



# วุฒิสภา



## เอกสารประกอบการพิจารณา

ร่าง

พระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำที่บุคคลสูญหาย

พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)

เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับประกอบการพิจารณา

ของวุฒิสภา

อ.พ. ๘/๒๕๖๕

จัดทำโดย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

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

## คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบ และนำเสนอข้อมูลสำคัญที่จำเป็นต่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบแล้ว ในคราวประชุม สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๓๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

ทั้งนี้ เพื่อใช้ในราชการรงงานด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภา โดยมุ่งเน้นสารประโยชน์ในเชิงอ้างอิง เบื้องต้น สำหรับเพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกวุฒิสภา

สำนักกฎหมาย  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

### เอกสารประกอบการพิจารณา

#### จัดทำโดย

นางสาวนภภรณ์ ใจสัจจะ	เลขาธิการวุฒิสภา
นายทศพร แยม่วงษ์	รองเลขาธิการวุฒิสภา
นายโสภณ ชาดบุษย์จาร์	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานกฎหมาย ๒
นางสาวสุธีรา จินายน	นิติกรชำนาญการ
นางสาวพันธุ์ทิพา หอมทิพย์	วิทยากรชำนาญการ
นางสิริกัญย์ ส่องแสง	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นายพัลลภ วงศ์พานิช	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นางสาวรัตติกาลุต์ น้อยนวม	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
นางกาญจนา ผลาชีวะ	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๙๖

#### ผลิตโดย

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๒๔๒๑

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ท่านสมาชิกวุฒิสภา และผู้สนใจที่มีความประสงค์หรือต้องการที่จะศึกษา เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นการล่วงหน้าก่อนวันประชุมวุฒิสภา สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ได้จากเว็บไซต์วุฒิสภา [www.senate.go.th](http://www.senate.go.th)



ส่วนที่ ๑ สารระสำคัญและบทวิเคราะห์

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)

๑. สารระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว) ..... ๑

๒. บทวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว) ..... ๙

ส่วนที่ ๒ ข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)

๑. การดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ..... - ๑ -

๒. บทวิเคราะห์ข้อดีและข้อสังเกตของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม

การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... - ๑๐ -

๓. บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและ

ปราบปรามการทรมานและการกระทำให้สูญหาย พ.ศ. .... - ๑๒ -

๔. สารระสำคัญอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคน

จากการหายสาบสูญ โดยถูกบังคับ (International Convention for the

Protection of All Persons from Enforced Disappearance: CED) ..... - ๑๘ -

๕. อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย

ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Cruel,

Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) ..... - ๓๕ -

๖. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

๖.๑ พันธกรณีของรัฐภาคีในเชิงกระบวนการยุติธรรม ..... - ๔๘ -

๖.๒ แนวทางการอนุวัติการกฎหมายภายในของต่างประเทศ ..... - ๗๔ -

ภาคผนวก

: สำเนาหนังสือสภาผู้แทนราษฎร ด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๙๒๔

ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (๑)

: ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว) ..... (๓)

: บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อยู่ในสภาวะอันตราย พ.ศ. ....  
ที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย  
พร้อมรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อ  
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำให้อยู่ในสภาวะอันตราย พ.ศ. .... (๒๓)

# ส่วนที่ ๑

สาระสำคัญและบทวิเคราะห์

ร่างพระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำที่บุคคลสูญหาย

พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



**สาระสำคัญ**  
**ของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน**  
**และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....**  
**(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)**

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... (นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา กบคณะ เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (นายสุทัศน์ เงินหมื่น กบคณะ เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (นายสิระ เจนจาคะ กบคณะ เป็นผู้เสนอ) ทั้ง ๔ ฉบับดังกล่าว สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณา ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญ ประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔ และครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๔ โดยที่ประชุมได้พิจารณาและลงมติในวาระที่หนึ่ง รับหลักการ แห่งร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๔ ฉบับดังกล่าว และได้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา โดยให้ถือเอาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา เมื่อคณะกรรมการ วิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว จึงได้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๓๓ (สมัยสามัญประจำปี ครั้งที่สอง) เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ที่ประชุมได้พิจารณาในวาระที่สอง แล้วลงมติ ในวาระที่สามเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ และให้เสนอต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

**ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคล สูญหาย พ.ศ. .... ที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว มีหลักการและเหตุผล ดังนี้**

**หลักการ**

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

**เหตุผล\***

โดยที่การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงที่ไม่อาจกระทำได้ไม่ว่าในสถานการณ์ใด ๆ ดังนั้น เพื่อยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ของประเทศไทย สมควรกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม และมาตรการเยียวยา

\* สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญในการแก้ไขเพิ่มเติมเหตุผล โดยให้ ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี โปรดดูรายละเอียดหน้า ๔๓ และหน้า ๔๔ และภาคผนวกหน้า (๔)



ผู้ได้รับความเสียหาย ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประตบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงจำเป็นต้องตรา พระราชบัญญัตินี้

**ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคล สูญหาย พ.ศ. .... ที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว มีเนื้อหารวมจำนวน ๔๖ มาตรา สรุปลสาระสำคัญได้ ดังนี้**

๑. พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด ๑๒๐ วันนับแต่วันประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ร่างมาตรา ๒)

๒. กำหนดบทนิยาม ดังนี้

๒.๑ “ผู้เสียหาย” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือจิตใจ จากการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย และให้หมายความรวมถึงสามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้ซึ่งอยู่กินกัน ฉันทามีภริยาซึ่งมิได้จดทะเบียนสมรส ผู้อุปการะและผู้อยู่ในอุปการะของผู้ถูกระทำให้สูญหาย

๒.๒ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า บุคคลซึ่งใช้อำนาจรัฐหรือได้รับมอบ อำนาจ หรือได้รับการแต่งตั้ง อนุญาต สนับสนุน หรือยอมรับโดยตรงหรือโดยปริยาย จากผู้มีอำนาจรัฐ ให้ดำเนินการตามกฎหมาย

๒.๓ “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย

๒.๔ “ควบคุมตัว” หมายความว่า การจับ คุมตัว ชัง กักตัว กักขัง หรือกระทำ ด้วยประการอื่นใดในทำนองเดียวกันอันเป็นการจำกัดเสรีภาพในร่างกายของบุคคล

(ร่างมาตรา ๓)

๓. กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๔)

๔. หมวด ๑ บททั่วไป

๔.๑ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ เพื่อ ๑) ให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำรับสารภาพจากผู้ถูกระทำ หรือบุคคลที่สาม ๒) ลงโทษผู้ถูกระทำเพราะเหตุอันเกิดจากการกระทำหรือสงสัยว่ากระทำของผู้นั้น หรือบุคคลที่สาม ๓) ช่มชู้หรือชู้เชี่ยผู้ถูกระทำหรือบุคคลที่สาม ๔) เหตุผลอื่นใดบนพื้นฐาน ของการเลือกปฏิบัติไม่ว่ารูปแบบใด เป็นผู้กระทำความผิดฐานกระทำทรมาน (ร่างมาตรา ๕)

๔.๒ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ลงโทษหรือกระทำโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อันเป็นเหตุให้ผู้อื่นถูกลดทอนคุณค่าหรือละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน ความเป็นมนุษย์ หรือเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานแก่ร่างกายหรือจิตใจ ที่มีใช้การกระทำ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



ความผิดฐานกระทำความทราม และไม่ใช้อันตรายอันเป็นผลปกติหรือสืบเนื่องจากการลงโทษที่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นผู้กระทำความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (ร่างมาตรา ๖)

๔.๓ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ควบคุมตัวหรือลักพาบุคคล โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธว่ามีได้กระทำการดังกล่าว หรือปกปิดชะตากรรมหรือสถานที่ปรากฏตัวของบุคคลนั้น ซึ่งส่งผลให้บุคคลนั้นไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย เป็นผู้กระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย และให้ถือว่าความผิดดังกล่าวเป็นความผิดต่อเนื่องจนกว่าจะทราบชะตากรรมของผู้ที่ถูกควบคุมตัวหรือลักพาตัว (ร่างมาตรา ๗)

๔.๔ กำหนดให้การกระทำความผิดฐานกระทำความทราม ความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ที่กระทำนอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษในราชอาณาจักร (ร่างมาตรา ๘)

๔.๕ ไม่ให้ถือว่าการกระทำความผิดฐานกระทำความทรามและความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และความผิดทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (ร่างมาตรา ๙)

๔.๖ กำหนดให้ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้ดำเนินการสืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลซึ่งถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานอันน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตายและทราบรายละเอียดของการกระทำความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด (ร่างมาตรา ๑๐)

๔.๗ กำหนดให้สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยา ซึ่งมีได้จดทะเบียนสมรส ผู้อุปการะ และผู้อยู่ในอุปการะของผู้ถูกกระทำทราม ผู้ถูกกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือผู้ถูกกระทำให้สูญหาย เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย (ร่างมาตรา ๑๑)

๔.๘ ห้ามอ้างพฤติการณ์พิเศษใด ๆ ไม่ว่าจะ เป็นภาวะสงครามหรือภัยคุกคามที่จะเกิดสงคราม ความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในประเทศ หรือสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะอื่นใด เพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่ให้นำกฎหมายนิรโทษกรรมและข้อยกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายใดมาใช้บังคับกับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๒)

๔.๙ ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐขับไล่ ส่งกลับ หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกรัฐหนึ่ง หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะไปตกอยู่ในอันตรายที่จะถูกกระทำทราม ถูกกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือถูกกระทำให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๑๓)





๕. หมวด ๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคล  
สูญหาย

๕.๑ กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ  
ทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมจำนวน ๑๕ คน ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวง  
ยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ กรรมการ  
โดยตำแหน่ง จำนวน ๕ คน ได้แก่ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงมหาดไทย อัยการสูงสุด  
ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง  
จากผู้ได้รับการสรรหา จำนวน ๗ คน แบ่งออกเป็นด้านสิทธิมนุษยชน จำนวน ๒ คน แพทย์ทางนิติเวชศาสตร์  
จำนวน ๑ คน แพทย์ทางจิตเวชศาสตร์ จำนวน ๑ คน และผู้เสียหายหรือผู้แทนผู้เสียหาย จำนวน ๒ คน  
โดยมีอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นกรรมการและเลขานุการ พร้อมทั้งกำหนดองค์ประกอบ  
ของคณะกรรมการสรรหา ตลอดจนกำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรับผิดชอบงานธุรการ  
ของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๑๔ ถึงร่างมาตรา ๒๒)

๕.๒ กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำให้บุคคลสูญหาย มีหน้าที่และอำนาจที่สำคัญ ๆ ดังนี้

(๑) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐให้มีการ  
ปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือมาตรการอื่นที่จำเป็นตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) กำหนดนโยบาย แผนงาน และมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปราม  
การทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำ  
ให้บุคคลสูญหาย

(๓) กำหนดนโยบายและมาตรการฟื้นฟูและเยียวยาด้านร่างกาย  
และจิตใจแก่ผู้เสียหายอย่างครอบคลุม โดยคำนึงถึงการทำให้กลับสู่สภาพเดิมเท่าที่จะเป็นไปได้

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการช่วยเหลือและเยียวยาผู้เสียหาย  
ด้านการเงินและจิตใจ รวมถึงการฟื้นฟูระยะยาวทางการแพทย์ให้แก่ผู้เสียหาย โดยได้รับความเห็นชอบ  
จากกระทรวงการคลัง

(๕) กำหนดมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ และการปกปิด  
การควบคุมตัวบุคคล รวมทั้งมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งข้อมูลการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๖) ตรวจสอบข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทรมาน การกระทำที่  
โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย  
ตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งรับและติดตามตรวจสอบข้อร้องเรียน

(๗) ตรวจสอบสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวหรือเข้าไปในสถานที่  
ดังกล่าวโดยพลันเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในกรณีที่  
สถานที่ที่จะเข้าไปมิได้อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐและผู้ครอบครองไม่ยินยอม ให้เข้าไป  
ได้เมื่อมีหมายของศาล

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



(๘) พิจารณารายงานสถานการณ์เกี่ยวกับการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำให้บุคคลสูญหาย และรายงานผลการดำเนินการประจำปี เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

(๙) แต่งตั้งที่ปรึกษาหรืออนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายมอบหมาย

(๑๐) วางระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่นโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

(๑๑) วางระเบียบอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

### (ร่างมาตรา ๒๐)

๖. หมวด ๓ การป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

๖.๑ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการควบคุมตัวต้องบันทึกภาพ และเสียงอย่างต่อเนื่องในขณะที่จับและควบคุมจนกระทั่งส่งตัวให้พนักงานสอบสวนหรือปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวไป เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยที่ไม่สามารถกระทำได้อีกให้บันทึกเหตุอันเป็นหลักฐานไว้ในบันทึกการควบคุมตัว ทั้งนี้ เมื่อมีการควบคุมตัวแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการควบคุมตัวจะต้องแจ้งพนักงานอัยการและนายอำเภอในท้องที่ที่มีการควบคุมตัวโดยทันที ซึ่งหากการควบคุมตัวดังกล่าวเกิดขึ้นในกรุงเทพมหานครให้แจ้งพนักงานอัยการและผู้อำนวยการสำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง และหากผู้รับแจ้งเห็นว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้ผู้รับแจ้งดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาเพื่อให้มีคำสั่งยุติการกระทำเช่นนั้นทันที

### (ร่างมาตรา ๒๓)

๖.๒ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการควบคุมตัวต้องบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว โดยอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับ ๑) ข้อมูลอัตลักษณ์เกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว เช่น ชื่อ นามสกุล หรือตำหนิรูปพรรณ ๒) วัน เวลา และสถานที่ของการถูกควบคุมตัว และข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการควบคุมตัว ทั้งนี้ หากมีการย้ายสถานที่ดังกล่าว จะต้องระบุถึงสถานที่ปลายทางที่รับตัวผู้ถูกควบคุมตัว รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการย้าย ๓) คำสั่งที่ให้มีการควบคุมตัว และเหตุแห่งการออกคำสั่ง ๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งให้ควบคุมตัว ๕) วัน เวลา และสถานที่ของการปล่อยตัวผู้ถูกควบคุมตัว และผู้มารับตัวผู้ถูกควบคุมตัว ๖) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายและจิตใจของผู้ถูกควบคุมตัวก่อนถูกควบคุมตัว และก่อนการปล่อยตัว และในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมตัวถึงแก่ความตายระหว่างการควบคุมตัว จะต้องระบุถึงสาเหตุแห่งการตายและสถานที่



เก็บศพด้วย และ ๗) ข้อมูลอื่น ๆ ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหายกำหนด เพื่อป้องกันการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๒๔)

๖.๓ กำหนดหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลของผู้ถูกควบคุมตัว โดยให้ผู้มีส่วนได้เสียโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกควบคุมตัว เช่น ญาติ ผู้แทน ทนายความ หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการดังกล่าว มีสิทธิร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวตามมาตรา ๒๔ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ผู้ร้องขอมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลที่ตนเองมีภูมิลำเนา ศาลอาญาหรือศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่เชื่อว่าการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือพบเห็นผู้ถูกกระทำให้สูญหายครั้งสุดท้าย เพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลนั้นได้ อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการควบคุมตัวหรือศาลอาจไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวได้ หากผู้นั้นอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายโดยเป็นผู้อยู่ในอำนาจศาล และการเปิดเผยข้อมูลอาจละเมิดต่อความเป็นส่วนตัว หรือก่อให้เกิดผลร้ายต่อบุคคล หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา (ร่างมาตรา ๒๕ และร่างมาตรา ๒๖)

๖.๔ กำหนดให้ผู้เสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๒๕ พนักงานอัยการ ผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง หรือนายอำเภอตามมาตรา ๒๓ หรือพนักงานฝ่ายปกครองซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง หรือนายอำเภอ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการดังกล่าว และบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาเพื่อให้มีคำสั่งยุติการกระทำทรมาน หรือการกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการในการยุติการทรมาน หรือการกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย ตลอดจนการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น และในกรณีที่ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุจำเป็นในการควบคุมตัวต่อไป ให้ศาลสั่งปล่อยตัวผู้ถูกควบคุมตัวไปทันที (ร่างมาตรา ๒๗ และร่างมาตรา ๒๘)

๖.๕ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการควบคุมตัวต้องแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหายทราบเมื่อผู้ถูกควบคุมตัวถึงแก่ความตายโดยพลัน ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบข้อมูล และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทรมานในระหว่างควบคุมตัว (ร่างมาตรา ๒๙)



๖.๖ ห้ามศาลรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยอาศัยข้อมูลที่เกิดขึ้นหรือได้มา เนื่องจากการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย เว้นแต่เป็นการรับฟังพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓๐)

๖.๗ กำหนดให้ผู้ที่ยื่นฟ้องหรือทราบการทรมาน หรือการกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย ต้องแจ้งให้พนักงาน ฝ่ายปกครอง พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำที่บุคคลสูญหาย หรือคณะกรรมการที่ได้รับมอบหมาย ทราบถึงการกระทำดังกล่าว โดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ผู้แจ้งที่ได้กระทำโดยสุจริตไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย แม้ภายหลังจะปรากฏว่าไม่มีการกระทำความผิดตามที่แจ้งนั้นก็ตาม (ร่างมาตรา ๓๑)

#### ๗. หมวด ๔ การดำเนินคดี

๗.๑ กำหนดให้ความผิดฐานกระทำทรมาน และความผิดฐานกระทำที่บุคคล สูญหาย มีอายุความ ๔๐ ปี และกำหนดให้ความผิดฐานกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยี ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีอายุความ ๑๐ ปี (ร่างมาตรา ๓๒)

๗.๒ ในกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่น นอกจากพนักงานสอบสวนตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ยังกำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ พนักงานฝ่ายปกครอง ตำแหน่งตั้งแต่ปลัดอำเภอหรือเทียบเท่าขึ้นไปในสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการ เป็นพนักงานสอบสวน มีอำนาจสอบสวน และรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และดำเนินคดีความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้และความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกัน ทั้งนี้ ในกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ทำการสอบสวนคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คดีนั้นเป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วย การสอบสวนคดีพิเศษ แต่หากหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่พนักงานอัยการทำการสอบสวน ให้พนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบแจ้งเหตุแห่งคดีให้พนักงานอัยการทราบเพื่อเข้าตรวจสอบหรือกำกับตรวจสอบทันที ทุกรายที่ หากไม่แน่ว่าพนักงานสอบสวนท้องที่ใดหรือหน่วยงานใดเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้อัยการสูงสุดหรือผู้ทำการแทนเป็นผู้ชี้ขาด

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และอยู่ในหน้าที่และอำนาจ ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ดำเนินคดีต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้ และแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติทราบ

(ร่างมาตรา ๓๓)



๗.๓ ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง ให้ส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งให้อัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาดโดยเร็ว (ร่างมาตรา ๓๔)

๗.๔ กำหนดให้หน่วยงานที่มีอำนาจสืบสวนสอบสวนในคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องรายงานให้ผู้เสียหายทราบถึงผลความคืบหน้าของคดีอย่างต่อเนื่อง และกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่และอำนาจติดตามผลความคืบหน้าของคดีและดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัย ชดเชย เยียวยา และฟื้นฟูความเสียหายทางร่างกายและจิตใจ ให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมาย และสนับสนุนช่วยเหลือด้านการดำเนินคดี โดยการมีส่วนร่วมจากผู้เสียหาย (ร่างมาตรา ๓๕)

๗.๕ กำหนดให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย ทั้งนี้ หากผู้เสียหายมีสิทธิและประสงค์ที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแล้ว ให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายด้วย (ร่างมาตรา ๓๖)

๗.๖ กำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และให้รวมถึงคดีซึ่งผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจศาลทหารในขณะกระทำความผิดด้วย (ร่างมาตรา ๓๗)

#### ๘. หมวด ๕ บทกำหนดโทษ

- กำหนดระวางโทษของความผิดฐานกระทำความทรมาน ความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และความผิดฐานกระทำทำให้บุคคลสูญหาย เหตุเพิ่มโทษ และเหตุบรรเทาโทษ รวมทั้งกำหนดโทษผู้บังคับบัญชาที่ทราบว่ามีผู้ได้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดทั้งสามฐานดังกล่าว และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิดนั้น หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย (ร่างมาตรา ๓๘ ถึงร่างมาตรา ๔๕)

#### ๙. บทเฉพาะกาล

- ให้นำความในมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับแก่การกระทำทำให้บุคคลสูญหายก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๔๖)



**บทวิเคราะห์**  
**ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน**  
**และการกระทำให้บุคคลสูญหาย**  
**พ.ศ. ....**  
**(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)**

**๑. เหตุผลที่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ**

โดยที่การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงที่ไม่อาจกระทำได้ในสถานการณ์ใด ๆ ดังนั้นเพื่อยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย สมควรกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม และมาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

**๒. ประเด็นสำคัญจากการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่งและวาระที่สอง**

**๒.๑ วาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ<sup>๑</sup>**

**๒.๑.๑ การเสนอร่างพระราชบัญญัติ**

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๔ และได้เข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔ และครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๔ โดยที่ประชุมเห็นชอบให้นำร่างพระราชบัญญัติทำนองเดียวกันอีก ๓ ฉบับ ขึ้นมาพิจารณารวมกันไป ดังนี้

(๑) ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... (นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

(๒) ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (นายสุทัศน์ เงินหมื่น กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

<sup>๑</sup> สามารถสืบค้นเอกสารแนบระเบียบวาระ เอกสารประกอบการพิจารณา บันทึกการประชุมในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ และบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้จากเว็บไซต์ E-Library ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร <https://library.parliament.go.th/index.php/th/house-representatives-documents> หรือสแกนข้อมูลผ่าน QR CODE หมายเลข ๑ ถึง ๘ ในหน้าที่ ๒๐ ถึงหน้า ๒๒



(๓) ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ  
 บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (นายสิระ เจนจาคะ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

### ๒.๑.๒ สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ  
 ให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ได้แถลงถึงหลักการและเหตุผล พร้อมทั้งกล่าวถึงสาระสำคัญของ  
 ของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอทั้ง ๔ ฉบับ สรุปได้ ดังนี้

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (นายสมศักดิ์ เทพสุทิน) ได้แถลงถึง  
 หลักการและเหตุผล พร้อมทั้งได้กล่าวถึงสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
 การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

หลักการคือ ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
 และการกระทำให้บุคคลสูญหาย

สำหรับเหตุผลที่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้คือ โดยที่การทรมาน  
 และการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน  
 อย่างร้ายแรงที่ไม่อาจกระทำได้อะไรในสถานการณ์ใด ๆ ดังนั้น เพื่อยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพ  
 ในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย สมควรกำหนด  
 ฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม และมาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย  
 ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ  
 หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศ  
 ว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคล  
 สูญหาย พ.ศ. .... ที่สภาผู้แทนราษฎรรับหลักการในวาระที่หนึ่ง มีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) กำหนดบทนิยามคำว่า “ผู้ได้รับความเสียหาย” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ  
 “คณะกรรมการ” รวมทั้งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้  
 (ร่างมาตรา ๓ และร่างมาตรา ๔)

๒) หมวด ๑ บททั่วไป

๒.๑) กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

๒.๑.๑) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวด  
 หรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ เพื่อ ๑) ให้ได้มาซึ่งข้อมูล  
 หรือคำรับสารภาพจากผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม ๒) ลงโทษผู้ถูกกระทำเพราะเหตุอันเกิดจาก  
 การกระทำหรือสงสัยว่ากระทำของผู้นั้นหรือบุคคลที่สาม ๓) ช่มชู้หรือขู่เข็ญผู้ถูกกระทำหรือบุคคล  
 ที่สาม ๔) เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเป็นผู้กระทำความผิดฐานกระทำทรมาน (ร่างมาตรา ๕)

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



๒.๑.๒) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จับ ชั่ง ลักพา หรือกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิเสธว่ามีได้กระทำการดังกล่าว หรือปกปิดชะตากรรมหรือสถานที่ปรากฏตัวของบุคคลนั้นซึ่งส่งผลให้บุคคลนั้นตกอยู่ภายนอกการคุ้มครองของกฎหมาย เป็นผู้กระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๖)

๒.๒) กำหนดให้การกระทำความผิดฐานกระทำทรมานและความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายที่กระทำนอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษในราชอาณาจักร และมีให้ถือว่าความผิดทั้งสองฐานดังกล่าว เป็นความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และความผิดทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (ร่างมาตรา ๗ และร่างมาตรา ๘)

๒.๓) กำหนดให้ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้ดำเนินการสืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลซึ่งถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานอันน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย และให้สามี ภริยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ถูกกระทำให้สูญหายตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย (ร่างมาตรา ๙ และร่างมาตรา ๑๐)

๒.๔) ห้ามอ้างพฤติการณ์พิเศษใด ๆ ไม่ว่าจะ เป็นภาวะสงครามหรือภัยคุกคามที่จะเกิดสงคราม ความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในประเทศ หรือสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะอื่นใด เพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐขับไล่ ส่งกลับ หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกรัฐหนึ่ง หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะไปตกอยู่ในอันตรายที่จะถูกกระทำทรมานหรือจากการกระทำให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๑๑ และร่างมาตรา ๑๒)

๓) หมวด ๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

- กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง รวมทั้งหมดจำนวน ๑๖ คน พร้อมทั้งกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่และอำนาจ และการประชุมคณะกรรมการ ตลอดจนกำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๑๓ ถึงร่างมาตรา ๒๐)

๔) หมวด ๓ การป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

๔.๑) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุมผู้ถูกจำกัดเสรีภาพต้องบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ โดยอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับ ๑) ข้อมูลอัตลักษณ์เกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ เช่น ชื่อ นามสกุล หรือตำหนิรูปพรรณ ๒) วัน เวลา และสถานที่





ของการถูกจำกัดเสรีภาพ และข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพ ทั้งนี้ หากมีการย้ายสถานที่ดังกล่าวจะต้องระบุถึงสถานที่ปลายทางที่รับตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ รวมทั้ง เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการย้ายที่จำกัดเสรีภาพ ๓) คำสั่งที่ทำให้มีการจำกัดเสรีภาพ และเหตุแห่งการออกคำสั่ง ๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งให้จำกัดเสรีภาพ ๕) วัน เวลา และสถานที่ ของการปล่อยตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ และผู้มารับตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ และ ๖) ข้อมูลเกี่ยวกับ สภาพร่างกายของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพก่อนถูกจำกัดเสรีภาพและก่อนการปล่อยตัว และในกรณีที่ ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพถึงแก่ความตายในระหว่างการควบคุมจะต้องระบุถึงสาเหตุแห่งการตายและสถานที่ เก็บศพด้วย (ร่างมาตรา ๒๑)

๔.๒) กำหนดหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ โดยให้ผู้มีส่วนได้เสียโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ เช่น ญาติ ผู้แทน ทนายความ มีสิทธิร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัด เสรีภาพตามมาตรา ๒๑ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ผู้ร้องขอมีสิทธิ ยื่นคำร้องต่อศาลอาญาหรือศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่เชื่อว่าการทรมานหรือพบเห็นผู้ถูกกระทำ ให้สูญหายครั้งสุดท้าย เพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลนั้นได้ อย่างไรก็ดี เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัด เสรีภาพบุคคลหรือศาลอาจไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพได้ หากผู้นั้นอยู่ภายใต้ การคุ้มครองของกฎหมายโดยเป็นผู้อยู่ในอำนาจศาล และการเปิดเผยข้อมูลอาจละเมิด ต่อความเป็นส่วนตัว หรือก่อให้เกิดผลร้ายต่อบุคคล หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา (ร่างมาตรา ๒๒ และร่างมาตรา ๒๓)

๔.๓) กำหนดให้ผู้ได้รับความเสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๒๒ พนักงาน อัยการ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการดังกล่าว และบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ได้รับความเสียหาย มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาเพื่อให้มีคำสั่งระงับการกระทำทรมาน หรือกระทำทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการระงับการทรมานหรือการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย ตลอดจนการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น (ร่างมาตรา ๒๔ และร่างมาตรา ๒๕)

#### ๕) หมวด ๔ การดำเนินคดี

- กำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วย การสอบสวนคดีพิเศษ และกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือ คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๒๖ และร่างมาตรา ๒๗)



๖) หมวด ๕ บทกำหนดโทษ

- กำหนดระวางโทษของความผิดฐานกระทำทรมานและความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย เหตุเพิ่มโทษ และเหตุบรรเทาโทษ รวมทั้งกำหนดโทษผู้บังคับบัญชาที่ทราบว่ามีผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดทั้งสองฐานดังกล่าว และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิดนั้นหรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย (ร่างมาตรา ๒๘ ถึงร่างมาตรา ๓๔)

(๒) นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาชาติ ได้ชี้แจงหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... (นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาชาติ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

หลักการคือ ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

สำหรับเหตุผลที่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้คือ โดยที่การทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับ คุมขัง หรือถูกกระทำการใด อันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในชีวิตและร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้นการทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้น จะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานหรือการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้เสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากลและสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

จากนั้น นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาชาติ ได้กล่าวถึงความจำเป็นและหลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้ สรุปสาระสำคัญได้ว่า ประเทศไทยควรมีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย เพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายและหลักนิติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



วรรคสอง<sup>๓</sup> เป็นรูปธรรม ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีรายละเอียดที่แตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) บางประการ เช่น บทนิยามคำว่า “การทรมาน” องค์กรประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย และมาตรการเยียวยาความเสียหาย

(๓) นายสุทัศน์ เงินหมื่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ ได้ชี้แจงหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (นายสุทัศน์ เงินหมื่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ กับคณะเป็นผู้เสนอ) ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

หลักการคือ ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย โดยกำหนดให้การค้นตัว จับกุมขัง หรือกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคลจะต้องมีการแจ้งสิทธิและจัดทำบันทึกการควบคุมตัวตามที่กฎหมายนี้กำหนดโดยไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งกำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคล สร้างระบบความพร้อมรับผิด (accountability) และลบล้างวัฒนธรรมปล่อยให้คนผิดลอยนวล (impunity) ตลอดจนมีกลไกสนับสนุนช่วยเหลือให้ผู้ได้รับความเสียหายได้รับความเป็นธรรม ผ่านการช่วยเหลือทางกฎหมายเพื่อติดตามตรวจสอบและนำตัวผู้ที่เกี่ยวข้องมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และมาตรการชดเชยฟื้นฟูและเยียวยาความเสียหายทางร่างกาย จิตใจและสังคม และการป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดเกิดขึ้นซ้ำอีก

สำหรับเหตุผลที่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้คือ โดยที่การทรมาน การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการกระทำทำให้บุคคลเสียหาย<sup>๔</sup> ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับกุมขัง หรือถูกกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้น การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ

<sup>๓</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติไว้ ดังนี้

“รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

<sup>๔</sup> ตามข้อความที่ปรากฏในบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัตินี้ ใช้คำว่า “เสียหาย”

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

จากนั้น นายสุทัศน์ เงินหมื่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ ได้กล่าวถึงความจำเป็นและหลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้ สรุปสาระสำคัญได้ว่า การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำทรามานเพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพ การบังคับให้เป็นพยาน และการกระทำให้บุคคลที่มีความเห็นต่างกับตนสูญหายนั้น ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งมีสาเหตุมาจากกระบวนการยุติธรรมมีหลายมาตรฐาน ไม่มีกลไกควบคุมและตรวจสอบ ตลอดจนบทลงโทษผู้กระทำความผิดที่ชัดเจน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยร่างพระราชบัญญัตินี้จะกำหนดกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทรามานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย กำหนดลักษณะของการกระทำทรามานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี กำหนดไม่ให้นับอายุความจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย กำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษและให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนการสอบสวน และไม่ให้การดำเนินคดีอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ กำหนดสิทธิของผู้ถูกควบคุมตัว กระบวนการควบคุมตัวและการปล่อยตัว กำหนดองค์ประกอบหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรามานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย และกำหนดระวางโทษของความผิดฐานกระทำทรามานและความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย

**(๔) นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชารัฐ** ได้ชี้แจงหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรามานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (ซึ่งนายสิระ เจนจาคะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชารัฐ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

หลักการคือ ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรามานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

สำหรับเหตุผลที่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้คือ โดยที่การทรามาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับ คุมขัง หรือถูกกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้น

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรามานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติ ที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยา ผู้เสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าว ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

จากนั้น นายอาดิสัน อาลีอิสเฮาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชารัฐ ได้กล่าวถึงความจำเป็นและหลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้ สรุปสาระสำคัญได้ว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ควบคุมตัวบุคคลต้องจัดให้มีการบันทึก ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว เช่น สถานที่ของการถูกควบคุมตัว ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกาย ของผู้ถูกควบคุมตัว ทั้งก่อนควบคุมตัว และก่อนการปล่อยตัว กำหนดให้ญาติ บุคคล หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย หรือคณะกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการดังกล่าว มีสิทธิร้องขอ ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันและตรวจสอบ ตลอดจนเป็นหลักประกันว่าผู้ถูกควบคุมตัวจะได้รับการคุ้มครองดูแลในทุกขั้นตอนและทุกช่วงเวลา ที่ถูกควบคุมตัว กำหนดองค์ประกอบหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย กำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบ การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคล กำหนดให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทรมานและกระทำทำให้บุคคลสูญหาย และผู้บังคับบัญชาที่รู้เห็น หรือละเลยเพิกเฉยต่อการกระทำดังกล่าวของผู้ใต้บังคับบัญชาต้องถูกลงโทษ เนื่องจา กเป็นการก่ออาชญากรรมอย่างหนึ่ง กำหนดมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยและช่วยเหลือผู้ที่ได้รับ ความเสียหายอย่างเร่งด่วน ตลอดจนการเยียวยาทางร่างกายและจิตใจให้ผู้ได้รับความเสียหาย หรือญาติของบุคคลที่ถูกกระทำทรมานหรือกระทำทำให้บุคคลสูญหาย กำหนดบทต้องห้าม รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยอาศัยข้อมูลที่เกิดขึ้นหรือได้มาเนื่องจากการกระทำความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้ กำหนดรับรองความเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา เพื่อให้สามีมภริยา คู่ชีวิต ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน และผู้อยู่ในอุปการะ ทั้งโดยนิตินัยและพฤตินัย สามารถมีส่วนร่วม ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กำหนดให้ความผิดฐานกระทำทรมานและกระทำทำให้บุคคล สูญหายไม่มีอายุความ กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนดำเนินคดีความผิดฐาน กระทำทรมานและกระทำทำให้บุคคลสูญหาย กำหนดให้การดำเนินคดีในความผิดดังกล่าวไม่อยู่

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

### ๒.๑.๓ การอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ภายหลังจากที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (นายสมศักดิ์ เทพสุทิน) นายสุทัศน์ เงินหมื่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ และนายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชารัฐ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... และนายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาชาติ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(๑) ปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights หรือ UDHR) ข้อ ๕ กำหนดไว้ว่า บุคคลใดจะถูกกระทำการทรมาน หรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้ อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า การกระทำทรมาน หรือกระทำให้บุคคลสูญหายนั้นถือเป็นอาชญากรรมร้ายแรงต่อมวลมนุษยชาติตามหลักสากล ที่นานาอารยประเทศยอมรับ ทั้งนี้ ผู้ที่กระทำการดังกล่าวส่วนใหญ่มักเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมักเกิดขึ้นในช่วงขั้นตอนก่อนที่ผู้ถูกกระทำทรมานหรือกระทำให้สูญหายจะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม เช่น ก่อนการส่งตัวให้พนักงานสอบสวน และจะกระทำในสถานที่ลับที่ไม่มีผู้รู้เห็น ทำให้ไม่มีพยานบุคคลหรือพยานหลักฐานที่จะเอาผิดผู้กระทำได้ หรือถึงแม้จะมีผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าว แต่ก็ไม่กล้าเป็นพยานเพราะกลัวว่าตนเองและครอบครัวจะได้รับอันตราย ดังนั้น จึงควรมีการควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในช่วงขั้นตอนดังกล่าว และควรจัดตั้งกองทุนเพื่อนำเงินมาใช้จ่ายในการดูแลความปลอดภัยของพยานบุคคลและครอบครัวของผู้ที่เกี่ยวข้อง

(๒) ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT)) แล้ว ส่วนอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (ICPPED)) นั้น แม้ประเทศไทยจะได้ลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ยังไม่แสดงผลผูกพันประเทศไทยในฐานะที่เป็นภาคีอนุสัญญา เพราะยังไม่ได้ให้สัตยาบันเพื่อผูกพันตนในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนี้ ดังนั้น ไม่ว่าจะร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... จะมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายหรือไม่ก็ตาม ประเทศไทยก็ควรให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับดังกล่าวด้วย

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



(๓) หน่วยงานของรัฐควรจัดอบรมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในพิธีสารอิสตันบูล : คู่มือสืบสวนสอบสวนและบันทึกข้อมูลหลักฐานอย่างมีประสิทธิภาพ กรณีการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Istanbul Protocol : Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดเสรีภาพบุคคล ทั้งนี้ เพื่อเป็นการวางมาตรฐานในการบันทึกรวบรวมพยานหลักฐานกรณีการทรมานให้เป็นอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นแนวทางในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้เสียหายจากการถูกทรมาน คຸ້ມຄອງและเยียวยา ตลอดจนสามารถนำเสนอพยานหลักฐานอันเกิดจากการได้รับบาดเจ็บไม่ว่าจะเป็นทางร่างกายหรือจิตใจต่อศาลอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

#### (๔) ประเด็นเกี่ยวกับบทนิยาม

(๔.๑) บทนิยามของคำว่า “การทรมาน” ตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT)) นั้น นอกจากจะหมายถึงการกระทำทรมานโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรงแล้ว ยังหมายความรวมถึงการยุยง หรือโดยความยินยอม หรือรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือของบุคคลอื่น ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการด้วย

(๔.๒) บทนิยามของคำว่า “การหายสาบสูญโดยถูกบังคับ” ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (ICPPED)) นั้น ไม่ได้หมายความว่าหาตัวบุคคลที่หายสาบสูญไม่พบเพียงอย่างเดียว แต่หมายความรวมถึงการปกปิดชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคลที่หายสาบสูญด้วย

(๔.๓) ร่างพระราชบัญญัติฉบับที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ไม่มีบทนิยามคำว่า “การย่ำยีอย่างไร้มนุษยธรรมหรือไร้ศักดิ์ศรี” ซึ่งถือเป็นการกระทำทรมานอย่างหนึ่ง อีกทั้งบทนิยามคำว่า “ผู้ได้รับความเสียหาย” ยังไม่ครอบคลุมถึงบุพการี ผู้สืบสันดาน สามีภริยา คู่ชีวิต และผู้อยู่ในอุปการะ ทั้งโดยนิตินัยและพฤตินัยของผู้ที่ถูกทรมานหรือถูกกระทำให้สูญหาย

(๕) กรณีที่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานกระทำทรมานหรือฐานกระทำทำให้บุคคลสูญหายถึงแก่ความตายหรือไม่มีผู้จัดการแทนผู้เสียหาย ควรกำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานดังกล่าว

(๖) หากผู้มีส่วนได้เสียโดยชอบด้วยกฎหมายต้องการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลอาญา หรือศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่เชื่อว่าการทรมานหรือพบเห็นผู้ถูกกระทำให้สูญหายครั้งสุดท้าย เพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับ



ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติฉบับที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ มาตรา ๒๒ ในวันเสาร์ วันอาทิตย์ หรือวันหยุดนักขัตฤกษ์ ซึ่งศาลไม่เปิดทำการ หรือในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉิน จะสามารถดำเนินการในเรื่องดังกล่าวได้หรือไม่ อย่างไร

(๓) ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอทั้ง ๓ ฉบับ จะกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย โดยให้มีผู้เสียหายหรือผู้แทนผู้เสียหายจากการทรมานหรือกระทำให้สูญหายร่วมเป็นกรรมการ ตลอดจนกำหนดให้การกระทำความผิดฐานกระทำทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหายไม่มีอายุความหรือมีอายุความมากกว่าที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา แต่ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ที่คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ นั้น ไม่ได้กำหนดในเรื่องดังกล่าวไว้

(๔) การระวางโทษสำหรับความผิดฐานกระทำทรมานและความผิดฐานกระทำทำให้บุคคลสูญหายนั้น ควรกำหนดไว้ในอัตราสูงที่สุด เพื่อที่ผู้จะกระทำความผิดจะได้เกิดความเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิดฐานดังกล่าว

(๕) หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่จำกัดเสรีภาพบุคคลควรติดตั้งกล้องวงจรปิดภายในสถานที่ที่ใช้เป็นที่คุมขังผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ เพราะภาพบันทึกวีดิทัศน์จากกล้องวงจรปิดดังกล่าวถือเป็นพยานหลักฐานสำคัญในคดีความผิดฐานกระทำทรมานและความผิดฐานกระทำทำให้บุคคลสูญหาย ทั้งนี้ ในกรณีที่กล้องวงจรปิดดังกล่าวเกิดเสียหายหรือไม่สามารถใช้งานได้ ผู้ที่มีหน้าที่ดูแลบำรุงรักษากล้องวงจรปิดควรมีความผิดและต้องถูกลงโทษด้วย

#### ๒.๑.๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (นายสมศักดิ์ เทพสุทิน) ได้ตอบชี้แจง ดังนี้

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๘๐) ในประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม และยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ รวมทั้งสอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี โดยจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสร้างหลักประกันด้านสิทธิมนุษยชนให้แก่ประชาชน อันจะส่งผลให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมและประเทศชาติอย่างยั่งยืนต่อไป ทั้งนี้ ประเด็นที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อภิปรายและตั้งเป็นข้อสังเกตไว้นั้น มีประเด็นที่เป็นประโยชน์อยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งจะได้นำไปประกอบการพิจารณาในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการต่อไป

#### ๒.๑.๕ ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ

มติ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติในวาระที่หนึ่ง รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)





ให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... ทั้ง ๔ ฉบับดังกล่าว พร้อมกันไปด้วยคะแนนเสียง ๓๖๓ เสียง ไม่รับหลักการ ไม่มีงดออกเสียง ๑ เสียง และไม่ลงคะแนนเสียง ๑ เสียง และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน ๒๕ คน เพื่อพิจารณาในวาระที่สอง ชั้นคณะกรรมการ โดยถือเอาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา กำหนดการแปรญัตติ ภายใน ๗ วัน

๑. ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

ซึ่งเป็นเอกสารแนบระเบียบวาระ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง)

วันพุธที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔

[http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=742463&file=Y12282+%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9A%E0%B8%B8%E0%B8%84%E0%B8%84%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%8D%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%A2+\(%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%A1\).pdf&download=1](http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=742463&file=Y12282+%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9A%E0%B8%B8%E0%B8%84%E0%B8%84%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%8D%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%A2+(%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%A1).pdf&download=1)



๒. ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับ

บุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... (นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

ซึ่งเป็นเอกสารแนบระเบียบวาระ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง)

วันพุธที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔

[http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=742463&file=6.5+%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A1+\(%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B8%A1%E0%B8%B9%E0%B8%AB%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%B1%E0%B8%94%E0%B8%99%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B9%8C\).pdf&download=1](http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=742463&file=6.5+%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A1+(%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B8%A1%E0%B8%B9%E0%B8%AB%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%B1%E0%B8%94%E0%B8%99%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B9%8C).pdf&download=1)



ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



๓. ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ  
ให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (นายสุทัศน์ เงินหมื่น กับคณะ เป็นผู้เสนอ)  
ซึ่งเป็นเอกสารแนบระเบียบวาระ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร  
ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง)  
วันพุธที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔



[http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=742463&file=6.6+%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%B1%E0%B8%9A+\(%E0%B8%AA%E0%B8%B8%E0%B8%97%E0%B8%B1%E0%B8%A8%E0%B8%99%E0%B9%8C\).pdf&download=1](http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=742463&file=6.6+%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%B1%E0%B8%9A+(%E0%B8%AA%E0%B8%B8%E0%B8%97%E0%B8%B1%E0%B8%A8%E0%B8%99%E0%B9%8C).pdf&download=1)

๔. ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ  
ให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (นายสิระ เจนจาคะ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)  
ซึ่งเป็นเอกสารแนบระเบียบวาระ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร  
ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง)  
วันพุธที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔



[http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=742463&file=6.7+%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A1+\(%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%A3%E0%B8%B0\).pdf&download=1](http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=742463&file=6.7+%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A1+(%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%A3%E0%B8%B0).pdf&download=1)

๕. เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกัน  
และปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ของสำนักกวีวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๐  
(สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔  
<https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/585341>





๖. บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔

[http://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/  
parliament\\_report/main\\_warehouse\\_dll\\_x.php?aid  
=10041&mid=4342](http://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse_dll_x.php?aid=10041&mid=4342)



