่จำเป็นหรือไม่.....อย่างไร.....

๕.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

๕.๔.๑ ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องใด อย่างไร และเพียงใด หรือเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากน้อยเพียงใด

ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน โดยมีหลักประกันการคุ้มครองสิทธิที่มีมาตรฐานตามหลักสากล รวมทั้งสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยเสมอภาค และเป็นธรรมมากขึ้น

๕.๔.๒ เศรษฐกิจหรือสังคมมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้เพียงใด

เมื่อมีฐานความผิดและบทลงโทษซึ่งเป็นการยับยั้งการละเมิด ประชาชนและสังคมจะมีความปลอดภัยมากขึ้น การละเมิดสิทธิลดน้อยลง ส่งผลให้เกิดการเชื่อมั่นในการลงทุนของนักธุรกิจ อันจะทำให้เกิดการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืน

การประกอบกิจการเป็นไปได้โดยสะดวกหรือลดต้นทุนของผู้ประกอบการได้มากน้อยเพียงใด.....

ยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากน้อยเพียงใด.....

สิทธิมนุษยชนเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นตัวชี้วัดในการพิจารณาขีดความสามารถในการแข่งขันของธนาคารโลก ซึ่งหากประเทศไทยสามารถจัดการปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะสามารถยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากยิ่งขึ้น

และส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาได้มากน้อยเพียงใด.....

การป้องกันและเยียวยาการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายยังมีแนวทางในการพัฒนาได้อย่างกว้างขวาง ดังนั้นจึงมีโอกาสนในการวิจัยและพัฒนาเพื่อหาหนทางที่เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไปได้อีก

๕.๔.๓ เสริมสร้างประสิทธิภาพหรือนวัตกรรมในการปฏิบัติราชการอย่างไร

การเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ในครั้งนี้ จะทำให้การป้องกัน การปราบปราม และการเยียวยาการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายมีประสิทธิภาพมากขึ้น

สามารถลดงบประมาณแผ่นดินได้มากน้อยเพียงใด

การตรากฎหมายดังกล่าว จะส่งผลให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างชัดเจน รวดเร็ว และเป็นระบบ ซึ่งจะเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการติดตาม และการดำเนินคดี นอกจากนี้ ในส่วนของมาตรการป้องกันจะช่วยให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนลดลงหรือหมดไป ส่งผลให้ค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบลดลงด้วย

๕.๔.๔ วิธีการและระยะเวลาประเมินผลสัมฤทธิ์ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ ได้แก่

ประเมินผลจากสถิติของคดีการกระทำทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี

๕.๕ ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย

๕.๖ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับประชาชนและ การที่ประชาชนจะถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ

๖. ความพร้อมของรัฐ

๖.๑ ความพร้อมของรัฐ

(ก) กำลังคนที่คาดว่าจะต้องใช้

ใช้กำลังคนที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิม

(ข) คุณวุฒิและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นต้องมี

(ค) งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้ในระยะห้าปี โดยแยกเป็นงบดำเนินงานและงบลงทุน  
งบดำเนินงาน

การจัดการประชุมคณะกรรมการฯ ๖ ครั้ง ต่อปี ๒๕๐,๐๐๐ บาท

งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้ภายในระยะเวลา ๕ ปี รวมทั้งสิ้นเป็นเงิน ๑,๒๕๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ไม่มีงบลงทุน  
เนื่องจากใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ของแต่ละหน่วยงาน

๖.๒ ในกรณีที่เป็นร่างกฎหมายที่มีผลต่อการจัดตั้งหน่วยงานหรืออัตรากำลัง มีความเห็นของหน่วยงาน  
ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการกำหนดอัตรากำลังและงบประมาณ หรือไม่ อย่างไร

๖.๓ วิธีการที่จะให้ผู้อยู่ใต้บังคับของกฎหมายมีความเข้าใจและพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย

วิธีการสร้างความรับรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนผู้อยู่ภายใต้กฎหมาย

ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม สามารถใช้วิธีการดังต่อไปนี้

(๑) จัดอบรม/เสวนา/ประชุมเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการกระทำทรมานและการกระทำ  
บุคคลสูญหายตามหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญา ทั้งสองฉบับ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การทรมานและการกระทำบุคคลสูญหาย พ.ศ. .... รวมทั้ง ผลิตสื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำบุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(๒) ประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่างๆ เช่น สื่อวิทยุ โทรทัศน์ สื่อวิทยุชุมชน โซเชียลมีเดีย เป็นต้น

(๓) ประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนในการเผยแพร่ความรู้ และติดตามเฝ้าระวัง  
สถานการณ์เกี่ยวกับการกระทำทรมานและการกระทำบุคคลสูญหาย

เจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถใช้วิธีการดังต่อไปนี้

(๑) จัดอบรม/เสวนา/ประชุมเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการกระทำทรมานและการกระทำ  
บุคคลสูญหายตามหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญา ทั้งสองฉบับ โดยมุ่งเน้นการฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่  
ผู้บังคับใช้กฎหมายและเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเพื่อป้องกันการกระทำทรมานและการกระทำบุคคลสูญหาย  
และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำบุคคลสูญหาย พ.ศ. ... อย่างต่อเนื่อง

(๒) จัดทำคู่มือในปฏิบัติงาน

(๓) ฝึกอบรมหลักสูตรสิทธิมนุษยชนให้กับเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับ  
อนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับ  
ให้หายสาบสูญ

(๔) ศึกษาดูงาน หรือทำการวิจัย เพื่อเสริมองค์ความรู้เกี่ยวกับการต่อต้านการกระทำทรมาน  
และการกระทำบุคคลสูญหายและเทคนิคการตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์

(๕) สร้างภาคีเครือข่ายการทำงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนา  
ศักยภาพของบุคลากร และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางเทคนิค

การเข้าถึงข้อมูลของประชาชน

สร้างช่องทางการเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สายด่วนคลินิกยุติธรรม Application  
ทางมือถือ เครือข่ายอาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

๗. หน่วยงานที่รับผิดชอบและผู้รักษาการตามกฎหมาย

๗.๑ มีหน่วยงานอื่นใดที่ปฏิบัติการกิจจำข้อหรือใกล้เคียงกันหรือไม่ มีข้อเสนอแนะในการดำเนินการกับหน่วยงานนั้นอย่างไร

๗.๒ มีความเกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

ส่งผลกระทบต่อการทำงานของ

- หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย อาทิ กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

- หน่วยงานด้านการป้องกันและเยียวยา อาทิ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม ทั้งกรมราชทัณฑ์ และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เนื่องจากจะต้องมีการปฏิบัติงานในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการฯ

๗.๓ มีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

มีการบูรณาการการทำงานร่วมกันภายใต้คณะกรรมการฯ

- หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย อาทิ กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

- หน่วยงานด้านการป้องกันและเยียวยา อาทิ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม ภาคประชาสังคมและภาคประชาชน

๗.๔ ผู้รักษาการตามกฎหมาย ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายเนื่องจาก

ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ เกี่ยวกับการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยา ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ โดยเป็นภารกิจหลักของกระทรวงยุติธรรม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแล

๘. วิธีการทำงานและตรวจสอบ

๘.๑ ระบบการทำงานที่กำหนดสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่

เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น

มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

## ๘.๒ การเปิดเผยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๘.๒.๑ ในกฎหมายมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องใดบ้าง แต่ละขั้นตอนใช้เวลาในการดำเนินการเท่าใด

มาตรา ๒๒ เมื่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาได้รับคำร้องอ้างว่ามีบุคคลถูกกระทำทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้มีคำสั่งระงับการกระทำเช่นนั้นทันที และให้ไต่สวนโดยพลันเมื่อได้รับคำร้อง

๘.๒.๒ หากมีการใช้ดุลพินิจ การใช้ดุลพินิจสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรมอย่างไร

การใช้ดุลพินิจของศาลเป็นการใช้อำนาจตุลาการ โดยอิสระ เป็นธรรม และเป็นกลางตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

๘.๒.๓ ในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ใช้หลักกระจายอำนาจ หรือมอบอำนาจเพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ อย่างไร

ไม่ใช้หลักการกระจายอำนาจ แต่ใช้หลักการมอบอำนาจให้ที่ปรึกษาอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการฯ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

๘.๓ มีระบบการตรวจสอบและคานอำนาจอย่างไรบ้าง

๘.๓.๑ มีระบบการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายในหรือไม่ อย่างไร

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ไม่ได้กำหนดระบบการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายในไว้ เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเดิม เป็นหน่วยงานดำเนินการในมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายตามพระราชบัญญัติฯ นี้

ดังนั้น แต่ละหน่วยงานดังกล่าว จะมีระบบการตรวจสอบภายในของหน่วยงานนั้นๆ รองรับอยู่แล้ว

๘.๓.๒ มีกระบวนการร้องเรียนจากบุคคลภายนอกหรือไม่ อย่างไร

ร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่ได้กำหนดระบบร้องเรียนจากบุคคลภายนอก เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเดิม เป็นหน่วยงานดำเนินการในมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายตามพระราชบัญญัติฯ นี้ ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะมีระบบการรับเรื่องร้องทุกข์ร้องเรียนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดการเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๒ อยู่แล้ว

## ๙. การจัดทำกฎหมายลำดับรอง

ไม่มีกฎหมายลำดับรอง

๙.๑ ได้จัดทำแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา ตลอดจนกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองนั้น หรือไม่

ได้ยกร่างกฎหมายลำดับรองในเรื่องใดบ้าง

๔.๒ มีกรอบในการตราอนุบัญญัติเพื่อป้องกันการขยายอำนาจหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควร  
อย่างไร

๑๐. การรับฟังความคิดเห็น

มีการรับฟังความคิดเห็น  ไม่ได้รับฟังความคิดเห็น

๑๐.๑ ผู้ที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบที่รับฟังความคิดเห็น

หน่วยงานภาครัฐ

สำนักงบประมาณ  สำนักงาน ก.พ.

สำนักงาน ก.พ.ร.  สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจ ได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาสังคม  
และความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงยุติธรรม ได้แก่  
กรมราชทัณฑ์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้แก่ กองคดีอาญา และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง  
สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ฝ่ายกฎหมาย  
และกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ภาคประชาชน/องค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

ประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ

ประชาชนทั่วไป

องค์กรอื่น ได้แก่คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล องค์กรนิรโทษกรรมสากล มูลนิธิสถานวัฒนธรรม

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

๑๐.๒ มีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นต่อประชาชนหรือไม่อย่างไร

มีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น โดยเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th)

๑๐.๓ จัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและเสนอมาประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

จัดทำ  ไม่มีการจัดทำ

ในกรณีจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น มีสาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้หรือไม่

วิธีการในการรับฟังความคิดเห็น

จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นแต่ละครั้ง

พื้นที่ในการรับฟังความคิดเห็น

ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น

ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น

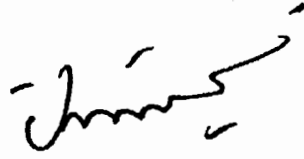
คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นและการนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำ

ร่างกฎหมาย รายละเอียดของการรับฟังความคิดเห็น ปรากฏตามสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นแนบท้าย



ขอรับรองว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง และการประชุมคณะรัฐมนตรีฯ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีฯ แล้ว

ลงชื่อ



(นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช)

อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

วันที่ กันยายน ๒๕๖๑

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ  
กองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ  
นริลักษณ์/ัญญาสุดา/นิวิติฯ  
โทร. ๐๒ ๑๔๑ ๒๗๕๑  
โทรสาร ๐๒ ๑๔๓ ๙๖๗๖

ข้อดีและข้อสังเกตของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

ข้อดีของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคล  
สูญหาย พ.ศ. ....

การเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้  
บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ในครั้งนี้ จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้  
บุคคลสูญหาย รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้การกระทำทรมานและ  
การกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงหรือหมดไป ซึ่งจะช่วยพัฒนากระบวนการ  
ยุติธรรม และยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากลเพิ่มมากขึ้น ดังต่อไปนี้

๑. การเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุน  
การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒. การเมืองระหว่างประเทศ เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่ประเทศไทยในสังคมโลก  
โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับ  
ระดับสากลอันจะช่วยให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่าง  
ประเทศ

๓. สังคม ส่งเสริมให้สังคมไทยมีหลักประกันความปลอดภัยมากขึ้น และสร้างความ  
เชื่อมั่นด้านกระบวนการยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำให้แก่ประชาชน

๔. เศรษฐกิจ เพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้น เพราะมีความ  
มั่นใจในเรื่องความปลอดภัยและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทย เพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยวเนื่องจาก  
นักท่องเที่ยวจะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล และมีกฎหมาย  
กำหนดให้การกระทำทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดชัดเจน

๕. กระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการงดเว้นการลงโทษแก่บุคคลใด ๆ  
และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

**สาระสำคัญ**  
**อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย**  
**ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี**  
(Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or  
Punishment : CAT)

สมาชิกใหญ่สหประชาชาติได้รับรองอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่น ที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2527 และมีผลบังคับใช้เมื่อ 26 มิถุนายน 2530 ปัจจุบันมีประเทศลงนามแล้ว จำนวน 80 ประเทศ และมีประเทศที่เป็นภาคีแล้ว 154 ประเทศ (ข้อมูล ณ 1 ตุลาคม 2556)

**การเข้าเป็นภาคีของไทย**

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ โดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2550 และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2550 เป็นต้นไป ภายหลังจากการเข้าเป็นภาคี ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องจัดทำรายงานฉบับแรกภายใน 1 ปี เสนอต่อคณะกรรมการประจำอนุสัญญา ตามมาตรา 19 ที่ระบุในอนุสัญญาฯ

การทำคำแถลงตีความ (Interpretive Declaration) และข้อสงวน (Reservation) 4 ประเด็น ดังนี้

- 1) **ทำคำแถลงตีความ ข้อบทที่ 1** เรื่องคำนิยามของคำว่า “การทรมาน” เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญาของไทยที่ใช้ในปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติจำกัดความโดยเฉพาะ ประเทศไทยจึงตีความความหมายของคำดังกล่าวตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบัน
  - 2) **ทำคำแถลงตีความ ข้อบทที่ 4** เรื่องการกำหนดให้การทรมานทั้งปวงเป็นความผิดที่ลงโทษได้ตามกฎหมายอาญา และนำหลักการนี้ไปใช้กับการพยายาม การสมรู้ร่วมคิด และการมีส่วนร่วมในการทรมาน ประเทศไทยตีความในกรณีดังกล่าว ตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบัน
  - 3) **ทำคำแถลงตีความ ข้อบทที่ 5** เรื่องให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการต่างๆ ที่อาจจำเป็นเพื่อให้ตนมีเขตอำนาจเหนือความผิดที่อ้างถึงตามข้อบทที่ 4 ของอนุสัญญาฯ โดยประเทศไทยตีความว่าเขตอำนาจเหนือความผิดดังกล่าวเป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบัน
- ตั้งข้อสงวนในข้อที่ 30 โดยประเทศไทยไม่รับอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice : ICJ) เป็นการล่วงหน้า เว้นเสียแต่จะพิจารณาเห็นสมควรเป็นกรณีไป

### สาระสำคัญ

อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่น ที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี มีบทบัญญัติ 37 ข้อ

1) วัตถุประสงค์เพื่อระงับและยับยั้งการกระทำการทรมานและทารุณกรรมในทุกรูปแบบและทุกสถานการณ์ โดยให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทรมานขึ้น เพื่อดูแลไม่ให้มีการกระทำการทรมานในรัฐภาคี และให้รัฐภาคีออกมาตรการทางกฎหมายหรือมาตรการต่างๆที่จำเป็นเพื่อป้องกันไม่ให้มีการกระทำการทรมานในประเทศตน

2) กำหนดให้การทรมานเป็นสิ่งต้องห้าม แม้ว่าการประกาศภาวะฉุกเฉินภาวะสงคราม หรือปัจจัยคุกคามภายนอกรวมทั้งคำสั่งการของเจ้าหน้าที่ระดับสูงก็ไม่เป็นข้อยกเว้นให้มีการทรมานได้

3) ห้ามการส่งผู้ลี้ภัย และบุคคลอื่นๆกลับประเทศในฐานะผู้ร้ายข้ามแดน หากมีเหตุอันควรเชื่อว่าเขาผู้นั้นจะต้องถูกส่งกลับไปทรมาน และให้รัฐผู้ส่งนำข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐผู้ร้องขอ มาประกอบการตัดสินใจในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนด้วย

4) กำหนดให้รัฐภาคีบัญญัติให้การกระทำการทรมานเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และมีการลงโทษที่เหมาะสม รวมทั้งให้รัฐภาคีมีเขตอำนาจศาลในการดำเนินคดีฐานการทรมาน ทั้งในเรื่องการสอบสวนและฟ้องร้องดำเนินคดี รวมทั้งให้มีการส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนในกรณีได้รับการร้องขอ และให้มีความร่วมมือในการสืบคดี ทั้งในกระบวนการทางอาญาและทางแพ่ง

5) กำหนดให้รัฐภาคีมีพันธกรณีในการฝึกอบรมและให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย และเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร เพื่อป้องกันการกระทำการทรมาน และติดตามตรวจสอบการจับกุม คမ်းขังต่างๆที่เกิดขึ้นในเขตอำนาจ เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำการทรมานเกิดขึ้น

6) กำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย ซึ่งเป็นผู้ถูกทรมานให้มีสิทธิฟ้องร้องดำเนินคดี โดยรัฐจะต้องเร่งให้มีการสอบสวนและดำเนินคดีดังกล่าว และหากพิสูจน์ว่าเป็นความจริง ผู้เสียหายย่อมได้รับค่าชดเชยอย่างเต็มที่

7) ห้ามรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการกระทำการทรมานและห้ามการกระทำซึ่งแม้จะไม่ถือว่าเป็นการทรมาน แต่ถือเป็นการลงโทษอื่นๆที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี

8) บัญญัติในภาค 2 ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทรมาน เป็นองค์กรกำกับดูแล ซึ่งประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระจำนวน 10 คน



คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ  
อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย  
ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี<sup>1</sup>

รัฐภาคีแห่งอนุสัญญานี้

โดยพิจารณาว่า ตามหลักการที่ประกาศไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ การยอมรับสิทธิที่เท่าเทียมกัน และโอนมิได้ของสมาชิกทั้งปวงแห่งครอบครัวมนุษย์ เป็นรากฐานแห่งเสรีภาพความยุติธรรม และสันติภาพในโลก

โดยยอมรับว่าสิทธิเหล่านั้นมาจากศักดิ์ศรีแต่กำเนิดของมนุษย์

โดยพิจารณาถึงพันธกรณี ของรัฐต่าง ๆ ภายใต้กฎบัตรฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อ 55 เพื่อส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามทั่วสากลต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวง

โดยคำนึงถึงข้อ 5 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และข้อ 7 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งทั้งสองฉบับต่างบัญญัติว่า ต้องมิให้บุคคลใดตกอยู่ภายใต้การทรมานหรือการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี

โดยคำนึงเช่นกันถึงปฏิญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทั้งปวงจากการตกอยู่ภายใต้การทรมาน การประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ซึ่งสมัชชาสหประชาชาติได้ตกลงรับเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1975

โดยปรารถนาที่จะทำให้การต่อสู้เพื่อต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี มีประสิทธิผลยิ่งขึ้นทั่วโลก

ได้ตกลงกันดังต่อไปนี้

## ภาค 1

### ข้อ 1

1. เพื่อความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญานี้ คำว่า “การทรมาน” หมายถึง การกระทำใดก็ตามโดยเจตนา ที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างสาหัส ไม่ว่าจะทางกายหรือทางจิตใจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพื่อความมุ่งประสงค์ที่จะให้ได้มาซึ่งข้อสนเทศหรือคำสารภาพจากบุคคลนั้นหรือจากบุคคลที่สาม การลงโทษบุคคลนั้น สำหรับการกระทำ ซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามกระทำหรือถูกสงสัยว่าได้กระทำ หรือเป็นการข่มขู่ให้กลัวหรือเป็นการบังคับขู่เข็ญบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามหรือเพราะเหตุผลใดใด บนพื้นฐานของการเลือกประติบัติ ไม่ว่าจะ เป็นในรูปใด เมื่อความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานนั้นกระทำโดย หรือด้วยการยุยง หรือโดยความยินยอม หรือรู้เห็นเป็นใจของเจ้าพนักงานของรัฐ หรือของบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ

<sup>1</sup> กองแปล กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ 28 กันยายน 2544

ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจาก หรืออันเป็นผลปกติจาก หรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย

2. ข้อนี้ไม่มีผลกระทบต่อตราสารระหว่างประเทศหรือกฎหมายภายในใดที่มี หรืออาจจะมิพบัญญัติที่ใช้บังคับได้ในขอบเขตที่กว้างกว่า

## ข้อ 2

1. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐดำเนินมาตรการต่าง ๆ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร ทางตุลาการหรือมาตรการอื่น ๆ ที่มีประสิทธิผลเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำการทรมานในอาณาเขตใดที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐของตน

2. ไม่มีพฤติการณ์พิเศษใด ไม่ว่าจะ เป็นภาวะสงคราม หรือสภาพคุกคามที่จะเกิดสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ หรือสภาวะฉุกเฉินสาธารณะอื่นใดที่ยกขึ้นมาเป็นข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับการทรมานได้

3. คำสั่งจากผู้บังคับบัญชาหรือจากทางการ ไม่สามารถยกขึ้นเป็นข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับการทรมานได้

## ข้อ 3

1. รัฐภาคีต้องไม่ขับไล่ ส่งกลับ (ผลักดันกลับออกไป) หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกรัฐหนึ่ง เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะตกอยู่ภายใต้อันตรายที่จะถูกทรมาน

2. เพื่อความมุ่งประสงค์ที่จะวินิจฉัยว่ามีเหตุอันควรเชื่อเช่นว่าหรือไม่ เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการที่มีรูปแบบที่ต่อเนื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐนั้นอย่างร้ายแรง โดยซึ่งหน้า หรืออย่างกว้างขวางด้วย หากมี

## ข้อ 4

1. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่าการกระทำทรมานทั้งปวงเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาของตน ให้ใช้หลักการเดียวกันนี้บังคับสำหรับการพยายามกระทำการทรมาน และสำหรับการกระทำโดยบุคคลใดที่เป็นการสมรู้ร่วมคิด หรือการมีส่วนร่วมในการทรมานด้วย

2. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐทำให้ความผิดเหล่านี้เป็นความผิดที่มีโทษ ซึ่งมีระวางโทษที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำเหล่านั้น

## ข้อ 5

1. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่อาจจำเป็นเพื่อให้ตนมีเขตอำนาจเหนือความผิดที่อ้างถึงในข้อ 4 ในกรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(ก) เมื่อความผิดเหล่านั้นเกิดขึ้นในอาณาเขตใดที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน หรือบนเรือ หรืออากาศยานที่จดทะเบียนในรัฐนั้น

(ข) เมื่อผู้ถูกกล่าวหาเป็นคนชาติของรัฐนั้น

(ค) เมื่อผู้เสียหายเป็นคนชาติของรัฐนั้น หากรัฐนั้นเห็นเป็นการสมควร

2. ในทำนองเดียวกัน ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐดำเนินมาตรการเท่าที่จำเป็น เพื่อให้ตนมีเขตอำนาจเหนือความผิดทั้งปวงเช่นว่า ในกรณีที่ถูกกล่าวหาอยู่ในอาณาเขตใดที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐของตน และรัฐนั้นไม่ยอมส่งบุคคลนั้นเป็นผู้ร้ายข้ามแดนตามข้อ 8 ให้แก่รัฐที่ระบุไว้ในวรรค 1 ของข้อนี้

3. อนุสัญญานี้มีได้ยกเว้นเขตอำนาจทางอาญาใดที่ใช้ตามกฎหมายภายใน

**ข้อ 6**

1. เมื่อเป็นที่พอใจ หลังจากการตรวจสอบข้อสนเทศที่ตนมีอยู่แล้วว่า พฤติการณ์แวดล้อมบังคับให้ต้องดำเนินการเช่นนั้น รัฐภาคีใดที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดที่อ้างถึงในข้อ 4 อยู่ในอาณาเขตของตน ต้องนำตัวบุคคลนั้นไปคุมขังไว้ หรือดำเนินมาตรการทางกฎหมายอื่นที่จะประกันการคงอยู่ของบุคคลนั้น การควบคุมตัวและมาตรการทางกฎหมายอื่นต้องเป็นไปตามที่ บัญญัติไว้ในกฎหมายของรัฐนั้น แต่สามารถควบคุมตัวและดำเนินมาตรการนั้นต่อไปได้เพียงเท่าที่จำเป็นที่จะทำให้การดำเนินกระบวนการทางอาญาหรือกระบวนการพิจารณาสำหรับการส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนสามารถกระทำได้ เท่านั้น

2. รัฐเช่นว่าต้องดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นในด้านข้อเท็จจริงโดยทันที

3. บุคคลใดที่ถูกคุมขังตามวรรค 1 ของข้อนี้ ต้องได้รับความช่วยเหลือในการติดต่อโดยทันทีกับผู้แทนที่เหมาะสม ซึ่งอยู่ใกล้ที่สุดของรัฐที่ตนเป็นคนชาติ หรือกับผู้แทนของรัฐที่ตนพำนักอยู่เป็นประจำ หากบุคคลผู้นั้นเป็นบุคคลไร้สัญชาติ

4. เมื่อรัฐใดรัฐหนึ่งได้นำตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งไปคุมขังไว้ตามข้อนี้ ให้รัฐนั้นแจ้งให้บรรดารัฐที่อ้างถึงในข้อ 5 วรรค 1 ทราบโดยทันที ถึงข้อเท็จจริงที่ว่าบุคคลเช่นว่าตกอยู่ภายใต้การคุมขังและเกี่ยวกับพฤติการณ์แวดล้อมทั้งปวงที่ทำให้ต้องกักตัวบุคคลนั้นไว้ ให้รัฐซึ่งทำการไต่สวนเบื้องต้นที่ระบุไว้ในวรรค 2 ของข้อนี้ รายงานผลการไต่สวนของตนให้รัฐดังกล่าวทราบโดยพลันและให้ระบุด้วยว่าตนตั้งใจที่จะใช้เขตอำนาจนั้นหรือไม่

**ข้อ 7**

1. ในกรณีต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในข้อ 5 ให้รัฐภาคีซึ่งพบตัวบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดที่อ้างถึงในข้อ 4 อยู่ในอาณาเขตซึ่งอยู่ภายในเขตอำนาจรัฐของตน มอบเรื่องให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของตน เพื่อความมุ่งประสงค์ในการฟ้องร้องดำเนินคดี หากรัฐนั้นไม่ยอมส่งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ร้ายข้ามแดน

2. ให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจนั้นทำคำวินิจฉัยของตนในลักษณะเดียวกันกับในกรณีของความผิดธรรมดาที่มีลักษณะร้ายแรงตามกฎหมายของรัฐนั้น ในกรณีต่าง ๆ ที่อ้างถึงในข้อ 5 วรรค 2 มาตรฐานทั้งปวงของพยานหลักฐานที่จำเป็นสำหรับการฟ้องร้องดำเนินคดีและการพิพากษาว่ามีความผิด ต้องไม่เข้มงวดน้อยกว่ามาตรฐานทั้งปวงที่ใช้บังคับสำหรับกรณีต่างๆ ที่อ้างถึงในข้อ 5 วรรค 1

3. ให้บุคคลใดที่ถูกดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่อ้างถึงในข้อ 4 ได้รับการประกันว่าจะได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี

**ข้อ 8**

1. ความผิดที่อ้างถึงในข้อ 4 ให้ถือว่ารวมอยู่ในความผิดทั้งปวงที่ส่งตัวบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนได้ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนใดที่มีอยู่ระหว่างรัฐภาคี รัฐภาคีรับที่จะเอาความผิดเช่นว่าเข้าไปอยู่ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนทุกฉบับที่จะทำขึ้นมาระหว่างกันในอนาคต ในฐานะความผิดต่างๆ ที่ส่งตัวบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนได้

2. หากรัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่งซึ่งกำหนดให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของความคงอยู่ของสนธิสัญญา ได้รับการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากรัฐภาคีอีกรัฐหนึ่ง รัฐภาคีซึ่งมิได้มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนด้วยกับรัฐภาคีนั้น มีสิทธิที่จะถือเอาอนุสัญญานี้เป็นพื้นฐานทางกฎหมายสำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่เกี่ยวข้องกับความผิดเช่นว่าได้ การส่งผู้ร้ายข้ามแดนต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขอื่นๆ ที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายของรัฐที่ได้รับการร้องขอ



3. รัฐภาคีทั้งปวงซึ่งมิได้กำหนดให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนขึ้นกับเงื่อนไขของความคงอยู่ของสนธิสัญญา ต้องยอมรับว่าความผิดเช่นว่าเป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้ ภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายของรัฐที่ได้รับการร้องขอ

4. เพื่อความมุ่งประสงค์ของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างรัฐภาคีทั้งปวง ให้ถือเสมือนว่าความผิดเช่นว่ามีได้เพียงแต่กระทำ ณ ที่ซึ่งความผิดนั้นเกิดขึ้นเท่านั้น แต่ได้กระทำในอาณาเขตของรัฐซึ่งมีพันธกรณีที่จะต้องทำให้ตนมีเขตอำนาจเหนือการกระทำความผิดนั้นตามข้อ 5 วรรค 1 ด้วย

#### ข้อ 9

1. รัฐภาคีทั้งปวงต้องเสนอมาตรการให้ความช่วยเหลือกันและกันให้มากที่สุดในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาที่เกี่ยวกับความผิดใดที่อ้างถึงในข้อ 4 รวมทั้งการจัดส่งพยานหลักฐานทั้งปวงที่ตนมีอยู่เท่าที่จำเป็นสำหรับการดำเนินคดีนั้นให้ด้วย

2. รัฐภาคีทั้งปวงต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของตนตามวรรค 1 ของข้อนี้ โดยสอดคล้องกับสนธิสัญญาว่าด้วยการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางการศาลที่อาจมีอยู่ระหว่างกัน

#### ข้อ 10

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องประกันว่า การศึกษาและข้อสนเทศเกี่ยวกับการห้ามการทรมานเข้าไปบรรจุอย่างสมบูรณ์ในหลักสูตรการฝึกอบรมบุคลากรที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ทั้งที่เป็นพลเรือนหรือทหาร พนักงานทางการแพทย์ เจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลอื่น ๆ ที่อาจเกี่ยวข้องกับการควบคุมตัว การสอบสวน หรือการประติบัติต่อปัจเจกบุคคลที่ตกอยู่ภายใต้ภาวะของการถูกจับ การกักขัง หรือการจำคุก ไม่ว่าจะในรูปแบบใด

2. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐนำข้อห้ามนี้เข้าไปบรรจุอยู่ในกฎหมายหรือคำสั่งที่ออกมาเกี่ยวกับหน้าที่และภารกิจของบุคคลเช่นว่า

#### ข้อ 11

ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐพิจารณาทบทวนอย่างเป็นระบบสำหรับกฎหมาย คำสั่ง วิธีการและแนวทางการปฏิบัติในการไต่สวน ตลอดจนการจัดระเบียบทั้งปวงสำหรับการควบคุมและการประติบัติต่อบุคคลที่ตกอยู่ใต้ภาวะของการจับ การกักขัง และการจำคุกไม่ว่าในรูปแบบใด ในอาณาเขตที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน เพื่อที่จะป้องกันมิให้เกิดมีกรณีการทรมานได้ขึ้น

#### ข้อ 12

ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของตนดำเนินการสืบสวนโดยพลันและปราศจากความลำเอียง เมื่อใดก็ตามที่มีมูลเหตุอันสมเหตุสมผลที่จะเชื่อได้ว่า ได้มีการกระทำการทรมานเกิดขึ้นในอาณาเขตใดที่อยู่ภายใต้เขตใดที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน

#### ข้อ 13

ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า ปัจเจกบุคคลที่อ้างว่าตนถูกทรมานในอาณาเขตใดก็ตามที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐนั้น มีสิทธิที่จะร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของรัฐนั้น และที่จะทำให้กรณีของตนได้รับการพิจารณาตรวจสอบโดยพลัน และโดยปราศจากความลำเอียงโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของรัฐนั้น ให้ดำเนิน





ขั้นตอนทั้งปวงเพื่อประกันว่า ผู้ร้องทุกข์และพยานได้รับความคุ้มครองให้พ้นจากการประทุษร้ายหรือการข่มขู่ให้หวาดกลัวทั้งปวงอันเป็นผลจากการร้องทุกข์หรือการให้พยานหลักฐานของบุคคลนั้น

**ข้อ 14**

1. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันในระบบกฎหมายของตนว่าผู้ถูกทำร้าย จากการกระทำการทรมานได้รับการชดเชยทดแทนและมีสิทธิซึ่งสามารถบังคับคดีได้ ที่จะได้รับสินไหมทดแทนที่เป็นธรรมและเพียงพอ รวมทั้งวิถีทางที่จะได้รับการบำบัดฟื้นฟูอย่างเต็มรูปแบบที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในกรณีที่ถูกทำร้ายเสียชีวิต อันเป็นผลจากการกระทำการทรมาน ให้ผู้อยู่ในอุปการะของบุคคลนั้นมีสิทธิที่จะได้รับสินไหมทดแทน

2. ไม่มีควมใดในข้อนี้ที่มีผลกระทบต่อสิทธิใดของผู้เสียหายหรือบุคคลอื่นในอันที่จะได้รับสินไหมทดแทนซึ่งอาจมีอยู่ตามกฎหมายภายใน

**ข้อ 15**

ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า จะยกคำให้การใดที่พิสูจน์ได้ว่า ได้ให้โดยเป็นผลจากการทรมาน ขึ้นอ้างเป็นหลักฐานในการดำเนินคดีใดมิได้ เว้นแต่จะใช้เป็นหลักฐานผูกมัดบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการทรมาน ในฐานะเป็นหลักฐานว่าคำให้การได้มาโดยวิธีนั้น

**ข้อ 16**

1. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐรับที่จะป้องกันมิให้มีการกระทำอื่นที่โหดร้าย ไร่มนุษยธรรม หรือ การประตบัติ หรือ การลงโทษที่ย่ำยศักดิ์ศรีที่ไม่ถึงกับเป็นการทรมานตามที่นิยามไว้ในข้อ 1 เกิดขึ้นในอาณาเขตภายใต้เขตอำนาจรัฐของตน เมื่อการกระทำเช่นว่าได้กระทำโดย หรือด้วยการยุยง หรือความยินยอม หรือความรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการโดยเฉพาะอย่างยิ่ง พันธกรณีทั้งปวงในข้อ 10 ข้อ 11 ข้อ 12 และข้อ 13 ให้นำมาใช้บังคับ โดยการใช้แทนที่การกล่าวถึงการทรมาน หรือการกล่าวถึงการประตบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร่มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยศักดิ์ศรี

2. บทบัญญัติต่างๆ ของอนุสัญญานี้ ไม่มีผลกระทบต่อบทบัญญัติทั้งปวงของตราสารระหว่างประเทศหรือกฎหมายภายใน ที่ห้ามมิให้มีการประตบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร่มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยศักดิ์ศรี หรือที่เกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือการขับไล่ออกนอกประเทศ

**ภาค 2**

**ข้อ 17**

1. ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทรมาน (ซึ่งต่อไปในที่นี้ จะเรียกว่า คณะกรรมการฯ) ซึ่งต้องปฏิบัติภารกิจตามที่บัญญัติไว้ต่อจากนี้ ให้คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 10 คน ที่มีคุณลักษณะทางศีลธรรมสูง และมีความสามารถอันเป็นที่ยอมรับทางด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเฉพาะตัว ผู้เชี่ยวชาญเหล่านี้ต้องได้รับการเลือกตั้งโดยรัฐภาคีทั้งปวง ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการกระจายตามหลักภูมิศาสตร์อย่างเป็นธรรมและความเป็นประโยชน์ของการเข้าร่วมของบุคคลบางคนที่มีประสบการณ์ทางกฎหมาย

2. ให้สมาชิกของคณะกรรมการฯ ได้รับการเลือกตั้งโดยการลงคะแนนลับจากรายชื่อของบุคคลที่เสนอชื่อขึ้นมาโดยรัฐภาคี รัฐภาคีแต่ละรัฐสามารถเสนอชื่อบุคคลหนึ่งคนที่เลือกจากคนชาติของตน รัฐภาคีทั้งปวง

ต้องคำนึงถึงความเป็นประโยชน์ของการเสนอชื่อบุคคลที่เป็นสมาชิกทั้งปวงของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และที่เต็มใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ ในคณะกรรมการต่อต้านการทรมานด้วย

3. การเลือกตั้งสมาชิกของคณะกรรมการฯ ต้องกระทำทุกสองปีในการประชุมรัฐภาคีซึ่งเลขาธิการสหประชาชาติจัดประชุม ในการประชุมเหล่านั้น ซึ่งจะต้องมีรัฐภาคีจำนวนสองในสามจึงจะครบองค์ประชุม บุคคลทั้งปวงที่จะได้รับเลือกตั้งเข้ามาอยู่ในคณะกรรมการฯ ต้องเป็นผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุด และเป็นเสียงข้างมากที่เกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้แทนของรัฐทั้งปวงที่เข้าประชุมและออกเสียง

4. ให้จัดการเลือกตั้งครั้งแรกภายในระยะเวลาไม่เกินหกเดือนหลังจากวันที่อนุสัญญาฯ เริ่มมีผลบังคับใช้ ภายในเวลาอย่างน้อยสี่เดือนก่อนวันเลือกตั้งแต่ละครั้ง ให้เลขาธิการสหประชาชาติมีหนังสือถึงรัฐภาคีทั้งปวง เชิญชวนให้แจ้งการเสนอชื่อของตนภายในสามเดือน เลขาธิการสหประชาชาติต้องจัดทำบัญชีรายชื่อตามลำดับตัวอักษรของบุคคลทั้งหมดที่ได้รับการเสนอชื่อเช่นว่า โดยระบุชื่อรัฐภาคีที่เสนอชื่อบุคคลเหล่านั้นด้วย แล้ว นำเสนอต่อรัฐภาคีทั้งปวง

5. สมาชิกทั้งปวงของคณะกรรมการฯ ต้องได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งวาระละสี่ปี สมาชิกของคณะกรรมการฯ เหล่านี้มีสิทธิที่จะได้รับเลือกตั้งซ้ำอีกได้ หากได้รับการเสนอชื่อขึ้นใหม่ อย่างไรก็ตาม วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกจำนวนห้าคนที่ได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งแรกต้องสิ้นสุดลงเมื่อสิ้นกำหนดเวลาสองปี โดยทันทีหลังจากการเลือกตั้งครั้งที่หนึ่ง ชื่อของสมาชิกจำนวนห้าคนเหล่านี้ต้องถูกเลือกขึ้นมาโดยการจับฉลากของประธานที่ประชุมตามที่อ้างถึงในวรรค 3 ของข้อนี้

6. หากสมาชิกคนใดคนหนึ่งของคณะกรรมการฯ เสียชีวิต หรือลาออก หรือไม่ว่าด้วยสาเหตุอื่นใดก็ตาม ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนในคณะกรรมการฯ ได้อีกต่อไป รัฐภาคีที่เสนอชื่อสมาชิกผู้นั้นต้องแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญอีกคนหนึ่งจากคนชาติของรัฐนั้นเข้ามาปฏิบัติหน้าที่สำหรับวาระการดำรงตำแหน่งที่เหลือของสมาชิกผู้นั้น ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขของการได้รับความเห็นชอบจากรัฐภาคีส่วนใหญ่ ความเห็นชอบนั้นให้ถือว่าได้รับแล้ว เว้นแต่รัฐภาคีจำนวนหนึ่งหรือมากกว่าตอบปฏิเสธภายในหกสัปดาห์หลังจากที่ได้รับการแจ้ง โดยเลขาธิการสหประชาชาติให้ทราบถึงการแต่งตั้งที่ถูกเสนอ

7. ให้รัฐภาคีทั้งปวงรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของบรรดาสมาชิกของคณะกรรมการฯ ระหว่างที่สมาชิกเหล่านั้นปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ (การแก้ไขเปลี่ยนแปลง (ดูข้อมติของสมัชชาฯ ที่ 47/111 วันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1992))

#### ข้อ 18

1. ให้คณะกรรมการฯ เลือกตั้งเจ้าหน้าที่ของตนวาระละสองปี เจ้าหน้าที่เหล่านั้นสามารถได้รับการเลือกตั้งซ้ำอีกได้

2. ให้คณะกรรมการฯ ออกระเบียบการดำเนินการของตนเอง ซึ่งนอกเหนือจากประเด็นอื่นแล้ว ให้บัญญัติว่า

(ก) ต้องมีสมาชิกหกคนจึงจะครบองค์คณะ

(ข) คำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ ให้กระทำโดยเสียงข้างมากของสมาชิกที่เข้าประชุม

3. ให้เลขาธิการสหประชาชาติจัดหาพนักงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติการที่มีประสิทธิผลของคณะกรรมการฯ ตามอนุสัญญานี้

4. ให้เลขาธิการสหประชาชาติจัดประชุมครั้งแรกของคณะกรรมการฯ หลังจากการประชุมครั้งแรกแล้ว ให้คณะกรรมการฯ ประชุมกันตามกำหนดเวลาต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในระเบียบการดำเนินการของตน



5. ให้รัฐภาคีทั้งปวงรับผิดชอบสำหรับค่าใช้จ่ายที่ทั้งปวงที่เกิดขึ้นเนื่องจากการจัดประชุมต่างๆ ของรัฐภาคีและของคณะกรรมการ รวมทั้งการชำระเงินคืนให้แก่สหประชาชาติ สำหรับ ค่าใช้จ่ายใดๆ เช่นค่าพนักงานและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่สหประชาชาติได้จ่ายไปตามวรรค 3 ของข้อนี้ (การแก้ไขเปลี่ยนแปลง (ดูข้อมติสมัชชาฯ ที่ 47/111 วันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1992))

#### ข้อ 19

1. ให้รัฐภาคีทั้งปวงเสนอรายงานต่อคณะกรรมการฯ โดยผ่านเลขาธิการประชาชาติเกี่ยวกับมาตรการทั้งปวงที่ตนได้ดำเนินการไป เพื่อให้ข้อผูกพันต่างๆ ของตนตามอนุสัญญานี้เป็นผลขึ้นมา ภายในเวลาหนึ่งปี หลังจากการมีผลบังคับใช้ของอนุสัญญานี้สำหรับรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้น ให้รัฐภาคีทั้งปวงเสนอรายงานเพิ่มเติมทุกๆ สี่ปีเกี่ยวกับมาตรการใหม่ใดที่ดำเนินการไป และรายงานอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการฯ อาจร้องขอ

2. ให้เลขาธิการของสหประชาชาติส่งรายงานเหล่านั้นให้รัฐภาคีทุกรัฐ

3. รายงานแต่ละฉบับต้องได้รับการพิจารณาโดยคณะกรรมการฯ ซึ่งสามารถที่จะเสนอความคิดเห็นทั่วไปเกี่ยวกับรายงานนั้นได้ตามที่อาจเห็นสมควร และให้ส่งความเห็นเหล่านั้นไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง รัฐภาคีนั้นสามารถตอบกลับไปยังคณะกรรมการฯ พร้อมด้วยข้อสังเกตใดตามแต่จะเลือก

4. คณะกรรมการฯ สามารถใช้ดุลพินิจที่จะวินิจฉัยรวมความคิดเห็นใดที่ตนได้ให้ไว้ตามวรรค 3 ของข้อนี้ พร้อมด้วยข้อสังเกตเกี่ยวกับความคิดเห็นนั้นที่ได้รับจากรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องไว้ในรายงานประจำปีที่จัดขึ้นตามข้อ 24 หากได้รับการร้องขอโดยรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องคณะกรรมการฯ สามารถรวมสำเนาของรายงานที่เสนอตามวรรค 1 ของข้อนี้เข้าไว้ด้วยก็ได้

#### ข้อ 20

1. หากคณะกรรมการฯ ได้รับข้อเสน�햄ที่เชื่อถือได้ ที่ตนเห็นว่าสิ่งบ่งชี้อันควรเชื่อได้ว่ากำลังมีการทรمانอย่างเป็นระบบในอาณาเขตของรัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่ง ให้คณะกรรมการฯ เชิญชวนให้รัฐภาคีนั้นให้ความร่วมมือในการตรวจสอบข้อเสน�햄นั้น และเพื่อการนี้ ให้ขอให้รัฐนั้นเสนอข้อสังเกตเกี่ยวกับข้อเสน�햄ที่เกี่ยวข้องด้วย

2. โดยคำนึงถึงข้อสังเกตใดที่อาจเสนอโดยรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อเสน�햄อื่นที่เกี่ยวข้องที่รัฐภาคีนั้นมีอยู่ หากวินิจฉัยว่าสิ่งนั้นเป็นสิ่งจำเป็นต้องทำ คณะกรรมการฯ สามารถมอบหมายให้สมาชิกของตนคนหนึ่งหรือมากกว่าได้สวนในทางลับ แล้วรายงานผลให้คณะกรรมการฯ ทราบโดยด่วน

3. หากมีการได้สวนตามวรรค 2 ของข้อนี้ ให้คณะกรรมการฯ ขอความร่วมมือจากรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง โดยความตกลงกับรัฐภาคีนั้นการได้สวนเช่นว่า อาจรวมถึงการเข้าไปในอาณาเขตของรัฐนั้นด้วย

4. หลังจากที่ได้ตรวจสอบผลการได้สวนของสมาชิกหรือสมาชิกอื่น ๆ ที่เสนอตามวรรค 2 ของข้อนี้แล้ว ให้คณะกรรมการฯ ส่งผลของการได้สวนเหล่านี้ไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง พร้อมด้วยความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะที่เห็นเหมาะสม เมื่อคำนึงถึงสถานการณ์นั้น

5. การดำเนินกระบวนการพิจารณาทั้งปวงของคณะกรรมการฯ ตามที่อ้างถึงในวรรค 1 ถึง วรรค 4 ของข้อนี้ ให้กระทำในทางลับ และในทุกขั้นตอนของการดำเนินกระบวนการพิจารณานั้นให้ขอความร่วมมือจากรัฐภาคี หลังจากที่มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาเช่นว่าสิ้นสุดลงในส่วนที่เกี่ยวกับการได้สวนที่กระทำตามวรรค 2 แล้ว คณะกรรมการฯ สามารถวินิจฉัยหลังจากการหารือกับรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง ให้รวมเนื้อหาโดยสรุปของผลการดำเนินกระบวนการพิจารณานั้นไว้ในรายงานประจำปีที่ทำตามข้อ 24 ได้



ข้อ 21

1. รัฐภาคีของอนุสัญญาฯ รัฐใดรัฐหนึ่งสามารถที่จะประกาศตามข้อนี้เมื่อไรก็ได้ว่าตนยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ที่จะรับและพิจารณาคำร้องเรียนว่ารัฐภาคีใดรัฐหนึ่งอ้างว่ารัฐภาคีอีกรัฐหนึ่งไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆ ของรัฐนั้นตามอนุสัญญาฯ คำร้องเรียนเช่นว่าสามารถรับไว้และได้รับการพิจารณาตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในข้อนี้ได้ เมื่อถูกเสนอขึ้นมาโดยรัฐภาคีที่ได้ประกาศรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับตนเองด้วยเท่านั้น คณะกรรมการฯ จะดำเนินการกับคำร้องเรียนตามข้อนี้มิได้ หากคำร้องเรียนนั้นเกี่ยวกับรัฐภาคีที่ได้ประกาศเช่นว่าให้ดำเนินการกับคำร้องเรียนที่ได้รับไว้ตามกระบวนการต่อไปนี้