๗. บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๔

[http://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/  
parliament\\_report/main\\_warehouse\\_dll\\_x.php?aid  
=10044&mid=4343](http://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse_dll_x.php?aid=10044&mid=4343)



๘. บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๔

[http://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/  
parliament\\_report/main\\_warehouse\\_dll\\_x.php?aid  
=10042&mid=4343](http://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse_dll_x.php?aid=10042&mid=4343)



## ๒.๒ วาระที่สอง ชั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา<sup>๕</sup>

ก่อนที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ ในวาระที่สอง ชั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้อนุญาตให้นายน้ำแท้ มีบุญสร้าง ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการวิสามัญ และพันตำรวจเอก วิรุฒม์ ศิริสวัสดิบุตร ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการวิสามัญ เข้าร่วมชี้แจงต่อที่ประชุม ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๔ วรรคสอง<sup>๖</sup>

<sup>๕</sup> สามารถสืบค้นเอกสารรายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สภาผู้แทนราษฎร บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้จากเว็บไซต์ E-Library ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร <https://library.parliament.go.th/index.php/th/house-representatives-documents> หรือสแกนข้อมูลผ่าน QR CODE หมายเลข ๙ ถึง ๑๑ ในหน้าที่ ๔๓

<sup>๖</sup> ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๔ กำหนดไว้ ดังนี้

“ข้อ ๑๐๔ เมื่อคณะกรรมาธิการได้กระทำกิจการ พิจารณาข้อหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามหน้าที่และอำนาจหรือตามที่สภามอบหมายเสร็จแล้วให้รายงานต่อสภาตามระยะเวลาที่สภากำหนด

(มีต่อหน้าถัดไป)

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



ต่อมา ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในวาระที่สอง ขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา โดยประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สภาผู้แทนราษฎร (นายชวลิต วิชยสุทธิ์) ได้เสนอรายงานของคณะกรรมการวิสามัญต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยสรุปสาระสำคัญได้ว่า ตามที่ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔ และครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๔ สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... (นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (นายสุทัศน์ เงินหมื่น กับคณะ เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (นายสิระ เจนจาคะ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ทั้ง ๔ ฉบับดังกล่าว พร้อมกันไป และตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณากำหนดการแปรญัตติภายใน ๗ วัน โดยให้ถือเอาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีประชาชนจากภาคส่วนต่าง ๆ และองค์กรระหว่างประเทศให้ความสนใจและติดตามการพิจารณาเป็นจำนวนมาก เพราะต้องดำเนินการยกร่างให้เนื้อหาสาระสำคัญสอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าว โดยให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายไม่ให้เป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายเสียเอง และขณะเดียวกันก็มุ่งคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายด้วย อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ความสำคัญทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. มีการเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๖)

ในที่ประชุมสภา คณะกรรมการมีสิทธิแถลง ชี้แจง หรือแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกระทำดังกล่าว ในวาระหนึ่ง ในการนี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้บุคคลใดแถลงหรือชี้แจงแทนก็ได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากประธาน”

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



๒. กำหนดให้มีการบันทึกภาพและเสียงในการตรวจค้นในคดีอาญา และการบันทึกภาพและเสียงในขณะจับกุม ตรวจค้น ในคดีอาญา

๓. องค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย มีความครอบคลุมทุกมิติทั้งด้านสิทธิมนุษยชน ด้านกฎหมาย แพทย์ทางนิติเวช และแพทย์ทางจิตเวชศาสตร์

๔. กระบวนการสรรหาคณะกรรมการดังกล่าวในข้อ ๔ กำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นตัวแทนประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการสรรหา

๕. ให้คดีตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษ และกำหนดให้หลายหน่วยงาน เข้ามาร่วมสอบสวน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในด้านการดำเนินคดีและรวบรวมพยานหลักฐานให้ทันกับ สถานการณ์และป้องกันการทำลายพยานหลักฐานสำคัญในคดี

คณะกรรมการวิสามัญคณะนี้ประกอบด้วยตัวแทนจากทุกพรรคการเมืองที่สนใจ งานด้านสิทธิมนุษยชน ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงเกิดขึ้นจากความตั้งใจของทุกพรรค การเมืองที่จะปฏิรูปกฎหมายเพื่อพัฒนาให้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทย เป็นรัฐภาคีภายใต้องค์การสหประชาชาติ โดยมุ่งหวังให้เกิดการป้องกันและปราบปรามการทรมาน การลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำให้บุคคล สูญหาย อย่างเป็นธรรมและโปร่งใส ภายใต้กลไกทางกฎหมายที่มีความรอบคอบรัดกุมและเป็นธรรม

จากนั้นที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เรียงลำดับมาตรา เริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงลำดับมาตราจนจบร่าง โดยมีการพิจารณา และอภิปรายสรุปสาระสำคัญได้ตามลำดับ ดังนี้

**คำปรารภ**

**มีการแก้ไข**

**คณะกรรมการวิสามัญแก้ไข ดังนี้**

“ โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓<sup>๗</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

<sup>๗</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๓ บัญญัติไว้ ดังนี้

“มาตรา ๓๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการค้นเคหสถานหรือที่รโหฐาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”



เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกัน ปรามปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบเสียหายจากการกระทำในลักษณะดังกล่าว ซึ่งการตราพระราชบัญญัตินี้ สอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว ”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๓

มีการแก้ไข

คณะกรรมการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ผู้ได้รับผลกระทบเสียหาย” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายแก่ชีวิต

ร่างกาย หรือจิตใจ จากการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย และให้หมายความรวมถึงสามี ภรรยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาซึ่งมิได้จดทะเบียนสมรส ผู้อุปการะและผู้อยู่ในอุปการะ ของผู้ถูกกระทำให้สูญหาย

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า บุคคลซึ่งใช้อำนาจรัฐหรือได้รับมอบอำนาจ หรือได้รับการแต่งตั้ง อนุญาต สนับสนุน หรือยอมรับโดยตรงหรือโดยปริยาย จากผู้มีอำนาจรัฐ ให้ดำเนินการตามกฎหมาย

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปรามปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย

“ควบคุมตัว” หมายความว่า การจับ คุมตัว ชัง กักตัว กักขัง หรือกระทำด้วย ประการอื่นใดในทำนองเดียวกันอันเป็นการจำกัดเสรีภาพในร่างกายของบุคคล ”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการวิสามัญ

หมวด ๑

บททั่วไป

ร่างมาตรา ๕

มีการแก้ไข

คณะกรรมการวิสามัญแก้ไข ดังนี้



“มาตรา ๕ ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ เพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำรับสารภาพจากผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม

(๒) ลงโทษผู้ถูกกระทำเพราะเหตุอันเกิดจากการกระทำหรือสงสัยว่ากระทำของผู้นั้นหรือบุคคลที่สาม

(๓) ข่มขู่หรือขู่เชิญผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม

(๔) เหตุผลอื่นใดบนพื้นฐานของการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมไม่ว่ารูปแบบใด

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๕/๑

คณะกรรมการสิทธิการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่

คณะกรรมการสิทธิการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา ๕/๑ ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐลงโทษหรือกระทำด้วยประการใดที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรืออ่ำยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อันเป็นเหตุให้ผู้อื่นถูกลดทอนคุณค่าหรือละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานความเป็นมนุษย์ หรือเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานแก่ร่างกายหรือจิตใจ ที่มีใช้การกระทำความผิดตามมาตรา ๕ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรืออ่ำยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

การกระทำตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงอันตรายอันเป็นผลปกติหรือสืบเนื่องจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๖

มีการแก้ไข

คณะกรรมการสิทธิการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๖ ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐควบคุมตัว สี่ข ชัง หรือลักพาบุคคลใด หรือกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างตน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิเสธว่ามิได้กระทำการดังกล่าว หรือปกปิดชะตากรรมหรือสถานที่ปรากฏตัวของบุคคลนั้นซึ่งส่งผลให้บุคคลนั้น ตกอยู่ภายใต้อาการคุมครองของ ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย

การกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งให้ถือเป็นความผิดต่อเนื่องจนกว่าจะทราบชะตากรรมของบุคคลนั้น”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญ



ร่างมาตรา ๗

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๗ ผู้ใดกระทำความผิดฐานกระทำทรามตามมาตรา ๕ ความผิดฐาน กระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามมาตรา ๕/๑ หรือความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ นอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษในราชอาณาจักร ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ โดยให้นำความในมาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๘

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๘ ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ ให้ดำเนินการสืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลซึ่งถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานอันน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตายและทราบรายละเอียดของการกระทำความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๑๐

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๑๐ ในคดีความผิดฐานกระทำทรามตามมาตรา ๕ หรือความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามมาตรา ๕/๑ ซึ่งผู้เสียหายไม่อยู่ในฐานะที่จะร้องทุกข์หรือกล่าวโทษด้วยตนเองได้ หรือความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ ให้สามี ภริยา ผู้บุพการี ~~และ~~ผู้สืบสันดาน ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยา ซึ่งมีได้จดทะเบียนสมรส ผู้อุปการะ และผู้อยู่ในอุปการะของผู้ถูกกระทำทราม ผู้ถูกกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือผู้ถูกกระทำให้สูญหายตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๑๑

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้





“มาตรา ๑๑ พฤติการณ์พิเศษใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาวะสงครามหรือภัยคุกคาม ที่จะเกิดสงคราม ความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในประเทศ หรือสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะอื่นใด ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายนิรโทษกรรมและข้อยกเว้นความรับผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายใด ไม่ให้นำมาใช้บังคับกับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๑๒

มีการแก้ไข

คณะกรรมการสิทธิการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๑๒ ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐขับไล่ ส่งกลับ หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอิกรัฐหนึ่ง หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้น จะไปตกอยู่ในอันตรายที่จะถูกกระทำทรมาน ถูกกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ หรือสวัสดิภาพถูกกระทำให้สูญหาย”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญ

หมวด ๒

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

ร่างมาตรา ๑๓

มีการแก้ไข

คณะกรรมการสิทธิการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๑๓ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานอัยการสูงสุด และโฆษกสภา ทนายความ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีชื่อเสนอตั้งโดยสภาผู้ ตระกูลวิชาชีพ และประจักษ์พยานที่เป็นที่ประจักษ์ในทางวิชาชีพมนุษยชนสิทธิมนุษยชน สิทธิพลเมือง และด้านสิทธิมนุษยชนหนึ่งคน เป็นกรรมการ

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ

(๒) ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ

(๓) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวง

มหาดไทย อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



- (๔) กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ได้รับการสรรหาจำนวนเจ็ดคน ดังต่อไปนี้
- (ก) ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์  
ในด้านสิทธิมนุษยชนจำนวนสองคน และด้านกฎหมายจำนวนหนึ่งคน
- (ข) แพทย์ทางนิติเวชศาสตร์จำนวนหนึ่งคน และแพทย์ทางจิตเวชศาสตร์  
จำนวนหนึ่งคน
- (ค) ผู้เสียหายหรือผู้แทนผู้เสียหายจำนวนสองคน  
ให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นกรรมการและเลขานุการ  
และให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแต่งตั้งข้าราชการของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ  
จำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๑๓/๑

คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่

คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา ๑๓/๑ เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ  
ตามมาตรา ๑๓ (๔) ให้มีคณะกรรมการสรรหาคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(๑) ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานกรรมการสรรหา

(๒) ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการสรรหา

(๓) นายกษัตริย์ถนอม เป็นกรรมการสรรหา

(๔) ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
พรรคละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือแปดคน โดยมาจากพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจำนวนสี่คน  
และพรรคการเมืองฝ่ายค้านจำนวนสี่คน เป็นกรรมการสรรหา

ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา และให้สำนักงาน  
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการสรรหา

ให้พรรคการเมืองตาม (๔) เลือกกันเองให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่  
วันที่มีเหตุให้ต้องมีการสรรหากรรมการตามมาตรา ๑๓ (๔)

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการสรรหาหรือกรรมการสรรหา  
ตาม (๒) และ (๔) หรือมีกรรมการสรรหาตามวรรคหนึ่งไม่ครบไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้คณะกรรมการสรรหา  
เท่าที่มีอยู่ปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจไปพลางก่อน โดยในระหว่างนั้นให้ถือว่าคณะกรรมการสรรหา  
ประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่



ให้คณะกรรมการสรรหาที่มีหน้าที่พิจารณาคัดเลือกบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ หรือความสามารถที่เหมาะสมจะเป็นกรรมการตามมาตรา ๑๓ (๔) รวมทั้งมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔ ตามจำนวนที่ต้องมีการสรรหาโดยให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วม ของหญิงและชาย เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น รวมทั้งเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ที่เหมาะสมกับการเป็น กรรมการ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาตามวรรคสาม

มติในการคัดเลือกตามวรรคห้า ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน กรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๑๔

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๑๔ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๓ (๔) ต้องมีคุณสมบัติและ ไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งบริหารในพรรคการเมือง
- (๕) ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- (๖) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะกระทำผิดวินัย
- (๗) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก รวมทั้งคำพิพากษา ถึงที่สุดให้จำคุกแต่ให้รอการลงโทษหรือการกำหนดโทษ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำ โดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท
- (๘) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ



## ร่างมาตรา ๑๕

มีการแก้ไข

## คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๑๕ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๓ (๔) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง หากยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ

## ร่างมาตรา ๑๖

มีการแก้ไข

## คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๑๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๓ (๔) พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ

## ร่างมาตรา ๑๗

มีการแก้ไข

## คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๑๗ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๓ (๔) พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่างภายในหกหนึ่งร้อยยี่สิบวัน เว้นแต่วาระของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเหลือไม่ถึงห้าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จะไม่แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนก็ได้ และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว



ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๓ (๔) พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดที่มีอยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามวรรคหนึ่ง”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการวิสามัญ  
ร่างมาตรา ๑๘ มีการแก้ไข

คณะกรรมการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๑๘ คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือมาตรการอื่นที่จำเป็นตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) กำหนดนโยบาย แผนงาน และมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการทรมาน การกระทำหรือการล่วงละเมิดที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย

(๓) กำหนดนโยบายและมาตรการฟื้นฟูและเยียวยาด้านร่างกายและจิตใจแก่ผู้ได้รับ ความเสียหายอย่างครอบคลุม โดยคำนึงถึงการทำให้กลับสู่สภาพเดิมเท่าที่จะเป็นไปได้

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย ด้านการเงินและจิตใจ รวมถึงการฟื้นฟูระยะยาวทางการแพทย์ให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

(๕) กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้การกระทำความผิดซ้ำ ซ้ำ และการปกปิด การควบคุมตัวบุคคล รวมทั้งมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งข้อมูลการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๕/๑) ตรวจสอบข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำให้บุคคลสูญหายตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งรับและติดตามตรวจสอบข้อร้องเรียน

(๕/๒) ตรวจสอบสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวหรือเข้าไปในสถานที่ดังกล่าว โดยพยานเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในกรณีที่ สถานที่ที่จะเข้าไปมิได้อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐและผู้ครอบครองไม่ยินยอม ให้เข้าไปได้เมื่อมีหมายของศาล



(๕/๓) พิจารณารายงานสถานการณ์เกี่ยวกับการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำให้บุคคลสูญหาย และรายงานผลการดำเนินการประจำปี เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

(๖) แต่งตั้งที่ปรึกษาหรืออนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๗) วางระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่น โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

(๘) วางระเบียบอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๒๐

มีการแก้ไข

คณะกรรมการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“ มาตรา ๒๐ ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ และให้มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ประสานงานและร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชน ที่เกี่ยวข้อง ในการสืบหา ติดตาม และช่วยเหลือผู้ได้รับขบวนการเสียหาย

(๒) สนับสนุนให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วม ในการป้องกันและปราบปรามการทรมาน การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำให้บุคคลสูญหาย

(๓) ศึกษา วิจัย และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการทรมาน การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งให้ความรู้และฝึกอบรมแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๔) รวบรวมข้อมูล สถิติคดี และจัดทำรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำให้บุคคลสูญหาย และรายงานผลการดำเนินงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งแนวทางการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณา

(๕) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการวิสามัญ



## หมวด ๓

## การป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

ร่างมาตรา ๒๐/๑

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้นใหม่

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา ๒๐/๑ ในการควบคุมตัว เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องบันทึกภาพและเสียงอย่างต่อเนื่องในขณะที่จับและควบคุมจนกระทั่งส่งตัวให้พนักงานสอบสวนหรือปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวไป เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยที่ไม่สามารถกระทำได้อีกให้บันทึกเหตุอันเป็นหลักฐานไว้ในบันทึกการควบคุมตัว

การควบคุมตัวตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบแจ้งพนักงานอัยการและนายอำเภอในท้องที่ที่มีการควบคุมตัวโดยทันที สำหรับในกรุงเทพมหานครให้แจ้งพนักงานอัยการและผู้อำนวยการสำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง หากผู้รับแจ้งเห็นว่ามีความผิดอันควรสงสัยว่าจะมีการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้ผู้รับแจ้งดำเนินการตามมาตรา ๒๔ ต่อไป”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

ร่างมาตรา ๒๑

มีการแก้ไข

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๒๑ ในการควบคุมผู้ถูกชี้วัดเสรีภาพควบคุมตัว เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในตำรวจควบคุมตัวผู้ถูกชี้วัดเสรีภาพผู้รับผิดชอบต้องบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกชี้วัดเสรีภาพควบคุมตัวโดยอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) ข้อมูลอัตลักษณ์เกี่ยวกับผู้ถูกชี้วัดเสรีภาพควบคุมตัว เช่น ชื่อ นามสกุล หรือตำหนิรูปพรรณ

(๒) วัน เวลา และสถานที่ของการถูกชี้วัดเสรีภาพควบคุมตัว และข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการชี้วัดเสรีภาพควบคุมตัว ในกรณีที่มีการย้ายสถานที่ดังกล่าว จะต้องระบุถึงสถานที่ปลายทางที่รับตัวผู้ถูกชี้วัดเสรีภาพควบคุมตัว รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการย้ายที่ชี้วัดเสรีภาพนั้น

(๓) คำสั่งที่ให้มีการชี้วัดเสรีภาพควบคุมตัว และเหตุแห่งการออกคำสั่งนั้น

(๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งให้ชี้วัดเสรีภาพควบคุมตัว

(๕) วัน เวลา และสถานที่ของการปล่อยตัวผู้ถูกชี้วัดเสรีภาพควบคุมตัว และผู้มารับตัวผู้ถูกชี้วัดเสรีภาพควบคุมตัว

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันการปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



(๖) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายและจิตใจของผู้ถูกชี้ว่าผิดเสรีภาพควบคุมตัว ก่อนถูกชี้ว่าผิดเสรีภาพควบคุมตัว และก่อนการปล่อยตัว ในกรณีที่ผู้ถูกชี้ว่าผิดเสรีภาพควบคุมตัว ถึงแก่ความตายระหว่างการควบคุมตัว จะต้องระบุถึงสาเหตุแห่งการตายและสถานที่เก็บศพ

(๗) ข้อมูลอื่น ๆ ที่คณะกรรมการกำหนดเพื่อป้องกันการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๒๒

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๒๒ เพื่อประโยชน์ของผู้ถูกควบคุมตัว ผู้มีส่วนได้เสียโดยชอบด้วยกฎหมาย ในการเข้าถึงข้อมูลของผู้ถูกชี้ว่าผิดเสรีภาพควบคุมตัว เช่น ญาติ ผู้แทนหรือทนายความ หรือคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ มีสิทธิร้องขอ ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ชี้ว่าผิดเสรีภาพรับผิดชอบบุคคลให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกชี้ว่าผิดเสรีภาพควบคุมตัวตามมาตรา ๒๑

หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกชี้ว่าผิดเสรีภาพควบคุมตัว ผู้ร้องขอมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลที่ตนเองมีภูมิลำเนา ศาลอาญาหรือศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่เชื่อว่า มีการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือพบเห็น ผู้ถูกกระทำให้สูญหายครั้งสุดท้าย แล้วแต่กรณี เพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้

ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับ ผู้ถูกชี้ว่าผิดเสรีภาพควบคุมตัวตามมาตรา ๒๑ ให้แก่ผู้ร้องขอได้ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูล ผู้ร้องขออาจอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ คำสั่งศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๒๓

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๒๓ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ชี้ว่าผิดเสรีภาพรับผิดชอบบุคคลรับผิดชอบหรือ ศาลอาจไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกชี้ว่าผิดเสรีภาพควบคุมตัวตามมาตรา ๒๑ หากผู้นั้นอยู่ภายใต้ การคุ้มครองของกฎหมายโดยเป็นผู้อยู่ในอำนาจศาล และการเปิดเผยดังกล่าวอาจละเมิดต่อ ความเป็นส่วนตัวหรือก่อให้เกิดผลร้ายต่อบุคคล หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ





## ร่างมาตรา ๒๔

## มีการแก้ไข

## คณะกรรมการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๒๔ เมื่อมีการอ้างว่าบุคคลใดถูกระงับการกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือถูกระงับการทำให้สูญหาย บุคคลดังต่อไปนี้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลท้องถิ่นที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาเพื่อให้มีคำสั่ง ระงับ ยุติการกระทำเช่นนั้นทันที

(๑) ผู้ ได้รับ ความ เสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๒๒

(๒) พนักงานอัยการ

(๒/๑) ผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง หรือนายอำเภอตามมาตรา ๒๐/๑ หรือพนักงานฝ่ายปกครองซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง หรือนายอำเภอ

(๓) พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

(๔) คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมาย

จากคณะกรรมการ

(๕) บุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ ได้รับ ความ เสียหาย

เมื่อได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลไต่สวนฝ่ายเดียวโดยพลัน โดยให้ศาลมีอำนาจเรียกเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุอื่นใดประกอบการไต่สวน หรือสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนำตัวผู้ ได้รับ ความ เสียหาย ที่ถูกควบคุมตัวมาศาลด้วยก็ได้”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการวิสามัญ

## ร่างมาตรา ๒๕

## มีการแก้ไข

## คณะกรรมการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๒๕ เพื่อประโยชน์ในการ ระงับ ยุติการ ทรมาน การกระทำที่อ้างตามมาตรา ๒๔ และเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น ศาล ทรมาน มาตรา ๒๕ อาจมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ ระงับ ยุติการทรมาน หรือการกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(๒) ให้เปลี่ยนสถานที่ควบคุม หรือคุมขัง ตัว

(๓) ให้ผู้ถูก ทรมาน มาตรา ๒๕ ควบคุมตัวได้พบญาติ ทนายความ หรือบุคคลอื่น ซึ่งไว้วางใจเป็นการส่วนตัว

(๔) ให้มีการรักษาพยาบาล และการประเมินโดยแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ และแพทย์ทางจิตเวชศาสตร์ที่รับรองโดยแพทยสภา รวมทั้งให้มีการจัดทำบันทึกทางการแพทย์ รวมทั้ง ตลอดจนการฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



(๕) ให้เปิดเผยเอกสารบันทึกหรือข้อมูลอื่นใด

(๖) กำหนดมาตรการอื่นใดที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการรักษายุติการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย หรือเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย

กรณีศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุจำเป็นในการควบคุมตัวต่อไป ให้ศาลสั่งปล่อยตัว ผู้ถูกควบคุมตัวไปทันที

คำสั่งศาลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๒๕/๑

คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่

คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา ๒๕/๑ ในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมตัวถึงแก่ความตาย ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้รับผิดชอบแจ้งคณะกรรมการทราบเพื่อให้มีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบข้อมูลและข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการทรมานในระหว่างควบคุมตัวโดยพลัน”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๒๕/๒

คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่

คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา ๒๕/๒ ในกรณีที่ปรากฏต่อศาลว่าพยานหลักฐานใดเป็นพยานหลักฐาน ที่ได้มาโดยอาศัยข้อมูลที่เกิดขึ้นหรือได้มาเนื่องจากการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย ห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานนั้น เว้นแต่เป็นการรับฟังพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๒๕/๓

คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่

คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา ๒๕/๓ ผู้ใดพบเห็นหรือทราบการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย ให้แจ้งพนักงาน ฝ่ายปกครอง พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับ มอบหมายโดยไม่ชักช้า

ผู้แจ้งตามวรรคหนึ่ง ถ้าได้กระทำโดยสุจริตไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย แม้ภายหลังปรากฏว่าไม่มีกระทำความผิดตามที่แจ้ง”

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการวิสามัญ

**หมวด ๔**  
**การดำเนินคดี**

ร่างมาตรา ๒๕/๔

คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่

คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา ๒๕/๔ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้ามิได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิด  
มายังศาลภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้ นับแต่วันกระทำความผิด เป็นอันขาดอายุความ

(๑) สี่สิบปี สำหรับความผิดตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖

(๒) สิบปี สำหรับความผิดตามมาตรา ๕/๑

อายุความสำหรับความผิดตามมาตรา ๖ มิให้เริ่มนับจนกว่าจะทราบชะตากรรม  
ของผู้ถูกกระทำให้สูญหาย”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๒๖

มีการแก้ไข

คณะกรรมการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๒๖ ให้คดีที่ตรวจผิดตมพระราชบัญญัตินี้เป็คดีพิเศษตมกฎหมาย  
ว่าด้วยทศวรรษสืบสวนคดีพิเศษในกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่นนอกจากพนักงานสอบสวน  
ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ให้พนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่  
พนักงานฝ่ายปกครองตำแหน่งตั้งแต่ปลัดอำเภอหรือเทียบเท่าขึ้นไปในสังกัดกรมการปกครอง  
กระทรวงมหาดไทย พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการ เป็นพนักงานสอบสวน  
มีอำนาจสอบสวนและรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และดำเนินคดี  
ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้และความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกัน

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษทำการสอบสวนคดีความผิด  
ตามพระราชบัญญัตินี้คดีใด ให้คดีนั้นเป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ

ในกรณีที่รับทงหน้ที่ของรัฐในสังกัดตมสืบสวนคดีพิเศษเป็ผู้ตบทศวรรษ  
กระทำตมผิดตมพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสืบสวนตมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา  
ความอาญาเป็ผู้รับผิดชอบสืบสวนกรณีการสอบสวนโดยหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่  
พนักงานอัยการ ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแจ้งเหตุแห่งคดีให้พนักงานอัยการทราบ  
เพื่อเข้าตรวจสอบหรือกำกับการสอบสวนทันที

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับอายทุกข์ทรมาน พ.ศ. ....

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



ในกรณีที่เจ้าพนักงานที่ขอรับไว้ในสังกัดตำรวจสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญากรรมเป็นผู้ตกต่าสภพวาระที่ตำรวจคดีตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ข้อตำรวจสูงสุดเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือชะงักของพนักงานที่นั้น ให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบที่ตำรวจสอบสวนแทนที่ได้ โดยให้มีหน้าที่และอำนาจในตำรวจสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญากรรมรวมทั้งหน้าที่และอำนาจของตำรวจอื่นที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของพนักงานอัยการ และในกรณีที่ข้อตำรวจสูงสุดของพนักงานที่พนักงานอัยการตนได้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเมื่อพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบในตำรวจสอบสวนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ให้ตำรวจเห็นตำรวจมาตรา ๑๕๖ มาตรา ๑๕๗ หรือมาตรา ๑๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญากรรมหรือของส่วนอื่นไปยังข้อตำรวจสูงสุดในกรณีไม่แน่ว่าพนักงานสอบสวนท้องที่ใดหรือหน่วยงานใด เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้อัยการสูงสุดหรือผู้ทำการแทนเป็นผู้ชี้ขาด

ให้ตำรวจในหมวด ๓ ตำรวจสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ ตำรวจกฎหมายตำรวจตำรวจสอบสวนคดีพิเศษมาใช้บังคับแก่ตำรวจสืบสวนสอบสวนตำรวจบรรดสองและบรรดสามด้วย โดยอนุโลมในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบดำเนินคดีต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้ และแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๒๖/๑ คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่

คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา ๒๖/๑ ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง ให้ส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งให้อัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาดโดยเร็ว”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๒๖/๒ คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่

คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้



“มาตรา ๒๖/๒ ให้หน่วยงานที่มีอำนาจสืบสวนสอบสวนในคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้รายงานให้ผู้เสียหายทราบถึงผลความคืบหน้าของคดีอย่างต่อเนื่อง และให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ มีหน้าที่และอำนาจติดตามผลความคืบหน้าของคดีและดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพ และความปลอดภัย ชดเชย เยียวยา และฟื้นฟูความเสียหายทางร่างกายและจิตใจ ให้คำปรึกษาแนะนำ ด้านกฎหมาย และสนับสนุนช่วยเหลือด้านการดำเนินคดี โดยการมีส่วนร่วมจากผู้เสียหาย”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๒๖/๓

คณะกรรมการการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่

คณะกรรมการการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา ๒๖/๓ เพื่อประโยชน์ในการช่วยเหลือผู้เสียหาย ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย

ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิและประสงค์ที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายด้วย”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๒๗

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๒๗ ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และให้รวมถึงคดีซึ่งผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจศาลทหารในขณะกระทำความผิดด้วย”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ

หมวด ๕

บทกำหนดโทษ

ร่างมาตรา ๒๘/๑

คณะกรรมการการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่

คณะกรรมการการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้



“มาตรา ๒๘/๑ ผู้กระทำความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามมาตรา ๕/๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกิน หกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๓๐

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๓๐ ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ หรือมาตรา ๒๘/๑ เป็นการกระทำ แก่บุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปี หญิงมีครรภ์ ผู้พิการทางร่างกายหรือจิตใจ หรือผู้ซึ่งพึ่งตนเองไม่ได้ เพราะอายุหรือความป่วยเจ็บ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้นกึ่งหนึ่ง

ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๙ เป็นการกระทำแก่บุคคลตามวรรคหนึ่ง ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้นกึ่งหนึ่ง”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๓๑

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๓๑ ผู้ใดสมคบเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๘/๑ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ ต้องระวางโทษหนึ่งในสามของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ถ้าได้มีการกระทำความผิดเพราะเหตุที่ได้มีการสมคบกันตามวรรคหนึ่ง ผู้สมคบกันนั้นต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ในกรณีที่ความผิดได้กระทำถึงขั้นลงมือกระทำความผิด แต่เนื่องจากการเข้าขัดขวาง ของผู้สมคบทำให้การกระทำนั้นกระทำไปไม่ตลอดหรือกระทำไปตลอดแล้วแต่การกระทำนั้นไม่บรรลุผล ศาลจะลงโทษผู้สมคบที่กระทำการขัดขวางนั้น ครึ่งโทษตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งเท่าที่นั้น น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดเพียงใดก็ได้”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๓๒

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๓๒ ผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๘/๑ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ



ร่างมาตรา ๓๓

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๓๓ ถ้าผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ วรรคสอง มาตรา ๓๑ หรือมาตรา ๓๒ ช่วยให้มีการค้นพบผู้ถูกกระทำให้สูญหายก่อนศาลชั้นต้นพิพากษา โดยผู้นั้นมีได้รับอันตรายสาหัสหรือตกอยู่ในภาวะอันใกล้จะเป็นอันตรายต่อชีวิต หรือให้ข้อมูลที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในการดำเนินคดี ให้ศาลจะลงโทษผู้กระทำความผิดน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้แต่ไม่น้อยกว่าที่หนึ่งซึ่งเพียงใดก็ได้”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๓๔

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการวิสามัญแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๓๔ ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบว่ามีผู้ได้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๘/๑ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่งจะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำทรามาน ความผิดฐานกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการการวิสามัญ

บทเฉพาะกาล

คณะกรรมการการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการการวิสามัญ

ร่างมาตรา ๓๔/๑

คณะกรรมการการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่

คณะกรรมการการวิสามัญเพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา ๓๔/๑ ให้นำความในมาตรา ๙ มาใช้บังคับแก่การกระทำให้บุคคลสูญหาย ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับโดยอนุโลม”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการการวิสามัญ



๙. รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สภาผู้แทนราษฎร  
ซึ่งบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๓๓  
(สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕  
<http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=747387&file=4.1.pdf&download=1>



๑๐. บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๓๓  
(สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕  
[https://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_report/main\\_warehouse\\_dll\\_x.php?aid=10221&mid=4384](https://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse_dll_x.php?aid=10221&mid=4384)



๑๑. บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่  
๓ ครั้งที่ ๓๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕  
[https://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_report/main\\_warehouse\\_dll\\_x.php?aid=10220&mid=4384](https://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse_dll_x.php?aid=10220&mid=4384)



### ๓. ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สาม

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติในวาระที่สามเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยมีมติเห็นชอบด้วยคะแนนเสียง ๓๕๙ เสียง ไม่เห็นชอบ ไม่มีงดออกเสียง ๑ เสียง และไม่ลงคะแนนเสียง ๒ เสียง

### ๔. ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการวิสามัญได้มีข้อสังเกตไว้ในรายงานของคณะกรรมการวิสามัญเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ดังนี้

“๔.๑ คณะกรรมการเห็นสมควรให้แก้ไขเหตุผลของร่างพระราชบัญญัตินี้ให้สอดคล้องกับนิยามคำว่า “ผู้เสียหาย” ดังนี้





“โดยที่การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงที่ไม่อาจกระทำได้ในสถานการณ์ใด ๆ ดังนั้น เพื่อยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ของประเทศไทย สมควรกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม และมาตรการ เยี่ยวยาผู้ได้รับผลกระทบเสียหาย ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้าน การทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

๔.๒ คำนียามคำว่า “คู่ชีวิต” พบว่า ในข้อเท็จจริงแล้วบริบทของสังคมไทย มีผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งอาจเป็นเพศเดียวกัน อย่างไรก็ตาม หากนำถ้อยคำดังกล่าวมากำหนดในร่างพระราชบัญญัติโดยที่ปัจจุบันไม่มีกฎหมาย รองรับจะทำให้เกิดปัญหาการตีความ ดังนั้น คณะกรรมาธิการจึงกำหนดนิยามว่า ผู้อุปการะ และผู้อยู่ในอุปการะครอบคลุมถึงคู่ชีวิตซึ่งเป็นเพศเดียวกันด้วย

๔.๓ เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยา เป็นกฎหมายกลางที่ครอบคลุมการฟื้นฟูเยียวยาในทุกมิติ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล จึงควรกำหนดมาตรฐานการเยียวยาตามพระราชบัญญัตินี้โดยต้องคำนึงการเยียวยาที่ไม่ใช่เฉพาะตัว เงินแต่ให้หมายรวมถึงการฟื้นฟูให้ผู้เสียหายได้กลับคืนสู่สภาพเดิมให้มากที่สุด

๔.๔ หน่วยงานของรัฐสมควรกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการเรียกตัวตามกฎหมายต่าง ๆ ให้มีความชัดเจน เพื่อมิให้นำไปสู่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้”

**มติ** ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการฯ โดยมีมติเห็นชอบด้วยคะแนนเสียง ๓๓๔ เสียง ไม่เห็นชอบ ไม่มีงดออกเสียง ๑ เสียง และไม่ลงคะแนนเสียง ๕ เสียง

## ส่วนที่ ๒

ข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำที่บุคคลสูญหายพ.ศ. ...

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)

## การดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้ดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง<sup>๑</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน<sup>๒</sup> โดยสามารถสรุปได้ ดังต่อไปนี้

### ๑. กระบวนการและขั้นตอนในการรับฟังความคิดเห็น

เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... โดยสามารถศึกษารายละเอียดได้ที่เว็บไซต์ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ<sup>๓</sup>

#### - จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงมหาดไทย ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... โดยมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๖ ขั้นตอน ดังนี้

#### (๑) ขั้นตอนก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ร่วมกับคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และคณะทำงานแก้ไขกฎหมายเพื่ออนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ โดยดำเนินการศึกษาและยกยกร่างกฎหมายในเบื้องต้น พร้อมจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน จำนวน ๒ ครั้ง คือ

<sup>๑</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสอง บัญญัติไว้ ดังนี้

“มาตรา ๗๗ ๑.๑๑

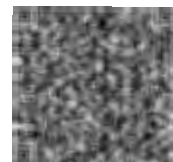
ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

๑.๑๒

๑.๑๓”

<sup>๒</sup> บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๔, [http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=742463&file=Y12282+%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9A%E0%B8%B8%E0%B8%84%E0%B8%84%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%8D%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%A2+\(%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%A1\).pdf&download=1](http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=742463&file=Y12282+%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9A%E0%B8%B8%E0%B8%84%E0%B8%84%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%8D%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%A2+(%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%A1).pdf&download=1).

<sup>๓</sup> อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๒, น.๖๔.



ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ ณ โรงแรมรามาคาร์เดนส์ กรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วม จำนวน ๑๐๐ คน ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน

ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๘ ณ โรงแรมรามาคาร์เดนส์ กรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วม จำนวน ๒๐๐ คน ประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน ต่อมากรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้นำความเห็นและข้อเสนอแนะจากเวทีรับฟังความคิดเห็นดังกล่าว มาจัดทำร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ... (ฉบับ ยธ.) ให้สมบูรณ์ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

นอกจากนั้น กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้รับฟังความคิดเห็น ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... (ฉบับ ยธ.) ด้วยวิธีการส่งหนังสือสอบถามความเห็นไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นทางการ กำหนดระยะเวลา รับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๑๔ หน่วยงาน ประกอบด้วย

- ๑) กระทรวงกลาโหม
  - ๒) กระทรวงมหาดไทย
  - ๓) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
  - ๔) กระทรวงการต่างประเทศ ได้แก่ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กรมองค์การระหว่างประเทศ
  - ๕) กระทรวงยุติธรรม ได้แก่ กรมราชทัณฑ์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์
  - ๖) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
  - ๗) สำนักงานอัยการสูงสุด
  - ๘) สำนักงานศาลยุติธรรม
  - ๙) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
  - ๑๐) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
  - ๑๑) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
  - ๑๒) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
  - ๑๓) กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร
  - ๑๔) ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
- (๒) ขั้นตอนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายดังกล่าว เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในการประชุม เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความเห็น จำนวน ๑๓ หน่วยงาน ประกอบด้วย

- ๑) กระทรวงกลาโหม
- ๒) กระทรวงมหาดไทย
- ๓) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- ๔) กระทรวงการต่างประเทศ

- ๕) กระทรวงสาธารณสุข
  - ๖) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
  - ๗) สำนักงานอัยการสูงสุด
  - ๘) สำนักงานศาลยุติธรรม
  - ๙) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
  - ๑๐) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
  - ๑๑) กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร
  - ๑๒) ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
  - ๑๓) ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ
- (๓) ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

เนื่องจากร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกามีการเพิ่มเติม ประเด็นใหม่ นอกเหนือจากร่างที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้มีหนังสือ ถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อยืนยันร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับ สคก.) และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ในการประชุม เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบ จำนวน ๑๓ หน่วยงาน ประกอบด้วย

- ๑) กระทรวงกลาโหม
  - ๒) กระทรวงมหาดไทย
  - ๓) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
  - ๔) กระทรวงการต่างประเทศ
  - ๕) กระทรวงสาธารณสุข
  - ๖) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
  - ๗) สำนักงานอัยการสูงสุด
  - ๘) สำนักงานศาลยุติธรรม
  - ๙) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
  - ๑๐) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
  - ๑๑) กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร
  - ๑๒) ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
  - ๑๓) ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ
- (๔) ขั้นตอนร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญกิจการ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิป สนช.)

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคตสูญหาย พ.ศ. .... (ฉบับ สคก.) ที่สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิป ปนช.) พิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป ในกรณีนี้ วิป ปนช. พิจารณาเห็นชอบ และเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิป สนช.) เพื่อพิจารณาตามลำดับ โดย วิป สนช. ได้มีมติแต่งตั้ง “คณะกรรมการพิจารณาศึกษาการเข้าเป็นภาคี

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ” สรุปผลการศึกษาในส่วนร่างพระราชบัญญัติฯ โดยมีประเด็นต้องพิจารณา รวม ๕ ประเด็น คือ ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างพระราชบัญญัติกับประมวลกฎหมายอาญา การกำหนดฐานความผิด การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย หลักการห้ามผลักดันกลับ (Non-Refoulement) การกำหนดห้ามส่งตัวบุคคลใดกลับออกไปนอกราชอาณาจักรและการดำเนินคดี จากนั้น วิป สนช. ได้ส่งประเด็นดังกล่าวไปยัง วิป ปนช. เพื่อพิจารณาและเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป เนื่องจากมีข้อกฎหมายบางรายการต้องศึกษาเพิ่มเติม ประกอบกับจะมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ กำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA)

ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ นร ๐๕๐๓/๘๖๓๖ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ ส่งประเด็นดังกล่าวให้กระทรวงยุติธรรมหารือร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติฯ ควบคู่ไปกับการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แล้วเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ในการนี้ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จึงได้จัดประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย รวมจำนวน ๔ ครั้ง โดยที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์เห็นควรพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ตามผลการศึกษาของ วิป สนช. และสอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ รวมทั้งดำเนินการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในคราวเดียวกัน โดยที่ประชุมได้ร่วมกันพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (ร่างปรับปรุงตาม วิป สนช.) และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา ๗๗ ต่อไป

ในการนี้ กระทรวงยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่าประเด็นที่ปรับปรุงดังกล่าว มีหลักการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเดิม จึงได้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (ร่างปรับปรุงตาม วิป สนช.) ทั้งฉบับ โดยดำเนินการ ๓ วิธี คือ (๑) การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (๒) การรับฟังความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา และ (๓) การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

วิธีที่ ๑ : การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความคิดเห็น เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ณ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑๔ หน่วยงาน เข้าร่วมประชุม 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 : พัฒนาการล่าสุดของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ในงาน “๑๔ ปี สมชายหาย สังคมไทยได้อะไร” เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งมีภาคประชาชนและภาคประชาสังคม ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ เข้าร่วมเวทีฯ ประกอบด้วย

๑) ผู้เสียหายและครอบครัวผู้เสียหาย ได้แก่ นายอิสมาแอ เต๊ะ (ผู้เสียหายจากการทรมาน) นางสาวนริศราวัลภ์ แก้วนพรัตน์ (ญาติของนายวิเชียร เผือกสม ผู้เสียหายจากการทรมาน) นายประเสริฐ เหล่าโสภานพันธ์ (ญาติของนายกมล เหล่าโสภานพันธ์ ผู้สูญหาย)

๒) มูลนิธิ สมาคม และกลุ่มต่าง ๆ ได้แก่ มูลนิธิผสานวัฒนธรรม คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล องค์กรแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล

๓) นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ Mr. Laurent Meillan รักษาการหัวหน้าสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และวิทยากรเวทีเสวนา ได้แก่ ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธณกรณ์ บุญมี นางอังคณา นีละไพจิตร นายสมชาย หอมลออ นางนงภรณ์ รุ่งเพ็ชรวงศ์

วิธีที่ ๓ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ 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

ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๖๑ รวม จำนวน ๒๐ วัน โดยมีผู้เข้าชมร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... จำนวน ๑,๐๕๘ ราย และมีผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น จำนวน ๕๓ ราย

(๕) ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ถูกถอนออกจากการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)

ภายหลังจากการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้น กระทรวงยุติธรรม ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ เข้าสู่การพิจารณาตามลำดับ ตั้งแต่ชั้นคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๑ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีมติเห็นชอบรับหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ ในวาระที่ ๑ และมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ประชุมร่วมกัน ๑๒ ครั้ง จนพิจารณาแล้วเสร็จ เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๒ และได้บรรจุร่างพระราชบัญญัติฯ เข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วาระที่ ๒ และวาระที่ ๓) ในวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๒ แต่เนื่องจากในขณะนั้นมีร่างกฎหมายจำนวนมาก และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้หมดวาระลง จึงทำให้ไม่สามารถพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ ส่งผลให้ร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นร่างกฎหมายที่ค้างการพิจารณาอยู่ในชั้นรัฐสภา อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก ร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ผ่านคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ได้มีการปรับแก้ไข ในประเด็นต่าง ๆ ประกอบกับได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงจำเป็นต้องมีการจัดรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อีกครั้งหนึ่งก่อน และนำความคิดเห็นเหล่านั้นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงหลักกฎหมาย หลักการสิทธิมนุษยชนสากล และบริบทของประเทศไทย ให้มีความครบถ้วน สมบูรณ์ แล้วจึงเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ กลับเข้าสู่กระบวนการเสนอกฎหมายตามลำดับต่อไป

ด้วยเหตุผลดังกล่าว กระทรวงยุติธรรม จึงจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อุทธรณ์ พ.ศ. .... โดยดำเนินการ ๓ วิธี คือ (๑) การเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th) (๒) การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และ (๓) การจัดเวทีประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัติฯ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

วิธีที่ ๑ : การเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th) ระหว่างวันที่ ๔ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ รวมจำนวน ๒๘ วัน โดยมีผู้เข้าชมจำนวน ๕,๐๑๐ คน ไม่มีผู้แสดงความคิดเห็น

วิธีที่ ๒ : การเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ คือ เว็บไซต์ และ Facebook webpage ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ระหว่างวันที่ ๔ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ รวมจำนวน ๒๘ วัน โดยมีผู้เข้าชมจำนวน ๑,๑๖๔ คน มีผู้แสดงความคิดเห็นจำนวน ๑๒ คน

วิธีที่ ๓ : การจัดเวทีเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัติฯ

๑) การจัดเวทีประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัติฯ ใน ๕ ภูมิภาค โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้นจำนวน ๕๖๐ คน ประกอบด้วย ผู้แทนภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน องค์การระหว่างประเทศ นักวิชาการ และผู้เสียหาย ดังนี้

ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ โรงแรมฮอลิเดย์ อินน์ เชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๐๐ คน

ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ โรงแรมเซ็นทารา ไฮเทล แอนด์ คอนเวนชัน เซ็นเตอร์ จังหวัดอุดรธานี มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๐๐ คน

ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ โรงแรม ซี.เอส. ปัตตานี จังหวัดปัตตานี มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๒๐ คน



ครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น เซ็นเตอร์ กรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๓๖ คน

ครั้งที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ โรงแรมแกรนด์แปซิฟิก ซอฟเฟอร์ริสอร์ท แอนด์ สปา จังหวัดเพชรบุรี มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๐๔ คน

๒) การประชุมคณะอนุกรรมการด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๓ ณ ห้องประชุมหมายเลข ๒๔๐๓ ชั้น ๒๔ อาคารสุขประพฤติ มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๒๐ คน

๓) การประชุมเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัติฯ เว็บไซต์สำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ณ โรงแรมแกรนด์ เมอร์เคียว กรุงเทพมหานคร พอร์จูน มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๘๒ คน

(๖) ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี พ.ศ. ๒๕๖๓ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้จัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ซึ่งประกอบด้วย ๕ หมวด ๓๔ มาตรา โดยการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งสามารถสรุปประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็นได้ ดังนี้

๑) คำนิยาม (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓)

๑.๑ ควรเพิ่มคำนิยามว่า “ความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรง”

๑.๒ ควรเพิ่มคำนิยามว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม”

๑.๓ คำนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ยังสื่อความหมายไม่ชัดเจน

๒) องค์กรประกอบความผิดฐานกระทำทรมาน (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๕)

เสนอให้ปรับปรุงข้อความ เนื่องจาก มีลักษณะเป็นคำแปลมาจากภาษาต่างประเทศ และใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย

๓) องค์กรประกอบความผิดฐานกระทำให้นุ้บุคคลสูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๖)

เสนอให้เพิ่มองค์ประกอบความผิด กรณีที่เจ้าหน้าที่ปกปิดหรือให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ

๔) ห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉินหรือสถานการณ์ใด ๆ เพื่อกระทำการทรมาน และกระทำให้นุ้บุคคลสูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๑)

มาตรานี้จะเป็นการรุกรานอำนาจอธิปไตยของประเทศ เปิดช่องทางการร้องเรียนไปยังคณะกรรมการประจำอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ อีกทั้งเกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย

๕) ห้ามผลักดันบุคคลให้ออกไปหากมีความเสี่ยงที่จะถูกกระทำทรมานหรือกระทำให้นุ้บุคคลสูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๒)

ถ้ากำหนดมาตรานี้ไว้อาจทำให้เกิดปัญหา เนื่องจาก มีการอพยพลี้ภัยจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาจำนวนมาก

๖) องค์กรประกอบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุ้บุคคลสูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๓)

๖.๑ เสนอให้เพิ่มปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นกรรมการด้วย

๖.๒ ให้ข้อสังเกตว่า อัยการสูงสุด และเลขาธิการสำนักงานยุติธรรม ควรเป็นอิสระ ไม่ควรเป็นคณะกรรมการฯ ด้วย

๗) หน้าที่และอำนาจของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๐)

เสนอให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรับผิดชอบเรื่องค่าสินไหมทดแทน

๘) คำสั่งของศาลเพื่อระงับการทรมานและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๕)

เสนอให้เพิ่มให้ศาลกำหนดค่าสินไหมทดแทน

๙) ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

๙.๑) ขอบทในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้มีการจัดฝึกอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการควบคุมตัว การสอบสวน ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูง อีกทั้งใช้เวลานานกว่าหน่วยงานแต่ละหน่วยจะดำเนินการที่สอดคล้องประสานกัน

๙.๒) เสนอให้เพิ่มมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เข้าไปในเหตุผลและความจำเป็น

## ๒. สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

### (๑) ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ

#### ผลกระทบทางบวก

สิทธิมนุษยชนเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นตัวชี้วัดในการพิจารณาขีดความสามารถในการแข่งขันของธนาคารโลก ซึ่งหากประเทศไทยสามารถจัดการปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังเพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้น เพราะมีความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัย และการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย รวมทั้งเพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยว เนื่องจากนักท่องเที่ยวจะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล

### (๒) ผลกระทบด้านสังคม

#### ผลกระทบทางบวก

ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน โดยมีหลักประกันการคุ้มครองสิทธิที่มีมาตรฐานตามหลักสากล ลดการละเมิดสิทธิ สร้างความเชื่อมั่นด้านกระบวนการยุติธรรม และลดความเหลื่อมล้ำให้แก่ประชาชน และการละเมิดสิทธิลดน้อยลง

### (๓) ผลกระทบด้านอื่น ๆ ที่สำคัญ

#### ผลกระทบทางบวก

- ด้านการเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการกระทำทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

- ด้านการเมืองระหว่างประเทศ เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่ประเทศไทยในสังคมโลก โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่าระดับสากล อันจะช่วยทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

- ด้านกระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการงดเว้นการลงโทษแก่บุคคลใด ๆ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

๓. การเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อประชาชน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้มีการเปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายผ่านเว็บไซต์กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ([www.rlpd.go.th/](http://www.rlpd.go.th/))<sup>๔</sup>

๔. การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสุญหาย พ.ศ. .... แล้ว

๕. ความเห็นต่อการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

จากการตรวจสอบเอกสารและหลักฐานที่เสนอมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสุญหาย พ.ศ. ....<sup>๕</sup> เห็นว่าได้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ วรรคสอง แล้ว

.....

---

<sup>๔</sup> อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๓.

<sup>๕</sup> อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒.

## บทวิเคราะห์ข้อดีและข้อสังเกตของ

### ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....<sup>๑</sup>

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี<sup>๒</sup> Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) แล้วตั้งแต่วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ ส่วนการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance - ICPPED) คณะรัฐมนตรีมีมติให้รับรองอนุสัญญาดังกล่าว และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้อนุมัติให้ประเทศไทยให้การรับรองในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น ถือได้ว่า หลักการในการที่จะปราบปรามและป้องกันมิให้มีการทรมาน การลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม และการกระทำทำให้บุคคลสูญหายจะเป็นแนวทางของประเทศที่จะต้องควบคุมมิให้เกิดขึ้น และหากมีการกระทำความผิดก็ต้องดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด และให้การเยียวยาแก่ผู้ถูกทรมานและการบังคับให้สูญหายอย่างรวดเร็ว

การทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย<sup>๓</sup> ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงที่ไม่อาจกระทำได้ในสถานการณ์ใด ๆ เพื่อยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย สมควรกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม และมาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

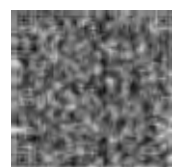
สำหรับการดำเนินงานตามพันธกรณีของอนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าวข้างต้น คือ การดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง รวดเร็ว และมีการลงโทษทางอาญาอย่างเคร่งครัด รวมถึงโทษทางวินัยด้วยในขณะเดียวกัน ผู้เสียหายในคดีทรมาน หรือทายาทของผู้ที่ถูกบังคับให้สูญหายจะต้องได้รับการคุ้มครองความปลอดภัย หรือได้รับค่าเสียหายที่เพียงพอเหมาะสม ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว ควรได้รับการเร่งรัดและดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดกลไกเหล่านี้ มาตรการที่สำคัญ คือการป้องกันการกระทำความผิดและการให้ความรู้หรือสร้างจิตสำนึกในการที่ทำให้เจ้าพนักงานหรือประชาชนตระหนักว่า การทรมาน การลงโทษที่โหดร้าย และการบังคับให้หายสาบสูญ เคยมีคดีหรือเคยมีการดำเนินการในประเทศไทย เป็นสิ่งที่ต้องห้าม และฝ่าฝืนต่อหลักสิทธิมนุษยชน หากมีการกระทำเช่นนี้อีก แม้ว่าในบางกรณี

<sup>๑</sup> เรียบเรียงโดย นางสาวพันธุ์ทิพา หอมทิพย์, วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

<sup>๒</sup> ณรงค์ ใจหาญ, "กลไกในการป้องกันการทรมานและการบังคับให้บุคคลสูญหาย," สยามรัฐ, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๔, <https://siamrath.co.th/n/19059>.



<sup>๓</sup> บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ...., [http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=742463&file=Y12282+%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9A%E0%B8%B8%E0%B8%84%E0%B8%84%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%8D%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%A2+\(%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%A1\).pdf&download=1](http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=742463&file=Y12282+%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9A%E0%B8%B8%E0%B8%84%E0%B8%84%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%8D%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%A2+(%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%A1).pdf&download=1).



จะได้มาซึ่งคำรับสารภาพหรือได้มาซึ่งข้อมูลที่สำคัญหรือไม่เป็นอุปสรรคในการทำงานของเจ้าหน้าที่ แต่ผลสะท้อนในเรื่องความรับผิดชอบของประเทศไทย หรือรัฐที่จะต้องชดใช้ความเสียหายให้แก่ ผู้ที่ถูกทรมาน ผู้ที่ถูกบังคับให้สูญหาย รวมถึงภาพลักษณ์ของประเทศไทยในด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม รวมถึงความน่าเชื่อถือของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ ต้องมีความเป็นธรรมและน่าเชื่อถือก็จะหมดไป หากมีการทรมานเพื่อให้รับสารภาพ หรืออาจเลยไปถึง การที่ผู้ต้องหาบางคนต้องตกเป็นจำเลย เพราะทนต่อการทรมานไม่ได้จึงต้องให้การรับสารภาพ

นอกจากนี้ การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการสืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลดังกล่าวหรือ ปรากฏหลักฐานน่าเชื่อถือว่าคุณคนนั้นถึงแก่ความตายแล้ว จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรมและเป็นการสร้างหลักประกันให้แก่ประชาชนว่าจะได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามมาตรฐานและตามหลักสากล รวมทั้งจะไม่ถูกกระทำทรมาน และกระทำให้สูญหาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นและมีทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรมมากยิ่งขึ้น

.....

บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

.....

นางสาวพันธุ์ทิพา หอมทิพย์  
วิทยากรชำนาญการ  
กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย  
ผู้ตั้งประเด็นหัวข้อการสัมภาษณ์



นางสาวนรีลักษณ์ แพไชยภูมิ  
ผู้อำนวยการกองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ  
กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม  
ผู้ให้สัมภาษณ์

บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการฉบับนี้ กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้รับความอนุเคราะห์ข้อมูลบทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการเป็นหนังสือจากผู้แทนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพคือ นางสาวนรีลักษณ์ แพไชยภูมิ ผู้อำนวยการกองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม โดยมีนางสาวพันธุ์ทิพา หอมทิพย์ วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็นผู้ตั้งประเด็นหัวข้อการขอสัมภาษณ์ เพื่อเป็นข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณาของสมาชิกวุฒิสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

สำนักกฎหมาย : ขอทราบเหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ : การเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... มีความจำเป็นเนื่องจาก

๑. ประเทศไทยเป็นภาคีสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และลงนามในอนุสัญญาอัมहाय กล่าวคือ ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (อนุสัญญาทรมานฯ) เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ และลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (อนุสัญญาอัมहाय) เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ ทำให้ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องออกกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับที่ประเทศไทยเข้าผูกพัน

๒. ปัจจุบันยังคงมีข้อร้องเรียนไปยังนานาชาติ ทำให้เสียภาพลักษณ์และกระทบเศรษฐกิจ กล่าวคือ ปัจจุบันยังปรากฏการกระทำทารุณและการกระทำให้บุคคลสูญหายทั้งที่เป็นข่าวและร้องเรียนไปยังสหประชาชาติ ทำให้ประเทศไทยถูกซักถามในเวทีการประชุมระหว่างประเทศมาโดยตลอด ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของประเทศไทย

๓. ไม่มีกฎหมายกำหนดฐานความผิดการกระทำทารุณและการกระทำให้บุคคลสูญหาย กล่าวคือกฎหมายปัจจุบันยังไม่ได้กำหนดคำนิยาม ฐานความผิดการกระทำทารุณและฐานความผิดการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และบทลงโทษไว้เป็นการเฉพาะ จึงเป็นช่องว่างของกฎหมายที่ส่งผลให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างเหมาะสมกับความร้ายแรงของอาชญากรรม รวมทั้งผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม นอกจากนี้ ยังไม่มีมาตรการป้องกันที่มีประสิทธิภาพ และเป็นรูปธรรม

๔. ไม่มีกลไกถาวรในการขับเคลื่อนการป้องกันปราบปราม และเยียวยากรณีถูกกระทำทารุณและการกระทำบุคคลสูญหาย กล่าวคือ ปัจจุบันยังไม่มีกลไกถาวรในการทำหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกันปราบปราม และเยียวยา ถึงแม้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๐ นายกรัฐมนตรีจะได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทารุณและถูกบังคับให้หายสาบสูญขึ้น แต่คณะกรรมการฯ ดังกล่าวมีลักษณะชั่วคราว ซึ่งเปลี่ยนแปลงตามวาระของรัฐบาล ดังนั้น เมื่อรัฐบาลหมดวาระลง ย่อมส่งผลให้คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ดังกล่าวสิ้นสภาพลงเช่นกัน โดยมีการแต่งตั้งขึ้นใหม่อีกครั้งในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ เมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ ทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ต้องการให้มีการปราบปราม ป้องกัน คืบครอง และเยียวยาอย่างเป็นระบบ รวดเร็ว ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ

สำนักกฎหมาย : ปัจจุบันประเทศไทยได้ให้สัตยาบันหรือมีข้อผูกพันตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance : ICPPED) และอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) หรือไม่ว่าอย่างใด และมาตรการในป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายตามร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ : ปัจจุบันประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และลงนามในอนุสัญญาอ้อมหายแล้ว กล่าวคือ ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ และลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance : ICPPED) เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ ทำให้ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องออกกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับที่ประเทศไทยเข้าผูกพัน

สำหรับมาตรการในป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ตามร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ดังนี้

๑. มาตรการป้องกัน : ร่างพระราชบัญญัติฯ มีการกำหนดมาตรการป้องกันการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหายไว้ในหลายมาตรา คือ มาตรา ๑๑ ห้ามอ้างสถานการณ์ใด ๆ เพื่อกระทำการทรมาน หรืออุ้มหาย ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๒ วรรค ๒ และอนุสัญญาอุ้มหายฯ ข้อบทที่ ๑ วรรค ๒ /มาตรา ๑๒ ห้ามผลักดันกลับบุคคลไปเผชิญการทรมานหรืออุ้มหาย สอดคล้องกับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๓ และอนุสัญญาอุ้มหายฯ ข้อบทที่ ๑๖ /มาตรา ๑๘ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย โดยการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกัน และปราบปรามการทรมาน อุ้มหาย และการกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี พร้อมทั้งการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการปกปิดการควบคุมตัวบุคคล สอดคล้องกับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๒ และ ๑๖ รวมถึงอนุสัญญาอุ้มหายฯ ข้อบทที่ ๑๗/มาตรา ๒๐ กำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นฝ่ายธุรการของคณะกรรมการฯ และจัดการฝึกอบรมเผยแพร่ ความรู้เกี่ยวกับการทรมาน อุ้มหาย และการกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ข้อบทที่ ๑๐ นอกจากนี้ ในร่างพระราชบัญญัติฯ ยังมีหมวด ๓ เรื่องการป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดให้มีการบันทึก และเปิดเผยข้อมูลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ การระงับการทรมานและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น ซึ่งสอดคล้อง กับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๑๑ และอนุสัญญาอุ้มหายฯ ข้อบทที่ ๑๗ - ๑๙ และข้อบทที่ ๒๐

๒. มาตรการปราบปราม : ร่างพระราชบัญญัติฯ มีมาตรการปราบปรามกำหนดไว้หลายมาตรา คือ มาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำการทรมาน ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๑ /มาตรา ๖ ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาอุ้มหายฯ ข้อบทที่ ๒/มาตรา ๗ กระทำความผิด นอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษภายในราชอาณาจักร ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๕ และอนุสัญญาอุ้มหายฯ ข้อบทที่ ๙/มาตรา ๘ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๘ และอนุสัญญาอุ้มหายฯ ข้อบทที่ ๑๓/ นอกจากนี้ ยังได้กำหนดหมวด ๕ บทกำหนดโทษ มาตรา ๒๘ ระวังโทษความผิดฐานกระทำการทรมาน ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๔ /มาตรา ๒๙ ระวังโทษความผิดฐานอุ้มหาย ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๗ /มาตรา ๓๐ กำหนดเหตุ เพิ่มโทษ ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาอุ้มหายฯ ข้อบทที่ ๗/ มาตรา ๓๑ ระวังโทษความผิดฐานสมคบ ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๔ และอนุสัญญาอุ้มหายฯ ข้อบทที่ ๖/มาตรา ๓๒ ระวังโทษความผิด ฐานสนับสนุน ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๔ และอนุสัญญาอุ้มหายฯ ข้อบทที่ ๖ /มาตรา ๓๓ ระวังโทษผู้บังคับบัญชา ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาอุ้มหายฯ ข้อบทที่ ๖

สำนักกฎหมาย : ขอทราบรายละเอียดเกี่ยวกับกรณีกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำให้ผู้อื่น เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ เพื่อ (๑) ให้ได้มาซึ่งข้อมูล หรือคำรับสารภาพจากผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม (๒) ลงโทษผู้ถูกกระทำเพราะเหตุอันเกิดจาก การกระทำหรือสงสัยว่ากระทำของผู้นั้นหรือบุคคลที่สาม (๓) ช่มชู้หรือขู่เข็ญผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม (๔) เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ตามร่างมาตรา ๕ ว่ามีองค์ประกอบของความผิดอย่างไร และมีกรณี ตัวอย่าง อย่างไรบ้าง



**กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ :** ความผิดฐานกระทำความผิดฐานกระทำทรมานตามร่างมาตรา ๕ ต้องมีองค์ประกอบความผิด ดังนี้

๑. ผู้กระทำความผิด : เจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒. การกระทำ : กระทำการด้วยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวดความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ

๓. เจตนา :

๓.๑ มีเจตนากระทำความผิด และ

๓.๒ มีเจตนาพิเศษ คือ กระทำความผิดเพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ได้มาซึ่งข้อมูล หรือคำรับสารภาพจากผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม เช่น การใช้ฤๅษีคาถาคลุมศีรษะผู้ต้องหาเพื่อบังคับให้รับสารภาพ

(๒) ลงโทษผู้ถูกกระทำเพราะเหตุอันเกิดจากการกระทำหรือสงสัยว่ากระทำของผู้นั้นหรือบุคคลที่สาม เช่น การลงโทษนักโทษที่ผิดวินัยด้วยการเขียน

(๓) ข่มขู่หรือขู่เชิญผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม เช่น การเอาปืนจ่อศีรษะภริยาและลูกของผู้ต้องหาเพื่อให้ผู้ต้องหารับสารภาพ

(๔) เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เช่น การจับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ แก้วผ้าและขังไว้ในห้องที่เย็นจัด

**สำนักกฎหมาย :** ขอรทราบรรยายละเอียดเกี่ยวกับกรณีการกระทำความผิดฐานกระทำทรมานและความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายนอกราชอาณาจักร ซึ่งต้องรับโทษในราชอาณาจักร ตามร่างมาตรา ๗ ว่ามีลักษณะอย่างไร และมีกรณีตัวอย่าง อย่างไรบ้าง

**กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ :** ร่างมาตรา ๗ สอดคล้องกับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๕ และอนุสัญญาอ้อมฯ ข้อบทที่ ๙ ซึ่งมีเจตนารมณ์ให้ความผิดฐานกระทำทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดที่มีเขตอำนาจศาลสากล (Universal Jurisdiction) เนื่องจากการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายถือเป็นอาชญากรรมร้ายแรงที่ทุกประเทศต้องร่วมกันปราบปราม ดังนั้น ตามร่างมาตรา ๗ แม้การกระทำทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหายไม่ได้เกิดขึ้นในราชอาณาจักร หรือผู้กระทำความผิดหรือผู้เสียหายไม่ได้เป็นคนชาติ หากเดินทางเข้ามายังราชอาณาจักร ก็สามารถดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดนั้นได้ ส่วนการจะลงโทษเพียงใดนั้น ให้พิจารณาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๐ กล่าวคือ ต้องพิจารณาถึงโทษที่ผู้กระทำความผิดนั้นได้รับจากศาลแห่งประเทศอื่นมาแล้วหรือไม่ หรือถูกลงโทษจนพ้นโทษแล้ว เพื่อให้พิจารณากำหนดโทษอย่างเหมาะสมตามหลักการป้องกันมิให้ลงโทษซ้ำ (Double Jeopardy) เช่น นาย ก สัญชาติ A กระทำทรมานต่อ นาย ข ในประเทศไทย แต่ยังไม่เคยถูกลงโทษมาก่อน และหลบหนีมายังประเทศไทย ศาลไทยสามารถดำเนินคดีต่อ นาย ก ได้โดยพิจารณาลงโทษได้ตามระวางโทษที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

**สำนักกฎหมาย :** ขอทราบรายละเอียดเกี่ยวกับกรณีการกระทำความผิดฐานกระทำการทรมานและการกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ที่ไม่ให้ถือว่าเป็นความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และความผิดทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ตามร่างมาตรา ๘ ว่ามีลักษณะอย่างไร และมีกรณีตัวอย่าง อย่างไรบ้าง

**กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ :** ร่างมาตรา ๘ สอดคล้องกับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๘ และอนุสัญญาผู้ลี้ภัยฯ ข้อบทที่ ๑๓ ซึ่งกำหนดไม่ให้ความผิดฐานกระทำการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นความผิดทางการเมือง เนื่องจากความผิดทางการเมืองถือว่ามีใช้อาชญากรรมโดยแท้ แต่เป็นเรื่องทางการเมืองของรัฐนั้น ๆ ซึ่งตามกฎหมายระหว่างประเทศมีหลักที่จะไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่น และสามารถใช้เป็นข้อยกเว้นที่ไม่ต้องส่งตัวนักโทษให้แก่กันได้ แต่สำหรับความผิดฐานกระทำการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายถือว่าเป็นอาชญากรรมร้ายแรงที่ทุกประเทศต้องร่วมกันปราบปรามและลงโทษ จึงกำหนดให้ความผิดดังกล่าวนั้นสามารถส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน และให้มีความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาได้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้กระทำความผิดไม่สามารถที่จะหลบหนีจากกระบวนการยุติธรรม และใช้ดินแดนของประเทศใดประเทศหนึ่งเป็นสถานที่หลบภัยได้ เช่น นาย ก สัญชาติ A กระทำการทรมานต่อ นาย ข ในรัฐ A และหลบหนีมายังประเทศไทย ต่อมา รัฐ A ย่อมทำการร้องขอให้ประเทศไทยส่ง นาย ก กลับมาเพื่อดำเนินคดีในรัฐ A ได้

**สำนักกฎหมาย :** ขอทราบรายละเอียดเกี่ยวกับพฤติการณ์พิเศษใด ๆ ไม่ว่าจะ เป็นภาวะสงครามหรือภัยคุกคามที่จะเกิดสงคราม ความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในประเทศหรือสถานการณ์ฉุกเฉิน สาธารณะอื่นใด ที่ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... เป็นการกระทำที่ขอบด้วยกฎหมายตามร่างมาตรา ๑๑ ว่ามีลักษณะอย่างไร และมีกรณีตัวอย่าง อย่างไรบ้าง

**กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ :** ร่างมาตรา ๑๑ สอดคล้องกับอนุสัญญาทรมานฯ ข้อบทที่ ๒ และอนุสัญญาผู้ลี้ภัยฯ ข้อบทที่ ๑ ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการเน้นย้ำว่าการห้ามทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นสิทธิเด็ดขาด (Absolute Right) ซึ่งไม่สามารถเพิกถอนได้ (Non-derogable) ไม่สามารถจำกัด ยกเว้นหรือลดทอนได้ ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ เนื่องจากเป็นการกระทำซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ อิทธิพล และทรัพยากรเหนือบุคคลทั่วไป และลักษณะของความผิดเป็นอาชญากรรมที่ร้ายแรง ซึ่งประชาคมระหว่างประเทศเห็นพ้องตรงกันว่า เป็นสิ่งที่ไม่สามารถยอมรับได้ ดังนั้น รัฐจึงไม่อาจกระทำการทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหาย แล้วอ้างว่าเป็นการกระทำเพื่อรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ หรืออ้างเหตุใด ๆ เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่การกระทำความผิดดังกล่าว รวมทั้งรัฐไม่สามารถ ยกเว้นโทษ หรือยกเว้นความผิดให้แก่ผู้กระทำความผิดดังกล่าวได้อีกด้วย

นอกจากนี้ การห้ามทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ยังห้ามในทุกเวลา ทุกสถานการณ์ และทุกสถานที่ จึงมีการระบุไว้ว่า “...พฤติการณ์พิเศษใด ๆ ไม่ว่าจะ เป็นภาวะสงครามหรือภัยคุกคามที่จะเกิดสงคราม ความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในประเทศ หรือสถานการณ์ฉุกเฉิน สาธารณะอื่นใด” เพื่อเป็นการขยายความและแสดงตัวอย่างสถานการณ์ ดังนั้น ไม่ว่าจะ เป็นสถานการณ์ปกติหรือเกิดสงคราม การจลาจล การก่อการร้าย สถานการณ์ฉุกเฉิน หรือในพื้นที่ที่มีการใช้กฎหมายพิเศษ ก็ไม่สามารถกระทำการทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหายได้

สำนักกฎหมาย : ขอทราบรายละเอียดเกี่ยวกับบทกำหนดโทษ ตามมาตรา ๓๒ ที่กำหนดให้ “ผู้สนับสนุนในการกระทำความผิด” ตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ “ต้องระวางโทษ เช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น” ว่ามีเหตุผลอย่างไร

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ : ร่างมาตรา ๓๒ สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ข้อบทที่ ๔ และอนุสัญญาอัมहाय ข้อบทที่ ๖ โดยในมาตรานี้ได้กำหนดโทษที่หนักขึ้นกว่ากฎหมายอาญาปกติ โดยให้รับโทษเสมือนตัวการที่กระทำความผิด ทั้งนี้ เพื่อป้องปรามและยับยั้งการทรมานและการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย ซึ่งเป็นอาชญากรรมร้ายแรงที่ไม่อาจยอมรับได้ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

.....

## สาระสำคัญ

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ โดยถูกบังคับ

(International Convention for the Protection of All Persons from Enforced  
Disappearance: CED)<sup>\*</sup>

ข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ (United Nations General Assembly-UNGA) สมัยที่ ๖๑ ได้รับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๙ โดยได้เปิดให้มีการลงนามตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ ปัจจุบันมีประเทศลงนามแล้ว จำนวน ๙๓ ประเทศ และประเทศที่เป็นภาคีแล้ว จำนวน ๔๐ ประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๖)

### การเข้าเป็นภาคีของไทย

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ เห็นชอบการลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และกระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการลงนาม (Signature) ในอนุสัญญาดังกล่าวต่อองค์การสหประชาชาติแล้ว เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕

อย่างไรก็ตาม การลงนามดังกล่าวแม้จะยังไม่ส่งผลบังคับใช้กับประเทศไทย แต่ถือเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของรัฐบาลไทยที่มีความตั้งใจจริงในการส่งเสริม ปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาการบังคับให้บุคคลสูญหาย ซึ่งจะได้ดำเนินการเข้าเป็นภาคีในอนาคตอันใกล้

### สาระสำคัญ

มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดให้การทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นฐานความผิดตามกฎหมายอาญา (เน้นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือการกระทำในนามเจ้าหน้าที่รัฐ) รวมทั้งกำหนดโทษของความผิดดังกล่าว โดยรัฐจะต้องกำหนดให้ตนมีเขตอำนาจศาลเหนือความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ถึงแม้ว่าบุคคลที่หายสาบสูญ หรือบุคคลที่ประกอบอาชญากรรมดังกล่าวจะไม่ใช่คนชาติของตน และการทำให้หายสาบสูญก็มีได้เกิดขึ้นในดินแดนของรัฐตน ทั้งนี้ คำสั่งของผู้บังคับบัญชาจะไม่สามารถยกขึ้นเป็นข้ออ้างสำหรับการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญได้ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและจัดให้เหยื่อและสมาชิกในครอบครัวได้รับการเยียวยา และชดเชยอย่างเหมาะสม

<sup>\*</sup> สาระสำคัญของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ โดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: CED), <https://www.law.cmu.ac.th/law๒๐๑๑/journal/e๑๔๗๕๑๔๙๗๘๔.pdf>.



คณะกรรมการว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (Committee on Enforced Disappearances)

คณะกรรมการประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญเป็นที่ยอมรับด้านสิทธิมนุษยชน จำนวน ๑๐ คน ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นทางการจากผู้เชี่ยวชาญที่เสนอชื่อจากรัฐภาคี โดยคำนึงถึงหลักการกระจายตามภูมิศาสตร์ มีสัดส่วนหญิงชายที่เท่าเทียมกัน โดยมีวาระดำรงตำแหน่งครั้งละ ๔ ปี

คณะกรรมการว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ มีหน้าที่

๑. พิจารณารายงานของรัฐภาคี และให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะหรือข้อสังเกต (Observations, Recommendations) แก่รัฐในการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา
๒. ให้ข้อวินิจฉัย (General Comments) ในการตีความพันธกรณี
๓. การรับข้อร้องเรียนจากญาติ หรือผู้แทนทางกฎหมายของผู้สูญหาย ในกรณีเร่งด่วน เพื่อให้ติดตามหาผู้สูญหายได้

ร่างคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ<sup>๖</sup>

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ โดยถูกบังคับ

อารัมภบท

รัฐภาคีแห่งอนุสัญญานี้

พิจารณาถึงพันธกรณีของรัฐภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ ในที่จะส่งเสริมการเคารพและการยอมรับโดยสากลต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

คำนึงถึงปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

รำลึกถึงกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และตราสารระหว่างประเทศด้านกฎหมายสิทธิมนุษยชน กฎหมายมนุษยธรรม และกฎหมายอาญาระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

รำลึกเช่นกันถึงปฏิญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ซึ่งได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ ตามข้อมติสมัชชาฯ ที่ ๔๗/๑๓๓ เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๓๕

ตระหนักถึงความร้ายแรงอย่างยิ่งของการกระทำที่บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ซึ่งถือเป็นอาชญากรรม และในบางสถานการณ์ตามที่นิยามภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ถือเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ

โดยมุ่งมั่นที่จะป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับและต่อสู้กับการไม่นำตัวผู้กระทำผิดดังกล่าวมาลงโทษ

โดยพิจารณาถึงสิทธิของบุคคลทุกคนที่จะไม่ถูกกระทำให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับ และสิทธิของเหยื่อที่จะได้รับความยุติธรรมและการชดเชยค่าเสียหาย

ยืนยันถึงสิทธิของเหยื่อทุกคนที่จะทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์แวดล้อม

<sup>๖</sup> แปลโดย กระทรวงการต่างประเทศ, เพิ่งอ้าง.

การหายสาบสูญโดยถูกบังคับ และชะตากรรมของบุคคลที่หายสาบสูญ ตลอดจนถึงสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสวงหา ได้รับและให้ข้อมูลเพื่อการนี้ ได้ตกลงกันในข้อต่อไปนี้

#### ภาค ๑

##### ข้อ ๑

๑. บุคคลจะถูกกระทำให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับไม่ได้

๒. ไม่มีพฤติการณ์พิเศษใด ไม่ว่าจะ เป็นสภาวะสงคราม หรือสภาพคุกคามที่จะเกิดจากสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ หรือสภาวะฉุกเฉินสาธารณะอื่นใดที่ยกขึ้นมาเป็นข้ออ้าง ที่มีเหตุผลสำหรับการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับได้

##### ข้อ ๒

เพื่อความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญานี้ คำว่า “การหายสาบสูญโดยถูกบังคับ” หมายถึง การจับกุม กักขัง ลักพาตัว หรือการกระทำในรูปแบบใด ๆ ก็ตาม ที่เป็นการลิดรอนเสรีภาพโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งดำเนินการโดยได้รับการอนุญาต การสนับสนุน หรือการยอมรับโดยปริยายของรัฐ ตามมาด้วยการปฏิเสธที่จะยอมรับว่าได้มีการลิดรอนเสรีภาพ หรือการปกปิดชะตากรรม หรือที่อยู่ของบุคคลที่หายสาบสูญ ซึ่งส่งผลให้บุคคลดังกล่าวตกอยู่ภายนอกการคุ้มครองของกฎหมาย

##### ข้อ ๓

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อสอบสวนการกระทำที่นิยามไว้ในข้อ ๒ ซึ่งดำเนินการโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลโดยไม่ได้รับอนุญาต การสนับสนุนหรือการยอมรับโดยปริยายจากรัฐ และนำตัวผู้ที่ต้องรับผิดชอบมาดำเนินคดี

##### ข้อ ๔

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อประกันว่าการหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นฐานความผิดภายใต้กฎหมายอาญาของตน

##### ข้อ ๕

การกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับซึ่งดำเนินการอย่างกว้างขวางหรือเป็นระบบ ถือเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ ตามที่นิยามภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้บังคับ และจะต้องนำมาซึ่งผลลัพธ์ตามที่กำหนดภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้บังคับดังกล่าว

##### ข้อ ๖

๑. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่ออย่างน้อยที่สุดให้บุคคลต่อไปนี้มีความผิดทางอาญา

(ก) บุคคลใดก็ตามที่กระทำ สั่งการ ชักจูง หรือโน้มน้าวให้กระทำการพยายามที่จะกระทำการดังกล่าว เป็นผู้สมรู้ร่วมคิดหรือมีส่วนร่วมในการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

(ข) ผู้บังคับบัญชาซึ่ง

(i) ทราบหรือเจตนาละเลยข้อมูลซึ่งระบุอย่างชัดเจนว่า ผู้ได้บังคับบัญชาภายใต้อำนาจและการควบคุมที่มีผลของตน ได้กระทำหรือจะกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

(ii) มีอำนาจความรับผิดชอบและการควบคุมอย่างมีผลเหนือกิจกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

(iii) ไม่ได้ดำเนินมาตรการต่าง ๆ ทั้งหมดที่จำเป็นและเหมาะสมภายใต้อำนาจของตน เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับหรือเสนอเรื่องต่อเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเพื่อดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดี

(ค) วรรค ข. ข้างต้นไม่มีผลกระทบต่อมาตรฐานความรับผิดชอบที่สูงกว่าซึ่งใช้บังคับต่อผู้บังคับบัญชาทางทหารหรือบุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่เสมือนเป็นผู้บังคับบัญชาทางทหาร ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

๒. คำสั่งหรือการสั่งการจากผู้มีอำนาจสาธารณะ พลเรือนหรือทางทหารหรืออื่น ๆ ไม่สามารถยกขึ้นเป็นข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับได้

#### ข้อ ๗

๑. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องกำหนดให้การกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นความผิดที่ลงโทษได้โดยมีบทลงโทษที่เหมาะสม และโดยคำนึงถึงความร้ายแรงอย่างยิ่งของความผิดดังกล่าว

๒. รัฐภาคีแต่ละรัฐอาจกำหนด

(ก) เหตุบรรเทาโทษ โดยเฉพาะสำหรับบุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ แต่ได้มีส่วนช่วยให้ค้นพบบุคคลที่หายสาบสูญโดยยังมีชีวิตอยู่ หรือทำให้สามารถคลี่คลายคดีการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ หรือชี้ตัวผู้กระทำผิด

(ข) เหตุที่ทำให้โทษหนักขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่บุคคลที่หายสาบสูญเสียชีวิต หรือการกระทำให้สตรีมีครรภ์ ผู้เยาว์ ผู้พิการ หรือบุคคลที่อ่อนแอเป็นพิเศษอื่น ๆ หายสาบสูญโดยถูกบังคับ ทั้งนี้ ไม่มีผลกระทบต่อวิธีพิจารณาความทางอาญาอื่น ๆ

#### ข้อ ๘

โดยไม่กระทบต่อข้อ ๕

๑. รัฐภาคีซึ่งใช้อำนาจความต่อคดีการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นต่าง ๆ เพื่อประกันว่าอายุความในการพิจารณาความอาญา

(ก) มีกำหนดที่ยาวและเหมาะสมกับความร้ายแรงของความผิด

(ข) เริ่มนับตั้งแต่การกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับยุติลง โดยคำนึงถึงลักษณะที่ต่อเนื่องของความผิดดังกล่าว

๒. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องประกันสิทธิของเหยื่อจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับที่จะได้รับการเยียวยา ที่มีประสิทธิผลในระหว่างช่วงอายุความ

#### ข้อ ๙

๑. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อให้ตนมีเขตอำนาจศาลเหนือความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

(ก) เมื่อความผิดกระทำในอาณาเขตใดภายใต้เขตอำนาจศาลของรัฐดังกล่าว หรือบนเรือหรืออากาศยานที่จดทะเบียนในรัฐนั้น

(ข) เมื่อผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดเป็นคนชาติของรัฐนั้น

(ค) เมื่อผู้หายสาบสูญเป็นคนชาติของรัฐนั้น และรัฐภาคีนั้นเห็นเป็นการสมควร

๒. ในทำนองเดียวกัน รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินมาตรการเท่าที่จำเป็น เพื่อให้ตนมีเขตอำนาจเหนือความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ เมื่อผู้ที่ถูกกล่าวหาอยู่ในอาณาเขตใดที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐของตน ยกเว้นแต่ว่า รัฐนั้นจะส่งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนหรือส่งมอบให้รัฐอื่นตามพันธกรณีระหว่างประเทศ หรือส่งมอบให้แก่ศาลอาญาระหว่างประเทศซึ่งมีเขตอำนาจเป็นที่ยอมรับของรัฐนั้น

๓. อนุสัญญานี้ไม่ได้ยกเว้นเขตอำนาจทางอาญาใดตามกฎหมายภายใน

#### ข้อ ๑๐

๑. เมื่อเป็นที่พอใจ หลังจากการตรวจสอบข้อสนเทศที่ตนมีอยู่แล้วว่าพฤติการณ์แวดล้อมบังคับให้ต้องดำเนินการเช่นนั้น รัฐภาคีใดที่พบว่าผู้ต้องสงสัยว่ามีความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับพำนักอยู่ในอาณาเขตของตน ต้องนำบุคคลนั้นไปกักกันไว้หรือดำเนินมาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อประกันการคงอยู่ของบุคคลนั้น การควบคุมตัวและมาตรการทางกฎหมายอื่นต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายของรัฐนั้น แต่สามารถควบคุมตัวและดำเนินมาตรการนั้นต่อไปได้เพียงพอเท่าที่จำเป็นที่จะประกันการคงอยู่ของบุคคลนั้นในการดำเนินกระบวนการทางอาญา กระบวนการส่งมอบหรือส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดน

๒. รัฐภาคีซึ่งได้ดำเนินมาตรการตามที่อ้างถึงในวรรค ๑ ของข้อนี้ ต้องเร่งดำเนินการสอบปากคำหรือสอบสวนในเบื้องต้นโดยทันที เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง นอกจากนี้ รัฐดังกล่าวต้องแจ้งให้บรรดารัฐภาคีที่อ้างถึงในข้อ ๙ วรรค ๑ ทราบเกี่ยวกับมาตรการที่ได้ดำเนินการตามวรรค ๑ ของข้อนี้ รวมถึงการคุมขังและพฤติการณ์แวดล้อมทั้งหลายที่ทำให้จำเป็นต้องกักตัวบุคคลนั้นไว้ ตลอดจนผลการสอบปากคำหรือสอบสวนเบื้องต้น โดยระบุว่าตนมีความตั้งใจที่จะใช้อำนาจศาลเหนือคดีนี้หรือไม่

๓. บุคคลใดก็ตามที่ถูกควบคุมตัวตามวรรค ๑ ของข้อนี้อาจติดต่อโดยทันทีกับผู้แทนที่เหมาะสมและใกล้ชิดที่สุดของรัฐซึ่งตนเป็นคนชาติ หรือในกรณีที่เป็นบุคคลไร้รัฐ ก็อาจติดต่อกับผู้แทนของรัฐที่ตนพำนักอาศัยอยู่ประจำ

#### ข้อ ๑๑

๑. รัฐภาคีซึ่งพบตัวบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดอยู่ในอาณาเขตซึ่งอยู่ภายในเขตอำนาจรัฐของตน ต้องมอบเรื่องให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของตนเพื่อความมุ่งประสงค์ในการฟ้องร้องดำเนินคดี หากรัฐนั้นไม่ยอมส่งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนหรือส่งมอบให้กับรัฐอื่นตามพันธกรณีระหว่างประเทศ หรือส่งมอบต่อศาลอาญาระหว่างประเทศซึ่งมีเขตอำนาจเป็นที่ยอมรับของรัฐนั้น

๒. เจ้าพนักงานที่มีอำนาจจะต้องทำคำวินิจฉัยของตนในลักษณะเดียวกันกับในกรณีของความผิดธรรมดาที่มีลักษณะร้ายแรงตามกฎหมายของรัฐภาคีนั้น ในกรณีต่าง ๆ ที่อ้างถึงในข้อ ๙ วรรค ๒ มาตรฐานทั้งหลายของพยานหลักฐานที่จำเป็น ต้องเข้มงวดไม่น้อยกว่ามาตรฐานทั้งหลายที่ใช้บังคับสำหรับกรณีต่าง ๆ ที่อ้างถึงในข้อ ๙ วรรค ๑



๓. บุคคลใดที่ถูกดำเนินคดีฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับจะต้องได้รับประกันการปฏิบัติที่เป็นธรรมในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี บุคคลใดที่ถูกดำเนินคดีในความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ จะต้องได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมต่อหน้าศาลที่มีอำนาจอิสระและเป็นกลาง หรือศาลที่จัดตั้งตามกฎหมาย

#### ข้อ ๑๒

๑. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องประกันว่าบุคคลใดที่ร้องเรียนเรื่องบุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับจะต้องมีสิทธิที่จะรายงานข้อเท็จจริงต่อเจ้าพนักงานที่มีอำนาจ ซึ่งจะต้องพิจารณาข้อร้องเรียนโดยพลันและอย่างเป็นกลาง และเมื่อจำเป็นต้องดำเนินการสอบสวนอย่างละเอียดและเป็นกลางโดยไม่ประวิงเวลา ต้องมีการดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเมื่อจำเป็นเพื่อประกันว่าผู้ฟ้องร้อง พยาน ญาติของบุคคลหายสาบสูญ และทนายของบุคคลดังกล่าว ตลอดจนบุคคลอื่น ๆ ที่มีส่วนร่วมในการสอบสวน ได้รับการคุ้มครองจากการปฏิบัติที่เลวร้าย หรือการข่มขู่ ซึ่งเป็นผลจากการฟ้องร้องหรือพยานหลักฐานที่ได้ให้

๒. เมื่อมีมูลเหตุอันมีเหตุผลที่จะเชื่อได้ว่าบุคคลถูกกระทำให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับ เจ้าหน้าที่ที่อ้างถึงในวรรค ๑ ของข้อนี้ ต้องดำเนินการสอบสวน แม้ว่าจะไม่ได้มีการฟ้องร้องอย่างเป็นทางการก็ตาม

๓. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องประกันว่าเจ้าพนักงานที่อ้างถึงในวรรค ๑ ของข้อนี้

(ก) มีอำนาจและทรัพยากรที่เพียงพอที่จะดำเนินการสอบสวนอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการสามารถเข้าถึงเอกสารและข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน

(ข) สามารถเข้าถึงสถานที่กักขังหรือสถานที่ใด ๆ ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลที่หายสาบสูญอาจอยู่ ณ ที่นั้น ทั้งนี้ ในกรณีที่จำเป็น โดยได้รับการอนุญาตจากอำนาจศาลซึ่งต้องพิจารณาเรื่องนี้โดยพลัน

๔. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันและห้ามการกระทำซึ่งขัดขวางการสอบสวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องประกันว่าบุคคลที่ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ไม่อยู่ในตำแหน่งที่จะสามารถมีอิทธิพลเหนือความคืบหน้าในการสอบสวน โดยวิธีการกดดันหรือการกระทำอันเป็นการข่มขู่หรือการตอบโต้ผู้ฟ้องร้อง พยาน ญาติของบุคคลหายสาบสูญ หรือที่ปรึกษาทางกฎหมาย หรือบุคคลที่มีส่วนร่วมในการสอบสวน