- (ก) หากรัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่งเห็นว่ารัฐภาคีอีกรัฐหนึ่งไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ รัฐภาคีนั้นสามารถจะยกเรื่องนี้ขึ้นมาสู่ความรับทราบของอีกรัฐภาคีนั้นได้ โดยการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร ภายในสามเดือนหลังจากที่ได้รับคำร้องเรียนนั้น รัฐที่ได้รับคำร้องเรียนต้องส่งคำอธิบายหรือคำแถลงอื่นเพื่อชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรไปให้รัฐที่ออกร้องเรียนนั้นทราบ ซึ่งควรจรรวมถึงเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการภายในและการเยียวยาที่ได้กระทำไปแล้ว หรือที่กำลังดำเนินการอยู่ หรือที่มีช่องทางที่จะกระทำได้ในเรื่องนี้ให้ครอบคลุมและเกี่ยวข้องมากที่สุดเท่าที่จะทำได้
  - (ข) หากเรื่องนี้ไม่ได้รับการปรับให้เป็นที่ยอมรับของรัฐบาลทั้งสองฝ่ายที่เกี่ยวข้องภายในหกเดือนหลังจากรัฐผู้รับได้รับคำร้องเรียนฉบับแรก รัฐใดรัฐหนึ่งจะมีสิทธิที่จะส่งเรื่องนั้นไปให้คณะกรรมการฯ โดยการแจ้งถึงคณะกรรมการฯ และรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง
  - (ค) คณะกรรมการฯ จะดำเนินเรื่องที่ส่งมาให้ตนตามข้อนี้ได้หลังจากที่ทราบเป็นที่แน่ชัดแล้วว่าการเยียวยาภายในได้ถูกนำมาใช้และดำเนินการไปจนสิ้นสุดกระบวนการในเรื่องนี้ตามกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้ว สิ่งนี้ไม่ถือเป็นกฎเกณฑ์หากการใช้การเยียวยานั้นยืดเยื้อออกไปโดยไม่มีเหตุผล หรือไม่น่าจะทำให้เกิดการบรรเทาทุกข์อย่างมีประสิทธิภาพต่อผู้ที่เป็นผู้เสียหายจากการละเมิดอนุสัญญาฯ
  - (ง) ให้คณะกรรมการฯ จัดประชุมลับเมื่อพิจารณาคำร้องเรียนทั้งปวงตามข้อนี้
  - (จ) ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของอนุวรรค (ค) ให้คณะกรรมการฯ พร้อมทั้งจะกำหนดที่เป็นสื่อกลางให้มีการเจรจากันสำหรับรัฐภาคีทั้งปวงที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการแก้ปัญหาฉันทมิตรในเรื่องนั้นได้ บนพื้นฐานของการเคารพพันธกรณีทั้งปวงที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฯ เพื่อความมุ่งประสงค์นี้ เมื่อเป็นการสมควร คณะกรรมการฯ สามารถตั้งคณะกรรมการอธิการประนีประนอมเฉพาะกิจขึ้นมาได้
  - (ฉ) ในเรื่องใดที่ส่งมายังคณะกรรมการฯ ตามข้อนี้ คณะกรรมการฯ สามารถขอให้รัฐภาคีทั้งปวงที่เกี่ยวข้องตามที่อ้างถึงในอนุวรรค (ข) จัดส่งข้อสนเทศที่เกี่ยวข้องให้ได้
  - (ช) รัฐภาคีทั้งปวงที่เกี่ยวข้องที่อ้างถึงในอนุวรรค (ข) มีสิทธิที่จะให้มีผู้แทนของตนร่วมอยู่ด้วยเมื่อเรื่องนั้นกำลังได้รับการพิจารณาโดยกรรมการฯ และที่จะแถลงด้วยวาจาและ/หรือเป็นลายลักษณ์อักษร
  - (ซ) ภายในสิบสองเดือนหลังจากวันที่ได้รับการแจ้งตามอนุวรรค (ข) ให้คณะกรรมการฯ เสนอรายงาน
- (1) หากบรรลุลการแก้ปัญหาตามความในอนุวรรค (จ) ได้ ให้คณะกรรมการฯ จำกัดรายงานของตนเพียงคำแถลงสรุปข้อเท็จจริงและวิธีการแก้ปัญหาที่บรรลุเท่านั้น

(2) หากไม่สามารถบรรลุการแก้ปัญหาตามความในอนุวรรค (จ) ได้ ให้คณะกรรมการฯ จำกัดรายงานของตนเพียงคำแถลงสรุปข้อเท็จจริง โดยต้องแนบคำแถลงที่เป็นลายลักษณ์อักษรและบันทึกคำแถลงด้วยวาจาของรัฐภาคีทั้งปวงที่เกี่ยวข้องไว้ในรายงานด้วย

ในทุกๆ เรื่อง ให้ส่งรายงานไปให้รัฐภาคีทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง

2. บทบัญญัติของข้อนี้จะมีผลบังคับใช้เมื่อรัฐภาคีของอนุสัญญาฯ จำนวนห้ารัฐได้ทำการประกาศตามวรรค 1 ของข้อนี้แล้ว ให้รัฐภาคีมอบคำประกาศเช่นว่าให้เลขาธิการสหประชาชาติเก็บรักษาไว้ โดยเลขาธิการสหประชาชาติต้องส่งสำเนาคำประกาศเหล่านั้นไปให้รัฐภาคีอื่นๆ คำประกาศนี้สามารถถูกเพิกถอนเมื่อไรก็ได้ โดยการแจ้งให้เลขาธิการฯ ทราบ การเพิกถอนเช่นว่าจะไม่มีผลกระทบต่อการศึกษาในเรื่องใดซึ่งเป็นเรื่องที่มีคำร้องเรียนซึ่งได้ส่งไปแล้วตามข้อนี้ คำร้องเรียนเพิ่มเติมใดที่ทำโดยรัฐภาคีใดรัฐหนึ่ง จะรับไว้มิได้หลังจากที่เลขาธิการฯ ได้รับการแจ้งการเพิกถอนคำประกาศนั้นแล้ว เว้นแต่รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องจะได้ทำการประกาศใหม่อีก

#### ข้อ 22

1. รัฐภาคีแห่งอนุสัญญาฯ รัฐใดรัฐหนึ่งสามารถที่จะประกาศตามข้อนี้เมื่อไรก็ได้ ว่าตนยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ในอันที่จะรับไว้และพิจารณาคำร้องเรียนทั้งปวงที่มาจากหรือกระทำในนามของปัจเจกบุคคลที่อยู่ภายใต้อำนาจของตน ซึ่งอ้างว่าได้ตกเป็นผู้เสียหายจากการละเมิดบทบัญญัติต่างๆ ของอนุสัญญาฯ โดยรัฐใดรัฐหนึ่ง คณะกรรมการฯ จะรับคำร้องเรียนที่เกี่ยวกับรัฐภาคีที่เกี่ยวกับรัฐภาคีที่มีได้ทำการประกาศเช่นว่ามีได้

2. ให้คณะกรรมการฯ ถือว่าคำร้องเรียนใดที่ไม่ปรากฏนามผู้ส่ง หรือที่ตนเห็นว่าเป็นการใช้สิทธิที่จะยื่นคำร้องเรียนเช่นว่าโดยมิชอบ หรือขัดต่อบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ เป็นสิ่งที่รับไว้พิจารณามิได้

3. ภายใต้บังคับของบทบัญญัติทั้งปวงของวรรค 2 ให้คณะกรรมการฯ นำคำร้องเรียนที่มีถึงตนเข้ามาสู่ความรับทราบของรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาฯ ที่ได้ทำการประกาศตามวรรค 1 และซึ่งต้องหาว่าได้ละเมิดบทบัญญัติใดของอนุสัญญาฯ รัฐผู้รับต้องยื่นคำอธิบายทั้งปวงเป็นลายลักษณ์อักษรหรือคำแถลงต่างๆ ที่จะให้ความกระจ่างเกี่ยวกับเรื่องนี้และการเยียวยาที่รัฐนั้นได้กระทำไปแล้วหากมีต่อคณะกรรมการฯ ภายในหกเดือน

4. ให้คณะกรรมการฯ พิจารณาคำร้องเรียนทั้งปวงที่ได้รับตามข้อนี้ โดยอาศัยข้อสนเทศทั้งปวงที่ส่งมาให้ตนโดยหรือในนามของปัจเจกบุคคลและโดยรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง

5. คณะกรรมการฯ ต้องไม่พิจารณาบรรดาคำร้องเรียนใดจากปัจเจกบุคคลตามข้อนี้ เว้นแต่จะแน่ใจแล้วว่า

(ก) เรื่องเดียวกันนี้มิได้ถูกตรวจสอบ หรือกำลังอยู่ระหว่างการถูกตรวจสอบตามกระบวนการพิจารณาของการสืบสวนสอบสวน หรือกระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศอื่นอยู่

(ข) ปัจเจกบุคคลดังกล่าวได้ใช้การเยียวยาภายในทั้งหมดที่มีอยู่จนถึงที่สุดแล้ว สิ่งนี้ไม่ถือว่าเป็นกฎเกณฑ์หากการใช้การเยียวยาเหล่านั้นยืดเยื้อออกไปนาน โดยไม่สมเหตุสมผล หรือไม่อาจจะทำให้เกิดการบรรเทาทุกข์อย่างมีประสิทธิภาพต่อผู้ที่เป็นผู้เสียหายจากการละเมิดอนุสัญญาฯ

6. ให้คณะกรรมการฯ จัดประชุมลับเมื่อพิจารณาคำร้องเรียนทั้งปวงตามข้อนี้

7. ให้คณะกรรมการฯ ส่งข้อคิดเห็นทั้งปวงของตนไปให้รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องและปัจเจกบุคคลนั้น



8. บทบัญญัติของข้อนี้จะมีผลบังคับใช้เมื่อรัฐภาคีของอนุสัญญาฯ จำนวนห้ารัฐได้ทำการประกาศตามวรรค 1 ของข้อนี้แล้ว ให้รัฐภาคีมอบคำประกาศทั้งปวงเหล่านั้นให้เลขาธิการสหประชาชาติเก็บรักษาไว้ โดยเลขาธิการฯ ต้องส่งสำเนาคำประกาศเหล่านั้นไปให้รัฐภาคีอื่นๆ คำประกาศนี้สามารถถูกเพิกถอนเมื่อไรก็ได้ โดยการแจ้งให้เลขาธิการฯ ทราบ การเพิกถอนเช่นว่าจะไม่มีผลกระทบต่อการศึกษาในเรื่องใดซึ่งเป็นเรื่องที่มีคำร้องเรียนที่ได้ส่งต่อออกไปตามข้อนี้แล้ว คำร้องเรียนเพิ่มเติมใดที่ทำโดยหรือในนามของปัจเจกบุคคลใดจะรับไว้หลังจากที่เลขาธิการฯ ได้รับการแจ้งการเพิกถอนคำประกาศนั้นแล้วมิได้ เว้นแต่รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องจะได้ทำการประกาศใหม่อีก

#### ข้อ 23

สมาชิกทั้งปวงของคณะกรรมการฯ และของคณะกรรมการประนีประนอมเฉพาะกิจที่อาจถูกแต่งตั้งขึ้นตามข้อ 21 วรรค 1 (จ) มีสิทธิที่จะได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก เอกสิทธิ์และความคุ้มกันต่าง ๆ ของผู้เชี่ยวชาญซึ่งปฏิบัติภารกิจให้สหประชาชาติ ตามที่กำหนดไว้ในหมวดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องของอนุสัญญาว่าด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสหประชาชาติ

#### ข้อ 24

ให้คณะกรรมการฯ เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจกรรมของตนภายใต้อนุสัญญานี้ต่อรัฐภาคีทั้งปวงและสมาชิกสหประชาชาติ

### ภาค 3

#### ข้อ 25

1. อนุสัญญานี้เปิดให้รัฐทุกรัฐลงนามได้
2. อนุสัญญานี้อยู่ภายใต้เงื่อนไขของการให้สัตยาบัน สัตยาบันสารทั้งปวงต้องมอบให้เลขาธิการสหประชาชาติเก็บรักษาไว้

#### ข้อ 26

อนุสัญญานี้เปิดให้รัฐทุกรัฐภาคยานุวัติได้ การภาคยานุวัติให้กระทำโดยการมอบภาคยานุวัติสารต่อเลขาธิการสหประชาชาติ

#### ข้อ 27

1. อนุสัญญานี้เริ่มมีผลบังคับใช้ในวันที่สามสิบหลังจากวันที่มีการมอบสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ยี่สิบต่อเลขาธิการประชาชาติ
2. สำหรับรัฐแต่ละรัฐที่ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้หรือภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญานี้หลังจากที่มีการมอบสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ยี่สิบแล้ว อนุสัญญานี้จะเริ่มมีผลบังคับใช้ในวันที่สามสิบหลังจากวันมอบสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารของรัฐนั้น

ข้อ 28

1. รัฐแต่ละรัฐสามารถที่จะประกาศในขณะที่ลงนามหรือให้สัตยาบันอนุสัญญานี้หรือภาคยานุวัติการเข้าเป็นภาคี ว่าตนไม่รับอำนาจของคณะกรรมการฯ ที่บัญญัติไว้ในข้อ 20
2. รัฐภาคีใดที่ได้ตั้งข้อสงวนตามวรรค 1 ของข้อนี้มีสิทธิที่จะเพิกถอนข้อสงวนนี้เมื่อไรก็ได้โดยการแจ้งต่อเลขาธิการสหประชาชาติ

ข้อ 29

1. รัฐภาคีแห่งอนุสัญญานี้รัฐใดสามารถที่จะเสนอข้อแก้ไขเพิ่มเติมและยื่นข้อเสนออื่นต่อเลขาธิการสหประชาชาติ ในทันทีที่ได้รับข้อเสนอเช่นว่า เลขาธิการสหประชาชาติต้องส่งข้อแก้ไขเพิ่มเติมที่ได้รับการเสนอนั้นให้แก่รัฐภาคีทั้งปวงพร้อมทั้งคำร้องขอให้รัฐภาคีเหล่านั้นแจ้งให้ตนทราบว่ารัฐภาคีเหล่านั้นสนับสนุนให้มีการประชุมรัฐภาคีทั้งปวงเพื่อพิจารณาและออกเสียงเกี่ยวกับข้อเสนอกับแก้ไขเพิ่มเติมนั้นหรือไม่ ในกรณีที่อยู่ในสี่เดือนนับจากวันที่แจ้งข้อเสนอเช่นว่า ปรากฏว่า อย่างน้อยหนึ่งในสามของรัฐภาคีทั้งปวงสนับสนุนให้มีการประชุมเช่นว่า ให้เลขาธิการฯ จัดประชุมภายใต้ความอุปถัมภ์ของสหประชาชาติ ให้เลขาธิการฯ ส่งแก้ไขเพิ่มเติมใดที่ได้รับการลงมติตกลงรับโดยคะแนนเสียงข้างมากของรัฐภาคีทั้งปวงที่เข้าร่วมประชุมและออกเสียงไปให้รัฐภาคีทั้งปวง เพื่อให้การให้การยอมรับ
2. ข้อแก้ไขเพิ่มเติมที่ได้รับการลงมติตกลงรับตามวรรค 1 ของข้อนี้ จะเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อสองในสามของรัฐภาคีทั้งปวงแห่งอนุสัญญานี้ได้แจ้งต่อเลขาธิการสหประชาชาติว่ารัฐภาคีเหล่านั้นได้ให้การยอมรับข้อแก้ไขเพิ่มเติมนั้นตามกระบวนการของรัฐธรรมนูญของรัฐเหล่านั้นแล้ว
3. เมื่อข้อแก้ไขเพิ่มเติมเหล่านั้นมีผลบังคับใช้แล้ว ข้อแก้ไขเพิ่มเติมนั้นจะมีผลผูกพันรัฐภาคีทั้งปวงที่ได้ยอมรับข้อแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ส่วนรัฐภาคีอื่นยังคงถูกผูกพัน โดยบทบัญญัติของอนุสัญญานี้และข้อแก้ไขเพิ่มเติมอื่นใดก่อนหน้านั้นที่รัฐภาคีเหล่านั้นได้ตกลงรับไว้แล้ว

ข้อ 30

1. ข้อพิพาทใดระหว่างรัฐภาคีสองรัฐหรือกว่านั้นขึ้นไปที่เกี่ยวกับการตีความหรือการใช้บังคับของอนุสัญญานี้ ที่ไม่สามารถระงับได้โดยการเจรจา ต้องมอบให้อนุสัญญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดตามคำร้องขอของรัฐภาคีคู่พิพาทรัฐใดรัฐหนึ่ง หากภายในหกเดือนนับจากวันที่มีการร้องขอให้มีการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ คู่พิพาทยังไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องการจัดให้มีการวินิจฉัยชี้ขาดโดยอนุญาโตตุลาการ คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีสิทธิที่จะส่งข้อพิพาทนั้นไปยังศาลยุติธรรมระหว่างประเทศตามคำร้องขอตามธรรมนูญของศาลฯ
2. รัฐแต่ละรัฐสามารถที่จะประกาศในขณะที่ลงนามหรือให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ หรือภาคยานุวัติการเข้าเป็นภาคี ว่าตนไม่ถือว่าตนถูกผูกพันโดยวรรค 1 ของข้อนี้ รัฐภาคีอื่นๆ จะไม่ถูกผูกพันโดยวรรค 1 ของข้อนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐภาคีที่ได้ตั้งข้อสงวนเช่นว่าไว้
3. รัฐภาคีใดที่ได้ตั้งข้อสงวนตามวรรค 2 ของข้อนี้ไว้ มีสิทธิที่จะเพิกถอนข้อสงวนนี้เมื่อไรก็ได้ โดยการแจ้งต่อเลขาธิการสหประชาชาติ

ข้อ 31

1. รัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่งสามารถที่จะบอกเลิกอนุสัญญานี้ได้โดยการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรต่อเลขาธิการสหประชาชาติ การบอกเลิกจะมีผลหลังจากวันที่เลขาธิการสหประชาชาติได้รับการแจ้งเช่นว่าแล้วหนึ่งปี
2. การบอกเลิกเช่นว่าจะไม่มีผลเป็นการปล่อยรัฐภาคีให้พ้นจากพันธกรณีของตนตามอนุสัญญานี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำหรือการละเว้นกระทำการใดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่การบอกเลิกนั้นมีผล หรือการบอกเลิกนั้นจะไม่กระทบแต่อย่างใดต่อการพิจารณาที่ยังดำเนินอยู่ต่อไปในเรื่องใดที่ได้เริ่มการพิจารณาไปแล้วก่อนที่วันที่การบอกเลิกจะมีผล
3. หลังจากวันที่จะบอกเลิกของรัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่งเริ่มมีผลแล้ว คณะกรรมการฯ ต้องไม่เริ่มการพิจารณาเรื่องใหม่ใดที่เกี่ยวกับรัฐนั้น

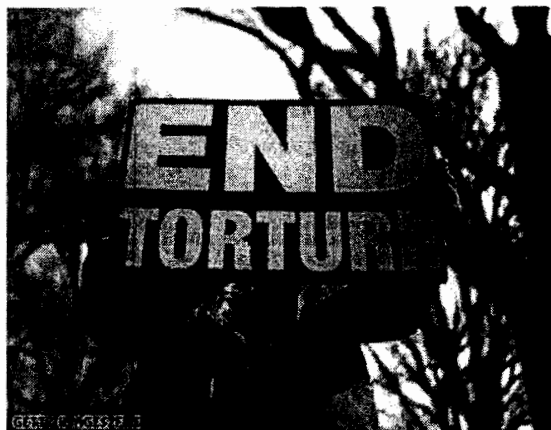
ข้อ 32

ให้เลขาธิการสหประชาชาติต้องให้รัฐภาคีทั้งปวงของสหประชาชาติและรัฐทั้งปวงที่ได้ลงนามในอนุสัญญานี้ หรือที่ได้ภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีทราบเรื่องต่าง ๆ ต่อไปนี้

- (ก) การลงนาม การให้สัตยาบันและการภาคยานุวัติทั้งปวงตามข้อ 25 และ ข้อ 26
- (ข) วันที่เริ่มมีผลบังคับใช้ของอนุสัญญานี้ตามข้อ 27 และวันที่เริ่มมีผลบังคับใช้ของข้อแก้ไขเพิ่มเติมใดตามข้อ 29
- (ค) การบอกเลิกทั้งปวงตามข้อ 31

ข้อ 33

1. ต้นฉบับของอนุสัญญานี้ ซึ่งตัวบทภาษาอาหรับ ภาษาจีน ภาษาอังกฤษ ภาษาฝรั่งเศส ภาษารัสเซีย และภาษาสเปน มีความถูกต้องเท่าเทียมกัน ต้องมอบให้เลขาธิการสหประชาชาติเก็บรักษาไว้
2. เลขาธิการสหประชาชาติต้องส่งสำเนาที่ได้รับการรับรองแล้วของอนุสัญญานี้ให้แก่ทุกรัฐ





สาระสำคัญ  
อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ  
โดยถูกบังคับ

(International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance:  
CED)

ข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ (United Nations General Assembly-UNGA) สมัยที่ 61 ได้รับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2549 โดยได้เปิดให้มีการลงนามตั้งแต่ 6 กุมภาพันธ์ 2550 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 23 ธันวาคม 2553 ปัจจุบันมีประเทศลงนามแล้ว จำนวน 93 ประเทศ และประเทศที่เป็นภาคีแล้ว จำนวน 40 ประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ 30 ตุลาคม 2556)

การเข้าเป็นภาคีของไทย

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2554 เห็นชอบการลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอและกระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการลงนาม (Signature) ในอนุสัญญาดังกล่าวต่อองค์การสหประชาชาติแล้ว เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2555

อย่างไรก็ตามการลงนามดังกล่าวแม้จะยังไม่มียผลบังคับใช้กับประเทศไทย แต่ถือเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของรัฐบาลไทยที่มีความตั้งใจจริงในการส่งเสริม ปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาการบังคับให้บุคคลสูญหาย ซึ่งจะได้ดำเนินการเข้าเป็นภาคีในอนาคตอันใกล้

สาระสำคัญ

มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดให้การทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นฐานความผิดตามกฎหมายอาญา (เน้นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือการกระทำในนามเจ้าหน้าที่รัฐ) รวมทั้งกำหนดโทษของความผิดดังกล่าว โดยรัฐจะต้องกำหนดให้ตนมีเขตอำนาจศาลเหนือความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ถึงแม้ว่าบุคคลที่หายสาบสูญ หรือบุคคลที่ประกอบอาชญากรรมดังกล่าวจะไม่ใช่คนชาติของตน และการทำให้หายสาบสูญก็มิได้เกิดขึ้นในดินแดนของรัฐตน ทั้งนี้ คำสั่งของผู้บังคับบัญชาจะไม่สามารถยกขึ้นเป็นข้ออ้างสำหรับการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญได้ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และจัดให้เหยื่อและสมาชิกในครอบครัวได้รับการเยียวยาและชดเชยอย่างเหมาะสม

คณะกรรมการว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (Committee on Enforced Disappearances)

คณะกรรมการประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญเป็นที่ยอมรับด้านสิทธิมนุษยชน จำนวน 10 คน ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระ จากผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจากรัฐภาคี โดยคำนึงถึงหลักกระจายตามภูมิศาสตร์ มีสัดส่วนหญิงชายที่เท่าเทียมกัน โดยมีวาระดำรงตำแหน่งครั้งละ 4 ปี

คณะกรรมการว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ มีหน้าที่

1. พิจารณารายงานของรัฐภาคี และให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะหรือข้อเสนอนแนะ (Observations, Recommendations) แก่รัฐในการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา
2. ให้ข้อวินิจฉัย (General Comments) ในการตีความพันธกรณี
3. การรับข้อร้องเรียนจากญาติ หรือผู้แทนทางกฎหมายของผู้สูญหาย ในกรณีเร่งด่วน เพื่อให้ติดตามหาผู้สูญหายได้

30 สิงหาคม  
วันคนหายสาบสูญ  
International Day of the Disappeared



ร่างคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ\*  
อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ  
โดยอุกบังกั

อารัมภบท

รัฐภาคีแห่งอนุสัญญานี้

พิจารณาถึงพันธกรณีของรัฐภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ ในที่จะส่งเสริมการเคารพและการยอมรับโดยสากลต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

คำนึงถึงปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

รำลึกถึงกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และตราสารระหว่างประเทศด้านกฎหมายสิทธิมนุษยชน กฎหมายมนุษยธรรมและกฎหมายอาญาระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

รำลึกเช่นกันถึงปฏิญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลจากการหายสาบสูญโดยอุกบังกั ซึ่งได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ ตามข้อมติสมัชชาฯ ที่ 47/133 เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2535

ตระหนักถึงความร้ายแรงอย่างยิ่งของการกระทำที่บุคคลหายสาบสูญโดยอุกบังกั ซึ่งถือเป็นอาชญากรรม และในบางสถานการณ์ตามที่นิยามภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ถือเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ

โดยมุ่งมั่นที่จะป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยอุกบังกัและต่อสู้กับการไม่นำตัวผู้กระทำผิดดังกล่าวมาลงโทษ

โดยพิจารณาถึงสิทธิของบุคคลทุกคนที่จะไม่ถูกกระทำให้หายสาบสูญโดยอุกบังกั และสิทธิของเหยื่อที่จะได้รับความยุติธรรมและการชดใช้ค่าเสียหาย

ยืนยันถึงสิทธิของเหยื่อทุกคนที่จะทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์แวดล้อม

การหายสาบสูญโดยอุกบังกั และชะตากรรมของบุคคลที่หายสาบสูญ ตลอดจนสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสวงหา ได้รับและให้ข้อมูลเพื่อการนี้

ได้ตกลงกันในข้อต่อไปนี้

ภาค 1

ข้อ 1

1. บุคคลจะถูกกระทำให้หายสาบสูญโดยอุกบังกัไม่ได้
2. ไม่มีพฤติการณ์พิเศษใด ไม่ว่าจะเป็นสภาวะสงคราม หรือสภาวะคุกคามที่จะเกิดจากสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ หรือสภาวะฉุกเฉินสาธารณะอื่นใดที่ยกขึ้นมาเป็นข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับการกระทำที่บุคคลหายสาบสูญโดยอุกบังกัได้

\* แปลโดย กระทรวงการต่างประเทศ

ข้อ 2

เพื่อความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญานี้ คำว่า “การหายสาบสูญโดยถูกบังคับ” หมายถึง การจับกุม กักขัง ลักพาตัว หรือการกระทำในรูปแบบใดๆ ก็ตาม ที่เป็นการลิดรอนเสรีภาพโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งดำเนินการโดยได้รับการอนุญาต การสนับสนุนหรือการยอมรับโดยปริยายของรัฐ ตามมาด้วยการปฏิเสธที่จะยอมรับว่าได้มีการลิดรอนเสรีภาพ หรือการปกปิดชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคลที่หายสาบสูญ ซึ่งส่งผลให้บุคคลดังกล่าวตกอยู่ภายนอกการคุ้มครองของกฎหมาย

ข้อ 3

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อสอบสวนการกระทำที่นิยามไว้ในข้อ 2 ซึ่งดำเนินการโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลโดยไม่ได้รับอนุญาต การสนับสนุนหรือการยอมรับโดยปริยายจากรัฐ และนำตัวผู้ที่ต้องรับผิดชอบมาดำเนินคดี

ข้อ 4

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อประกันว่าการหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นฐานความผิดภายใต้กฎหมายอาญาของตน

ข้อ 5

การกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับซึ่งดำเนินการอย่างกว้างขวางหรือเป็นระบบถือเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ ตามที่นิยามภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้บังคับ และจะต้องนำมาซึ่งผลลัพธ์ตามที่กำหนดภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้บังคับดังกล่าว

ข้อ 6

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่ออย่างน้อยที่สุดให้บุคคลต่อไปนี้มีความผิดทางอาญา
  - (ก) บุคคลใดก็ตามที่กระทำ สั่งการ ชักจูง หรือโน้มน้าวให้กระทำการพยายามที่จะกระทำการดังกล่าว เป็นผู้สมรู้ร่วมคิดหรือมีส่วนร่วมในการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ
    - (ข) ผู้บังคับบัญชาซึ่ง
      - (i) ทราบหรือเจตนาละเลยข้อมูลซึ่งระบุอย่างชัดเจนว่า ผู้ได้บังคับบัญชาภายใต้อำนาจและการควบคุมที่มีผลของตน ได้กระทำหรือจะกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ
      - (ii) มีอำนาจความรับผิดชอบและการควบคุมอย่างมีผลเหนือกิจกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ
      - (iii) ไม่ได้ดำเนินมาตรการต่างๆ ทั้งหมดที่จำเป็นและเหมาะสมภายใต้อำนาจของตนเพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับหรือเสนอเรื่องต่อเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเพื่อดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดี
    - (ค) วรรค ข. ข้างต้นไม่มีผลกระทบต่อมาตรฐานความรับผิดชอบที่สูงกว่าซึ่งใช้บังคับต่อผู้บังคับบัญชาทางทหารหรือบุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่เสมือนเป็นผู้บังคับบัญชาทางทหาร ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

2. คำสั่งหรือการสั่งการจากผู้มีอำนาจสาธารณะ พลเรือนหรือทางทหารหรืออื่นๆ ไม่สามารถยกขึ้นเป็นข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับได้

**ข้อ 7**

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องกำหนดให้การกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นความผิดที่ลงโทษได้ โดยมีบทลงโทษที่เหมาะสม และโดยคำนึงถึงความร้ายแรงอย่างยิ่งของความผิดดังกล่าว

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐอาจกำหนด

(ก) เหตุบรรเทาโทษ โดยเฉพาะสำหรับบุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ แต่ได้มีส่วนช่วยให้ค้นพบบุคคลที่หายสาบสูญโดยยังมีชีวิตอยู่ หรือทำให้สามารถคลี่คลายคดีการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ หรือชี้ตัวผู้กระทำผิด

(ข) เหตุที่ทำให้โทษหนักขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่บุคคลที่หายสาบสูญเสียชีวิต หรือการกระทำให้สตรีมีครรภ์ ผู้เยาว์ ผู้พิการ หรือบุคคลที่อ่อนแอเป็นพิเศษอื่นๆ หายสาบสูญโดยถูกบังคับ ทั้งนี้ ไม่มีผลกระทบต่อวิธีพิจารณาความทางอาญาอื่นๆ

**ข้อ 8**

โดยไม่กระทบต่อข้อ 5

1. รัฐภาคีซึ่งใช้อำนาจความต่อคดีการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นต่างๆ เพื่อประกันว่าอายุความในการพิจารณาความอาญา

(ก) มีกำหนดที่ยาวและเหมาะสมกับความร้ายแรงของความผิด

(ข) เริ่มนับตั้งแต่การกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับยุติลง โดยคำนึงถึงลักษณะที่ต่อเนื่องของความผิดดังกล่าว

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องประกันสิทธิของเหยื่อจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับที่จะได้รับการเยียวยา ที่มีประสิทธิผลในระหว่างช่วงอายุความ

**ข้อ 9**

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการต่างๆ ที่จำเป็นเพื่อให้ตนมีเขตอำนาจศาลเหนือความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

(ก) เมื่อความผิดกระทำในอาณาเขตใดภายใต้เขตอำนาจศาลของรัฐดังกล่าว หรือบนเรือหรืออากาศยานที่จดทะเบียนในรัฐนั้น

(ข) เมื่อผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดเป็นคนชาติของรัฐนั้น

(ค) เมื่อผู้หายสาบสูญเป็นคนชาติของรัฐนั้น และรัฐภาคีนั้นเห็นเป็นการสมควร

2. ในทำนองเดียวกัน รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินมาตรการเท่าที่จำเป็น เพื่อให้ตนมีเขตอำนาจเหนือความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ เมื่อผู้ที่ถูกกล่าวหาอยู่ในอาณาเขตใดที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐของตน ยกเว้นแต่ว่า รัฐนั้นจะส่งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนหรือ

ส่งมอบให้รัฐอื่นตามพันธกรณีระหว่างประเทศ หรือส่งมอบให้แก่ศาลอาญาระหว่างประเทศซึ่งมีเขตอำนาจเป็นที่ยอมรับของรัฐนั้น

3. อนุสัญญานี้ไม่ได้ยกเว้นเขตอำนาจทางอาญาใดตามกฎหมายภายใน

#### ข้อ 10

1. เมื่อเป็นที่พอใจ หลังจากการตรวจสอบข้อสนเทศที่ตนมีอยู่แล้วว่าพฤติการณ์แวดล้อมบังคับให้ต้องดำเนินการเช่นนั้น รัฐภาคีใดที่พบว่าผู้ต้องสงสัยว่ามีความผิดฐานกระทำทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ พำนักอยู่ในอาณาเขตของตน ต้องนำบุคคลนั้นไปกักกันไว้หรือดำเนินมาตรการทางกฎหมายอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันการคงอยู่ของบุคคลนั้น การควบคุมตัวและมาตรการทางกฎหมายอื่นต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายของรัฐนั้น แต่สามารถควบคุมตัวและดำเนินมาตรการนั้นต่อไปได้เพียงพอเท่าที่จำเป็นที่จะป้องกันการคงอยู่ของบุคคลนั้นในการดำเนินกระบวนการทางอาญา กระบวนการส่งมอบหรือส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดน

2. รัฐภาคีซึ่งได้ดำเนินมาตรการตามที่อ้างถึงในวรรค 1 ของข้อนี้ ต้องเร่งดำเนินการสอบปากคำหรือสอบสวนในเบื้องต้นโดยทันที เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง นอกจากนี้ รัฐดังกล่าวต้องแจ้งให้บรรดารัฐภาคีที่อ้างถึงในข้อ 9 วรรค 1 ทราบเกี่ยวกับมาตรการที่ได้ดำเนินการตามวรรค 1 ของข้อนี้ รวมถึงการคุมขังและพฤติการณ์แวดล้อมทั้งหลายที่ทำให้จำเป็นต้องกักตัวบุคคลนั้นไว้ ตลอดจนผลการสอบปากคำหรือสอบสวนเบื้องต้น โดยระบุว่าตนมีความตั้งใจที่จะใช้อำนาจศาลเหนือคดีนี้หรือไม่

3. บุคคลใดก็ตามที่ถูกควบคุมตัวตามวรรค 1 ของข้อนี้อาจติดต่อโดยทันทีกับผู้แทนที่เหมาะสมและใกล้ที่สุดของรัฐซึ่งตนเป็นคนชาติ หรือในกรณีที่บุคคลไร้รัฐ ก็อาจติดต่อกับผู้แทนของรัฐที่ตนพำนักอาศัยอยู่ประจำ

#### ข้อ 11

1. รัฐภาคีซึ่งพบตัวบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดอยู่ในอาณาเขตซึ่งอยู่ภายในเขตอำนาจรัฐของตน ต้องมอบเรื่องให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของตนเพื่อความมุ่งประสงค์ในการฟ้องร้องดำเนินคดี หากรัฐนั้นไม่ยอมส่งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนหรือส่งมอบให้กับรัฐอื่นตามพันธกรณีระหว่างประเทศ หรือส่งมอบต่อศาลอาญาระหว่างประเทศที่มีเขตอำนาจเป็นที่ยอมรับของรัฐนั้น

2. เจ้าพนักงานที่มีอำนาจจะต้องทำคำวินิจฉัยของตนในลักษณะเดียวกันกับในกรณีของความผิดธรรมดาที่มีลักษณะร้ายแรงตามกฎหมายของรัฐภาคีนั้น ในกรณีต่างๆ ที่อ้างถึงในข้อ 9 วรรค 2 มาตรฐานทั้งหลายของพยานหลักฐานที่จำเป็น ต้องเข้มงวดไม่น้อยกว่ามาตรฐานทั้งหลายที่ใช้บังคับสำหรับกรณีต่างๆ ที่อ้างถึงในข้อ 9 วรรค 1

3. บุคคลใดที่ถูกดำเนินคดีฐานกระทำทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับจะต้องได้รับประกันการปฏิบัติที่เป็นธรรมในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี บุคคลใดที่ถูกดำเนินคดีในความผิดฐานกระทำทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ จะต้องได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมต่อหน้าศาลที่มีอำนาจ อิสระและเป็นกลาง หรือศาลที่จัดตั้งตามกฎหมาย



ข้อ 12

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องประกันว่าบุคคลใดที่ร้องเรียนเรื่องบุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ จะต้องมีโอกาสที่จะรายงานข้อเท็จจริงต่อเจ้าพนักงานที่มีอำนาจ ซึ่งจะต้องพิจารณาข้อร้องเรียนโดยพลันและเป็นกลาง และเมื่อจำเป็น ต้องดำเนินการสอบสวนอย่างละเอียดและเป็นกลางโดยไม่ประวิงเวลา ต้องมีการดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเมื่อจำเป็นเพื่อประกันว่าผู้ฟ้องร้อง พยาน ญาติของบุคคลหายสาบสูญ และทนายของบุคคลดังกล่าว ตลอดจนบุคคลอื่นๆ ที่มีส่วนร่วมในการสอบสวน ได้รับการคุ้มครองจากการปฏิบัติที่เลวร้าย หรือการข่มขู่ ซึ่งเป็นผลจากการฟ้องร้องหรือพยานหลักฐานที่ได้ให้
2. เมื่อมีมูลเหตุอันมีเหตุผลที่จะเชื่อได้ว่าบุคคลถูกกระทำให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับ เจ้าหน้าที่ที่อ้างถึงในวรรค 1 ของข้อนี้ ต้องดำเนินการสอบสวน แม้ว่าจะไม่ได้มีการฟ้องร้องอย่างเป็นทางการก็ตาม
3. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องประกันว่าเจ้าพนักงานที่อ้างถึงในวรรค 1 ของข้อนี้
  - (ก) มีอำนาจและทรัพยากรที่เพียงพอที่จะดำเนินการสอบสวนอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการสามารถเข้าถึงเอกสารและข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน
  - (ข) สามารถเข้าถึงสถานที่กักขังหรือสถานที่ใดๆ ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลที่หายสาบสูญอาจอยู่ ณ ที่นั้น ทั้งนี้ ในกรณีที่เป็น โดยได้รับการอนุญาตจากอำนาจศาลซึ่งต้องพิจารณาเรื่องนี้โดยพลัน
4. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันและห้ามการกระทำซึ่งขัดขวางการ สอบสวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องประกันว่าบุคคลที่ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ไม่อยู่ในตำแหน่งที่จะสามารถมีอิทธิพลเหนือความคืบหน้าในการสอบสวนโดยวิธีการกดดันหรือการกระทำอันเป็นการข่มขู่หรือการตอบโต้ผู้ฟ้องร้อง พยาน ญาติของบุคคลหายสาบสูญ หรือที่ปรึกษาทางกฎหมาย หรือบุคคลที่มีส่วนร่วมในการสอบสวน

ข้อ 13

1. เพื่อวัตถุประสงค์ของการส่งตัวบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างรัฐภาคี ความผิดในการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับไม่ถือเป็นความผิดทางการเมือง หรือเกี่ยวข้องกับความผิดทางการเมือง หรือความผิดที่กระทำเพราะจุดมุ่งหมายทางการเมือง ด้วยเหตุนี้ คำขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งตั้งอยู่บนความผิดดังกล่าวไม่สามารถได้รับการปฏิเสธเพราะเหตุผลดังกล่าวเพียงเท่านั้น
2. ความผิดฐานการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับจะต้องรวมอยู่ในบรรดาความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งมีอยู่ระหว่างรัฐภาคีก่อนที่อนุสัญญานี้จะมีผลใช้บังคับ
3. ให้รัฐภาคีต่างๆ ดำเนินการเพื่อรวมให้ความผิดฐานการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งจะจัดทำระหว่างกันต่อไป
4. หากรัฐภาคีใดซึ่งมีข้อกำหนดให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนขึ้นอยู่กับกรณีสนธิสัญญาระหว่างกัน ได้รับคำขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากรัฐภาคีอีกรัฐหนึ่งซึ่งตนไม่มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนด้วย รัฐภาคีนั้นอาจพิจารณาให้อนุสัญญานี้เป็นพื้นฐานกฎหมายที่จำเป็นสำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในกรณีความผิดฐานการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

5. รัฐบาลซึ่งไม่ได้กำหนดให้การส่งผู้ร้ายแดนขึ้นอยู่กับการมีสนธิสัญญาระหว่างกัน ต้องยอมรับให้ความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นความผิดที่สามารถส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้

6. ในทุกกรณี การส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะต้องขึ้นอยู่กับการที่บัญญัติตามกฎหมายของรัฐบาลที่ได้รับ การร้องขอ หรือสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ใช้อยู่บังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รวมถึงเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับโทษขั้น ต่ำสุดที่กำหนดสำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และมูลเหตุที่รัฐบาลซึ่งได้รับการร้องขออาจปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้าม แदन หรือกำหนดเงื่อนไขในการส่งตัว

7. ไม่มีควมใดในอนุสัญญานี้ที่จะตีความได้ว่าเป็นการกำหนดพันธกรณีให้ต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดน หากรัฐ ภาคที่ได้รับการร้องขอมีมูลเหตุเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่า คำขอนั้นกระทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินคดีหรือ ลงโทษบุคคลเพราะเหตุผลในเรื่องเพศ เชื้อชาติ ศาสนา ชาติพันธุ์ ความคิดเห็นทางการเมืองหรือการเป็น สมาชิกกลุ่มสังคมนิยมบางกลุ่ม หรือการปฏิบัติตามคำขอจะก่ออันตรายให้แก่บุคคลดังกล่าวเพราะเหตุผลใดที่ กล่าวถึงนี้

#### ข้อ 14

1. รัฐบาลจะต้องให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาให้มากที่สุด ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการทางอาญาซึ่งได้มีการดำเนินการเพื่อพิจารณาความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูก บังคับ รวมทั้งการให้พยานหลักฐานที่มีอยู่ซึ่งจำเป็นต่อการดำเนินคดี

2. ความร่วมมือทางกฎหมายดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติภายใต้กฎหมายภายในของรัฐที่ ได้รับการร้องขอ หรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความร่วมมือทางอาญาที่ใช้อยู่บังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รวมถึงเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับเหตุผลที่รัฐบาลที่ได้รับการร้องขออาจปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือทางกฎหมาย หรืออาจตั้งเงื่อนไขในการให้ความร่วมมือ

#### ข้อ 15

รัฐบาลต่างๆ ต้องร่วมมือกันและให้ความช่วยเหลือต่างตอบแทนให้มากที่สุด เพื่อช่วยเหลือเหยื่อของการ หายสาบสูญโดยถูกบังคับ และในการค้นหา สืบทราบที่อยู่และปลดปล่อยผู้ที่หายสาบสูญ ตลอดจนการขุดศพ และระบุตัวบุคคลและส่งคืนซากศพ ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวเสียชีวิตแล้ว

#### ข้อ 16

1. จะไม่มีรัฐบาลใดขับไล่ ส่งกลับ ส่งคืนหรือโอนตัวบุคคลไปยังอีกรัฐหนึ่ง หากมีเหตุผลเพียงพอที่จะเชื่อ ว่าบุคคลผู้นั้นจะอยู่ในอันตรายจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

2. เพื่อจะจุดประสงค์ในการกำหนดว่ามีเหตุผลดังกล่าวเพียงพอหรือไม่ เจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบจะต้อง พิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องทั้งหมดรวมทั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงและสม่าเสมอ หรือการละเมิด กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอย่างรุนแรง (หากมี)

#### ข้อ 17

1. จะไม่มีบุคคลใดถูกขังในที่ลับ





2. โดยเคารพต่อพันธกรณีระหว่างประเทศของรัฐภาคีเกี่ยวกับการลิดรอนเสรีภาพ รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้อง ในกฎหมายของตน

(ก) กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคำสั่งให้ทำการลิดรอนเสรีภาพ

(ข) กำหนดเจ้าพนักงานที่จะเป็นผู้ออกคำสั่งลิดรอนเสรีภาพ

(ค) รับประกันว่าบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพจะต้องถูกกักกันในสถานที่ซึ่งได้รับการยอมรับและตรวจตราอย่างเป็นทางการเท่านั้น

(ง) รับประกันว่าบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพจะต้องได้รับการอนุญาตให้ติดต่อสื่อสารและได้รับการเยี่ยมจากครอบครัว ที่ปรึกษาหรือบุคคลใดตามที่ต้องการ ทั้งนี้ จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ภายใต้กฎหมาย หากบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพเป็นชาวต่างชาติ ก็จะต้องได้รับการอนุญาตให้ติดต่อกับเจ้าหน้าที่กงสุล ทั้งนี้ จะต้องเป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

(จ) รับประกันว่าเจ้าหน้าที่รัฐและสถาบันที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงสถานที่ที่บุคคลถูกลิดรอนเสรีภาพ

(ฉ) รับประกันว่าบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ หรือในกรณีต้องสงสัยว่าบุคคลนั้นเป็นเหยื่อจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับรับประกันว่าบุคคลใดที่มีส่วนได้เสีย อาทิ ญาติ ผู้แทนหรือที่ปรึกษาจะสามารถดำเนินการกระบวนทางศาลเพื่อศาลจะได้ตัดสินโดยพลันว่าการลิดรอนเสรีภาพนั้นถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ และจะไม่มีคำสั่งปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวหากการลิดรอนเสรีภาพนั้นไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

3. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องรวบรวมและเก็บทะเบียนและ/หรือประวัติของบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ ซึ่งจะต้องเปิดเผยได้โดยพลันหากมีคำร้องขอต่อเจ้าหน้าที่หรือสถาบันตุลาการและเจ้าหน้าที่หรือสถาบันอื่นที่มีอำนาจในการนั้นโดยได้รับการรับรองโดยกฎหมายของรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องหรือกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องซึ่งรัฐเป็นภาคี ข้อมูลนั้นควรครอบคลุมถึง เป็นอย่างน้อย

(ก) ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ

(ข) วัน เวลาและสถานที่ซึ่งบุคคลถูกลิดรอนเสรีภาพ และข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าพนักงานซึ่งลิดรอนเสรีภาพของบุคคลดังกล่าว

(ค) เจ้าพนักงานที่มีคำสั่งให้มีการลิดรอนเสรีภาพและเหตุสำหรับการลิดรอนเสรีภาพ

(ง) เจ้าพนักงานซึ่งรับผิดชอบต่อการตรวจตราการลิดรอนเสรีภาพ

(จ) สถานที่ของการลิดรอนเสรีภาพ วันและเวลาของการนำส่งบุคคลดังกล่าวสู่สถานที่ซึ่งใช้ลิดรอนเสรีภาพ และเจ้าพนักงานที่รับผิดชอบสถานที่ทำการลิดรอนเสรีภาพ

(ฉ) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายของบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ

(ช) ในกรณีที่มีการเสียชีวิตระหว่างการลิดรอนเสรีภาพ พฤติการณ์แวดล้อมและสาเหตุของการเสียชีวิต และจุดหมายปลายทางของศพ

(ซ) วันและเวลาที่ปล่อยหรือโอนตัวบุคคลไปยังสถานกักกันอื่น จุดหมายปลายทางและเจ้าพนักงานที่รับผิดชอบเรื่องการโอนตัว