#### ข้อ ๑๓

๑. เพื่อวัตถุประสงค์ของการส่งตัวบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างรัฐภาคี ความผิดในการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับไม่ถึงเป็นความผิดทางการเมือง หรือเกี่ยวข้องกับความผิดทางการเมือง หรือความผิดที่กระทำเพราะจุดมุ่งหมายทางการเมือง ด้วยเหตุนี้ คำขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งตั้งอยู่บนความผิดดังกล่าวไม่สามารถได้รับการปฏิเสธเพราะเหตุผลดังกล่าวเพียงเท่านั้น

๒. ความผิดฐานการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับจะต้องรวมอยู่ในบรรดาความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งมีอยู่ระหว่างรัฐภาคีก่อนที่อนุสัญญานี้จะมีผลใช้บังคับ

๓. ให้รัฐภาคีต่าง ๆ ดำเนินการเพื่อรวมให้ความผิดฐานการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งจะจัดทำระหว่างกันต่อไป

๔. หากรัฐภาคีใดซึ่งมีข้อกำหนดให้การส่งผู้ร้ายแดนขึ้นอยู่กับการมีสนธิสัญญาระหว่างกัน ได้รับคำขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากรัฐภาคีอีกรัฐหนึ่งซึ่งตนไม่มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนด้วย รัฐภาคีนั้นอาจพิจารณาให้อนุสัญญานี้เป็นพื้นฐานกฎหมายที่จำเป็นสำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในกรณีความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

๕. รัฐภาคีซึ่งไม่ได้กำหนดให้การส่งผู้ร้ายแดนขึ้นอยู่กับการมีสนธิสัญญาระหว่างกัน ต้องยอมรับให้ความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นความผิดที่สามารถส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้

๖. ในทุกกรณี การส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะต้องขึ้นอยู่กับการมีเงื่อนไขที่บัญญัติตามกฎหมายของรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอ หรือสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ใช้บังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รวมถึงเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับโทษขั้นต่ำสุดที่กำหนดสำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และมูลเหตุที่รัฐภาคีซึ่งได้รับการร้องขออาจปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดน หรือกำหนดเงื่อนไขในการส่งตัว

๗. ไม่มีควมใดในอนุสัญญานี้ที่จะตีความได้ว่าเป็นการกำหนดพันธกรณีให้ต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดน หากรัฐภาคีที่ได้รับการร้องขอมีมูลเหตุเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่า คำขอนั้นกระทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินคดีหรือลงโทษบุคคลเพราะเหตุผลในเรื่องเพศ เชื้อชาติ ศาสนา ชาติพันธุ์ ความคิดเห็นทางการเมืองหรือการเป็นสมาชิกกลุ่มสังคมนิยมบางกลุ่ม หรือการปฏิบัติตามคำขอจะก่ออันตรายให้แก่บุคคลดังกล่าวเพราะเหตุผลใดที่กล่าวถึงนี้

#### ข้อ ๑๔

๑. รัฐภาคีจะต้องให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาให้มากที่สุด ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทางอาญาซึ่งได้มีการดำเนินการเพื่อพิจารณาความผิดฐานกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ รวมทั้งการให้พยานหลักฐานที่มีอยู่ซึ่งจำเป็นต่อการดำเนินคดี

๒. ความร่วมมือทางกฎหมายดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติภายใต้กฎหมายภายในของรัฐที่ได้รับการร้องขอ หรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความร่วมมือทางอาญาที่ใช้บังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รวมถึงเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับเหตุผลที่รัฐภาคีที่ได้รับการร้องขออาจปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือทางกฎหมาย หรืออาจตั้งเงื่อนไขในการให้ความร่วมมือ

#### ข้อ ๑๕

รัฐภาคีต่าง ๆ ต้องร่วมมือกันและให้ความช่วยเหลือต่างตอบแทนให้มากที่สุด เพื่อช่วยเหลือเหยื่อของการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ และในการค้นหา สืบทราบที่อยู่และปลดปล่อยผู้ที่หายสาบสูญตลอดจนการขูดศพและระบุตัวบุคคลและส่งคืนซากศพ ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวเสียชีวิตแล้ว

#### ข้อ ๑๖

๑. จะไม่มีรัฐภาคีใดขับไล่ ส่งกลับ ส่งคืนหรือโอนตัวบุคคลไปยังอีกรัฐหนึ่ง หากมีเหตุผลเพียงพอที่จะเชื่อว่าบุคคลผู้นั้นจะอยู่ในอันตรายจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

๒. เพื่อจุดประสงค์ในการกำหนดว่ามีเหตุผลดังกล่าวเพียงพอหรือไม่ เจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบจะต้องพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องทั้งหมด รวมทั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงและสม่าเสมอหรือการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอย่างรุนแรง (หากมี)

ข้อ ๑๗

๑. จะไม่มีบุคคลใดถูกขังในที่ลับ

๒. โดยเคารพต่อพันธกรณีระหว่างประเทศของรัฐภาคีเกี่ยวกับการลิดรอนเสรีภาพ รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้อง ในกฎหมายของตน

(ก) กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคำสั่งให้ทำการลิดรอนเสรีภาพ

(ข) กำหนดเจ้าพนักงานที่จะเป็นผู้ออกคำสั่งลิดรอนเสรีภาพ

(ค) รับประกันว่าบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพจะต้องถูกกักกันในสถานที่ซึ่งได้รับการยอมรับและตรวจตราอย่างเป็นทางการเท่านั้น

(ง) รับประกันว่าบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพจะต้องได้รับการอนุญาตให้ติดต่อสื่อสารและได้รับการเยี่ยมจากครอบครัว ที่ปรึกษาหรือบุคคลใดตามที่ตนต้องการ ทั้งนี้ จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ภายใต้กฎหมาย หากบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพเป็นชาวต่างชาติ ก็จะต้องได้รับการอนุญาตให้ติดต่อกับเจ้าหน้าที่กงสุล ทั้งนี้ จะต้องเป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

(จ) รับประกันว่าเจ้าหน้าที่รัฐและสถาบันที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงสถานที่ที่บุคคลถูกลิดรอนเสรีภาพ

(ฉ) รับประกันว่าบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ หรือในกรณีต้องสงสัยว่าบุคคลนั้นเป็นเหยื่อจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับรับประกันว่าบุคคลใดที่มีส่วนได้เสีย อาทิ ญาติ ผู้แทนหรือที่ปรึกษา จะสามารถดำเนินกระบวนการทางศาลเพื่อศาลจะได้ตัดสินโดยพลันว่าการลิดรอนเสรีภาพนั้นถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ และจะได้มีคำสั่งปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวหากการลิดรอนเสรีภาพนั้นไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

๓. 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 ๑๘

๑. โดยขึ้นอยู่กับข้อ ๑๙ และ ๒๐ แต่ละรัฐภาคีจะต้องรับประกันต่อบุคคลใด ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับอาทิ ญาติของบุคคลที่หายสาบสูญ ผู้แทนหรือที่ปรึกษาถึงการเข้าถึงข้อมูลดังต่อไปนี้

(ก) เจ้าพนักงานที่ออกคำสั่งให้มีการลิดรอนเสรีภาพ

(ข) วัน เวลาและสถานที่ซึ่งบุคคลถูกลิดรอนเสรีภาพ

(ค) เจ้าพนักงานที่สั่งให้มีการลิดรอนเสรีภาพและเหตุสำหรับการลิดรอนเสรีภาพ

(ง) สถานที่ที่บุคคลถูกลิดรอนเสรีภาพ รวมทั้งในกรณีที่มีการเคลื่อนย้ายไปยังสถานที่กักกันอื่น จุดหมายปลายทางและเจ้าพนักงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องการเคลื่อนย้าย

(จ) วัน เวลาและสถานที่ของการปล่อยตัว

(ฉ) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายของบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ

(ช) ในกรณีที่มีการเสียชีวิตระหว่างการลิดรอนเสรีภาพ พฤติการณ์แวดล้อมและสาเหตุของการเสียชีวิต และจุดหมายปลายทางของศพ

๒. จะมีการดำเนินมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองบุคคลที่ได้รับการกล่าวถึงในวรรค ๑ ของข้อนี้เช่นเดียวกับบุคคลที่มีส่วนร่วมในการสอบสวนจากการปฏิบัติที่เลวร้าย การข่มขู่หรือการตอบโต้ อันเป็นผลเนื่องมาจากการเสาะหาข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่หายสาบสูญ

ข้อ ๑๙

๑. ข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งข้อมูลทางด้านการแพทย์และพันธุกรรม ซึ่งได้รับการรวบรวมและ/หรือส่งผ่านในระหว่างการเสาะหาบุคคลหายสาบสูญจะต้องไม่ถูกนำมาใช้หรือเปิดเผยเพื่อจุดประสงค์อื่นใดนอกเหนือไปจากการเสาะหาบุคคลหายสาบสูญนั้น ทั้งนี้ โดยไม่มีผลกระทบต่อการใช้ข้อมูลนี้ในกระบวนการทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับความผิดการทำให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับหรือในการใช้สิทธิในการที่จะได้รับค่าเสียหาย

๒. การรวบรวม การดำเนินขั้นตอน การใช้และการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล อันหมายรวมถึงข้อมูลทางด้านการแพทย์และพันธุกรรม จะต้องไม่ละเมิดหรือมีผลก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน เสรีภาพขั้นพื้นฐานหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล

ข้อ ๒๐

๑. ต่อเมื่อบุคคลอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายและการลิดรอนเสรีภาพอยู่ในอำนาจของตุลาการเท่านั้น สิทธิที่จะได้รับข้อมูลตามที่ได้ระบุไว้ในข้อ ๑๘ จึงถูกจำกัดได้ บนพื้นฐานเฉพาะกรณีพิเศษเมื่อมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนหรือเมื่อกฎหมายกำหนดให้กระทำได้ และถ้าการส่งต่อข้อมูลนี้จะมีผลกระทบในทางลบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือความปลอดภัยของบุคคล เป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนทางอาญา หรือจะด้วยเหตุผลประการใดตามกฎหมายและกฎหมายระหว่างประเทศและจุดประสงค์ของอนุสัญญานี้ อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิที่จะได้รับข้อมูลตามที่ระบุไว้ในข้อ ๑๘ อันจะก่อให้เกิดการกระทำตามที่จำกัดความไว้ในข้อ ๒ หรือถือเป็นการละเมิดข้อ ๑๗ วรรค ๑ ย่อมไม่สามารถกระทำได้

๒. โดยเคารพต่อความถูกต้องทางกฎหมายของการลิดรอนเสรีภาพของบุคคล รัฐภาคีจะต้องรับประกันต่อบุคคลที่ได้รับการกล่าวถึงในข้อ ๑๘ วรรค ๑ ถึงสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาทางตุลาการโดยรวดเร็วและอย่างมีประสิทธิภาพในฐานะที่เป็นวิธีหนึ่งที่จะได้รับข้อมูลตามข้อ ๑๘ โดยเร็ว ทั้งนี้ สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาจะต้องไม่ได้รับการยกเลิกหรือจำกัดในสถานการณ์ใด ๆ

ข้อ ๒๑

รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นที่จะรับรองว่าบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพได้รับการปล่อยตัวในลักษณะที่สามารถตรวจสอบได้ว่าบุคคลดังกล่าวได้รับการปล่อยตัวแล้วจริง แต่ละรัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นในการรับรองความสมบูรณ์ทางร่างกายของบุคคลนั้นและความสามารถของบุคคลดังกล่าวในการใช้สิทธิอย่างเต็มที่ ณ เวลาที่ได้รับการปลดปล่อย โดยเคารพต่อพันธกรณีในกฎหมายภายในซึ่งบังคับใช้กับบุคคลดังกล่าว

ข้อ ๒๒

โดยค้ำประกันข้อ ๖ แต่ละรัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นในการป้องกันและกำหนดการลงโทษสำหรับการกระทำต่อไปนี้

(ก) การทำให้การเยียวยาล่าช้าหรือการขัดขวางการเยียวยาตามที่ระบุไว้ในข้อ ๑๗ วรรค ๒ ย่อหน้า (ฉ) และข้อ ๒๐ วรรค ๒

(ข) การไม่บันทึกข้อมูลการลิดรอนเสรีภาพของบุคคลใด ๆ หรือการบันทึกข้อมูลที่เจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบเรื่องการลงโทษเขียนรู้หรือควรจะรู้ว่าไม่ถูกต้อง

(ค) การปฏิเสธที่จะจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับการลิดรอนเสรีภาพของบุคคล หรือการจัดเตรียมข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง แม้ว่าจะปฏิบัติตามขั้นตอนตามกฎหมายในการจัดเตรียมข้อมูลอย่างครบถ้วนแล้วก็ตาม

ข้อ ๒๓

๑. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องรับรองว่าการฝึกอบรมบุคลากรผู้บังคับใช้กฎหมาย ข้าราชการเจ้าหน้าที่ทหารและแพทย์ เจ้าหน้าที่รัฐและบุคคลอื่นผู้ซึ่งอาจจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการคุมขังหรือการปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพนั้น รวมถึงการให้การศึกษที่จำเป็นและข้อมูลที่เกี่ยวข้องของข้อบทของอนุสัญญาฯ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะ

(ก) ป้องกันการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่เหล่านั้นในการทรมานโดยถูกบังคับ

(ข) เน้นย้ำความสำคัญของการป้องกันและสอบสวนการทรมานโดยถูกบังคับ

(ค) ประกันความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในการแก้ไขคดีการทรมานโดยถูกบังคับ

๒. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องรับรองการห้ามมิให้มีคำสั่งหรือคำแนะนำที่บัญญัติให้อำนาจหรือส่งเสริมการทรมานโดยถูกบังคับ แต่ละรัฐภาคีจะต้องรับประกันว่าบุคคลที่ปฏิเสธที่จะเชื่อฟังคำสั่งนั้นจะไม่ได้รับโทษ

๓. แต่ละรัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นที่จะรับรองว่าบุคคลที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่งของข้อนี้ผู้ซึ่งมีเหตุผลในการเชื่อว่ามีอาการทรมานโดยถูกบังคับเกิดขึ้นหรือมีการวางแผนในเรื่องดังกล่าวรายงานเรื่องดังกล่าวแก่ผู้บังคับบัญชา และหากจำเป็น รายงานแก่เจ้าพนักงานหรือองค์กรที่เหมาะสมที่มีอำนาจในการทบทวนหรือเยียวยา

ข้อ ๒๔

๑. เพื่อจุดมุ่งหมายของอนุสัญญานี้ เหยื่อหมายถึงบุคคลที่ทรมานและบุคคลที่ได้รับความทรมานจากภัยอันเป็นผลโดยตรงของการทรมานโดยถูกบังคับ

๒. เหตุใดแต่ละรายมีสิทธิที่จะรู้ความจริงเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ความก้าวหน้าและผลจากการสืบสวนและชะตากรรมของบุคคลที่หายสาบสูญ แต่ละรัฐภาคีจะต้องดำเนินการมาตรการในเรื่องนี้

๓. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินการที่เหมาะสมในการค้นหา จัดหาที่พัก และปล่อยตัวบุคคลที่หายสาบสูญและในกรณีที่มีการเสียชีวิต ให้ดำเนินการมาตรการในการจัดหาที่เก็บ แสดงความเคารพ และคืนซากศพของผู้เสียชีวิต

๔. แต่ละรัฐภาคีจะต้องรับรองในระบบกฎหมายของตนว่าเหตุจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ มีสิทธิที่จะได้รับการชดเชยค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนอย่างยุติธรรม เพียงพอและโดยพลัน

๕. สิทธิที่จะได้รับการชดเชยค่าเสียหาย ตามวรรค ๔ ของข้อนี้ครอบคลุมความเสียหายที่เป็นทั้งรูปธรรมและนามธรรมและหากเหมาะสม การชดเชยค่าเสียหายในรูปแบบอื่น อาทิ

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

๖. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของบุคคลที่หายสาบสูญซึ่งชะตากรรมยังไม่เป็นประจักษ์และสถานะของญาติของบุคคลดังกล่าวในด้านต่าง ๆ เช่น สวัสดิการสังคม การเงิน กฎหมายครอบครัวและสิทธิในทรัพย์สิน ทั้งนี้ โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีในอันที่จะดำเนินการการสืบสวนต่อไปจนกว่าจะทราบชะตากรรมของบุคคลที่หายสาบสูญโดยแน่ชัด

๗. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องประกันสิทธิที่จะจัดตั้งและมีส่วนร่วมอย่างเสรีในองค์กรหรือสมาคมที่พยายามจะสืบหาสภาพแวดล้อมและชะตากรรมของบุคคลหายสาบสูญและเพื่อช่วยเหลือเหยื่อจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

#### ข้อ ๒๕

๑. รัฐภาคีจะต้องดำเนินการที่จำเป็นในการป้องกันและลงโทษภายใต้กฎหมายอาญาของตน

(ก) การข่มขืนเด็กผู้ซึ่งถูกใช้กำลังบังคับให้หายสาบสูญ เด็กผู้ซึ่งบิดามารดาหรือผู้ปกครอง ตามกฎหมายถูกใช้กำลังบังคับให้หายสาบสูญ หรือเด็กที่เกิดระหว่างการถูกคุมขังของมารดา ที่ถูกใช้กำลังบังคับให้หายสาบสูญ

(ข) การบิดเบือน ปิดบังหรือทำลายเอกสารพิสูจน์ลักษณะบ่งชี้ที่แท้จริงของเด็กที่ได้ระบุไว้ในอนุวรรค (ก) ข้างต้น

๒. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินการที่จำเป็นเพื่อที่จะเสาะหาและบ่งชี้เด็กที่ได้ระบุไว้ในวรรค ๑ (ก) ของข้อนี้และส่งเด็กคืนสู่ครอบครัว โดยสอดคล้องกับกระบวนการกฎหมาย และความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

๓. รัฐภาคีจะต้องช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการเสาะหา บ่งชี้ และจัดหาที่อยู่แก่เด็กที่ระบุไว้ในวรรค ๑ (ก) ของข้อนี้

๔. เนื่องด้วยความจำเป็นที่จะต้องปกป้องผลประโยชน์สูงสุดของเด็กที่ได้ระบุไว้ตามวรรค ๑ (ก) ของข้อนี้และสิทธิที่จะรักษา หรือมีลักษณะบ่งชี้ได้อีกอันหมายถึงรวมถึงสัญชาติ ชื่อ ความสัมพันธ์กับครอบครัวตามที่กฎหมายรับรอง รัฐภาคีที่ยอมรับระบบการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมหรือการอุปการะเด็กในรูปแบบอื่น ๆ จะต้องมีขั้นตอนทางกฎหมายที่ทบทวนการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมหรือการอุปการะได้ และหากเป็นการเหมาะสม ให้ยกเลิกการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมหรือการอุปการะเด็ก ซึ่งมีที่มาจากการใช้กำลังบังคับเพื่อให้หายสาบสูญ

๕. ในกรณีทั้งหมด และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อนี้ ผลประโยชน์สูงสุดของเด็กจะเป็นข้อพิจารณาที่สำคัญที่สุดและเด็กผู้ซึ่งสามารถมีความคิดเห็นเป็นของตนเองได้แล้ว จะมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นเหล่านั้นโดยเสรี ทั้งนี้ ความเห็นดังกล่าวของเด็กจะได้รับการพิจารณาตามสมควรแก่อายุและวุฒิภาวะของเด็กนั้น

## ภาค ๒

### ข้อ ๒๖

๑. ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ซึ่งต่อไปในที่นี้เรียกว่า “คณะกรรมการ”) ขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้ระบุไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญสิบคน ซึ่งเป็นผู้ที่มีศีลธรรมสูงและมีคุณวุฒิเป็นที่ยอมรับในด้านสิทธิมนุษยชน โดยจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะส่วนบุคคล เป็นอิสระและเป็นกลาง สมาชิกคณะกรรมการจะได้รับการเลือกตั้งโดยรัฐภาคี โดยคำนึงถึงหลักการกระจายตามเขตภูมิศาสตร์อย่างเป็นธรรม รวมทั้งโดยคำนึงถึงประโยชน์จากการที่คณะกรรมการจะมีบุคคลที่มีประสบการณ์ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีสัดส่วนชาย-หญิงที่เท่าเทียมกันด้วย

๒. ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกของคณะกรรมการโดยการลงคะแนนลับจากรายชื่อบุคคลที่ได้รับการเสนอจากรัฐภาคีซึ่งเป็นคนชาติของตนในการประชุมของรัฐภาคีทุก ๆ สองปีซึ่งได้จัดตั้งโดยเลขาธิการสหประชาชาติ ซึ่งสองในสามของรัฐภาคีประกอบขึ้นเป็นองค์ประชุมนั้นบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกของคณะกรรมการ คือผู้ที่ได้รับคะแนนมากที่สุดและได้รับเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาดจากผู้แทนที่เข้าร่วมและออกเสียง

๓. การเลือกตั้งคณะกรรมการครั้งแรกจะมีขึ้นไม่ช้ากว่าหกเดือนหลังจากวันที่อนุสัญญานี้มีผลใช้บังคับ เลขาธิการสหประชาชาติจะมีหนังสือถึงรัฐภาคีสี่เดือนก่อนการเลือกตั้งในแต่ละครั้งการเชิญให้รัฐภาคีส่งรายชื่อผู้แทนภายในสามเดือน เลขาธิการสหประชาชาติจะจัดทำรายชื่อตามลำดับอักษรของผู้ที่ได้รับการเสนอนาม โดยระบุรัฐภาคีที่เป็นผู้เสนอและส่งรายชื่อนี้ไปยังรัฐภาคี

๔. สมาชิกของคณะกรรมการจะได้รับการเลือกตั้งให้อยู่ในวาระคราวละสี่ปี และจะมีสิทธิที่จะได้รับการเลือกตั้งซ้ำได้อีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม สมาชิกห้าคนของสมาชิกทั้งหมดที่ได้รับการเลือกตั้งในครั้งแรกจะหมดวาระเมื่ออยู่ในตำแหน่งครบสองปี ประธานของที่ประชุมจะเป็นผู้ที่เลือกนามสมาชิกทั้งห้านั้นโดยการจับสลาก

๕. หากมีสมาชิกคนใดคนหนึ่งของคณะกรรมการเสียชีวิต หรือลาออก หรือประกาศว่าไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการได้อีกต่อไปไม่ว่าด้วยเหตุผลใด รัฐภาคีที่เสนอนามสมาชิกผู้นั้นจะแต่งตั้งผู้แทนซึ่งเป็นคนชาติของตนใหม่เพื่อทำหน้าที่ตามวาระที่เหลือ ซึ่งถือว่าได้รับความเห็นชอบหากไม่มีรัฐภาคีกึ่งหนึ่งหรือมากกว่ากึ่งหนึ่งคัดค้านภายในหกสัปดาห์ภายหลังจากที่ได้รับ การแจ้งถึงการแต่งตั้งนั้นจากเลขาธิการสหประชาชาติ

๖. คณะกรรมการจะกำหนดระเบียบ ข้อบังคับการประชุมของตนเอง

๗. เลขาธิการสหประชาชาติจะต้องจัดเตรียมเจ้าหน้าที่ และสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผลของคณะกรรมการ และเลขาธิการสหประชาชาติจะจัดการประชุม ครั้งแรกของคณะกรรมการ

๘. สมาชิกของคณะกรรมการจะต้องได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สิทธิพิเศษและความคุ้มกัน ของผู้เชี่ยวชาญในคณะผู้แทนประจำสหประชาชาติ ตามที่ได้ระบุไว้ในข้อบทที่เกี่ยวข้องในอนุสัญญา ว่าด้วยสิทธิพิเศษและความคุ้มกันของสหประชาชาติ

๙. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องร่วมมือกับคณะกรรมการและให้ความช่วยเหลือสมาชิกในการปฏิบัติ ตามอาณัติของตนเท่าที่รัฐภาคีนั้นยอมรับหน้าที่ของคณะกรรมการ

#### ข้อ ๒๗

ที่ประชุมของรัฐภาคีจะมีขึ้นอย่างรวดเร็วที่สุดสี่ปีและอย่างช้าที่สุดหกปีหลังจากที่อนุสัญญานี้มีผลใช้ บังคับเพื่อประเมินการทำงานของคณะกรรมการฯ และเพื่อตัดสินตามที่ระบุไว้ในข้อ ๔๔ วรรค ๒ ว่าสมควรมีการถ่ายโอนหน้าที่ตรวจสอบอนุสัญญานี้ ตามอาณัติที่ระบุไว้ในข้อ ๒๘ ถึง ๓๖ ของอนุสัญญา ไปยังกลไกอื่นหรือไม่ ทั้งนี้ โดยไม่ตัดความเป็นไปได้ใด ๆ

#### ข้อ ๒๘

๑. ภายใต้กรอบของอาณัติที่ได้ระบุไว้ตามอนุสัญญาฯ นี้ คณะกรรมการจะต้องร่วมมือกับองค์กร สำนักงาน ทบวงการชำนาญพิเศษ และกองทุนของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการประจำ อนุสัญญาต่าง ๆ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามตราสารระหว่างประเทศ กลไกพิเศษของสหประชาชาติและองค์กร ความร่วมมือระหว่างประเทศระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสถาบันของรัฐที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงาน หรือสำนักงานที่ทำงานด้านการปกป้องบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

๒. ในการปฏิบัติตามอาณัติ ให้คณะกรรมการหารือกับคณะกรรมการประจำอนุสัญญาระหว่าง ประเทศอื่น ๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่จัดตั้งขึ้นโดยกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิ ทางการเมือง เพื่อประกันความสอดคล้องกันทั้งในเรื่องข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของกรรมการดังกล่าว

#### ข้อ ๒๙

๑. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องนำเสนอรายงานต่อคณะกรรมการโดยผ่านเลขาธิการสหประชาชาติ เกี่ยวกับมาตรการในประเทศที่ได้ดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาฯ ภายใน ระยะเวลา ๒ ปีหลังจากที่อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้สำหรับรัฐภาคีนั้น

๒. เลขาธิการสหประชาชาติจะดำเนินการให้รัฐภาคีทั้งหมดสามารถเข้าถึงรายงานดังกล่าวได้



๓. คณะกรรมการจะพิจารณารายงานแต่ละฉบับ และให้ความเห็น ข้อเสนอแนะหรือข้อเสนอนี้ตามความเหมาะสม และแจ้งไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรัฐภาคีอาจชี้แจงโดยสมัครใจหรือตามคำร้องขอของคณะกรรมการ

๔. คณะทำงานอาจขอให้รัฐภาคีให้ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการนำอนุสัญญาฯ ไปปฏิบัติ

#### ข้อ ๓๐

๑. ในกรณีที่มีความเร่งด่วน ญาติหรือผู้แทนทางกฎหมายของผู้สูญหาย ที่ปรึกษาหรือบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้สูญหาย หรือบุคคลใดที่มีส่วนได้เสียที่สมเหตุสมผล อาจยื่นข้อร้องเรียนให้มีการติดตามหาผู้สูญหายต่อคณะกรรมการได้

๒. หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วว่าข้อร้องเรียนกรณีเร่งด่วนที่ได้ยื่นภายใต้วรรค ๑ ของข้อนี้

(ก) มิได้เป็นข้อกล่าวหาเลื่อนลอยอย่างชัดเจน

(ข) มิได้เป็นการใช้สิทธิยื่นคำร้องในทางที่ผิด

(ค) ได้มีการร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องแล้ว เช่น หน่วยงานที่มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน ในกรณีที่มีช่องทางที่จะกระทำได้

(ง) มิได้เป็นการขัดต่อบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ

(จ) มิได้อยู่ภายใต้การตรวจสอบโดยกระบวนการระหว่างประเทศอื่น หรือการระงับข้อพิพาทอื่นที่มีลักษณะคล้ายกัน คณะกรรมการจักได้ขอให้รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลดังกล่าวภายในกรอบเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

๓. เมื่อคณะกรรมการพิจารณาข้อมูลที่ได้รับจากรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องตามข้อ ๓๐ วรรค ๒ อาจพิจารณานำส่งข้อเสนอแนะหรือคำร้องต่อรัฐภาคีเพื่อกำหนดให้มีมาตรการที่จำเป็น ซึ่งรวมไปถึงมาตรการชั่วคราว เพื่อติดตามและคุ้มครองบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญานี้ภายในเวลาที่กำหนด โดยคำนึงถึงความเร่งด่วนของสถานการณ์ โดยคณะกรรมการจะแจ้งบุคคลที่ยื่นข้อร้องเรียนกรณีฉุกเฉินเกี่ยวกับข้อเสนอแนะที่ได้ นำส่งต่อรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลที่ได้รับจากรัฐภาคีดังกล่าวในโอกาสแรก

๔. คณะกรรมการจะประสานงานกับรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องทราบใดที่ยังไม่ปรากฏสถานะที่ชัดเจนของบุคคลในคำร้องเรียน และจะแจ้งข้อมูลให้บุคคลที่ยื่นข้อร้องเรียนทราบอย่างต่อเนื่อง

#### ข้อ ๓๑

๑. เมื่อให้ให้สัตยาบันหรือภายหลังจากนั้น รัฐภาคีอาจจะประกาศยอมรับอำนาจของคณะกรรมการที่จะรับและพิจารณาข้อร้องเรียนในเรื่องที่อยู่ในเขตอำนาจศาลตน จากบุคคลหรือผู้แทนของบุคคลดังกล่าวที่อ้างว่าเป็นเหยื่อจากการละเมิดบทบัญญัติอนุสัญญาฯ โดยรัฐภาคี คณะกรรมการจะไม่รับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับรัฐภาคีที่ไม่ได้ประกาศรับอำนาจของคณะกรรมการ

๒. คณะกรรมการจะไม่สามารถรับข้อร้องเรียนได้ ในกรณีต่อไปนี้

(ก) เป็นข้อร้องเรียนนิรนาม

(ข) เป็นข้อร้องเรียนที่ถือเป็นการใช้สิทธิยื่นคำร้องในทางที่ผิด หรือไม่สอดคล้องกับข้อบทของอนุสัญญาฯ

(ค) เรื่องดังกล่าวอยู่ภายใต้การตรวจสอบโดยกระบวนการระหว่างประเทศอื่น หรือกระบวนการระงับข้อพิพาทอื่นที่มีลักษณะคล้ายกัน หรือ

(ง) ยังมีได้มีการใช้กระบวนการยุติธรรมทั้งหมดในระดับประเทศซึ่งใช้ได้ โดยช้อยกเว้นนี้ มิได้รวมไปถึงกรณีที่กระบวนการยุติธรรมที่ใช้เวลานานอย่างไรเหตุผล

๓. หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วว่าข้อร้องเรียนผ่านเงื่อนไขในข้อ ๓๑ วรรค ๒ จึงจะได้นำส่งข้อร้องเรียนไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องต่อไป เพื่อขอให้จัดทำข้อสังเกตและข้อคิดเห็นภายในกรอบเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

๔. ภายหลังจากได้รับข้อร้องเรียน แต่ก่อนที่จะมีการตัดสินความน่าเชื่อถือของข้อร้องเรียนนั้น คณะกรรมการอาจนำส่งเรื่องไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาอย่างเร่งด่วนว่าจะมีมาตรการชั่วคราวอย่างไรที่อาจจำเป็นต่อการป้องกันความเสียหายที่ไม่อาจแก้ไขได้ ที่อาจเกิดขึ้นต่อเหยื่อของการละเมิดที่ได้อ้างถึง โดยที่คณะกรรมการมีอิสระในการตัดสินใจ การกระทำดังกล่าวไม่ได้เป็นการยอมรับข้อร้องเรียน หรือยอมรับความน่าเชื่อถือของข้อร้องเรียนแต่อย่างใด

๕. คณะกรรมการจะจัดการประชุมแบบปิดเมื่อมีการพิจารณาข้อร้องเรียนในข้อ ๓๑ คณะกรรมการจะให้ข้อมูลที่ได้รับการชี้แจงจากรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องแก่ผู้เขียนข้อร้องเรียน และเมื่อตัดสินแล้วว่าสิ้นสุดกระบวนการตามหน้าที่ คณะกรรมการจะชี้แจงความเห็นของตนต่อรัฐภาคีและผู้ร้องเรียน

#### ข้อ ๓๒

รัฐภาคีอาจประกาศเมื่อไรก็ได้ว่า ตนยอมรับอำนาจของคณะกรรมการที่จะรับและพิจารณาคำร้องจากรัฐภาคีหนึ่งว่าอีกรัฐภาคีหนึ่งมิได้ปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาฯ โดยที่คณะกรรมการจะไม่รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรัฐภาคีที่มีได้มีการประกาศยอมรับดังกล่าว และจะไม่รับข้อมูลจากรัฐภาคีที่มีได้มีการประกาศยอมรับดังกล่าว

#### ข้อ ๓๓

๑. หากคณะกรรมการได้รับข้อมูลที่นำเชื่อถือที่บ่งชี้ว่ารัฐภาคีได้ละเมิดบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ อย่างรุนแรง ภายหลังจากหารือกับรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการอาจจะขอให้สมาชิกหนึ่งคนหรือมากกว่าไปเยือนรัฐดังกล่าวและจัดทำรายงานโดยทันที

๒. คณะกรรมการจะต้องแจ้งต่อรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องเป็นลายลักษณ์อักษรถึงเจตนาที่จะเยือนรวมทั้งแจ้งองค์ประกอบคณะและจุดประสงค์ของการเยือน โดยที่รัฐภาคีจะต้องตอบคณะกรรมการในเรื่องดังกล่าวภายในระยะเวลาที่สมควร

๓. หากรัฐภาคีมีคำร้องที่มีน้ำหนักเพียงพอ คณะกรรมการอาจพิจารณาเลื่อนหรือยกเลิกการเยือน

๔. หากรัฐภาคีตอบรับการเยือน คณะกรรมการและรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องจะตกลงร่วมกันในด้านรูปแบบของการเยือน และรัฐภาคีจะจัดสรรและอำนวยความสะดวกในสิ่งที่จำเป็นที่จะทำให้การเยือนเสร็จสิ้นด้วยดี

๕. ภายหลังจากเยือน คณะกรรมการจะแจ้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะต่อรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง

#### ข้อ ๓๔

หากคณะกรรมการได้รับข้อมูลที่ปรากฏว่ามีสิ่งบ่งชี้ที่น่าเชื่อถือว่ามี การหายสาบสูญโดยถูกบังคับอย่างกว้างขวางหรืออย่างเป็นระบบในเขตอาณาของรัฐภาคี ภายหลังจากขอรับข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากรัฐภาคีนั้น คณะกรรมการอาจนำเสนอเรื่องดังกล่าวต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติโดยเร่งด่วนโดยผ่านเลขาธิการสหประชาชาติ

ข้อ ๓๕

๑. คณะกรรมการจะมีอำนาจในการพิจารณาเรื่องการหายสาบสูญโดยถูกบังคับซึ่งจะเริ่มต้นภายหลังจากที่อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้แล้วเท่านั้น

๒. หากรัฐเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ภายหลังจากที่อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ พันธกรณีของรัฐนั้นมีต่อคณะกรรมการจะเกี่ยวข้องกับเรื่องการหายสาบสูญโดยถูกบังคับเท่านั้น และเฉพาะภายหลังจากที่อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้สำหรับรัฐนั้น

ข้อ ๓๖

๑. คณะกรรมการจะต้องเสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจกรรมภายใต้อนุสัญญาฯ ต่อรัฐภาคีและที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ

๒. ก่อนที่ข้อสังเกตเกี่ยวกับรัฐภาคีจะได้รับการตีพิมพ์ในรายงานประจำปี รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับแจ้งล่วงหน้าและได้รับเวลาพอสมควรในการชี้แจง รัฐภาคีนี้อาจร้องขอให้มีการตีพิมพ์ข้อคิดเห็นหรือข้อสังเกตของตนในรายงานดังกล่าวได้

ภาค ๓

ข้อ ๓๗

จะไม่มีสิ่งใดในอนุสัญญาฯ นี้ที่จะส่งผลกระทบต่อบทบัญญัติที่มุ่งในการคุ้มครองบุคคลทั้งปวงจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับที่มากกว่าที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฯ นี้ และที่อาจจะระบุใน

(ก) กฎหมายของรัฐภาคี

(ข) กฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลบังคับใช้สำหรับรัฐภาคีนั้น

ข้อ ๓๘

๑. อนุสัญญาฯ นี้เปิดให้ทุกประเทศที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติได้ลงนาม

๒. อนุสัญญาฯ ต้องได้รับการให้สัตยาบันโดยรัฐภาคีทั้งหมดของสหประชาชาติ โดยเลขาธิการสหประชาชาติเป็นผู้เก็บรักษาสัตยาบันสาร

๓. อนุสัญญาฯ เปิดให้รัฐภาคีทั้งหมดของสหประชาชาติภาคยานุวัติ การภาคยานุวัติจะมีผลเมื่อเลขาธิการสหประชาชาติได้เก็บรักษาภาคยานุวัติสารแล้ว

ข้อ ๓๙

๑. อนุสัญญาฯ จะมีผลบังคับใช้ในวันที่ ๓๐ นับจากวันที่เลขาธิการสหประชาชาติได้เก็บสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ยี่สิบแล้ว

๒. สำหรับรัฐที่ได้ให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติภายหลังจากวันที่เลขาธิการสหประชาชาติได้เก็บรักษาสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ยี่สิบ อนุสัญญาฯ จะมีผลบังคับใช้ในวันที่สามสิบนับแต่วันที่รัฐนั้นได้ยื่นสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสาร

ข้อ ๔๐

เลขาธิการสหประชาชาติจะแจ้งต่อรัฐสมาชิกสหประชาชาติ และรัฐที่ได้ลงนามหรือภาคยานุวัติอนุสัญญาฯ ดังต่อไปนี้

(ก) การลงนาม การให้สัตยาบัน การภาคยานุวัติ ภายใต้อัตราข้อ ๓๘

(ข) วันที่อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ ภายใต้อัตราข้อ ๓๙

**ข้อ ๔๑**

บทบัญญัติของอนุสัญญาฯ นี้ มีผลบังคับใช้กับทุกภาคส่วนของสหพันธรัฐ โดยไม่มีข้อจำกัดหรือข้อยกเว้น

**ข้อ ๔๒**

๑. ข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคีตั้งแต่ ๒ รัฐขึ้นไปเกี่ยวกับการตีความและการนำอนุสัญญาฯ ไปปฏิบัติ ซึ่งไม่สามารถยุติได้โดยการเจรจาหรือโดยกระบวนการใด ๆ ที่ได้ระบุในอนุสัญญาฯ นี้ โดยที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้อง อาศัยเรื่องข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ หากภายใน ๖ เดือนจากวันที่มีการยื่นเรื่องดังกล่าว รัฐภาคีไม่สามารถตกลงเกี่ยวกับรูปแบบของอนุญาโตตุลาการได้ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจจะยื่นเรื่องข้อพิพาทดังกล่าวต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ โดยที่คำร้องสอดคล้องกับบัญญัติของศาลฯ

๒. ในขณะที่มีการลงนามและให้สัตยาบัน รัฐสามารถประกาศที่จะไม่ผูกมัดโดยข้อ ๔๒ วรรค ๑ ซึ่งรัฐภาคีอื่น ๆ ที่ได้กระทำการดังกล่าวก็จะไม่ผูกมัดโดยข้อ ๔๒ วรรค ๑ เช่นกัน

๓. รัฐภาคีที่ได้มีการประกาศตั้ง ข้อ ๔๒ วรรค ๒ สามารถเพิกถอนคำประกาศดังกล่าวเมื่อไรก็ได้ โดยแจ้งต่อเลขาธิการสหประชาชาติ

**ข้อ ๔๓**

อนุสัญญาฯ นี้ มิได้มีอคติต่อบทบัญญัติของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงพันธกรณีของรัฐภาคีภายใต้อนุสัญญาเจนีวา ๔ ฉบับ ของวันที่ ๑๒ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๔๙ และพิธีสารเพิ่มเติม ๒ ฉบับ ของวันที่ ๘ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๗๗ หรือต่อโอกาสที่อำนวยความสะดวกให้คณะกรรมการกาชาดสากลเข้าเยี่ยมสถานที่กัมขังในสถานการณ์ที่ไม่ได้คุ้มครองโดยกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ

**ข้อ ๔๔**

๑. รัฐภาคีสามารถเสนอแก้ไขอนุสัญญาฯ โดยยื่นขอแก้ไขต่อเลขาธิการสหประชาชาติ เลขาธิการสหประชาชาติจะแจ้งข้อเสนอกับไปยังรัฐภาคีทั้งหมด โดยการขอให้มีการเห็นชอบว่า จะมีการประชุมรัฐภาคีเพื่อพิจารณาลงมติต่อข้อเสนอกับดังกล่าวหรือไม่ หากภายในระยะเวลา ๔ เดือน ที่ได้มีการแจ้งดังกล่าว มีรัฐภาคีอย่างน้อย ๑ ใน ๓ เห็นชอบด้วย เลขาธิการสหประชาชาติ จะจัดให้มีการประชุมดังกล่าวในนามองค์กรสหประชาชาติได้

๒. ข้อแก้ไขอนุสัญญาฯ ที่ได้รับการรับรองจาก ๒ ใน ๓ ของรัฐภาคีที่เข้าร่วมการประชุม และลงมติในที่ประชุม เลขาธิการสหประชาชาติจะเสนอต่อรัฐภาคีเพื่อให้การยอมรับ

๓. ข้อแก้ไขที่ได้รับการรับรองจากข้อ ๔๔ วรรค ๑ จะมีผลบังคับใช้เมื่อสองในสามของประเทศภาคีได้แสดงการยอมรับข้อแก้ไขดังกล่าวตามกระบวนการทางรัฐธรรมนูญของตน

๔. เมื่อข้อแก้ไขมีผลบังคับใช้ จะมีผลผูกพันต่อรัฐที่ยอมรับข้อแก้ไขเท่านั้น รัฐอื่น ๆ จะยังคงผูกพันต่อบทบัญญัติหรือข้อแก้ไขเดิมตามที่ตนได้ยอมรับ

**ข้อ ๔๕**

๑. อนุสัญญานี้มีตัวบทภาษาอาหรับ จีน อังกฤษ ฝรั่งเศส รัสเซีย และสเปน ซึ่งมีความถูกต้องเท่าเทียมกัน โดยจะเก็บรักษาไว้โดยเลขาธิการสหประชาชาติ

๒. เลขาธิการสหประชาชาติจะนำเสนออนุสัญญาฯ ฉบับที่ได้รับการรับรองแล้วให้กับรัฐที่ได้กล่าวถึงในข้อ ๓๘

.....

อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษ  
ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี\*

ได้รับการตกลงรับ และเปิดให้ลงนาม ให้สัตยาบัน และภาคยานุวัติ โดยข้อมติของสมัชชาสหประชาชาติ  
ที่ ๓๙/๔๖ วันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๘๔

มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๖ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๘๗ ตามข้อ ๒๗ (๑)

รัฐภาคีแห่งอนุสัญญานี้

โดยพิจารณาว่า ตามหลักการที่ประกาศไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ การยอมรับสิทธิที่เท่าเทียมกัน  
และโอนมิได้ของสมาชิกทั้งปวงแห่งครอบครัวมนุษย์ เป็นรากฐานแห่งเสรีภาพความยุติธรรม และสันติภาพโลก  
โดยยอมรับว่าสิทธิเหล่านั้นมาจากศักดิ์ศรีแต่กำเนิดของมนุษย์

โดยพิจารณาถึงพันธกรณี ของรัฐต่าง ๆ ภายใต้กฎบัตรฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อ ๕๕ เพื่อส่งเสริม  
การเคารพและการปฏิบัติตามทั่วสากลต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวง

โดยคำนึงถึงข้อ ๕ ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และข้อ ๗ ของกติการะหว่างประเทศ  
ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งทั้งสองฉบับต่างบัญญัติว่า ต้องมิให้บุคคลใดตกอยู่ภายใต้  
การทรมานหรือการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี

โดยคำนึงเช่นกันถึงปฏิญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทั้งปวงจากการตกอยู่ใต้การทรมาน  
การประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ซึ่งสมัชชาสหประชาชาติได้ตกลงรับ  
เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๗๕

โดยปรารถนาที่จะทำให้การต่อสู้เพื่อต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่น  
ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี มีประสิทธิผลยิ่งขึ้นทั่วโลก

ได้ตกลงกันดังต่อไปนี้

ภาค ๑

ข้อ ๑

๑. เพื่อความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญานี้ คำว่า “การทรมาน” หมายถึง การกระทำใดก็ตาม  
โดยเจตนาที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างสาหัส ไม่ว่าจะทางกายหรือทางจิตใจ  
ต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพื่อความมุ่งประสงค์ที่จะให้ได้มาซึ่งข้อสนเทศหรือคำสารภาพจากบุคคลนั้น  
หรือจากบุคคลที่สาม การลงโทษบุคคลนั้น สำหรับการกระทำ ซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามกระทำ  
หรือถูกสงสัยว่าได้กระทำ หรือเป็นการข่มขู่ให้กลัวหรือเป็นการบังคับขู่เข็ญบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สาม  
หรือเพราะเหตุผลใด ๆ บนพื้นฐานของการเลือกประติบัติ ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบใด เมื่อความเจ็บปวด  
หรือความทุกข์ทรมานนั้นกระทำโดย หรือด้วยการยุยง หรือโดยความยินยอม หรือรู้เห็นเป็นใจของเจ้าพนักงาน  
ของรัฐ หรือของบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมาน  
ที่เกิดจาก หรืออันเป็นผลปกติจาก หรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย

\* อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี, สืบค้นเมื่อวันที่  
๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕, <https://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/catt.pdf>.