#### ข้อ 18

1. โดยขึ้นอยู่กับข้อ 19 และ 20 แต่ละรัฐภาคีจะต้องรับประกันต่อบุคคลใดๆ ที่มีความเกี่ยวข้อง อาทิ ญาติของบุคคลที่หายสาบสูญ ผู้แทนหรือที่ปรึกษาถึงการเข้าถึงข้อมูลดังต่อไปนี้

(ก) เจ้าพนักงานที่ออกคำสั่งให้มีการลิดรอนเสรีภาพ

(ข) วัน เวลาและสถานที่ซึ่งบุคคลถูกลิดรอนเสรีภาพ

(ค) เจ้าพนักงานที่สั่งให้มีการลิดรอนเสรีภาพและเหตุสำหรับการลิดรอนเสรีภาพ



(ง) สถานที่ที่บุคคลถูกลิดรอนเสรีภาพ รวมทั้ง ในกรณีที่มีการเคลื่อนย้ายไปยังสถานที่กักกันอื่น จุดหมายปลายทางและเจ้าพนักงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องการเคลื่อนย้าย

(จ) วัน เวลาและสถานที่ของการปล่อยตัว

(ฉ) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายของบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ

(ช) ในกรณีที่มีการเสียชีวิตระหว่างการลิดรอนเสรีภาพ พฤติการณ์แวดล้อมและสาเหตุของการเสียชีวิต และจุดหมายปลายทางของศพ

2. จะมีการดำเนินมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองบุคคลที่ได้รับการกล่าวถึงในวรรค 1 ของข้อนี้ เช่นเดียวกับบุคคลที่มีส่วนร่วมในการสอบสวนจากการปฏิบัติที่เลวร้าย การข่มขู่หรือการตอบโต้อันเป็นผลเนื่องมาจากการเสาะหาข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่หายสาบสูญ

#### ข้อ 19

1. ข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งข้อมูลทางด้านการแพทย์และพันธุกรรม ซึ่งได้รับการรวบรวมและ/หรือ ส่งผ่านในระหว่างการเสาะหาบุคคลหายสาบสูญจะต้องไม่ถูกนำมาใช้หรือเปิดเผยเพื่อจุดประสงค์อื่นใด นอกเหนือไปจากการเสาะหาบุคคลหายสาบสูญนั้น ทั้งนี้ โดยไม่มีผลกระทบต่อการใช้ข้อมูลนี้ในกระบวนการทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับความผิดการทำให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับหรือในการใช้สิทธิในการที่จะได้รับค่าเสียหาย

2. การรวบรวม การดำเนินขั้นตอน การใช้และการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล อันหมายรวมถึงข้อมูลทางด้านการแพทย์และพันธุกรรม จะต้องไม่ละเมิดหรือมีผลก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน เสรีภาพขั้นพื้นฐานหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล

#### ข้อ 20

1. ต่อเมื่อบุคคลอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายและการลิดรอนเสรีภาพอยู่ในอำนาจของตุลาการเท่านั้น สิทธิที่จะได้รับข้อมูลตามที่ระบุไว้ในข้อ 18 จึงถูกจำกัดได้ บนพื้นฐานเฉพาะกรณีพิเศษ เมื่อมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนหรือเมื่อกฎหมายกำหนดให้กระทำได้ และถ้าการส่งต่อข้อมูลนี้จะมีผลกระทบในทางลบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือความปลอดภัยของบุคคล เป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนทางอาญา หรือจะด้วยเหตุผลประการใดตามกฎหมายและกฎหมายระหว่างประเทศและจุดประสงค์ของอนุสัญญานี้ อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิที่จะได้รับข้อมูลตามที่ระบุไว้ในข้อ 18 อันจะก่อให้เกิดการกระทำตามที่จำกัดความไว้ในข้อ 2 หรือถือเป็นการละเมิดข้อ 17 วรรค 1 ย่อมไม่สามารถกระทำได้

2. โดยเคารพต่อความถูกต้องทางกฎหมายของการลิดรอนเสรีภาพของบุคคล รัฐภาคีจะต้อง รับประกันต่อบุคคลที่ได้รับการกล่าวถึงในข้อ 18 วรรค 1 ถึงสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาทางตุลาการโดยรวดเร็วและอย่างมีประสิทธิภาพในฐานะที่เป็นวิธีหนึ่งที่จะได้รับข้อมูลตามข้อ 18 โดยเร็ว ทั้งนี้ สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาจะต้องไม่ได้รับการยกเลิกหรือจำกัดในสถานการณ์ใดๆ

#### ข้อ 21

รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นที่จะรับรองว่าบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพได้รับการปล่อยตัวในลักษณะที่สามารถตรวจสอบได้ว่าบุคคลดังกล่าวได้รับการปล่อยตัวแล้วจริง แต่ละรัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นในการรับรองความสมบูรณ์ทางร่างกายของบุคคลนั้นและความสามารถของบุคคลดังกล่าวใน

ใช้สิทธิอย่างเต็มที่ ณ เวลาที่ได้รับการปลดปล่อย โดยเคารพต่อพันธกรณีในกฎหมายภายในซึ่งบังคับใช้กับบุคคลดังกล่าว

#### ข้อ 22

โดยคำนึงข้อ 6 แต่ละรัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นในการป้องกันและกำหนดการลงโทษสำหรับการกระทำต่อไปนี้

(ก) การทำให้การเยียวยาล่าช้าหรือการขัดขวางการเยียวยาตามที่ระบุไว้ในข้อ 17 วรรค 2 ย่อหน้า (ฉ) และข้อ 20 วรรค 2

(ข) การไม่บันทึกข้อมูลการลิดรอนเสรีภาพของบุคคลใดๆ หรือการบันทึกข้อมูลที่เจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบเรื่องการลงทะเบียนรู้หรือควรจะรู้ว่าไม่ถูกต้อง

(ค) การปฏิเสธที่จะจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับการลิดรอนเสรีภาพของบุคคล หรือการจัดเตรียมข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง แม้ว่าจะปฏิบัติตามขั้นตอนตามกฎหมายในการจัดเตรียมข้อมูลอย่างครบถ้วนแล้วก็ตาม

#### ข้อ 23

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องรับรองว่าการฝึกอบรมบุคลากรผู้บังคับใช้กฎหมาย ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ทหารและแพทย์ เจ้าหน้าที่รัฐและบุคคลอื่นผู้ซึ่งอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการคุมขังหรือการปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพนั้น รวมถึงการให้การศึกษาที่จำเป็นและข้อมูลที่เกี่ยวข้องข้อบของอนุสัญญาฯ ที่เกี่ยวข้องเพื่อที่จะ

(ก) ป้องกันการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่เหล่านั้นในการทรมานโดยถูกบังคับ

(ข) เน้นย้ำความสำคัญของการป้องกันและสอบสวนการทรมานโดยถูกบังคับ

(ค) ประกันความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในการแก้ไขคดีการทรมานโดยถูกบังคับ

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องรับรองการห้ามมิให้มีคำสั่งหรือคำแนะนำที่บัญญัติให้อำนาจหรือส่งเสริมการทรมานโดยถูกบังคับ แต่ละรัฐภาคีจะต้องรับประกันว่าบุคคลที่ปฏิเสธที่จะเชื่อฟังคำสั่งนั้นจะไม่ได้รับโทษ

3. แต่ละรัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นที่จะรับรองว่าบุคคลที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่งของข้อนี้ผู้ซึ่งมีเหตุผลในการเชื่อว่ามีอาการทรมานโดยถูกบังคับเกิดขึ้นหรือมีการวางแผนในเรื่องดังกล่าวรายงานเรื่องดังกล่าวแก่ผู้บังคับบัญชา และหากจำเป็น รายงานแก่เจ้าพนักงานหรือองค์กรที่เหมาะสมที่มีอำนาจในการทบทวนหรือเยียวยา

#### ข้อ 24

1. เพื่อจุดมุ่งหมายของอนุสัญญานี้ เหยื่อหมายถึงบุคคลที่ทรมานและบุคคลที่ได้รับความทรมานจากภัยอันเป็นผลโดยตรงของการทรมานโดยถูกบังคับ

2. เหยื่อแต่ละรายมีสิทธิที่จะรู้ความจริงเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของการทรมานโดยถูกบังคับ ความก้าวหน้าและผลจากการสืบสวนและชะตากรรมของบุคคลที่ทรมานโดยถูกบังคับ แต่ละรัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการในเรื่องนี้

3. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมในการค้นหา จัดหาที่พัก และปล่อยตัวบุคคลที่ทรมานโดยถูกบังคับและในกรณีที่มีการเสียชีวิต ให้ดำเนินมาตรการในการจัดหาที่เก็บ แสดงความเคารพและคืนซากศพของผู้เสียชีวิต

4. แต่ละรัฐภาคีจะต้องรับรองในระบบกฎหมายของตนว่าเหยื่อจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับมีสิทธิที่จะได้รับการชดใช้ค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนอย่างยุติธรรม เพียงพอและโดยพลัน

5. สิทธิที่จะได้รับการชดใช้ค่าเสียหาย ตามวรรค 4 ของข้อนี้ครอบคลุมความเสียหายที่เป็นทั้งรูปธรรมและนามธรรมและ หากเหมาะสม การชดใช้ค่าเสียหายในรูปแบบอื่น อาทิ

- (ก) การทำให้กลับคืนสภาพเดิม
- (ข) การฟื้นฟู
- (ค) การทำให้พอใจ รวมถึงการคืนศักดิ์ศรีและชื่อเสียง
- (ง) การประกันว่าจะไม่ให้เกิดขึ้นอีก

6. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของบุคคลที่หายสาบสูญซึ่งชะตากรรมยังไม่เป็นประจักษ์และสถานะของญาติของบุคคลดังกล่าวในด้านต่างๆ เช่น สวัสดิการสังคม การเงิน กฎหมายครอบครัวและสิทธิในทรัพย์สิน ทั้งนี้ โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีในอันที่จะดำเนินการสืบสวนต่อไปจนกว่าจะทราบชะตากรรมของบุคคลที่หายสาบสูญโดยแน่ชัด

7. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องประกันสิทธิที่จะจัดตั้งและมีส่วนร่วมอย่างเสรีในองค์กรหรือสมาคมที่พยายามจะสืบหาสภาพแวดล้อมและชะตากรรมของบุคคลหายสาบสูญและเพื่อช่วยเหลือเหยื่อจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

#### ข้อ 25

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นในการป้องกันและลงโทษภายใต้กฎหมายอาญาของตน

(ก) การขนย้ายเด็กผู้ซึ่งถูกใช้กำลังบังคับให้หายสาบสูญ เด็กผู้ซึ่งบิดามารดาหรือผู้ปกครองตามกฎหมายถูกใช้กำลังบังคับให้หายสาบสูญ หรือเด็กที่เกิดระหว่างการถูกคุมขังของมารดาที่ถูกใช้กำลังบังคับให้หายสาบสูญ

(ข) การบิดเบือน ปิดบังหรือทำลายเอกสารพิสูจน์ลักษณะบ่งชี้ที่แท้จริงของเด็กที่ได้ระบุไว้ในอนุวรรค

(ก) ข้างต้น

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อที่จะเสาะหาและบ่งชี้เด็กที่ได้ระบุไว้ในวรรค 1

(ก) ของข้อนี้และส่งเด็กคืนสู่ครอบครัว โดยสอดคล้องกับกระบวนการกฎหมายและความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

3. รัฐภาคีจะต้องช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการเสาะหา บ่งชี้ และจัดหาที่อยู่แก่เด็กที่ระบุไว้ในวรรค 1

(ก) ของข้อนี้

4. เนื่องด้วยความจำเป็นที่จะต้องปกป้องผลประโยชน์สูงสุดของเด็กที่ได้ระบุไว้ในวรรค 1(ก) ของข้อนี้และสิทธิที่จะรักษา หรือมีลักษณะบ่งชี้ได้อีกอันหมายถึงรวมถึงสัญชาติ ชื่อ ความสัมพันธ์กับครอบครัวตามที่กฎหมายรับรอง รัฐภาคีที่ยอมรับระบบการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมหรือการอุปการะเด็กในรูปแบบอื่นๆ จะต้องมีขั้นตอนทางกฎหมายที่ทบทวนการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมหรือการอุปการะได้ และหากเป็นการเหมาะสม ให้ยกเลิกการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมหรือการอุปการะเด็กซึ่งมีที่มาจากการใช้กำลังบังคับเพื่อให้หายสาบสูญ

5. ในกรณีทั้งหมด และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อนี้ ผลประโยชน์สูงสุดของเด็กจะเป็นข้อพิจารณาที่สำคัญที่สุดและเด็กผู้ซึ่งสามารถมีความคิดเห็นเป็นของตนเองได้แล้วจะมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นเหล่านั้นโดยเสรี ทั้งนี้ ความเห็นดังกล่าวของเด็กจะได้รับการพิจารณาตามสมควรแก่อายุและวุฒิภาวะของเด็กนั้น

ภาค 2

ข้อ 26

1. ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ซึ่งต่อไปในที่นี้เรียกว่า “คณะกรรมการ”) ขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้ระบุไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญสิบคน ซึ่งเป็นผู้ที่มีศีลธรรมสูงและมีคุณวุฒิเป็นที่ยอมรับในด้านสิทธิมนุษยชน โดยจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะส่วนบุคคล เป็นอิสระและเป็นกลาง สมาชิกคณะกรรมการจะได้รับการเลือกตั้งโดยรัฐภาคีโดยคำนึงถึงหลักการกระจายตามเขตภูมิศาสตร์อย่างเป็นธรรม รวมทั้งโดยคำนึงถึงประโยชน์จากการที่คณะกรรมการจะมีบุคคลที่มีประสบการณ์ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีสัดส่วนชาย-หญิงที่เท่าเทียมกันด้วย

2. ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกของคณะกรรมการโดยการลงคะแนนลับจากรายชื่อบุคคลที่ได้รับการเสนอจากรัฐภาคีซึ่งเป็นคนชาติของตนในการประชุมของรัฐภาคีทุกๆ สองปีซึ่งได้จัดตั้งโดยเลขาธิการสหประชาชาติ ซึ่งสองในสามของรัฐภาคีประกอบขึ้นเป็นองค์ประชุมนั้นบุคคลที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกของคณะกรรมการคือผู้ที่ได้รับคะแนนมากที่สุดและได้รับเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาดจากผู้แทนที่เข้าร่วมและออกเสียง

3. การเลือกตั้งคณะกรรมการครั้งแรกจะมีขึ้นไม่ช้ากว่าหกเดือนหลังจากวันที่อนุสัญญานี้มีผลใช้บังคับ เลขาธิการสหประชาชาติจะมีหนังสือถึงรัฐภาคีสี่เดือนก่อนการเลือกตั้งในแต่ละครั้งเชิญให้รัฐภาคีส่งรายชื่อผู้แทนภายในสามเดือน เลขาธิการสหประชาชาติจะจัดทำรายชื่อตามลำดับอักษรของผู้ที่ได้รับการเสนอนาม โดยระบุรัฐภาคีที่เป็นผู้เสนอและส่งรายชื่อไปยังรัฐภาคี

4. สมาชิกของคณะกรรมการจะได้รับการเลือกตั้งให้อยู่ในวาระคราวละสี่ปี และจะมีสิทธิที่จะได้รับการเลือกตั้งซ้ำได้อีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม สมาชิกห้าคนของสมาชิกทั้งหมดที่ได้รับเลือกตั้งในครั้งแรกจะหมดวาระเมื่ออยู่ในตำแหน่งครบสองปี ประธานของที่ประชุมจะเป็นผู้ที่เลือกนามสมาชิกทั้งห้านั้นโดยการจับสลาก

5. หากมีสมาชิกคนใดคนหนึ่งของคณะกรรมการเสียชีวิต หรือลาออก หรือประกาศว่าไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการได้อีกต่อไปไม่ว่าด้วยเหตุผลใด รัฐภาคีที่เสนอนามสมาชิกผู้นั้น จะแต่งตั้งผู้แทนซึ่งเป็นคนชาติของตนใหม่เพื่อทำหน้าที่ตามวาระที่เหลือ ซึ่งถือว่าได้รับความเห็นชอบหากไม่มีรัฐภาคีที่หนึ่งหรือมากกว่าที่หนึ่งคัดค้านภายในหกสัปดาห์ภายหลังจากที่ได้รับการแจ้งถึงการแต่งตั้งนั้นจากเลขาธิการสหประชาชาติ

6. คณะกรรมการจะกำหนดระเบียบ ข้อบังคับการประชุมของตนเอง

7. เลขาธิการสหประชาชาติจะต้องจัดเตรียมเจ้าหน้าที่ และสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพของคณะกรรมการ และเลขาธิการสหประชาชาติจะจัดการประชุมครั้งแรกของคณะกรรมการ

8. สมาชิกของคณะกรรมการจะต้องได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สิทธิพิเศษและความคุ้มกันของผู้เชี่ยวชาญในคณะผู้แทนประจำสหประชาชาติ ตามที่ได้ระบุไว้ในข้อบทที่เกี่ยวข้องในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิพิเศษและความคุ้มกันของสหประชาชาติ

9. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องร่วมมือกับคณะกรรมการและให้ความช่วยเหลือสมาชิกในการปฏิบัติตามอาณัติของตนเท่าที่รัฐภาคีนั้นยอมรับหน้าที่ของคณะกรรมการ

ข้อ 27

ที่ประชุมของรัฐภาคีจะมีขึ้นอย่างรวดเร็วที่สุดสี่ปีและอย่างช้าที่สุดหกปีหลังจากที่อนุสัญญานี้มีผลใช้บังคับเพื่อประเมินการทำงานของคณะกรรมการฯ และเพื่อตัดสินใจตามที่ระบุไว้ในข้อ 44 วรรค 2 ว่าสมควรมีการถ่ายโอน



หน้าที่ตรวจสอบอนุสัญญานี้ ตามอาณัติที่ระบุไว้ในข้อ 28 ถึง 36 ของอนุสัญญา ไปยังกลไกอื่นหรือไม่ ทั้งนี้ โดยไม่ตัดความเป็นไปได้ใดๆ

#### ข้อ 28

1. ภายใต้กรอบของอาณัติที่ได้ระบุไว้ตามอนุสัญญา นี้ คณะกรรมการจะต้องร่วมมือกับองค์กร สำนักงาน ทบวงการชำนาญพิเศษ และกองทุนของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการประจำอนุสัญญา ต่างๆ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามตราสารระหว่างประเทศ กลไกพิเศษของสหประชาชาติและองค์การความร่วมมือระหว่าง ประเทศระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสถาบันของรัฐที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานหรือสำนักงานที่ทำงานด้าน การปกป้องบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

2. ในการปฏิบัติตามอาณัติ ให้คณะกรรมการหารือกับคณะกรรมการประจำอนุสัญญาระหว่างประเทศ อื่นๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนที่จัดตั้งขึ้นโดยกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เพื่อประกันความ สอดคล้องกันทั้งในเรื่องข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของกรรมการดังกล่าว

#### ข้อ 29

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องนำเสนอรายงานต่อคณะกรรมการโดยผ่านเลขาธิการสหประชาชาติเกี่ยวกับ มาตรการในประเทศที่ได้ดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา ภายในระยะเวลา 2 ปีหลังจาก ที่อนุสัญญา มีผลบังคับใช้สำหรับรัฐภาคีนั้น

2. เลขาธิการสหประชาชาติจะดำเนินการให้รัฐภาคีทั้งหมดสามารถเข้าถึงรายงานดังกล่าวได้

3. คณะกรรมการจะพิจารณารายงานแต่ละฉบับ และให้ความเห็น ข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะตามความ เหมาะสม และแจ้งไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรัฐภาคีอาจชี้แจงโดยสมัครใจหรือตามคำร้องขอของ คณะกรรมการ

4. คณะทำงานอาจขอให้รัฐภาคีให้ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการนำอนุสัญญา ไปปฏิบัติ

#### ข้อ 30

1. ในกรณีที่มีความเร่งด่วน ญาติหรือผู้แทนทางกฎหมายของผู้สูญหาย ที่ปรึกษาหรือบุคคลที่ได้รับมอบ อำนาจจากผู้สูญหาย หรือบุคคลใดที่มีส่วนได้เสียที่สมเหตุสมผล อาจยื่นข้อร้องเรียนให้มีการติดตามหาผู้สูญหายต่อคณะกรรมการได้

2. หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วว่าข้อร้องเรียนกรณีเร่งด่วนที่ได้ยื่นภายใต้วรรค 1 ของข้อนี้

(ก) มิได้เป็นข้อกล่าวหาเลื่อนลอยอย่างชัดแจ้ง

(ข) มิได้เป็นการใช้สิทธิยื่นคำร้องในทางที่ผิด

(ค) ได้มีการร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องแล้ว เช่น หน่วยงานที่มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน ในกรณีที่มีช่องทางที่จะกระทำได้

(ง) มิได้เป็นการขัดต่อบทบัญญัติของอนุสัญญา

(จ) มิได้อยู่ภายใต้การตรวจสอบโดยกระบวนการระหว่างประเทศอื่น หรือการระงับข้อพิพาทอื่นที่มี ลักษณะคล้ายกัน คณะกรรมการจักได้ขอให้รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลดังกล่าว ภายในกรอบ เวลาที่คณะกรรมการกำหนด

3. เมื่อคณะกรรมการพิจารณาข้อมูลที่ได้รับจากรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องตามข้อ 30 วรรค 2 อาจพิจารณานำส่งข้อเสนอแนะหรือคำร้องต่อรัฐภาคีเพื่อกำหนดให้มีมาตรการที่จำเป็น ซึ่งรวมไปถึงมาตรการชั่วคราว เพื่อติดตามและคุ้มครองบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญานี้ภายในเวลาที่กำหนด โดยคำนึงถึงความเร่งด่วนของสถานการณ์ โดยคณะกรรมการจะแจ้งบุคคลที่ยื่นข้อร้องเรียนกรณีฉุกเฉินเกี่ยวกับข้อเสนอแนะที่ได้นำส่งต่อรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลที่ได้รับจากรัฐภาคีดังกล่าวในโอกาสแรก

4. คณะกรรมการจะประสานงานกับรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องทราบใดที่ยังไม่ปรากฏสถานะที่ชัดเจนของบุคคลในคำร้องเรียน และจะแจ้งข้อมูลให้บุคคลที่ยื่นข้อร้องเรียนทราบอย่างต่อเนื่อง

#### ข้อ 31

1. เมื่อให้สัตยาบันหรือภายหลังจากนั้น รัฐภาคีอาจจะประกาศยอมรับอำนาจของคณะกรรมการที่จะรับและพิจารณาข้อร้องเรียนในเรื่องที่อยู่ในเขตอำนาจศาลตน จากบุคคลหรือผู้แทนของบุคคลดังกล่าวที่อ้างว่าเป็นเหยื่อจากการละเมิดบทบัญญัติอนุสัญญาฯ โดยรัฐภาคี คณะกรรมการจะไม่รับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับรัฐภาคีที่ไม่ได้ประกาศรับอำนาจของคณะกรรมการ

2. คณะกรรมการจะไม่สามารถรับข้อร้องเรียนได้ ในกรณีต่อไปนี้:

(ก) เป็นข้อร้องเรียนนิรนาม

(ข) เป็นข้อร้องเรียนที่ถือเป็นการใช้สิทธิยื่นคำร้องในทางที่ผิด หรือไม่สอดคล้องกับขอบทของอนุสัญญาฯ

(ค) เรื่องดังกล่าวอยู่ภายใต้การตรวจสอบโดยกระบวนการระหว่างประเทศอื่น หรือกระบวนการระงับข้อพิพาทอื่นที่มีลักษณะคล้ายกัน หรือ

(ง) ยังมีได้มีการใช้กระบวนการยุติธรรมทั้งหมดในระดับประเทศซึ่งใช้การได้ โดยข้อยกเว้นนี้มีได้รวมไปถึงกรณีที่กระบวนการยุติธรรมที่ใช้เวลานานอย่างไรเหตุผล

3. หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วว่าข้อร้องเรียนผ่านเงื่อนไขข้อ 31 วรรค 2 จึงจะได้นำส่งข้อร้องเรียนไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องต่อไป เพื่อขอให้จัดทำข้อสังเกตและข้อคิดเห็นภายในกรอบเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

4. ภายหลังจากได้รับข้อร้องเรียน แต่ก่อนที่จะมีการตัดสินใจความน่าเชื่อถือของข้อร้องเรียนนั้น คณะกรรมการอาจนำส่งเรื่องไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาอย่างเร่งด่วนว่าจะมีมาตรการชั่วคราวอย่างไรที่อาจจำเป็นต่อการป้องกันความเสียหายที่ไม่อาจแก้ไขได้ ที่อาจเกิดขึ้นต่อเหยื่อของการละเมิดที่ได้อ้างถึง โดยที่คณะกรรมการมีอิสระในการตัดสินใจ การกระทำดังกล่าวไม่ได้เป็นการยอมรับข้อร้องเรียน หรือยอมรับความน่าเชื่อถือของข้อร้องเรียนแต่อย่างใด

5. คณะกรรมการจะจัดการประชุมแบบปิดเมื่อมีการพิจารณาข้อร้องเรียนในข้อ 31 คณะกรรมการจะให้ข้อมูลที่ได้รับการชี้แจงจากรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องแก่ผู้เขียนข้อร้องเรียน และเมื่อตัดสินใจแล้วว่าสิ้นสุดกระบวนการตามหน้าที่ คณะกรรมการจะชี้แจงความเห็นของตนต่อรัฐภาคีและผู้ร้องเรียน

#### ข้อ 32

รัฐภาคีอาจประกาศเมื่อไรก็ได้ว่า ตนยอมรับอำนาจของคณะกรรมการที่จะรับและพิจารณาคำร้องจากรัฐภาคีหนึ่งว่าอีกรัฐภาคีหนึ่งมิได้ปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาฯ โดยที่คณะกรรมการจะไม่รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรัฐภาคีที่มีได้มีการประกาศยอมรับดังกล่าว และจะไม่รับข้อมูลจากรัฐภาคีที่มีได้มีการประกาศยอมรับดังกล่าว

ข้อ 33

1. หากคณะกรรมการได้รับข้อมูลที่น่าเชื่อถือที่บ่งชี้ว่ารัฐภาคีได้ละเมิดบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ อย่างรุนแรง ภายหลังจากการหารือกับรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการอาจจะขอให้สมาชิกหนึ่งคนหรือมากกว่าไปเยือนรัฐดังกล่าวและจัดทำรายงานโดยทันที

2. คณะกรรมการจะต้องแจ้งต่อรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องเป็นลายลักษณ์อักษรถึงเจตนาที่จะเยือน รวมทั้งแจ้งองค์ประกอบคณะและจุดประสงค์ของการเยือน โดยที่รัฐภาคีจะต้องตอบคณะกรรมการในเรื่องดังกล่าวภายในระยะเวลาที่สมควร

3. หากรัฐภาคีมีคำร้องที่มีน้ำหนักเพียงพอ คณะกรรมการอาจพิจารณาเลื่อนหรือยกเลิกการเยือน

4. หากรัฐภาคีตอบรับการเยือน คณะกรรมการและรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องจะตกลงร่วมกันในด้านรูปแบบของการเยือน และรัฐภาคีจะจัดสรรและอำนวยความสะดวกในสิ่งที่จำเป็นที่จะทำให้การเยือนเสร็จสิ้นด้วยดี

5. ภายหลังจากการเยือน คณะกรรมการจะแจ้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะต่อรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง

ข้อ 34

หากคณะกรรมการได้รับข้อมูลที่ปรากฏว่ามีสิ่งบ่งชี้ที่น่าเชื่อถือว่ามีการหายสาบสูญโดยถูกบังคับอย่างกว้างขวางหรืออย่างเป็นระบบในเขตอาณาของรัฐภาคี ภายหลังจากขอรับข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากรัฐภาคีนั้น คณะกรรมการอาจจะนำเสนอเรื่องดังกล่าวต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติโดยเร่งด่วนโดยผ่านเลขาธิการสหประชาชาติ

ข้อ 35

1. คณะกรรมการจะมีอำนาจในการพิจารณาเรื่องการหายสาบสูญโดยถูกบังคับซึ่งจะเริ่มต้นภายหลังจากที่อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้แล้วเท่านั้น

2. หากรัฐเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ภายหลังจากที่อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ พันธกรณีของรัฐนั้นมีต่อคณะกรรมการจะเกี่ยวข้องกับเรื่องการหายสาบสูญโดยถูกบังคับเท่านั้น และเฉพาะภายหลังจากที่อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้สำหรับรัฐนั้น

ข้อ 36

1. คณะกรรมการจะต้องเสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจกรรมภายใต้อนุสัญญาฯ ต่อรัฐภาคีและที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ

2. ก่อนที่ข้อสังเกตเกี่ยวกับรัฐภาคีจะได้รับการตีพิมพ์ในรายงานประจำปี รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับแจ้งล่วงหน้าและได้รับเวลาพอสมควรในการชี้แจง รัฐภาคีนั้นอาจร้องขอให้มีการตีพิมพ์ข้อคิดเห็นหรือข้อสังเกตของตนในรายงานดังกล่าวได้

ภาค 3

ข้อ 37

จะไม่มีสิ่งใดในอนุสัญญาฯ นี้ที่จะส่งผลกระทบต่อบทบัญญัติที่มุ่งในการคุ้มครองบุคคลทั้งปวงจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับที่มากกว่าที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฯ นี้ และที่อาจจะระบุใน:

(ก) กฎหมายของรัฐภาคี

(ข) กฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลบังคับใช้สำหรับรัฐภาคีนั้น





ข้อ 38

1. อนุสัญญา นี้เปิดให้ทุกประเทศที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติได้ลงนาม
2. อนุสัญญา ต้องได้รับการให้สัตยาบันโดยรัฐภาคีทั้งหมดของสหประชาชาติ โดยเลขาธิการสหประชาชาติเป็นผู้เก็บรักษาสัตยาบันสาร
3. อนุสัญญา เปิดให้รัฐภาคีทั้งหมดของสหประชาชาติภาคยานุวัติ การภาคยานุวัติจะมีผลเมื่อเลขาธิการสหประชาชาติได้เก็บรักษาภาคยานุวัติสารแล้ว

ข้อ 39

1. อนุสัญญา จะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 30 นับจากวันที่เลขาธิการสหประชาชาติได้เก็บสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ยี่สิบแล้ว
2. สำหรับรัฐที่ได้ให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติภายหลังจากวันที่เลขาธิการสหประชาชาติได้เก็บรักษาสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ยี่สิบ อนุสัญญา จะมีผลบังคับใช้ในวันที่สามสิบนับแต่วันที่รัฐนั้นได้ยื่นสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสาร

ข้อ 40

เลขาธิการสหประชาชาติจะแจ้งต่อรัฐสมาชิกสหประชาชาติ และรัฐที่ได้ลงนามหรือภาคยานุวัติอนุสัญญา ดังต่อไปนี้:

- (ก) การลงนาม การให้สัตยาบัน การภาคยานุวัติ ภายใต้อำนาจข้อ 38
- (ข) วันที่อนุสัญญา มีผลบังคับใช้ ภายใต้อำนาจข้อ 39

ข้อ 41

บทบัญญัติของอนุสัญญา นี้ มีผลบังคับใช้กับทุกภาคส่วนของสหพันธรัฐ โดยไม่มีข้อจำกัดหรือข้อยกเว้น

ข้อ 42

1. ข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคีตั้งแต่ 2 รัฐขึ้นไปเกี่ยวกับการตีความและการนำอนุสัญญา ไปปฏิบัติ ซึ่งไม่สามารถยุติได้โดยการเจรจาหรือโดยกระบวนการใดๆ ที่ได้รับระบุในอนุสัญญา นี้ โดยที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้อง อายยื่นเรื่องข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ หากภายใน 6 เดือนจากวันที่มีการยื่นเรื่องดังกล่าว รัฐภาคีไม่สามารถตกลงเกี่ยวกับรูปแบบของอนุญาโตตุลาการได้ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจจะยื่นเรื่องข้อพิพาทดังกล่าวต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ โดยที่คำร้องสอดคล้องกับบัญญัติของศาลา
2. ในขณะที่มีการลงนามและให้สัตยาบัน รัฐสามารถประกาศที่จะไม่ถูกผูกมัดโดยข้อ 42 วรรค 1 ซึ่งรัฐภาคีอื่นๆ ที่ได้กระทำการดังกล่าวก็จะไม่ถูกผูกมัดโดยข้อ 42 วรรค 1 เช่นกัน
3. รัฐภาคีที่ได้มีการประกาศดัง ข้อ 42 วรรค 2 สามารถเพิกถอนคำประกาศดังกล่าวเมื่อไรก็ได้ โดยแจ้งต่อเลขาธิการสหประชาชาติ

ข้อ 43

อนุสัญญา นี้ มิได้มีอคติต่อบทบัญญัติของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึง พันธกรณีของรัฐภาคีภายใต้อนุสัญญาเจนีวา 4 ฉบับ ของวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 1949 และพิธีสารเพิ่มเติม 2 ฉบับ ของ

วันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ. 1977 หรือต่อโอกาสที่อำนวยความสะดวกให้รัฐภาคีอนุญาตให้คณะกรรมการกาชาดสากลเข้าเยี่ยมสถานที่กักขังในสถานการณ์ที่ไม่ได้คุ้มครองโดยกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ

**ข้อ 44**

1. รัฐภาคีสามารถเสนอแก้ไขอนุสัญญาฯ โดยยื่นขอแก้ไขต่อเลขาธิการสหประชาชาติ เลขาธิการสหประชาชาติจะแจ้งข้อเสนอแก้ไขไปยังรัฐภาคีทั้งหมด โดยการขอให้มีการเห็นชอบว่าจะมีการประชุมรัฐภาคีเพื่อพิจารณาอนุมัติต่อข้อเสนอแก้ไขดังกล่าวหรือไม่ หากภายในระยะเวลา 4 เดือนที่ได้มีการแจ้งดังกล่าว มีรัฐภาคีอย่างน้อย 1 ใน 3 เห็นชอบด้วย เลขาธิการสหประชาชาติจะจัดให้มีการประชุมดังกล่าวในนามองค์กรสหประชาชาติได้

2. ข้อเสนอแก้ไขอนุสัญญาฯ ที่ได้รับการรับรองจาก 2 ใน 3 ของรัฐภาคีที่เข้าร่วมการประชุมและลงมติในที่ประชุม เลขาธิการสหประชาชาติจะเสนอต่อรัฐภาคีเพื่อให้การยอมรับ

3. ข้อเสนอแก้ไขที่ได้รับการรับรองจากข้อ 44 วรรค 1 จะมีผลบังคับใช้เมื่อสองในสามของประเทศภาคีได้แสดงการยอมรับข้อเสนอแก้ไขดังกล่าวตามกระบวนการทางรัฐธรรมนูญของตน

4. เมื่อข้อเสนอแก้ไขมีผลบังคับใช้ จะมีผลผูกพันต่อรัฐที่ยอมรับข้อเสนอแก้ไขเท่านั้น รัฐอื่นๆ จะยังคงผูกพันต่อบทบัญญัติหรือข้อเสนอแก้ไขเดิมตามที่ตนได้ยอมรับ

**ข้อ 45**

1. อนุสัญญานี้มีตัวบทภาษาอาหรับ จีน อังกฤษ ฝรั่งเศส รัสเซีย และสเปน ซึ่งมีความถูกต้องเท่าเทียมกัน โดยจะเก็บรักษาไว้โดยเลขาธิการสหประชาชาติ

2. เลขาธิการสหประชาชาติจะนำส่งอนุสัญญาฯ ฉบับที่ได้รับการรับรองแล้วให้กับรัฐที่ได้กล่าวถึงในข้อ

38



## ยูเอ็นจับตาพระราชบัญญัติทรมาณ - อัมหาย\*

กรณีร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาณและการบังคับบุคคลให้สูญหาย กลายเป็นประเด็นร้อนขึ้นอีกครั้งหลังที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติขอคำชี้แจงจากคณะ ผู้แทนไทย นำโดย นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ระหว่างรายงานการปฏิบัติการพันธกรณีภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หรือไอซีซีพีอาร์ ที่นครเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์

ร่างกฎหมายดังกล่าว ที่ประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ (สมานิติบัญญัติแห่งชาติ) มีมติตีกลับ โดยอ้างเหตุผลยังไม่ผ่านการรับฟังความเห็นจากฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน ซึ่งอาจขัดบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มาตรา ๗๗ กระทั่งมีความเคลื่อนไหวจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ซึ่งแสดงความกังวลต่อความล่าช้าในการผลักดัน รวมถึงแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล และคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (ICJ) ก็ออกแถลงการณ์แสดงความผิดหวังที่ สมานิติบัญญัติแห่งชาติชะลอการพิจารณา

ร่างกฎหมายฉบับนี้จัดทำโดย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ยกร่างเสร็จปลายปี ๒๕๕๗ จากนั้นมีการทำประชาพิจารณ์รับฟังความเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง แต่ไม่มีความคืบหน้าอีก กระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ รวมถึงเห็นชอบการเตรียมเข้าร่วมภาคีเครือข่ายและให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลจากการถูกบังคับให้สูญหาย จากที่ประเทศไทยไม่เคยมีกฎหมายกำหนดความผิดทางอาญาเป็นการเฉพาะกับการทรมาณและการอัมหาย มีเพียงบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญาว่าด้วยการกักขังหน่วงเหนี่ยวและฐานความผิดข้างเคียง เมื่อรัฐบาลผ่านร่างพระราชบัญญัตินี้ จึงมีเสียงขึ้นชมจากกลุ่มและองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน เนื่องจากสาระสำคัญได้กำหนดโทษแก่บุคคลและเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำการทรมาณหรืออัมหาย โดยให้ถือว่าการกระทำได้กล่าวเป็นความผิดตามกฎหมาย แม้ในช่วงสถานการณ์ฉุกเฉินหรือภาวะสงคราม ก็ไม่สามารถบังคับให้บุคคลใดสูญหายได้ อีกทั้งการบังคับบุคคลให้สูญหาย หรืออัมหาย จะมีอายุความถึง ๒๐ ปี พร้อมทั้งมีบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองเสรีภาพ กรณีบุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิ์ จะต้องติดต่อญาติหรือทนายความได้ตลอดเวลา และยังคงแจ้งสถานที่คุมขังให้ญาติรับทราบด้วย ร่างกฎหมายยังกำหนดให้ตั้งคณะกรรมการป้องกันการสูญหายเข้ามากำกับดูแล โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน ทำหน้าที่กำกับการสืบสวนสอบสวนด้วย

\* ที่มา : สืบค้นเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑, จาก [https://www.khaosod.co.th/hot-topics/news\\_๒๕๕๒๘๗](https://www.khaosod.co.th/hot-topics/news_๒๕๕๒๘๗)

แม้ต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาและมีการปรับแก้ไขร่างเดิมในหลายประเด็น แต่นักสิทธิมนุษยชนก็ยังมองว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้จะช่วยอุดช่องว่างสำคัญในกรอบกฎหมายของไทย ในหลาย ๆ ด้าน และยังช่วยให้ไทยปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ได้ดีขึ้น แม้ยังขาดองค์ประกอบสำคัญของนิยามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย ไม่กำหนดฐานความผิดสำหรับการกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และไม่นิยามว่าการบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นการกระทำผิดที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมถึงอีกหลายประเด็นที่นักสิทธิมนุษยชน เรียกร้อง แต่ก็ยังมีความหวังที่จะไปแก้ไขในชั้นสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หากแต่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ตีกลับกฎหมายนี้ไปยังกระทรวงยุติธรรม

**เมื่อวันนี้เกิดข้อสงสัยถึงความล่าช้าในการผลักดันกฎหมาย ประเด็นนี้จะส่งผลกระทบต่อไทยบ้างนั้น มีความเห็นในมุมของนักสิทธิมนุษยชนและอดีตกรรมการสิทธิมนุษยชน (กสม.)**

**สมชาย หอมลออ นักสิทธิมนุษยชน**

การที่ไทยเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ เป็นอีกก้าวหนึ่งและเป็นเรื่องที่ดี แต่ปัญหาคือเมื่อเข้าร่วมเป็นภาคีแล้ว แต่หากยังไม่มีการออกกฎหมายอนุวัติการ ก็คือร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ มาบังคับใช้ เท่ากับว่าการเข้าร่วมเป็นภาคีดังกล่าวก็ยังไม่เห็นผลทางปฏิบัติ ร่างกฎหมายฉบับนี้ผ่านการพิจารณาจากตัวแทนหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะหน่วยงานด้านความมั่นคง รวมทั้งภาคประชาสังคม ร่วมกันพิจารณา โดยใช้เวลานานเป็นปี ที่สำคัญได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว นอกจากนี้ยังผ่านการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอยู่หลายครั้ง ทั้งที่จัดโดยกระทรวงยุติธรรม กลุ่มเอ็นจีโอ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือ กสม. ดังนั้นการที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติตีกลับกฎหมายนี้ก็กลับไปยังกระทรวงยุติธรรม โดยอ้างว่ายังไม่ได้รับฟังความคิดเห็นตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญที่ยังไม่มีผลบังคับใช้นั้นดู ไม่น่าจะใช่เหตุผลที่แท้จริง ดังนั้นอยากให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติชี้แจงเหตุผลที่แท้จริงว่าเป็นเพราะอะไรกันแน่ เรื่องการทรมานหรืออุ้มหายยังเกิดขึ้นในสังคมไทยโดยเฉพาะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ทั้งแบบเปิดเผยและไม่เปิดเผย ขณะที่นานาชาติจับตาดูเราอย่างมาก เรื่องนี้ และเมื่อยังไม่มีการออกกฎหมายดังกล่าวออกมาบังคับใช้ ทำให้เราไม่สามารถจัดการและเข้าใจปัญหานี้ได้ซึ่งตามพันธะสัญญา กฎหมายฉบับนี้นอกจากจะดูแลในเรื่องของการปราบปรามแล้วยังหมายรวมไปถึงการป้องกันด้วย ดังนั้นจะมีผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมในบ้านเราทั้งในสถานการณ์ปกติที่ผู้ต้องหาไม่น้อยต้องกลายเป็นแพะ ต้องรับสารภาพเพราะถูกทรมาน และในสถานการณ์ไม่ปกติอย่างเช่นที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนใต้ ดังนั้น ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมของไทยจะลดลง และท้ายที่สุด การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของไทยจะไม่เกิดขึ้น โดยเฉพาะในชั้นพนักงานซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนและบังคับใช้กฎหมาย หากเริ่มบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวได้เร็วเท่าไรก็จะเป็นผลดีต่อประชาชน

และกระบวนการยุติธรรมของไทยมากเท่านั้น การตีกลับกฎหมายเพราะหวังยื้อเวลาเพื่อช่วยเหลือเจ้าหน้าที่รัฐหรือไม่ก็ไม่แน่ใจ แต่ตามร่างกฎหมายระบุให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงโดยเฉพาะผู้บังคับบัญชาต้องรับผิดชอบกับการกระทำความผิดของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยในกรณีรู้เห็นเป็นใจหรือละเลย ก็อาจทำให้เกิดข่าวลือเรื่องดังกล่าวขึ้นได้ อย่างไรก็ตามการที่ยูเอ็นทวงถามกฎหมายนี้อาจไม่มีผลกับการจัดเกรดของ กสม. เพราะกฎหมายฉบับนี้ไม่เกี่ยวข้องกับ กสม. โดยตรง การปฏิบัติเป็นเรื่องของรัฐบาล กสม. มีหน้าที่ตรวจสอบว่ารัฐบาลได้ดำเนินการตามพันธกรณีแล้วหรือไม่ หาก กสม. ไม่ตรวจสอบอย่างจริงจังหรือเข้าข้างรัฐบาลโดยไม่มีเหตุก็จะสร้างความเสียหายให้กับ กสม. เอง ดังนั้นหวังว่า กสม. จะร่วมผลักดันให้กฎหมายฉบับนี้มี ผลบังคับใช้โดยเร็วที่สุด

#### นพ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ อดีต กสม.

เข้าใจว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ เนื่องจากขณะนี้ในประเทศไทยมีคดีเกี่ยวกับบุคคลสูญหายค่อนข้างมาก ล่าสุดยูเอ็นทวงถามคดีนายสมชาย นิละไพจิตร อดีตประธานชมรมนักกฎหมายมุสลิม ที่หายตัวไปเกือบ ๑๓ ปีแล้ว และคดีนายพอละจี รักจงเจริญ หรือ บิลลี่ นักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน แกนนำชาวบ้านกะเหรี่ยงบ้านบางกลอย ที่หายตัวไปตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ ดังนั้น ผลที่เกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดคือ ผู้ได้รับความเสียหายคือครอบครัวคนที่สูญหายเดือดร้อนขาดหัวหน้าครอบครัว ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ นอกจากนี้ หากสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวล่าช้า ยังจะส่งผลกระทบต่อภาพจน์ของประเทศในระดับสากล เพราะกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นผู้เสนอกฎหมายฉบับนี้ หากล่าช้าในชั้นสภานิติบัญญัติแห่งชาติแน่นอนว่าจะกระทบต่อความเชื่อมั่น สิ่งที่มาคือกระทบต่อภาคเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน ส่วนเหตุผลที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติระบุว่า ต้องชะลอการพิจารณาร่างกฎหมายฉบับนี้ออกไปก่อน เพราะยังไม่ได้รับฟังความคิดเห็นประชาชน ตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญใหม่นั้น เข้าใจว่าเมื่อกรมคุ้มครองสิทธิฯ เป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว คงได้สอบถามความเห็นประชาชนอยู่แล้ว เพราะกรมคุ้มครองสิทธิฯ อยู่ในกระทรวงยุติธรรม ย่อมมีกระบวนการมีส่วนร่วมรับฟังความคิดเห็นประชาชนและนักวิชาการมากพอสมควรก่อนที่จะเสนอเป็นร่างกฎหมาย เชื่อว่าเขาคงไม่พลาดกระบวนการมีส่วนร่วมเพราะเป็นกฎหมายที่มีผู้ได้รับผลกระทบเยอะ ทำให้เท่าที่ทราบร่างกฎหมายดังกล่าวค่อนข้างสมบูรณ์ในกระบวนการเนื้อหาพอสมควร ซึ่งกรมคุ้มครองสิทธิฯ ตามติดเรื่องสิทธิมนุษยชนอยู่แล้ว ส่วนที่ยูเอ็นทวงถามร่างกฎหมายฉบับนี้จะส่งผลต่อการลดเกรด กสม. หรือไม่นั้น กสม. ต้องถูกตรวจสอบอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นชุดไหนก็ต้องได้รับการตรวจสอบเพื่อได้รับการประเมินผล ยิ่งเป็นประเด็นเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิพลเมืองก็จะเป็นประเด็นสำคัญเพราะเป็นหลักการสากลที่ผ่านมา กสม. ก็ถูกลดเกรดมาตั้งแต่ชุดแรกอยู่แล้ว

-----

## ประเทศไทย: การคุ้มครองประชาชนในเหตุการณ์บังคับให้บุคคลสูญหาย\*

### บทนำ

เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๔ เป็นครั้งแรกที่เกิดการบังคับให้บุคคลสูญหาย (Enforced disappearance) เป็นที่ประจักษ์ นายอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ (Adolf Hitler) ซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีในฐานะผู้นำเผด็จการของพรรคนาซีในเยอรมัน ได้มีคำสั่งพิเศษ “Nacht und Nebel Erlass” หรือ Night and Fog Directive โดยกฎหมายฉบับนี้มีเป้าหมายในการจับกุมบุคคลที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของเยอรมันที่อาศัยในพื้นที่ที่ถูกปกครองโดยนาซี และทำให้พวกเขาหายไปอย่างไร้ร่องรอย โดยจะไม่มีกรให้ข้อมูลใด ๆ แก่ญาติถึงชะตากรรมของบุคคลซึ่งถูกจับกุมไป ต่อมาการบังคับให้บุคคลสูญหายได้เกิดขึ้นอีกครั้งภายใต้การปกครองในลักษณะเผด็จการทหารในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๐๓ โดยเริ่มต้นจากบราซิล และจากนั้นในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ตอนต้น การบังคับให้บุคคลสูญหายได้กลายเป็นลักษณะที่เห็นทั่วไป นอกจากในพื้นที่ลาตินอเมริกาแล้ว มีการรายงานว่าตัวเลขที่มีการบังคับให้บุคคลสูญหายเกิดขึ้นสูงสุดเกิดในอิรัก ศรีลังกา และอดีตยูโกสลาเวีย