๒. ข้อนี้ไม่มีผลกระทบต่อตราสารระหว่างประเทศหรือกฎหมายภายในใดที่มี หรืออาจจะมี บทบัญญัติที่ใช้บังคับได้ในขอบเขตที่กว้างกว่า

**ข้อ ๒**

๑. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐดำเนินการต่าง ๆ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร ทางตุลาการหรือ มาตรการอื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำการทรمانในอาณาเขตใดซึ่งอยู่ภายใต้ เขตอำนาจรัฐของตน

๒. ไม่มีพฤติการณ์พิเศษใด ไม่ว่าจะ เป็นภาวะสงคราม หรือสภาพคุกคามที่จะเกิดสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ หรือสภาวะฉุกเฉินสาธารณะอื่นใดที่ยกขึ้นมาเป็นข้ออ้าง ที่มีเหตุผลสำหรับการทรมานได้

๓. คำสั่งจากผู้บังคับบัญชาหรือจากทางการ ไม่สามารถยกขึ้นเป็นข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับการ ทรมานได้

**ข้อ ๓**

๑. รัฐภาคีต้องไม่ขับไล่ ส่งกลับ (ผลักดันกลับออกไป) หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยัง อีกรัฐหนึ่ง เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะตกอยู่ภายใต้อันตรายที่จะถูกทรมาน

๒. เพื่อความมุ่งประสงค์ที่จะวินิจฉัยว่ามีเหตุอันควรเชื่อเช่นว่าหรือไม่ เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ ต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการที่มีรูปแบบที่ต่อเนื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในรัฐนั้นอย่างร้ายแรง โดยซึ่งหน้า หรืออย่างกว้างขวางด้วย หากมี

**ข้อ ๔**

๑. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่าการกระทำทรมานทั้งปวงเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาของตน ให้ใช้หลักการเดียวกันนี้บังคับสำหรับการพยายามกระทำการทรมาน และสำหรับการกระทำ โดยบุคคลใด ที่เป็นการสมรู้ร่วมคิด หรือการมีส่วนร่วมในการทรมานด้วย

๒. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐทำให้ความผิดเหล่านี้เป็นความผิดที่มีโทษ ซึ่งมีระวางโทษที่เหมาะสมกับ ความร้ายแรงของการกระทำเหล่านั้น

**ข้อ ๕**

๑. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐดำเนินการต่าง ๆ ที่อาจจำเป็น เพื่อให้ตนมีเขตอำนาจเหนือความผิดที่อ้างถึง ในข้อ ๔ ในกรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(ก) เมื่อความผิดเหล่านั้นเกิดขึ้นในอาณาเขตใดที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน หรือบนเรือ หรืออากาศยานที่จดทะเบียนในรัฐนั้น

(ข) เมื่อผู้ถูกกล่าวหาเป็นคนชาติของรัฐนั้น

(ค) เมื่อผู้เสียหายเป็นคนชาติของรัฐนั้น หากรัฐนั้นเห็นเป็นการสมควร

๒. ในทำนองเดียวกัน ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐดำเนินมาตรการเท่าที่จำเป็น เพื่อให้ตนมีเขตอำนาจเหนือความผิดทั้งปวงเช่นว่า ในกรณีที่ถูกกล่าวหาว่าอยู่ในอาณาเขตใดที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐของตน และรัฐนั้นไม่ยอมส่งบุคคลนั้นเป็นผู้ร้ายข้ามแดนตามข้อ ๘ ให้แก่รัฐที่ระบุไว้ในวรรค ๑ ของข้อนี้

๓. อนุสัญญานี้มีได้ยกเว้นเขตอำนาจทางอาญาใดที่ใช้ตามกฎหมายภายใน

## ข้อ ๖

๑. เมื่อเป็นที่พอใจ หลังจากการตรวจสอบข้อสนเทศที่ตนมีอยู่แล้วว่า พฤติการณ์แวดล้อมบังคับให้ต้องดำเนินการเช่นนั้น รัฐภาคีใดที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดที่อ้างถึงในข้อ ๔ อยู่ในอาณาเขตของตน ต้องนำตัวบุคคลนั้นไปคุมขังไว้ หรือดำเนินมาตรการทางกฎหมายอื่นที่จะประกันการคงอยู่ของบุคคลนั้น การควบคุมตัวและมาตรการทางกฎหมายอื่นต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายของรัฐนั้น แต่สามารถควบคุมตัวและดำเนินมาตรการนั้นต่อไปได้เพียงพอเท่าที่จำเป็นที่จะทำให้การดำเนินกระบวนการทางอาญาหรือกระบวนการพิจารณาสำหรับการส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนสามารถกระทำได้เท่านั้น

๒. รัฐเชื่อว่าต้องดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นในด้านข้อเท็จจริงโดยทันที

๓. บุคคลใดที่ถูกคุมขังตามวรรค ๑ ของข้อนี้ ต้องได้รับความช่วยเหลือในการติดต่อโดยทันทีกับผู้แทนที่เหมาะสม ซึ่งอยู่ใกล้ที่สุดของรัฐที่ตนเป็นคนชาติ หรือกับผู้แทนของรัฐที่ตนพำนักอยู่เป็นปกติ หากบุคคลผู้นั้นเป็นบุคคลไร้สัญชาติ

๔. เมื่อรัฐใดรัฐหนึ่งได้นำตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งไปคุมขังไว้ตามข้อนี้ ให้รัฐนั้นแจ้งให้บรรดารัฐที่อ้างถึงในข้อ ๕ วรรค ๑ ทราบโดยทันที ถึงข้อเท็จจริงที่ว่าบุคคลเช่นว่าตกอยู่ภายใต้การคุมขังและเกี่ยวกับพฤติการณ์แวดล้อมทั้งปวงที่ทำให้ต้องกักตัวบุคคลนั้นไว้ ให้รัฐซึ่งทำการไต่สวนเบื้องต้นที่ระบุไว้ในวรรค ๒ ของข้อนี้รายงานผลการไต่สวนของตนให้รัฐดังกล่าวทราบโดยพลันและให้ระบุด้วยว่าตนตั้งใจที่จะใช้เขตอำนาจนั้นหรือไม่

## ข้อ ๗

๑. ในกรณีต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในข้อ ๕ ให้รัฐภาคีซึ่งพบตัวบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดที่อ้างถึงในข้อ ๔ อยู่ในอาณาเขตซึ่งอยู่ภายในเขตอำนาจรัฐของตน มอบเรื่องให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของตนเพื่อความมุ่งประสงค์ในการฟ้องร้องดำเนินคดี หากรัฐนั้นไม่ยอมส่งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ร้ายข้ามแดน

๒. ให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจนั้นทำคำวินิจฉัยของตนในลักษณะเดียวกันกับในกรณีของความผิดธรรมดาที่มีลักษณะร้ายแรงตามกฎหมายของรัฐนั้น ในกรณีต่าง ๆ ที่อ้างถึงในข้อ ๕ วรรค ๒ มาตรฐานทั้งปวงของพยานหลักฐานที่จำเป็นสำหรับการฟ้องร้องดำเนินคดีและการพิพากษาว่ามีความผิดต้องไม่เข้มงวดน้อยกว่ามาตรฐานทั้งปวงที่ใช้บังคับสำหรับกรณีต่าง ๆ ที่อ้างถึงในข้อ ๕ วรรค ๑

๓. ให้บุคคลใดที่ถูกดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่อ้างถึงในข้อ ๔ ได้รับการประกันว่าจะได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี

ข้อ ๘

๑. ความผิดที่อ้างถึงในข้อ ๔ ให้ถือว่ารวมอยู่ในความผิดทั้งปวงที่ส่งตัวบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนได้ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนใดที่มีอยู่ระหว่างรัฐภาคี รัฐภาคีรับที่จะเอาความผิดเช่นว่าเข้าไปอยู่ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนทุกฉบับที่จะทำขึ้นมาระหว่างกันในอนาคต ในฐานะความผิดต่าง ๆ ที่ส่งตัวบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนได้

๒. หากรัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่งซึ่งกำหนดให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของความคงอยู่ของสนธิสัญญา ได้รับการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากรัฐภาคีอีกรัฐหนึ่ง รัฐภาคีซึ่งมิได้มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนด้วยกับรัฐภาคีนั้น มีสิทธิที่จะถือเอาอนุสัญญานี้เป็นพื้นฐานทางกฎหมายสำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่เกี่ยวกับความผิดเช่นว่าได้ การส่งผู้ร้ายข้ามแดนต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขอื่น ๆ ที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายของรัฐที่ได้รับการร้องขอ

๓. รัฐภาคีทั้งปวงซึ่งมิได้กำหนดให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนขึ้นกับเงื่อนไขของความคงอยู่ของสนธิสัญญา ต้องยอมรับว่าความผิดเช่นว่าเป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้ ภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายของรัฐที่ได้รับการร้องขอ

๔. เพื่อความมุ่งประสงค์ของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างรัฐภาคีทั้งปวง ให้ถือเสมือนว่าความผิดเช่นว่ามีได้เพียงแต่กระทำ ณ ที่ซึ่งความผิดนั้นเกิดขึ้นเท่านั้น แต่ได้กระทำในอาณาเขตของรัฐซึ่งมีพันธกรณีที่จะต้องทำให้ตนมีเขตอำนาจเหนือการกระทำความผิดนั้นตามข้อ ๕ ววรรค ๑ ด้วย

ข้อ ๙

๑. รัฐภาคีทั้งปวงต้องเสนอมาตรการให้ความช่วยเหลือกันและกันให้มากที่สุดในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาที่เกี่ยวกับความผิดใดที่อ้างถึงในข้อ ๔ รวมทั้งการจัดส่งพยานหลักฐานทั้งปวงที่ตนมีอยู่เท่าที่จำเป็นสำหรับการดำเนินคดีนั้นให้ด้วย

๒. รัฐภาคีทั้งปวงต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของตนตามวรรค ๑ ของข้อนี้ โดยสอดคล้องกับสนธิสัญญาว่าด้วยการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางการศาลที่อาจมีอยู่ระหว่างกัน

ข้อ ๑๐

๑. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องประกันว่า การศึกษาและข้อสนเทศเกี่ยวกับการห้ามการทรมานเข้าไปบรรจุอย่างสมบูรณ์ในหลักสูตรการฝึกอบรมบุคลากรที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ทั้งที่เป็นพลเรือนหรือทหาร พนักงานทางการแพทย์ เจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลอื่น ๆ ที่อาจเกี่ยวข้องกับการควบคุมตัว การสอบสวน หรือการปฏิบัติต่อปัจเจกบุคคลที่ตกอยู่ภายใต้ภาวะของการถูกจับ การกักขัง หรือการจำคุกไม่ว่าจะในรูปแบบใด

๒. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐนำข้อห้ามนี้เข้าไปบรรจุอยู่ในกฎหมายหรือคำสั่งที่ออกมาเกี่ยวกับหน้าที่และภารกิจของบุคคลเช่นว่า

ข้อ ๑๑

ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐพิจารณาทบทวนอย่างเป็นระบบสำหรับกฎหมาย คำสั่ง วิธีการและแนวทางปฏิบัติในการไต่สวน ตลอดจนการจัดระเบียบทั้งปวงสำหรับการควบคุมและการปฏิบัติต่อบุคคลที่ตกอยู่ใต้ภาวะของการจับ การกักขัง และการจำคุกไม่ว่าในรูปแบบใด ในอาณาเขตที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน เพื่อที่จะป้องกันมิให้เกิดมีกรณีการทรมานใดขึ้น



ข้อ ๑๒

ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของตนดำเนินการสืบสวนโดยพลัน และปราศจากความลำเอียง เมื่อใดก็ตามที่มีมูลเหตุอันสมเหตุสมผลที่จะเชื่อได้ว่า ได้มีการกระทำการทรมานเกิดขึ้นในอาณาเขตใดที่อยู่ภายใต้เขตใดที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน

ข้อ ๑๓

ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า ปัจเจกบุคคลที่อ้างว่าตนถูกทรมานในอาณาเขตใดก็ตามที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐนั้น มีสิทธิที่จะร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของรัฐนั้น และที่จะทำให้งานของตนได้รับการพิจารณาตรวจสอบโดยพลัน และโดยปราศจากความลำเอียงโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของรัฐนั้น ให้ดำเนินขั้นตอนทั้งปวงเพื่อประกันว่า ผู้ร้องทุกข์และพยานได้รับความคุ้มครองให้พ้นจากการประทุษร้ายหรือการข่มขู่ให้หวาดกลัวทั้งปวงอันเป็นผลจากการร้องทุกข์หรือการให้พยานหลักฐานของบุคคลนั้น

ข้อ ๑๔

๑. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันในระบบกฎหมายของตนว่าผู้ถูกทำร้าย จากการกระทำการทรมานได้รับการชดใช้ทดแทนและมีสิทธิซึ่งสามารถบังคับคดีได้ ที่จะได้รับสินไหมทดแทนที่เป็นธรรมและเพียงพอรวมทั้งวิถีทางที่จะได้รับการบำบัดฟื้นฟูอย่างเต็มรูปแบบที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในกรณีที่ผู้ถูกทำร้ายเสียชีวิต อันเป็นผลจากการกระทำการทรมาน ให้ผู้อยู่ในอุปการะของบุคคลนั้นมีสิทธิที่จะได้รับสินไหมทดแทน

๒. ไม่มีควมใดในข้อนี้ที่มีผลกระทบต่อสิทธิใดของผู้เสียหายหรือบุคคลอื่นในอันที่จะได้รับสินไหมทดแทนซึ่งอาจมีอยู่ตามกฎหมายภายใน

ข้อ ๑๕

ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า จะยกคำให้การใดที่พิสูจน์ได้ว่า ได้ให้โดยเป็นผลจากการทรมาน ขึ้นอ้างเป็นหลักฐานในการดำเนินคดีใดมิได้ เว้นแต่จะใช้เป็นหลักฐานผูกมัดบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการทรมาน ในฐานะเป็นหลักฐานว่าคำให้การได้มาโดยวิธีนั้น

ข้อ ๑๖

๑. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐรับที่จะป้องกันมิให้มีการกระทำอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือ การประตบัติ หรือการลงโทษที่ย่ำยศักดิ์ศรีที่ไม่ถึงกับเป็นการทรมานตามที่นิยามไว้ในข้อ ๑ เกิดขึ้นในอาณาเขตภายใต้เขตอำนาจรัฐของตน เมื่อการกระทำเช่นว่านี้ได้กระทำโดย หรือด้วยการยุยง หรือความยินยอม หรือความรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการโดยเฉพาะอย่างยิ่ง พันธกรณีทั้งปวงในข้อ ๑๐ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๒ และข้อ ๑๓ ให้นำมาใช้บังคับ โดยการใช้แทนที่การกล่าวถึงการทรมาน หรือการกล่าวถึงการประตบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยศักดิ์ศรี

๒. บทบัญญัติต่าง ๆ ของอนุสัญญานี้ ไม่มีผลกระทบต่อบทบัญญัติทั้งปวงของตราสารระหว่างประเทศหรือกฎหมายภายใน ที่ห้ามมิให้มีการประตบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยศักดิ์ศรี หรือที่เกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือการขับไล่ออกนอกประเทศ

ภาค ๒

ข้อ ๑๗

๑. ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทรمان (ซึ่งต่อไปในที่นี่ จะเรียกว่าคณะกรรมการ) ซึ่งต้องปฏิบัติภารกิจตามที่บัญญัติไว้ต่อจากนี้ ให้คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญ จำนวน ๑๐ คน ที่มีคุณลักษณะทางศีลธรรมสูง และมีความสามารถอันเป็นที่ยอมรับทางด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเฉพาะตัว ผู้เชี่ยวชาญเหล่านี้ต้องได้รับการเลือกตั้งโดยรัฐภาคีทั้งปวง ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการกระจายตามหลักภูมิศาสตร์อย่างเป็นธรรมและความเป็นประโยชน์ของการเข้าร่วมของบุคคลบางคนที่มีความประสงค์ทางกฎหมาย

๒. ให้สมาชิกของคณะกรรมการฯ ได้รับการเลือกตั้งโดยการลงคะแนนลับจากรายชื่อของบุคคลที่เสนอชื่อขึ้นมาโดยรัฐภาคี รัฐภาคีแต่ละรัฐสามารถเสนอชื่อบุคคลหนึ่งคนที่เลือกจากคนชาติของตน รัฐภาคีทั้งปวงต้องคำนึงถึงความเป็นประโยชน์ของการเสนอชื่อบุคคลที่เป็นสมาชิกทั้งปวงของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และที่เต็มใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการต่อต้านการทรمانด้วย

๓. การเลือกตั้งสมาชิกของคณะกรรมการฯ ต้องกระทำทุกสองปีในการประชุมรัฐภาคี ซึ่งเลขาธิการสหประชาชาติจัดประชุม ในการประชุมเหล่านั้น ซึ่งจะต้องมีรัฐภาคีจำนวนสองในสาม จึงจะครบองค์ประชุม บุคคลทั้งปวงที่จะได้รับเลือกตั้งเข้ามาอยู่ในคณะกรรมการฯ ต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเห็นชอบสูงสุด และเป็นเสียงข้างมากที่เกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้แทนของรัฐทั้งปวงที่เข้าประชุมและออกเสียง

๔. ให้จัดการเลือกตั้งครั้งแรกภายในระยะเวลาไม่เกินหกเดือนหลังจากวันที่อนุสัญญาเริ่มมีผลบังคับใช้ภายในเวลาอย่างน้อยสี่เดือนก่อนวันเลือกตั้งแต่ละครั้ง ให้เลขาธิการสหประชาชาติมีหนังสือถึงรัฐภาคีทั้งปวงเชิญชวนให้แจ้งการเสนอชื่อของตนภายในสามเดือน เลขาธิการสหประชาชาติต้องจัดทำบัญชีรายชื่อตามลำดับตัวอักษรของบุคคลทั้งหมดที่ได้รับการเสนอชื่อเช่นว่า โดยระบุชื่อรัฐภาคีที่เสนอชื่อบุคคลเหล่านั้นด้วย แล้วนำเสนอต่อรัฐภาคีทั้งปวง

๕. สมาชิกทั้งปวงของคณะกรรมการฯ ต้องได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งวาระสี่ปีสมาชิกของคณะกรรมการฯ เหล่านี้มีสิทธิที่จะได้รับเลือกตั้งซ้ำอีกได้ หากได้รับการเสนอชื่อขึ้นใหม่ อย่างไรก็ตาม วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกจำนวนห้าคนที่ได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งแรกต้องสิ้นสุดลงเมื่อสิ้นกำหนดเวลาสองปี โดยทันทีหลังจากการเลือกตั้งครั้งที่หนึ่ง ชื่อของสมาชิกจำนวนห้าคนเหล่านี้ต้องถูกเลือกขึ้นมาโดยการจับฉลากของประธานที่ประชุมตามที่อ้างถึงในวรรค ๓ ของข้อนี้

๖. หากสมาชิกคนใดคนหนึ่งของคณะกรรมการฯ เสียชีวิต หรือลาออก หรือไม่ว่าด้วยสาเหตุอื่นใดก็ตาม ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนในคณะกรรมการฯ ได้อีกต่อไป รัฐภาคีที่เสนอชื่อสมาชิกผู้นั้นต้องแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญอีกคนหนึ่งจากคนชาติของรัฐนั้นเข้ามาปฏิบัติหน้าที่สำหรับวาระการดำรงตำแหน่งที่เหลือของสมาชิกผู้นั้น ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขของการได้รับความเห็นชอบจากรัฐภาคีส่วนใหญ่ ความเห็นชอบนั้นให้ถือว่าได้รับแล้ว เว้นแต่รัฐภาคีจำนวนหนึ่งหรือมากกว่าตอบปฏิเสธภายในหกสัปดาห์หลังจากที่ได้รับการแจ้งโดยเลขาธิการสหประชาชาติให้ทราบถึงการแต่งตั้งที่ถูกเสนอ

๗. ให้รัฐภาคีทั้งปวงรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของบรรดาสมาชิกของคณะกรรมการฯ ระหว่างที่สมาชิกเหล่านั้นปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ (การแก้ไขเปลี่ยนแปลง (ดูข้อมติของสมัชชาฯ ที่ ๔๗/๑๑๑ วันที่ ๑๖ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๙๒))

ข้อ ๑๘

๑. ให้คณะกรรมการฯ เลือกตั้งเจ้าหน้าที่ของตนวาระละสองปี เจ้าหน้าที่เหล่านั้นสามารถได้รับการเลือกตั้งซ้ำอีกได้

๒. ให้คณะกรรมการฯ ออกระเบียบการดำเนินการของตนเอง ซึ่งนอกเหนือจากประเด็นอื่นแล้ว ให้บัญญัติว่า

(ก) ต้องมีสมาชิกหกคนจึงจะครบองค์คณะ

(ข) คำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ ให้กระทำโดยเสียงข้างมากของสมาชิกที่เข้าประชุม

๓. ให้เลขาธิการสหประชาชาติจัดหาพนักงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติการที่มีประสิทธิผลของคณะกรรมการฯ ตามอนุสัญญา

๔. ให้เลขาธิการสหประชาชาติจัดประชุมครั้งแรกของคณะกรรมการฯ หลังการประชุมครั้งแรกแล้ว ให้คณะกรรมการฯ ประชุมกันตามกำหนดเวลาต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในระเบียบการดำเนินการของตน

๕. ให้รัฐภาคีทั้งปวงรับผิดชอบสำหรับค่าใช้จ่ายทั้งปวงที่เกิดขึ้นเนื่องจากการจัดประชุมต่าง ๆ ของรัฐภาคีและของคณะกรรมการฯ รวมทั้งการชำระเงินคืนให้แก่สหประชาชาติ สำหรับค่าใช้จ่ายใด ๆ เช่น ค่าพนักงานและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่สหประชาชาติได้จ่ายไปตามวรรค ๓ ของข้อนี้ (การแก้ไขเปลี่ยนแปลง (ดูข้อมติสมัชชาฯ ที่ ๔๗/๑๑๑ วันที่ ๑๖ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๙๒))

ข้อ ๑๙

๑. ให้รัฐภาคีทั้งปวงเสนอรายงานต่อคณะกรรมการฯ โดยผ่านเลขาธิการสหประชาชาติ เกี่ยวกับมาตรการทั้งปวงที่ตนได้ดำเนินการไป เพื่อให้ข้อผูกพันต่าง ๆ ของตนตามอนุสัญญานี้เป็นผลขึ้นมาภายในเวลาหนึ่งปีหลังจากการมีผลบังคับใช้ของอนุสัญญานี้สำหรับรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้น ให้รัฐภาคีทั้งปวงเสนอรายงานเพิ่มเติมทุก ๆ สี่ปีเกี่ยวกับมาตรการใหม่ใดก็ได้ที่ตนได้ดำเนินการไป และรายงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการฯ อาจร้องขอ

๒. ให้เลขาธิการของสหประชาชาติส่งรายงานเหล่านั้นให้รัฐภาคีทุกรัฐ

๓. รายงานแต่ละฉบับต้องได้รับการพิจารณาโดยคณะกรรมการฯ ซึ่งสามารถที่จะเสนอความคิดเห็นทั่วไปเกี่ยวกับรายงานนั้นได้ตามที่อาจเห็นสมควร และให้ส่งความเห็นเหล่านั้นไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง รัฐภาคีนั้นสามารถตอบกลับไปยังคณะกรรมการฯ พร้อมด้วยข้อสังเกตใดก็ตามแต่จะเลือก

๔. คณะกรรมการฯ สามารถใช้ดุลพินิจที่จะวินิจฉัยรวมความคิดเห็นใดที่ตนได้ให้ไว้ตามวรรค ๓ ของข้อนี้ พร้อมด้วยข้อสังเกตเกี่ยวกับความคิดเห็นนั้นที่ได้รับจากรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องไว้ในรายงานประจำปีที่จัดขึ้นมาตามข้อ ๒๔ หากได้รับการร้องขอโดยรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องของคณะกรรมการฯ สามารถรวมสำเนาของรายงานที่เสนอตามวรรค ๑ ของข้อนี้เข้าไว้ด้วยก็ได้

ข้อ ๒๐

๑. หากคณะกรรมการฯ ได้รับข้อสนเทศที่เชื่อถือได้ ที่ตนเห็นว่ามิสิ่งบงชี้อันควรเชื่อได้ว่า กำลังมีการทรمانอย่างเป็นระบบในอาณาเขตของรัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่ง ให้คณะกรรมการฯ เชิญชวนให้รัฐภาคีนั้นให้ความร่วมมือในการตรวจสอบข้อสนเทศนั้น และเพื่อการนี้ ให้ขอให้รัฐนั้นเสนอข้อสังเกตเกี่ยวกับข้อสนเทศที่เกี่ยวข้องด้วย

๒. โดยคำนึงถึงข้อสังเกตใดที่อาจเสนอโดยรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อสนเทศอื่นที่เกี่ยวข้องที่รัฐภาคีนั้นมีอยู่ หากวินิจฉัยว่าสิ่งนั้นเป็นสิ่งจำเป็นต้องทำ คณะกรรมการฯ สามารถมอบหมายให้สมาชิกของตนคนหนึ่งหรือมากกว่าไต่สวนในทางลับ แล้วรายงานผลให้คณะกรรมการฯ ทราบโดยด่วน

๓. หากมีการไต่สวนตามวรรค ๒ ของข้อนี้ ให้คณะกรรมการฯ ขอความร่วมมือจากรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง โดยความตกลงกับรัฐภาคีนั้นการไต่สวนเช่นว่า อาจรวมถึงการเข้าไปในอาณาเขตของรัฐนั้นด้วย

๔. หลังจากที่ได้ตรวจสอบผลการไต่สวนของสมาชิกหรือสมาชิกอื่น ๆ ที่เสนอตามวรรค ๒ ของข้อนี้แล้ว ให้คณะกรรมการฯ ส่งผลของการไต่สวนเหล่านี้ไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง พร้อมด้วยความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะที่เห็นเหมาะสม เมื่อคำนึงถึงสถานการณ์นั้น

๕. การดำเนินกระบวนการพิจารณาทั้งปวงของคณะกรรมการฯ ตามที่อ้างถึงในวรรค ๑ ถึงวรรค ๔ ของข้อนี้ ให้กระทำในทางลับ และในทุกขั้นตอนของการดำเนินกระบวนการพิจารณานั้น ให้ขอความร่วมมือจากรัฐภาคี หลังจากที่มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาเช่นว่าสิ้นสุดลงในส่วนที่เกี่ยวกับการไต่สวนที่กระทำตามวรรค ๒ แล้ว คณะกรรมการฯ สามารถวินิจฉัยหลังจากการหารือกับรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องให้รวมเนื้อหาโดยสรุปของผลการดำเนินกระบวนการพิจารณานั้นไว้ในรายงานประจำปีที่ทำตามข้อ ๒๔ ได้

ข้อ ๒๑

๑. รัฐภาคีของอนุสัญญานี้ รัฐใดรัฐหนึ่งสามารถที่จะประกาศตามข้อนี้เมื่อไรก็ได้ว่าตนยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ที่จะรับและพิจารณาคำร้องเรียนว่ารัฐภาคีใดรัฐหนึ่งอ้างว่ารัฐภาคีอีกรัฐหนึ่งไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีต่าง ๆ ของรัฐนั้นตามอนุสัญญานี้ คำร้องเรียนเช่นว่าสามารถรับไว้และได้รับการพิจารณาตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในข้อนี้ได้ เมื่อถูกเสนอขึ้นมาโดยรัฐภาคีที่ได้ประกาศรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับตนเองด้วยเท่านั้น คณะกรรมการฯ จะดำเนินการกับคำร้องเรียนตามข้อนี้มีได้ หากคำร้องเรียนนั้นเกี่ยวกับรัฐภาคีที่มีได้ประกาศเช่นว่าให้ดำเนินการกับคำร้องเรียนที่ได้รับไว้ตามกระบวนการต่อไปนี้

(ก) หากรัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่งเห็นว่ารัฐภาคีอีกรัฐหนึ่งไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญานี้ รัฐภาคีนั้นสามารถจะยกเรื่องนี้ขึ้นมาสู่ความรับทราบของอีกรัฐภาคีนั้นได้ โดยการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร ภายในสามเดือนหลังจากที่ได้รับคำร้องเรียนนั้น รัฐที่ได้รับคำร้องเรียนต้องส่งคำอธิบายหรือคำแถลงอื่นเพื่อชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรไปให้รัฐที่ออกกร้องเรียนนั้นทราบ ซึ่งควรจะรวมถึงเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการภายในและการเยียวยาที่ได้กระทำไปแล้ว หรือที่กำลังดำเนินการอยู่ หรือที่มีช่องทางที่จะกระทำได้ในเรื่องนี้ให้ครอบคลุมและเกี่ยวข้องมากที่สุดเท่าที่จะทำได้

(ข) หากเรื่องนี้ไม่ได้รับการปรับให้เป็นที่น่าพอใจของรัฐภาคีทั้งสองฝ่ายที่เกี่ยวข้องภายในหกเดือนหลังจากรัฐผู้รับได้รับคำร้องเรียนฉบับแรก รัฐใดรัฐหนึ่งจะมีสิทธิที่จะส่งเรื่องนั้นไปให้คณะกรรมการฯ โดยการแจ้งถึงคณะกรรมการฯ และรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง

(ค) คณะกรรมการฯ จะดำเนินเรื่องที่ส่งมาให้ตนตามข้อนี้ได้หลังจากที่ทราบเป็นที่แน่ชัดแล้วว่าการเยียวยาภายในได้ถูกนำมาใช้และดำเนินการไปจนสิ้นสุดกระบวนการในเรื่องนี้ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้ว สิ่งนี้ไม่ถือเป็นกฎเกณฑ์หากการใช้การเยียวยานั้นยืดเยื้อออกไปโดยไม่มีเหตุผล หรือไม่น่าจะทำให้เกิดการบรรเทาทุกข์อย่างมีประสิทธิภาพต่อผู้ที่เป็นผู้เสียหายจากการละเมิดอนุสัญญา

(ง) ให้คณะกรรมการฯ จัดประชุมลับเมื่อพิจารณาคำร้องเรียนทั้งปวงตามข้อนี้

(จ) ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของอนุวรรค (ค) ให้คณะกรรมการฯ พร้อมทั้งจะทำหน้าที่เป็นสื่อกลางให้มีการเจรจากันสำหรับรัฐภาคีทั้งปวงที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการแก้ปัญหาฉันทมิตรในเรื่องนั้นได้บนพื้นฐานของการเคารพพันธกรณีทั้งปวงที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญานี้ เพื่อความมุ่งประสงค์นี้ เมื่อเป็นการสมควร คณะกรรมการฯ สามารถตั้งคณะกรรมการอิสระประนีประนอมเฉพาะกิจขึ้นมาได้

(ฉ) ในเรื่องใดที่ส่งมายังคณะกรรมการฯ ตามข้อนี้ คณะกรรมการฯ สามารถขอให้รัฐภาคีทั้งปวงที่เกี่ยวข้องตามที่อ้างถึงในอนุวรรค (ข) จัดส่งข้อสนเทศที่เกี่ยวข้องให้ได้

(ช) รัฐภาคีทั้งปวงที่เกี่ยวข้องที่อ้างถึงในอนุวรรค (ข) มีสิทธิที่จะให้มีผู้แทนของตนร่วมอยู่ด้วยเมื่อเรื่องนั้นกำลังได้รับการพิจารณาโดยกรรมการฯ และที่จะแถลงด้วยวาจาและ/หรือเป็นลายลักษณ์อักษร

(ซ) ภายในสิบสองเดือนหลังจากวันที่ได้รับการแจ้งตามอนุวรรค (ข) ให้คณะกรรมการฯ เสนอรายงาน

(๑) หากบรรลุลการแก้ปัญหาตามความในอนุวรรค (จ) ได้ ให้คณะกรรมการฯ จำกัดรายงานของตนเพียงคำแถลงสรุปข้อเท็จจริงและวิธีการแก้ปัญหาที่บรรลุเท่านั้น

(๒) หากไม่สามารถบรรลุลการแก้ปัญหาตามความในอนุวรรค (จ) ได้ ให้คณะกรรมการฯ จำกัดรายงานของตนเพียงคำแถลงสรุปข้อเท็จจริง โดยต้องแนบคำแถลงที่เป็นลายลักษณ์อักษรและบันทึกคำแถลงด้วยวาจาของรัฐภาคีทั้งปวงที่เกี่ยวข้องไว้ในรายงานด้วยในทุก ๆ เรื่อง ให้ส่งรายงานไปให้รัฐภาคีทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง

๒. บทบัญญัติของข้อนี้จะมีผลบังคับใช้เมื่อรัฐภาคีของอนุสัญญานี้จำนวนห้ารัฐได้ทำการประกาศตามวรรค ๑ ของข้อนี้แล้ว ให้รัฐภาคีมอบคำประกาศเช่นว่าให้เลขาธิการสหประชาชาติเก็บรักษาไว้ โดยเลขาธิการสหประชาชาติต้องส่งสำเนาคำประกาศเหล่านั้นไปให้รัฐภาคีอื่น ๆ คำประกาศนี้สามารถถูกเพิกถอนเมื่อไรก็ได้ โดยการแจ้งให้เลขาธิการฯ ทราบ การเพิกถอนเช่นว่าจะไม่ผลกระทบบต่อการพิจารณาในเรื่องใดซึ่งเป็นเรื่องที่มีคำร้องเรียนซึ่งได้ส่งไปแล้วตามข้อนี้ คำร้องเรียนเพิ่มเติมใดที่ทำโดยรัฐภาคีใดรัฐหนึ่ง จะรับไว้มิได้หลังจากที่เลขาธิการฯ ได้รับการแจ้งการเพิกถอนคำประกาศนั้นแล้ว เว้นแต่รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องจะทำการประกาศใหม่อีก

ข้อ ๒๒

๑. รัฐภาคีแห่งอนุสัญญาี้รัฐใดรัฐหนึ่งสามารถที่จะประกาศตามข้อนี้เมื่อไรก็ได้ว่าตนยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ในอันที่จะรับไว้และพิจารณาคำร้องเรียนทั้งปวงที่มาจากหรือกระทำในนามของปัจเจกบุคคลที่อยู่ภายใต้อำนาจของตน ซึ่งอ้างว่าได้ตกเป็นผู้เสียหายจากการละเมิดบัพัญญูติต่าง ๆ ของอนุสัญญาี้โดยรัฐใดรัฐหนึ่ง คณะกรรมการฯ จะรับคำร้องเรียนที่เกี่ยวกับรัฐภาคีที่มีได้ทำการประกาศ เช่นว่ามีได้

๒. ให้คณะกรรมการฯ ถือว่าคำร้องเรียนใดที่ไม่ปรากฏนามผู้ส่ง หรือที่ตนเห็นว่าเป็นการใช้สิทธิที่จะยื่นคำร้องเรียนเช่นว่าโดยมิชอบ หรือขัดต่อบัพัญญูติของอนุสัญญาี้ เป็นสิ่งที่จะรับไว้พิจารณามีได้

๓. ภายใต้บังคับของบัพัญญูติทั้งปวงของวรรค ๒ ให้คณะกรรมการฯ นำคำร้องเรียนที่มีถึงตนเข้ามาสู่ความรับทราบของรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาี้ที่ได้ทำการประกาศตามวรรค ๑ และซึ่งต้องหาว่าได้ละเมิดบัพัญญูติใดของอนุสัญญาี้ รัฐผู้รับต้องยื่นคำอธิบายทั้งปวงเป็นลายลักษณ์อักษรหรือคำแถลงต่าง ๆ ที่จะให้ความกระจ่างเกี่ยวกับเรื่องนี้และการเยียวยาที่รัฐนั้นได้กระทำไปแล้ว หากมีต่อคณะกรรมการฯ ภายในหกเดือน

๔. ให้คณะกรรมการฯ พิจารณาคำร้องเรียนทั้งปวงที่ได้รับตามข้อนี้ โดยอาศัยข้อสนเทศทั้งปวงที่ส่งมาให้ตนโดยหรือในนามของปัจเจกบุคคลและโดยรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง

๕. คณะกรรมการฯ ต้องไม่พิจารณาบรรดาคำร้องเรียนใดจากปัจเจกบุคคลตามข้อนี้ เว้นแต่จะแน่ใจแล้วว่า

(ก) เรื่องเดียวกันนี้มีได้ถูกตรวจสอบ หรือกำลังอยู่ระหว่างการถูกตรวจสอบตามกระบวนการพิจารณาของการสืบสวนสอบสวน หรือกระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศอื่นอยู่

(ข) ปัจเจกบุคคลดังกล่าวได้ใช้การเยียวยาภายในทั้งหมดที่มีอยู่จนถึงที่สุดแล้ว สิ่งนี้ไม่ถือว่าเป็นกฎเกณฑ์หากการใช้การเยียวยาเหล่านั้นยึดเยื่อออกไปนาน โดยไม่สมเหตุผลหรือไม่น่าจะทำให้เกิดการบรรเทาทุกข์อย่างมีประสิทธิภาพต่อผู้ที่เป็นผู้เสียหายจากการละเมิดอนุสัญญาี้

๖. ให้คณะกรรมการฯ จัดประชุมลับเมื่อพิจารณาคำร้องเรียนทั้งปวงตามข้อนี้

๗. ให้คณะกรรมการฯ ส่งข้อคิดเห็นทั้งปวงของตนไปให้รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องและปัจเจกบุคคลนั้น

๘. บัพัญญูติของข้อนี้จะมีผลบังคับใช้เมื่อรัฐภาคีของอนุสัญญาี้ จำนวนห้ารัฐได้ทำการประกาศตามวรรค ๑ ของข้อนี้แล้ว ให้รัฐภาคีมอบคำประกาศทั้งปวงเหล่านั้นให้เลขาธิการสหประชาชาติเก็บรักษาไว้ โดยเลขาธิการฯ ต้องส่งสำเนาคำประกาศเหล่านั้นไปให้รัฐภาคีอื่น ๆ คำประกาศนี้สามารถถูกเพิกถอนเมื่อไรก็ได้โดยการแจ้งให้เลขาธิการฯ ทราบ การเพิกถอนเช่นว่าจะไม่มีผลกระทบต่อการศึกษาในเรื่องใดซึ่งเป็นเรื่องที่มีคำร้องเรียนที่ได้ส่งต่อออกไปตามข้อนี้แล้ว คำร้องเรียนเพิ่มเติมใดที่ทำโดยหรือในนามของปัจเจกบุคคลใดจะรับไว้หลังจากที่เลขาธิการฯ ได้รับการแจ้งการเพิกถอนคำประกาศนั้นแล้วมิได้ เว้นแต่รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องจะได้ทำการประกาศใหม่อีก

ข้อ ๒๓

สมาชิกทั้งปวงของคณะกรรมการฯ และของคณะกรรมการประนีประนอมเฉพาะกิจที่อาจถูกแต่งตั้งขึ้นตามข้อ ๒๑ วรรค ๑ (จ) มีสิทธิที่จะได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก เอกสิทธิ์และความคุ้มกันต่าง ๆ ของผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งปฏิบัติการกิจให้สหประชาชาติ ตามที่กำหนดไว้ในหมวดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของอนุสัญญาว่าด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสหประชาชาติ

ข้อ ๒๔

ให้คณะกรรมการฯ เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจกรรมของตนภายใต้อนุสัญญานี้ต่อรัฐภาคีทั้งปวงและสมาชิกสหประชาชาติ

ภาค ๓

ข้อ ๒๕

๑. อนุสัญญานี้เปิดให้รัฐทุกรัฐลงนามได้
๒. อนุสัญญานี้อยู่ภายใต้เงื่อนไขของการให้สัตยาบัน สัตยาบันสารทั้งปวงต้องมอบให้เลขาธิการสหประชาชาติเก็บรักษาไว้

ข้อ ๒๖

อนุสัญญานี้เปิดให้รัฐทุกรัฐภาคยานุวัติได้ การภาคยานุวัติให้กระทำโดยการมอบภาคยานุวัติสารต่อเลขาธิการสหประชาชาติ

ข้อ ๒๗

๑. อนุสัญญานี้เริ่มมีผลบังคับใช้ในวันที่สามสิบหลังจากวันที่มีการมอบสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ยีสืบต่อเลขาธิการประชาชาติ
๒. สำหรับรัฐแต่ละรัฐที่ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้หรือภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญานี้ หลังจากที่มีการมอบสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ยีสืบแล้ว อนุสัญญานี้จะเริ่มมีผลบังคับใช้ในวันที่สามสิบหลังจากวันมอบสัตยาบันสารหรือภาคยานุวัติสารของรัฐนั้น

ข้อ ๒๘

๑. รัฐแต่ละรัฐสามารถที่จะประกาศในขณะที่ยังลงนามหรือให้สัตยาบันอนุสัญญานี้หรือภาคยานุวัติการเข้าเป็นภาคี ว่าตนไม่รับอำนาจของคณะกรรมการฯ ที่บัญญัติไว้ในข้อ ๒๐
๒. รัฐภาคีใดที่ได้ตั้งข้อสงวนตามวรรค ๑ ของข้อนี้มีสิทธิที่จะเพิกถอนข้อสงวนนี้เมื่อไรก็ได้ โดยการแจ้งต่อเลขาธิการสหประชาชาติ

ข้อ ๒๙

๑. รัฐภาคีแห่งอนุสัญญานี้รัฐใดสามารถที่จะเสนอข้อแก้ไขเพิ่มเติมและยื่นข้อเสนอนั้นต่อเลขาธิการสหประชาชาติ ในทันทีที่ได้รับข้อเสนอเช่นว่า เลขาธิการสหประชาชาติต้องส่งข้อแก้ไขเพิ่มเติมที่ได้รับการเสนอนั้นให้แก่รัฐภาคีทั้งปวงพร้อมกับคำร้องขอให้รัฐภาคีเหล่านั้นแจ้งให้ตนทราบว่ารัฐภาคีเหล่านั้นสนับสนุนให้มีการประชุมรัฐภาคีทั้งปวงเพื่อพิจารณาและออกเสียงเกี่ยวกับข้อเสนอแก้ไข

เพิ่มเติมนั้นหรือไม่ ในกรณีที่ภายในสี่เดือนนับจากวันที่แจ้งข้อเสนอเช่นว่า ปรากฏว่า อย่างน้อยหนึ่งในสามของรัฐภาคีทั้งปวงสนับสนุนให้มีการประชุมเช่นว่า ให้เลขาธิการฯ จัดประชุมภายใต้ความอุปถัมภ์ของสหประชาชาติ ให้เลขาธิการฯ ส่งแก้ไขเพิ่มเติมใดที่ได้รับการลงมติตกลงรับโดยคะแนนเสียงข้างมาก รัฐภาคีทั้งปวงที่เข้าร่วมประชุมและออกเสียงไปให้รัฐภาคีทั้งปวง เพื่อการให้การยอมรับ

๒. ข้อแก้ไขเพิ่มเติมที่ได้รับการลงมติตกลงรับตามวรรค ๑ ของข้อนี้ จะเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อสองในสามของรัฐภาคีทั้งปวงแห่งอนุสัญญานี้ได้แจ้งต่อเลขาธิการสหประชาชาติว่ารัฐภาคีเหล่านั้นได้ให้การยอมรับข้อแก้ไขเพิ่มเติมนั้นตามกระบวนการของรัฐธรรมนูญของรัฐเหล่านั้นแล้ว

๓. เมื่อข้อแก้ไขเพิ่มเติมเหล่านั้นมีผลบังคับใช้แล้ว ข้อแก้ไขเพิ่มเติมนั้นจะมีผลผูกพันรัฐภาคีทั้งปวงที่ได้ยอมรับข้อแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ส่วนรัฐภาคีอื่นยังคงถูกผูกพัน โดยบทบัญญัติของอนุสัญญานี้ และข้อแก้ไขเพิ่มเติมอื่นใดก่อนหน้านั้นที่รัฐภาคีเหล่านั้นได้ตกลงรับไว้แล้ว

#### ข้อ ๓๐

๑. ข้อพิพาทใดระหว่างรัฐภาคีสองรัฐหรือกว่านั้นขึ้นไปที่เกี่ยวกับการตีความหรือการใช้บังคับของอนุสัญญานี้ ที่ไม่สามารถระงับได้โดยการเจรจา ต้องมอบให้อนุสัญญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดตามคำร้องขอของรัฐภาคีคู่พิพาทรัฐใดรัฐหนึ่ง หากภายในหกเดือนนับจากวันที่มีการร้องขอให้มีการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ คู่พิพาทยังไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องการจัดให้มีการวินิจฉัยชี้ขาดโดยอนุญาโตตุลาการ คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีสิทธิที่จะส่งข้อพิพาทนั้นไปยังศาลยุติธรรมระหว่างประเทศตามคำร้องขอตามธรรมนูญของศาลฯ

๒. รัฐแต่ละรัฐสามารถที่จะประกาศในขณะที่ยังลงนามหรือให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ หรือภาคยานุวัติการเข้าเป็นภาคี ว่าตนไม่ถือว่าตนถูกผูกพันโดยวรรค ๑ ของข้อนี้ รัฐภาคีอื่น ๆ จะไม่ถูกผูกพัน โดยวรรค ๑ ของข้อนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐภาคีที่ได้ตั้งข้อสงวนเช่นว่าไว้

๓. รัฐภาคีใดที่ได้ตั้งข้อสงวนตามวรรค ๒ ของข้อนี้ไว้ มีสิทธิที่จะเพิกถอนข้อสงวนนี้เมื่อไรก็ได้ โดยการแจ้งต่อเลขาธิการสหประชาชาติ

#### ข้อ ๓๑

๑. รัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่งสามารถที่จะบอกเลิกอนุสัญญานี้ได้โดยการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรต่อเลขาธิการสหประชาชาติ การบอกเลิกจะมีผลหลังจากวันที่เลขาธิการสหประชาชาติได้รับการแจ้งเช่นว่าแล้วหนึ่งปี

๒. การบอกเลิกเช่นว่าจะไม่มีผลเป็นการปล่อยรัฐภาคีให้พ้นจากพันธกรณีของตนตามอนุสัญญานี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำหรือการละเว้นกระทำการใดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่การบอกเลิกนั้นมีผล หรือการบอกเลิกนั้นจะไม่กระทบแต่อย่างใดต่อการพิจารณาที่ยังดำเนินอยู่ต่อไปในเรื่องใดที่ได้เริ่มการพิจารณาไปแล้วก่อนวันที่การบอกเลิกจะมีผล

๓. หลังจากวันที่จะบอกเลิกของรัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่งเริ่มมีผลแล้ว คณะกรรมการฯ ต้องไม่เริ่มการพิจารณาเรื่องใหม่ใดที่เกี่ยวกับรัฐนั้น



ข้อ ๓๒

ให้เลขาธิการสหประชาชาติต้องให้รัฐภาคีทั้งปวงของสหประชาชาติและรัฐทั้งปวงที่ได้ลงนามในอนุสัญญานี้หรือที่ได้ภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีทราบเรื่องต่าง ๆ ต่อไปนี้

(ก) การลงนาม การให้สัตยาบันและการภาคยานุวัติทั้งปวงตามข้อ ๒๕ และ ข้อ ๒๖

(ข) วันที่เริ่มมีผลบังคับใช้ของอนุสัญญานี้ตามข้อ ๒๗ และวันที่เริ่มมีผลบังคับใช้ของข้อแก้ไขเพิ่มเติมใดตามข้อ ๒๘

(ค) การบอกเลิกทั้งปวงตามข้อ ๓๑

ข้อ ๓๓

๑. ต้นฉบับของอนุสัญญานี้ ซึ่งตัวบทภาษาอาหรับ ภาษาจีน ภาษาอังกฤษ ภาษาฝรั่งเศส ภาษารัสเซีย และภาษาสเปน มีความถูกต้องเท่าเทียมกัน ต้องมอบให้เลขาธิการสหประชาชาติเก็บรักษาไว้

๒. เลขาธิการสหประชาชาติต้องส่งสำเนาที่ได้รับการรับรองแล้วของอนุสัญญานี้ให้แก่ทุกรัฐ

.....

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับอายพรักสุญหาย พ.ศ. ....

๑. พันธกรณีของรฐภาคีในเชิงกระบวนการยุติธรรม\*

รฐภาคีออนุสัณญา CAT และออนุสัณญา CED นอกจากจะมีพันธกรณีในเชิงเนื้อหาหรือด้านสารบัญญัติแล้ว ยังมีพันธกรณีในเชิงกระบวนการยุติธรรมหรือด้านสบัญญัติอีกด้วย เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับอายพรักสุญหายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสมตามวัตถุประสงค์และความมุ่งประสงค์ของอนุสัณญา

ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และความมุ่งประสงค์ของอนุสัณญา CAT และอนุสัณญา CED นั้น จำเป็นต้องคำนึงถึงคุณลักษณะของอนุสัณญาในฐานะที่เป็นตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งกำหนดรูปแบบพันธกรณีไว้ ๓ รูปแบบ คือ พันธกรณีในการเคารพสิทธิมนุษยชน พันธกรณีในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และพันธกรณีในการเต็มเต็มการอุปโภคสิทธิมนุษยชน ดังนั้นจะเห็นได้ว่า นอกจากรฐภาคีจะต้องเคารพสิทธิมนุษยชนโดยการไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นความผิดตามอนุสัณญาแล้ว รฐภาคียังต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยการป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดในเขตอำนาจของตนและต้องดำเนินคดีผู้กระทำผิดอีกด้วย

ด้วยเหตุนี้ อนุสัณญาทั้ง ๒ ฉบับจึงได้มีข้อบทที่สอดคล้องกับพันธกรณีในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ กำหนดให้รฐภาคีมีหน้าที่ในการป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดในเขตอำนาจของตน หน้าที่ในการปฏิเสธไม่รับฟังการอ้างเหตุใด ๆ เพื่อสนับสนุนการกระทำผิด และหน้าที่ในการดำเนินคดีผู้กระทำผิดในฐานะที่เป็นความผิดธรรมดาที่มีลักษณะร้ายแรง ดังนี้

๑.๑ หน้าที่ของรฐภาคีในการป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดในเขตอำนาจของตน

อนุสัณญา CAT และอนุสัณญา CED ต่างกำหนดให้รฐภาคีมีหน้าที่ต้องป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดในเขตอำนาจของตน ดังนี้

CAT	CED
ข้อ ๒(๑) “ให้รฐภาคีแต่ละรฐภาคีดำเนินการต่าง ๆ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร ทางตุลาการ หรือมาตรการอื่น ๆ ที่มีประสิทธิผล เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำทรมานในอาณาเขตใด ซึ่งอยู่ภายใต้เขตอำนาจรฐภาคีของตน”	ข้อ ๑ “บุคคลจะถูกบังคับให้หายสาบสูญไม่ได้” ข้อ ๓ “ให้รฐภาคีแต่ละรฐภาคีดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อสืบสวนการกระทำที่นิยามไว้ใน ข้อ ๒ ซึ่งดำเนินการโดยบุคคล หรือกลุ่มบุคคลโดยไม่ได้รับอนุญาต การสนับสนุนหรือการยอมรับโดยปริยายจากรฐภาคี และนำตัวผู้ที่ต้องรับผิดชอบมาดำเนินคดี”

\* ดร.ภาวิณี สัตยานุรักษ์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ “เรื่อง บทบัญญัติทางกฎหมายเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับอายพรักสุญหาย,” คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พฤศจิกายน ๒๕๖๔, น. ๖๕-๑๐๓ สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๕, <https://www.kpi.ac.th/uploads/pdf/DAP1CPyLD0LT8SyQm71Sie88MAd9nVGbUNTCTPT7.pdf>.



ในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดตามอนุสัญญา ในเขตอำนาจของรัฐนั้น อนุสัญญามีได้กำหนดชัดเจนว่ามาตรการเช่นว่าคืออะไร โดยให้ถือเป็นดุลพินิจของรัฐภาคีแต่ละรัฐในการที่จะกำหนดได้เอง อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาได้กำหนดคุณลักษณะของมาตรการ เช่นว่า เพื่อเป็นแนวทางให้แก่รัฐภาคี โดยอนุสัญญา CAT กำหนดว่ามาตรการป้องกันนั้นจะต้องมีประสิทธิภาพ (Effective) ในการป้องกัน ดังนั้น หากมาตรการของรัฐเป็นเพียงการออกนโยบายสั่งห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้กระทำการทรมานเท่านั้น มาตรการเช่นนี้ยังถือว่าไม่เพียงพอที่จะป้องกัน เพราะการสั่งห้ามเพียงอย่างเดียวยังไม่สามารถประกันได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพว่าการทรมานนั้น จะไม่เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ ในขณะที่อนุสัญญา CED กำหนดคุณลักษณะของมาตรการป้องกัน แตกต่างไปจากอนุสัญญา CAT กล่าวคือ ใช้คำว่ามาตรการที่เหมาะสม (Appropriate) แทน อย่างไรก็ตาม แม้การใช้คำจะต่างกัน แต่ก็ได้มีความเห็นว่าคุณลักษณะที่เหมาะสมตามที่อนุสัญญา CED ใช้ นั้น แท้จริงแล้วหมายถึง หน้าที่ของรัฐภาคีในการดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อที่จะดำเนินคดี ต่อผู้กระทำความผิดนั่นเอง จึงอาจสรุปได้ว่าอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ กำหนดคุณลักษณะของมาตรการป้องกัน ในทิศทางเดียวกัน

นอกจากนี้ พันธกรณีในเรื่องนี้ไม่ได้กำหนดว่ารัฐภาคีจะต้องประกันว่าจะไม่เกิดการกระทำผิดใด ๆ เลย ในเขตอำนาจของตน แต่ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น รัฐภาคีจะมีความรับผิดชอบหากพิสูจน์ได้ว่ารัฐล้มเหลว หรือบกพร่องในการป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดตามอนุสัญญาในเขตอำนาจของรัฐ ไม่ว่าการกระทำนั้น จะได้กระทำโดยเจ้าพนักงานของรัฐ เอกชนที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐ หรือเอกชนอื่น ๆ

### ๑.๒ การไม่อาจอ้างเหตุเพื่อเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณี

โดยหลักแล้ว อนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับมีบทบัญญัติที่เปิดช่องให้รัฐภาคีสามารถอ้าง พฤติการณ์พิเศษบางประการ เพื่อเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนได้ หรือที่เรียกว่า “derogation” แต่การเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวจะต้องเข้าเงื่อนไขที่ว่า ๑) เป็นพฤติการณ์ ที่อนุสัญญายอมรับให้สามารถเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีได้ และ ๒) เป็นพันธกรณีที่อนุสัญญาระบุให้ สามารถเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีได้

ในกรณีการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ กำหนดตรงกันว่า สิทธิที่จะไม่ถูกทรมานและสิทธิที่จะไม่ถูกกระทำให้สูญหายเป็นสิทธิสมบูรณ์ (Absolute Right) ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางที่ปรากฏในอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ด้วย เช่น กติกา ICCPR และ อนุสัญญาสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป ดังนั้น พันธกรณีในการคุ้มครองสิทธิทั้ง ๒ ประเภทนี้ จึงเป็นพันธกรณีที่ ไม่อาจอ้างเหตุเพื่อเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามได้ โดยเหตุเช่นว่าที่ปรากฏในอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับนั้น สามารถแบ่ง ออกพิจารณาได้ ๒ ประเภท คือ เหตุอันเกิดจากพฤติการณ์พิเศษ และเหตุอันเกิดจากคำสั่งผู้บังคับบัญชา หรือจากทางการ

๑.๒.๑ พหุติการณ์พิเศษ

อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ต่างห้ามมิให้รัฐอ้างพหุติการณ์พิเศษใด ๆ เพื่อเป็นข้ออ้างในการเลียงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณี ดังนี้

CAT	CED
ข้อ ๒(๒) “ไม่มีพหุติการณ์พิเศษใด ไม่ว่าจะเป็ นภาวะสงคราม หรือสภาพคุกคามที่จะเกิดสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ หรือสภาวะฉุกเฉินสาธารณะอื่นใดที่ยกขึ้นมาเป็น ข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับการทรมานได้”	ข้อ ๑(๒) “ไม่มีพหุติการณ์พิเศษใด ไม่ว่าจะเป็ นภาวะสงครามหรือสภาพคุกคามที่จะเกิดสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ หรือสภาวะฉุกเฉินสาธารณะอื่นใดที่ยกขึ้นมาเป็น ข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับการบังคับให้หายสาบสูญได้”

เมื่อพิจารณาเนื้อความของข้อบทนี้ จะเห็นว่าการที่อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ใช้คำว่า “no exceptional circumstances whatsoever” หรือ “พหุติการณ์พิเศษใด” ทำให้ข้อบทนี้สามารถปรับใช้กับพหุติการณ์พิเศษใดทุกรูปแบบ อันเป็นการยืนยันยืนยันความเป็นสิทธิสมบูรณ์ของสิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน และสิทธิที่จะไม่ถูกกระทำให้สูญหาย อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ได้ยกตัวอย่างพหุติการณ์พิเศษ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับใช้ ประกอบด้วย ภาวะสงครามหรือสภาพคุกคามที่จะเกิดสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ และสภาวะฉุกเฉินสาธารณะ ทั้งนี้ การปรับใช้ข้อบทนี้ สามารถกระทำได้ ทั้งในกรณีที่มีการขัดกันทางอาวุธที่มีลักษณะระหว่างประเทศ (International Armed Conflict) และการขัดกันทางอาวุธที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ (Non-International Armed Conflict)

๑.๒.๒ คำสั่งผู้บังคับบัญชาหรือจากทางการ

นอกจากพหุติการณ์พิเศษแล้ว อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ต่างห้ามมิให้มีการอ้าง คำสั่งผู้บังคับบัญชาหรือจากทางการเพื่อเลียงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณี ดังนี้

CAT	CED
ข้อ ๒(๓) “คำสั่งจากผู้บังคับบัญชาหรือจากทางการ ไม่สามารถยกขึ้นเป็นข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับการทรมานได้”	ข้อ ๖(๒) “คำสั่งหรือการสั่งการจากทางการ พลเรือน ทหารหรืออื่น ๆ ไม่สามารถยกขึ้นเป็นข้ออ้างที่มี เหตุผลสำหรับการบังคับให้หายสาบสูญได้”

การห้ามมิให้อ้างคำสั่งผู้บังคับบัญชาหรือจากทางการ เกิดจากข้อเท็จจริง ในทางปฏิบัติที่พบว่าผู้ที่กระทำความผิดนั้น ส่วนใหญ่มันเป็นเจ้าพนักงานของรัฐที่ได้รับคำสั่ง จากผู้บังคับบัญชาหรือจากทางการ ดังนั้นหากอนุสัญญาเปิดช่องให้ผู้กระทำผิดสามารถอ้างในเรื่องนี้ได้ ก็อาจเป็นช่องโหว่สำคัญที่ทำให้การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย มีประสิทธิผลที่ลดลง อย่างไรก็ตาม ในระหว่างการเจรจาได้เคยมีความเห็นว่า การกระทำผิดอัน เนื่องมาจากการปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาหรือจากทางการน่าจะเป็นเหตุบรรเทาโทษได้

แต่ความเห็นนี้ก็ได้ออกไป เนื่องจากผู้ร่างฯ เห็นว่าหากยอมให้มีเหตุบรรเทาโทษในเรื่องนี้ได้ โทษที่เบาก็อาจไม่สอดคล้องกับลักษณะความร้ายแรงของการกระทำความผิดภายใต้อนุสัญญาฯ นี้ และอาจเป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ และความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญาได้

**๑.๓ หน้าที่ของรัฐในการฟ้องร้องดำเนินคดีบนมาตรฐานเดียวกันกับความผิดธรรมดา ที่มีลักษณะร้ายแรง**

อนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED ต่างกำหนดให้รัฐภาคีมีหน้าที่ต้องฟ้องร้องดำเนินคดี การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายบนมาตรฐานเดียวกันกับความผิดธรรมดาที่มีลักษณะร้ายแรง ดังนี้

CAT	CED
<p>ข้อ ๗(๑), ๗(๒)</p> <p>“๑. ในกรณีต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในข้อ ๕ ให้รัฐภาคี ซึ่งพบตัวบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดใด ที่อ้างถึงในข้อ ๔ อยู่ในอาณาเขต ซึ่งอยู่ภายใน เขตอำนาจรัฐของตน มอบเรื่องให้เจ้าพนักงาน ผู้มีอำนาจของตน เพื่อความมุ่งประสงค์ในการฟ้องร้อง ดำเนินคดี หากรัฐนั้นไม่ยอมส่งบุคคลดังกล่าว เป็นผู้ร้ายข้ามแดน</p> <p>๒. ให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจนั้น ทำคำวินิจฉัย ของตนในลักษณะเดียวกันกับในกรณีของความผิด ธรรมดาที่มีลักษณะร้ายแรงตามกฎหมายของรัฐนั้น ในกรณีต่าง ๆ ที่อ้างถึงในข้อ ๕ วรรคสอง มาตรฐาน ทั้งปวงของพยานหลักฐานที่จำเป็นต้องมีการ ฟ้องร้องดำเนินคดีและการพิพากษาว่ามีความผิด ต้องไม่เข้มงวดน้อยกว่ามาตรฐานทั้งปวงที่ใช้บังคับ สำหรับกรณีต่าง ๆ ที่อ้างถึงในข้อ ๕ วรรคหนึ่ง”</p>	<p>ข้อ ๑๑(๑), ๑๑(๒)</p> <p>“๑. รัฐภาคีซึ่งพบตัวบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้ กระทำความผิดอยู่ในอาณาเขต ซึ่งอยู่ภายในเขตอำนาจรัฐ ของตน มอบเรื่องให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของตน เพื่อความมุ่งประสงค์ในการฟ้องร้องดำเนินคดี หากรัฐนั้นไม่ยอมส่งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ร้ายข้ามแดน หรือส่งมอบให้แก่รัฐอื่นตามพันธกรณีระหว่างประเทศ หรือส่งมอบต่อศาลอาญาระหว่างประเทศที่มี เขตอำนาจเป็นที่ยอมรับของรัฐนั้น</p> <p>๒. ให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจนั้นทำคำวินิจฉัย ของตนในลักษณะเดียวกันกับในกรณีของ ความผิดธรรมดาที่มีลักษณะร้ายแรงตามกฎหมาย ของรัฐนั้น ในกรณีต่าง ๆ ที่อ้างถึงในข้อ ๙ วรรคสอง มาตรฐานทั้งปวงของพยานหลักฐานที่จำเป็นต้อง มี ต้องไม่เข้มงวดน้อยกว่ามาตรฐานทั้งปวงที่ใช้บังคับ สำหรับกรณีต่าง ๆ ที่อ้างถึงในข้อ ๙ วรรคหนึ่ง”</p>

ในเรื่องนี้ มีประเด็นพิจารณาหลัก ๒ ประเด็นคือ ๑) หน้าที่ของรัฐในการฟ้องร้องดำเนินคดี กับ ๒) การดำเนินคดีบนมาตรฐานเดียวกันกับความผิดธรรมดาที่มีลักษณะร้ายแรง

สำหรับประเด็นหน้าที่ของรัฐในการฟ้องร้องดำเนินคดี อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ นำหลักการ ในทางกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ คือ หลัก Aut Dedere Aut Iudicare (Either Extradite or Prosecute) มาปรับใช้ โดยกำหนดให้รัฐภาคีจะต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเมื่อพบตัวผู้กระทำความผิดในเขตอำนาจของตน เพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดลอยนวลหลบหนีกระบวนกฤษฎีธรรมไปได้ ดังนั้น ในกรณีที่รัฐพบตัวบุคคล ที่ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในอาณาเขตซึ่งอยู่ภายในเขตอำนาจของตน และปรากฏว่ารัฐอื่นได้ร้องขอ ให้ส่งตัวบุคคลนั้นเป็นผู้ร้ายข้ามแดนตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่มีระหว่างกันหรือตามพันธกรณี ระหว่างประเทศอื่น ๆ หรือปรากฏว่าศาลอาญาระหว่างประเทศได้ขอให้ส่งมอบตัวบุคคลนั้นให้แก่ศาล

สำหรับเฉพาะกรณีการกระทำที่บุคคลสูญหาย รัฐที่พบตัวผู้กระทำความผิดจะต้องเลือกว่าจะส่งตัวบุคคลนั้นเป็นผู้ร้ายข้ามแดนหรือไม่ หากรัฐตัดสินใจไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดน รัฐนั้นก็จะมีหน้าที่ในการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดรายนั้นเอง ไม่สามารถละเว้นหน้าที่ได้ ทั้งนี้ หากแม้ไม่ปรากฏว่ามีการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน รัฐที่พบตัวผู้กระทำความผิดก็ยังคงมีหน้าที่ในการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดรายนั้น เพราะหากกำหนดให้หน้าที่ดังกล่าวขึ้นอยู่กับว่าได้มีการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน ก็จะทำให้มีอาจปรับใช้หลักให้มีอาจปรับใช้หลัก Aut Dedere Aut Iudicare ได้อย่างเต็มที่ และกระทบต่อประสิทธิผลของการบังคับใช้อनुสัญญาอย่างมาก

เมื่อรัฐตัดสินใจที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดรายนั้นเสียเอง เจ้าพนักงานของรัฐจะต้องทำคำวินิจฉัยบนมาตรฐานเดียวกันกับความผิดธรรมดาที่มีลักษณะร้ายแรงภายใต้กฎหมายภายในของรัฐ ซึ่งอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ใช้คำว่า “any ordinary offence of a serious nature” ดังนั้นรัฐจะต้องประกันว่ากระบวนการยุติธรรมในคดีที่เกี่ยวข้องกับการทรمانหรือการกระทำที่บุคคลสูญหายจะต้องมีมาตรฐานเดียวกันหรือไม่น้อยกว่ามาตรฐานที่ใช้บังคับกับความผิดธรรมดาที่มีลักษณะร้ายแรงอื่น ๆ ที่ปรากฏในกฎหมายภายในของรัฐนั้น นอกจากนี้ มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐาน ไม่ว่าจะเป็นการค้นหาหรือรับฟังพยานหลักฐาน จะต้องมีความเข้มงวดไม่น้อยไปกว่ามาตรฐานที่ใช้กับคดีอื่นทั่วไป ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ร่างฯ เห็นว่าแม้รัฐบางรัฐจะอ้างเขตอำนาจสากล (Universal Jurisdiction) เพื่อเป็นฐานในการดำเนินคดี แต่ในทางปฏิบัติจริง รัฐเช่นว่ามักประสบปัญหาและความยากลำบากในการเข้าถึงพยานหลักฐานเพราะการกระทำผิดมิได้เกิดขึ้นในดินแดนของตน จนอาจทำให้รัฐเลือกที่จะใช้มาตรฐานที่หย่อนไปกว่ามาตรฐานปกติเพื่อให้สามารถดำเนินคดีผู้กระทำความผิดได้ เพื่อป้องกันข้อครหาที่ อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ จึงกำหนดชัดเจนว่ามาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐานจะต้องมีความเข้มงวดไม่น้อยไปกว่ามาตรฐานที่ใช้กับคดีอื่นทั่วไป

## ๒. การพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด

เนื่องจากการดำเนินมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการทรمانและการกระทำที่บุคคลสูญหายเป็นส่วนหนึ่งของพันธกรณีของรัฐภาคีในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังนั้น อนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED จึงกำหนดให้รัฐภาคีต้องประกันว่าจะดำเนินมาตรการทางกฎหมายตามกระบวนการยุติธรรมภายในของตน เพื่อวัตถุประสงค์นี้

โดยทั่วไปแล้ว เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมมักเริ่มมาจากการพิจารณาเมื่อพบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด ดังนั้น อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับจึงกำหนดให้รัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดไม่ว่าจะเป็นในกรณีเมื่อพบตัวผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดในอาณาเขตของรัฐ หรือเมื่อได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิด นอกจากนี้ ในกรณีการทรมาน รัฐภาคีจะต้องประกันว่าค่าให้การไต่ที่พิสูจน์ได้ว่าได้ให้โดยเป็นผลจากการทรมาน รัฐจะไม่ยอมรับการอ้างคำให้การดังกล่าวเป็นหลักฐานในการดำเนินคดีโดยแบ่งอธิบายแต่ละประเด็นได้ ดังนี้

๒.๑ กรณีเมื่อพบตัวผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดในอาณาเขตของรัฐ

อนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED ต่างกำหนดให้รัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการทางกฎหมาย ในกรณีเมื่อพบตัวผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดในอาณาเขตของตน ดังนี้

CAT	CED
<p>ข้อ ๖(๑) - (๒)</p> <p>“๑. เมื่อเป็นที่พอใจ หลังจากการตรวจสอบข้อสนเทศที่ตนมีอยู่แล้วว่า พฤติการณ์แวดล้อม บังคับให้ต้องดำเนินการเช่นนั้น รัฐภาคีใดที่ผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดใดที่อ้างถึงในข้อ ๔ อยู่ในอาณาเขตของตน ต้องนำตัวบุคคลนั้นไปคุมขังไว้ หรือดำเนินมาตรการทางกฎหมายอื่นที่จะประกันการคงอยู่ของบุคคลนั้น การควบคุมตัวและมาตรการทางกฎหมายอื่นต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายของรัฐนั้น แต่สามารถควบคุมตัวและดำเนินมาตรการนั้นต่อไปได้ในระยะเวลาเพียงเท่าที่จำเป็นที่จะทำให้การดำเนินกระบวนการทางอาญาหรือกระบวนการพิจารณาสำหรับการส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนสามารถกระทำได้เท่านั้น</p> <p>๒. รัฐเช่นว่าต้องดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นในด้านข้อเท็จจริงโดยทันที”</p>	<p>ข้อ ๑๐(๑) - (๒)</p> <p>“๑. เมื่อเป็นที่พอใจ หลังจากการตรวจสอบข้อสนเทศที่ตนมีอยู่แล้วว่า พฤติการณ์แวดล้อม บังคับให้ต้องดำเนินการเช่นนั้น รัฐภาคีใดที่ผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดฐานบังคับให้หายสาบสูญอยู่ในอาณาเขตของตน ต้องนำตัวบุคคลนั้นไปคุมขังไว้ หรือดำเนินมาตรการทางกฎหมายอื่นที่จะประกันการคงอยู่ของบุคคลนั้น การควบคุมตัวและมาตรการทางกฎหมายอื่นต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายของรัฐนั้น แต่สามารถควบคุมตัวและยังคงดำเนินมาตรการนั้นต่อไปได้ในระยะเวลาเพียงเท่าที่จำเป็นที่จะทำให้การดำเนินกระบวนการทางอาญาหรือกระบวนการพิจารณาสำหรับการส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนสามารถกระทำได้เท่านั้น</p> <p>๒. รัฐภาคีซึ่งได้ดำเนินมาตรการตามที่อ้างถึงในวรรค ๑ ของข้อนี้ ต้องดำเนินการไต่สวนหรือสืบสวนเบื้องต้นในด้านข้อเท็จจริงโดยทันที นอกจากนี้ รัฐดังกล่าวต้องแจ้งให้บรรดารัฐภาคีที่อ้างถึงในข้อ ๙ วรรค ๑ ทราบเกี่ยวกับมาตรการที่ได้ดำเนินการตามวรรค ๑ ของข้อนี้ รวมถึงการคุมขังและพฤติการณ์แวดล้อมทั้งหลายที่ทำให้จำเป็นต้องกักตัวบุคคลนั้นไว้ ตลอดจนผลการไต่สวนหรือสอบสวนเบื้องต้น โดยระบุว่าตนประสงค์จะใช้อำนาจศาลเหนือคดีนี้หรือไม่”</p>

จากข้อบททั้ง ๒ ข้อ จะเห็นได้ว่าพันธกรณีของรัฐภาคีในการดำเนินมาตรการทางกฎหมายเมื่อพบตัวผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดในอาณาเขตของตน มีประเด็นพิจารณาดังนี้

### ๒.๑.๑ การพิจารณาข้อมูลจนเป็นที่พอใจ

อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับระบุในทางเดียวกันว่า รัฐมีพันธกรณีต้องนำตัวบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดไปคุมขังไว้ หรือดำเนินมาตรการทางกฎหมายใด ๆ เพื่อป้องกันมิให้บุคคลนั้นหลบหนีไปได้ อย่างไรก็ตามอนุสัญญาเปิดช่องให้รัฐสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาได้ว่าพฤติการณ์แวดล้อมนั้น มีลักษณะที่บังคับ (Warrant) ให้ต้องดำเนินการดังกล่าวหรือไม่ โดยมาตรฐานการใช้ดุลพินิจดังกล่าวปรากฏในข้อความที่ว่า “เมื่อเป็นที่พอใจ” ซึ่งมาจากคำภาษาอังกฤษว่า “upon being satisfied” ข้อมูลที่รัฐได้รับมานั้นสมควรที่รัฐจะต้องดำเนินการเพื่อนำตัวบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดไปคุมขังไว้ หรือดำเนินมาตรการทางกฎหมายใด ๆ เพื่อป้องกันมิให้บุคคลนั้นหลบหนีไปได้หรือไม่

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่ามาตรฐานที่ยึดโยงกับ “ความพอใจ” นั้น เป็นขอบเขตการใช้ดุลพินิจที่ค่อนข้างกว้างมาก หากใช้เกณฑ์ที่หย่อนเกินไปก็จะทำให้อาจเข้าข่ายเป็นการจับกุมคุมขังโดยอำเภอใจก็ได้ และในทางกลับกัน หากใช้เกณฑ์ที่สูงเกินไปก็อาจส่งผลให้เกิดข้อครหาว่าเป็นการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของรัฐด้วยกันเองด้วยการไม่ดำเนินมาตรการทางกฎหมาย ดังนั้น ผู้ร่างฯ จึงอธิบายเพิ่มเติมว่ารัฐควรพิจารณาพฤติการณ์แวดล้อม โดยเทียบเคียงกับเงื่อนไขหรือทางปฏิบัติในกฎหมายภายในเพื่อประกอบการตัดสินใจว่าจะคุมขังหรือดำเนินมาตรการทางกฎหมายใด ๆ แก่ตัวบุคคลนั้นหรือไม่ ทั้งนี้ มาตรการอื่น ๆ นอกจากการคุมขังอาจทำได้หลายประการ เช่น การให้ประกันตัว การยึดเอกสารเดินทาง การกำหนดให้ต้องรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานของรัฐเป็นระยะ โดยจะต้องไม่กระทบต่อกระบวนการพิจารณาสำหรับการส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดน

### ๒.๑.๒ สามารถดำเนินมาตรการทางกฎหมายได้ในระยะเวลาเพียงเท่าที่จำเป็น

อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ระบุในทางเดียวกันว่า ในกรณีที่รัฐใช้ดุลพินิจแล้วตัดสินใจนำตัวบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดไปคุมขังไว้ หรือดำเนินมาตรการทางกฎหมายใด ๆ เพื่อป้องกันมิให้บุคคลนั้นหลบหนีไปได้ รัฐจะสามารถดำเนินมาตรการเช่นว่าได้ “ในระยะเวลาเพียงเท่าที่จำเป็น” ซึ่งมาจากคำภาษาอังกฤษว่า “for such time as is necessary” เพื่อวัตถุประสงค์ ๒ ประการคือ เพื่อดำเนินกระบวนการทางอาญา หรือเพื่อดำเนินกระบวนการพิจารณาสำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเท่านั้น อย่างไรก็ตามอนุสัญญาไม่ได้กำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนไว้ แต่ผู้ร่างฯ มีความเห็นว่าควรเป็นระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ (as short as possible) เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมของบุคคลดังกล่าว

### ๒.๑.๓ ต้องดำเนินการค้นหาข้อเท็จจริงทันที

อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับระบุในทางเดียวกันว่า ในกรณีที่รัฐใช้ดุลพินิจและตัดสินใจนำตัวบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดไปคุมขังไว้ หรือดำเนินมาตรการทางกฎหมายใด ๆ เพื่อป้องกันมิให้บุคคลนั้นหลบหนีไปได้ รัฐจะต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น (Preliminary Inquiry) ทันทีเพื่อมิให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ อนุสัญญา CED ได้กำหนดพันธกรณีเพิ่มเติมไปจากอนุสัญญา CAT คือ รัฐภาคีจะต้องทำการสืบสวนเพิ่มเติมบนพื้นฐานของข้อมูลที่ได้รับจากเหยื่อหรือแหล่งข้อมูลอื่น ๆ ซึ่งรวมถึงการดำเนินการเชิงรุกเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงด้วยเพื่อให้ได้ข้อมูลที่รอบด้านมากยิ่งขึ้น เช่น การสอบสวนบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิด การค้นหา



พยานหลักฐาน การสอบถามข้อเท็จจริง ณ สถานที่เกิดเหตุ ทั้งนี้ เนื่องจากโดยสภาพของการกระทำทำให้บุคคล  
สูญหายนั้น การได้มาซึ่งข้อมูลและพยานหลักฐานจำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย  
เพื่อนำข้อมูลมาประกอบกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความร่วมมือในการค้นหาเหยื่อการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย

**๒.๒ กรณีเมื่อได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิด**

การกำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการทางกฎหมายเมื่อได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการ  
การกระทำผิด เป็นความตั้งใจของผู้ร่างฯ ที่เล็งเห็นว่าลำพังเพียงการกำหนดว่าการกระทำใดเป็นความผิด  
ย่อมไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองบุคคลให้รอดพ้นจากการถูกละเมิด แต่ต้องมีการดำเนินการป้องกัน  
และปราบปรามอย่างจริงจังจากรัฐด้วย ดังนั้น อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ จึงกำหนดในลักษณะเดียวกันว่า  
เมื่อรัฐได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิด รัฐจะต้องดำเนินมาตรการทางกฎหมายด้วยการดำเนินการสืบสวน  
ข้อเท็จจริง โดยมีประเด็นพิจารณา ดังนี้

**๒.๒.๑ ต้องดำเนินการสืบสวนเมื่อมีมูลเหตุอันสมเหตุสมผลที่จะเชื่อได้แม้มิได้  
มีการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการ**

อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ต่างกำหนดให้รัฐมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการ  
สืบสวนเมื่อมีมูลเหตุอันสมเหตุสมผลที่จะเชื่อได้ว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้นแม้มิได้มีการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการ  
ดังนี้

CAT	CED
ข้อ ๑๒ “ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า เจ้าพนักงาน ผู้มีอำนาจของตนดำเนินการสืบสวนโดยพลันและ โดยปราศจากความลำเอียง เมื่อใดก็ตามที่มีมูลเหตุ อันสมเหตุสมผลที่จะเชื่อได้ว่า ได้มีการกระทำ การทรมานเกิดขึ้นในอาณาเขตที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจ ของตน”	ข้อ ๑๔(๒) “๒. เมื่อใดก็ตามที่มีมูลเหตุอันสมเหตุสมผล ที่จะเชื่อได้ว่า ได้มีการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ เจ้าหน้าที่ที่อ้างถึงในวรรค ๑ ของข้อนี้ ต้องดำเนินการ สืบสวน แม้จะมีได้มีการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการ ก็ตาม”

ในเรื่องนี้ ผู้ร่างอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ คำนึงถึงข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติ  
ว่าเหยื่อของการกระทำผิดอาจไม่อยู่ในสถานะที่จะร้องทุกข์อย่างเป็นทางการได้ เพราะอาจกำลังถูกทรมาน  
หรืออยู่ระหว่างการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย หรือเหยื่ออาจปฏิเสธที่จะร้องทุกข์ เพราะถูกข่มขู่ว่า  
จะเอาชีวิตหรือทำร้ายตัวเหยื่อเองหรือครอบครัวของเหยื่อ ดังนั้น อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ จึงไม่กำหนดให้  
การร้องทุกข์อย่างเป็นทางการเป็นเงื่อนไขในการเริ่มกระบวนการยุติธรรม หากแต่กำหนดให้เป็นพันธกรณีของ  
รัฐโดยตรงที่จะต้องดำเนินการสืบสวน เมื่อรัฐได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิดและพิจารณาและเห็นว่า  
“มีมูลเหตุอันสมเหตุสมผลที่จะเชื่อได้ว่า” ซึ่งมาจากคำภาษาอังกฤษว่า “where there are reasonable  
grounds for believing that” ได้มีการกระทำการทรมานหรือบังคับบุคคลให้หายสาบสูญเกิดขึ้น ทั้งนี้  
เจ้าพนักงานของรัฐไม่ควรใช้มาตรฐานในการตีความคำว่า “มูลเหตุอันสมเหตุสมผล” ที่สูงจนเกินไป แต่ควร  
ตีความเพื่อให้ไม่เป็นอุปสรรคต่อการเริ่มกระบวนการสืบสวนข้อเท็จจริง ดังนั้น จึงได้มีนักวิชาการให้  
ความเห็นว่ แม้เพียงเจ้าพนักงานของรัฐพิจารณาแล้วสงสัย (Suspicious) ว่าจะมีการกระทำผิดก็ถือว่า  
มีมูลเหตุอันสมเหตุสมผลที่จะเริ่มกระบวนการสืบสวนข้อเท็จจริงได้แล้ว ไม่จำเป็นต้องเรียก  
พยานหลักฐานอื่นเพิ่มเติมอีกในขั้นนี้

นอกจากนี้ เฉพาะอนุสัญญา CAT ได้ระบุเงื่อนไขเพิ่มเติมว่าการดำเนินการสืบสวนต้องกระทำโดยพลันและโดยปราศจากความล่าเอียง เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดซ้ำอีกในเวลาอันใกล้ และเพื่อเป็นหลักประกันว่าการดำเนินการสืบสวนจะดำเนินการโดยบุคคลที่ไม่มีสายสัมพันธ์หรือส่วนเกี่ยวข้องกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด ในขณะที่เฉพาะอนุสัญญา CED ได้ระบุเพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นเกี่ยวกับการร้องทุกข์ว่าการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการ (Formal Complaint) ไม่เป็นเงื่อนไขในการดำเนินการสืบสวนของเจ้าพนักงานของรัฐ

### ๒.๒.๒ ต้องรับรองสิทธิที่จะร้องทุกข์และคุ้มครองผู้ร้องทุกข์

อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ต่างกำหนดให้รัฐมีพันธกรณีที่จะต้องรับรองสิทธิที่จะร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานของรัฐ และจะต้องดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้ร้องทุกข์ให้รอดพ้นจากภัยอันตรายอันเป็นผลมาจากการร้องทุกข์ ดังนี้

CAT	CED
<p>ข้อ ๑๓ “ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า บังคับบุคคลที่อ้างว่าตนถูกทรมานในอาณาเขตใดก็ตามที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐนั้น มีสิทธิที่จะร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของรัฐ และที่จะทำให้งานของตนได้รับการพิจารณาตรวจสอบโดยพลันและโดยปราศจากความล่าเอียงโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของรัฐนั้น ให้ดำเนินขั้นตอนทั้งปวงเพื่อประกันว่าผู้ร้องทุกข์ และพยานได้รับความคุ้มครองให้พ้นจากการประทุษร้ายหรือการข่มขู่ให้หวาดกลัวทั้งปวง อันเป็นผลจากการร้องทุกข์ หรือการให้พยานหลักฐานของบุคคลนั้น”</p>	<p>ข้อ ๑๒(๑) และข้อ ๑๒(๔)</p> <p>“๑. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า บังคับบุคคลที่กล่าวอ้างว่ามีการบังคับให้ทนายสาบสูญของบุคคลใดจะต้องมีสิทธิที่จะรายงานข้อเท็จจริงต่อเจ้าพนักงานที่มีอำนาจ ซึ่งจะต้องพิจารณาข้อกล่าวอ้างนั้นโดยพลันและโดยปราศจากความล่าเอียง และเมื่อจำเป็นต้องดำเนินการสืบสวนอย่างละเอียดและปราศจากความล่าเอียงโดยพลัน ให้ดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมทั้งปวง หากจำเป็นเพื่อประกันว่าผู้ร้องทุกข์ พยานญาติของบุคคลที่หายสาบสูญ และทนายของบุคคลดังกล่าวตลอดจนบุคคลอื่น ๆ ที่มีส่วนร่วมในการสอบสวน ได้รับความคุ้มครองให้พ้นจากการประทุษร้ายหรือการข่มขู่ให้หวาดกลัวทั้งปวง อันเป็นผลจากการร้องทุกข์ หรือการให้พยานหลักฐานของบุคคลนั้น</p> <p>๔. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันและห้ามการกระทำซึ่งขัดขวางการสืบสวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องประกันว่าบุคคลที่ต้องสงสัยว่าได้กระทำผิดฐานบังคับให้หายสาบสูญไม่อยู่ในตำแหน่งที่จะสามารถมีอิทธิพลเหนือความคืบหน้าในการสืบสวนโดยวิธีการกดดันหรือการกระทำอันเป็นการข่มขู่ หรือตอบโต้ผู้ร้องเรียนพยาน ญาติของบุคคลที่หายสาบสูญหรือทนายของบุคคลดังกล่าวหรือบุคคลที่มีส่วนร่วมในการสืบสวน”</p>

ในเรื่องนี้ แม้อนุสัญญาจะไม่ได้กำหนดเงื่อนไขว่าต้องได้มีการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการเสียก่อน เจ้าพนักงานของรัฐจึงจะดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงได้ แต่หากในความเป็นจริงได้มีการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการหรือได้มีรายงานข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นต่อเจ้าพนักงานของรัฐ อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ก็ได้กำหนดให้รัฐภาคีมีพันธกรณีในการประกันสิทธิของปัจเจกบุคคลที่จะร้องทุกข์ ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน อย่างไรก็ตาม อนุสัญญา CAT รับรองสิทธินี้ให้แก่บุคคลที่อ้างว่าตนเป็นเหยื่อการทรมานเท่านั้น ในขณะที่อนุสัญญา CED รับรองสิทธินี้ให้แก่บุคคลเป็นการทั่วไปโดยไม่จำเป็นว่าบุคคลนั้นจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องเป็นการส่วนตัวกับบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย โดยคำว่า “บุคคล” (Individual) นั้นควรตีความให้รวมไปถึงองค์กรที่มีใช้รัฐ (Non-Governmental Organizations – NGOs) ด้วย

เมื่อได้มีการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการแล้ว อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐมีหน้าที่เช่นเดียวกับกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐทราบข้อเท็จจริงเอง คือ ต้องดำเนินการสืบสวนโดยพลันและโดยปราศจากความล่าเอียง เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดซ้ำอีกในเวลาอันใกล้ และเพื่อเป็นหลักประกันว่าการดำเนินการสืบสวนจะดำเนินการโดยบุคคลที่ไม่มีสายสัมพันธ์หรือส่วนเกี่ยวข้องกับผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด

นอกจากนี้เนื่องจากการร้องทุกข์อาจทำให้ผู้ร้องทุกข์ตกอยู่ในความเสี่ยงที่จะถูกทำร้ายหรือตกอยู่ในภยันตรายทั้งที่อาจเกิดจากผู้กระทำผิดเองหรือจากเครือข่ายของผู้กระทำผิด ดังนั้น เพื่อสนับสนุนให้ผู้ที่ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิด กล่าวที่จะนำข้อเท็จจริงนั้นมาร้องทุกข์ เพื่อให้มีการดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องดำเนินขั้นตอนทั้งปวงเพื่อประกันว่าผู้ร้องทุกข์ และพยานได้รับความคุ้มครองให้พ้นจากการประทุษร้ายหรือการข่มขู่ให้หวาดกลัวทั้งปวงอันเป็นผลจากการร้องทุกข์หรือการให้พยานหลักฐานของบุคคลนั้น เช่น การนำตัวผู้ร้องทุกข์ไปอยู่ที่อื่น การเปลี่ยนเจ้าพนักงานที่ทำหน้าที่ดูแลผู้ร้องทุกข์ในขณะที่ถูกคุมขัง นอกจากนี้ อนุสัญญา CED ได้กำหนดเพิ่มเติมว่ารัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็น เพื่อป้องกันและห้ามการกระทำใด ๆ ที่อาจทำให้บุคคลที่มีอิทธิพล เช่น ผู้บังคับบัญชา นักการเมือง เข้ามาขัดขวางหรือมีอิทธิพลเหนือความคืบหน้าในการสอบสวนไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ ซึ่งรวมถึงการโยกย้ายตำแหน่งให้ผู้บังคับบัญชานั้นไม่อยู่ในสถานะหรือสายบังคับบัญชาที่อาจมีอิทธิพลต่อการดำเนินคดีได้อีกต่อไป

๒.๓ การไม่รับฟังคำให้การที่ได้ให้โดยเป็นผลจากการทรมาน

อนุสัญญา CAT ได้กำหนดให้รัฐมีพันธกรณีที่จะไม่รับฟังคำให้การที่ได้ให้โดยเป็นผลจากการทรมาน เพื่อเป็นหลักประกันในการป้องกันและปราบปรามการทรมานให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น ดังนี้

CAT	CED
ข้อ ๑๕ “ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่าจะยกคำให้การใดที่พิสูจน์ได้ว่า ได้ให้โดยเป็นผลจากการทรมาน ขึ้นอ้างเป็นหลักฐานในการดำเนินคดีใดมิได้ เว้นแต่จะใช้เป็นหลักฐานผูกมัดบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการทรมานในฐานะเป็นหลักฐานว่าคำให้การได้มาโดยวิธีนั้น”	ไม่มีข้อบทในเรื่องนี้