การบังคับให้บุคคลสูญหายจัดว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหลายประการ เช่น (๑) สิทธิในความปลอดภัยของร่างกายและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ (๒) สิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน หรือได้รับการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือต่ำช้า (๓) สิทธิในการถูกควบคุมอย่างมีมนุษยธรรม (๔) สิทธิในการมีผู้แทนทางกฎหมาย (๕) สิทธิในการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม และ (๖) สิทธิในชีวิต ซึ่งรวมไปถึงสิทธิในชีวิตของครอบครัวเมื่อผู้โดนบังคับให้สูญหายถูกฆาตกรรม

องค์การนิรโทษกรรมสากล (Amnesty International) ซึ่งเป็นองค์การนอกภาครัฐ (Non-government Organization-NGO) อธิบายว่าการบังคับให้บุคคลสูญหายเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนเมื่อบุคคลใดถูกจับกุม ถูกควบคุม หรือถูกลักพาตัวไปโดยรัฐหรือตัวแทนของรัฐ และปฏิเสธว่าบุคคลนั้นถูกจับกุม หรือปิดบังสถานที่ของบุคคลนั้น ส่งผลให้บุคคลนั้นไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในหลายกรณี บุคคลซึ่งสูญหายไปในนั้นไม่ได้รับการปล่อยตัว อีกทั้งครอบครัวและเพื่อนไม่สามารถทราบชะตากรรมของบุคคลนั้น บ่อยครั้งที่บุคคลซึ่งโดนลักพาตัวไปจะถูกทรมาน และอยู่ในสภาวะเกรงกลัวต่อชีวิต บุคคลนั้นจะถูกลิดรอนสิทธิ และอยู่ใต้อำนาจของผู้จับกุม การละเมิดสิทธิดังกล่าวเป็นการละเมิดที่ยาวนานต่อเนื่องหลายปีนับจากวันที่ถูกลักพาตัว

องค์การ Trial International ซึ่งเป็นองค์การนอกภาครัฐเช่นกันได้อธิบายการบังคับให้บุคคลสูญหายว่า เป็นการกระทำซึ่งทำให้บุคคลใดหายไปโดยขัดกับความสมัครใจ (against his will)

---

\* ที่มา : สืบค้นเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑, จาก [HTTPS://LAWFORASEAN.COM/BLOG/2017/10/---2?LANG=TH](https://lawforasean.com/blog/2017/10/---2?lang=th)

และบ่อยครั้งมักจะทันทีทันใด ดังนั้นจึงหมายรวมถึงการจับกุม การควบคุม หรือการลักพาตัวบุคคลใด และต่อมาปฏิเสธที่จะรับรองชะตากรรมของบุคคลนั้น ตัวแทนของรัฐมักจะเป็นผู้กระทำความผิดนี้ โดยไม่ต้องรับโทษและเป็นการกำจัดบุคคลใดก็ได้ที่รัฐอาจมองว่า “ก่อความรำคาญ” โดยไม่ต้องออกหมายจับ ไม่มีข้อหา และไม่มี การดำเนินคดีใด ๆ กับบุคคลนั้น เมื่อบุคคลซึ่งถูกบังคับให้สูญหายไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย จึงอยู่ในฐานะที่อ่อนแอกว่าอย่างยิ่ง และมีความเสี่ยงที่จะถูกทรมานหรือฆาตกรรม โดยผู้กระทำไม่ต้องรับโทษ

ประชาคมระหว่างประเทศได้ดำเนินมาตรการเพื่อรองรับในด้านการบังคับให้บุคคลสูญหาย โดยดำเนินการทั้งในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ ทั้ง (๑) 1992 Declaration on the protection of all Persons from Enforced Disappearance (๒) 1994 Inter-American Convention on Forced Disappearance of Persons (๓) ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ (1998 Rome Statute of the International Criminal Court - Rome Statute) และล่าสุดคือ (๔) อนุสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ พ.ศ. ๒๕๕๓ (2010 International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance - CED) การบังคับให้บุคคลสูญหายเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหลายประการโดยเป็นการละเมิดทั้งสิทธิมนุษยชน กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ และกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ โดยในบทความนี้จะขอกล่าวถึงเพียงตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศเพียง ๕ ฉบับหลัก ๆ ดังต่อไปนี้

๑. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๐๙ (1966 International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) เป็นกติการะหว่าง ประเทศที่กำหนดให้รัฐภาคีเคารพสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของปัจเจกชน ซึ่งรวมไปถึงสิทธิที่จะมีชีวิต สิทธิในการเลือกศาสนา สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ สิทธิในการเลือกตั้ง และสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้าและเป็นธรรม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Human Rights Committee) พิจารณาว่า การกระทำใด ๆ ที่นำไปสู่การทำให้บุคคลสูญหายเป็นการละเมิดหลายสิทธิภายใต้กติกาฯ ฉบับนี้ ทั้งสิทธิในความปลอดภัยของร่างกายและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ สิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน หรือได้รับการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือต่ำช้า สิทธิของบุคคลทุกคนที่ถูก ลิดรอนเสรีภาพที่จะต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความมีมนุษยธรรม และความเคารพในศักดิ์ศรีแต่กำเนิด แห่งความเป็นมนุษย์ รวมถึงเป็นการละเมิดหรือถือว่าเป็นภัยอย่างร้ายแรงแก่สิทธิที่จะมีชีวิต

๒. ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๑ (1998 Rome Statute of the International Criminal Court) ธรรมนูญฯ ฉบับนี้บัญญัติความหมายของการ บังคับให้บุคคลสูญหายในข้อ ๗ (๑) (ฉ) โดยขยายความในข้อ ๗ (๒) (ฉ) โดยเป็นความหมายที่ได้มาจากการอ้างอิงกฎหมายที่มีอยู่แล้ว เช่น 1992 United Nations Declaration on the Protection of All

Persons from Enforced Disappearance และ 1994 Inter-American Convention on Enforced Disappearance of Persons ความผิดฐานบังคับให้บุคคลสูญหายตามข้อ ๗ แห่งธรรมนูญกรุงโรมฯ เป็นความผิดที่ซับซ้อน ผู้กระทำผิดหลายคนอาจถูกดำเนินคดีการบังคับให้สูญหายในขั้นตอนที่แตกต่างกัน ถึงแม้ว่าผู้กระทำผิดบางคนอาจทราบหรือไม่ทราบถึงการกระทำผิดโดยบุคคลอื่นในกระบวนการทั้งหมด การบังคับให้บุคคลสูญหายประกอบด้วยกรกระทำสองรูปแบบหลัก กล่าวคือ การลิดรอนเสรีภาพของเหยื่อ และการไม่เปิดเผยข้อมูล ผู้ที่ลิดรอนเสรีภาพของเหยื่อไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่ไม่ยอมเปิดเผยข้อมูล และในทางกลับกันผู้ที่ไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่ลิดรอนเสรีภาพของเหยื่อแต่ทุกคนจะต้องทราบบริบทของการกระทำผิดนี้ การที่จะครอบงำประกอบความผิดอาญา บุคคลใดจะเป็นผู้กระทำความผิดเมื่อจับกุม ควบคุม หรือลักพาตัวเหยื่อ และปฏิเสธที่จะยอมรับ หรือหากผู้กระทำความผิดเหล่านั้นปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับชะตากรรมหรือที่อยู่ของเหยื่อ ผู้กระทำความผิดจะต้องทราบว่าตนทำในบริบทที่เป็นการโจมตีในลักษณะแพร่กระจายหรือเป็นระบบต่อประชาชน นอกจากนี้ หากผู้กระทำผิดมีเจตนาจะทำให้บุคคลหรือหลายบุคคลพ้นจากความคุ้มครองตามกฎหมายเป็นระยะเวลาสั้น ผู้กระทำความผิดนั้นได้กระทำความผิดลักพาตัว

นอกจากองค์ประกอบดังกล่าวข้างต้นแล้ว ความหมายตามธรรมนูญกรุงโรมฯ กำหนดว่าผู้ที่กระทำการบังคับให้บุคคลสูญหายจะต้องทำโดย “ได้รับอำนาจ การสนับสนุน หรือการยินยอมจากรัฐ หรือองค์กรของรัฐ” ซึ่งหมายความว่านโยบายในการบังคับให้บุคคลสูญหายต้องมีที่มาจากนโยบายของรัฐหรือจากกิจการขององค์กรของรัฐ มิใช่เจตนาส่วนบุคคล

๓. อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี พ.ศ. ๒๕๒๗ (1984 Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – CAT) อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้รับการรับรองจากการประชุมสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๗ (มติที่ ๓๙/๔๖) และมีผลใช้บังคับเมื่อมีประเทศภาคีลงนามในอนุสัญญาครบ ๒๐ ประเทศเมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยอนุสัญญาฯ ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นของการทำงานเพื่อต่อต้านการทรมาน และรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาฯ ฉบับนี้มีหน้าที่หลายประการ สรุปได้ดังต่อไปนี้

๓.๑ ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐดำเนินมาตรการต่าง ๆ ทั้งทางนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการหรือมาตรการอื่น ๆ ที่มีประสิทธิผลเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำการทรมาน โดยข้อห้ามในการห้ามกระทำการทรมานเป็นสิ่งสมบูรณ์ (absolute) และรัฐไม่สามารถอ้างพฤติการณ์พิเศษอื่นใด ไม่ว่าจะเป็นภาวะสงคราม หรือสภาพคุกคามที่จะเกิดสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ หรือสภาวะฉุกเฉินสาธารณะอื่นใดมาเป็นเหตุผลสำหรับการทรมานได้



๓.๒ ไม่มีรัฐภาคีใดที่สามารถขับไล่ หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังรัฐที่มีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะตกอยู่ภายใต้อันตรายที่จะถูกทรมาน

๓.๓ ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันให้การกระทำที่ทั้งปวงเกี่ยวกับการทรมานเป็นความผิดอาญาอย่างร้ายแรงภายในระบบกฎหมายของรัฐตน

๓.๔ เมื่อมีพฤติการณ์บางประการ รัฐภาคีจะต้องนำผู้ที่ต้องสงสัยว่ากระทำการทรมานไว้ให้อยู่ในความดูแลของรัฐและไต่สวนข้อเท็จจริงในเบื้องต้น

๓.๕ ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐส่งบุคคลที่ต้องสงสัยว่าได้กระทำความผิดการทรมานเป็นผู้ร้ายข้ามแดน หรือมอบคดีให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจดำเนินคดีของตน

๓.๖ ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐรับรองว่าเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของตนจะดำเนินการสืบสวนเมื่อมีมูลเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำการทรมาน

๓.๗ ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐรับรองว่า บังคับบุคคลที่อ้างว่าได้รับการทรมานจะได้รับการตรวจสอบจากเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ

๓.๘ ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐรับรองว่าบุคคลซึ่งเป็นเหยื่อของการทรมานจะมีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนที่เป็นธรรมและเพียงพอ

นอกจากนี้อนุสัญญาฯ ฉบับนี้ได้กลายเป็นแหล่งที่มาของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ พ.ศ. ๒๕๕๓ อีกด้วย จุดประสงค์หลักของทั้งอนุสัญญาฯ ฉบับนี้และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นการออกแบบตามอนุสัญญาที่มีอยู่เดิมที่ต่อต้านการก่อการร้าย โดยบทบัญญัติของอนุสัญญาสองฉบับหลังเกิดจากเหตุการณ์ที่ผ่านมาที่ผู้กระทำการทรมานไม่ต้องรับผิดชอบ ซึ่งเป็นหนึ่งเหตุผลหลักที่ทำให้การทรมานและการบังคับให้บุคคลสูญหายมีการปฏิบัติที่แพร่หลายในหลายประเทศ ถึงแม้ว่าจะมีการห้ามปรามอย่างเข้มงวดภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและกฎหมายด้านมนุษยธรรม ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติอนุสัญญาฯ ฉบับนี้เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีที่จะต้องสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำการทรมานหรือการปฏิบัติอื่น ๆ ที่เข้าข่ายความหมายแห่งอนุสัญญาฯ ทั้งปวง

๔. 1992 United Nations Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ การประชุมสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติมีมติที่ ๔๗/๑๓๓ รับรองปฏิญญาว่าด้วยการปกป้องบุคคลทั้งหมดให้ปลอดภัยจากการถูกบังคับให้หายสาบสูญ โดยขณะนั้นถือว่าเป็นก้าวสำคัญในการที่ประชาคมโลกจะให้ความสนใจต่อการบังคับให้บุคคลสูญหายซึ่งถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง โดยเป็นตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศฉบับแรกที่กล่าวถึงการบังคับให้บุคคลสูญหายโดยตรง แต่เนื่องจากปฏิญญาฯ ฉบับนี้ยัง

ขาดความสมบูรณ์ในหลาย ๆ ด้าน โดยปฏิญญา ไม่ได้กล่าวอย่างชัดเจนถึงสิทธิในการที่จะไม่โดนบังคับให้เป็นบุคคลสูญหายในฐานะที่เป็นสิทธิมนุษยชนที่ไม่อาจระงับชั่วคราวได้ (non-delegable human right) และเกิดขึ้นได้ด้วยตัวเอง (autonomous) ไม่ได้กล่าวถึงสิทธิในการที่จะรับรู้ความจริงและการห้ามกักขังบุคคลใดเป็นการลับ และสิทธิในการก่อตั้งหรือเข้าร่วมในสมาคมของญาติของบุคคลซึ่งหายสาบสูญ นอกจากนี้ปฏิญญา ไม่ได้กำหนดไว้ว่ารัฐจะสามารถใช้เขตอำนาจศาลเหนือบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการบังคับให้บุคคลอื่นสูญหายในกรณีไหนบ้าง ปฏิญญา ไม่ได้กำหนดอย่างชัดเจนว่าข้อมูลที่จะต้องให้แก่ญาติของบุคคลซึ่งสูญเสียชีวิตจะมีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้อย่างไร ด้วยเหตุนี้ส่งผลให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติร่างอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปกป้องคุ้มครองบุคคลทั้งหมดจากการบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติในวันที่ ๒๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๙ และได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัยที่ ๖๑ ของสมัชชาใหญ่ องค์การสหประชาชาติในวันที่ ๒๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ และมีผลใช้บังคับเมื่อมีประเทศภาคีสถนามในอนุสัญญารอบ ๒๐ ประเทศในวันที่ ๒๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

๕. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ พ.ศ. ๒๕๕๓ (2010 International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance - CED) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศฉบับแรกที่มีผลใช้บังคับทางกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมเรื่องการบังคับให้บุคคลสูญหายโดยตรง โดยเป็นตราสารทางกฎหมายที่ได้รับอิทธิพลมาจากอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี พ.ศ. ๒๕๒๗ (CAT) และธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๑ (ICC) เกือบทั้งหมด เช่น ข้อ ๒ แห่งอนุสัญญา CED ที่มีการบัญญัติคล้ายกับข้อ ๑ แห่งอนุสัญญา CAT ว่าด้วยความหมายของการบังคับให้บุคคลสูญหาย และข้อ ๓ ที่กำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการตามที่เหมาะสมเพื่อสืบสวนสอบสวนการบังคับให้บุคคลสูญหายโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งกระทำโดยไม่ได้รับมอบอำนาจการสนับสนุน หรือการยอมรับจากรัฐ และให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเหล่านั้นรับโทษตามกฎหมาย และข้อ ๕ แห่งอนุสัญญา CED ที่เน้นย้ำข้อ ๗ (๑) (ฉ) แห่งธรรมนูญกรุงโรมฯ โดยการยืนยันว่าการบังคับให้บุคคลสูญหายที่แพร่หลายและเป็นระบบเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (crime against humanity) ซึ่งจะต้องได้รับผลตามกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลใช้บังคับ

แม้อนุสัญญา CED จะมีฐานมาจากอนุสัญญา CAT เป็นหลักแต่อนุสัญญาฯ ฉบับนี้ยังบัญญัติหน้าที่ด้านบวก (positive obligations) ตามปฏิญญาว่าด้วยการปกป้องคุ้มครองบุคคลทั้งหมดให้ปลอดภัยจากการถูกบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งสนับสนุนให้มีกฎหมายนิติบัญญัติ บริหารบัญญัติ และอำนาจตุลาการที่มีประสิทธิภาพ หรือมีมาตรการอื่น ๆ เพื่อป้องกันหรือกำจัดซึ่งการบังคับให้บุคคลสูญหายในเขตใด ๆ

ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของรัฐ โดยปฏิญญาฯ ดังกล่าวได้บัญญัติอีกว่าการบังคับให้บุคคลสูญหายทุกรูปแบบควรเป็นความผิดอาญาซึ่งจะเป็นผลให้ได้รับโทษตามสมควรโดยคำนึงถึงความร้ายแรงของการกระทำนั้น

อนุสัญญา CED ได้ขยายขอบเขตบทบัญญัติเหล่านี้ โดยได้รวมกลุ่มที่มีความอ่อนไหวสูง เช่น เด็ก และกำหนดกระทำที่ควรได้รับโทษตามกฎหมายอย่างชัดเจน ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ไม่มีให้เห็นในอนุสัญญา CAT หรือปฏิญญาแต่อย่างใด

นอกจากนี้อนุสัญญา CED ได้ให้ความหมายของคำว่า “ผู้เสียหายหรือเหยื่อ (victim)” ที่กว้างกว่าความหมายตามปฏิญญาหรืออนุสัญญาระดับภูมิภาคอื่น ๆ ซึ่งความหมายนี้ครอบคลุมทั้ง victim ทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือ ทั้งบุคคลซึ่งถูกบังคับให้สูญหาย (ทางตรง) และปัจเจกบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายซึ่งเป็นผลโดยตรงจากการบังคับให้บุคคลสูญหาย (ทางอ้อม) โดยกลุ่มบุคคลหลังเป็นเป็นส่วนสำคัญในคดีของการบังคับให้บุคคลสูญหายเมื่อครอบครัวได้รับความเสียหายจากการไม่ทราบแหล่งที่อยู่ของสมาชิกครอบครัวซึ่งอาจทำให้เป็นเหยื่อของการทรมานด้วย (ทางตรงหรือทางอ้อม) อีกทั้งเป็นอนุสัญญาฯ ทางสิทธิมนุษยชนฉบับแรกที่ได้บัญญัติสิทธิของ victim เฉพาะรายที่จะได้ทราบความจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของการบังคับให้สูญหาย ความคืบหน้าและผลของการสอบสวน และชะตากรรมของบุคคลซึ่งได้หายไป

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า อนุสัญญา CED เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับแรกที่มีการคุ้มครองสิทธิของบุคคลซึ่งถูกบังคับให้สูญหายและสมาชิกครอบครัวของบุคคลนั้น ประเทศไทย: สถานการณ์ในอดีต ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๓ คณะกรรมการว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับหรือโดยความไม่สมัครใจแห่งองค์การสหประชาชาติ (UN Working Group on Enforced and Involuntary Disappearances) บันทึกว่าในประเทศไทยมีอย่างน้อย ๘๒ คดีเกี่ยวกับการบังคับให้บุคคลสูญหายที่ยังไม่คลี่คลาย และประเทศไทยไม่ได้ปฏิบัติตามหน้าที่ในการรับรองให้มีการสืบสวนสอบสวนที่ละเอียด เป็นธรรม และเป็นอิสระ ซึ่งความล้มเหลวของประเทศไทยในการจัดการกับคดีในลักษณะนี้ก่อให้เกิดการบังคับให้บุคคลสูญหายอยู่เรื่อย ๆ โดยผู้กระทำไม่ต้องรับโทษที่ผ่านมานโยบายด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยในการจัดการกับปัญหาดังกล่าวยังขาดความชัดเจน และยังไม่มีความคืบหน้าใด ๆ ในการจัดการกับปัญหาการหายสาบสูญในกรณีต่าง ๆ แม้ว่าจะมีการประกาศใช้แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับแรก (พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๔๘) ฉบับที่สอง (พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๖) จนถึงฉบับที่ ๓ ในปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) แล้ว ก็ยังไม่มีความคืบหน้าใด ๆ นับแต่กรณี นายทนง โพธิ์อ่าน ผู้นำสภาแรงงานแห่งประเทศไทย (สูญหายเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๔) กรณีการปราบปรามประชาชนเมื่อเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม ๒๕๓๕ ที่มีผู้สูญหายอย่างน้อย ๓๑ คน (จากรายงานของคณะกรรมการญาติวีรชนพฤษภา ๓๕ ระบุว่า มี ๔๘ ราย) ยังคงไร้แวว กรณีทนายความนักสิทธิมนุษยชน นายสมชาย นิละไพจิตร เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวนไม่น้อย อีกทั้ง กรณีนายกมล เหล่าโสภานันท์ สมาชิกเครือข่ายต่อต้านการคอร์รัปชัน ที่จังหวัด

ขอนแก่น บางกรณีสูญหายไประหว่างที่รัฐใช้นโยบายปราบปรามยาเสพติด เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ - ๒๕๔๗ ในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ในภาคอีสาน ภาคเหนือ และภาคใต้ กรณีนาย “บิลลี่” พอละจี รักจงเจริญ อดีตสมาชิก อบต. ผู้นำชนชาติพันธุ์กระเหรี่ยงที่สูญหายไปเมื่อ ๑๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่บริเวณเขตอุทยานแห่งชาติ แก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี และกรณีล่าสุดของนางสาวจุฑาภรณ์ อุ่นอ่อน หรือ ผอ.อ้อย ผอ.กองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม อบต.ชำ อ.กันทรลักษ์ จ.ศรีสะเกษ ซึ่งหายไปช่วงกลางเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ผ่านมากฎหมายของประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติ ที่กล่าวถึงการบังคับให้บุคคลสูญหายโดยตรง ที่ใกล้เคียงที่สุดมีเพียงมาตรา ๓๐๙ แห่งประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๔๙ นอกจากนี้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๕๗๗ สมาชิกในครอบครัวของผู้สูญหายนั้นไม่สามารถเป็นโจทก์ร่วมกับอัยการในคดีได้ เนื่องจากสมาชิกครอบครัวไม่ถือว่าเป็น “ผู้เสียหาย” ตามความหมายของมาตรา ๒(๔) ประกอบมาตรา ๔ ,๕ และ ๖ ในการที่จะใช้สิทธิเป็นโจทก์ฟ้องคดี หรือเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการตามความในมาตรา ๓ ได้ตั้งที่ศาลฎีกา เคยมีคำพิพากษาในคดีของนายสมชาย นิละไพจิตร ที่ตัดสินว่าครอบครัวนิละไพจิตรไม่สามารถเป็นโจทก์ร่วมกับพนักงานอัยการแทนผู้เสียหายได้ เนื่องจากยังไม่มีหลักฐานยืนยันว่าผู้เสียหายถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจะจัดการเองได้ตามความหมายในมาตรา ๕(๒) นั้นเอง

เมื่อเปรียบเทียบความหมายของผู้เสียหายในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๕๗๗ กับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ พ.ศ. ๒๕๕๓ จะเห็นได้ว่าตัวอนุสัญญา มีความหมายถึงคำว่าผู้เสียหาย หรือ “victim” ที่ดีความได้กว้างกว่าของประเทศไทย ส่งผลให้กฎหมายคุ้มครองผู้เสียหายได้มากกว่า

ปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี พ.ศ. ๒๕๒๗ โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงมีพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ฉบับดังกล่าว นอกจากนี้ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๙ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งหมายความว่าประเทศไทยยังไม่มีพันธกรณีในฐานะรัฐภาคีของอนุสัญญาฯ ฉบับดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามการลงนามในอนุสัญญาฯ หมายถึงการยินยอมเบื้องต้นในวัตถุประสงค์แห่งอนุสัญญาฯ ประเทศไทยจึงมีหน้าที่ในการไม่กระทำการที่เป็นการขัดกับวัตถุประสงค์แห่งอนุสัญญาฯ นี้

เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) มีมติเป็นเอกฉันท์ ให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ โดยถูกบังคับ พ.ศ. ๒๕๕๓ และปัจจุบันมีการทบทวนและจะผ่านร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... ให้เป็นกฎหมายต่อไป

หากร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ผ่านเป็นกฎหมาย จะเป็นกฎหมายไทยฉบับแรกที่รับรองและกำหนดโทษทางอาญาสำหรับการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นภายในหรือภายนอกประเทศ และที่สำคัญ ร่างพระราชบัญญัติฉบับปัจจุบันไม่กำหนดข้อยกเว้นหรือภูมิคุ้มกันทางกฎหมายให้กับการกระทำที่เกิดขึ้นในระหว่างประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือในเหตุการณ์พิเศษอื่นใด โดยหากศาลตัดสินว่าผู้ใดมีความผิดฐานกระทำการทรมานหรือการบังคับบุคคลให้สูญหายอาจทำให้ได้รับโทษจำคุกอย่างต่ำ ๒๐ ปี และจะเพิ่มโทษมากขึ้นหากทำให้เกิดอาการบาดเจ็บสาหัสหรือถึงแก่ชีวิต นอกจากนี้ผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าพนักงานระดับสูงซึ่งจงใจเพิกเฉยปล่อยให้เกิดการกระทำผิดยังอาจได้รับโทษจำคุกเช่นกัน

### สรุป

การบังคับให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และโดยบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาหลายทศวรรษ และเป็นที่ยอมรับว่าเป็นการกระทำที่ผิดหลักสิทธิมนุษยชนหลายประการ บุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหายนั้นจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย สูญเสียอิสรภาพ อาจถูกทำร้ายร่างกายบาดเจ็บหรือถึงแก่ชีวิต โดยอาจได้รับการทรมานอีกด้วย แต่ผู้ที่กระทำการบังคับให้สูญหายกลับไม่ได้รับโทษตามกฎหมายด้วยสาเหตุหลายประการดังที่ได้กล่าวข้างต้น

ด้วยเหตุนี้ องค์การสหประชาชาติจึงได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวและตรากฎหมายระหว่างประเทศเพื่อคุ้มครองบุคคลที่ถูกทรมานและบังคับให้สูญหาย และล่าสุดปรากฏเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามแล้วเมื่อวันที่ ๙ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่จนถึงปัจจุบัน แม้จะมีการยกร่างร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... แล้วแต่ยังไม่ได้มีผลใช้บังคับแต่อย่างใด

ปัจจุบันการที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่บัญญัติเป็นการเฉพาะเจาะจงที่คุ้มครองสิทธิของผู้ถูกบังคับให้สูญหายจึงเปิดช่องโหว่ทางกฎหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการบังคับให้บุคคลสูญหายโดยมีความเป็นไปได้สูงที่จะไม่ต้องรับโทษตามกฎหมายดังคดีที่ปรากฏในอดีต นอกจากนี้ ผู้เสียหายในคดีเหล่านี้ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยไม่คุ้มครองถึงครอบครัวของผู้สูญหายอีกด้วย ทั้งนี้เนื่องจากต้องพิสูจน์เป็นที่ประจักษ์แก่ศาลว่า “ผู้ที่สูญหาย (ผู้เสียหาย) ถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจะจัดการเองได้” ซึ่งไม่สามารถกระทำได้นี้เนื่องจากครอบครัวไม่ทราบถึงชะตากรรมของผู้เสียหายเสียด้วยซ้ำ ดังนั้นเพื่อให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่ปลอดภัยจากการถูกบังคับให้สูญหายจึงจำเป็นต้องรีบดำเนินการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ พ.ศ. ๒๕๕๓ ตามที่ได้ลงนามไว้ และในฐานะที่เป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี พ.ศ. ๒๕๒๗

โดยการผ่านร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคคสุญหาย  
พ.ศ. .... โดยเร็วที่สุด

-----

ความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชากรณีผู้ใต้บังคับบัญชา  
บังคับให้บุคคลสูญหาย  
CRIMINAL LIABILITY OF COMMANDER FOR THE ACT  
OF ENFORCED DISAPPEARANCE COMMITTED  
BY HIS OR HER SUBORDINATES

นันทพร กันเฉย\*

Nanthaporn Kanchoei

**บทคัดย่อ**

การบังคับให้บุคคลสูญหายเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้ว่ากฎหมายไทยจะมีบทบัญญัติลงโทษผู้กระทำความผิดในความผิดต่อเสรีภาพและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดแล้ว แต่ไม่สามารถลงโทษผู้บังคับบัญชาที่ปล่อยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาของตนกระทำความผิดโดยตรง จึงควรกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชากรณีผู้ใต้บังคับบัญชาบังคับให้บุคคลสูญหายหากผู้บังคับบัญชานั้นมีส่วนรู้เห็นหรือมีส่วนผิดในการละเลยหน้าที่ โดยกำหนดความผิดฐานบังคับให้บุคคลสูญหายและความผิดฐานผู้บังคับบัญชาขึ้นใหม่

**คำสำคัญ**

การบังคับให้บุคคลสูญหาย, ความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชา

**ABSTRACT**

Enforced Disappearance is the violation of civil liberties caused by government officials. Although Thailand has provisions to punish those who violate civil liberties and those who abuse power including accessories to a crime, the commander is not responsible for the crime of his subordinates even if he has knowledge of such crime. Therefore,

---

\* นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : pp\_puppet@hotmail.com

วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์

---

a new law should be legitimated to punish the Act of Enforced Disappearance and commander for the Act of Enforced Disappearance committed by his subordinates.

**Keywords**

Enforced Disappearance, Commander Responsibility, Superior Responsibility

---



## บทนำ

ปัญหาการบังคับให้บุคคลสูญหายเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงหลายประการ เช่น สิทธิในชีวิตและร่างกาย สิทธิที่จะอยู่อาศัยอย่างปลอดภัย สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้สูญหาย เป็นต้น โดยผู้กระทำเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนเสียเอง จึงควรมีบทบัญญัติกำหนดให้การบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นความผิดอาญาและกำหนดความรับผิดทางอาญาสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐที่บังคับให้บุคคลสูญหายและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบังคับให้บุคคลสูญหายทุกคน ปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องร้ายแรงที่สหประชาชาติตระหนักถึง จึงกำหนดให้มีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ค.ศ. 2006 (The International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance 2006) เพื่อเป็นเครื่องมือทางกฎหมายในการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับโดยเรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ เข้าเป็นภาคีเพื่อป้องกันและปราบปรามการบังคับให้บุคคลสูญหาย สำคัญในอนุสัญญา ฯ ได้แก่ การเรียกร้องให้รัฐภาคีกำหนดให้การบังคับให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดอาญาและมีบทบัญญัติลงโทษผู้กระทำความผิดและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิด ได้แก่ ผู้ลงมือกระทำความผิดและผู้มีส่วนร่วมกระทำความผิดในกรณีสังหาร ชักจูง หรือโน้มน้าวให้กระทำการ พยายามที่จะกระทำการบังคับให้บุคคลสูญหาย ผู้สมรู้ร่วมคิด หรือมีส่วนร่วม และนอกจากการกำหนดความรับผิดตามหลักความรับผิดทางอาญาทั่วไปแล้วยังให้กำหนดความผิดของผู้บังคับบัญชาที่ผู้ใต้บังคับบัญชาภายใต้อำนาจ และการควบคุมที่มีผลของตนกระทำหรือจะกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ซึ่งเป็นกรณีผู้บังคับบัญชามีได้เป็นผู้กระทำความผิดด้วยตนเอง หรือมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิด แต่ผู้บังคับบัญชาต้องรับผิดเพราะเหตุที่รู้ หรือมีข้อมูลชัดเจนแจ้งว่าผู้ใต้บังคับบัญชาของตนจะกระทำหรือกระทำการบังคับให้บุคคลสูญหาย และไม่ดำเนินมาตรการที่จำเป็นและสมควรเพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำดังกล่าวรวมถึงไม่เสนอเรื่องต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเพื่อสืบสวนสอบสวน และดำเนินคดีอาญากับผู้ใต้บังคับบัญชาการจะลงโทษการไม่กระทำของผู้บังคับบัญชาในลักษณะดังกล่าว จึงต้องพิจารณามาตรฐานความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาและกฎหมายไทยว่าเพียงพอที่จะใช้ลงโทษผู้บังคับบัญชาหรือไม่ โดยจะนำเสนอเป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

1. แนวคิดในการกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชากรณีการบังคับให้บุคคลสูญหายและแนวคิดในการกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชา

วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์

---

2. ความหมายและองค์ประกอบความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชา
3. มาตรฐานความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาตามอนุสัญญาต่อต้านการบังคับให้บุคคลสูญหาย
4. ความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชากรณีผู้ใต้บังคับบัญชาบังคับให้บุคคลสูญหายในกฎหมายต่างประเทศ
5. ความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชากับกฎหมายไทย
6. แนวทางการกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาในกฎหมายไทย

7. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. แนวคิดในการกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชากรณีการบังคับให้บุคคลสูญหายและแนวคิดในการกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชา

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงแนวคิดของการกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาในการบังคับให้บุคคลสูญหายและแนวคิดในการกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชา

1.1. แนวคิดในการกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชากรณีการบังคับให้บุคคลสูญหาย

วัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับคือ ป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับและต่อสู้กับการไม่นำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ การร่างอนุสัญญา ฯ และการตีความอนุสัญญา ฯ จึงต้องเป็นไปเพื่อประสิทธิภาพสูงสุดในการป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับและปราบปรามกระทำความผิดดังกล่าวโดยการนำตัวผู้กระทำความผิดและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมาลงโทษ จึงกำหนดความรับผิดของผู้กระทำและผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้กระทำความผิดและผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในกรณีที่สั่งการ ยุยง ชักชวน ให้กระทำความผิดให้เข้าร่วมกระทำความผิด และนอกจากการกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้กระทำและผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดแล้วยังกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาแม้ว่าจะมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดเลยก็ตาม โดยมีเหตุผล 2 ประการ ดังนี้

1) การบังคับให้บุคคลสูญหายเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงเกิดขึ้น จากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ การกระทำดังกล่าวสร้างความเสียหายอย่างต่อเนื่องนอกจากเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพแล้วยังทำลายระบบนิติรัฐ และ

กระบวนการยุติธรรมของประเทศ<sup>1</sup> และสำคัญที่สุดคือเจ้าหน้าที่ของรัฐบางกลุ่มเห็นว่า เป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพและรวดเร็วจึงปล่อยให้มีการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน เกิดเป็นวงจรอุบาทว์ในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นเพื่อป้องกันและยุติวงจรดังกล่าวจึง ควรต้องกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาด้วย ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะไม่ ปล่อยให้มีการบังคับให้บุคคลสูญหายเนื่องจากตนต้องรับผิดในการกระทำดังกล่าวด้วย

2) นอกจากนี้ยังมีจุดประสงค์เพื่อใช้ลงโทษผู้บังคับบัญชาในกรณีที่ไม่สามารถ พิสูจน์ได้ว่าผู้บังคับบัญชาเป็นผู้กระทำหรือมีส่วนร่วมกระทำความผิด เช่น ไม่สามารถ พิสูจน์ได้ว่าผู้บังคับบัญชาออกคำสั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำการบังคับให้บุคคลสูญ หาย เพื่อป้องกันการไม่ถูกลงโทษของผู้กระทำความผิด<sup>2</sup> เนื่องจากผู้กระทำความผิด เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือรัฐให้การยอมรับเสียเอง การหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ ความผิดจึงเป็นไปได้ยาก

#### 1.2. แนวคิดในการกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชา

ความรับผิดของผู้บังคับบัญชาเนื่องจากการกระทำของผู้ใต้บังคับบัญชามาจาก แนวความคิด 2 ประการ คือแนวคิดเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา และแนวคิดเรื่องหลักการเชื่อฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชา กล่าวคือเมื่อผู้บังคับบัญชามี อำนาจบังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชามีหน้าที่เชื่อฟัง การควบคุมการกระทำของ ผู้ใต้บังคับบัญชาย่อมเป็นความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาจึงมีหน้าที่ต้องป้องกันมิให้ ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดดังนั้นเมื่อผู้ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดผู้บังคับบัญชา จึงต้องรับผิดเช่นกัน

โดยเริ่มจากเป็นหน้าที่และความรับผิดของผู้บังคับบัญชาภายในกองทัพ ต่อมาเป็นหน้าที่ตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศใช้กับกรณีการขัดกัน ทางทหารระหว่างประเทศ จากนั้นจึงเกิดการนำไปใช้กำหนดความรับผิดทางอาญาของ ผู้บังคับบัญชาในกรณีการขัดกันทางทหารภายในประเทศ ความผิดที่เป็นอาชญากรรม ต่อมวลมนุษยชาติรวมถึงการบังคับให้บุคคลสูญหายที่กระทำขึ้นอย่างกว้างขวาง และเป็นระบบในธรรมนูญกรุงโรม และนำมาใช้กับการบังคับให้บุคคลสูญหายกรณี ความรับผิดทางอาญาทั่วไปซึ่งกำหนดไว้ในอนุสัญญา ฯ

#### 2. ความหมายและองค์ประกอบความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชา

หลักความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชา คือหลักความรับผิดที่ ผู้บังคับบัญชาต้องรับผิดตามกฎหมายเนื่องจากผู้ใต้บังคับบัญชากระทำความผิด โดย

<sup>1</sup> ปกป้อง ศรีสนิทและคณะ, “รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องความพร้อมของประเทศไทยต่อการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมิให้บุคคลถูกบังคับให้สูญหาย,” , กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, 2552, น.1.

<sup>2</sup> Lisa Ott, *Enforced Disappearance in International Law*, (United Kingdom : Intersentia Ltd,2011), p.237.

ผู้บังคับบัญชามิได้เป็นผู้ลงมือกระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด ได้แก่ ไม่ใช่ผู้วางแผน สั่งการ ยุยง หรือให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุน แต่ผู้บังคับบัญชามีความรับผิดชอบเพราะผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ตามกฎหมายที่จักต้องกระทำเพื่อป้องกันมิให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดและผู้บังคับบัญชาล้มเหลวในการปฏิบัติตามหน้าที่นั้น<sup>3</sup> โดยมุ่งที่จะลงโทษผู้บังคับบัญชาที่ไม่ควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาภายใต้อำนาจ และหน้าที่ของตน<sup>4</sup>

องค์ประกอบความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาถูกทำให้ชัดเจน และเป็นที่ยอมรับโดยคำพิพากษาของศาลอาญาระหว่างประเทศเฉพาะกิจสำหรับยูโกสลาเวียและศาลอาญาระหว่างประเทศเฉพาะกิจสำหรับอดีตยูโกสลาเวีย ได้องค์ประกอบที่ใช้พิจารณาความรับผิดของผู้บังคับบัญชา<sup>5</sup> ดังนี้

- 1) ปรากฏความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา
- 2) ผู้บังคับบัญชาได้รู้หรือมีเหตุอันควรรู้ว่าจะมีการกระทำความผิดอาญาหรือได้กระทำความผิดแล้ว (*mens rea*)
- 3) ผู้บังคับบัญชาล้มเหลวในการใช้มาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมในการป้องกันหรือลงโทษผู้กระทำความผิด (*actus reus*)

3. มาตรฐานความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาตามอนุสัญญาต่อต้านการบังคับให้บุคคลสูญหาย

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับบัญญัติความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาไว้ใน

---

<sup>3</sup> Gideon Boas, James L. Bischoff, Natalie L. Reid, *Forms of Responsibility in International Criminal Law*, (Cambridge U.K : Cambridge University Press, 2007), p.144.

<sup>4</sup> Elies van Sliedregt, *Individual Criminal Responsibility in International Law*, (New York : Oxford University Press, 2012), p.183.

<sup>5</sup> From the text of Article 7(3) it is thus possible to identify the essential elements of command responsibility for failure to act as follows:

- (i) the existence of a superior-subordinate relationship;
- (ii) the superior knew or had reason to know that the criminal act was about to be or had been committed; and
- (iii) the superior failed to take the necessary and reasonable measures to prevent the criminal act or punish the perpetrator thereof.

ข้อ 6(1(b))<sup>6</sup> กล่าวโดยสรุปดังนี้

1) องค์ประกอบภายนอก

1.1) ผู้กระทำความผิด คือ ผู้บังคับบัญชา ที่มีความรับผิดชอบ และการควบคุมอย่างมีผลเหนือกิจกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ และต้องเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจและการควบคุมอย่างมีผลเหนือผู้กระทำความผิด

1.2) การกระทำ คือ ละเว้นไม่กระทำหน้าที่ของตน ได้แก่ ไม่ดำเนินมาตรการต่าง ๆ ทั้งหมดที่จำเป็นและเหมาะสมภายใต้อำนาจของตนเพื่อป้องกัน หรือระงับการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับหรือเสนอเรื่องต่อเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเพื่อดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดี

2) องค์ประกอบภายใน ได้แก่

2.1) เจตนา คือ กรณีที่รู้ว่าผู้บังคับบัญชาได้กระทำหรือกำลังจะกระทำ ความผิดแต่ไม่ดำเนินการเพื่อป้องกันหรือลงโทษผู้กระทำ หรือ

2.2) ประมาทโดยจงใจ<sup>7</sup> คือ การเพิกเฉยโดยรู้ตัวต่อข้อมูลที่ชี้ว่า มีการกระทำความผิด กล่าวคือเพิกเฉยต่อข้อมูลที่แสดงอย่างชัดเจนว่าผู้บังคับบัญชาได้กระทำความผิดหรือจะกระทำความผิด เช่น มีรายงานการกระทำความผิดของผู้บังคับบัญชาวางอยู่บนโต๊ะ แต่ไม่สนใจจะอ่านหรือดำเนินมาตรการใด ๆ เป็นต้น

และการกำหนดความรับผิดทางอาญาภายในประเทศไม่มีผลกระทบต่อมาตรฐานความรับผิดชอบที่สูงกว่าซึ่งใช้บังคับต่อผู้บังคับบัญชาทางทหารหรือบุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่เสมือนเป็นผู้บังคับบัญชาทางทหารภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องและให้กำหนดบทลงโทษตามความร้ายแรงของการกระทำ<sup>8</sup>

4. ความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชากรณีผู้บังคับบัญชาบังคับให้บุคคลสูญหายในกฎหมายต่างประเทศ

ในบทนี้จะกล่าวถึงกฎหมายต่างประเทศที่บัญญัติให้การบังคับให้บุคคลสูญหายเป็นความรับผิดอาญาและกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาด้วยโดยศึกษาลักษณะของการบัญญัติความรับผิดและมาตรฐานความรับผิดของผู้บังคับบัญชา ดังนี้

<sup>6</sup> The International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance, Article 6

<sup>7</sup> ปกป้อง ศรีสนิท, คำอธิบายกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา), น.164.

<sup>8</sup> The International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance, Article 7(1)

#### 4.1. กฎหมายฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียที่ออกกฎหมายกำหนดให้การบังคับให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดอาญา คือพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปรามการบังคับให้บุคคลสูญหาย (Anti-Enforced or Involuntary Disappearance ACT of 2012) ในมาตรา 14<sup>9</sup> โดยกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาทหาร ผู้บังคับบัญชาตำรวจระดับสูงและผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายอื่นต้องรับผิดชอบเป็นตุลาการในการบังคับให้ผู้คนสูญหายสำหรับการกระทำของผู้ใต้บังคับบัญชาของตน เมื่อรู้หรือพิจารณาจากพฤติการณ์แวดล้อมในขณะนั้นควรจะรู้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาจะกระทำความผิดหรือกระทำความผิด และไม่ดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันหรือสั่งการ ทั้งก่อนและขณะที่มีการกระทำความผิด รวมถึงแม้ทราบภายหลังแต่ไม่ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อนำผู้ใต้บังคับบัญชามารับโทษ ไม่ว่าจะกระทำโดยประมาทหรือเจตนาต้องรับโทษเสมือนตุลาการในการกระทำความผิด กฎหมายฟิลิปปินส์ออกกฎหมายพิเศษเพื่อกำหนดฐานความผิดเฉพาะให้การบังคับให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดอาญาและกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาลงโทษทั้งกรณีที่เกิดมาและประมาทโดยกำหนดบทลงโทษรุนแรงเสมือนเป็นตุลาการกระทำความผิดคือโทษจำคุกตลอดชีวิต<sup>10</sup>

#### 4.2. กฎหมายฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสกำหนดให้การบังคับให้บุคคลสูญหายกรณีทั่วไปเป็นฐานความผิดเฉพาะโดยแก้ไขเพิ่มเติมฐานความผิดในประมวลกฎหมายอาญา โดยกำหนดนิยามไว้เหมือนในอนุสัญญาฯ ในมาตรา 221-12<sup>11</sup> และกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาโดยแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 221-13<sup>12</sup> โดยกำหนดความรับผิดของผู้บังคับบัญชาที่รู้หรือจงใจเพิกเฉยต่อข้อมูลที่ชัดเจนว่าผู้ใต้บังคับบัญชาภายใต้อำนาจและการควบคุมอย่างมีผลเหนือของตนกำลังกระทำหรือจะกระทำความผิดฐานบังคับให้บุคคลสูญหายและไม่ดำเนินมาตรการที่จำเป็น และสมควรภายใต้อำนาจของตนเพื่อป้องกัน ยับยั้ง หรือไม่รายงานต่อคณะกรรมการที่มีอำนาจเพื่อดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาโดยผู้บังคับบัญชาต้องมีหน้าที่และการควบคุมอย่างมีผลเหนือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้บุคคลสูญหายต้องรับโทษเหมือนเป็นผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด

<sup>9</sup> Anti-Enforced or Involuntary Disappearance ACT, Section 14.

<sup>10</sup> Anti-Enforced or Involuntary Disappearance ACT, Section 15(a).