ในการดำเนินมาตรการทางกฎหมายเมื่อได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิด ไม่ว่าจะข้อมูลนั้นจะได้รับมาจากการร้องทุกข์หรือได้มาโดยเหตุอื่น ซึ่งเจ้าพนักงานพิจารณาแล้วเห็นว่า มีมูลเหตุอันสมเหตุสมผลที่จะเชื่อได้ว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้น เจ้าพนักงานของรัฐในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมจะต้องพิจารณาว่าข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลหรือคำให้การที่ได้มาจากการทรมานหรือไม่ และจะต้องปฏิเสธไม่รับฟังคำให้การที่ได้ให้โดยเป็นผลจากการทรมาน โดยหลักการนี้สอดคล้องกับกติกา ICCPR อีกด้วย ทั้งนี้ การกำหนดพันธกรณีมีวัตถุประสงค์หลัก ๒ ประการ คือ ประการแรก คำให้การใด ๆ ที่ได้มาจากการทรมานบุคคลย่อมมีน้ำหนักที่รับฟังได้น้อยหรือรับฟังไม่ได้เลย และขัดต่อหลักการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม (Fair Trial) เพราะมีความเป็นไปได้อย่างยิ่งที่ผู้ให้การซึ่งถูกทรมานอยู่นั้น มีแนวโน้มที่จะรับสารภาพ ซัดทอด หรือให้การใด ๆ ตามที่ผู้ทรมานต้องการให้กล่าวเพื่อให้ตนพ้นจากการถูกทรมานโดยเร็ว และประการที่สอง เมื่อคำให้การที่ได้ให้โดยเป็นผลจากการทรมานเป็นคำให้การที่ยกขึ้นอ้างเป็นหลักฐานในการดำเนินคดีไม่ได้ ก็จะทำให้การทรมานเพื่อให้ได้คำให้การนั้นไม่เกิดประโยชน์ใด ๆ และยังเป็นผลโดยอ้อมที่จะป้องกันมิให้เกิดการกระทำทรมานได้อีกทางหนึ่งด้วย

อย่างไรก็ดี มีข้อยกเว้นเกี่ยวกับการพิจารณาคำให้การที่ได้ให้โดยเป็นผลจากการทรมานว่า คำให้การเช่นนี้อาจนำมาอ้างเป็นหลักฐานในการดำเนินคดีได้ในกรณีเดียว คือ เมื่อนำมาใช้เป็นหลักฐานเพื่อผูกมัดบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการทรมานในฐานะที่เป็นหลักฐานว่าคำให้การนั้นได้มาโดยการทรมาน ทั้งนี้ เป็นเพราะการพิจารณาคำให้การเพื่อวัตถุประสงค์นี้ ไม่ได้พิจารณาว่าคำให้การมีเนื้อหาสาระที่เป็นจริงหรือไม่ แต่เป็นการพิจารณาว่าได้มีการทรมานเกิดขึ้นจริงหรือไม่

### ๓. การประกันสิทธิของบุคคลที่ถูกดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรม

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในบริบทการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ ให้บุคคลสูญหายนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการให้ครบทุกมิติแห่งการคุ้มครอง กล่าวคือ นอกจากจะต้องดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของเหยื่อการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายแล้ว รัฐภาคีจะต้องดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลที่ถูกดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมอีกด้วย

ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลที่ถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมนั้น รัฐมีพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนในการเคารพสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม (Right to a Fair Trial) ของบุคคลเช่นว่า ตามที่ตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศต่าง ๆ รับรอง และได้รับการยอมรับว่าเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ดังนั้น เพื่อกำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการนี้ อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ จึงกำหนดให้รัฐภาคีต้องประกันสิทธิต่าง ๆ ให้แก่บุคคลเมื่อถูกดำเนินคดี และถูกจำกัดเสรีภาพตามกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

#### ๓.๑ หลักประกันพื้นฐานว่าจะได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม

โดยหลักแล้ว เมื่อบุคคลถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิด บุคคลนั้นยังคงต้องถูกอนุมานไว้ก่อนว่ายังเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะได้รับการพิสูจน์อย่างแน่ชัดว่าได้กระทำความผิดจริง ตามหลัก “Presumption of Innocence” ที่ได้รับการรับรองโดยตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหลายฉบับ ดังนั้น อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับจึงกำหนดพันธกรณีให้รัฐภาคีต้องประกันสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานว่าบุคคลจะต้องได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม (Fair Treatment) ตลอดกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

CAT	CED
ข้อ ๗(๓) “๓. ให้บุคคลใดที่ถูกดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่อ้างถึงในข้อ ๔ ได้รับการประกันว่าจะได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี”	ข้อ ๑๑(๓) “๓. ให้บุคคลใดที่ถูกดำเนินคดีในความผิดฐานการบังคับให้หายสาบสูญ ได้รับการประกันว่าจะได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี และบุคคลใดที่ถูกดำเนินคดีในความผิดฐานบังคับให้หายสาบสูญจะต้องได้รับการพิจารณาตัวอย่างที่เป็นธรรมต่อหน้าศาลหรือองค์คณะที่มีอำนาจ อิสระและเป็นกลาง ที่จัดตั้งตามกฎหมาย”

บุคคลจะสามารถอุปโภคสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นทางการได้ อย่างมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นทางการเป็นธรรมในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น อนุสัญญาจึงกำหนดให้รัฐภาคีจะต้องประกันว่าบุคคลที่ถูกดำเนินคดีหรือถูกจำกัดเสรีภาพตามกระบวนการทางกฎหมายจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นทางการเป็นธรรม เช่น ไม่ถูกนำตัวไปทรมานหรือกระทำให้สูญหายและต้องได้รับการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่เป็นธรรมต่อหน้าองค์คณะที่มีอำนาจ อิสระและเป็นกลาง ที่จัดตั้งตามกฎหมาย ทั้งนี้ ลักษณะขององค์คณะที่มีอำนาจ (Competent) นั้น ต้องเป็นองค์คณะที่สามารถตัดสินให้คุณให้โทษและผลการตัดสินมีผลผูกพันบุคคลเท่านั้น หากผลการพิจารณาขององค์คณะมีผลเป็นเพียงข้อเสนอแนะ เช่น ผลการพิจารณาของคณะกรรมการพักการลงโทษ (Parole Board) ก็ย่อมไม่ถึงเป็นองค์คณะที่มีอำนาจตามความหมายของอนุสัญญา นอกจากนี้ องค์คณะจะต้องมีความเป็นอิสระและเป็นกลาง (Independence and Impartial) โดยจะต้องมีโครงสร้างที่ออกแบบเพื่อป้องกันมิให้มีการแทรกแซงจากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด เช่น การกำหนดองค์ประกอบของตุลาการที่มีพื้นเพที่หลากหลาย จนถึงวิธีการและเงื่อนไขในการคัดเลือกตุลาการที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ และองค์คณะดังกล่าวจะต้องจัดตั้งตามกฎหมาย (Established by Law) โดยการจัดตั้งนั้นเป็นไปตามหลักการพื้นฐานว่าด้วยเขตอำนาจโครงสร้าง และรับรองโดยกฎหมาย

อย่างไรก็ดี ในระหว่างการจัดทำต้นร่างอนุสัญญา CED ได้มีความเห็นว่าในประเด็น องค์คณะที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีนั้น ควรกำหนดห้ามอย่างชัดเจนมิให้มีการดำเนินคดีในศาลทหารหรือองค์คณะที่ดำเนินการโดยฝ่ายทหารเลยหรือไม่ เนื่องจากเห็นว่าในทางปฏิบัติแล้ว การบังคับให้หายสาบสูญ มักกระทำโดยบุคคลที่อยู่ในกองทัพ และการไม่ห้ามพิจารณาคดีในศาลทหารหรือองค์คณะที่ดำเนินการโดยฝ่ายทหาร อาจเป็นช่องโหว่สำคัญที่ทำให้ผู้กระทำผิด ซึ่งมักเป็นผู้มีอิทธิพลในกองทัพ ได้รับการปกป้องหรือไม่ถูกดำเนินคดี แต่ความเห็นนี้ก็ได้รับการโต้แย้งว่าอาจเป็นการเหมารวมจนเกินไป สุดท้ายในเรื่องนี้ผู้ร่างฯ ได้ตัดสินใจประนีประนอมด้วยการนำข้อห้ามนี้ออกและใช้คำที่กลางมากกว่า คือ “ศาลหรือองค์คณะที่มีอำนาจ อิสระและเป็นกลาง ที่จัดตั้งตามกฎหมาย” เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในทางปฏิบัติ และหากพิสูจน์ได้ว่าศาลทหารหรือองค์คณะที่ดำเนินการโดยฝ่ายทหารของรัฐใด ไม่เข้าลักษณะดังกล่าว ก็จะไม่เข้าเงื่อนไขตามอนุสัญญากำหนดไว้

### ๓.๒ หลักประกันเมื่อบุคคลถูกจำกัดเสรีภาพโดยเงื่อนไขตามกฎหมาย

ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรม หากบุคคลถูกตัดสินให้ต้องถูกคุมขัง ซึ่งเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลนั้น อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ จึงกำหนดพันธกรณีให้รัฐภาคีต้องประกันว่าการจำกัดเสรีภาพจะต้องเป็นไปโดยเงื่อนไข ตามกฎหมาย และต้องประกันสิทธิต่าง ๆ ตลอดระยะเวลาที่ถูกจำกัดเสรีภาพ ดังนี้

#### ๓.๒.๑ ต้องประกันความชอบด้วยกฎหมายของการจำกัดเสรีภาพ

อนุสัญญา CED มีข้อบทที่กำหนดพันธกรณีให้รัฐภาคีจะต้องประกันว่าจะไม่มีบุคคลใดถูกขังในที่ลับและหากจะต้องมีการจำกัดเสรีภาพของบุคคล ก็จะต้องดำเนินการอย่างชอบด้วยกฎหมาย ดังนี้

CAT	CED
ไม่มีข้อบทในเรื่องนี้	ข้อ ๑๗(๑), ๑๗(๒)(a)-(c) “๑. จะไม่มีบุคคลใดถูกขังในที่ลับ ๒. โดยเคารพต่อพันธกรณีระหว่างประเทศของรัฐภาคีเกี่ยวกับการลิดรอนเสรีภาพ ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องเคารพในกฎหมายของตน (a) กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคำสั่งให้ทำการลิดรอนเสรีภาพ (b) กำหนดเจ้าพนักงานที่จะเป็นผู้ออกคำสั่งลิดรอนเสรีภาพ (c) รับประกันว่าบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพจะต้องถูกคุมขังในสถานที่ซึ่งได้รับการยอมรับและตรวจตราอย่างเป็นทางการเท่านั้น (f) รับประกันว่าบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพหรือในกรณีต้องสงสัยว่าบุคคลนั้นเป็นเหยื่อจากการบังคับให้หายสาบสูญรับประกันว่าบุคคลใดที่มีส่วนได้เสีย เช่น ญาติ ผู้แทน หรือที่ปรึกษาจะสามารถดำเนินกระบวนการทางศาล เพื่อศาลจะได้ตัดสินโดยพลันว่าการลิดรอนเสรีภาพนั้นถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ และจะได้มีคำสั่งปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวหากการลิดรอนเสรีภาพนั้นไม่ถูกต้องตามกฎหมาย”

การประกันความชอบด้วยกฎหมายของการจำกัดเสรีภาพ สอดคล้องกับหลักประกันตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญา คือ สิทธิในการส่งตัวผู้ถูกคุมขังมายังศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาว่าการคุมขังนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ (Right of Habeas Corpus) เพื่อป้องกันมิให้มีการจำกัดเสรีภาพของบุคคลโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือตามอำเภอใจ รวมถึงการป้องกันมิให้มีการคุมขังในที่ลับ (Secret Detention) อันเป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ และความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญา CED โดยสิ้นเชิง

ดังนั้น อนุสัญญา CED จึงกำหนดห้ามชัดเจนว่าจะไม่มีบุคคลใดถูกขังในที่ลับ และหากจะต้องมีการดำเนินการเพื่อจำกัดเสรีภาพของบุคคล อนุสัญญา CED ก็ได้กำหนดหลักการ เพื่อประกันความชอบด้วยกฎหมายของการจำกัดเสรีภาพไว้ ๔ ประการ คือ ประการแรก เจ้าพนักงานของรัฐ จะต้องกำหนดเงื่อนไขให้ชัดเจนในการทำคำสั่ง ให้ทำการจำกัดเสรีภาพและแจ้งต่อบุคคลที่จะถูกจำกัดเสรีภาพ รวมทั้งต้องเปิดโอกาสให้บุคคลนั้นสามารถโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของการจำกัดเสรีภาพได้ ประการที่สอง รัฐต้องมีการกำหนดเจ้าพนักงานที่สามารถเป็นผู้ออกคำสั่งจำกัดเสรีภาพไว้อย่างชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้มีออก คำสั่งโดยที่ไม่มีอำนาจและเป็นการจำกัดจำนวนและควบคุมมาตรการการออกคำสั่งจำกัดเสรีภาพด้วย ประการที่สาม รัฐจะต้องรับประกันว่าบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ จะต้องถูกคุมขังในสถานที่ซึ่งได้รับการ ยอมรับและตรวจตราอย่างเป็นทางการเท่านั้น เพื่อเป็นหลักประกันอีกชั้นหนึ่งว่าสถานที่ที่คุมขังบุคคล จะต้องเป็นสถานที่ที่เปิดเผยและเป็นไปตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับคุณภาพของสถานที่ที่คุมขังบุคคล และประการสุดท้าย รัฐจะต้องรับประกันว่าบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพหรือบุคคลใดที่มีส่วนได้เสีย เช่น ญาติ ผู้แทน หรือที่ปรึกษา จะสามารถดำเนินกระบวนการทางศาล เพื่อศาลจะได้ตัดสินโดยพลัน ว่าการจำกัดเสรีภาพนั้นถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ และจะได้มีคำสั่งปล่อยตัวบุคคลดังกล่าว หากการจำกัดเสรีภาพนั้นไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

**๓.๒.๒ ต้องอนุญาตให้ติดต่อสื่อสารกับผู้แทนที่เหมาะสมทันทีที่ถูกจำกัดเสรีภาพ**

เมื่อบุคคลถูกจำกัดเสรีภาพโดยเงื่อนไขของกฎหมาย อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ต่างกำหนดให้รัฐมีพันธกรณีที่จะต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวสามารถติดต่อกับผู้แทนที่เหมาะสมได้ ดังนี้

CAT	CED
<p>ข้อ ๖(๓)            “๓. บุคคลใดที่ถูกคุมขังตามวรรคหนึ่ง ของข้อนี้ ต้องได้รับความช่วยเหลือในการติดต่อโดยทันที กับผู้แทนที่เหมาะสมซึ่งอยู่ใกล้ที่สุดของรัฐที่ตน เป็นคนชาติ หรือกับผู้แทนของรัฐที่ตนพำนักอยู่ เป็นปกติ หากบุคคลนั้นเป็นบุคคลไร้สัญชาติ”</p>	<p>ข้อ ๑๐(๓)            “๓. บุคคลใดที่ถูกคุมขังตามวรรคหนึ่ง ของข้อนี้ อาจติดต่อโดยทันทีกับผู้แทนที่เหมาะสมซึ่งอยู่ใกล้ ที่สุดของรัฐที่ตนเป็นคนชาติ หรือกับผู้แทนของรัฐ ที่ตนพำนักอยู่เป็นปกติ หากบุคคลนั้นเป็นบุคคล ไร้สัญชาติ”</p>

พันธกรณีของรัฐในการประกันสิทธิของผู้ถูกคุมขังให้สามารถติดต่อกับผู้แทน ที่เหมาะสมได้เป็นพันธกรณีที่ใช้ในบริบทที่ผู้ถูกคุมขังเป็นคนชาติของรัฐอื่นที่ไม่ใช่รัฐที่จำกัดเสรีภาพ หรือเป็นคนไร้สัญชาติ และสอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้ข้อ ๓๖ แห่งอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ. ๑๙๖๓ (อนุสัญญา VCCR) ว่าด้วยการสื่อสารและการติดต่อกับคนชาติ ของรัฐผู้ส่ง โดยอนุสัญญา VCCR กำหนดให้คนชาติของรัฐผู้ส่ง (Sending State) สามารถติดต่อกับเจ้าพนักงานกงสุลของรัฐผู้ส่งได้ และในกรณีที่เจ้าพนักงานกงสุลของรัฐผู้ส่งร้องขอมายังรัฐผู้รับ (Receiving State) เจ้าพนักงานของรัฐผู้รับต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานกงสุลของรัฐผู้ส่งทราบโดยไม่ชักช้า เกี่ยวกับข้อมูลการจับกุมคุมขังของคนชาติของรัฐผู้ส่ง ไม่ว่าจะ เป็นสถานที่หรือสถานะของการคุมขัง รวมถึงต้องอนุญาตให้เจ้าพนักงานกงสุลของรัฐผู้ส่งเข้าเยี่ยม สันทนาการและติดต่อทางหนังสือกับคนชาติ ของรัฐผู้ส่งที่ถูกคุมขังอยู่

ดังนั้น เมื่อพิจารณาประกอบกับข้อ ๓๖ แห่งอนุสัญญา VCCR แล้วคำว่า “ผู้แทนที่เหมาะสม”(Appropriate Representative) โดยทั่วไปแล้วน่าจะหมายถึง เจ้าพนักงานกงสุลของรัฐผู้ส่งที่บุคคลนั้นเป็นคนชาตินั้นเอง ทั้งนี้ การที่ผู้ร่างฯ ใช้คำว่า “ผู้แทนที่เหมาะสม” แทนคำว่า “เจ้าพนักงานกงสุลของรัฐผู้ส่ง” เนื่องจากเพื่อให้สามารถตีความได้กว้างและยืดหยุ่นขึ้น รวมถึงสามารถตีความเพื่อให้ครอบคลุมไปถึงกรณีที่ถูกคุมขังเป็นคนไร้สัญชาติได้ด้วย โดยในกรณีคนไร้สัญชาติ ผู้แทนที่เหมาะสมที่บุคคลนั้นอาจติดต่อได้ อาจเป็นผู้แทนจากรัฐที่บุคคลนั้นพำนักอยู่เป็นปกติ (Usually Reside) ซึ่งอาจไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าพนักงานกงสุลของรัฐนั้นก็ได้

อย่างไรก็ดี การติดต่อสื่อสารกับผู้แทนที่เหมาะสมนั้น เป็นสิทธิของบุคคลผู้ถูกคุมขังที่จะเลือกใช้สิทธินี้หรือไม่ก็ได้ และทั้งอนุสัญญา VCCR CAT และ CED ต่างก็บัญญัติเรื่องนี้ในทางเดียวกัน ดังนั้นเจ้าพนักงานของรัฐผู้รับจะต้องสอบถามความสมัครใจจากผู้ที่ถูกคุมขังว่าประสงค์จะติดต่อสื่อสารกับผู้แทนที่เหมาะสมหรือไม่หากบุคคลนั้นไม่ประสงค์ โดยการแสดงเจตนาคัดค้านอย่างชัดเจน เจ้าพนักงานของรัฐผู้รับก็ไม่อาจฝืนความประสงค์นั้นได้

### ๓.๒.๓ ต้องอนุญาตให้ติดต่อสื่อสารระหว่างที่ถูกจำกัดเสรีภาพ

เมื่อบุคคลถูกจำกัดเสรีภาพโดยเงื่อนไขของกฎหมาย อนุสัญญา CED กำหนดให้รัฐมีพันธกรณีที่จะต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวสามารถติดต่อสื่อสารกับครอบครัว ที่ปรึกษา หรือบุคคลใดก็ได้ตามที่ต้องการ ดังนี้

CAT	CED
ไม่มีข้อบทในเรื่องนี้	<p>ข้อ ๑๗(๒)(d)-(e)</p> <p>“๒. โดยเคารพต่อพันธกรณีระหว่างประเทศของรัฐภาคีเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพ ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องเคารพในกฎหมายของตน</p> <p>(d) รับประกันว่าบุคคลที่ถูกกีดรอนเสรีภาพจะต้องได้รับการอนุญาตให้ติดต่อสื่อสารและได้รับการเยี่ยมจากครอบครัว ที่ปรึกษา หรือบุคคลใดก็ตามที่ตนต้องการ ทั้งนี้ จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ภายใต้กฎหมาย หากบุคคลที่ถูกกีดรอนเสรีภาพเป็นชาวต่างชาติ ก็จะต้องได้รับการอนุญาตให้ติดต่อกับเจ้าหน้าที่กงสุล ทั้งนี้ จะต้องเป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง</p> <p>(e) รับประกันว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและสถาบันที่เกี่ยวข้อง สามารถเข้าถึงสถานที่ที่บุคคลถูกกีดรอนเสรีภาพ และหากจำเป็นก็ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้าจากหน่วยงานด้านการศาล”</p>



พันธกรณีที่จะต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวสามารถติดต่อสื่อสารกับครอบครัวที่ปรึกษา หรือบุคคลใดก็ได้ตามที่ต้องการนั้น มีวัตถุประสงค์หลัก ๓ ประการ คือ ประการแรก เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพนั้นจะยังคงถูกคุมขังในลักษณะที่ครอบครัว ญาติ หรือบุคคลอื่นใดสามารถติดต่อเข้าถึงได้ไม่หายสาบสูญหรือถูกคุมขังในที่ลับจนขาดการติดต่อไป ประการที่สอง เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพนั้นจะยังคงมีชีวิตอยู่ โดยไม่มีร่องรอยการถูกทรมาน หรือการประตักประตอย่างโหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และประการสุดท้าย เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในการได้รับความสะดวกเพียงพอแก่การเตรียมการเพื่อต่อสู้คดี (Right to an Adequate Defence) ซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองในกติกา ICCPR โดยบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพต้องสามารถติดต่อสื่อสารกับที่ปรึกษาหรือทนายความที่ตนเลือกได้ เพื่อประโยชน์สูงสุดในการต่อสู้คดี

ในกรณีที่ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพเป็นคนชาติของรัฐอื่นที่ไม่ใช่รัฐที่จำกัดเสรีภาพ หรือเป็นคนไร้สัญชาติบุคคลนั้นก็จะต้องได้รับอนุญาตให้ติดต่อกับผู้แทนที่เหมาะสมในระหว่างที่ถูกคุมขังด้วย เช่น เจ้าพนักงานกงสุลของรัฐที่ตนเป็นคนชาติ หรือผู้แทนของรัฐที่ตนพำนักอยู่เป็นปกติเช่นเดียวกันกับกรณีการได้รับอนุญาตให้ติดต่อสื่อสารโดยทันทีเมื่อถูกคุมขัง

นอกจากนี้ รัฐภาคียังมีพันธกรณีที่จะต้องรับประกันว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและสถาบันที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงสถานที่ที่บุคคลถูกจำกัดเสรีภาพได้ และหากจำเป็นก็จะต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้าจากหน่วยงานด้านการศาล (Judicial Authority) เช่น การได้รับหมายศาลล่วงหน้า ทั้งนี้ ในขณะที่ร่างอนุสัญญา CED มีการถกเถียงกันว่า ในกรณีที่เป็นการคุมขังในสถานที่ที่ดำเนินการโดยเอกชน (Private Detention) เจ้าหน้าที่ของรัฐและสถาบันที่เกี่ยวข้องสามารถขออนุญาตจากหน่วยงานอื่นนอกจากหน่วยงานด้านการศาลได้หรือไม่ ในเรื่องนี้ ผู้ร่างฯ เห็นว่าไม่ควรจำกัดเพียงแค่หน่วยงานด้านการศาลแต่อาจหมายความว่าหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรมก็ได้

### ๓.๒.๔ ต้องเก็บรวบรวมและเปิดเผยข้อมูลของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ

การเก็บรวบรวมและเปิดเผยข้อมูลของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ เป็นอีกหลักประกันหนึ่งเพื่อคุ้มครองมิให้บุคคลถูกคุมขังในที่ลับหรือกระทำให้สูญหาย ดังนั้น จึงมีเพียงอนุสัญญา CED เท่านั้นที่มีข้อบทในประเด็นนี้ โดยอนุสัญญา CED กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ต้องรวบรวมข้อมูลของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ และเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวเมื่อได้รับการร้องขอจากเจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจ (ข้อ ๑๗(๓))

(๒) ต้องประกันว่าข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพจะต้องไม่ถูกนำมาใช้หรือเปิดเผยโดยมิชอบ (ข้อ ๑๘)

CAT	CED
<p>ข้อ ๑๗(๓) “๓. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐรวบรวมและเก็บทะเบียนและหรือประวัติของบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ ซึ่งจะต้องเปิดเผยได้โดยพลันหากมีคำร้องขอต่อเจ้าหน้าที่หรือสถาบันตุลาการและเจ้าหน้าที่หรือสถาบันอื่นที่มีอำนาจในการนั้น โดยได้รับการรับรองโดยกฎหมายของรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องหรือกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องซึ่งรัฐเป็นภาคี ข้อมูลนั้นควรครอบคลุมถึงเป็นอย่างน้อย</p> <p>(a) ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ</p> <p>(b) วัน เวลาและสถานที่ซึ่งบุคคลถูกลิดรอนเสรีภาพ และข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าพนักงานซึ่งลิดรอนเสรีภาพของบุคคลดังกล่าว</p> <p>(c) เจ้าพนักงานที่มีคำสั่งให้มีการลิดรอนเสรีภาพและเหตุสำหรับการลิดรอนเสรีภาพ</p> <p>(d) เจ้าพนักงานซึ่งรับผิดชอบต่อการตรวจตราการลิดรอนเสรีภาพ</p> <p>(e) สถานที่ของการลิดรอนเสรีภาพ วันและเวลาของการนำส่งบุคคลดังกล่าวสู่สถานที่ซึ่งใช้ลิดรอนเสรีภาพ และเจ้าพนักงานที่รับผิดชอบสถานที่ทำการลิดรอนเสรีภาพ</p> <p>(f) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายของบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ</p> <p>(g) ในกรณีที่มีการเสียชีวิตระหว่างการลิดรอนเสรีภาพ พฤติการณ์แวดล้อมและสาเหตุของการเสียชีวิต และจุดหมายปลายทางของศพ</p> <p>(h) วันและเวลาที่ปล่อยหรือไอนตัวบุคคลไปยังสถานกักกันอื่น จุดหมายปลายทางและเจ้าพนักงานที่รับผิดชอบเรื่องการไอนตัว”</p>	<p>ข้อ ๑๘ “๑. ข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งข้อมูลทางการแพทย์และพันธุกรรม ซึ่งได้รับการรวบรวมและ/หรือส่งผ่านในระหว่างการค้นหาบุคคลที่หายสาบสูญจะต้องไม่ถูกนำมาใช้หรือเปิดเผยเพื่อจุดประสงค์อื่นใด นอกเหนือไปจากการค้นหาบุคคลที่หายสาบสูญนั้น ทั้งนี้ โดยไม่มีผลกระทบต่อการใช้ข้อมูลนี้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับความผิดการบังคับให้หายสาบสูญหรือในการใช้สิทธิที่จะได้รับชดใช้ค่าเสียหาย</p> <p>๒. การรวบรวม การดำเนินขั้นตอน การใช้และการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล อันหมายรวมถึงข้อมูลทางการแพทย์และพันธุกรรม จะต้องไม่ละเมิดหรือมีผลก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน เสรีภาพขั้นพื้นฐานหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล”</p>

ในขั้นแรก รัฐภาคีจะต้องรวบรวมข้อมูลและเก็บทะเบียนในลักษณะที่เป็นปัจจุบัน (Up-to-date Register) ของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลดังกล่าวยังคงถูกคุมขังตามกระบวนการยุติธรรมที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยอนุสัญญา CED ข้อ ๑๗(๓) ได้ระบุข้อมูลที่รัฐภาคีจะต้องจัดเก็บอย่างน้อย ๘ ประการ ทั้งนี้ รัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวเมื่อได้รับการร้องขอจากเจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจ โดยการเปิดเผยข้อมูลนั้นจะต้องกระทำในลักษณะที่ “เปิดเผยได้โดยพลัน” ซึ่งมาจากคำภาษาอังกฤษว่า “made promptly available” เพื่อประกันว่าข้อมูลที่เปิดเผยนั้นเป็นข้อมูลที่เก็บไว้แล้วมิได้เกิดจากการแต่งเติมขึ้นให้ผิดไปจากความจริง และเพื่อให้กระบวนการเข้าถึงข้อมูลเป็นไปอย่างล่าช้า

อย่างไรก็ดี หากเป็นกรณีที่คุณถูกจำกัดเสรีภาพนั้นยังคงถูกกระทำให้สูญหาย รัฐมีหน้าที่ประกันว่าข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data) ซึ่งรวมถึงข้อมูลทางการแพทย์และพันธุกรรมของคุณที่รัฐได้รวบรวมและเก็บทะเบียนนั้น จะต้องนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการค้นหาบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายเท่านั้น และจะต้องไม่ใช่ หรือเปิดเผยเพื่อการใด นอกเหนือไปจากวัตถุประสงค์นี้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to Privacy) ของคุณนั้น เว้นแต่ว่าข้อมูลดังกล่าว จะถูกนำไปใช้สำหรับกระบวนการพิจารณาคดีทางอาญาหรือคดีเกี่ยวกับการชดเชยค่าเสียหาย

**๓.๒.๕ ต้องประกันให้คุณที่มีฐานประโยชน์อันชอบธรรมสามารถเข้าถึงข้อมูลของคุณที่ถูกจำกัดเสรีภาพได้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายจำกัด**

การประกันให้สามารถเข้าถึงข้อมูลของคุณที่ถูกจำกัดเสรีภาพได้ เป็นอีกหลักประกันหนึ่งเพื่อคุ้มครองมิให้คุณถูกคุมขังในที่ลับหรือถูกกระทำให้สูญหาย โดยอนุสัญญา CED กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ต้องประกันว่าคุณที่มีฐานประโยชน์อันชอบธรรมกับบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพสามารถเข้าถึงข้อมูลของคุณที่ถูกจำกัดเสรีภาพได้ (ข้อ ๑๘)

(๒) ต้องประกันว่าการจำกัดการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของคุณที่ถูกจำกัดเสรีภาพ จะกระทำได้อีกต่อเมื่อเข้ากรณีที่อนุสัญญากำหนดไว้เท่านั้น (ข้อ ๒๐)

CAT	CED
<p>ข้อ ๑๘</p> <p>“๑. โดยขึ้นอยู่ข้อ ๑๘ และ ๒๐ ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับประกันต่อบุคคลใด ๆ ที่มีฐานประโยชน์อันชอบธรรมกับบุคคลที่ถูกกีดกันเสรีภาพ เช่น ญาติผู้แทนหรือที่ปรึกษาในการเข้าถึงข้อมูลดังต่อไปนี้</p> <p>(a) เจ้าพนักงานที่ออกคำสั่งให้มีการกีดกันเสรีภาพ</p> <p>(b) วัน เวลาและสถานที่ซึ่งบุคคลถูกกีดกันเสรีภาพ</p> <p>(c) เจ้าพนักงานที่มีคำสั่งให้มีการกีดกันเสรีภาพและเหตุสำหรับการกีดกันเสรีภาพ</p> <p>(d) สถานที่ที่บุคคลถูกกีดกันเสรีภาพ รวมทั้งในกรณีที่มีการเคลื่อนย้ายไปยังสถานที่อื่น ๆ จุดหมายปลายทาง และเจ้าพนักงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเคลื่อนย้าย</p> <p>(e) วัน เวลาและสถานที่ของการปล่อยตัว</p> <p>(f) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายของบุคคลที่ถูกกีดกันเสรีภาพ</p> ”	<p>ข้อ ๒๐</p> <p>“๑. ต่อเมื่อบุคคลอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายและการกีดกันเสรีภาพอยู่ในการควบคุมของฝ่ายตุลาการเท่านั้น สิทธิที่จะได้รับข้อมูลตามที่ระบุไว้ในข้อ ๑๘ จึงถูกจำกัดได้ บนพื้นฐานเฉพาะกรณีพิเศษ เมื่อมีความจำเป็นอย่างยิ่ง หรือเมื่อกฎหมายกำหนดให้กระทำได้ และถ้าการส่งต่อข้อมูลนี้จะมีผลกระทบในทางลบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือความปลอดภัยของบุคคล เป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนทางอาญาหรือจะด้วยเหตุผลประการใดตามกฎหมายและกฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้บังคับ และวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้ อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิที่จะได้รับข้อมูลตามที่ระบุไว้ในข้อ ๑๘ อันจะก่อให้เกิดการกระทำตามที่ได้ให้คำจำกัดความไว้ในข้อ ๒ หรือถือเป็นการละเมิดข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง ย่อมไม่สามารถกระทำได้</p> ”

CAT	CED
<p>(g) ในกรณีที่มีการเสียชีวิตระหว่างการลิดรอนเสรีภาพ พฤติการณ์แวดล้อมและสาเหตุของการเสียชีวิต และจุดหมายปลายทางของศพ</p> <p>๒. จะมีการดำเนินมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองบุคคลที่ได้รับการกล่าวถึงในวรรคหนึ่งของข้อนี้เช่นเดียวกับบุคคลที่มีส่วนร่วมในการสอบสวนจากการปฏิบัติที่เลวร้ายการข่มขู่หรือการตอบโต้อันเป็นผลเนื่องมาจากเสาะหาข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่หายสาบสูญ”</p>	<p>๒. โดยเคารพต่อความถูกต้องทางกฎหมายของการลิดรอนเสรีภาพของบุคคล รัฐภาคีจะต้องรับประกันต่อบุคคลที่ได้รับการกล่าวถึงในข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง ถึงสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาทางตุลาการโดยรวดเร็วและอย่างมีประสิทธิภาพในฐานะที่เป็นวิธีหนึ่งที่จะได้รับข้อมูลตามข้อ ๑๘ โดยเร็ว ทั้งนี้ สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาจะต้องไม่ได้รับการยกเลิกหรือจำกัดในสถานการณ์ใด ๆ</p>

การเข้าถึงข้อมูลของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพนั้น นอกจากเจ้าพนักงานของรัฐจะสามารถร้องขอได้แล้ว อนุสัญญา CED ยังกำหนดให้รัฐภาคีต้องประกันว่าบุคคลที่มีฐานประโยชน์อันชอบธรรม (Legitimate Interest) กับบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ เช่น ญาติผู้แทนหรือที่ปรึกษา ก็สามารถเข้าถึงข้อมูลของบุคคลนั้นได้ เพื่อเป็นหลักประกันถึงความโปร่งใสในการคุมขังบุคคลดังกล่าว โดยอนุสัญญา CED ข้อ ๑๘ ได้ระบุข้อมูลที่รัฐภาคีจะต้องจัดเก็บไว้อย่างน้อย ๗ ประการ

อย่างไรก็ดี การเข้าถึงข้อมูลตามข้อ ๑๘ นั้น อาจถูกจำกัดได้ หากพฤติการณ์เข้าเงื่อนไขตามที่อนุสัญญากำหนด โดยในระหว่างการร่างอนุสัญญา ได้เคยมีการเสนอให้ใช้คำว่า “ความยืดหยุ่นที่เหมาะสม” ซึ่งมาจากภาษาอังกฤษคำว่า “considerable leeway” เพื่อให้รัฐใช้เป็นฐานในการจำกัดสิทธิของบุคคลที่มีฐานประโยชน์อันชอบธรรมในการเข้าถึงข้อมูลของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ แต่คำนี้ก็ได้ออกไป เนื่องจากว่าเป็นคำที่มีความหมายกว้างและเปิดช่องให้รัฐตีความได้มาก ซึ่งมีผู้ให้ความเห็นว่าอาจুক্তีความขยายไปรวมถึงเหตุผลด้านความมั่นคงของรัฐ (National Security) ซึ่งเป็นเหตุผลที่รัฐที่มีรายงานว่ามีการกระทำให้บุคคลสูญหายมักใช้เป็นข้ออ้างก็เป็นได้ ในที่สุดผู้ร่างฯ ก็ได้ข้อสรุปที่คำว่า “จำเป็นอย่างยิ่ง” (Strictly Necessary) และ “เมื่อกฎหมายกำหนดให้กระทำได้” (Where Provided for by Law) เพื่อถ่วงดุลระหว่างการคุ้มครองบุคคลจากการถูกกระทำให้สูญหายในด้านหนึ่ง และความจำเป็นในการปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนทางอาญาในอีกด้านหนึ่ง

ดังนั้น การจำกัดสิทธิของบุคคลที่มีฐานประโยชน์อันชอบธรรมในการเข้าถึงข้อมูลของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ จะกระทำได้อีกต่อเมื่อเข้าเงื่อนไข ๔ ประการ คือ ประการแรก บุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพจะต้องอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายและการควบคุมของฝ่ายตุลาการ ประการที่สอง การจำกัดสิทธิดังกล่าวจะต้องมีเหตุที่เป็นกรณีพิเศษเท่านั้น โดยเหตุนั้นจะต้องจำเป็นอย่างยิ่งและกฎหมายกำหนดให้กระทำได้ ประการที่สาม เหตุแห่งการจำกัดจะต้องเป็นเหตุที่สมเหตุสมผล เช่น หากไม่ปกปิดข้อมูลจะทำให้กระทบและเป็นผลเสียต่อการสืบสวนทางอาญา และประการสุดท้าย การจำกัดสิทธิจะต้องสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้บังคับและวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา CED ทั้งนี้ การจำกัดสิทธิดังกล่าวนี้จะกระทำไม่ได้เลยหากผลของการจำกัดสิทธิจะทำให้บุคคลนั้นถูกกระทำให้สูญหายหรือถูกคุมขังในที่ลับ และไม่ตัดสิทธิบุคคลที่มีฐานประโยชน์อันชอบธรรมในการที่จะใช้สิทธิทางศาลเพื่อขอรับการเยียวยาอันเนื่องมาจากการถูกปฏิบัติไม่ให้เข้าถึงข้อมูลเช่นว่านี้

๓.๒.๖ ต้องประกันว่าบุคคลได้รับการปล่อยตัวแล้วจริง

อนุสัญญา CED มีข้อบทที่กำหนดพันธกรณีให้รัฐภาคีจะต้องประกันว่าบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพนั้นได้รับการปล่อยตัวแล้วจริง เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้นยังคงไม่ถูกคุมขังในที่ลับหรือถูกกระทำให้สูญหาย ดังนี้

CAT	CED
ไม่มีข้อบทในเรื่องนี้	ข้อ ๒๑ “รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นที่จะประกันว่าบุคคลที่ถูกกีดกันเสรีภาพได้รับการปล่อยตัวในลักษณะที่สามารถตรวจสอบอย่างเชื่อถือได้ว่าบุคคลดังกล่าวได้รับการปล่อยตัวแล้วจริง และรัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นในการรับรองศักดิ์ศรีทางกายภาพของบุคคลนั้นและความสามารถของบุคคลดังกล่าวในการใช้สิทธิอย่างเต็มที่ ณ เวลาที่ได้รับการปล่อยตัวโดยเคารพต่อพันธกรณีตามกฎหมายภายในซึ่งบังคับใช้กับบุคคลดังกล่าว”

การประกันว่าบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพนั้นได้รับการปล่อยตัวแล้วจริง มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงถึงความโปร่งใสในการดำเนินการปล่อยตัวบุคคลดังกล่าว และเพื่อป้องกันการเกิดกรณีที่รัฐอ้างว่าบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพได้รับการปล่อยตัวแล้ว แต่ในความเป็นจริงยังไม่ได้รับการปล่อยตัวหรือกรณีที่รัฐอ้างว่าบุคคลนั้นหายตัวไปหลังจากที่ได้รับการปล่อยตัวจากที่คุมขังแล้ว โดยอนุสัญญา CED กำหนดมาตรฐานของหลักประกันนี้ว่าต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “การตรวจสอบที่เชื่อถือได้” ซึ่งมาจากคำภาษาอังกฤษว่า “reliable verification” อย่างไรก็ดี แม้อนุสัญญาจะมีได้ระบุชัดเจนว่าการตรวจสอบที่เชื่อถือได้ต้องประกอบด้วยคุณลักษณะอย่างไร แต่ก็สามารถอนุมานได้ว่าผู้ร่างฯ หมายรวมถึงพันธกรณีในการรวบรวมและเก็บทะเบียนของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการระบุวันและเวลาที่ปล่อยตัวบุคคล และการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับวัน เวลาและสถานที่ของการปล่อยตัวบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพเพื่อให้บุคคลที่มีฐานประโยชน์อันชอบธรรมทราบ

๔. การดำเนินการสำหรับเหยื่อการกระทำให้บุคคลสูญหาย

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น นอกจากการกระทำให้บุคคลสูญหายจะส่งผลกระทบ และเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยตรงต่อบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายแล้ว แต่ยังพบว่าการกระทำให้บุคคลสูญหายสามารถส่งผลกระทบและเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่เป็นครอบครัวหรือญาติ (Next of Kin) ของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายด้วย ดังนั้น อนุสัญญา CED จึงได้บัญญัติชัดเจนเกี่ยวกับคำจำกัดความคำว่า “เหยื่อ” ดังนี้

CAT	CED
ไม่มีข้อบทในเรื่องนี้	ข้อ ๒๔(๑) “เพื่อความมุ่งประสงค์แห่งอนุสัญญานี้เหยื่อ หมายถึง บุคคลที่หายสาบสูญและบุคคลที่ได้รับความทุกข์ทรมานจากภัยอันเป็นผลโดยตรงจากการบังคับให้หายสาบสูญ”

จะเห็นได้ว่าอนุสัญญา CED ระบุชัดเจนว่าคำว่า “เหยื่อ” ในความหมายเพื่อความมุ่งประสงค์แห่งอนุสัญญานี้ หมายถึงบุคคล ๒ กลุ่ม คือ

(๑) บุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย

(๒) บุคคลที่ได้รับความทุกข์ทรมานจากภัยอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำให้บุคคลสูญหาย

แม้ว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายส่วนใหญ่มักเป็นครอบครัวหรือญาติของบุคคลดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็บิดามารดา สามีภรรยา พี่น้อง คู่หมั้น คู่ชีวิต แต่ผู้ร่างฯ ได้เลือกที่จะใช้คำว่า “บุคคลที่ได้รับความทุกข์ทรมานจากภัยอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำให้บุคคลสูญหาย” ซึ่งมาจากคำภาษาอังกฤษว่า “individual who has suffered harm as the direct result of an enforced disappearance” เพื่อให้ผู้ตีความมีขอบเขตการใช้ดุลพินิจที่กว้างมากขึ้น โดยสามารถตีความคำดังกล่าวให้หมายความรวมถึงทนายความหรือนักปกป้องสิทธิมนุษยชน (Human Rights Defenders) ได้อีกด้วย หากพิสูจน์ได้ว่าบุคคลเหล่านั้นมีภัย “อันเป็นผลโดยตรง” (Direct Result) จากการกระทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งการพิจารณาในประเด็นนี้ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป

ในการอธิบายการดำเนินการสำหรับเหยื่อการกระทำให้บุคคลสูญหายนั้น แบ่งอธิบายตามประเภทของเหยื่อ ดังนี้

#### ๔.๑ กรณีเหยื่อคือบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย

ในกรณีที่เหยื่อคือบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย วัตถุประสงค์หลักของการดำเนินการ คือ การค้นหาตัวบุคคลดังกล่าวเพื่อปล่อยตัวและนำบุคคลนั้นกลับเข้ามาสู่ภายใต้ความคุ้มครองของรัฐอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น อนุสัญญา CED จึงกำหนดให้มีการดำเนินการเพื่อค้นหาตัวบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายใน ๒ ประเด็นหลัก คือ การดำเนินมาตรการที่เหมาะสมโดยรัฐเพื่อค้นหาและการปล่อยตัวบุคคลดังกล่าว และการเปิดโอกาสให้เอกชนมีส่วนร่วมค้นหาบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย ดังนี้

##### ๔.๑.๑ การดำเนินมาตรการที่เหมาะสมโดยรัฐเพื่อค้นหาและปล่อยตัว

อนุสัญญา CED กำหนดให้รัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมโดยรัฐเพื่อค้นหาและการปล่อยตัวบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย ดังนี้

CAT	CED
ไม่มีข้อบทในเรื่องนี้	ข้อ ๒๔(๓) “รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมในการค้นหา ระบุตำแหน่งที่อยู่ และปล่อยตัวบุคคลที่หายสาบสูญ และในกรณีที่เสียชีวิตให้ดำเนินการในการระบุตำแหน่งที่อยู่ เคารพและคืนศพของผู้เสียชีวิต”

ในเรื่องนี้ อนุสัญญา CED ไม่ได้ระบุเจาะจงว่า “มาตรการที่เหมาะสม” (Appropriate Measures) คืออะไรเพื่อให้รัฐเป็นผู้ใช้ดุลพินิจพิจารณาเอง แต่อย่างน้อยที่สุด รัฐภาคีควรจะใช้มาตรการที่จำเป็นทั้งหมดที่รัฐมี (All Necessary Means) เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่อนุสัญญากำหนด กล่าวคือ เพื่อการค้นหา ระบุตำแหน่งที่อยู่ และปล่อยตัวบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย ทั้งนี้ พันธกรณีตามข้อบทนี้สอดคล้องกับพันธกรณีในการร่วมมือและให้ความช่วยเหลือต่างตอบแทนกันระหว่างรัฐภาคีเพื่อการค้นหา ระบุตำแหน่งที่อยู่ และปล่อยตัวบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย และพันธกรณียังคงต้องดำเนินการสืบสวนต่อไปจนกว่าจะทราบชะตากรรมของบุคคลดังกล่าว