<sup>11</sup> Penal code, Article 221-12

<sup>12</sup> Penal code, Article 221-13

#### 4.3. กฎหมายเยอรมนี<sup>13</sup>

ประเทศเยอรมนีไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา หรือ ออกกฎหมายพิเศษเพื่อกำหนดให้การบังคับให้การบังคับให้บุคคลสูญหายกรณีทั่วไป เป็นความผิดเฉพาะและไม่ได้กำหนดความรับผิดทางอาญาสำหรับผู้บังคับบัญชาเป็นฐาน ความผิดเฉพาะ แต่ปรับใช้กฎหมายอาญาเยอรมนีเพื่อลงโทษผู้บังคับบัญชาที่เกี่ยวข้อง กับการบังคับบุคคลให้สูญหายในฐานความผิดกรณีผู้บังคับบัญชานับสนุน ผู้ใต้บังคับบัญชาให้กระทำความผิดหรือเป็นผู้บังคับบัญชามีซึ่งหน้าที่เกี่ยวกับข้องกับ กิจกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาและสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาในการกระทำความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ หรือผู้บังคับบัญชานุญาตให้ผู้บังคับบัญชากระทำความผิดกฎหมายตาม มาตรา 357(1)<sup>14</sup> โดยถือว่าผู้บังคับบัญชาที่ไม่กระทำการต่อต้านการกระทำอันผิด กฎหมายของผู้ใต้บังคับบัญชาคือการบังคับให้บุคคลสูญหายเป็นผู้สนับสนุนให้ ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดและเป็นฐานความรับผิดที่แยกจากความรับผิดของ ผู้ใต้บังคับบัญชา

#### 5. ความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชากับกฎหมายไทย

ประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันบุคคล ทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับซึ่งการลงนามอนุสัญญา ฯ ถือเป็น การแสดง เจตนาารมณ์ทางการเมืองของประเทศไทยที่จะไม่ดำเนินการใด ๆ อันขัดต่อหลักการของ อนุสัญญาฯ และความมุ่งมั่นที่จะปรับปรุงกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องของไทยให้ สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ เพื่อคุ้มครองประชาชนมิให้ถูกละเมิดสิทธิจากการหายสาบสูญ โดยถูกบังคับและเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2559 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา ฯ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2560 เห็นชอบให้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฯ จากการพิจารณากฎหมาย ไทยเปรียบเทียบกับมาตรฐานความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาตามอนุสัญญา ฯ กล่าวโดยสรุป ดังนี้

1) การไม่ป้องกันหรือลงโทษผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ใช่กรณีที่ผู้บังคับบัญชา เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการบังคับให้บุคคลสูญหายของผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีความรับผิด

2) การไม่ป้องกันมิให้ผู้ใต้บังคับบัญชาบังคับให้บุคคลสูญหายไม่ใช่ การกระทำความผิดโดยงดเว้นตามมาตรา 59 วรรคท้ายเนื่องจากผู้บังคับบัญชา

<sup>13</sup> Reports of Germany to Committee on Enforced Disappearances, [http://www.ohchr.org/\\_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/HRBodies/CED/Session6/CED-C-DEU-1\\_en.pdf&action=default&DefaultItemOpen=1](http://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/HRBodies/CED/Session6/CED-C-DEU-1_en.pdf&action=default&DefaultItemOpen=1)

<sup>14</sup> Criminal Code, Section 357(1)

ไม่มีหน้าที่เฉพาะต้องป้องกันผลมิให้บุคคลทุกคนถูกบังคับให้สูญหาย ผู้บังคับบัญชาในฐานะเจ้าหน้าที่รัฐคนหนึ่งมีเพียงหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยเท่านั้น

3) การไม่ป้องกันหรือระงับการบังคับให้บุคคลสูญหาย ไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ในความผิดฐานเจ้าพนักงานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ที่ต้องมีเจตนาเพื่อกลั่นแกล้งให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด จึงจะมีความผิดและกรณีเจ้าพนักงานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ผู้บังคับบัญชาต้องละเว้นไม่ป้องกันหรือลงโทษเมื่อรู้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดโดยมีเจตนาเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย การไม่ป้องกัน หรือระงับการบังคับให้บุคคลสูญหายไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษจึงไม่มีความผิดตามมาตรา 157

4) ความผิดที่เกิดขึ้นโดยละเว้นกระทำนั้น จะมีได้ก็โดยกฎหมายบัญญัติว่าการไม่กระทำการใดเป็นความผิดและบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะเรื่อง มักมีจุดประสงค์เพื่อป้องกันประโยชน์สาธารณะและป้องกันสาธารณภัย หรือเพื่อให้การบริหารงานของรัฐเป็นไปโดยเรียบร้อย<sup>15</sup> กรณีการไม่ป้องกัน ระงับหรือลงโทษผู้ใต้บังคับบัญชาที่บังคับให้บุคคลสูญหายเป็นการละเว้นไม่กระทำหน้าที่ในอนุสัญญาที่กำหนด แต่กฎหมายอาญาไทยไม่มีบทบัญญัติลงโทษการละเว้นไม่กระทำในกรณีดังกล่าว

#### 6. แนวทางการกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาในกฎหมายไทย

การบัญญัติความรับผิดทางอาญารัฐบาลบังคับให้บุคคลสูญหาย หากบัญญัติเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายอาญาในหมวดความผิดต่อเสรีภาพจะไม่เหมาะสมเนื่องจากผู้กระทำความผิดฐานบังคับให้บุคคลสูญหายต้องเป็นเจ้าหน้าที่รัฐเท่านั้น และความผิดต่อเสรีภาพตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 309 และมาตรา 310 เป็นความผิดอันยอมความได้ จึงไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา ฯ ที่ต้องกำหนดให้เป็นความผิดอาญาร้ายแรง และหากบัญญัติไว้ในหมวดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการผู้กระทำผิดต้องเป็นเจ้าหน้าที่รัฐเท่านั้น ถ้าบุคคลที่มิใช่เจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้ใช้ให้เจ้าหน้าที่รัฐบังคับให้บุคคลสูญหายจะไม่มีผิดฐานเป็นผู้ใช้ให้กระทำ จะมีความผิดเพียงผู้สนับสนุนให้กระทำ ซึ่งรับโทษเบากว่าผู้ใช้และผู้กระทำจึงไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา ฯ ที่ให้ลงโทษตามความร้ายแรงของการกระทำความผิด

นอกจากนี้บทบัญญัติว่าด้วย ตัวการ ผู้ใช้และผู้สนับสนุนตามประมวลกฎหมายอาญาการกระทำความผิดของผู้บังคับบัญชาที่รู้หรือเพิกเฉยต่อข้อมูลที่ชัดเจนว่าผู้ใต้บังคับบัญชาบังคับให้บุคคลสูญหายและไม่ดำเนินมาตรการที่จำเป็น และสมควรภายใต้อำนาจของตนเพื่อป้องกันหรือระงับการบังคับให้บุคคลสูญหายหรือไม่ลงโทษ

<sup>15</sup> แวรวี สังขพงษ์, “การกระทำโดยงัดเว้น,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), น. 24.



หรือเสนอเรื่องต่อผู้มีอำนาจหน้าที่เพื่อสอบสวนและดำเนินคดีอาญาต่อผู้ได้บังคับบัญชา  
ยังไม่ถือว่าเป็นการกระทำความผิดในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน

ด้วยเหตุนี้แนวทางการกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาที่  
เหมาะสมจึงควรออกกฎหมายพิเศษเพื่อกำหนดให้การบังคับให้บุคคลสูญหาย  
เป็นความผิดเฉพาะและกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชา เนื่องจาก  
ผู้บังคับบัญชากระทำความผิดอาญาฐานบังคับให้บุคคลสูญหายและกำหนดโทษสูง  
เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาที่ให้บัญญัติเป็นความผิดร้ายแรง โดยกำหนดโทษต่ำกว่า  
ผู้กระทำความผิดและผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด เนื่องจากมีความน่าตำหนิ  
ในการกระทำความผิดน้อยกว่าและกำหนดขอบเขตของผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดดังนี้

(1) ผู้บังคับบัญชามีอำนาจหน้าที่เหนือกิจกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับการบังคับให้  
บุคคลสูญหาย ซึ่งกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้บุคคลสูญหาย ได้แก่ การจับกุม  
กักขัง ควบคุมตัว หรือการกระทำที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั่นเอง เช่น เจ้าหน้าที่  
ตำรวจทุกคนมีอำนาจจับ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้บุคคลสูญหาย  
แม้ว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจจะมีหน้าที่ในทางบริหารอย่างอื่น เช่น มีหน้าที่ธุรการแต่ยังคงไว้  
ซึ่งอำนาจจับอยู่ดี ดังนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจหัวหน้างานฝ่ายงานธุรการหากผู้ได้บังคับบัญชา  
บังคับให้บุคคลสูญหายและผู้บังคับบัญชาไม่รู้แต่ไม่กระทำการป้องกัน ยับยั้งหรือลงโทษ  
ผู้ได้บังคับบัญชา หัวหน้างานฝ่ายงานธุรการมีความผิดอาญา เป็นต้น

(2) ผู้บังคับบัญชามีอำนาจและการควบคุมอย่างมีผลเหนือผู้ได้บังคับบัญชา

(2.1) ผู้บังคับบัญชา หมายถึง ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจ และการควบคุมอย่าง  
มีผลเหนือผู้ได้บังคับบัญชา ต้องมีทั้งอำนาจบังคับบัญชาตามกฎหมาย และอำนาจบังคับ  
บัญชาตามความจริงด้วยกล่าวคือต้องเป็นผู้บังคับบัญชาที่แต่งตั้งโดยกฎหมาย และต้องมี  
ความสามารถตามความจริงที่จะสั่งการบังคับบัญชาด้วย การมีอำนาจบังคับบัญชาตาม  
กฎหมายเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะมีความผิดอาญาต้องพิจารณาความสามารถตาม  
ความเป็นจริงในการบังคับบัญชาด้วย

(2.2) ลำดับชั้นของผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดไม่ควรจำกัดเฉพาะ  
ผู้บังคับบัญชาโดยตรงซึ่งหมายถึงผู้บังคับบัญชาลำดับชั้นถัดขึ้นไปเท่านั้น ควรลงโทษ  
ผู้บังคับบัญชาที่สูงขึ้นไปด้วย โดยลงโทษที่คนก็ได้ถ้ายังมีอำนาจและการควบคุมอย่างมี  
ผลเหนือตามกฎหมายและตามความเป็นจริงอยู่ เช่น หัวหน้าสถานีตำรวจมีหน้าที่  
ตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของผู้ได้บังคับบัญชาทุกระดับชั้น เนื่องจากยังมีอำนาจ  
การควบคุมที่มีผลเหนือผู้กระทำความผิดแต่ในกรณีหัวหน้าของฝ่ายงานอื่นไม่ใช่หัวหน้า  
งานของผู้ที่กระทำความผิดโดยตรง ไม่มีอำนาจบังคับบัญชาเหนือกิจกรรมของ  
ผู้กระทำความผิด แม้ตามโครงสร้างการบังคับบัญชาจะเป็นผู้บังคับบัญชาแต่ก็ไม่ควรต้องรับ  
ผิดเนื่องจากไม่มีอำนาจสั่งการผู้กระทำความผิด

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายอาญาที่สอดคล้องกับการลงโทษการบังคับให้บุคคลสูญหายและการลงโทษผู้บังคับบัญชา แต่ก็ยังไม่เพียงพอจึงควรกำหนดฐานความผิดเฉพาะสำหรับการบังคับให้บุคคลสูญหายและความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชา

แนวทางการกำหนดความรับผิดทางอาญาในกฎหมายไทยที่เหมาะสมคือบัญญัติเป็นกฎหมายพิเศษ โดยบัญญัติให้การบังคับให้บุคคลสูญหายเป็นฐานความผิดเฉพาะและกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชากรณีผู้ใต้บังคับบัญชาบังคับให้บุคคลสูญหายแยกออกมาจากกฎหมายอาญาภาคทั่วไป และแยกต่างหากจากความรับผิดของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นความผิดเนื่องจากการละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตนเองในการป้องกัน ยับยั้ง หรือลงโทษผู้ใต้บังคับบัญชาที่บังคับให้บุคคลสูญหาย ดังนี้

#### มาตรา 1 ในพระราชบัญญัตินี้

การบังคับบุคคลให้สูญหาย หมายความว่า “การจับกุม คุมขัง ลักพาตัว หรือกระทำด้วยประการใด ที่เป็นการลิดรอนเสรีภาพในร่างกายของบุคคล ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับคำสั่ง การสนับสนุนหรือยอมรับจากรัฐ และมีการปฏิเสธว่ามีได้มีการจับกุม คุมขัง ลักพาหรือกระทำการด้วยประการใด ที่เป็นการลิดรอนเสรีภาพในร่างกายของบุคคลนั้น หรือปกปิดชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคลนั้น ทำให้ผู้สูญหายอยู่นอกการคุ้มครองของกฎหมาย”

ผู้บังคับบัญชา หมายความว่า “ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจและการควบคุมอย่างมีผลทั้งตามกฎหมายและตามความเป็นจริงเหนือผู้กระทำความผิด”

มาตรา 2 “ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำการบังคับบุคคลให้สูญหาย ต้องระวางโทษตั้งแต่สี่ห้าถึงยี่สิบปีหรือจำคุกตลอดชีวิต”

มาตรา 3 “ผู้ใดเป็นผู้บังคับบัญชามีอำนาจรับผิดชอบและการควบคุมเหนือกิจกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานบังคับให้บุคคลหายสาบสูญ รู้หรือเจตนาเพิกเฉยต่อข้อมูลซึ่งระบุอย่างชัดเจนว่าผู้ใต้บังคับบัญชาภายใต้อำนาจและการควบคุมที่มีผลของตน จะกระทำหรือได้กระทำความผิดฐานบังคับให้บุคคลสูญหายและไม่ดำเนินมาตรการที่จำเป็นและสมควรภายใต้อำนาจของตนเพื่อป้องกันหรือยับยั้งการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับหรือเสนอเรื่องต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเพื่อสอบสวนและดำเนินคดีอาญา ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งถึงสิบปีหรือปรับตั้งแต่สองหมื่นถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

## ทรมานและบังคับสูญหาย : กฎหมายและความหวัง\*

การทรมานเพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพ หรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม อันเกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานไม่ว่าจะเป็นการกระทำเอง หรือใช้หรือยุยงหรือยินยอมให้ผู้อื่นกระทำ ถือเป็นข้อห้ามตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี ( Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT) ซึ่งประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องถือปฏิบัติตาม โดยกำหนดความผิดอาญา ตลอดจนการดำเนินคดีกับผู้กระทำการทรมานอย่างจริงจัง ในขณะเดียวกันประเทศไทยได้เตรียมการเพื่อให้การรับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศอีกฉบับหนึ่งคือ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้บุคคลหายสาบสูญ (International Convention for the Protection of All Persons From Enforced Disappearance , ICPPED) โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติว่าประเทศไทยจะเข้ารับรองในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับที่สองนี้ หากมีกฎหมายภายในออกมานี้ให้เป็นไปตามอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันมีร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ซึ่งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้นำเสนอ และผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาในการตรวจแก้ไข และมีปรับแก้ไขจากคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิป สนช. ) บางประเด็นในร่างดังกล่าว และขณะนี้ได้มีการปรับปรุงร่างและรับฟังความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นการรวมเนื้อหาของข้อกำหนดความผิดและกลไกในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย รวมถึงญาติของผู้เสียหายในกรณีที่ผู้เสียหายถึงแก่ความตายเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองเยียวยา มาตรการในการป้องกันของกรณีทรมาน และบังคับให้บุคคลสูญหายไว้ด้วยกันโดยบัญญัติเป็นกฎหมายพิเศษ ทั้งนี้เพราะเห็นว่ามีกลไกของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่สองฉบับที่กล่าวมาข้างต้นคล้ายกัน จึงใช้องค์กรในการบริหารจัดการและกลไกต่าง ๆ เพื่อให้ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่ต้องมีกฎหมายหลายฉบับ

ในการกำหนดความผิดนั้น ร่างกฎหมายฉบับนี้ กำหนดความรับผิดทางอาญาแก่เจ้าพนักงานของรัฐที่กระทำการทรมาน และกระทำการบังคับให้บุคคลหายสาบสูญไว้ โดยมีองค์ประกอบความผิดตามนิยามของการทรมาน และกระทำการบังคับให้บุคคลสูญหายตามอนุสัญญา ส่วนโทษนั้น ได้กำหนดโทษ

\* ที่มา : สืบค้นเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑, จาก <https://siamrath.co.th/n/32613>

จำคุกและโทษปรับไว้สูงกว่าความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ความผิดฐานหน่วงเหนี่ยวกักขัง ตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา เพราะถือว่าเป็นความผิดที่ละเมิดต่อสิทธิมนุษยชน โดยความผิดฐานกระทำทรมาน กำหนดไว้ในมาตรา ๒๘ ส่วนการกระทำให้หายสาบสูญกำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ โดยมีโทษจำคุกขั้นต่ำห้าปีถึงสิบห้าปี ปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท และมีเหตุเพิ่มโทษหากกระทำให้เกิดอันตรายสาหัส หรือถึงแก่ความตาย ซึ่งมีโทษจำคุกถึงสามสิบปี ปรับสูงถึงหนึ่งล้านบาท นอกจากนี้ หากได้กระทำต่อบุคคลที่อายุไม่เกินสิบแปดปี หญิงมีครรภ์ ผู้พิการ หรือผู้ซึ่งพึ่งตัวเองไม่ได้ จะต้องรับโทษสูงขึ้นอีกกึ่งหนึ่ง ตามมาตรา ๓๐ และกำหนดความผิดฐานสมคบไว้ด้วยในมาตรา ๓๑

สำหรับความรับผิดของผู้บังคับบัญชาที่ได้บังคับบัญชาไปกระทำความผิด กฎหมายให้ต้องรับผิดเฉพาะในกรณีที่เป็นกรณีก่อการกระทำความผิดฐานบังคับให้บุคคลหายสาบสูญ เพราะอนุสัญญาระหว่างประเทศกำหนดให้ต้องรับผิดด้วย โดยมาตรา ๓๒ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับกรณีก่อการกระทำความผิดฐานทำให้บุคคลสูญหายต้องรับผิดกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ซึ่งการกำหนดความรับผิดของผู้บังคับบัญชานี้ มีการกำหนดอย่างรอบคอบเพราะเกรงว่าผู้บังคับบัญชาที่ไม่ได้มีส่วนรู้เห็น แต่มีอำนาจกำกับดูแลจะต้องรับผิดร่วมกับกฎหมายจึงจำกัดเฉพาะที่มีอำนาจควบคุม และมีการกระทำอันเป็นการละเว้นไม่ป้องกันและระงับการกระทำดังกล่าว

สำหรับการดำเนินคดีแก่เจ้าพนักงานที่กระทำผิดดังกล่าว ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ พนักงานสอบสวนที่เป็นอิสระ โดยให้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายการสอบสวนคดีพิเศษ แต่ถ้าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไปเป็นผู้สอบสวน อย่างไรก็ตามการดำเนินคดีในศาล กฎหมายให้ใช้วิธีพิจารณาคดีทุจริต ซึ่งมีกระบวนการพิจารณาแบบไต่สวน (มาตรา ๒๖ - ๒๗) อย่างไรก็ตาม การดำเนินคดีกับทหาร น่าจะต้องดำเนินการในศาลทหาร ตามกฎหมายทหาร ไม่ได้มาขึ้นศาลพลเรือน

การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย โดยหลักการพนักงานอัยการจะขอค่าเสียหายให้ได้ตามหลักวิธีพิจารณาคดีทุจริต แต่ในกรณีที่มีการทรมานหรือการเยียวยากรณีบังคับให้หายสาบสูญญาติผู้เสียหายสามารถยื่นคำร้องขอต่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญามีคำสั่งไต่สวนโดยเร็วถึงเหตุที่ทรมานและการบังคับสูญหาย และมีคำสั่งปล่อยหรือยุติการทรมานหรือการย้ายสถานที่คุมขัง และการเยียวยาเบื้องต้นแก่ผู้เสียหายได้ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๔ และ ๒๕

ในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันการทรมาน กลไกในกฎหมายให้เจ้าหน้าที่ซึ่งควบคุมหรือจำกัดเสรีภาพของบุคคลใด จุดทำบันทึกเกี่ยวกับข้อมูลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับการปล่อยตัว เพื่อเป็นหลักฐานว่ามีการควบคุมและปล่อยตัวที่ใด และใครมารับตัว เพื่อเป็นการป้องกันการปฏิเสธความรับผิดและเป็นการอ้างอิงได้ว่ามีคนรับตัวไปแล้ว และญาติก็มีสิทธิ

ในการร้องขอให้เจ้าพนักงานเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพได้ อันเป็นการก่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำงานของเจ้าพนักงาน (มาตรา ๒๑ - ๒๒)

ในกฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน และมีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นสำนักงานเลขานุการ มีอำนาจในการวางมาตรการต่าง ๆ รวมถึงเสนอให้มีการออกกฎหมายลูกที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมุ่งเน้นการป้องกันและการปราบปรามการทรมานและการบังคับให้บุคคลหายสาบสูญ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีกฎหมาย และกลไกที่กำหนดไว้ซึ่งถือว่าสอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับแล้วก็ตาม คงจะไม่อาจเป็นหลักประกันที่แน่นอนได้ว่า การทรมานและการบังคับให้บุคคลหายสาบสูญจะหมดไปจากสังคมไทย トラบใดที่ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานและผู้บังคับบัญชายังไม่เห็นว่าการทรมานและการบังคับให้บุคคลหายสาบสูญเป็นสิ่งที่ต้องห้าม ด้วยเหตุนี้ การสร้างความเข้าใจและเน้นให้เห็นถึงความสำคัญในเรื่องดังกล่าวและการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังจึงจะเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการรณรงค์ต่อไปเพื่อให้เกิดผลที่ว่า การทรมานและการบังคับสูญหายจะไม่มีในสังคมไทยอีกต่อไป

---

**สืบป้อนไร่ซึ่งความจริง:**  
**สมชาย นีละไพจิตร และการบังคับบุคคลให้สูญหายในประเทศไทย**

## คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล

คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (International Commission of Jurists – ICJ) ประกอบด้วยผู้พิพากษาและทนายความที่มีชื่อเสียงจากทุกภูมิภาคทั่วโลกจำนวน ๒๐ คน ซึ่งทำงานส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนบนหลักนิติธรรม โดยใช้ความเชี่ยวชาญพิเศษด้านกฎหมายเพื่อพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบยุติธรรมทั้งระดับชาติและระดับสากล คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๙๕ และปฏิบัติงานในห้าทวีป ด้วยจุดมุ่งหมายเพื่อให้กฎหมายสิทธิมนุษยชนและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศพัฒนาก้าวหน้าขึ้นและถูกนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพให้เกิดการเคารพและประกันสิทธิทางพลเมือง วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมืองและสังคมอย่างแท้จริง เพื่อให้ความคุ้มครองหลักการแบ่งแยกอำนาจ ตลอดจนเพื่อให้หลักประกันความเป็นอิสระของตุลาการและผู้ประกอบวิชาชีพด้านกฎหมาย



© ลิขสิทธิ์ของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล

มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

แบบภาพหน้าปกโดย ศิริกาญจน์ เจริญศิริ

คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลอนุญาตให้คัดลอกข้อความจากเอกสารต่างๆขององค์กรไปจัดพิมพ์ซ้ำได้ โดยต้องมีการแสดง  
นิติกรรมประกาศและสงวนลิขสิทธิ์ที่มีข้อความนั้นไปยังสำนักงานใหญ่ของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลตามที่อยู่ด้านล่าง

P.O. Box 91

33 Rue des Bains

Geneva, Switzerland

E-mail: [info@icj.org](mailto:info@icj.org)

[www.icj.org](http://www.icj.org)

รายงานฉบับนี้เขียนโดยนายคิงสลีย์ แอ็บบอท (Kingsley Abbott) ที่ปรึกษาด้านกฎหมายระหว่างประเทศ และ นางสาว ศิริกาญจน์ เจริญศิริ ที่ปรึกษากฎหมายประจำประเทศไทย ร่วมกับโครงการภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล รายงานนี้ได้รับการตรวจทานโดย นายเอียน ไฮเดอร์แมน (Ian Seiderman) ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายและนโยบายของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล และ นายแซม ซาริฟิ (Sam Zarifi) ผู้อำนวยการสำนักงานภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล

คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลขอขอบคุณ นางอังคณา นีละไพจิตร และครอบครัว สำหรับความกรุณา ความใจกว้าง และความกล้าหาญอย่างไม่มีสิ้นสุด

คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลจะเผยแพร่รายงานฉบับนี้ทางเว็บไซต์ [www.icj.org](http://www.icj.org) พร้อมทั้งลิงค์เอกสารสำคัญบางฉบับซึ่งอ้างอิงในรายงาน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องและข้อเท็จจริงต่างๆ ในรายงานฉบับนี้ เป็นข้อมูล ณ วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗



## บทนำ

วันที่ ๑๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นวันครบรอบสิบปีการบังคับให้สูญหายนายสมชาย นิละไพจิตร ทนายความและนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนจากภาคใต้ของไทย แม้ว่าเวลาจะล่วงเลยไปถึงสิบปีแล้ว แต่นางอังคณา นิละไพจิตร ภรรยาและสมาชิกในครอบครัวนายสมชายยังคงไม่ทราบความจริงว่าในเย็นวันที่ ๑๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ นั้น เกิดอะไรขึ้นกับนายสมชายบ้าง หลังจากที่มิประจักษ์พยานเห็นกลุ่มชายฉกรรจ์บังคับให้นายสมชายขึ้นรถบนถนนรามคำแหงซึ่งเป็นบริเวณพลุกพล่านแห่งหนึ่งในกรุงเทพมหานคร

แม้ว่ารัฐบาลไทยได้มีการจ่ายค่าชดเชยแก่ครอบครัวนิละไพจิตรโดยถือว่านายสมชาย นิละไพจิตรเป็นบุคคล “สาบสูญ” แต่ความล้มเหลวในการสร้างความกระจ่างเกี่ยวกับการบังคับนายสมชายให้สูญหายนั้นขัดแย้งกับคำประกาศเจตจำนงโดยนายกรัฐมนตรีในหลายสมัย รวมทั้งอัยการสูงสุดและเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องที่ผ่านมามีแนวโน้มว่าจะแสวงหาความยุติธรรมหรืออย่างน้อยที่สุดโดยการทำความจริงให้ปรากฏ ยิ่งกว่านั้นยังเป็นการขัดต่อคำมั่นที่ให้ไว้กับคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ หนึ่ง รัฐบาลไทยได้เคยตอบแถลงการณ์ของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลที่มีข้อกังวลว่ายังไม่มีการดำเนินคดีที่สมฤทธิ์ผล ทั้งคดีนายสมชาย นิละไพจิตร หรือการบังคับให้บุคคลสูญหายกรณีอื่นๆ ในประเทศไทย โดยรัฐบาลไทยได้แถลงไว้ว่า:

*“รัฐบาลไทยให้ความสำคัญต่อคดีของนายสมชาย นิละไพจิตร ประธานชมรมนักกฎหมายมุสลิมเป็นอย่างมาก ปัจจุบันคดีนี้อยู่ภายใต้การสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม นับจนถึงปัจจุบันคดีนี้มีความคืบหน้าที่สำคัญบางประการ คือ มีการฟ้องร้องดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐบางคน และคาดว่าจะการสืบสวนในขั้นต่อไปจะทำให้ข้อมูลได้รับการเปิดเผยมากขึ้น รัฐบาลไทยมีความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อนำผู้กระทำผิดในคดีของนายสมชายมารับโทษ”<sup>1</sup>*

คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลได้ติดตามกรณีบังคับให้สูญหายของนายสมชาย นิละไพจิตรอย่างใกล้ชิดนับจากปี พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นต้นมา ในรายงานฉบับนี้ คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลรายงานความคืบหน้าเกี่ยวกับสถานะของคดี และมีข้อเสนอแนะหลายประการต่อรัฐบาลไทยในการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ อันรวมถึง

- (๑) การให้สัตยาบันอนุสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการถูกบังคับให้สูญหาย (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance) และ
- (๒) การเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพแก่นางอังคณา นิละไพจิตร และครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ข้อมูลทางคดีและการอธิบายข้อเท็จจริงต่างๆเกี่ยวกับการบังคับให้สูญหายนายสมชาย ตลอดจนถึงความคืบหน้าและผลการสืบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

## การบังคับบุคคลให้สูญหายในประเทศไทย

กรณีบังคับให้นายสมชาย นิละไพจิตรสูญหายและความล้มเหลวของรัฐบาลไทยในการหาผู้กระทำผิด หรือแม้แต่การให้ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับชะตากรรมของนายสมชายเป็นสัญลักษณ์ที่แสดงถึงอุปสรรคปัญหาของกระบวนการยุติธรรมในคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงต่างๆที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาลไทยในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ด้วยวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการตรวจสอบกรณีความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาล ได้สรุปข้อวิจิจฉัยสำคัญประการหนึ่ง คือ การไม่สามารถหาตัวผู้กระทำผิดและรับผิดชอบในคดีนายสมชาย นิละไพจิตร ส่งผลต่อการที่ชุมชนมุสลิมขาดความเชื่อมั่นต่อเจ้าหน้าที่รัฐในจังหวัดชายแดนภาคใต้:

*ความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับนายสมชายจึงส่งผลโดยตรงต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนทำให้ผู้คนจำนวนมากไม่น้อยโดยเฉพาะที่เป็นคนกลุ่มน้อยของประเทศรู้สึกว่าการที่คนที่มีศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมของรัฐตลอดมาอย่างไม่สามารถอยู่รอดปลอดภัยได้ คงไม่ต้องกล่าวหาว่าศรัทธาต่อกระบวนการยุติธรรมของประเทศสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนอย่างไร*



การบังคับบุคคลให้สูญหายไม่เพียงแต่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงเท่านั้น แต่ยังเป็นอาชญากรรมภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศด้วย เนื่องจากข้อห้ามมิให้บังคับบุคคลให้สูญหายและผลทางกฎหมายที่ตามมาได้รับการบัญญัติและรับรองไว้ในเอกสารระหว่างประเทศต่างๆ ทั้งข้อมติสหประชาชาติ ปฏิญญาและตราสารกฎหมายหลายฉบับ รวมถึงอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการถูกบังคับให้สูญหายหรืออนุสัญญาต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหาย (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance or Convention Against Enforced Disappearance) ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการถูกบังคับให้สูญหาย (UN Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance) กติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) และอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน (Convention against Torture – CAT) ตลอดจนกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศต่างๆ

ตามพันธกรณีกฎหมายระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นรัฐภาคีของทั้ง ICCPR และ CAT ประเทศไทยจะต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวน ฟ้องร้อง ลงโทษและเยียวยาชดเชยในกรณีความผิดทางอาญาฐานบังคับบุคคลให้สูญหาย<sup>๓</sup> นอกจากนี้ การบังคับบุคคลให้สูญหายประกอบด้วย การละเมิดอย่างร้ายแรงต่อสิทธิมนุษยชนด้านอื่นๆ ภายใต้ ICCPR และ CAT ซึ่งรวมถึงสิทธิในชีวิต สิทธิที่จะไม่ถูกทรมานและประคับคั่งด้วยวิธีการอันโหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี สิทธิที่จะมีสุขภาพและความมั่นคงปลอดภัย รวมทั้งสิทธิที่จะได้รับการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมาย

รัฐบาลไทยได้ส่งสัญญาณให้เห็นการตระหนักถึงความร้ายแรงของอาชญากรรมเกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหายและความมุ่งมั่นในการเอาชนะปัญหาดังกล่าว โดยลงนามในอนุสัญญาต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหายเมื่อวันที่ ๙ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕<sup>๔</sup> อนุสัญญาต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหายยืนยันสิทธิเด็ดขาดของบุคคลที่จะไม่ถูกบังคับให้สูญหาย ตลอดจนกำหนดพันธกรณีไว้ว่ารัฐจะต้องกำหนดให้การกระทำเช่นนี้เป็นความผิดทางอาญาที่ต้องได้รับโทษอย่างเหมาะสม โดยพิจารณาถึง “ความร้ายแรงอย่างยิ่ง” ของอาชญากรรมบังคับบุคคลให้สูญหายด้วย อีกทั้งอนุสัญญา ยังสนับสนุนและยึดมาตรฐานที่คล้ายหลักการตามปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการถูกบังคับให้สูญหาย ซึ่งได้รับการรับรองอย่างเอกฉันท์โดยที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติในปี พ.ศ. ๒๕๓๕<sup>๕</sup>

อนุสัญญา ได้เน้นย้ำประเด็นสำคัญเรื่องการบังคับบุคคลให้สูญหายไว้สองประการ คือ:

- (๑) การบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นอาชญากรรมที่มีลักษณะต่อเนื่อง และ
- (๒) “เหยื่อ” จากการถูกบังคับให้สูญหายไม่เพียงแต่หมายถึงผู้ “สูญหาย” เท่านั้น แต่ยังรวมถึงบุคคลซึ่งทุกข์ทรมานจากความเสียหายอันเป็นผลโดยตรงจากการบังคับให้สูญหายเช่นกัน ตัวอย่างเช่น สมาชิกในครอบครัว

อนุสัญญา กำหนดสิทธิที่จะรู้ความจริง “เกี่ยวกับพฤติการณ์ของการบังคับให้สูญหาย ความคืบหน้าและผลการสืบสวนสอบสวน รวมทั้งชะตากรรมของบุคคลผู้สูญหาย” นอกจากนี้ อนุสัญญา ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาและชดเชยของเหยื่อไว้ด้วย

การลงนามของรัฐบาลไทยในอนุสัญญาต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหายได้ผูกพันหน่วยงานรัฐที่จะให้หลักประกันว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่กระทำการในลักษณะที่ขัดกับเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญานี้ อนึ่ง ก่อนมีการให้สัตยาบันอย่างเป็นทางการ การลงนามในสนธิสัญญาฉบับนี้เป็นการแสดงเจตจำนงของรัฐบาลว่าทุกหน่วยงานรัฐจะปฏิบัติตามบทบัญญัติในอนุสัญญาต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหาย

ณ ปัจจุบัน สิ่งประเทศไทยยังคงต้องดำเนินการคือ การให้สัตยาบันสนธิสัญญาฉบับนี้ และบัญญัติกฎหมายให้การบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายภายในประเทศ รวมถึงกำหนดบทลงโทษที่คำนึงถึงความร้ายแรงอย่างยิ่งของการบังคับบุคคลให้สูญหาย ตลอดจนปฏิบัติตามบทบัญญัติเฉพาะด้านต่างๆ ในอนุสัญญา ทั้งนี้ แม้ว่ายังอยู่ในระหว่างรอการให้สัตยาบัน ประเทศไทยยังคงมีพันธกรณีทางกฎหมายภายใต้ ICCPR และ CAT ที่จะทำการสืบสวนสอบสวนอย่างมีประสิทธิภาพและนำตัวผู้กระทำความผิดกรณีบังคับนายสมชาย นีละไพจิตรให้สูญหายมารับโทษ รวมทั้งดำเนินการให้มีการเยียวยาและชดเชยอย่างมีประสิทธิภาพแก่ครอบครัวของนายสมชาย

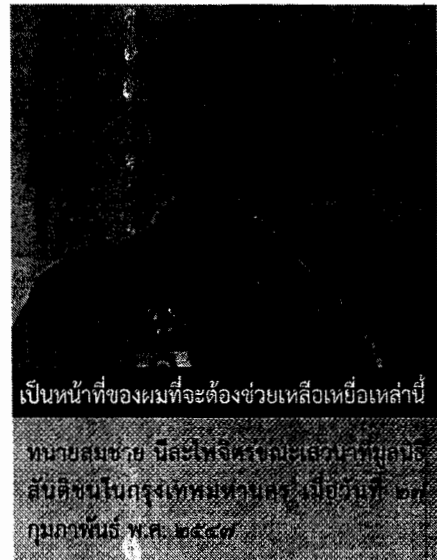
### ความเป็นมา

เป็นเวลากว่า ๒๐ ปีที่นายสมชาย นิละไพจิตรได้ต่อสู้เพื่อปกป้องสิทธิของประชาชน (ส่วนใหญ่เป็นชาวไทยมุสลิม เชื้อสายมลายู) ในพื้นที่ “จังหวัดชายแดนภาคใต้” ของประเทศไทยซึ่งยังเกิดความไม่สงบอย่างต่อเนื่อง (จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาสและสงขลา) บ่อยครั้ง การทำงานของนายสมชายเป็นการปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำการต่อต้านรัฐและหลายครั้งก็เป็นการโต้แย้งการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐด้วย ในช่วงที่ความตึงเครียดของสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนใต้ขยายตัวเพิ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ นายสมชาย นิละไพจิตรก็ยังมุ่งมั่นที่จะคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในพื้นที่ความไม่สงบให้มากขึ้นด้วย

ในวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๗ หลังเกิดเหตุการณ์ปล้นอาวุธของกองทัพจากค่ายทหารแห่งหนึ่ง และเหตุการณ์ลอบวางเพลิง ๑๘ แห่งในจังหวัดชายแดนใต้ รัฐบาลขณะนั้นภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตรก็ได้ประกาศกฏอัยการศึกในจังหวัดที่ได้รับผลกระทบ

จากการที่รัฐบาลประกาศใช้กฏอัยการศึกดังกล่าว นายสมชาย นิละไพจิตรจึงเริ่มรวบรวมรายชื่อประชาชนจำนวน ๕๐,๐๐๐ ชื่อ เพื่อยื่นคำร้องต่อประธานรัฐสภาให้มีการยกเลิกกฏอัยการศึก (เป็นจำนวนรายชื่อที่กำหนดโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในการยื่นคำร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมาย)

ในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ เมื่อได้รับแจ้งว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ห้าคน นายสมชาย นิละไพจิตรและเพื่อนร่วมงานคนอื่น ๆ จากชมรมนักกฎหมายมุสลิม<sup>๑</sup> จึงได้เข้าเยี่ยมผู้ต้องหาทั้งห้าซึ่งแจ้งว่าถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจบังคับให้รับสารภาพว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับความมั่นคง สมคบกันก่อการกบฏ จัดหาคนเข้าร่วมและรวบรวมอาวุธเพื่อก่อการกบฏ กระทำการเป็นอั้งยี่ซ่องโจร โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ต้องหาทั้งห้าคนอ้างว่าถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจทรมานด้วยการทุบตี เตะ ช็อตด้วยไฟฟ้า และปัสสาวะใส่<sup>๒</sup>



ในวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ ๑๓ วันก่อนหน้าที่นายสมชายจะ “สูญหาย” นายสมชาย นิละไพจิตร ได้ไปร่วมเสวนาในงานของมูลนิธิสันติชนที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา รองนายกรัฐมนตรีขณะนั้น มาร่วมงานด้วย ทั้งนี้ ผู้สื่อข่าวรายหนึ่งกล่าวว่า การพูดของนายสมชายเป็น “การพูดที่มีพลัง ขมขื่นและกราดเกรี้ยว”<sup>๓</sup>:

“ผมเดินอยู่ที่ศาลเนี่ยตลอดมาเกือบ ๒๐ ปี ศาลก็ดี ทนายก็ดี คนที่ไปในศาลก็ดี มันบอกผมทนายโจรแขก แต่ผมไม่ได้ห้อย

.....

“สิ่งที่ผมได้เห็นเนี่ยเราจะเห็นได้ว่าคดีของเราแต่ละคดีไม่ใช่เรื่องง่ายเลย หืดขึ้นคอ กว่าจะเดินจบแต่ละปี ๕ ปี ๗ ปี ล้อถึงศาลฎีกา ศาลชั้นต้นให้เราติดคุกเต็มๆ ไม่คดีไหนเจ๋งๆ ทั้งนั้นแหละ

.....

กฏอัยการศึกให้อำนาจทหารใหญ่กว่าตำรวจและพลเรือนในการปราบปรามอาชญากร มีอำนาจตรวจค้น ตรวจยึดควบคุมได้ทุกอย่าง ตรวจค้นเวลาไหนก็ได้ ไม่ต้องมีหมาย ไม่ต้องมีคำสั่งศาล ทำได้ทั้งหมด นี่คือนิสัยที่ประชาชนเขาปวดหัว แล้วสามารถที่จะขังได้ตั้ง ๗ วัน แต่สิ่งที่ปรากฏในกฎหมายรัฐธรรมนูญที่เขียนบอกว่าประเทศไทยเนี่ยมาถึงตรงนั้นมาแล้ว ในการตรวจค้น ในการยึด ในการจับกุมต้องมีหมายศาล นอกจากเป็นความผิดซึ่งหน้า ในการตรวจค้นจะต้องตรวจค้นในเวลากลางวัน กลางคืนไม่ได้ เว้นแต่ว่า มันท่วงเวลาทันต่อไปจนจะเสร็จ ในเคสสถานบ้านช่องเราเนี่ยเข้าไม่ได้ แต่ปรากฏอำนาจของทหารได้หมดเลย แล้วเห็นไหมครับ สั่งรถถังวิ่งกันทั่วเอาไปโซ้วเหมือนงานวันเด็ก”

ในการเสวนานั้น นายสมชาย นิละไพจิตรได้วิจารณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ทหารไทยอย่างรุนแรงเรื่องการประตูปัตติที่โหดร้ายและการเลือกปฏิบัติต่อชาวมุสลิมในจังหวัดชายแดนใต้ อีกทั้งยังได้กล่าวถึงข้อร้องเรียนเรื่องการทรมานผู้ต้องหาห้าคนที่เพิ่งได้รับก่อนหน้านี้

ภายหลังจากได้รับข้อร้องเรียนเรื่องการทรมาน นายสมชาย นิละไพจิตร จึงได้ยื่นคำร้องต่อศาลในวันที่ ๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อขอให้ปล่อยตัวชายทั้งห้าคนที่ถูกควบคุมตัวไว้ แต่ศาลยกคำร้องดังกล่าวในวันเดียวกัน ต่อมาในวันที่ ๑๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ สำนักงานกฎหมายสมชาย นิละไพจิตร จึงได้ยื่นจดหมายร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำทรมานดังกล่าวต่อกระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นายกรัฐมนตรี และสำนักงานวุฒิสภา

สืบค้นไว้ซึ่งความจริง:

ต่อมา วันที่ ๑๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ นายสมชาย นิละไพจิตรไปทำงานตามปกติโดยขับรถยนต์ส่วนตัว ยี่ห้อฮอนด้าซีวิก สีเขียวเข้ม ตอนเย็น วันนั้นเวลา ๒๐.๐๐ น. นายสมชายเดินทางไปโรงแรมชาลินีย่านถนนรามคำแหงพร้อมกับผู้ช่วย คือ นายปฐมพงศ์ ลิขิต เพื่อรอนายกิจจา อาลีอิสเฮาะ หมายความอีกคนหนึ่งจากชมรมนักกฎหมายมุสลิม ที่ล็อบบี้โรงแรม จนกระทั่งเวลา ๒๐.๑๕ น. นายกิจจา อาลีอิสเฮาะ ได้โทรศัพท์แจ้งนายสมชายว่าไม่สามารถมาร่วมประชุมได้ นายสมชายจึงตัดสินใจไปพักค้างคืนกับเพื่อนแถวถนนรามคำแหง

จากคำให้การของประจักษ์พยานในชั้นศาลทำให้ทราบว่านายสมชาย นิละไพจิตรได้ขับรถยนต์ออกจากซอยรามคำแหง ๖๕ ไปตาม ถนนรามคำแหงมุ่งหน้าไปทางหมู่บ้านสวนสน จนเวลาประมาณ ๒๐.๓๐ น. รถยนต์ที่ตามหลังรถของนายสมชายมาขับเฉี่ยวบังคับให้ต้อง จอดรถที่ด้านหน้าร้านอาหารแม่ลาปลาเผา นายสมชายได้ลงจากรถแล้วพูดคุยกับชายห้าคนที่ออกมาจากรถคันหลัง ก่อนจะมีการผลักนาย สมชายเข้าไปในรถคันดังกล่าว ในเวลาต่อมาผู้ขับรถยนต์ของนายสมชายถูกจอดทิ้งไว้ที่ถนนกำแพงเพชรใกล้สถานีขนส่งหมอชิตซึ่งอยู่อีก ฝั่งหนึ่งของกรุงเทพมหานครและห่างจากสถานที่เกิดเหตุหลักพาดั้วกว่า ๑๐ กิโลเมตร

ขณะเกิดเหตุบังคับให้สูญหายนั้น นายสมชาย นิละไพจิตรแต่งงานและมีภรรยาพร้อมบุตรด้วยกันห้าคน โดยบุตรมีอายุ ๒๓, ๒๒, ๒๐, ๑๘ และ ๑๖ ปีตามลำดับ

### กระบวนการพิจารณาคดีอาญา

ระหว่างวันที่ ๘ ถึง ๒๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๗ ศาลอาญาได้ออกหมายจับเจ้าหน้าที่ตำรวจห้านายฐานร่วมกันปล้นทรัพย์นายสมชาย นิละไพจิตร และข่มขืนใจโดยใช้กำลังประทุษร้ายให้นายสมชายเข้าไปในรถ (ข้อหาข่มขืนใจผู้อื่นให้กระทำการใดหรือ ไม่กระทำการใด โดยใช้กำลัง ประทุษร้าย<sup>๑</sup> และร่วมกันปล้นทรัพย์<sup>๒</sup>)

หนึ่งในจำเลย คือ พ.ต.ต. เงิน ทองสุก เจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดกองบังคับการปราบปรามและเป็นหนึ่งในชุดสอบสวนคดีปล้นอาวุธเมื่อวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ส่วนจำเลยอีกคนหนึ่ง คือ พ.ต.ท. ชัชชัย เลี่ยมสรวง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของ พ.ต.ต. เงิน ทองสุกกับจำเลยอีกคน และเป็นหนึ่งในเจ้าหน้าที่ชุดสอบสวนคดีปล้นอาวุธเช่นกัน

การพิจารณาคดีกับเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้งห้านายเริ่มขึ้นในวันที่ ๑๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๘

### สรุปพยานหลักฐาน

คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลได้สรุปข้อมูลเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่น่าสืบในการพิจารณาคดีนี้ไว้อย่างครบถ้วนในรายงานฉบับเดือน มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๖: รายงานการพิจารณาคดีอาญาและการสืบสวนกรณีการบังคับให้สูญหายของนายสมชาย นิละไพจิตร (Report on the Criminal Trial and Investigation of the Enforced Disappearance of Somchai Neelapajit) หรือรายงานสังเกตการณ์การ พิจารณาคดีโดยคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (ICJ Trial Observation Report)<sup>๓</sup>

ระหว่างการพิจารณาคดี มีการนำสืบพยานบุคคล ๔๓ ปาก เป็นประจักษ์พยานจำนวน ๗ ปาก โดยประจักษ์พยาน ๓ ปาก ได้ให้การว่าเห็น พ.ต.ต. เงิน ทองสุก กำลังผลักนายสมชาย นิละไพจิตรเข้าไปในรถ

พยานบุคคลที่ให้การในชั้นศาลยังรวมถึงผู้ต้องหาห้าคนที่นายสมชาย นิละไพจิตรกำลังให้ความช่วยเหลือกรณีที่มีการร้องเรียนว่าถูกเจ้า หน้าที่ตำรวจทรมานระหว่างการควบคุมตัว ทั้งห้าคนล้วนให้การตรงกันว่า พ.ต.ต. เงิน ทองสุก เป็นหนึ่งในเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทรมานตน และยังให้การต่อด้วยว่าหนึ่งในจำเลยเคยมาเยี่ยมระหว่างพวกเขาถูกควบคุมตัวถึงสองครั้ง ซึ่งชื่อจำเลยคนดังกล่าวปรากฏอยู่ในหนังสือของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติที่แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจจำนวน ๑๓๓ นายเพื่อสืบสวนสอบสวนคดีปล้นอาวุธและเผาโรงเรียนในจังหวัดชายแดนใต้

นอกจากนี้ ยังมีพยานหลักฐานอื่นๆ ที่ได้มีการนำสืบในชั้นพิจารณาคดี ได้แก่ ผลการตรวจพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์ของรถยนต์นายสมชาย นิละไพจิตร การวิเคราะห์รอยนิ้วมือแฝงและตัวอย่างเส้นผม บันทึกข้อมูลการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่และพยานหลักฐานที่ชี้ให้เห็นมูลเหตุจูงใจ ของจำเลย สำหรับบันทึกข้อมูลการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ของจำเลยทั้งห้าถูกอ้างเพื่อเป็นหลักฐานในการพิสูจน์ให้เห็นความเคลื่อนไหวและการ สื่อสารระหว่างจำเลยทั้งห้าคนว่าจำเลยอยู่บริเวณสถานที่เกิดเหตุในเวลาที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ในคดีและได้มีการติดต่อสื่อสารระหว่าง กันด้วย นอกจากนี้ สิ่งที่นำเสนอจากหลักฐานข้อมูลการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่คือภายหลังจากการหายตัวไปของนายสมชาย จำเลยทั้งห้ามี การติดต่อกันทางโทรศัพท์เคลื่อนที่ และได้มีการโทรศัพท์ติดต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจบางคนในจังหวัดราชบุรี (พื้นที่ที่มีการมุ่งเป้าในการค้นหา ศพนายสมชาย นิละไพจิตรในเวลาต่อมา) รวมทั้งยังมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องถึงการโทรศัพท์ไปยังบุคคลหนึ่งในสำนักนายกรัฐมนตรีจำนวนหนึ่งครั้ง หนึ่ง ปรากฏว่าข้อมูลการใช้โทรศัพท์บางส่วนหลังเหตุหลักพาดั้วที่ยื่นต่อศาลนั้นได้ถูกแก้ไขซ้ำด้วย

จำเลยทั้งห้าแตกต่างกันไม่ได้อยู่ในสถานที่เกิดเหตุหลักพาตัวตามเวลาที่กล่าวหา จำเลยทั้งห้ายังคัดค้านการรับฟังบันทึกข้อมูลการใช้โทรศัพท์ เป็นหลักฐานเนื่องจากเป็นความลับส่วนบุคคล อีกทั้งฝ่ายอัยการไม่ได้นำต้นฉบับมาแสดงและหลักฐานขาดความน่าเชื่อถือเพราะสำเนา เอกสารที่ยื่นต่อศาลมีการขีดฆ่าแก้ไขและข้อมูลบางอย่างไม่สอดคล้องกัน ท้ายสุด จำเลยทั้งห้าปฏิเสธว่าไม่ได้ทราบลูกความทั้งห้าคนของ นายสมชาย นิละไพจิตรและยังโต้แย้งข้อกล่าวหาเรื่องมูลเหตุจริงใจด้วย

คำพิพากษา

ในวันที่ ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องจำเลยสี่คน แต่พิพากษาว่า พ.ต.ต. เงิน ทองสุกมีความผิดสถานเบาคือบังคับ ช่มชู้ใจผู้อื่นให้กระทำการใดๆและตัดสินลงโทษจำคุก พ.ต.ต. เงิน ทองสุกเป็นเวลาสามปี พ.ต.ต. เงิน ทองสุกได้รับการประกันตัวออกไปด้วยเงินจำนวน ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท (ประมาณ ๓๕,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐในขณะนั้น) เพื่ออุทธรณ์คดี ศาลให้เหตุผลต่อคำพิพากษา พ.ต.ต. เงิน ทองสุกไว้ดังนี้:

จากคำเบิกความและบันทึกคำให้การของประจักษ์พยานโจทก์ดังกล่าวนี้ ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ตามทางนำสืบของโจทก์และ โจทก์ร่วมทั้งห้าโดยเฉพาะ[ประจักษ์พยาน] ซึ่งเห็นเหตุการณ์และให้การยืนยันมาโดยตลอดตั้งแต่ครั้งแรกว่าเห็นเหตุการณ์ และ จำลักษณะของรถและบุคคลที่อยู่ในเหตุการณ์ โดยเฉพาะนายสมชาย นิละไพจิตรที่ถูกจับตัว และระบุยืนยันว่าจำเลยที่ ๑ [พ.ต.ต. เงิน ทองสุก] คล้ายกับบุคคลที่จับและดันตัวนายสมชายเข้าไปในรถ โดยเมื่อมีการดูภาพจากวีดีทัศน์การค้นบ้านของจำเลยที่ ๑ แล้วพยานยังมั่นใจว่าจำเลยที่ ๑ คล้ายกับบุคคลที่จับและดันตัวนายสมชายเข้าไปในรถอย่างมาก

ซึ่งพยานเองไม่เคยรู้จักและไม่เคยมีสาเหตุโกรธเคืองกับจำเลยที่ ๑ มาก่อน และไม่เคยรู้จักกับนายสมชาย นิละไพจิตร กับโจทก์ ร่วมทั้งห้ามาก่อนเช่นกัน จึงไม่มีเหตุผลและความจำเป็นใดที่พยานจะต้องเบิกความเพื่อช่วยเหลือหรือกลั่นแกล้งบุคคลใด ซึ่งการ มาให้ข้อเท็จจริงกับเจ้าพนักงานตำรวจก็เป็นไปตามความสมัครใจของพยาน เพราะหากพยานไม่เห็นเหตุการณ์ และไม่สามารถ จดจำได้ตามที่เบิกความแล้วก็ไม่เห็นเหตุผลและความจำเป็นใดที่พยานจะต้องแจ้งข้อเท็จจริงดังกล่าวให้เจ้าพนักงานตำรวจทราบ และไม่มีเหตุผลใดที่พยานจะต้องให้การปรัปรำจำเลยที่ ๑ ด้วยเรื่องที่ร้ายแรงเช่นนี้

ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากพยานหลักฐานโจทก์และโจทก์ร่วมทั้งห้าแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้โดยยุติและปราศจากข้อสงสัยว่า จำเลยที่ ๑ เป็นหนึ่งในคนร้ายที่ร่วมกันกระทำความผิดโดยจำเลยที่ ๑ เป็นผู้จับและผลักดันตัวนายสมชาย นิละไพจิตรเข้าไปในรถ

ในทางตรงกันข้ามกลับไม่มีการรับฟังบันทึกข้อมูลการใช้โทรศัพท์ซึ่งเป็นหลักฐานที่มีความเป็นไปได้อย่างมากที่จะใช้พิสูจน์ความจริงของคดี ได้ โดยมีการให้เหตุผลว่าขาดความน่าเชื่อถือเพราะมีขีดต้นฉบับและไม่มีกรนำสืบพยานผู้สามารถรับรองความถูกต้องของสำเนาจึงเป็นการ ขัดมาตรา ๒๓๘ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ที่สำคัญอย่างยิ่ง เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙ นายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตรได้แถลงการณ์ยอมรับว่านายสมชาย นิละไพจิตร เสียชีวิตแล้ว และยังคงพาดพิงถึงเจ้าหน้าที่รัฐโดยกล่าวว่า:

กรมสอบสวนคดีพิเศษกำลังทำสำนวนเพื่อนำไปสู่คดีและการตั้งข้อหาฆ่าคนตาย ผมทราบว่านายสมชายเสียชีวิตแล้ว มีพยาน หลักฐานแวดล้อมยืนยันได้ว่า.....และมีเจ้าหน้าที่มากกว่าสี่คนที่เกี่ยวข้องกับคดีนี้ ขณะนี้กำลังมีการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่ ไม่ใช่เรื่องที่ทำได้ง่ายๆ โดยเฉพาะเมื่อเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวข้องในคดี คิดว่ากรมสอบสวนคดีพิเศษจะสรุปการสอบสวนได้ประมาณ เดือนกุมภาพันธ์<sup>12</sup>

วันที่ ๑๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ พ.ต.ต. เงิน ทองสุก ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ต่อมาวันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ อัยการได้ยื่นอุทธรณ์ แทนนางอังคณา นิละไพจิตร จำเลยทั้งห้าคนยื่นอุทธรณ์คำสำระหว่างพิจารณาของศาลอาญาที่อนุญาตให้นางอังคณา นิละไพจิตรและบุตร ทั้งสี่เป็นโจทก์ร่วมกับพนักงานอัยการ

วันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๑ เจ้าหน้าที่ตำรวจรายงานว่า พ.ต.ต. เงิน ทองสุกหายตัวไปในเหตุการณ์โคลนถล่ม จนถึงปัจจุบันยังไม่มี การพบศพ และศาลแห่งได้ประกาศให้ พ.ต.ต. เงิน ทองสุก เป็นบุคคลสาบสูญ

วันที่ ๑๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ หนึ่งในลูกความของนายสมชาย นิละไพจิตรซึ่งเคยเป็นพยานในการพิจารณาคดีได้หายตัวไปจากบ้านใน จังหวัดนราธิวาสขณะอยู่ภายใต้การคุ้มครองพยานโดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ<sup>13</sup>

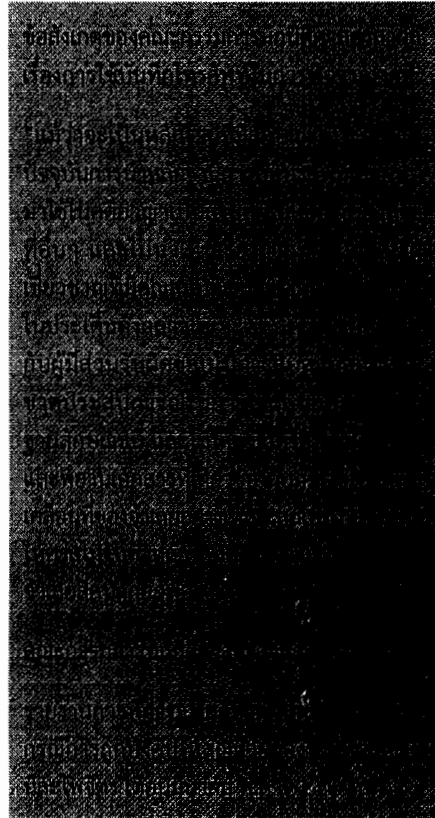
สืบสืบให้ซึ่งความจริง:

ในรายงานเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลมีความเห็นว่าจำเลยได้รับการพิจารณาคดีอย่างเปิดเผย ต่อหน้า และเป็นธรรม โดยในภาพรวมกระบวนการพิจารณาคดีของศาลสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลพบความผิดปกติอย่างร้ายแรงตลอดกระบวนการสืบสวนสอบสวนทางอาญา รวมทั้งการเตรียมพยานหลักฐานของฝ่ายอัยการ ซึ่งเป็นเหตุให้ครอบครัวของผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาอย่างเหมาะสมตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

ศาลอุทธรณ์

- (๑) ทำป็นับจากวันที่นางอังคณา นีละไพจิตรยื่นอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่าภรรยา นายสมชาย นีละไพจิตร คือ นางอังคณา นีละไพจิตร รวมทั้งบุตรทั้งสองไม่อาจเป็นโจทก์ร่วมในคดีนี้
- (๒) ให้กลับคำพิพากษาที่ลงโทษ พ.ต.ต. เงิน ทองสุข
- (๓) ในส่วนจำเลยที่เหลือสี่คน ยังขาดพยานหลักฐานเพียงพอที่จะเอาผิด

มาตรา ๕ (๒) ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติว่า “ผู้บุกรุกผู้สืบสันดาน สามเริ่หรือภริยาเฉพาะแต่ในความผิดอาญา ซึ่งผู้เสียหายถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจะจัดการเองได้ [อาจจัดการแทนผู้เสียหายได้]” ดังนั้นศาลเห็นว่านางอังคณา นีละไพจิตร (และบุตร) ไม่อาจจัดการแทนสามีในฐานะโจทก์ร่วมได้เพราะมิได้แสดงให้เห็นว่านายสมชาย นีละไพจิตรเสียชีวิตแล้วหรือไม่สามารถกระทำการเองได้ ศาลยังชี้ต่อไปว่าจำเลยไม่ได้ถูกตั้งข้อหาฆ่าหรือทำร้ายร่างกายผู้อื่น



ส่วนคำพิพากษา พ.ต.ต. เงิน ทองสุข ศาลเห็นว่าประจักษ์พยานที่ฝ่ายอัยการนำสืบนั้นขาดความน่าเชื่อถือ ประจักษ์พยานที่สำคัญปากหนึ่งมีความไม่แน่ใจจากคำให้การขึ้นศาลและคำเบิกความขึ้นศาลที่จะยืนยันระบุว่า พ.ต.ต. เงิน ทองสุข เป็นคนผลักนายสมชาย นีละไพจิตรขึ้นรถยนต์ไป ขณะที่ประจักษ์พยานอีกสองปากที่อยู่ในเหตุการณ์ก็ไม่น่าเชื่อถือเพราะเกิดความไม่แน่ใจที่จะระบุตัว พ.ต.ต. เงิน ทองสุข และเนื่องจากเหตุการณ์เกิดขึ้นเร็วมากประกอบกับแสงไฟในบริเวณที่เกิดการลักพาตัวก็ไม่สว่างพอ ฉะนั้น ศาลเห็นว่า “พยานหลักฐานโจทก์ที่นำสืบมากรณีเป็นที่สงสัย” ให้ยก “ประโยชน์แห่งความสงสัย” ให้กับ พ.ต.ต. เงิน ทองสุข ตามมาตรา ๒๒๗ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

สำหรับจำเลยที่เหลือทั้งสี่คน ศาลอุทธรณ์เห็นว่า ประการที่หนึ่ง ยังขาดประจักษ์พยานที่เชื่อมโยงจำเลยกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และประการที่สอง บันทึกข้อมูลการใช้โทรศัพท์ซึ่งบ่งบอกว่าจำเลยสี่ในห้าคนอยู่ในที่เกิดเหตุ (และมีการติดต่อกับจำเลยที่ห้าในคราวเดียวกัน) ขาดความน่าเชื่อถือ เพราะในการพิจารณาคดี ฝ่ายอัยการเพียงแต่นำเสนอสำเนาบันทึกการใช้โทรศัพท์ ไม่ใช่ต้นฉบับ อีกทั้งบุคคลที่จัดทำสำเนาที่ไม่ได้ถูกเรียกว่าสืบเพื่อพิสูจน์ว่าเอกสารเหล่านั้นเป็นสำเนาถูกต้องของต้นฉบับ

การอุทธรณ์ต่อศาลฎีกา

ในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ นางอังคณา นีละไพจิตร ฎีกาคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ทั้งในประเด็นสถานะโจทก์ร่วมของครอบครัวและประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงในคดี ซึ่งในประเด็นสถานะโจทก์ร่วม นางอังคณา นีละไพจิตร ฎีกาคัดค้านว่า การไร้ความสามารถหรือการเสียชีวิตของนายสมชาย นีละไพจิตร มีหลักฐานจากข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ว่าชายกลุ่มหนึ่งผลักนายสมชายให้เข้าไปในรถด้วยความจำยอม นายสมชายไม่ได้กลับบ้านตั้งแต่นั้นที่เกิดเหตุการณ์บังคับให้สูญหาย และหลังจากผ่านไปห้าปีศาลแพ่งได้ประกาศให้นายสมชายเป็นบุคคล “สาบสูญ” นอกจากนั้น นายสมชาย นีละไพจิตร ในฐานะผู้เสียหายจากการกระทำความผิดทางอาญาย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมและเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เมื่อเป็นที่ชัดเจนว่านายสมชายไม่สามารถกระทำการเอง นางอังคณา นีละไพจิตรและบุตรทั้งสองจึงควรจะจัดการแทนนายสมชายในการดำเนินการทางอาญาได้ ดังนั้น จึงอุทธรณ์โต้แย้งว่าคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ที่ไม่ให้นางอังคณา นีละไพจิตรและบุตรกระทำการแทนนายสมชาย นีละไพจิตร ถือเป็นการละเมิดสิทธิของนายสมชายในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม

ส่วนเรื่องเกี่ยวกับการยกฟ้องจำเลย นางอังคณา นิละไพจิตรฎีกาคัดค้านว่าเป็นผลมาจากความบกพร่องที่เกิดจากความผิดพลาดทางเทคนิคระหว่างกระบวนการสอบสวน ทั้งด้านการรวบรวมพยานเอกสาร การจัดการกับบันทึกข้อมูลโทรศัพท์ และการขาดการปรึกษาหารือกับผู้เชี่ยวชาญ ด้วยเหตุเหล่านี้ นางอังคณา นิละไพจิตรจึงร้องขอต่อศาลฎีกาให้ใช้ดุลพินิจตามบทบัญญัติในมาตรา ๒๒๕ และ ๒๐๘ (๑) ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อรับฟังหลักฐานเพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบันทึกการใช้โทรศัพท์

ทั้งนี้ ปัจจุบันศาลฎีกายังไม่ได้มีคำพิพากษา

## กระบวนการอื่นๆ ทางกฎหมาย

### ศาลแพ่ง

วันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ห้าปีหลังจากถูกบังคับให้สูญหาย ศาลแพ่งประกาศให้นายสมชาย นิละไพจิตรเป็นบุคคล “สาบสูญ”

### ศาลปกครอง

นอกจากกระบวนการทางอาญา นางอังคณา นิละไพจิตรได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกล่าวหาสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ไม่ดำเนินการลงโทษทางวินัยต่อจำเลยที่ ๑ รวมทั้งจำเลยคนอื่นๆ แต่ไม่ประสบความสำเร็จทั้งชั้นต้นและชั้นอุทธรณ์

### คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

กรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) ได้ดำเนินการสืบสวนข้อกล่าวหาเรื่องการทรمانลูกความทั้งห้าคนของนายสมชาย นิละไพจิตร และส่งคดีต่อไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) คำร้องระบุชื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ๑๙ นายและข้อกล่าวหาว่าประพฤติมิชอบในหน้าที่ราชการ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ป.ป.ช. เริ่มการไต่สวนและยกคำร้องในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ เนื่องจากขาดหลักฐานเพียงพอที่จะพิสูจน์ว่ามีการกระทำทรمانเกิดขึ้น

### คดีอาญาที่เกี่ยวข้อง: ข้อหาให้การเท็จ

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสูงสองนายแยกกันยื่นฟ้องคดีอาญากับหนึ่งในลูกความห้าคนของนายสมชาย นิละไพจิตร ในข้อหาให้การอันเป็นเท็จกล่าวหาเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อดีเอสไอและป.ป.ช.<sup>14</sup> โดยศาลยกฟ้องในคดีแรก ส่วนอีกคดี ศาลรับฟ้อง และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ศาลอาญาพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดฐานให้การเท็จและตัดสินลงโทษจำคุกเป็นเวลา ๒ ปี<sup>15</sup>

## การสอบสวนโดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ)

ตั้งแต่วันที่ ๑๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ภายใต้กระทรวงยุติธรรม ได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีบังคับให้สูญหายของนายสมชาย นิละไพจิตร ทว่า มีข้อมูลความลับเล็กน้อยมากที่ปรากฏต่อสาธารณะนอกเหนือจากการค้นหาศพไม่กี่ครั้ง ดังรายละเอียดข้างล่าง

### ลำดับเหตุการณ์โดยย่อ

วันที่ ๑๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๔ นายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตรให้สัมภาษณ์กับสื่อไทยว่า จากการสืบสวนเบื้องต้นโดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ พบว่ามีเจ้าหน้าที่รัฐมากกว่าสี่นายเกี่ยวข้องกับการบังคับนายสมชาย นิละไพจิตรให้สูญหาย และนายสมชาย นิละไพจิตรเสียชีวิตแล้ว<sup>16</sup>

วันที่ ๒๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ พล.ต.ต. สมบัติ อมรวิวัฒน์ กล่าวกับสื่อไทยว่าดีเอสไอสามารถระบุผู้ต้องสงสัยที่ฆ่าและเผานายสมชาย นิละไพจิตรเพิ่มขึ้น แต่ยังคงต้องรวบรวมหลักฐานความเชื่อมโยงของการกระทำผิดทั้งหมดก่อนออกหมายจับในข้อหาฆ่าผู้อื่น<sup>17</sup> นอกจากนี้ ดีเอสไอจะดำเนินการค้นหาในแม่น้ำแม่กลอง จังหวัดราชบุรี เพื่อหาถังน้ำมันเผาไหม้ที่ดีเอสไอเชื่อว่า (ด้วยเหตุผลบางประการที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ) ถูกใช้ในการทำลายศพนายสมชาย นิละไพจิตร ทั้งนี้ ดีเอสไอและสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ทำการค้นหาศพของนายสมชาย นิละไพจิตรตามพื้นที่ต่างๆ ในจังหวัดราชบุรีเมื่อเดือนมีนาคมและพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๔<sup>18</sup>

สืบย้อนไปถึงความจริง:

ในเดือนพฤศจิกายนปีเดียวกัน สำนักงานอัยการสูงสุดกล่าวที่ได้รับหลักฐานจากดีเอสไอแล้วว่านายสมชาย นิละไพจิตร ซึ่งหายตัวไปนั้น “อาจเสียชีวิตแล้ว” และกรณีนี้อาจมีการออกหมายจับข้อหาฆ่าผู้อื่นได้<sup>20</sup> ทว่า สำนักงานอัยการสูงสุดปฏิเสธเรื่องราวงานข่าวการออกหมายจับเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับพลเอกและพันเอกบางนาย<sup>21</sup> นางอังคณา นิละไพจิตรได้แสดงความกังวลว่าดีเอสไอควรสืบสวนสอบสวนพยานหลักฐานให้ละเอียดถี่ถ้วนกว่านี้ อันรวมถึงบันทึกข้อมูลโทรศัพท์และพยานอื่นๆ ก่อนสรุปว่าจะตั้งข้อหาฆ่าผู้อื่นหรือออกหมายจับใครบ้าง เพราะอาจเกิดความเสียหายที่ศาลจะยกฟ้องด้วยเหตุหลักฐานไม่เพียงพอสำหรับข้อหาฆ่าผู้อื่น<sup>21</sup>

เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๐ นายกรัฐมนตรีสุรยุทธ์ จุลานนท์ได้ให้ความเชื่อมั่นว่ารัฐบาลรักษาการเห็นความสำคัญของการให้หลักประกันความยุติธรรมกับกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ผ่านมา ซึ่งรวมคดีนายสมชาย นิละไพจิตร ในระหว่างการพบปะนายนิโคลัส ฮาวเดน เลขาธิการคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล<sup>22</sup>

เดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ดีเอสไอรายงานว่ามีหลักฐานบ่งชี้เพียงพอว่านายสมชาย นิละไพจิตรเสียชีวิตแล้ว แต่ยังไม่สามารถระบุวาศพอยู่ที่ไหน ดีเอสไอยังตั้งรางวัลเงินสด ๕๐๐,๐๐๐ บาท (ประมาณ ๑๕,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐในขณะนั้น) สำหรับผู้ให้เบาะแสที่จะนำไปสู่การพบศพนายสมชาย<sup>23</sup>

วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พ.ต.อ. ทวี สอดส่อง ได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษคนใหม่ นางอังคณา นิละไพจิตร คัดค้านการแต่งตั้งดังกล่าวด้วยเหตุผลที่ พ.ต.อ. ทวี สอดส่องเคยเป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งกำลังถูกดำเนินคดีการสูญหายของนายสมชาย นิละไพจิตร<sup>24</sup>

ในเดือนเดียวกันนั้น กระทรวงยุติธรรมปรับโครงสร้างของดีเอสไอ มีการเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ดีเอสไอที่ให้ความคุ้มครองนางอังคณา นิละไพจิตร จากเจ้าหน้าที่พลเรือนเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากคัดค้านโดยนางอังคณา นิละไพจิตร องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ทั้งภายในและระหว่างประเทศ ตลอดจนคณะทำงานสหประชาชาติเรื่องการสูญหายโดยถูกบังคับหรือไม่สมัครใจ (UN Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances) รัฐบาลไทยได้ให้เจ้าหน้าที่พลเรือนทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองนางอังคณาต่อไป<sup>25</sup>

วันที่ ๒๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๒ นายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ สั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเพิ่มความพยายามในการสืบสวนสอบสวนคดีสำคัญจำนวนมาก รวมทั้งการหายตัวของนายสมชาย นิละไพจิตร โดยได้ให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ว่า “ถ้ายังไม่สามารถคลี่คลายคดีนี้ได้ ก็จะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศในด้านความยุติธรรม” หนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ยังรายงานถึงการให้สัมภาษณ์ของ พล.ต.อ.ธานี สมบูรณ์ทรัพย์ หัวหน้าชุดสืบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษว่า “ความสำเร็จในคดีนายความสิทธิมนุษยชนอย่างนายสมชายจะช่วยฟื้นฟูความเชื่อมั่นต่อการแก้ปัญหาในจังหวัดชายแดนใต้” ในกรณีนี้ มีข้อสังเกตว่า พล.ต.อ. ธานี สมบูรณ์ทรัพย์ เคยเป็นหัวหน้าชุดสืบสวนสอบสวนของดีเอสไอเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๙

วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ นายพีระพันธ์ุ สาสีรัฐวิภาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมนำคณะเจ้าหน้าที่รัฐและนางอังคณา นิละไพจิตรไปตรวจสอบเศษซากมนุษย์ (ชิ้นส่วนกระดูก) ซึ่งพบที่จังหวัดราชบุรี ที่ผ่านมาดีเอสไอได้ตรวจค้นบริเวณนี้ถึงสามครั้งแล้ว<sup>26</sup> ตามรายงานข่าวของหนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ว่า “นายพีระพันธ์ุกล่าวว่าไม่ได้คาดหวังจะโรمانักจากการตรวจค้นครั้งนี้ แต่ว่าจะพยายามอย่างที่สุดในการคลี่คลายคดีนี้ และกล่าวอีกว่าคดีของนายสมชายถือเป็นคดีเร่งด่วนที่สุดของกระทรวงยุติธรรมและรัฐบาลไทย”<sup>27</sup>

หนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์วันที่ ๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ รายงานการให้สัมภาษณ์ของ พล.ต.อ.ธานี สมบูรณ์ทรัพย์ว่า การคลี่คลายคดีนี้ทำได้ยากลำบาก เนื่องจากมีการทำลายพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปแล้ว<sup>28</sup>

วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ หนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์รายงานว่าชิ้นส่วนกระดูกที่พบเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่ใช่ของนายสมชาย นิละไพจิตร รายงานข่าวระบุว่า “มีการส่งชิ้นส่วนกระดูก ๒๐๐ ชิ้นทั้งของมนุษย์และสัตว์ไปตรวจพิสูจน์ที่ห้องทดลองของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ มีการตรวจพิสูจน์พบว่าตัวอย่างกระดูก ๒๐ ชิ้นเป็นของมนุษย์แต่ไม่ทราบว่าเป็นใคร”<sup>29</sup>

เดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ต.อ. วีระศักดิ์ มีนะกนิษฐ หัวหน้าชุดสืบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษระบุว่า ความล่าช้าในคดีนายสมชาย นิละไพจิตรเกิดจากการที่ชุดสืบสวนไม่ยอมโยนไปถึงนายตำรวจระดับสูงที่เกี่ยวข้องกับคดี ซึ่งความล่าช้านี้ยังส่งผลกระทบต่อความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนใต้อีกด้วย พ.ต.อ. ทวี สอดส่อง อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษกล่าวว่า จากการสืบสวนสืบ ดีเอสไอพบข้อมูลว่ากลุ่มคนร้ายนำศพนายสมชาย นิละไพจิตรไปเผาบริเวณพื้นที่ทำลายวัตถุระเบิดของทหารและโยนถังที่ใช้เผาพร้อมซากชิ้นส่วนศพลงไปในแม่น้ำแม่กลองใกล้กับสะพานสิริลักษณ์ที่จังหวัดราชบุรี ดีเอสไอได้หารือกับกระทรวงยุติธรรมเพื่อส่งชิ้นส่วนกระดูกที่ยังไม่สามารถระบุตัวไปตรวจพิสูจน์ที่สำนักงานสอบสวนกลางของประเทศสหรัฐอเมริกาและสำนักงานสก็อตแลนด์ยาร์ดของสหราชอาณาจักร ซึ่งมีวิธีตรวจสอบวิเคราะห์ด้วยเทคโนโลยีที่ก้าวหน้ากว่า<sup>30</sup>



วันที่ ๒๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๓ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ นายธาริต เพ็งดิษฐ์ ยืนยันว่าดีเอสไอไม่เคยตั้งคดีนายสมชาย นิละไพจิตร แต่กำลังมุ่งไปที่ “ความพยายามจะเปิดโปงผู้อยู่เบื้องหลัง” และยังกล่าวอีกว่าความล้มเหลวในการพบพยานสมชาย นิละไพจิตร ไม่เป็นอุปสรรคต่อคดี “เพราะเคยมีตัวอย่างคดีที่ฟ้องข้อหาฆ่าผู้อื่น แม้ไม่พบศพเลยก็ตาม”<sup>31</sup>

วันที่ ๑๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ ดีเอสไออ้างว่าเอกสารสำนวนการสืบสวนคดีนายสมชาย นิละไพจิตรถูกขโมยไประหว่างที่มีการชุมนุมประท้วงในกรุงเทพมหานคร<sup>32</sup> ต่อมา มีการปฏิเสธว่าคำกล่าวอ้างดังกล่าวไม่เป็นความจริง<sup>33</sup>

วันที่ ๒๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ ดีเอสไอแถลงว่ากำลังพิจารณายุติการสืบสวนสอบสวนคดีการถูกบังคับให้สูญหายของนายสมชาย นิละไพจิตร<sup>34</sup>

จดหมายเปิดผนึกจากคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลถึงกรมสอบสวนคดีพิเศษและรัฐบาลไทย

เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลส่งจดหมายเปิดผนึกถึงดีเอสไอและรัฐบาลไทย โดยแสดงความกังวลเกี่ยวกับคำแถลงต่างๆ ของดีเอสไอ ในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ พร้อมทั้งยื่นข้อเสนอแนะหลายประการเพื่อที่รัฐบาลไทยจะได้ปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ผูกพันอยู่ อันได้แก่ พันธกรณีภายใต้ ICCPR และ CAT รวมทั้งอนุสัญญาต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหาย<sup>35</sup>

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลต่อดีเอสไอ มีดังนี้:

- (๑) ดีเอสไอควรดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีบังคับให้สูญหายของนายสมชาย นิละไพจิตรต่อไปจนกว่าชะตากรรมและที่อยู่ของนายสมชายจะเป็นที่ปรากฏ และจนกว่าผู้กระทำความผิดซึ่งรวมเจ้าหน้าที่รัฐจะถูกนำตัวมาดำเนินคดีลงโทษตามกระบวนการยุติธรรม
- (๒) ดีเอสไอควรขอรับการสนับสนุนด้านทรัพยากรบุคคลและงบประมาณตามที่จำเป็น รวมถึงความช่วยเหลือจากประชาคมโลก เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนได้ถี่ถ้วนและเป็นกลาง ตลอดจนเสร็จสิ้นอย่างรวดเร็ว
- (๓) ดีเอสไอควรทำงานร่วมกับกระทรวงยุติธรรมและคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความมั่นใจว่าผู้ที่กำลังถูกสอบสวนจะไม่สามารถครอบงำความคืบหน้าในการสืบสวนสอบสวนด้วยการกดดันหรือข่มขู่หรือแก้แค้นผู้ร้องทุกข์ พยาน ครอบครัวยายสมชาย นิละไพจิตร หรือนายความโจทก์ รวมทั้งผู้มีส่วนร่วมในการสืบสวนสอบสวนด้วย
- (๔) ดีเอสไอควรแจ้งความคืบหน้าของการสืบสวนสอบสวนเป็นระยะต่อครอบครัวนายสมชาย นิละไพจิตรและสาธารณะ
- (๕) ดีเอสไอควรให้เจ้าหน้าที่พลเรือนทำหน้าที่คุ้มครองนางอังคณา นิละไพจิตรต่อไป และ
- (๖) ดีเอสไอควรดำเนินการด้วยมาตรการทั้งปวงที่จำเป็น รวมถึงให้ความร่วมมือกับสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรับประกันว่าผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการบังคับนายสมชาย นิละไพจิตรให้สูญหายจะถูกดำเนินคดีและถูกลงโทษ ไม่ว่าจะพบพยานสมชายหรือไม่ก็ตาม

### คณะกรรมการสหประชาชาติเรื่องการสูญหายโดยถูกบังคับหรือไม่สมัครใจ

คณะกรรมการสหประชาชาติเรื่องการสูญหายโดยถูกบังคับหรือไม่สมัครใจ ซึ่งเป็นหน่วยงานพิเศษที่จัดตั้งขึ้นภายใต้คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ได้พยายามค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับชะตากรรมและที่อยู่ของนายสมชาย นีละไพจิตร มาตลอดตั้งแต่ได้รับแจ้งเรื่องกรณี นายสมชายเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ คณะทำงานฯ ได้ประสานงานกับรัฐบาลไทย คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลและองค์กรพัฒนาเอกชนอื่นๆ รวมถึงครอบครัวนายสมชาย อีกทั้งที่ผ่านมายังได้อ้างอิงกรณีบังคับให้สูญหายนายสมชายในรายงานหลายฉบับที่จัดทำขึ้น<sup>๒๕</sup>

วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ ผู้แทนคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลประจำสหประชาชาติในกรุงเจนีวาได้เป็นตัวแทนนางอังคณา นีละไพจิตร ประชุมร่วมกับคณะกรรมการสหประชาชาติเรื่องการสูญหายโดยถูกบังคับหรือไม่สมัครใจ

เมื่อเสร็จสิ้นการประชุม ผู้แทนคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลประจำสหประชาชาติในกรุงเจนีวากล่าวว่า:

*“คณะกรรมการสหประชาชาติเรื่องการสูญหายโดยถูกบังคับหรือไม่สมัครใจได้แสดงความมุ่งมั่นตั้งใจจริงกับกรณีบังคับให้สูญหายของนายสมชาย นีละไพจิตร นับจากวันที่ได้รับเรื่องเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘...คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลชื่นชมในความพยายามอย่างต่อเนื่องของคณะทำงานฯ ที่จะผลักดันให้รัฐบาลไทยสืบสวนสอบสวนคดีนี้ด้วยความถูกต้อง ดำเนินคดีลงโทษผู้กระทำผิด และให้ความคุ้มครองบุคคลผู้ยังคงเสี่ยงกับการถูกข่มขู่หรือแก้มัคนันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการแสวงหาความยุติธรรม”<sup>๒๖</sup>*

### ชะตากรรมของนายสมชาย นีละไพจิตร

มีพยานหลักฐานแวดล้อมหนักแน่นว่านายสมชาย นีละไพจิตรได้เสียชีวิต และถูกฆ่าโดยการกระทำหรือละเว้นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้ ครอบครัวและมิตรสหายเชื่อว่านายสมชาย นีละไพจิตรถูกฆาตกรรม และสิ่งที่ต้องการ คือ การหาความจริง การนำผู้กระทำความผิด และมีส่วนเกี่ยวข้องมาลงโทษ รวมถึงการเยียวยาชดเชยอย่างเหมาะสม

นอกจากการให้สัมภาษณ์กับสื่อไทยของนายรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตรเมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งยอมรับว่านายสมชาย นีละไพจิตรเสียชีวิตแล้ว<sup>๒๗</sup> ยังมีหน่วยงานรัฐและข้าราชการระดับสูงมากมายที่ยืนยันการเสียชีวิตของนายสมชายอย่างเป็นทางการเช่นกัน ย้อนไปตั้งแต่ช่วงแรกหลังนายสมชายหายตัวไป ประมาณวันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ รองนายกรัฐมนตรี พล.อ. ชวลิต ยงใจยุทธ ได้ตอบกระทู้ในสภาผู้แทนราษฎรว่า “ผมมีข้อมูลว่า นายสมชายได้พูดคุยกับใครก่อนเสียชีวิต....”<sup>๒๘</sup>

วันที่ ๑๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙ นายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตรกล่าวกับสื่อไทยว่า “.....เราได้ทราบที่เสียชีวิตแล้วจากพยานหลักฐานแวดล้อม”<sup>๒๙</sup> ต่อมาในวันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ กรมสอบสวนคดีพิเศษรายงานว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะบ่งชี้ว่านายสมชาย นีละไพจิตรเสียชีวิตแล้ว แต่ยังไม่สามารถระบุว่าศพอยู่ที่ไหน<sup>๓๐</sup> ก่อนหน้านั้นในวันที่ ๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๙ สำนักงานอัยการสูงสุดก็ได้แถลงว่ามีหลักฐานเกี่ยวกับการเสียชีวิตของนายสมชาย<sup>๓๑</sup>



## ประเด็นกฎหมายที่สำคัญ

คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ทำให้เห็นถึงประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องสองประเด็นใหญ่ๆ ได้แก่:

- (๑) สถานะของสมาชิกในครอบครัวในฐานะผู้เสียหายจากการบังคับให้สูญหายในระบบยุติธรรมของไทย และ
- (๒) มีความจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องพบศพหรือซากชิ้นส่วนของบุคคลผู้ “สูญหาย” ก่อนการตั้งข้อหาฆ่าผู้อื่น

### สถานะการเป็นผู้เสียหายจากการบังคับให้สูญหายในระบบยุติธรรมของไทย

หลักกฎหมายระหว่างประเทศถือว่าสมาชิกในครอบครัวของผู้เสียหายจากการบังคับให้สูญหายเป็นผู้เสียหายเช่นกัน และหลักนี้ควรได้รับการยอมรับในระบบยุติธรรมของไทยด้วย

หน่วยงานเจ้าหน้าที่รัฐจะต้องให้หลักประกันว่าครอบครัวผู้เสียหายมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาชดเชยอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ สิทธิในการเยียวยาได้รับการประกันไว้ตามมาตรา ๒ ของ ICCPR และมาตรา ๑๓ กับ ๑๔ ของ CAT และยังมีอยู่ในมาตรา ๘ และ ๒๔ ของอนุสัญญาต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหาย และมาตรา ๙ ของปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการถูกบังคับให้สูญหาย อนึ่ง หากผู้ “สูญหาย” มีบุตรในขณะที่ถูกบังคับให้สูญหายไป สิทธิของบุตรก็ได้รับการประกันโดยอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กด้วย<sup>๔๓</sup>

ผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวน ซึ่งรวมดีเอสไอ มีหน้าที่แจ้งความคืบหน้าของการสืบสวนสอบสวนกับสมาชิกครอบครัวผู้เสียหายทราบเป็นระยะ เพราะเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของสิทธิในการได้รับการเยียวยาชดเชยของผู้เสียหาย

สิทธิดังกล่าวปรากฏอยู่ในมาตรฐานระหว่างประเทศหลายฉบับ รวมทั้งมาตรา ๒๔ ของอนุสัญญาต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งกำหนดพันธกรณีของเจ้าหน้าที่รัฐในการชี้แจงความจริงให้ครอบครัวทราบเกี่ยวกับพฤติการณ์ของการบังคับให้สูญหาย ความคืบหน้าและผลการสืบสวนสอบสวน เช่นเดียวกับชะตากรรมของบุคคลผู้ “สูญหาย”<sup>๔๔</sup>

ดังนั้น รัฐบาลไทยจะต้องแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายต่างๆ ที่อาจเป็นอุปสรรคต่อครอบครัวผู้เสียหายจากการบังคับให้สูญหายในการดำเนินการทางอาญาแทนผู้ “สูญหาย” ยกตัวอย่างเช่น มาตรา ๕ ของประมวลวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้สมาชิกครอบครัวต้องพิสูจน์ว่าผู้เสียหายเสียชีวิตหรือไม่สามารถกระทำการเองได้ก่อนที่จะสามารถจัดการแทนผู้เสียหายได้

### กรณีไม่พบศพ

ข้อเท็จจริงที่ว่าเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนไม่พบศพบุคคลผู้ “สูญหาย” ไม่ควรเป็นอุปสรรคในการนำผู้กระทำความผิดกรณีบังคับให้สูญหายมาดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมและลงโทษด้วยสัดส่วนที่เหมาะสมกับความร้ายแรงอย่างยิ่งของความผิดลักษณะนี้

ตามแนวหลักกฎหมายระหว่างประเทศ เคยมีกรณีศาลพิพากษาลงโทษจำเลยในคดีฆาตกรรมแม้จะไม่พบศพหรือชิ้นส่วนมนุษย์เลยก็ตาม อันที่จริงแล้ว คดีฆาตกรรมนั้นสามารถดำเนินการสอบสวนได้โดยอาจอาศัยพยานหลักฐานแวดล้อมเพียงอย่างเดียว ตราบเท่าที่การพิสูจน์องค์ประกอบของการฆาตกรรมเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด นั่นคือ

- (๑) เสียชีวิตแล้ว
- (๒) จำเลยเป็นผู้ทำให้เกิดการเสียชีวิตนั้น และ
- (๓) จำเลยมีเจตนาร้ายอยู่ก่อนแล้ว (*mens rea*) เช่น เจตนาฆ่า

ในการบังคับให้สูญหาย รัฐภาคีและศาลที่มีเขตอำนาจย่อมมีพันธกรณีที่จะสืบสวนสอบสวนอย่างจริงจังและดำเนินคดีทางอาญากับผู้กระทำผิด

ด้วยเหตุนี้ หากมีพยานหลักฐานแวดล้อมอันน่าเชื่อถือว่า การเสียชีวิตเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ก็จะต้องดำเนินคดีฆาตกรรมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้ถึงที่สุด

## การเยียวยาชดเชย

รัฐบาลไทยจะต้องให้การเยียวอย่างมีประสิทธิภาพแก่นางอังคณา นีละไพจิตรและครอบครัว

สืบเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งอนุมัติความช่วยเหลือและฟื้นฟูแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ รัฐบาลไทยได้ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินรวมถึงค่าใช้จ่ายรายเดือนเพื่อการศึกษาแก่บุตรทั้งห้าคนของนายสมชาย นีละไพจิตร อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการชดเชยด้วยตัวเงิน รัฐบาลไม่เคยมีการยอมรับผิดหรือแสดงความรับผิดชอบต่อการบังคับให้สูญหายนายสมชาย

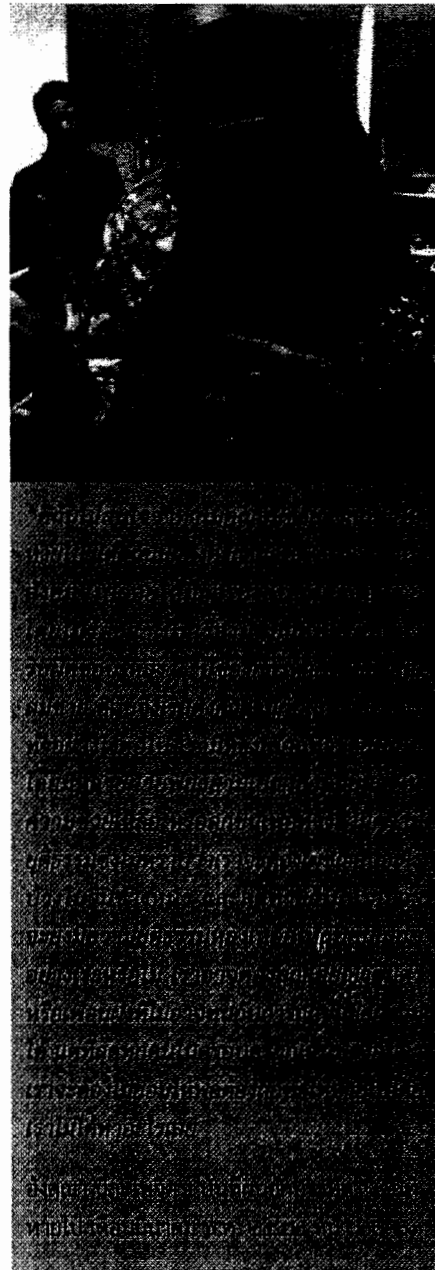
ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ รัฐบาลไทยได้จ่ายค่าตอบแทนความเสียหายจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท (ประมาณ ๓,๓๐๐ ดอลลาร์สหรัฐในขณะนั้น) แก่นางอังคณา นีละไพจิตร โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของค่าชดเชยการสูญหายที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ความขัดแย้งในภาคใต้ แต่นางอังคณา นีละไพจิตรปฏิเสธที่จะรับเงินดังกล่าวและขอให้นำเงินจำนวนนี้ไปช่วยเหลือประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในจังหวัดชายแดนใต้แทน<sup>๕๕</sup>

วันที่ ๒๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒ นางอังคณา นีละไพจิตรยื่นคำร้องต่อกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เพื่อขอค่าตอบแทนและค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ในตอนแรก เจ้าหน้าที่ปฏิเสธคำร้องด้วยเหตุผลว่ายังไม่เป็นที่ปรากฏว่านายสมชาย นีละไพจิตรได้รับความเสียหายหรือเสียชีวิต และคำขอรับค่าตอบแทนความเสียหายจะต้องยื่นภายในเวลาหนึ่งปี ต่อมาวันที่ ๑๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาซึ่งมีรองปลัดกระทรวงเป็นประธานได้ทบทวนกรณีนี้อีกครั้งหนึ่งจากข้อเท็จจริงและความเห็นด้านกฎหมายเกี่ยวกับคดี ในที่สุด คณะกรรมการฯ ได้อนุมัติค่าตอบแทนความเสียหายแก่นางอังคณา นีละไพจิตรด้วยเหตุของคดีฆาตกรรม แต่ไม่จ่ายค่าทดแทนในการดำเนินคดีและค่าจัดงานศพเนื่องจากไม่มีการพบศพนายสมชาย<sup>๕๖</sup>

วันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ภายหลังจากที่ศาลแพ่งประกาศให้นายสมชาย นีละไพจิตรเป็นบุคคล “สาบสูญ” นางอังคณา นีละไพจิตรได้รับค่าชดเชยเป็นเงินจำนวน ๘๐,๐๐๐ บาท (ประมาณ ๒,๖๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ) ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔<sup>๕๗</sup>

ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๕ ภายได้โครงการของรัฐบาลในการชดเชยแก่ผู้ไม่ได้กระทำความผิดที่ตกเป็นผู้เสียหายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คณะกรรมการนโยบายและอำนวยการการเยียวผู้ได้รับผลกระทบสืบเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้จ่ายค่าชดเชยการสูญหายของนายสมชาย นีละไพจิตรเป็นเงินจำนวน ๗,๕๐๐,๐๐๐ บาท (ประมาณ ๒๕๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ) แก่นางอังคณา นีละไพจิตร เหตุผลในการจ่ายค่าชดเชย คือ นายสมชาย นีละไพจิตรถูกประกาศให้เป็นบุคคล “สาบสูญ” และเป็นที่เชื่อได้ว่าการหายตัวไปของเขามิใช่หน้าที่รัฐบาลคนเกี่ยวข้องด้วย อีกทั้งยังมีความเชื่อมโยงกับสถานการณ์ความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้สิ่งที่น่าสนใจอย่างยิ่ง คือ นางอังคณา นีละไพจิตรได้ยืนยันว่าจะไม่รับเงินชดเชยดังกล่าวหากจะถูกตัดสิทธิในการดำเนินคดีอาญา ซึ่งรัฐบาลไทยก็ได้ยินยอมตามที่นางอังคณายืนยัน<sup>๕๘</sup>

กระนั้นก็ตาม เงินชดเชยเหล่านี้ยังไม่ใช่การเยียวและไม่อาจถือเป็นการเยียวการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ เพราะขาดความเกี่ยวข้องกับการยอมรับว่ามี การละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือการกระทำความผิดโดยรัฐ



กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดว่ารัฐจะต้องให้การเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ล่าช้า และการชดเชยอย่างเต็มที่แก่บุคคลผู้กล่าวอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน<sup>๕๐</sup> การเยียวยาจะต้องเป็นที่เปิดเผยเพื่อที่ทุกคนจะสามารถได้รับประโยชน์โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ อนึ่ง ในการเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพนั้น เจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการสืบสวนสอบสวนและสรุปคดีจะต้องมีความอิสระและเป็นกลาง ไม่ว่าในกรณีใดๆ การเยียวยาจะต้องปฏิบัติได้จริง มีประสิทธิภาพและไม่ใช่เป็นเพียงนามธรรม:

- (๑) การเยียวยาจะต้องมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเข้าถึงได้
- (๒) จะต้องเป็นการเยียวยาโดยหน่วยงานที่เป็นอิสระ
- (๓) ผู้เสียหายควรได้หารือที่ปรึกษากฎหมายและได้รับความช่วยเหลือด้านกฎหมายในกรณีที่เป็น
- (๔) การเยียวยาจะต้องนำไปสู่การบรรเทาทุกข์ ซึ่งรวมถึงการชดเชยและตอบแทนความเสียหาย
- (๕) สิทธิที่จะได้รับการสืบสวนสอบสวนโดยพลัน มีประสิทธิภาพและเป็นกลางถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิในการได้รับการเยียวยา
- (๖) หน่วยงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องจัดให้มีการเยียวยาอย่างรวดเร็วและจริงจัง
- (๗) กรณีมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง จะต้องมีการเยียวยาโดยฝ่ายตุลาการ
- (๘) การเยียวยาชดเชยจะต้องไม่จำกัดอยู่เฉพาะในรูปแบบเงิน แต่ยังรวมการทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม การทำให้พอใจ การให้หลักประกันว่าจะไม่เกิดซ้ำอีก การฟื้นฟู และการชดเชยความเสียหาย<sup>๕๑</sup>

เหนือสิ่งอื่นใด นางอังคณา นิละไพจิตรและครอบครัวมีสิทธิที่จะรู้ความจริง ซึ่งเป็นสิทธิของผู้เสียหายและครอบครัวในการได้รับข้อมูลและคำชี้แจงเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่นำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง การปฏิเสธสิทธิดังกล่าวไม่เพียงแต่เป็นการปฏิเสธสิทธิในการได้รับการเยียวยา การสืบสวนสอบสวนและการชดเชยเท่านั้น แต่ยังเป็นการประตักประต้อนที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมและยับยั้งศรัทธาซึ่งกัน เนื่องจากการสร้าง ความทุกข์ทรมานซ้ำเติมผู้เสียหายและครอบครัวยิ่งขึ้นไปอีก<sup>๕๒</sup>

มาตรา ๑๘ ของอนุสัญญาต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหายกำหนดให้รัฐจะต้อง “รับประกันว่าอย่างน้อยที่สุดบุคคลที่มีส่วนได้เสียอันชอบธรรมใน...ข้อมูล [เกี่ยวกับการบังคับให้สูญหาย] เช่น ญาติของผู้ถูกลิดรอนเสรีภาพ ตัวแทนหรือทนายความ เข้าถึงข้อมูลดังต่อไปนี้: เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งให้มีการลิดรอนเสรีภาพ; วัน เวลาและสถานที่ที่บุคคลนั้นถูกลิดรอนเสรีภาพและถูกพาไปยังสถานที่ลิดรอนเสรีภาพ; เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการบังคับบัญชาการลิดรอนเสรีภาพ; ที่อยู่ของบุคคลผู้ถูกลิดรอนเสรีภาพซึ่งรวมถึงจุดหมายปลายทางและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในกรณีที่มีการเคลื่อนย้ายบุคคลนั้น; วัน เวลาและสถานที่ปล่อยตัว; ข้อมูลด้านสุขภาพของผู้ถูกลิดรอนเสรีภาพ; และพฤติการณ์และสาเหตุของการเสียชีวิตรวมทั้งสถานที่ของศพหรือร่องรอยที่เหลืออยู่ ในกรณีที่มีการเสียชีวิตระหว่างถูกลิดรอนเสรีภาพ”

#### ข้อเสนอแนะ

คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลมีความมุ่งหวังที่จะผลักดันให้รัฐบาลไทยดำเนินการสืบสวนสอบสวนกรณีบังคับสูญหายนายสมชาย นิละไพจิตร ให้มีความคืบหน้า โดยสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศของไทย จึงมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้:

- (๑) รัฐบาลไทยควรให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหาย
- (๒) รัฐบาลไทยควรบัญญัติกฎหมายภายในประเทศให้การบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นความผิดทางอาญาเป็นการเฉพาะ พร้อมทั้งมีบทลงโทษซึ่งคำนึงถึงความร้ายแรงอย่างยิ่งของอาชญากรรมเช่นนี้
- (๓) รัฐบาลไทยควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหายและพันธกรณีของรัฐบาลไทย ICCPR และ CAT ซึ่งรวมถึงการเยียวยาชดเชยอย่างมีประสิทธิภาพ
- (๔) รัฐบาลไทยควรให้การเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพและการชดเชยอย่างเต็มที่แก่นางอังคณา นิละไพจิตรและครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการให้ข้อมูลและความกระจ่างในข้อเท็จจริงซึ่งนำไปสู่การบังคับให้สูญหาย ตลอดจนถึงความก้าวหน้าและผลการสืบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และ
- (๕) รัฐบาลไทยควรให้ความสำคัญกับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษว่าด้วยเรื่องการสืบสวนสอบสวน ดังที่ระบุในจดหมายเปิดผนึกลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗

## ภาคผนวก

- ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)
- บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย  
พ.ศ. .... (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)
- ตารางเปรียบเทียบความเห็นของคณะกรรมการฯ  
กับความเห็นของกระทรวงยุติธรรมต่อร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย  
พ.ศ. ....
- รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย  
พ.ศ. ....
- สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบการเสนอร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย  
พ.ศ. ....

ร่าง  
พระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำให้บุคคลสูญหาย  
พ.ศ. ....  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)



ส่วนราชการที่ส่งมา  
ผู้รับ  
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
เลขที่ 180  
วันที่ 10 มี.ค. 2550  
เวลา 15.41 น.

ที่ นร ๐๕๐๓/๒๗๙

สำนักนายกรัฐมนตรี  
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๐ มกราคม ๒๕๖๐

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นเรื่องด่วน ดังที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเป็นเรื่องด่วนต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

พลเอก

(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)

นายกรัฐมนตรี

กลุ่มงานนิติ  
รับที่ ๒ (๑) / ๒๕๖๐  
วันที่ ๑๐ / มี.ค. / ๕๐  
เวลา ๑๖.๒๓ น.  
สำนักการประชุม

กลุ่มงานบริหารทั่วไป  
รับที่ ๒๓ / ๕๐ วันที่ ๑๐ / มี.ค. / ๕๐  
เวลา ๑๖.๑๓ ส่ง ๑๗.๑๖  
สำนักการประชุม

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๘ (ธนิศา)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘

(๑152/E/แจ้งมติ)



บันทึกหลักการและเหตุผล  
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุ้คคลสูญหาย  
พ.ศ. ....

---

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุ้คคลสูญหาย

เหตุผล

โดยที่การทรมานและการกระทำให้นุ้คคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำไ้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่น ที่โหดร้าย ไร่มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคล ทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย และมาตรการอื่น ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็ นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(๓)

ร่าง

พระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย

พ.ศ. ....

.....  
.....  
.....

.....  
.....  
โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย

.....  
.....  
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้  
“การทรมาน” หมายความว่า การกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ

“การกระทำใ้บุคคลสูญหาย” หมายความว่า การจับ ชัง ลักพา หรือกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกาย โดยผู้กระทำปฏิเสธว่ามีได้กระทำการดังกล่าวหรือไม่ให้ทราบว่าเป็นตายร้ายดีอย่างไร หรืออยู่ที่ใด

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า บุคคลซึ่งใช้อำนาจรัฐหรือได้รับมอบอำนาจหรือได้รับแต่งตั้ง อนุญาต การสนับสนุน หรือการยอมรับโดยตรงหรือโดยปริยาย ให้ใช้อำนาจรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย

(๔)

“ผู้ได้รับความเสียหาย” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือจิตใจจากการทรมานหรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ระเบียบหรือประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๕ ผู้ใดเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวด หรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ เพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำรับสารภาพจากผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม

(๒) ลงโทษผู้ถูกกระทำ โดยมีเหตุจากการกระทำซึ่งผู้นั้นหรือบุคคลที่สามได้กระทำ หรือถูกสงสัยว่าได้กระทำ

(๓) ข่มขู่หรือขู่เชิญผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม หรือ

(๔) เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน

มาตรา ๖ ผู้ใดเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐจับ ชัง ลักพา หรือกระทำด้วยประการใด ให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิเสธว่ามีได้กระทำได้กล่าว หรือไม่ให้ ทราบว่าบุคคลนั้นเป็นตายร้ายดีอย่างไร หรืออยู่ที่ใด ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย

มาตรา ๗ ผู้ใดกระทำความผิดฐานกระทำทรมานตามมาตรา ๕ หรือความผิด ฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ นอกราชอาณาจักร ผู้นั้นจะต้องรับโทษในราชอาณาจักร ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ โดยให้นำมาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาใช้บังคับ โดยอนุโลม

มาตรา ๘ การกระทำความผิดฐานกระทำทรมานตามมาตรา ๕ และการกระทำ ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ มิให้ถือว่าเป็นความผิดทางการเมืองตามกฎหมาย ว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

(๕)

มาตรา ๙ ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ ให้ดำเนินการสืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย

มาตรา ๑๐ ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ ให้สามี ภริยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ได้รับความเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

มาตรา ๑๑ สถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใด ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๑๒ ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการส่งบุคคลดังกล่าวออกไปจะส่งผลให้บุคคลนั้นถูกกระทำทรมานหรือถูกกระทำให้สูญหาย

#### หมวด ๒

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

มาตรา ๑๓ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม อัยการสูงสุด นายกษัตริย์ยศ นายความ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ ในด้านสิทธิมนุษยชนจำนวนสี่คน ด้านการแพทย์จำนวนหนึ่งคน และด้านจิตวิทยาจำนวนหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแต่งตั้งข้าราชการของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจำนวนไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๑๔ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๖)

(๕) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น  
กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งบริหารในพรรคการเมือง

(๕) ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

(๖) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ  
หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะกระทำผิดวินัย

(๗) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก รวมทั้งคำพิพากษาถึงที่สุด  
ให้จำคุกแต่ให้รอการลงโทษหรือการกำหนดโทษ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาท  
ความผิดฐานหมิ่นประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(๘) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน  
เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

มาตรา ๑๕ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรง  
ตำแหน่งรวมกันเกินสองวาระไม่ได้

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้ง  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้ง  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่

มาตรา ๑๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ  
พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔

(๔) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะมีความประพฤติเสื่อมเสีย บกพร่องหรือไม่สุจริต  
ต่อหน้าที่ หรือหย่อนความสามารถ

มาตรา ๑๗ เมื่อตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิว่างลงก่อนวาระ ให้ดำเนินการแต่งตั้ง  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายในหกสิบวัน เว้นแต่วาระของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเหลือไม่ถึงเก้าสิบวัน  
จะไม่แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิก็ได้

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้มีวาระการดำรงตำแหน่ง  
เท่ากับเวลาที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ยังอยู่ในตำแหน่ง

ในระหว่างที่ยังมิได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้กรรมการ  
ที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

มาตรา ๑๘ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่า  
กึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือมาตรการอื่นที่จำเป็นตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) กำหนดนโยบาย แผนงาน และมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการทรมาน การกระทำ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการกระทำให้บุคคลสูญหาย

(๓) กำหนดนโยบายและมาตรการฟื้นฟูและเยียวยาตัวด้านร่างกายและจิตใจ แก่ผู้ได้รับความเสียหาย

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย ทั้งทางการเงินและทางจิตใจตลอดรวมถึงการฟื้นฟูระยะยาวทางการแพทย์ให้กับผู้เสียหาย โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

(๕) กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการปกปิดการควบคุมตัวบุคคล

(๖) แต่งตั้งที่ปรึกษา อนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการ มอบหมาย

(๗) วางระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่น โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

(๘) วางระเบียบอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๐ ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ประสานงานและร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชน ที่เกี่ยวข้องในการสืบหาติดตามช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหาย

(๒) สนับสนุนให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทรมาน หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการกระทำให้บุคคลสูญหาย

(๓) ศึกษา วิจัย และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการทรมาน การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีและการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งให้ความรู้และฝึกอบรมแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๔) รวบรวมข้อมูล สถิติคดี และจัดทำรายงานผลดำเนินการประจำปีเสนอต่อ

~~คณะรัฐมนตรีพร้อมทั้งแนวทางการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย~~

(๕) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย

หมวด ๓

การป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

มาตรา ๒๑ ในการควบคุมผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุมบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อ นามสกุล ตำแหน่งบรรณ รวมทั้งข้อมูลส่วนบุคคลอื่นของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ

(๒) วัน เวลา และสถานที่ของการถูกจำกัดเสรีภาพ และข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพ ในกรณีที่มีการย้ายสถานที่ดังกล่าว จะต้องมีการระบุถึงสถานที่ปลายทางที่รับตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการย้ายที่จำกัดเสรีภาพนั้น

(๓) คำสั่งที่ให้มีการจำกัดเสรีภาพ และเหตุแห่งการออกคำสั่งนั้น

(๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งให้มีการจำกัดเสรีภาพ

(๕) วัน เวลา และสถานที่ของการปล่อยตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ

(๖) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายของบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพก่อนถูกจำกัดเสรีภาพ และก่อนการปล่อยตัว ในกรณีที่ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพถึงแก่ความตายระหว่างการควบคุม จะต้องระบุถึงสาเหตุแห่งการตายและสถานที่เก็บศพ

ในการปล่อยตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตาม (๕) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุมตามวรรคหนึ่งบันทึกไว้ด้วยว่ามีผู้ใดมารับตัวด้วยหรือไม่

มาตรา ๒๒ ญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ มีสิทธิร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคล ให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑

หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ ญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพมีสิทธิร้องขอต่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีการทรมานหรือการกระทำให้บุคคลสูญหายเพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้

ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคล เปิดเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ ให้กับญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพได้ในกรณีที่มิคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด

มาตรา ๒๓ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลหรือศาล อาจไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ หากการเปิดเผยดังกล่าวอาจก่อให้เกิดอันตรายหรือละเมิดต่อความเป็นส่วนตัวของบุคคล หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีอาญา

มาตรา ๒๔ เมื่อมีการอ้างว่าบุคคลใดถูกระงับการกระทำหรือถูกระงับให้สูญหาย บุคคลดังต่อไปนี้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาเพื่อให้มีคำสั่งระงับการกระทำเช่นนั้นทันที

- (๑) ผู้ได้รับความเสียหาย สามเษภริยา หรือญาติของผู้นั้น
- (๒) พนักงานอัยการ
- (๓) พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ
- (๔) คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

จากคณะกรรมการ

(๕) บุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ได้รับความเสียหาย เมื่อได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลไต่สวนโดยพลัน โดยให้มีอำนาจเรียกเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุอื่นใดประกอบการไต่สวน

มาตรา ๒๕ เพื่อประโยชน์ในการระงับการทรมาน และเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น ศาลตามมาตรา ๒๔ อาจมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้อุดมการณ์การทรมาน
- (๒) เปลี่ยนสถานที่ควบคุมหรือคุมขัง
- (๓) ให้ผู้ได้รับความเสียหายได้พบญาติ ทนายความ หรือบุคคลอื่นที่ไว้วางใจ

เป็นการส่วนตัว

- (๔) ให้มีการรักษาพยาบาลรวมทั้งการฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ
- (๕) ให้เปิดเผยเอกสารบันทึกหรือข้อมูลอื่นใด
- (๖) กำหนดมาตรการอื่นใดที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการระงับการกระทำหรือเยียวยา

เบื้องต้นกับผู้ได้รับความเสียหาย

#### หมวด ๔

#### การดำเนินคดี

มาตรา ๒๖ ให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา



เป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน และให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ การสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๒๗ ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจ  
เหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๕  
บทกำหนดโทษ

มาตรา ๒๘ ผู้ใดกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี  
ถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำรับอันตรายสาหัส  
ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย  
ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบห้าปีถึงสามสิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สามแสนบาท  
ถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา ๒๙ ผู้ใดกระทำความผิดฐานกระทำทำให้บุคคลสูญหาย ต้องระวางโทษจำคุก  
ตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส  
ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย  
ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบห้าปีถึงสามสิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สามแสนบาท  
ถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา ๓๐ ถ้าการกระทำความผิดฐานกระทำทรมานตามมาตรา ๒๘ เป็นการกระทำ  
แก่บุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปี หญิงมีครรภ์ ผู้พิการทางร่างกายหรือจิตใจ หรือผู้ซึ่งพึ่งตนเองมิได้  
เพราะอายุหรือความป่วยเจ็บ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘ ถึงหนึ่ง

ถ้าการกระทำความผิดฐานกระทำทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๒๙ เป็นการกระทำ  
แก่บุคคลตามวรรคหนึ่ง ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙ ถึงหนึ่ง

มาตรา ๓๑ ผู้ใดสมคบเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐  
ต้องระวางโทษหนึ่งในสามของความผิดนั้น

ผู้ใดมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น

มาตรา ๓๒ ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบว่ามีผู้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

มาตรา ๓๓ ถ้าผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ วรรคสอง หรือมาตรา ๓๑ ช่วยให้มีการค้นพบผู้ถูกกระทำให้สูญหาย โดยผู้นั้นมีได้รับอันตรายสาหัสหรือตกอยู่ในภาวะอันใกล้จะเป็นอันตรายต่อชีวิต ให้ข้อมูลที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในการสอบสวนดำเนินคดี ให้ลงโทษผู้กระทำความผิดน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

ผู้รับสนองพระราชโองการ

.....  
นายกรัฐมนตรี

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ  
ของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย

พ.ศ. ....

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

บันทึกวิเคราะห์สรุป  
สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

กระทรวงยุติธรรมได้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้รับความเห็นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่การทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำใ้ได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิด เป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

๒.๑ กำหนดชื่อร่างพระราชบัญญัติใหม่ จากเดิม “ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ....” เป็น “ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....”

๒.๒ กำหนดวันใช้บังคับ โดยให้ใช้บังคับได้เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ทั้งนี้ ตามที่ผู้แทนกระทรวงยุติธรรมเสนอ เพื่อให้มีระยะเวลาในการเตรียมการออกกฎหมายลำดับรองและการกำหนดแนวทางการดำเนินการตามกฎหมายร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๒.๓ กำหนดบทนิยามคำว่า “การทรมาน” “การกระทำใ้บุคคลสูญหาย” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ “คณะกรรมการ” เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินี้

และเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ผู้ได้รับความเสียหาย” โดยปรับปรุงแก้ไขจากบทนิยามคำว่า “ผู้เสียหาย” เพื่อให้มีความหมายชัดเจนยิ่งขึ้น (ร่างมาตรา ๓)

๒.๔ กำหนดฐานความผิดกระทำทรมาน (ร่างมาตรา ๕) และบทบัญญัติกำหนดความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๖) โดยแยกส่วนของอัตราโทษไปบัญญัติไว้ในหมวด ๕ บทกำหนดโทษ

๒.๕ กำหนดบทบัญญัติความรับผิดของผู้บังคับบัญชาให้เหมาะสมยิ่งขึ้นและนำไปกำหนดไว้ในหมวด ๕ บทกำหนดโทษ (ร่างมาตรา ๓๒)

๒.๖ บัญญัติเหตุบรรเทาโทษ กรณีผู้กระทำความผิดมีส่วนช่วยให้มีการค้นพบผู้ถูกกระทำให้สูญหายให้เป็นไปตามแนวทางการร่างกฎหมาย และนำไปกำหนดไว้ในหมวด ๕ บทกำหนดโทษ (มาตรา ๓๓)

๒.๗ เพิ่มบทบัญญัติโดยขยายหลักการในเรื่องผู้เสียหายกรณีบุคคลผู้ถูกกระทำให้สูญหาย เพื่อให้สามี ภรรยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ได้รับความเสียหายสามารถเข้ามาต่อสู้คดี (ร่างมาตรา ๑๐)

๒.๘ ตัดบทบัญญัติเรื่องการกำหนดอายุความยี่สิบปี และเรื่องห้ามนำคำให้การที่ได้จากการทรมานและการบังคับบุคคลสูญหายมาใช้เป็นหลักฐานในการดำเนินคดีออก เนื่องจากเป็นหลักการทั่วไปตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒.๙ กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๑๓) และคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม (ร่างมาตรา ๑๔) วาระการดำรงตำแหน่ง (ร่างมาตรา ๑๕) การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๑๖) การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง (ร่างมาตรา ๑๗) และการประชุมของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๑๘)

๒.๑๐ กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ให้วางนโยบายและแผนงานในการป้องกันและปราบปรามการทรมาน การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งกำหนดมาตรการฟื้นฟูและเยียวยา ด้านร่างกายและจิตใจแก่ผู้ได้รับความเสียหาย ตลอดจนมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการปกปิดการควบคุมตัวบุคคล (ร่างมาตรา ๑๙)

๒.๑๑ กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ โดยให้มีหน้าที่หลักในการประสานงานและร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนในการป้องกันและปราบปรามการทรมาน การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๒๐)

๒.๑๒ กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุมบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพซึ่งจะต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ และเพิ่มบทบัญญัติที่จะต้องบันทึกรายละเอียดเพิ่มเติมกรณีที่มีการปล่อยตัวผู้ถูกควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ต้องบันทึกด้วยว่ามีผู้ใดมารับตัวไปด้วย (ร่างมาตรา ๒๑)

๒.๑๓ เพิ่มบทบัญญัติเพื่อกำหนดให้คดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ และหากเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวน

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน และให้นำบทบัญญัติ  
ในหมวด ๓ การสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ มาใช้บังคับ  
โดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๒๖) เนื่องจากกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานกลางที่มีความพร้อม  
ทั้งในด้านศักยภาพ ความเชี่ยวชาญ บุคลากร งบประมาณ และมีกระบวนการดำเนินงานรองรับ  
ที่เป็นระบบอยู่แล้ว

๒.๑๔ บัญญัติให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจ  
เหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๒๗)

---

ตารางเปรียบเทียบ  
ความเห็นของคณะกรรมการฯ  
กับความเห็นของกระทรวงยุติธรรม  
ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย  
พ.ศ. ....

ตารางเปรียบเทียบความเห็นของคณะกรรมการฯ กับความเห็นของกระทรวงยุติธรรม  
ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

ลำดับ	ประเด็น	ความเห็นของคณะกรรมการฯ สนช.	ความเห็นของกระทรวงยุติธรรม
๑	รูปแบบของกฎหมาย	คณะกรรมการฯ มีความเห็นสองแนวทาง คือ แนวทางแรก เห็นว่า ควรแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาโดยเพิ่มเติมในลักษณะความผิดเดิมหรือเพิ่มเป็นลักษณะความผิดใหม่ แนวทางที่สอง เห็นว่า ควรตราเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะ ซึ่งมีคณะกรรมการกฤษฎีกา สนับสนุน และครอบคลุมพันธกรณีในการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยา	การกำหนดรูปแบบของกฎหมาย เห็นควรตราเป็นกฎหมายเฉพาะ เพื่อให้มีหน่วยงานหลักในการปฏิบัติกรให้เป็นไปตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention for the all Persons from Enforced Disappearance : ICPPED) และมีหน้าที่จัดทำรายงานผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาเพื่อเสนอต่อสหประชาชาติ อีกทั้งมีการกำหนดให้มีหลักการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้เสียหายตามหลักการในอนุสัญญาทั้งสองฉบับ การตราเป็นกฎหมายเฉพาะจะทำให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และ การดำเนินงานผิดของหน่วยงานที่รับผิดชอบ การบัญญัติเรื่องนี้ไว้เป็นพระราชบัญญัติเฉพาะ



๒	<p>การกำหนดฐานความผิด</p> <p>๒.๑ ความผิดฐานกระทำความทรมาน (ร่างมาตรา ๕)</p>	<p>ความผิดฐานกระทำความทรมานตามร่างมาตรา ๕ มีที่มาจากอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) ซึ่งระบุว่า การกระทำความทรมานมิให้หมายความรวมถึงการกระทำให้เจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานที่มาจากมาตรการบังคับตามกฎหมาย แต่ไม่ปรากฏถ้อยคำดังกล่าวในร่างมาตรา ๕ ดังนั้น การบังคับโทษตามคำพิพากษาหรือมาตรการบังคับตามกฎหมายอื่น ๆ อาจส่งผลให้เป็นการกระทำความผิดฐานทรมานซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอาจต้องรับผิดตามกฎหมายฉบับนี้</p>	<p>การบัญญัติเรื่องนี้ไว้เป็นพระราชบัญญัติเฉพาะ จึงมีความเหมาะสมกว่านำฐานความผิดไปบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา</p> <p>ความผิดฐานกระทำความทรมานตามร่างมาตรา ๕ มีที่มาจากอนุสัญญา CAT ข้อบทที่ ๑ ซึ่งกำหนดเพียงตัวอย่างของวัตถุประสงค์การกระทำให้ผู้อื่นเจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรง และระบุว่า การกระทำทรมานมิให้หมายความรวมถึงการกระทำให้เจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานที่มาจากการการบังคับตามกฎหมาย แต่ไม่ปรากฏถ้อยคำดังกล่าวในร่างมาตรา ๕ ซึ่งอาจส่งผลให้การกระทำผิดฐานกระทำความทรมานซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอาจต้องรับผิดตามกฎหมายนี้ เห็นว่า หลักการตามอนุสัญญาเป็นเพียงมาตรฐานขั้นต่ำที่รัฐภาคีควรปฏิบัติ ดังนั้น รัฐภาคีสามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ได้มากกว่าหลักการของอนุสัญญาตามความเหมาะสม สำหรับการดำเนินการตามกฎหมายหรือการบังคับโทษตามคำพิพากษาถือว่าเป็นการกระทำโดยชอบแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดไว้ในร่างมาตรา ๕ ตอนท้าย</p>
๒.๒	<p>ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๖)</p>	<p>ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามร่างมาตรา ๖ มีที่มาจากอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับ</p>	<p>ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามร่างมาตรา ๖ มีที่มาจากอนุสัญญา ICPPED ซึ่งร่างมาตรา ๖ และบทนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”</p>

		<p>ให้หายสาบสูญ (International Convention for the all Persons from Enforced Disappearance : ICPPED) แต่ร่างมาตรา ๖ และบทนิยามคำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" กำหนดไว้กว้างขวางมากเป็นพิเศษให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ในข่ายกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อาจมีมากกว่าความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญา ควรจะระบุให้ชัดเจนว่าใช้เฉพาะกับเจ้าหน้าที่ซึ่งโดยหน้าที่ของผู้ผู้นั้นมีศักยภาพที่ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคล</p>	<p>กำหนดความหมายไว้อย่างกว้าง ซึ่งอาจทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในข่ายต้องรับผิดชอบขอบเขตและความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญา เห็นว่าการกำหนดค่านิยามความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐกว้างกว่าที่อนุสัญญากำหนดนั้น สามารถดำเนินการได้ เพื่อประโยชน์ในเชิงป้องกันการกระทำผิดให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น</p>
<p>๒.๓ ความผิดเกี่ยวกับการรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา (ร่างมาตรา ๓๒)</p>		<p>ความผิดเกี่ยวกับการรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ตามร่างมาตรา ๓๒ ซึ่งมีที่มาจากอนุสัญญา ICPPED โดยกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับผิดชอบเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่ หรือควบคุมในการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำให้บุคคลสูญหายและรวมผู้บังคับบัญชาตลอดสายไม่จำกัดลำดับชั้นของการบังคับบัญชา แต่ร่างมาตรา ๓๒ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดชอบตามมาตรานี้จำกัดเฉพาะผู้บังคับบัญชาซึ่งทราบว่ามีผู้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตน กระทำความผิดเท่านั้น และไม่ได้กำหนดว่าจะต้องเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมกิจกรรมของผู้บังคับบัญชาที่เป็นเหตุให้เกิดการบังคับบัญชาหายเท่านั้นที่ต้องรับผิดชอบ ทำให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ในข่ายที่ต้องรับผิดชอบ</p>	<p>ความผิดเกี่ยวกับการรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ตามร่างมาตรา ๓๒ มีที่มาจากอนุสัญญา ICPPED ข้อบทที่ ๖ ที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับผิดชอบต้องมีหน้าที่หรือควบคุมในการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำให้บุคคลสูญหาย และรวมผู้บังคับบัญชาตลอดสายโดยไม่จำกัดลำดับชั้นเห็นว่า ความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญา ICPPED ข้อบทที่ ๖ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาได้ใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษเพื่อป้องกันการกระทำความผิด และผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับผิดชอบจะต้องครบองค์ประกอบของความผิด คือ ๑) เป็นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำให้บุคคลสูญหาย และ ๒) ทราบว่ามีกรรมการทำให้บุคคลสูญหายแล้วเจตนาไม่ป้องกัน</p>

		มีมากกว่าที่กำหนดในอนุสัญญา	ยับยั้ง หรือดำเนินการสอบสวน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เพื่อให้บทบัญญัติตามร่างมาตรา ๓๒ มีความสอดคล้องกับอนุสัญญา ICPPED ตามความเห็นของคณะกรรมการ เห็นควรเพิ่มเติมความเป็นวรรณคดีของร่างมาตรา ๓๒ ดังนี้ <u>“ผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่ง จะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย”</u>
๓	ความไม่เพียงพอในการใช้ถ้อยคำระหว่างพระราชบัญญัตินี้กับประมวลกฎหมายอาญา (ร่างมาตรา ๓)	ร่างพระราชบัญญัติที่กำหนดนิยามศัพท์คำว่า “การทรมาน” หมายความว่า การกระทำด้วยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายและจิตใจ และกำหนดฐานความผิดดังกล่าวไว้ในร่างมาตรา ๕ ซึ่งเป็นการใช้ถ้อยคำดังกล่าวในความหมายที่แตกต่างไปจากความหมายของคำว่า “การกระทำโดยทรมาน” ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา เช่น ความผิดฐานฆ่าผู้อื่นโดยทรมานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๘๘ (๕) การใช้คำว่า “การทรมาน” ในฐานความผิดอาญาของฐานในความหมายที่แตกต่างกัน อาจก่อให้เกิดความสับสนในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายได้	ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ได้ขยายฐานความผิดฐานกระทำความผิดให้มีความชัดเจนและแตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญา จึงเห็นว่าการใช้ถ้อยคำดังกล่าวในความหมายที่แตกต่างกัน ไม่มีปัญหาเรื่องความไม่เพียงพอในการบังคับใช้กฎหมาย
๔	การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐบาล หรือสถานการณ์พิเศษใด	การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐบาล หรือสถานการณ์พิเศษใด (ร่างมาตรา ๑๑)	ร่างมาตรานี้มีที่มาจากอนุสัญญา ICPPED ข้อบทที่ ๖.๒ ที่กำหนดให้การกระทำของเจ้าหน้าที่

~ ๕ ~

<p>(ร่างมาตรา ๑๑)</p>	<p>โดยบัญญัติให้การกระทำของเจ้าหน้าที่ใน สถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือ สถานการณ์พิเศษใดไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นการกระทำ ที่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๑ จึงอาจ ไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้</p>	<p>ในสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงหรือ สถานการณ์อื่นใด ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้ การกระทำตามความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ได้มีการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับ การทรมานไว้ตามร่างมาตรา ๕ และกำหนดฐานความผิด กระทำให้บุคคลสูญหายตามร่างมาตรา ๖ ไว้อย่างชัดเจนแล้ว ดังนั้น เมื่อมีการกระทำ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐครบองค์ประกอบความผิด ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดๆ หรือสืบเนื่องจาก การใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ เจ้าหน้าที่ ของรัฐไม่อาจอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตและ ไม่อาจอ้างเหตุยกเว้นความผิดตามกฎหมายได้ จึงมีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของ คณะกรรมการร่างมาตรา ๑๑ จึงไม่มีความ จำเป็นต้องบัญญัติไว้</p>
<p>๕</p>	<p>หลักการห้ามผลักัดกลับ (ร่างมาตรา ๑๒)</p>	<p>หลักการห้ามผลักัดกลับ (ร่างมาตรา ๑๒) แม้ถ้อยคำที่ใช้ในมาตรานี้มีที่มาจากอนุสัญญา CAT ซึ่งมีบทบัญญัติกำหนดหลักการห้ามผลักัดกลับไว้ แต่เนื่องจากการส่งตัวบุคคลใดๆ ออกไป นอกราชอาณาจักรนั้นอาจมีผลกระทบถึงปัญหา ด้านอื่นๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด</p>
<p>๕</p>	<p>หลักการห้ามผลักัดกลับ (ร่างมาตรา ๑๒)</p>	<p>ร่างมาตรานี้มีที่มาจากอนุสัญญา CAT ที่กำหนด หลักการห้ามผลักัดกลับไว้ เห็นว่า ในทางปฏิบัติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำหลักการห้ามผลักัด กลับมาพิจารณาอยู่แล้ว ประกอบกับประเทศไทย มีกฎหมายที่ให้อุทธรณ์พิจารณาด้วย ที่จะไม่ผลักัดกลับ เช่น พระราชบัญญัติ</p>

~ ๖ ~

	<p>ควรพิจารณาหาวิธีเพื่อให้ได้ข้อสรุปร่วมกันเสนอผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในทางนโยบาย และเห็นว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ดุลพินิจแก่ฝ่ายบริหารที่จะไม่ผลักดันกลับ ซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาเอาไว้ในกฎหมายที่มีอยู่ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มาเรื่องดังกล่าว ถึงแม้ว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มาเรื่องดังกล่าว มาบัญญัติไว้ แต่ก็ไม่ได้กำหนดว่าถ้าฝ่าฝืนแล้ว จะมีความผิดและมีโทษทางอาญา จึงอาจบัญญัติไว้หรือไม่ก็ได้ แต่ถ้าเห็นว่าควรบัญญัติเรื่องนี้ไว้ อาจเขียนในลักษณะที่ว่า หากผู้รับผิดชอบชั้นต้น ในการผลักดันกลับเห็นว่าจะเป็นการขัดต่อพันธกรณี ตามอนุสัญญานี้ก็ให้ทำความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชา หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในระดับสูงเพื่อ ดำเนินการตัดสินใจ</p>	<p>คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการเนรเทศ พ.ศ. ๒๕๔๙ พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติ ตามพันธกรณีได้จนถือเป็นจารีตประเพณีที่ปฏิบัติ ตลอดมา เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ ดุลพินิจตามหลักการของอนุสัญญาไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น จึงมีความเห็น สอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการร่างมาตรา ๑๒ จึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้</p>	
<p>๖ ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดี (ร่างมาตรา ๒๗)</p>	<p>ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดี (ร่างมาตรา ๒๗) คณะกรรมาธิการฯ เห็นว่า คดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบจะใช้วิธีพิจารณาคดีพิเศษ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาพิเศษ และพฤติมิชอบ ซึ่งมีวิธีพิจารณาที่แตกต่างจากวิธีพิจารณาคดีอาญาทั่วไป โดยจะใช้ระบบได้ ส่วน คดีอาญาทั่วไปจะใช้ระบบกล่าวหา</p>	<p>แม้การกระทำความผิดฐานกระทำความรบกวน การกระทำให้บุคคลสูญหาย โดยลักษณะ ความผิดแล้วเป็นคดีอาญาทั่วไป ไม่ใช่คดีทุจริต และประพฤติมิชอบตามความมุ่งหมายของ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและ ประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่พิจารณาแล้ว เห็นว่า การกระทำความผิดฐานกระทำความรบกวนและ การบังคับให้สูญหาย เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่</p>	

	<p>แต่การกระทำคามผิดฐานทรนมาและบังคับให้สูญหาย แม้จะเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ตาม แต่โดยลักษณะการกระทำคามผิดแล้วเป็นคดีอาญาทั่วไปไม่ใช่คดีทุจริตและประพฤตินิชอบตามความมุ่งหมายของกฎหมาย การกำหนดให้การกระทำคามผิดตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบควรจะต้องพิจารณาข้อดีข้อเสียให้รอบด้านเสียก่อน หากเห็นควรให้ขึ้นสู่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบก็เห็นควรมอบหมายให้ระบุนว่าคดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ให้ถือเป็นคดีทุจริตและประพฤตินิชอบด้วย</p>	<p>ของรัฐ ประชาชนผู้ถูกกระทำส่วนมากไม่มีความสามารถในการแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ มาแสดงต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความจริง เห็นควรที่จะใช้วิธีพิจารณาคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤตินิชอบ ซึ่งมีวิธีพิจารณาที่แตกต่างจากวิธีพิจารณาคดีอาญาทั่วไป โดยการค้นหาคความจริงที่ใช้ระบบการไต่สวนและนำคดีขึ้นสู่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๗ กำหนดให้มีบทบัญญัติที่ระบุนว่าคดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยมีข้อความดังนี้ "ให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัติ"</p>
--	--	--

รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น  
ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย  
พ.ศ. ....

รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๔๓/๒๕๕๙) ที่คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเสร็จ ประกอบด้วย ๔ หมวด ๓๓ มาตรา สรุปการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญรวม ๑๐ ประเด็นสำคัญ ดังนี้

(๑) การเปลี่ยนชื่อร่างพระราชบัญญัติฯ เป็น “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....” เพื่อให้เป็นภาษาทางกฎหมายมากขึ้น

(๒) การแก้ไขคำนิยามของ “ผู้ได้รับความเสียหาย” ให้หมายความถึง ผู้ที่ถูกกระทำทรมานหรือถูกกระทำให้สูญหายตัวจริง

(๓) กำหนดให้สามี ภริยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ได้รับความเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย เพื่อให้ทายาทของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีได้

(๔) การไม่กำหนดอายุความไว้เป็นการเฉพาะ และให้ปรับใช้หลักการทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญาและประพฤตินิสัย พ.ศ. ๒๕๕๙

(๕) การไม่กำหนดห้ามนำคำให้การที่ได้มาจากการกระทำทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหายดำเนินคดีไว้เป็นการเฉพาะ และให้ปรับใช้หลักการทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(๖) การกำหนดให้ เลขาธิการศาลยุติธรรม เป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายเพิ่มเติม การกำหนดให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ พร้อมทั้งกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย มีอำนาจหน้าที่เชิงนโยบาย สำหรับการสืบสวนสอบสวนให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

(๗) การแก้ไขมาตราเกี่ยวกับการห้ามควบคุมตัวโดยที่ลับ ให้ไปเป็นหนึ่งในมาตรการที่คณะกรรมการฯ จะต้องดำเนินการ

(๘) การกำหนดให้คดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ โดยให้กรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนสอบสวน สำหรับกรณีเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ต้องหา ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน

(๙) การกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี

(๑๐) การกำหนดเพิ่มเติมความผิดและระวางโทษผู้ที่สมคบคิดหรือมีส่วนร่วมขึ้น เพื่อป้องกันการกระทำความผิด

ในการนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้มีหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อยืนยันร่างกฎหมายดังกล่าว และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในการประชุม เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบ จำนวน ๑๓ หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร สำนักงานอำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่



๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว จากนั้น ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาตามลำดับ จนกระทั่งถึงขั้นคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิป สนช.) ซึ่งได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการพิจารณาศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ” ขึ้น เพื่อศึกษาร่างพระราชบัญญัติฯ โดยคณะกรรมการฯ ดังกล่าวได้ประชุมร่วมกันหลายครั้ง และได้สรุปผลการศึกษาในส่วนร่างพระราชบัญญัติฯ ๕ ประเด็น คือ ๑) การกำหนดฐานความผิด ๒) ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำ ๓) การห้ามอ้างสถานการณฉุกเฉิน ๔) หลักการห้ามผลักดันกลับ ๕) ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี จากนั้น วิป สนช. ได้ส่งประเด็นดังกล่าวไปยังวิป ปนช. เพื่อให้พิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรี เนื่องจากมีข้อกฎหมายบางรายการต้องศึกษาเพิ่มเติม ประกอบกับจะมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ ซึ่งกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA)

ต่อมา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือที่ นร ๐๕๐๓/๘๖๓๖ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ แจ้งให้กระทรวงยุติธรรมทราบว่าคุณรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๐ รับทราบรายงานผลการศึกษาของคณะกรรมการฯ และมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมนำไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจัดทำความเห็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป นอกจากนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียังได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๔๐๗๒ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๐ และ หนังสือด่วนที่สุดที่ นร ๐๕๐๓/๑๕๕๑๑ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ขอให้กระทรวงยุติธรรมจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฯ โดยให้จัดทำลงในหลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการตราร่างพระราชบัญญัติ (Checklist) พร้อมกับให้ทำการเผยแพร่ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อจะได้ดำเนินการประมวลข้อมูลเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป ซึ่งกระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ ยธ ๐๔๑๗/๓๓๑๓ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ แจ้งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบว่ากระทรวงยุติธรรมอยู่ระหว่างการประชุมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ และจะดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสองควบคู่กันไป พร้อมทั้งจะแจ้งผลให้ทราบในโอกาสแรก

เพื่อดำเนินการดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและสอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ วรรคสอง กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม จึงได้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### ๑. วิธีการในการรับฟังความคิดเห็น

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้จัดการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... โดยดำเนินการ ๓ วิธี คือ (๑) การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (๒) การรับฟังความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา และ (๓) การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

**๒. จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นแต่ละครั้ง**

วิธีที่ ๑ : การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ซึ่งรวมถึงการพิจารณาประเด็นข้อสังเกตตามรายงานผลการศึกษาคณะกรรมการพิจารณาสิทธิการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๕ ครั้ง ดังนี้ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๐ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ และครั้งที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ณ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

วิธีที่ ๒ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา หัวข้อ : พัฒนาการล่าสุดของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ในงาน “๑๔ ปีสมชายหาย สังคมไทยได้อะไร” เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ ระยะเวลา ๑๓.๓๐ - ๑๗.๐๐ น. ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ

วิธีที่ ๓ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งกำหนดระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ รวม ๑๕ วัน โดยดำเนินการผ่านช่องทาง ดังนี้

๑. เว็บไซต์ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th)
๒. เว็บไซต์ [www.rlpd.go.th](http://www.rlpd.go.th)
๓. เว็บไซต์ [www.humanrightscenter.go.th](http://www.humanrightscenter.go.th)
๔. Facebook webpage กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

**๓. พื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น**

วิธีที่ ๑ : การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความคิดเห็น จำนวน ๕ ครั้ง ดังนี้ ครั้งที่ ๑ วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๐ ครั้งที่ ๒ วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ ครั้งที่ ๓ วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ครั้งที่ ๔ วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ และครั้งที่ ๕ วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ณ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา กรุงเทพฯ โดยมีหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑๔ หน่วยงาน เข้าร่วมประชุมฯ ประกอบด้วย

๑. กระทรวงกลาโหม
๒. กระทรวงมหาดไทย
๓. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
๔. กระทรวงการต่างประเทศ
๕. กระทรวงสาธารณสุข
๖. กระทรวงยุติธรรม ได้แก่ กรมราชทัณฑ์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ
๗. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้แก่ กองคดีอาญา และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
๘. สำนักงานศาลยุติธรรม
๙. สำนักงานศาลปกครอง
๑๐. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
๑๑. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑๒. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑๓. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

๑๔. ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ

วิธีที่ ๒ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา หัวข้อ : พัฒนาการล่าสุดของร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ในงาน “๑๔ ปี สมชายหาย สังคมไทยได้อะไร” เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ ณ ระหว่างเวลา ๑๓.๓๐ – ๑๗.๐๐ น. ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ ซึ่งมีภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ในประเทศและต่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ เข้าร่วมเวทีฯ ประกอบด้วย

๑. ผู้เสียหายและครอบครัวผู้เสียหาย อาทิ นายอิสมาแอ เต๊ะ (ผู้เสียหายจากการทรมาน) นางสาวนริศราวัลด์ แก้วนพรัตน์ (ญาติของนายวิเชียร เมือกสม ผู้เสียหายจากการทรมาน) นายประเสริฐ เหล่าโสภานันท์ (ญาติของนายกมล เหล่าโสภานันท์ ผู้สูญหาย)

๒. มูลนิธิ สมาคม และกลุ่มต่างๆ อาทิ มูลนิธิผสวนวัฒนธรรม คณะกรรมการ นักนิติศาสตร์สากล องค์กรแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล

๓. นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ Mr. Laurent Meillan รักษาการหัวหน้า สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และวิทยากรเวที เสวนา ได้แก่ ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รณกรณ์ บุญมี นางอังคณา นีละไพจิตร นายสมชาย หอมลออ และนางนงกรณ์ รุ่งเพ็ชรวงศ์

วิธีที่ ๓ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งกำหนดระยะเวลาในการรับฟัง ความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ รวม ๑๕ วัน โดยดำเนินการ ผ่านเว็บไซต์ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th) เว็บไซต์ [www.rtpd.go.th](http://www.rtpd.go.th) เว็บไซต์ [www.humanrightscenter.go.th](http://www.humanrightscenter.go.th) และ Facebook webpage กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ทั้งนี้ มีผู้เข้าเยี่ยมชมจำนวน ๑๔๑ คน และมีผู้ร่วมแสดง ความคิดเห็นจำนวน ๗ คน ซึ่งมีผู้เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ ร้อยละ ๘๕.๗ และมีผู้ไม่เห็นด้วยร้อยละ ๑๔.๓ ในประเด็น เกี่ยวกับกับคำนิยามการทรมาน และการกำหนดหลักการห้ามผลักดันกลับ

#### ๔. ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น

๔.๑ การกำหนดฐานความผิด มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่ามีการกำหนดฐานความผิดที่แตกต่าง และเกินขอบเขตพันธกรณีในอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – CAT) ข้อบทที่ ๑ ความผิดฐานทรมาน และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance – ICPPED) ข้อบทที่ ๖ ความผิดฐานการบังคับให้หายสาบสูญ และข้อบทที่ ๓๒ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีการเสนอความเห็นในประเด็นดังกล่าวดังนี้

**๔.๑.๑ มาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำทรมาน และมาตรา ๖ ความผิดฐานกระทำให้บุคคล สูญหาย**

ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด : มีความเห็นว่า การอนุวัติการกฎหมายภายในของรัฐ ภาคว่าเป็นเจตจำนงของรัฐภาคี แต่ต้องกำหนดไม่ต่ำกว่าหลักการของอนุสัญญา

ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ : มีความเห็นว่า การกำหนดฐานความผิด ตามอนุสัญญา เป็นเจตจำนงของรัฐภาคีนั้นๆ แต่ต้องกำหนดไม่ต่ำกว่าหลักการของอนุสัญญา เพราะอนุสัญญา

เป็นเพียงมาตรฐานขั้นต่ำให้รัฐภาคีปฏิบัติตามเท่านั้น รัฐภาคีจึงสามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ให้มากกว่าหลักการในอนุสัญญาฯ ได้ ซึ่งเป็นการแสดงเจตนาของรัฐในการให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าว อีกทั้งยังเป็นการยกระดับหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากขึ้นอีกด้วย และเสนอให้กำหนดเพิ่มเติมวรรคท้ายเรื่องการลงโทษที่ชอบด้วยกฎหมายตามข้อบทที่ ๑ ของอนุสัญญา CAT ในมาตรา ๕ ของความผิดฐานกระทำความ

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ : เสนอให้เพิ่มเติมข้อความตามข้อบทที่ ๑ ของอนุสัญญา CAT ไว้ในมาตรา ๕ “ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจาก หรืออันเป็นผลปกติจาก หรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย” เพื่อให้เกิดความชัดเจนแก่ผู้บังคับใช้กฎหมาย และควรกำหนดคำนิยาม “ผู้บังคับบัญชา” เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความว่าผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดชอบจะเป็นระดับใด

ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม : เสนอให้เพิ่มเติมข้อความตามข้อบทที่ ๑ ของอนุสัญญา CAT ไว้ในมาตรา ๕ “ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจาก หรืออันเป็นผลปกติจาก หรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย” เพื่อให้เกิดความชัดเจนและลดความกังวลของผู้บังคับใช้กฎหมาย

ผศ.ดร.รณกรณ์ บุญมี (อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) : เจตนาพิเศษ ๔ ข้อ ในฐานความผิดฐานกระทำความทารุณตามอนุสัญญา CAT เป็นเพียงการยกตัวอย่างเท่านั้น และในมาตรา ๕ (๓) อาจทำให้เกิดข้อสงสัยว่า “ข่มขู่” แตกต่างจากคำว่า “ขู่เชี้ย” จากประมวลกฎหมายอาญาอย่างไร

นางสาวสันทวรรณ ศรีสด (เจ้าหน้าที่คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล International Commission of Jurists - ICJ) : ตามมาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำความทารุณ วัตถุประสงค์ที่เป็นเจตนาพิเศษในการทรมานเป็นเพียง “ตัวอย่าง” เท่านั้น นอกจากนี้ ขอเสนอให้เพิ่มข้อความในมาตรา ๕ เรื่องการลงโทษที่ชอบด้วยกฎหมายไม่เข้าข่ายการกระทำความผิดเพื่อให้เกิดความชัดเจน

#### ๔.๑.๒ มาตรา ๓๒ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา

ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ : ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาในร่างพระราชบัญญัติฯ มีความคลุมเครือ จึงควรกำหนดคำนิยาม “ผู้บังคับบัญชา” ให้ชัดเจน กล่าวคือ เป็นผู้บังคับบัญชาที่ดูแล ควบคุม การปฏิบัติงานในขณะที่มีกิจกรรมนั้นๆ อยู่ และกำหนดว่าผู้บังคับบัญชาก็ลำดับชั้นที่จะต้องรับผิดชอบ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความ นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาด้วยว่า ผู้บังคับบัญชามีส่วนได้เสียกับการกระทำนั้นด้วยหรือไม่

ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ : ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชามีความซับซ้อน เนื่องจากถ้อยคำตามข้อบทที่ ๖ ของอนุสัญญา ICPPED จะมีความผิดเมื่อครบองค์ประกอบ ๓ ประการ คือ ผู้บังคับบัญชาผู้ซึ่ง ๑) ทราบหรือเจตนา ๒) มีความรับผิดชอบหรืออำนาจควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพเหนือกิจกรรมนั้นๆ ๓) มิได้ดำเนินการที่จำเป็นและสมเหตุสมผลทั้งหมดภายใต้อำนาจของตนในการป้องกันหรือยับยั้งการกระทำให้สูญหายนั้น ซึ่งแตกต่างจากข้อบทที่ ๒ (๓) ของอนุสัญญา CAT ที่กำหนดไว้เพียงว่า คำสั่งจากผู้บังคับบัญชาหรือจากทางการไม่สามารถนำมาเป็นข้ออ้างสำหรับการทรมานได้ ดังนั้น การกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาไว้ แต่ไม่ครบถ้วนอาจทำให้เกิดปัญหาได้ ในกรณีนี้ จึงควรเพิ่มถ้อยคำ “การมีอำนาจควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพเหนือกิจกรรม” ไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ ด้วย

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : ในช่วงการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีประเด็นในการพิจารณา คือ การกำหนดให้มีความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาเรื่องทรมานด้วยเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน อย่างไรก็ตาม การกำหนดคำนิยามในร่างพระราชบัญญัติฯ จะกำหนดเฉพาะ

คำที่ใช้หลายทีในร่างพระราชบัญญัติฯ หากมีทีเดียวย่อมไม่มีการกำหนดคำนิยาม สำหรับกรณีที่ไม่ได้กำหนด เรื่องการควบคุมเหนือกิจกรรมไว้ เนื่องจากไม่ใช่ภาษากฎหมายและอาจทำให้เกิดปัญหาการตีความได้ อย่างไรก็ตามสามารถกำหนดเพิ่มเติมนิยามผู้บังคับบัญชาในวรรคสองให้มีความชัดเจนขึ้นได้

ผู้แทนฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบเรียบร้อย แห่งชาติ : มีข้อสังเกตว่าหากผู้บังคับบัญชาสั่งการด้วยวาจาจะต้องรับผิดชอบหรือไม่

ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม : มีความเห็นว่า หากสามารถกำหนดเรื่องความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาให้ชัดเจนได้จะส่งผลดี อย่างไรก็ตาม การตีความของศาลไม่ได้ตีความจากคำๆ เดียวว่าเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงเท่านั้น แต่จะพิจารณาข้อความทั้งหมดว่าผู้บังคับบัญชากระทำประกอบ ความผิดหรือไม่ นอกจากนี้ ขอเสนอว่าความผิดของผู้บังคับบัญชาอาจกำหนดเพียงความผิดฐานกระทำให้บุคคล สูญหาย ตามอนุสัญญา ICCPED เพราะไม่มีกำหนดในอนุสัญญา CAT

ผศ.ดร.รณกรณ์ บุญมี (อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) : ควรกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาทั้งกรณีกระทำทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหายเนื่องจาก การกระทำความผิดทั้ง ๒ อย่างมีความร้ายแรงไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน และในมาตรา ๓๒ นี้มีบางส่วนของแคบ และบางส่วนของกว้างกว่าข้อบทที่ ๖ ของอนุสัญญา ICCPED ส่วนที่แคบกว่าคือไม่รวมถึง “จงใจ ละเลย” และส่วนที่ กว้างกว่า คือ ไม่มีการกำหนดว่าผู้บังคับบัญชาจะต้องมีอำนาจความรับผิดชอบขึ้นไป

นางสาวสัณห์วรรณ ศรีสด (เจ้าหน้าที่ ICJ) : ควรกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ทั้งกรณีกระทำทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหาย

ญาติผู้เสียหาย (หลานพลทหารวิเชียร เมือกสม) : มีข้อสังเกตว่าผู้บังคับบัญชา ระดับใดจึงจะเข้าร่วมรับผิดชอบ

๔.๒ ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างร่างพระราชบัญญัติฯ กับประมวลกฎหมาย อาญา มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ในร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดนิยามศัพท์ “การทรมาน” แตกต่าง จากความหมายคำว่า “กระทำโดยทรมาน” ที่บัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา จึงอาจก่อให้เกิดความสับสน ในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายได้

ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม : อาจมีปัญหาในการตีความระหว่าง “การทรมาน” ในมาตรา ๓ และ “การกระทำทรมาน” ในมาตรา ๕ ซึ่งเข้าใจว่ามีความมุ่งหมายต่างกันเรื่อง “การทรมาน” สื่อในเรื่อง ของการป้องกันและการเยียวยา ส่วน “การกระทำทรมาน” เป็นเรื่องของความผิดและบทลงโทษ

ผู้แทนกรมพระธรรมนูญ : คำนิยามคำว่า “การทรมาน” ในมาตรา ๓ ควรกำหนดให้ครอบคลุม

นางสาวสัณห์วรรณ ศรีสด (เจ้าหน้าที่ ICJ) : มาตรา ๓ และ ๕ ควรนำมากำหนดรวมกัน เนื่องจากแยกกันจะทำให้ไม่ครอบคลุมประกอบ เช่น มาตรา ๓ การทรมาน กับมาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำ ทรมาน

๔.๓ มาตรา ๑๑ การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือสถานการณ์ พิเศษใด เพื่อให้การกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย มีข้อสังเกต และข้อเสนอแนะว่า มาตรานี้อาจไม่มีความจำเป็นที่ต้องบัญญัติไว้ เพราะหากมีการกำหนดฐานความผิด เกี่ยวกับการทรมานไว้แล้ว การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐแม้จะสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ หากครอบคลุมความผิดฐานกระทำทรมาน เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ไม่อาจอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตได้ และไม่อาจอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายใดได้ สำหรับมาตรา ๑๒ หลักการห้ามผลักดันกลับ (non - refoulement) /การกำหนดห้ามส่งตัวบุคคลใดกลับออกไปนอกราชอาณาจักร มีข้อสังเกต

และข้อเสนอแนะว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ดุลพินิจแก่ฝ่ายบริหารที่จะไม่ผลักดันกลับ จึงทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาเอาไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ไม่ได้กำหนดว่าถ้าฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา จึงอาจบัญญัติหรือไม่ก็ได้

**ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ :** ตามหลักการของสิทธิเด็ดขาดที่ไม่สามารถล่วงละเมิดได้ (non - derogation) ไม่ว่าจะในสถานการณ์ใดๆ ซึ่งรวมถึงสิทธิที่จะไม่ถูกทรมานหรือบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ เป็นสิ่งที่ผูกพันทุกประเทศตามหลักจารีตประเพณีระหว่างประเทศ แม้จะไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ดังนั้น การบัญญัติไว้ในอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ จึงเป็นเพียงการสร้างหลักประกันและทำให้ชัดเจนตามกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม กระทรวงการต่างประเทศเห็นควรคงถ้อยคำในมาตรา ๑๑ และ ๑๒ เนื่องจากเป็นพันธกรณีตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการกระทำอื่นๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อีกทั้งกฎหมายที่มีอยู่และการดำเนินการของไทยที่ผ่านมาส่วนใหญ่สอดคล้องกับหลักการอยู่แล้ว ทั้งนี้ ประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของภาคส่วนต่างๆ การไม่บรรจุไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ อาจเป็นการให้สัตยาณการเมืองที่สับสน และมีผลกระทบในทางลบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ

**ผู้แทนสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ :** เห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติ มาตรา ๑๑ เรื่องการห้ามกระทำการทรมานในสถานการณ์ฉุกเฉิน แม้ว่ากรบัญญัติไว้จะเป็นการอนุวัติการตามอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ แต่การออกกฎหมายต้องคำนึงถึงดุลยภาพของความมั่นคงของประเทศด้วย ซึ่งตามเจตนารมณ์ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงสงบเรียบร้อยของประชาชนและความมั่นคงแห่งรัฐ ประกอบกับมาตรา ๑๗ ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา เมื่อกระทำโดยสุจริต ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เกินสมควรแก่เหตุอยู่แล้ว อีกทั้ง ปัจจุบันมีแผนปรับลดพื้นที่การใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ จึงทำให้สถานการณ์ผ่อนคลายลงแล้ว นอกจากนี้ ยังเห็นด้วยว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนด มาตรา ๑๒ เรื่องหลักการห้ามผลักดันกลับ เนื่องจากการร่างกฎหมายใหม่ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม ความพร้อม กับข้อเท็จจริง รวมทั้งปัจจุบันมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ กำหนดร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัยที่คำนึงถึงในส่วนนี้อยู่แล้ว จึงไม่ต้องกังวล

**ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ :** มีข้อสังเกตในมาตรา ๑๑ และ ๑๒ ซึ่งเป็นหลักการที่ปรากฏในอนุสัญญาฯ อย่างชัดเจน จึงเห็นว่า ควรมีการบัญญัติไว้เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ หากไม่มีการบัญญัติไว้ อาจต้องเตรียมตอบคำถามจากเวทีระหว่างประเทศว่าเพราะเหตุใดหลักการกฎหมายที่สำคัญ ๒ ประการนี้ จึงหายไปและต้องเป็นเหตุผลที่ฟังแล้วมีน้ำหนัก เพราะกฎหมายฉบับนี้ได้ถูกติดตามจากองค์การระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิด เนื่องจากการเอาอนุสัญญาฯ ๒ ฉบับมาไว้ในพระราชบัญญัติฯ ฉบับเดียวเป็นฉบับแรก

**ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา :** หลักสำคัญของอนุสัญญาฯ รวมถึงร่างพระราชบัญญัติฯ ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาผ่านมา อาศัยหลักการของอนุสัญญาฯ ที่ไม่ให้บุคคลถูกส่งกลับไปเพื่อการทรมาน ซึ่งประเด็นนี้เกี่ยวกับหลายเรื่อง เช่น การตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งกำลังจะมีระบบคัดกรองใหม่ที่ได้รับการเร่งรัดจากรัฐบาล รวมไปถึงผู้ลี้ภัย การโยกย้ายถิ่นฐาน การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งจะเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หลายภาคส่วน ถ้าไม่มีความชัดเจนเรื่องตรวจคนเข้าเมือง หรือเรื่องสถานะ แต่ไปเอาหลักการมาใช้ อาจจะเป็นปัญหา ดังนั้น หากนำมาเทียบเคียงจะเกิดปัญหาหรือมีผลเสียมากกว่าผลดี ฉะนั้นควรใช้จารีตประเพณีมากกว่า

ผู้แทนฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ : เห็นด้วยที่ไม่ต้องกำหนดเรื่องการห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน และการหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

ผู้แทนกระทรวงกลาโหม : มีความเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถกระทำการทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหายอยู่แล้ว ไม่ว่าสถานการณ์ใดๆ จึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติทั้ง ๒ ประเด็นไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

ผู้แทนสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง : เห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติ มาตรา ๑๒ เรื่องหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ เนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องรองรับในเรื่องนี้แล้ว

ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ : เห็นว่าไม่ต้องกำหนดเรื่องการห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน และหลักการห้ามผลักดันกลับไว้

ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ : เห็นว่าไม่จำเป็นต้องกำหนด มาตรา ๑๒ เรื่องหลักการห้ามผลักดันกลับไว้

ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด : มีความห่วงกังวลในการรายงานประเทศฯ เนื่องจากเป็นหลักการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ

นางสาวสัณห์วรรณ ศรีสด (เจ้าหน้าที่ ICJ) : มีความเห็นว่าควรกำหนดหลักการห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน และหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

นายสมชาย หอมลออ (ที่ปรึกษาอาวุโสมูลนิธิผสานวัฒนธรรม) : มีความเห็นว่าควรบรรจุหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

๔.๔ การดำเนินคดี มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ลักษณะการกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นคดีอาญาทั่วไปไม่ใช่คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามความมุ่งหมายของกฎหมายอย่างไรก็ตาม หากกำหนดให้การกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบก็เห็นควรมีบทบัญญัติที่ระบุว่าคดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ให้ถือว่าเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบด้วย

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ให้ใช้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพราะเมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการของศาลอาญาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะกลายเป็นคดีเฉพาะที่มีการพิจารณาโดยใช้วิธีเฉพาะ ระยะเวลาเฉพาะ ทำให้กระบวนการพิจารณาไม่ซ้ำเหมือนกระบวนการอาญาปกติซึ่งมีการพิจารณาที่นานกว่า แต่จะมีการพิจารณาเพียง ๒ ชั้นศาลใช้กระบวนการไต่สวนที่ศาลสามารถสอบถามพยานหรือมีกระบวนการเป็นพิเศษ อายุความก็จะใช่อายุความพิเศษ และผู้พิพากษาในศาลนี้จะมีประสบการณ์โดยตรง และจะเป็นการป้องกันการหยีบยกประเด็นว่าผู้พิพากษาที่ตัดสินขาดความชำนาญ

ผู้แทนสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม : เห็นด้วยกับการให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เนื่องจากใช้ระบบไต่สวน ศาลจะลงมาพิจารณาหาข้อเท็จจริงเอง แต่ถ้าเป็นคดีอาญาทั่วไปจะใช้ระบบกล่าวหาซึ่งการแสวงหาข้อเท็จจริงของประชาชนทั่วไปคงมีไม่มากพอ

ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง : เห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจ

ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม : เห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตามร่างพระราชบัญญัติฯ และขอเสนอเพิ่มเติมคำว่า “ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” เพิ่มเข้าไปในร่างมาตรา ๒๗ ด้วย ทั้งนี้ ปัจจุบันศาลอาญา



คดีทุจริตฯ ในกรุงเทพฯ มี ๑ แห่ง ต่างจังหวัดมี ๘ แห่ง ซึ่งคดียังมีไม่มากทำให้การกลั่นกรองคดีทำได้รอบคอบ อีกทั้งผู้พิพากษามีความเชี่ยวชาญและมีเจ้าพนักงานคดีเป็นผู้ช่วย

ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ : เห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตามร่างพระราชบัญญัติฯ แต่มีข้อสังเกตว่าคดีทุจริตจะมีหน่วยงานพิเศษเข้าร่วมในกระบวนการดำเนินคดีด้วย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ซึ่งจะมีส่วนการไต่สวนเฉพาะเนื่องจากตามวิธีพิจารณา ของ ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. พนักงานสอบสวนจะทำหน้าที่เพียงแค่รับคำร้องแล้วส่งเรื่องให้ ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. ดังนั้นสำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ จึงเกิดประเด็นว่ากรมสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นหน่วยงานหลักในการสอบสวนจนสิ้นสุดกระบวนการหรือไม่ เพราะวิธีพิจารณาจะแตกต่างกัน

นายสมชาย หอมลออ (ที่ปรึกษาอาวุโสมูลนิธิธรรมาภิบาล) : เห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มีเขตอำนาจ อย่างไรก็ตาม มีความห่วงกังวลกรณีที่ไม่สามารถตัดเขตอำนาจของศาลทหารได้ ซึ่งผู้กระทำความผิดเป็นทหารก็ต้องขึ้นศาลทหารเช่นเดิม

#### ๔.๕ ข้อเสนอแนะอื่นๆ

ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ : ร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นเรื่องใหม่ จึงอาจยังไม่มีครบทุกประเด็น สำหรับประเด็นการกำหนดฐานความผิด ไม่น่ามีปัญหาเรื่องถ้อยคำ แต่มีข้อห่วงกังวล คือ การตีความที่จะเป็นบรรทัดฐานของการปฏิบัติร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป รวมถึงหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งต้องควบคุมดูแลกระบวนการที่มีทั้งป้องกัน เยียวยา รวมทั้งอยากให้มีการนำเรื่องเทคโนโลยีมาใช้ควบคู่ไปด้วยไม่เช่นนั้นในอนาคตจะเกิดปัญหา

ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ : กรมสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นเจ้าภาพหลักในการสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้งนี้ อำนาจในการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษโดยปกติมี ๒ ช่องทาง คือ ช่องทางที่ ๑ ตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติฯ ช่องทางที่ ๒ ตามมติของคณะกรรมการคดีพิเศษพิจารณา สำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้เป็นช่องทางใหม่ ต้องดูว่าในทางปฏิบัติจะดำเนินการอย่างไร และขอให้ข้อสังเกตว่ากำลังพลของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีจำนวนจำกัด ความรวดเร็วในการสอบสวนจะช้า หากตัดอำนาจพนักงานสอบสวนในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งหมดอาจทำให้ไม่มีประสิทธิภาพ

ผู้แทนกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ : เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้

ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย : เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ สำหรับกระทรวงมหาดไทยจะเกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติฯ ในส่วนของมาตรการป้องกัน

ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข : เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ เพราะจะทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์ ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยา ในส่วนของคณะกรรมการฯ ถือว่ามีส่วนสำคัญที่จะกำหนดกระบวนการและหลักเกณฑ์การเยียวยา แต่ขอให้น้ำหนักในส่วนการปฏิบัติที่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายเลขานุการที่มีประสิทธิภาพสามารถสรุปข้อมูลได้ชัดเจน ควรช่วยเหลืออย่างไรจึงจะเหมาะสม ส่วนสถานการณ์ฉุกเฉินถ้าใส่ในร่างพระราชบัญญัติฯ ก็เป็นการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ อย่างครบถ้วน แต่การบริหารประเทศควรมีการยึดหยุ่นซึ่งในภาพรวมก็เห็นด้วยตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

ผู้แทนศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ดูแลในส่วนมาตรการช่วยเหลือเยียวยาไม่จำเป็นที่จะเป็นการทรมาน การละเมิดสิทธิ รวมถึงการกระทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งในร่างพระราชบัญญัติฯ ยังไม่มีการกำหนดมาตรการไว้ ดังนั้น ควรมีการเทียบเคียงการนำมาปฏิบัติช่วยเหลือเยียวยาเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สำหรับการป้องกันจะเป็นความรับผิดชอบ



ของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า ควรเชิญกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า เข้าร่วมประชุมด้วย เพราะเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องนโยบาย และรับนโยบายโดยตรงจากนายกรัฐมนตรี ไม่ว่าจะเป็นการป้องกันหรือพัฒนา นอกจากนี้เสนอให้เพิ่มเติมคณะกรรมการฯ คือ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค ๔ ส่วนหน้า และกระทรวงศึกษาธิการ ตามเหตุผลที่กล่าวเบื้องต้น

ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ : มีความไม่ชัดเจนในเรื่องการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ หมายรวมถึง ผู้ถูกควบคุมในเรือนจำทั้งหมดด้วยหรือไม่ และมีข้อห่วงกังวลในการปฏิบัติตามมาตรา ๒๑ วรรคสุดท้าย คือ เวลาปล่อยตัวต้องมีการระบุตัวบุคคลที่มารับ

ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ : เห็นด้วยกับการกำหนดมาตรการป้องกันในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

ผศ. ดร. รณกรณ์ บุญมี : มีข้อสังเกตดังนี้

(๑) การกำหนด “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ที่แตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญาโดยปรับมาจากอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ

(๒) ความรับผิดชอบของผู้มีส่วนร่วมตามมาตรา ๓๑ วรรค ๒ อาจทำให้เกิดความสับสนได้ว่าแตกต่างจากตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนอย่างไร

(๓) บทกำหนดโทษไม่มีความเหมาะสม

Mr.Laurent Meillan (ผู้แทนสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ประจำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้) : เสนอให้รัฐบาลไทยผ่านร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ เพื่อให้มีมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนเท่ากับระดับสากล และเป็นการดำเนินการตามที่ประเทศไทยได้ให้คำมั่นไว้ในเวทีระหว่างประเทศหลายครั้ง

นายประเสริฐ เหล่าโสภาคพันธ์ (ญาติผู้เสียหาย) : มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ว่ามีผลย้อนหลังหรือไม่

นางสาวสัมพันธ์ ศรีสศ (เจ้าหน้าที่ ICJ) : มีข้อสังเกตดังนี้

(๑) เสนอให้มีการเพิ่มความผิดฐานพยายามเข้าไปในร่างพระราชบัญญัติฯ ด้วย

(๒) เสนอให้เพิ่มหลักการไม่สามารถรับฟังคำให้การที่ได้มาจากการทรมานได้

(๓) เสนอแนวทางการป้องกันการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายเพิ่มเติม เช่น การบันทึกเสียงหรือวิดีโอในระหว่างการสอบสวน และการแจ้งข้อมูลของผู้ที่ถูกสอบสวนแก่ญาติอย่างต่อเนื่อง โดยไม่ต้องให้ญาติไปร้องขอ

นายอิสระมาแ อ เต๊ะ (ผู้เสียหาย) : เห็นด้วยกับการมีร่างพระราชบัญญัติฯ เนื่องจากเป็นประโยชน์และมีกลไกที่จะเป็นที่พึ่งแก่ประชาชนได้

## ๕. คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น

### ๕.๑ การกำหนดฐานความผิด

๕.๑.๑ มาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำทรมาน และมาตรา ๖ ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะที่ว่ามีการกำหนดฐานความผิดที่แตกต่างและเกินขอบเขตพันธกรณีในอนุสัญญา CAT ข้อบทที่ ๑ ความผิดฐานทรมาน และอนุสัญญา ICPPED ข้อบทที่ ๖ ความผิดฐานการบังคับให้หายสาบสูญนั้น ขอเรียนว่า การอนุวัติการกฎหมายภายในของรัฐภาคีเป็นเจตจำนงของรัฐภาคีนั้นๆ แต่ต้องกำหนดไม่ต่ำกว่าหลักการของอนุสัญญาฯ เพราะอนุสัญญาฯ เป็นเพียงมาตรฐานขั้นต่ำให้รัฐภาคี

ปฏิบัติตามเท่านั้น รัฐภาคีจึงสามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ให้มากกว่าหลักการในอนุสัญญาฯ ได้ ซึ่งเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของรัฐในการให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าว อีกทั้งยังเป็นการยกระดับหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากขึ้นอีกด้วย

สำหรับกรณีมีข้อเสนอให้กำหนดเพิ่มเติมมาตรา ๕ ตามข้อบทที่ ๑ ของอนุสัญญา CAT คือ “ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจาก หรืออันเป็นผลปกติจาก หรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย” เพื่อให้เกิดความชัดเจนและลดความกังวลของผู้บังคับใช้กฎหมาย นั้น ขอเรียนว่า ในประเด็นดังกล่าว คณะกรรมการทศวรรษิก (คณะพิเศษ) นำโดยนายวัฒนา รัตนวิจิตร เป็นประธาน ได้มีความเห็นว่า การลงโทษโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นการกระทำที่ถูกกฎหมายอยู่แล้ว ไม่มีโอกาสที่จะเป็นการกระทำความผิดได้ จึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้

**๕.๑.๒ มาตรา ๓๒ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา** จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ตามอนุสัญญา ICCPED กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับผิดชอบต้องเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่หรือควบคุมในการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำให้บุคคลสูญหาย และรวมผู้บังคับบัญชาโดยตลอดสายไม่จำกัดลำดับชั้นของการบังคับบัญชา แต่ร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๓๒ จำกัดเฉพาะผู้บังคับบัญชาซึ่งทราบว่ามีผู้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตนกระทำความผิดเท่านั้น และไม่ได้กำหนดว่า จะต้องเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมกิจกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาที่เป็นเหตุให้เกิดการบังคับสูญหายเท่านั้นที่ต้องรับผิดชอบ ทำให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ในข่ายที่ต้องรับผิดชอบมีมากกว่าที่กำหนดในอนุสัญญา รวมทั้ง มีการเสนอให้มีการกำหนดคำนิยามของผู้บังคับบัญชา เพื่อให้เกิดความชัดเจนนั้น ขอเรียนว่า ในชั้นการยกร่างของคณะกรรมการทศวรรษิก (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาในเรื่องนี้กันอย่างกว้างขวาง ซึ่งพบว่า การกำหนดคำนิยามว่าผู้บังคับบัญชา เป็นเรื่องที่พิจารณาได้ยาก และในทางปฏิบัติมีทั้งผู้บังคับบัญชาโดยตรงหรือโดยอ้อม อนึ่ง การกำหนดคำนิยามคำว่า “ผู้บังคับบัญชา” อาจจะต้องคำนึงถึงหลักการทั่วไปของกฎหมายอาญาในการกำหนดความผิดอาญาที่ควรกระทำอย่างจำกัด เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบเชิงลบทำให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องแบกรับหรือรับผิดชอบเป็นประจำ รวมทั้ง หลักการร่างกฎหมายการกำหนดคำนิยามจะใช้สำหรับกรณีมีการใช้คำดังกล่าวในหลายส่วนของร่างพระราชบัญญัติฯ เท่านั้น

**๕.๒ ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างพระราชบัญญัติฯ กับประมวลกฎหมายอาญา** จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ในร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดนิยามศัพท์ในมาตรา ๓ “การทรมาน” แตกต่างจากความหมายคำว่า “กระทำโดยทรมาน” ที่บัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งอาจก่อให้เกิดความสับสนในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายได้นั้น ขอเรียนว่า ในร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ขยายฐานความผิดให้มีองค์ประกอบความผิดตามมาตรา ๕ ซึ่งชัดเจนว่าแตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญา อีกทั้งในประมวลกฎหมายอาญาเป็นเพียงการกำหนดให้เป็นวิธีการจึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลแต่ละคดีที่จะพิจารณาลักษณะของการกระทำว่าถึงขนาดเป็นการทรมานหรือไม่ ทั้งนี้ ในชั้นการยกร่างของคณะกรรมการทศวรรษิก (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาในประเด็นความซับซ้อนของถ้อยคำดังกล่าวแล้ว จึงได้พยายามนิยามให้แตกต่าง ทั้งนี้ ภายหลังจากพระราชบัญญัติฯ มีผลบังคับใช้ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจะดำเนินการซักซ้อมความเข้าใจให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมให้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน

**๕.๓ มาตรา ๑๑ การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือสถานการณ์พิเศษใด** เพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติฯ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า มาตรานี้อาจไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้ เพราะหากมีการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับ

การทรมานไว้แล้ว การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐแม้จะสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ หากครบองค์ประกอบความผิดฐานกระทำทรมาน เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ไม่อาจอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตได้ และไม่อาจอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดตามกฎหมายใดได้นั้น ขอเรียนว่า กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะกำหนดประเด็นดังกล่าวไว้ เนื่องจาก การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในทุกกรณี แม้จะสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ เช่น กรณีการควบคุมตัวตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๑ (๑) หรือการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๓/๒๕๕๘ เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ หากครบองค์ประกอบความผิดฐานกระทำทรมาน เจ้าหน้าที่รัฐนั้นย่อมไม่อาจนำมาอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตได้ และไม่อาจอ้างเป็นเหตุยกเว้นความรับผิดตามกฎหมายใดได้ รวมทั้งไม่มีคำสั่ง หรือกฎหมายใดที่อนุญาตให้กระทำการทรมานได้อยู่แล้ว จึงไม่ต้องกำหนดประเด็นนี้ไว้ ทั้งนี้ จะมีการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับหลักการของสิทธิเด็ดขาดที่ไม่สามารถล่วงละเมิดได้ (non-derogation) ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เกิดการปฏิบัติตามอย่างจริงจัง

๕.๔ มาตรา ๑๒ หลักการห้ามผลักดันกลับ (non-refoulement) /การกำหนดห้ามส่งตัวบุคคลใดกลับออกไปนอกราชอาณาจักร มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ดุลพินิจแก่ฝ่ายบริหารที่จะไม่ผลักดันกลับซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาไว้ในกฎหมายเหล่านั้น และร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ไม่ได้กำหนดว่าถ้าฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา จึงอาจบัญญัติหรือไม่ก็ได้ ขอเรียนว่า กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดประเด็นดังกล่าวไว้ เนื่องจากประเทศไทยได้ยึดถือหลักการห้ามผลักดันกลับเป็นจารีตประเพณีอยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาเอาไว้ในกฎหมาย รวมทั้งปัจจุบันได้มีนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่ให้ความสำคัญต่อหลักการดังกล่าวอย่างจริงจังมากขึ้น อาทิ การประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐฯ (President Obama's Leaders' Summit on Refugees) ในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๙ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา นายกรัฐมนตรีได้เดินทางไปเข้าร่วมและให้คำมั่นของประเทศไทยเพื่อยืนยันการบรรจุหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในกฎหมายซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างการนำหลักการดังกล่าวอย่างจริงจังมากขึ้น และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ ได้อนุมัติหลักการเรื่อง กฎหมายสำคัญที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องเร่งรัดปรับปรุงหรือกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ (ร่างพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....) ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการตรวจคัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย โดยเห็นชอบในหลักการให้มีระบบคัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมายตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยใช้แนวทางในการออกระเบียบ และมอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย พ.ศ. .... ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก โดยทำงานร่วมกับคณะกรรมการบริหารคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัยซึ่งจะจัดตั้งขึ้นใหม่ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ไม่ได้กำหนดว่าถ้าฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้

๕.๕ การดำเนินคดี จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ลักษณะการกระทำผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นคดีอาญาทั่วไปไม่ใช่คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามความมุ่งหมายของกฎหมาย การกำหนดให้การกระทำผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบก็เห็นควรมีบทบัญญัติที่ระบุว่าคดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ให้ถือว่าเป็นคดีทุจริต

และประพจน์มิชอบด้วยนั้น ขอเรียนว่า เมื่อพิจารณาข้อดีข้อเสียระหว่างศาลอาญาปกติ และศาลอาญาคดีทุจริต และประพจน์มิชอบแล้ว เห็นว่าคดีการกระทำความผิดฐานกระทำความทรمان และฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ควรกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพจน์มิชอบมีเขตอำนาจ เนื่องจากคดีดังกล่าวควรจะมีกระบวนการพิจารณาที่รวดเร็ว ประกอบกับเป็นการดำเนินคดีระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน ซึ่งราษฎรส่วนมาก ไม่มีความสามารถที่จะแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ มาแสดงต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความจริงได้ การใช้ระบบไต่สวน ให้ศาลมีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจะทำให้การต่อสู้ระหว่างคู่ความ มีความเสมอภาคมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การกระทำความผิดดังกล่าว เป็นการละเมิดหลักการสำคัญในเรื่อง สิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อน ละเอียดอ่อน และอ่อนไหว จึงจำเป็นต้องมีผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์มาพิจารณาคดี ซึ่งศาลอาญาคดีทุจริตและประพจน์มิชอบ จะแต่งตั้งผู้พิพากษาจากผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้พิพากษามาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

๕.๖ การดำเนินคดีโดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะที่ว่า กำลังพล ของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีจำนวนจำกัด ความรวดเร็วในการสอบสวนจะช้า หากตัดอำนาจพนักงานสอบสวน ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งหมดอาจทำให้ไม่มีประสิทธิภาพ ขอเรียนว่า คณะกรรมการ กฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีความเห็นว่า การดำเนินคดีกระทำความทรمان และการกระทำให้สูญหาย ให้เป็นหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยกำหนดให้เป็นความผิดที่เป็นคดีพิเศษตามบัญชีท้าย พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๗ เนื่องจากเป็นคดีที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งส่วนมาก กลุ่มผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และหลายกรณีเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องให้หน่วยงานกลางที่มีความเชี่ยวชาญในการสืบสวนสอบสวนเป็นผู้ดำเนินคดีดังกล่าว (เว้นแต่กรณีที่เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้กระทำความผิด จะต้องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ดำเนินคดี) ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมทั้งในด้านศักยภาพ ความเชี่ยวชาญ บุคลากร งบประมาณ มีกระบวนการดำเนินงานรองรับที่เป็นระบบอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องตั้งกลไกใหม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน

๕.๗ การตีความและการปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น การบันทึกข้อมูลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า มีความห่วงกังวลในการตีความ การปฏิบัติตามร่างพระราชบัญญัติฯ โดยเฉพาะ การบันทึกข้อมูลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพนั้น ขอเรียนว่า ภายหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มีผลใช้บังคับแล้ว กระทรวง ยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จะมีการฝึกอบรมและจัดทำคู่มือแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน

๕.๘ การเพิ่มองค์ประกอบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการกระทำความทรمان และการกระทำให้บุคคลสูญหาย/เพิ่มคณะกรรมการฯ และมืองค์กรภาคประชาสังคม จากข้อสังเกต และข้อเสนอแนะให้เพิ่มองค์ประกอบคณะกรรมการฯ เช่น ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค ๔ ส่วนหน้า กระทรวงศึกษาธิการ และองค์การภาคประชาสังคมนั้น ขอเรียนว่า หลายหน่วยงานมีความเกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ แต่ไม่สามารถกำหนดให้เป็น คณะกรรมการได้ทั้งหมด จึงจำเป็นต้องกำหนดจำนวนคณะกรรมการฯ เท่าที่ปรากฏเพื่อความคล่องตัว และความรวดเร็วในการดำเนินงาน สำหรับประเด็นองค์กรภาคประชาสังคมนั้น คณะกรรมการฯ ได้กำหนดให้มี ผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการฯ จึงเป็นช่องทางที่เปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม

๕.๙ ระยะเวลาในการบังคับใช้กฎหมาย จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า การบังคับใช้ พระราชบัญญัติฯ นี้ว่ามีผลย้อนหลังหรือไม่ ขอเรียนว่า ตามหลัก Nullum crimen sine lege คือ ไม่มีการกระทำความผิดหากไม่มีกฎหมายกำหนด และ Nulla poena sine lege คือ บุคคลจะไม่ต้องรับโทษหากไม่มีกฎหมาย กำหนดไว้ หลักกฎหมายห้ามย้อนหลังดังกล่าวนี้หากเป็นการย้อนหลังในโทษทางอาญาถือเป็นหลักกฎหมาย

เคร่งครัด ผู้ใช้กฎหมายจะตีความเป็นอื่นนอกจากที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ เว้นแต่กฎหมายที่ออกมาภายหลัง มีลักษณะเป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดยิ่งกว่าและไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นกฎหมายที่ออกมาใหม่จะใช้บังคับแก่กรณีที่เกิดขึ้นในอนาคตนับแต่วันที่ประกาศใช้กฎหมายเป็นต้นไปเท่านั้น และกฎหมายจะไม่ใช้บังคับแก่การกระทำหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนหน้าวันบังคับใช้กฎหมาย

๕.๑๐ หลักการห้ามรับฟังคำให้การที่ได้มาจากการทรมานฯ จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ควรเพิ่มหลักการห้ามรับฟังคำให้การที่ได้มาจากการทรมานฯ นั้น ขอเรียนว่า ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีความเห็นว่าหลักการดังกล่าวสอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๕ และมาตรา ๒๒๖ และสามารถปรับใช้มาตราดังกล่าวได้อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้อีก

## ๖. การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตข้างต้นแล้ว เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

๖.๑ มาตรา ๑๑ กรรณห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่มีความจำเป็นที่จะกำหนดประเด็นดังกล่าวไว้ เนื่องจาก การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในทุกกรณี แม้จะสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ เช่น กรณีการควบคุมตัวตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๑ (๑) หรือการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๓/๒๕๕๘ เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ ฯลฯ หากครบองค์ประกอบความผิดฐานกระทำทรมาน เจ้าหน้าที่รัฐนั้นย่อมไม่อาจนำมาอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตได้ และไม่อาจอ้างเป็นเหตุยกเว้นความรับผิดตามกฎหมายใดได้ รวมทั้งไม่มีคำสั่ง หรือ กฎหมายใดที่อนุญาตให้กระทำการทรมานได้อยู่แล้ว จึงไม่ต้องกำหนดประเด็นนี้ไว้ ทั้งนี้ จะมีการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับหลักการของสิทธิเด็ดขาดที่ไม่สามารถล่วงละเมิดได้ (non - derogation) ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้เกิดความเข้าใจและการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง

๖.๒ มาตรา ๑๒ หลักการห้ามผลักดันกลับ (non - refoulement) /การกำหนดห้ามส่งตัวบุคคลใดกลับออกไปนอกราชอาณาจักร กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดประเด็นดังกล่าวไว้ เนื่องจากประเทศไทยได้ยึดถือหลักการห้ามผลักดันกลับเป็นจารีตประเพณีอยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาเอาไว้ในกฎหมาย รวมทั้งปัจจุบันได้มีนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่ให้ความสำคัญต่อหลักการดังกล่าวอย่างจริงจังมากขึ้น อาทิ การประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐฯ (President Obama's Leaders' Summit on Refugees) ในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๙ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา นายกรัฐมนตรีได้เดินทางไปเข้าร่วมและให้คำมั่นของประเทศไทยเพื่อยืนยันการบรรจุหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในกฎหมายซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างการนำหลักการดังกล่าวอย่างจริงจังมากขึ้น และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ ได้อนุมัติหลักการเรื่อง กฎหมายสำคัญที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องเร่งรัดปรับปรุงหรือกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ (ร่างพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ....) ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการตรวจคัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย โดยเห็นชอบในหลักการให้มีระบบคัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมายตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยใช้แนวทางในการออกระเบียบ และมอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย พ.ศ. ....

ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก โดยทำงานร่วมกับคณะกรรมการบริหารคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัยซึ่งจะจัดตั้งขึ้นใหม่ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ไม่ได้กำหนดว่าถ้าฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา จึงไม่มีความจะเป็นต้องบัญญัติไว้

๖.๓ มาตรา ๒๗ การดำเนินคดี กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาข้อดีข้อเสียระหว่างศาลอาญาปกติ และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแล้ว เห็นว่าคดีการกระทำความผิดฐานกระทำทรามาน และฐานกระทำให้บุคคลสูญหายควรกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีเขตอำนาจ เนื่องจากคดีดังกล่าวควรจะมีกระบวนการพิจารณาที่รวดเร็ว ประกอบกับเป็นการดำเนินคดีระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน ซึ่งราษฎรส่วนมากไม่มีความสามารถที่จะแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ มาแสดงต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความจริงได้ การใช้ระบบไต่สวนให้ศาลมีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจะทำให้การต่อสู้ระหว่างคู่ความมีความเสมอภาคมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การกระทำความผิดดังกล่าว เป็นการละเมิดหลักการสำคัญในเรื่องสิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อน ละเอียดย่อน และอ่อนไหว จึงจำเป็นต้องมีผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์มาพิจารณาคดี ซึ่งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแต่งตั้งผู้พิพากษาจากผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้พิพากษามาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี อย่างไรก็ตาม ขอเสนอให้มีการปรับแก้ร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อความถูกต้องตรงกันในการตีความ โดยจากเดิม “มาตรา ๒๗ ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้” แก้ไขเป็น “มาตรา ๒๗ การฟ้องคดีความผิดและการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ”

๖.๔ มาตรา ๓๒ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วเห็นควรปรับปรุงแก้ไขมาตรา ๓๒ โดยจากเดิม “มาตรา ๓๒ ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบว่าได้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น” เป็น “มาตรา ๓๒ ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบว่าได้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตน จะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ หรือมาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ วรรค ๒ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่ง จะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย”

เนื่องจาก ในชั้นการยกร่างของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาในเรื่องนี้กันอย่างกว้างขวาง ซึ่งพบว่าการกำหนดค่านियามว่าผู้บังคับบัญชาเป็นเรื่องที่พิจารณาได้ยาก และในทางปฏิบัติมีทั้งผู้บังคับบัญชาโดยตรงหรือโดยอ้อม อนึ่ง การกำหนดค่านियามคำว่า “ผู้บังคับบัญชา” อาจจะต้องคำนึงถึงหลักการทั่วไปของกฎหมายอาญาในการกำหนดความผิดอาญาที่ควรกระทำอย่างจำกัด เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบเชิงลบทำให้เจ้าหน้าที่ต้องแบกภาระหรือรับผิดชอบจำเป็น จึงควรปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ในประเด็นดังกล่าว มิให้ผู้บังคับบัญชามีความรับผิดมากเกินไป ทั้งนี้ มิได้กำหนดค่านियามต่างหาก เนื่องจากตามหลักการ

ร่างกฎหมายการกำหนดค่านิยามจะใช้สำหรับกรณีมีการใช้คำดังกล่าวในหลายส่วนของร่างพระราชบัญญัติฯ  
เท่านั้น นอกจากนี้ เห็นควรแก้ไขให้มีฐานความผิดสำหรับผู้บังคับบัญชาเฉพาะกรณีกระทำต่อบุคคลสูญหายเท่านั้น  
เนื่องจากมีข้อกำหนดเรื่องความรับผิดของผู้บังคับบัญชาในอนุสัญญา ICPPED เท่านั้น

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ  
กระทรวงยุติธรรม



สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบ  
การเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย  
พ.ศ. ....



## สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

## ๑. ผลกระทบการเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ที่กระทรวงยุติธรรม ร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย พิจารณาปรับปรุงตามความเห็นของ วิป สนช. และหลักการของอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับแล้วเสร็จ จะมีผลกระทบโดยจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรม และการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศ ในประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นการกำหนดบทนิยาม ฐานความผิดการกระทำทรมาน และฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่รัฐ และบทกำหนดโทษขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ

(๑) กระบวนการยุติธรรมมีกลไกในการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด

(๒) การแก้ไขปัญหาการไม่มีบทบัญญัติรองรับการกระทำผิดทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายดังกล่าว ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเป็นธรรม และสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมกับพฤติการณ์ที่ร้ายแรง

(๓) สอดคล้องกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่าการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาของตน

ประเด็นการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายระดับนโยบาย

(๑) กระบวนการยุติธรรมมีกลไกในการบูรณาการนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกัน ปราบปราม และช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

(๒) การแก้ไขปัญหาการไม่มีกลไกระดับนโยบายทำหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยา จากทุกภาคส่วน ซึ่งจะส่งผลในการลดต้นทุนการดำเนินงาน และทำให้มีการวางแผนดำเนินการร่วมกันอย่างต่อเนื่อง

ประเด็นการกำหนดมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ

(๑) กระบวนการยุติธรรมมีกลไกในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ลดน้อยลงและหมดไป มากกว่าการปราบปรามที่ปลายเหตุ

(๒) การแก้ไขปัญหาการดำเนินงานที่มุ่งเน้นดำเนินการตามภารกิจหลักมากกว่ามาตรการป้องกัน โดยหลักการสำคัญต้องดำเนินการทั้งมาตรการป้องกันและปราบปรามควบคู่กันไป จึงจะส่งผลให้การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายลดลงได้อย่างยั่งยืน

(๓) สอดคล้องกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการต่างๆ ที่มีประสิทธิผลเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

ประเด็นกำหนดให้การดำเนินคดีฐานความผิดกระทำทรมาน และฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย และให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี

(๑) กระบวนการยุติธรรมมีกลไกอำนวยความสะดวกให้ผู้ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และได้รับความเป็นธรรม ตามยุทธศาสตร์ลดความเหลื่อมล้ำ

(๒) การแก้ปัญหาการสืบสวน สอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานได้ล่าช้า จึงกำหนดให้ความผิดฐานกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษ ซึ่งส่งผลให้มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินคดีได้อย่างรวดเร็วและเป็นธรรม

(๓) การแก้ปัญหาการดำเนินคดีอาญาทั่วไปที่ใช้ระบบกล่าวหา โดยคู่ความจะต้องแสวงหาพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาลด้วยตนเอง การตัดสินใจเป็นไปตามน้ำหนักพยานหลักฐานของแต่ละฝ่าย แต่การกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความร้ายแรงและยุ่งยากซับซ้อนรวมทั้ง คดีมีความละเอียดอ่อน ซึ่งกระทบต่อการพิจารณาคดีและการรวบรวมพยานหลักฐาน จึงต้องใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดี และกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี

(๔) สอดคล้องกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ให้รัฐภาคีประกันว่ามีการดำเนินคดี หรือมีมาตรการต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพปราศจากความล่าช้า และสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้

## ๒. ผลกระทบต่อการบริหารจัดการภาครัฐ

ประเด็นความพร้อมของรัฐในการกำหนดโครงสร้างองค์กร

การกำหนดโครงสร้างองค์กรสามารถกำหนดให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเดิมเป็นหน่วยงานดำเนินการในมาตรการป้องกันปราบปราม และเยียวยาการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานโดยตรง สามารถแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

(๑) หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย อาทิ กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

(๒) หน่วยงานด้านการป้องกันและเยียวยา อาทิ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กรมราชทัณฑ์ และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เนื่องจากจะต้องมีภารกิจในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการฯ

ดังนั้น แต่ละหน่วยงานจะมีระบบการตรวจสอบภายในของหน่วยงานนั้นๆ รองรับอยู่แล้ว

ประเด็นความพร้อมของรัฐในการกำหนดอัตรากำลัง

การกำหนดอัตรากำลังสำหรับดำเนินงานตามร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ใช้กำลังคนที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิม

ประเด็นความพร้อมของรัฐในการกำหนดงบประมาณ

งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้สำหรับจัดการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ภายในระยะเวลา ๕ ปี จำนวน ๖ ครั้ง ต่อปี เป็นเงินจำนวน ๒๕๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ไม่มีงบลงทุน เนื่องจากใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ของแต่ละหน่วยงาน



## "การตราพระราชบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ"

"พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชบัญญัติโดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติร่วมกันจำนวนไม่น้อยกว่า ยี่สิบห้าคน หรือคณะรัฐมนตรี หรือสภาปฏิรูปแห่งชาติตามมาตรา ๓๑ วรคสอง แต่ร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงินจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามวรรคสอง หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้จ่ายเงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ หรือเงินตรา

ในกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงินหรือไม่ ให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้วินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือสภาปฏิรูปแห่งชาตินั้น คณะรัฐมนตรีอาจขอรับไปพิจารณา ก่อนสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะรับหลักการก็ได้

การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้กระทำโดยวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา นี้ แต่การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้กระทำโดยคณะรัฐมนตรีหรือผู้รักษาการตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น"

(บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗, มาตรา ๑๔)