ในกรณีที่พบว่าบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายได้เสียชีวิตลงแล้ว ซึ่งโดยมากมีรายงานว่าผู้กระทำผิดได้ปฏิบัติต่อศพของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายอย่างไม่เคารพ เช่น การแยกชิ้นส่วน เผา โยนลงทะเลหรือโยนลงหลุมฝังศพรวม เพื่อป้องกันมิให้สามารถระบุตัวบุคคลได้ หรือเพื่อเพิ่มความหวาดกลัวให้กับสังคม ดังนั้น อนุสัญญา CED จึงได้กำหนดพันธกรณีในเรื่องนี้โดยคำนึงถึงความสำคัญของการดำเนินการต่อศพของผู้เสียชีวิตอย่างให้เกียรติและให้ความเคารพ (Respect of Mortal Remains) และเพื่อเป็นการปกป้องชื่อเสียงทางจิตใจ และทางสังคม (Moral and Social Rehabilitation) ให้แก่เหยื่ออีกด้วย ดังนั้น รัฐภาคีจึงมีพันธกรณีที่จะต้องระบุตำแหน่งที่อยู่ เคารพและคืนศพผู้เสียชีวิตให้ครอบครัวหรือญาติ เพื่อนำไปประกอบพิธีตามศาสนาหรือความเชื่อของตน ทั้งนี้ พันธกรณีในเรื่องนี้สอดคล้องกับพันธกรณีในการประกันสิทธิของบุคคลที่ได้รับความทุกข์ทรมานจากภัยอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำให้บุคคลสูญหายในการที่จะรู้ความจริงเกี่ยวกับชะตากรรมของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายอีกด้วย

#### ๔.๑.๒ การเปิดโอกาสให้ฝ่ายเอกชนมีส่วนร่วมค้นหาบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย

อนุสัญญา CED กำหนดให้รัฐต้องเปิดโอกาสให้ฝ่ายเอกชนมีส่วนร่วมในการค้นหาบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย ดังนี้

CAT	CED
ไม่มีข้อบทในเรื่องนี้	ข้อ ๒๔(๗) “รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องประกันสิทธิที่จะจัดตั้งและมีส่วนร่วมอย่างเสรีในองค์กรหรือสมาคมที่พยายามจะสืบหาสถานการณ์การบังคับให้หายสาบสูญและชะตากรรมของผู้หายสาบสูญ ตลอดจนช่วยเหลือเหยื่อการบังคับให้หายสาบสูญ”

วัตถุประสงค์หลักของการกำหนดพันธกรณีให้รัฐต้องเปิดโอกาสให้ฝ่ายเอกชนมีส่วนร่วมในการค้นหาบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย คือ เพื่อเพิ่มโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการค้นหาบุคคลดังกล่าว เนื่องจากมีทรัพยากรและบุคลากรในการดำเนินการค้นหาเพิ่มมากขึ้น และในขณะเดียวกันก็เพื่อประกันความโปร่งใสของรัฐภาคีว่าจะต้องไม่ดำเนินการใด ๆ ในลักษณะที่เป็นการกีดกันมิให้การดำเนินค้นหานั้นประสบความสำเร็จ โดยที่ฝ่ายเอกชนนั้น อนุสัญญา CED ใช้คำที่มีความหมายกว้าง คือคำว่า “องค์กรหรือสมาคม” (Organizations and Associations) ซึ่งสามารถหมายความรวมถึงครอบครัวหรือญาติที่จัดตั้งกลุ่มขึ้นมา

เพื่อค้นหา หรืออาจหมายความว่ารวมถึงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนหรือองค์กรสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ที่ทำงานเพื่อวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือ และค้นหาเหยื่อการกระทำที่บุคคลสูญหาย นอกจากนี้ หากรัฐปฏิเสธมิให้ฝ่ายเอกชนเข้าถึงข้อมูลเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ ฝ่ายเอกชนในฐานะบุคคลที่มีฐานประโยชน์อันชอบธรรมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อขอรับการเยียวยาอันเนื่องมาจากการถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าถึงข้อมูลเช่นว่านี้ได้

#### ๔.๒ กรณีเหยื่อคือบุคคลที่ได้รับความทุกข์ทรมานจากภัยอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำให้บุคคลสูญหาย

ในกรณีที่เกี่ยวข้องคือบุคคลที่ได้รับความทุกข์ทรมานจากภัยอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำให้บุคคลสูญหาย วัตถุประสงค์หลักของการดำเนินการ คือ การช่วยบรรเทาผลกระทบจากเหตุการณ์ดังกล่าว ดังนั้น อนุสัญญา CED จึงกำหนดให้มีการดำเนินการเพื่อบรรเทาผลกระทบจากการกระทำที่บุคคลสูญหายใน ๒ ประเด็นหลัก คือ การประกันสิทธิที่จะรู้ความจริง และการจัดการเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย ดังนี้

##### ๔.๒.๑ การประกันสิทธิที่จะรู้ความจริงเกี่ยวกับสถานการณ์การกระทำที่บุคคลสูญหาย

บุคคลที่ได้รับความทุกข์ทรมานจากภัยอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำที่บุคคลสูญหาย มีสิทธิที่จะรู้ความจริงว่าชะตากรรมหรือสภาพของบุคคลนั้นเป็นอย่างไร อนุสัญญา CED จึงเป็นอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนอนุสัญญาแรกที่กำหนดให้รัฐต้องประกันสิทธิที่จะรู้ความจริงให้แก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบ ดังนี้

CAT	CED
ไม่มีข้อบทในเรื่องนี้	ข้อ ๒๔(๒) “เหยื่อแต่ละรายมีสิทธิที่จะรู้ความจริงเกี่ยวกับสถานการณ์การบังคับให้หายสาบสูญ ความคับหน้และผลของการสืบสวน และชะตากรรมของบุคคลที่หายสาบสูญ รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมในเรื่องนี้”

การประกันสิทธิที่จะรู้ความจริงภายใต้ข้อบทแห่งอนุสัญญา CED นี้ มีคุณลักษณะที่พัฒนาเพิ่มเติมมาจากการประกันสิทธินี้ภายใต้ตราสารด้านกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอยู่ ๒ ประการ คือ สามารถบังคับใช้ได้ในทุกสถานการณ์โดยไม่จำกัดว่าจะต้องมีการขัดกันทางอาวุธ และผู้ได้รับผลกระทบไม่จำกัดอยู่เพียงสมาชิกในครอบครัว แต่สามารถหมายความว่ารวมถึงบุคคลอื่นที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำให้บุคคลสูญหายได้ด้วย ทั้งนี้ ข้อมูลหรือ “ความจริง” (Truth) ที่รัฐภาคีมีพันธกรณีต้องเปิดเผยนั้นมีทั้งที่กำหนดโดยข้อบทนี้

กล่าวคือ สถานการณ์การกระทำที่บุคคลสูญหาย ความคับหน้ของการสืบสวน ผลของการสืบสวน และชะตากรรมของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย



#### ๔.๒.๒ การจัดการเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย

การที่ชะตากรรมของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายยังไม่เป็นที่ประจักษ์ชัด ทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องอาจเกิดความสับสนและไม่แน่ใจว่าจะดำเนินการเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายอย่างไร อนุสัญญา CED จึงกำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการสถานะทางกฎหมายของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย ดังนี้

CAT	CED
ไม่มีข้อบ่งชี้ในเรื่องนี้	ข้อ ๒๔(๖) “โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการสืบสวนต่อไปจนกว่าจะทราบชะตากรรมของบุคคลที่หายสาบสูญโดยแน่ชัด รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของบุคคลที่หายสาบสูญซึ่งชะตากรรมยังไม่เป็นที่ประจักษ์ชัดและสถานะทางกฎหมายของญาติของบุคคลดังกล่าวในด้านต่าง ๆ เช่น สวัสดิการสังคม การเงิน กฎหมายครอบครัว และสิทธิในทรัพย์สิน”

เนื่องจากสถานะทางกฎหมาย (Legal Status) ของบุคคลเป็นเครื่องยืนยันสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายและทำให้บุคคลนั้นมีสถานะเป็นผู้ทรงสิทธิในด้านต่าง ๆ เช่น สิทธิในการเข้าถึงสวัสดิการทางสังคม การจัดการด้านการเงิน การจัดการด้านครอบครัว และสิทธิในทรัพย์สิน โดยการใช้สิทธิเช่นว่านี้มักมีความเกี่ยวข้องกับครอบครัวและญาติของบุคคลดังกล่าวด้วย ดังนั้น การที่บุคคลนั้นยังถูกกระทำให้สูญหายโดยที่ชะตากรรมยังไม่เป็นที่ประจักษ์ชัด นอกจากจะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการใช้สิทธิตามกฎหมายของบุคคลนั้นแล้ว ยังอาจส่งผลกระทบต่อบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้สิทธินั้นอีกด้วย

ด้วยเหตุนี้ อนุสัญญา CED จึงได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการสถานะทางกฎหมาย ทั้งของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายและของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าว โดยบุคคลที่เกี่ยวข้องในประเด็นนี้ ผู้ร่างฯ เจาะจงใช้คำว่า “ญาติ” (Relatives) ซึ่งสื่อให้เห็นว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องจะต้องเป็นบุคคลในครอบครัวหรือญาติ ซึ่งมีความใกล้ชิดอย่างยิ่งกับบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย ด้วยเหตุที่ใช้สิทธิอันเนื่องมาจากสถานะทางกฎหมายของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายมักเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทางสายโลหิต เช่น ประเด็นทางกฎหมายครอบครัว ประเด็นการถือครองทรัพย์สิน ซึ่งอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการพิจารณาด้านมรดก ตลอดจนประเด็นด้านการเงิน

แนวทางหนึ่งที่อาจนำมาใช้จัดการเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายในเรื่องนี้ คือ การเพิ่มสถานะ “บุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหาย” เป็นการเฉพาะซึ่งเพิ่มเติมจากสถานะ “บุคคลสาบสูญ” ที่มีอยู่แล้ว ในกฎหมายภายใน เพื่อที่จะสามารถปรับเงื่อนไขบางประการให้สอดคล้องกับบริบทการกระทำให้บุคคลสูญหายได้มากยิ่งขึ้น เช่น การปรับระยะเวลาที่จะสันนิษฐานว่าบุคคลได้ถึงแก่ความตายแล้วให้ยาวนานมากขึ้น

ดังตัวอย่างที่ปรากฏใน Principles Concerning Missing Persons and the Presumption of Death ที่ออกโดย สภายุโรป (Council of Europe) ที่แนะนำให้รัฐควรถูกกำหนดระยะเวลาที่จะสันนิษฐานว่าบุคคลที่ถูกกระทำ ให้สูญหายได้ถึงแก่ความตายแล้วไว้ที่ ๗ ปี ซึ่งยาวนานกว่าบุคคลสาบสูญในกรณีปกติซึ่งกฎหมายภายใน มักกำหนดไว้ที่ ๕ ปี และแนะนำให้รัฐควรมีมาตรการในการให้ความช่วยเหลือในกรณีที่บุคคลที่ถูกกระทำ ให้สูญหายได้รับการปล่อยตัว หรือกลับคืนสู่ความคุ้มครองของกฎหมาย

#### ๕. การชดใช้ทดแทนและได้รับสินไหมทดแทน

สิทธิที่จะได้รับการชดใช้ทดแทน (Right to Redress or Reparation) และสิทธิที่จะได้รับสินไหมทดแทน อย่างเป็นทางการและเพียงพอ (Right to Fair and Adequate Compensation) เป็นสิทธิมนุษยชนด้านสิทธิพลเรือนที่รัฐมีพันธกรณีต้องเคารพและประกันให้ทุกคน เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในบริบทการป้องกัน และปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายครอบคลุมทุกมิติแห่งการคุ้มครอง โดยกติกา ICCPR กำหนดหลักการพื้นฐานเพื่อให้รัฐภาคีจะต้องประกันว่า “บุคคลใดที่สิทธิหรือเสรีภาพ ของตนซึ่งรับรองไว้ในกติกานี้ถูกละเมิดจะต้องได้รับการเยียวยาอย่างเป็นผลจริงจัง โดยไม่ต้องคำนึงว่า การละเมิดนั้นจะถูกกระทำโดยบุคคลผู้ปฏิบัติการตามหน้าที่” และจะต้องประกันว่า “บุคคลใดที่ถูกจับกุม หรือถูกควบคุมตัวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทน

เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีดังกล่าว อนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED จึงได้กำหนดให้รัฐภาคี ต้องประกันว่าบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายจะต้องได้รับการชดใช้ ทดแทน และได้รับสินไหมทดแทน ดังนี้

CAT	CED
ข้อ ๑๔ ๑. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันในระบบกฎหมาย ของตนว่าผู้ถูกทำร้ายจากการกระทำการทรมาน ได้รับการชดใช้ทดแทนและมีสิทธิซึ่งสามารถ บังคับคดีได้ที่จะได้รับสินไหมทดแทนที่เป็นธรรม และเพียงพอ รวมทั้งวิถีทางที่จะได้รับการบำบัด พินฟูอย่างเต็มรูปแบบที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในกรณีที่ผู้ถูกทำร้ายเสียชีวิตอันเป็นผลมาจาก การกระทำการทรมาน ให้ผู้ที่อยู่ในอุปการะของ บุคคลนั้นมีสิทธิที่จะได้รับสินไหมทดแทน ๒. ไม่มีควมใดในข้อนี้ที่มีผลกระทบต่อสิทธิใด ของผู้เสียหายหรือบุคคลอื่นในอันที่จะได้รับ สินไหมทดแทนซึ่งอาจมีอยู่ตามกฎหมายภายใน”	ข้อ ๒๔(๔), ๒๔(๕) “๔. รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องรับรองในระบบกฎหมาย ของตนว่าเหยื่อจากการบังคับให้หายสาบสูญ มีสิทธิที่จะได้รับการชดใช้ทดแทนและสินไหม ทดแทนอย่างเป็นทางการเพียงพอและโดยพลัน ๕. สิทธิที่จะได้รับการชดใช้ทดแทนตามวรรค ๔ ของข้อนี้ครอบคลุมความเสียหายทั้งที่เป็นรูปธรรม และนามธรรม และหากเหมาะสม การชดใช้ ค่าเสียหายในรูปแบบอื่น อาทิ (a) การทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม (b) การพินฟู (c) การทำให้พอใจ รวมถึงการคืนศักดิ์ศรีและ ชื่อเสียง (d) การประกันว่าจะไม่ให้เกิดการกระทำซ้ำขึ้นอีก”

สำหรับการประกันสิทธิที่ได้จะได้รับการชดใช้ทดแทน (Redress or Reparation) อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับระบุในทางเดียวกันว่าผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายจะต้องได้รับการชดใช้ทดแทน ซึ่งสามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม ทั้งนี้ แม้อนุสัญญา CAT จะไม่ได้ระบุตัวอย่างรูปแบบการชดใช้ทดแทน แต่อนุสัญญา CED ได้ระบุตัวอย่างไว้ ๔ ประการ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการชดใช้ทดแทนที่ปรากฏตราสารระหว่างประเทศ อาทิ หลักการพื้นฐานแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการชดใช้ทดแทน (Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation) ดังนี้

(๑) การทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม (Restitution) ควรมีลักษณะที่ทำให้เหยื่อได้กลับคืนสู่สภาพเดิมก่อนที่มีการกระทำที่บุคคลสูญหาย โดยอาจกระทำได้หลายรูปแบบ เป็นต้นว่าการคืนเสรีภาพและความสามารถในการอุปโภคสิทธิมนุษยชน การมีชีวิตครอบครัว การได้กลับคืนสู่สัญชาติหรือได้สัญชาติใหม่ การได้กลับคืนสู่ถิ่นที่อยู่หรือถิ่นพำนักเดิม การได้ทรัพย์สินของตนเองกลับคืนมา หรือในกรณีที่บุคคลนั้นถึงแก่ความตายแล้ว ก็อาจกระทำได้ด้วย การนำศพหรืออัฐิไปประกอบพิธีกรรมทางศาสนาหรือฝังไว้ใกล้กับหลุมศพของครอบครัวหรือครอบครัวเพื่อเป็นการให้เกียรติ

(๒) การฟื้นฟู (Rehabilitation) มักหมายถึง การรักษาพยาบาลทั้งทางกายและทางใจ เนื่องจากเหยื่อการกระทำที่บุคคลสูญหายมักประสบความทุกข์ทรมานจากโรคหรืออาการผิดปกติทางจิตใจหลังจากประสบสถานการณ์รุนแรง (Post-Traumatic Stress Disorder: PTSD) ซึ่งเป็นภาวะป่วยทางจิตใจหลังจากที่บุคคลนั้นรวมถึงบุคคลที่ได้รับความทุกข์ทรมานจากภัยอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำที่บุคคลสูญหาย ต้องเผชิญกับเหตุการณ์ที่กระทบกระเทือนจิตใจอย่างรุนแรง หรือสถานการณ์อันตรายที่คุกคามต่อชีวิต

(๓) การทำให้พอใจ (Satisfaction) สามารถกระทำได้หลายรูปแบบ เป็นต้นว่า การเปิดเผยข้อเท็จจริงทั้งหมดต่อสาธารณชน การยอมรับผิดและขอโทษอย่างเป็นทางการต่อสาธารณชน การจัดพิธีรำลึกเหยื่อ การกระทำที่บุคคลสูญหาย การบันทึกเหตุการณ์ การละเมิดสิทธิมนุษยชนในครั้งนี้อยู่ในตำราและแบบเรียนทุกระดับชั้นการศึกษา และการกระทำการอื่นใดเพื่อกอบกู้ศักดิ์ศรีของเหยื่อการกระทำที่บุคคลสูญหายกลับคืนมา

(๔) การประกันว่าจะไม่ให้เกิดการกระทำซ้ำอีก (Non-Repetition) เริ่มได้ด้วยการหยุดการกระทำผิดโดยสิ้นเชิง และการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมและกฎหมายภายใน ตลอดจนมาตรฐานการระเบียบ ข้อบังคับและแนวปฏิบัติของเจ้าพนักงานของรัฐเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดเช่นนี้อีก ในขณะที่สิทธิที่จะได้รับสินไหมทดแทน (Compensation) เป็นการเยียวยาที่มีลักษณะที่เกี่ยวข้องกับตัวเงิน (Pecuniary) โดยผู้ร่างฯ ได้อธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิที่จะได้รับสินไหมทดแทน ดังนี้

(๔.๑) แม้อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ จะไม่ได้กำหนดวิธีการหรือสูตรในการคำนวณสินไหมทดแทนไว้อย่างชัดเจน แต่ก็วางกรอบคุณลักษณะการคำนวณสินไหมทดแทนให้แก่เหยื่อไว้ว่าจะต้องเป็นและเพียงพอ นอกจากนี้ อนุสัญญา CED กำหนดเพิ่มเติมว่าการให้สินไหมทดแทนนั้นจะต้องกระทำโดยพลัน และรัฐไม่อาจอ้างกฎหมายภายในเพื่อเป็นเหตุให้ไม่จ่ายสินไหมทดแทนแก่เหยื่อได้

(๔.๒) การพิจารณาว่าสินไหมทดแทนนั้นเป็นธรรมและเพียงพอหรือไม่ อาจจำเป็นต้องคำนึงถึงความแตกต่างทางด้านระดับเศรษฐกิจ ปริมาณรายรับ และค่าครองชีพของรัฐต่าง ๆ ตลอดจนแนวคำวินิจฉัยในการคำนวณสินไหมทดแทนของแต่ละรัฐเมื่อเทียบกับความเสียหายจากการกระทำผิดในบริบทอื่น

(๔.๓) การคำนวณปริมาณสินไหมทดแทนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเพียงพอ นั้นจะต้องไม่รวมถึงการให้ค่าสินไหมทดแทนในเชิงสัญลักษณ์ (Symbolic) หรือในลักษณะที่ให้ด้วยความกรุณา (Ex Gratia Compensation) เนื่องจากปริมาณสินไหมทดแทนอาจไม่สะท้อนหรือไม่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำผิด ดังนั้น สินไหมทดแทนควรมีปริมาณที่มากอย่างมีนัยสำคัญ โดยการคำนวณควรจะต้องคำนึงถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ต้องใช้สำหรับการรักษาพยาบาล และการบำบัดฟื้นฟูทั้งทางกายและทางจิตใจอย่างเต็มรูปแบบที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และรวมถึงความเสียหายอื่น ๆ ที่เหยื่อได้รับอันเป็นผลมาจากการทรมานหรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย

(๔.๔) มาตรฐานในการคำนวณสินไหมทดแทนของบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับเหยื่อมีความแตกต่างกันระหว่างอนุสัญญา ๒ ฉบับ กล่าวคือ อนุสัญญา CED ใช้มาตรฐานการคำนวณสำหรับบุคคลที่ได้รับความทุกข์ทรมานจากภัยอันเป็นเป็นผลโดยตรงจากการกระทำที่บุคคลสูญหายเดียวกันกับบุคคลที่ถูกกระทำให้หายสาบสูญ คือ จะต้องเป็นธรรมและเพียงพอ เนื่องจากอนุสัญญา CED ถือว่าบุคคลประเภทนี้เป็นเหยื่อการกระทำที่บุคคลสูญหายด้วย ในขณะที่อนุสัญญา CAT มิได้ระบุเงื่อนไขในการคำนวณสินไหมทดแทนสำหรับ “ผู้อยู่ในอุปการะ” (Dependents) ของเหยื่อการทรมาน ซึ่งผู้อยู่ในอุปการะอาจหมายถึงสามีภรรยา บุตรที่เป็นผู้เยาว์ หรือญาติที่ต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือทางการเงินจากเหยื่อการทรมานก็ได้ ดังนั้น จึงอาจอนุมานได้ว่ารัฐมีขอบเขตการใช้ดุลพินิจที่กว้างกว่าในการคำนวณสินไหมทดแทนในกรณีการทรมาน

(๔.๕) อนุสัญญา CAT ระบุเพิ่มเติมว่าในกรณีที่กฎหมายภายในมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสินไหมทดแทนที่เป็นคุณมากกว่าที่กำหนดในอนุสัญญา เป็นต้นว่า วิธีการคำนวณเป็นผลให้ได้สินไหมทดแทนมากกว่า หรือบุคคลที่ช่วยเหลือเหยื่อการทรมานสามารถเรียกร้องสินไหมทดแทนสำหรับค่าใช้จ่ายที่ตนได้ใช้ไปเพื่อช่วยเหลือเหยื่อการทรมานนั้นได้ บทบัญญัติเช่นว่าจะไม่ถูกระทบโดยข้อบทแห่งอนุสัญญานี้

## ๖. แนวทางการอนุวัติการกฎหมายภายในของต่างประเทศ<sup>๒</sup>

การอนุวัติการกฎหมายภายในเป็นการดำเนินการที่รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐภาคีที่ใช้ระบบทวินิยม (Dualism) สำหรับการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายใน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการในเรื่องนี้ของรัฐภาคีแต่ละรัฐย่อมมีแนวทางการดำเนินการที่แตกต่างกันออกไปด้วยเหตุปัจจัยและบริบทเฉพาะของแต่ละรัฐ

<sup>๒</sup> อ้างถึงแล้วเชิงอรรถที่ ๑, น. ๑๒๙-๑๓๓.

### ๖.๑ รัฐภาคีที่นำแนวทางการอนุวัติการกฎหมายภายในมาเป็นกรณีศึกษา

ในการเลือกรัฐภาคีเพื่อนำแนวทางการอนุวัติการกฎหมายภายในมาเป็นกรณีศึกษานั้น ผู้วิจัยได้เลือกรัฐมา จำนวน ๕ รัฐ ประกอบด้วย สวิตเซอร์แลนด์ บราซิล ญี่ปุ่น ไนจีเรีย และกัมพูชา ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

(๑) รัฐภาคีทั้ง ๕ รัฐ เป็นรัฐภาคีทั้งอนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางของประเทศไทยที่มีแผนจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CED ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับในอนาคต ดังนี้

รัฐภาคี	CAT		CED	
	ปีที่ลงนาม (ค.ศ.)	ปีที่เข้าเป็นภาคี (ค.ศ.)	ปีที่ลงนาม (ค.ศ.)	ปีที่เข้าเป็นภาคี (ค.ศ.)
สวิตเซอร์แลนด์	๑๙๘๕	๑๙๘๖	๒๐๐๖	๒๐๑๖
บราซิล	๑๙๘๕	๑๙๘๙	๒๐๐๗	๒๐๑๐
ญี่ปุ่น	-	๑๙๙๙	๒๐๐๗	๒๐๐๙
ไนจีเรีย	๑๙๘๘	๒๐๐๑	-	๒๐๐๙
กัมพูชา	-	๑๙๙๒	-	๒๐๑๓

(๒) รัฐภาคีทั้ง ๕ รัฐ มาจากภูมิภาคที่หลากหลาย เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงการบังคับใช้อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับในภูมิภาคต่าง ๆ ดังนี้

รัฐภาคี	ทวีปยุโรป	ทวีปอเมริกา	ทวีปแอฟริกา	ทวีปเอเชีย	อาเซียน
สวิตเซอร์แลนด์	✓				
บราซิล		✓			
ญี่ปุ่น				✓	
ไนจีเรีย			✓		
กัมพูชา				✓	✓

(๓) รัฐภาคีทั้ง ๕ รัฐ มีระดับการพัฒนาที่หลากหลาย เพื่อแสดงให้เห็นถึงการบังคับใช้อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับในรัฐภาคีที่มีระดับการพัฒนาที่แตกต่างกัน โดยใช้ตัวชี้วัด ๒ ประการที่กำหนดโดยโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program - UNDP) ประกอบด้วย ๑) Human Development Index (HDI) หมายถึง ผลสรุปจากค่าเฉลี่ยความสำเร็จในการบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนามนุษย์ เช่น การมีสุขภาพที่ดีและยืนยาว การมีความรู้ และการมีมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ และ ๒) Gross National Income (GNI) Per Capita หรือ “รายได้ประชาชาติรวม” หมายถึง ผลสรุปของข้อมูลที่แสดงมูลค่ารวมของเงินและรายได้ทั้งหมดที่ผลิตในประเทศ โดยผู้ที่อาศัยอยู่ในรัฐนั้น และที่ผลิตในต่างประเทศโดยคนชาติของรัฐนั้นในช่วงปีงบประมาณหนึ่ง ดังนี้

อันดับของโลก	รัฐภาคี	Human Development Index (HDI) ค.ศ. ๒๐๑๙ (ข้อมูลล่าสุดที่เผยแพร่)	Gross National Income (GNI) per capita (PPP \$)
๓	สวีตเซอร์แลนด์	๐.๙๕๕๕	๖๙,๓๙๔
๑๙	ญี่ปุ่น	๐.๙๑๙	๔๒,๙๓๒
๗๙	ไทย	๐.๗๗๗	๑๗,๗๘๑
๘๔	บราซิล	๐.๗๖๕	๑๔,๒๖๓
๑๔๔	กัมพูชา	๐.๕๙๔	๔,๒๔๖
๑๖๑	ไนจีเรีย	๐.๕๓๙	๔,๙๑๐

(๔) รัฐภาคีแต่ละรัฐมีการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายใน ตลอดจนความเกี่ยวข้องกับธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศที่แตกต่างกัน เพื่อแสดงให้เห็นถึงแนวทางการอนุวัติการกฎหมายภายในตามรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในที่แตกต่างกันของแต่ละรัฐ และแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวข้องระหว่างรัฐภาคีกับธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ ดังนี้

รัฐภาคี	รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายใน	การเป็นภาคีธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ
สวีตเซอร์แลนด์	เอกนิยม	เป็น
บราซิล	เอกนิยม (เฉพาะตราสารสิทธิมนุษยชน)	เป็น
ญี่ปุ่น	เอกนิยม	เป็น
ไนจีเรีย	ทวินิยม	เป็น
กัมพูชา	เอกนิยม	เป็น

(๕) กัมพูชาเป็นรัฐเดียวในภูมิภาคอาเซียนที่เป็นภาคีอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ สำหรับรัฐในภูมิภาคอาเซียน ผู้วิจัยเลือกกัมพูชามาเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากกัมพูชาเป็นเพียงรัฐเดียวในภูมิภาคอาเซียนที่เป็นภาคีอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ดังนี้

รัฐอาเซียน	CAT		CED	
	ปีที่ลงนาม (ค.ศ.)	ปีทีเข้าเป็นภาคี (ค.ศ.)	ปีที่ลงนาม (ค.ศ.)	ปีทีเข้าเป็นภาคี (ค.ศ.)
บรูไน	๒๐๑๕	-	-	-
กัมพูชา	-	๑๙๙๒	-	๒๐๑๓
อินโดนีเซีย	๑๙๘๕	๑๙๙๘	๒๐๑๐	-
ลาว	๒๐๑๐	๒๐๑๒	๒๐๐๘	-
มาเลเซีย	-	-	-	-
พม่า	-	-	-	-
ฟิลิปปินส์	-	๑๙๘๖	-	-
สิงคโปร์	-	-	-	-
ไทย	-	๒๐๐๗	๒๐๑๒	-
เวียดนาม	๒๐๑๓	๒๐๑๕	-	-

(๖) ไนจีเรียเป็นรัฐเดียวที่ใช้ระบบ Common Law และเป็นภาคีอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ในการเลือกรัฐ มาเป็นกรณีศึกษาโดยใช้เกณฑ์ระบบกฎหมาย ผู้วิจัยเลือกไนจีเรียมาเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากไนจีเรีย เป็นรัฐเดียวที่ใช้ระบบ Common Law และเป็นภาคีอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ โดยรัฐอื่นที่ใช้ระบบ Common Law และมักได้รับการเลือกมาเป็นกรณีศึกษา เช่น สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย สิงคโปร์ ต่างยังไม่เป็นภาคีอนุสัญญา CED

รัฐภาคี	ระบบ Civil Law	ระบบ Common Law
สวิตเซอร์แลนด์	✓	
บราซิล	✓	
ญี่ปุ่น	✓	
ไนจีเรีย		✓
กัมพูชา	✓	

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมานี้ ผู้วิจัยจึงได้เลือกรัฐภาคีทั้ง ๕ รัฐ ซึ่งประกอบด้วย สวิตเซอร์แลนด์ บราซิล ญี่ปุ่น ไนจีเรีย และกัมพูชา มาเป็นกรณีศึกษา โดยผู้วิจัยจะอธิบายข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ โครงสร้างระบบกฎหมายและการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับของแต่ละรัฐ ดังนี้

#### ๑) สวิตเซอร์แลนด์

สวิตเซอร์แลนด์ หรือสมาพันธรัฐสวิส (Swiss Confederation) ตั้งอยู่ใจกลางทวีปยุโรป ใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law มีรัฐธรรมนูญสวิส (Federal Constitution – SR101) เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศและมีศักดิ์เหนือกฎหมายระดับรัฐ (Federal Acts) กฎหมายระดับแคว้น (Cantonal Acts) และกฎหมายระดับท้องถิ่น (Communal Acts) โดยรัฐธรรมนูญสวิสมีบทบัญญัติหลายมาตราที่รับรอง การประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันปราบปรามการทรมาน และการกระทำที่บุคคลสูญหาย เช่น การคุ้มครองจากการจับกุมโดยอำเภอใจ สิทธิที่จะมีชีวิต และเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม และสิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน หรือถูกประตียบตีอย่างโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี

สวิตเซอร์แลนด์เข้าเป็นภาคีตราสารระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับ โดยในบริบทการป้องกันปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายนั้น สวิตเซอร์แลนด์ เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CAT โดยมีผลใช้บังคับกับสวิตเซอร์แลนด์ตั้งแต่วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๘๗ รวมถึงเข้าเป็นภาคีพิธีการเลือกรับ OPCAT โดยมีผลใช้บังคับกับสวิตเซอร์แลนด์ตั้งแต่วันที่ ๒๔ ตุลาคม ค.ศ. ๒๐๐๔ โดยรัฐบาลสวิสได้ตั้งคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการป้องกันการทรมาน (National Commission for the Prevention of Torture) ทำหน้าที่กำกับดูแลการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๒๐๑๐ นอกจากนี้ สวิตเซอร์แลนด์เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CED โดยมีผลใช้บังคับกับ สวิตเซอร์แลนด์ ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๒๐๑๗ ทั้งนี้ สวิตเซอร์แลนด์ แสดงเจตนาเข้าเป็นภาคีธรรมนูญกรุงโรม ว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ค.ศ. ๒๐๐๑ และธรรมนูญฯ มีผลใช้บังคับ กับสวิตเซอร์แลนด์ ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๒ ซึ่งเป็นวันแรกที่ธรรมนูญฯ มีผลใช้บังคับ เป็นต้นมา

เนื่องจากสวิตเซอร์แลนด์ใช้ระบบเอกนิยม (Monism) อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ในฐานะที่เป็น  
ตราสารระหว่างประเทศที่ได้รับการรับรองโดยสวิตเซอร์แลนด์ จะเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายสวิส  
ในฐานะที่เป็นกฎหมายระดับรัฐทันที และทำให้ศาลและหน่วยงานของรัฐและท้องถิ่นต้องบังคับใช้และ  
หรือปฏิบัติตามความในอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ในลักษณะเดียวกันกับที่ปฏิบัติกับกฎหมายระดับรัฐอื่น ๆ  
นอกจากนี้ ในขณะที่เดียวกันปัจเจกชนสามารถอ้างถึงบทบัญญัติในอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ได้โดยตรง  
ในการร้องทุกข์อันเกี่ยวเนื่องกับบทบัญญัติในอนุสัญญาฯ

## ๒) บราซิล

บราซิล ตั้งอยู่ที่ทวีปอเมริกาใต้ ใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law มีรัฐธรรมนูญบราซิล  
(Brazilian Federal Constitution of 1988 – CF88) เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ทำหน้าที่สร้างระบบ  
กฎหมายสำหรับหลักนิติธรรมและการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยรัฐธรรมนูญบราซิลมีบทบัญญัติ  
รับรองการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันปราบปรามการทรมานและ  
การกระทำที่บุคคลสูญหาย เช่น การประกันการดำเนินกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมาย (Due Process of Law)  
สิทธิที่จะมีชีวิตและเสรีภาพส่วนบุคคล ตลอดจนการคุ้มครองศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ของนักโทษ

บราซิลเข้าเป็นภาคีตราสารระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับ โดยในบริบท  
การป้องกันปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายนั้น บราซิลเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CAT  
โดยมีผลใช้บังคับกับบราซิล ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กันยายน ค.ศ. ๑๙๘๙ รวมถึงเข้าเป็นภาคีพิธีการเลือกรับ OPCAT  
โดยมีผลใช้บังคับกับบราซิล ตั้งแต่วันที่ ๑๒ มกราคม ค.ศ. ๒๐๐๗ นอกจากนี้ บราซิลเข้าเป็นภาคี  
อนุสัญญา CED โดย มีผลใช้บังคับกับบราซิล ตั้งแต่วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ค.ศ. ๒๐๑๐ ทั้งนี้ บราซิล  
แสดงเจตนาเข้าเป็นภาคีธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม  
ค.ศ. ๒๐๐๒ และธรรมนูญฯ มีผลใช้บังคับกับบราซิล ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๒ ซึ่งเป็นวันแรก  
ที่ธรรมนูญฯ มีผลใช้บังคับ เป็นต้นมา

ในการอนุวัติการกฎหมายภายในนั้น อาจกล่าวได้ว่าบราซิลใช้ระบบผสมเนื่องจาก  
บราซิลมีการแบ่งกฎหมายระหว่างประเทศออกเป็น ๒ ประเภท คือ Supra-Legal Treaties และ Infra-  
Legal Treaties ขึ้นอยู่กับเนื้อหาของตราสารระหว่างประเทศรายฉบับ ทั้งนี้ เนื่องจากตราสารระหว่าง  
ประเทศด้านสิทธิมนุษยชนถูกจัดให้เป็น Supra-Legal Treaties จึงส่งผลให้บทบัญญัติในตราสารเช่นว่า  
จะมีสถานะเหนือกฎหมายภายในของบราซิลโดยอัตโนมัติ ซึ่งเป็นลักษณะของระบบเอกนิยม (Monism)  
ในขณะที่ตราสารอื่น ๆ ถูกจัดให้เป็น Infra-Legal Treaties จึงทำให้ต้องมีการอนุวัติการกฎหมายภายใน  
เพื่อรองรับการปฏิบัติตามพันธกรณีในทางระหว่างประเทศเฉพาะเรื่อง ซึ่งเป็นลักษณะของระบบทวินิยม  
(Dualism) ดังนั้น ในบริบทอนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED ซึ่งเป็นตราสารระหว่างประเทศ  
ด้านสิทธิมนุษยชนและได้รับการจัดประเภทเป็น Infra-Legal Treaties ปัจเจกชนจึงสามารถอ้างถึง  
บทบัญญัติในอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ได้โดยตรงในการร้องทุกข์อันเกี่ยวเนื่องกับบทบัญญัติในอนุสัญญาฯ

## ๓) ญี่ปุ่น

ญี่ปุ่น ตั้งอยู่ในทวีปเอเชีย ใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law มีรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น  
(Constitution of Japan) (หรือที่ได้รับการเรียกว่า “Post-War Constitution” เนื่องจากเป็นการร่าง  
ภายใต้การควบคุมของสหรัฐอเมริกา ภายหลังที่ญี่ปุ่นแพ้สงครามโลกครั้งที่สอง) เป็นกฎหมายสูงสุด  
ของประเทศ โดยรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นมีบทบัญญัติหลายมาตราที่รับรองการประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน



ของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันปราบปรามการทรมาน และการกระทำที่บุคคล  
สูญหาย เช่น การประกันว่าจะไม่มีบุคคลใดถูกพรากไปซึ่งชีวิตและเสรีภาพ เว้นแต่เป็นไปตามกระบวนการ  
ทางกฎหมาย การประกันว่าจะไม่มีบุคคลใดถูกจับกุมโดยไม่มีหมายศาลหรือการอนุญาตจากเจ้าหน้าที่  
ทางการศาล และการประกันว่าจะไม่มีบุคคลใดถูกจับกุมและกักขังโดยไม่ได้รับการแจ้งข้อหาและสิทธิ  
โดยไม่ได้รับเอกสิทธิ์ในการติดต่อกับทนาย

ญี่ปุ่นเข้าเป็นภาคีตราสารระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับ โดยในบริบท  
การป้องกันปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายนั้น ญี่ปุ่นเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CAT  
โดยมีผลใช้บังคับกับญี่ปุ่น ตั้งแต่วันที่ ๒๙ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๙๙ นอกจากนี้ ญี่ปุ่นเข้าเป็นภาคี  
อนุสัญญา CED โดยผลใช้บังคับกับญี่ปุ่น ตั้งแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ค.ศ. ๒๐๑๐ ทั้งนี้ ญี่ปุ่นแสดงเจตนา  
เข้าเป็นภาคีธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๗  
และธรรมนูญฯ มีผลใช้บังคับกับญี่ปุ่น ตั้งแต่วันนั้นเป็นต้นมา

เนื่องจากญี่ปุ่นใช้ระบบเอกนิยม (Monism) อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ในฐานะที่เป็นตราสาร  
ระหว่างประเทศที่ได้รับการรับรองโดยญี่ปุ่น จึงได้รับการยอมรับให้บังคับใช้ได้ในประเทศและมีผลเสมือนหนึ่ง  
เป็นกฎหมายภายใน อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติการอ้างบทบัญญัติในตราสารระหว่างประเทศในการพิจารณาคดี  
ภายในมักกระทำเป็นรายกรณีไป และส่วนใหญ่คู่ความมักจะอ้างกฎหมายภายในซึ่งมีเนื้อหาสอดคล้อง  
กับเนื้อหาความในตราสารระหว่างประเทศมากกว่าการอ้างตราสารระหว่างประเทศโดยตรง

#### ๔) ไนจีเรีย

ไนจีเรีย ตั้งอยู่ในทวีปแอฟริกา ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law ซึ่งเป็นผลมา  
จากการที่ไนจีเรียตกเป็นรัฐในอารักขาของอังกฤษ (British Protectorate) ในปี ค.ศ. ๑๙๐๑ จนกระทั่ง  
ได้รับอิสรภาพ ในปี ค.ศ. ๑๙๖๐ มีรัฐธรรมนูญไนจีเรีย (Constitution of Nigeria) เป็นกฎหมายสูงสุด  
ของประเทศ โดยรัฐธรรมนูญไนจีเรียมีบทบัญญัติหลายมาตราที่รับรองการประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน  
ของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคล  
สูญหายบรรจุไว้ในหมวดที่ ๔ (Chapter IV) เช่น การคุ้มครองบุคคลจากการถูกลิดรอนเสรีภาพ  
โดยอำเภอใจ และในกรณีที่มีการกักขังก็ระบุนาตราการคุ้มครองขั้นพื้นฐานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตาม

ไนจีเรียเข้าเป็นภาคีตราสารระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับ โดยในบริบท  
การป้องกันปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายนั้น ไนจีเรียเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญา CAT  
โดยมีผลใช้บังคับกับไนจีเรีย ตั้งแต่วันที่ ๒๘ มิถุนายน ค.ศ. ๒๐๐๑ นอกจากนี้ ไนจีเรียเข้าเป็นภาคี  
อนุสัญญา CED โดยผลใช้บังคับกับไนจีเรีย ตั้งแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๙ ทั้งนี้ ไนจีเรียแสดงเจตนา  
เข้าเป็นภาคีธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ค.ศ. ๒๐๐๑  
และธรรมนูญฯ มีผลใช้บังคับกับไนจีเรีย ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๒ ซึ่งเป็นวันแรกที่ธรรมนูญฯ  
มีผลใช้บังคับ เป็นต้นมา

เนื่องจากไนจีเรียใช้ระบบทวินิยม (Dualism) รัฐธรรมนูญไนจีเรียจึงกำหนดให้รัฐบาลจะต้องอนุวัติ  
การกฎหมายภายในเสียก่อนจึงจะสามารถบังคับใช้เนื้อหาแห่งบทบัญญัติในตราสารระหว่างประเทศในฐานะ  
กฎหมายภายในได้ สำหรับในกรณีการทรมานนั้น รัฐบาลไนจีเรียได้มีการออกพระราชบัญญัติต่อต้าน  
การทรมาน ค.ศ. ๒๐๑๗ (Anti-Torture Act of 2017) เป็นการเฉพาะ แต่ในกรณีการกระทำที่บุคคลสูญหาย  
ยังไม่ปรากฏว่ารัฐบาลไนจีเรียได้มีการอนุวัติการกฎหมายภายในฉบับใดเป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ดี รัฐบาลไนจีเรีย

ระบุว่าเนื้อหาแห่งพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ได้ถูกบรรจุอยู่ในกฎหมายภายในอื่น ๆ อยู่แล้ว เช่น ประมวลกฎหมายอาญา ทั้ง Penal Code ที่ใช้บังคับกับรัฐทางตอนเหนือของไนจีเรีย และ Criminal Code ที่ใช้บังคับกับรัฐที่เหลือทั้งหมด กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการก่อการร้าย และกฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามการลักพาตัว

#### ๕) กัมพูชา

กัมพูชา ตั้งอยู่ในภูมิภาคอาเซียน ใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law เป็นหลัก เนื่องจากได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายฝรั่งเศสในฐานะที่กัมพูชาเคยเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส ตั้งแต่ ค.ศ. ๑๘๕๓-๑๙๕๓ มีรัฐธรรมนูญกัมพูชา (Constitution of the Kingdom of Cambodia) เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ โดยรัฐธรรมนูญกัมพูชามีบทบัญญัติรับรองการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันการปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย เช่น สิทธิที่จะมีชีวิตและสิทธิในความเป็นส่วนตัว

กัมพูชาเข้าเป็นภาคีตราสารระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชนจำนวนมาก และนับว่ามากที่สุด ในภูมิภาคอาเซียน โดยในบริบทการป้องกันการปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายนั้น กัมพูชาเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญา CAT โดยมีผลใช้บังคับกับกัมพูชา ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๙๒ นอกจากนี้ กัมพูชาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CED โดยมีผลใช้บังคับกับกัมพูชา ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มิถุนายน ค.ศ. ๒๐๑๓ ทั้งนี้ กัมพูชาแสดงเจตนาเข้าเป็นภาคีธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ค.ศ. ๒๐๐๒ และธรรมนูญฯ มีผลใช้บังคับกับกัมพูชา ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๒ ซึ่งเป็นวันแรกที่ธรรมนูญฯ มีผลใช้บังคับ เป็นต้นมา

เนื่องจากกัมพูชาใช้ระบบเอกนิยม (Monism) อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ ในฐานะที่เป็นตราสารระหว่างประเทศที่ได้รับการรับรองโดยกัมพูชาจะต้องได้รับการยอมรับให้บังคับใช้ได้ในประเทศและมีผลเสมือนหนึ่งเป็นกฎหมายภายใน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญกัมพูชายังระบุชัดเจนว่ากัมพูชาจะต้องยอมรับและเคารพสิทธิมนุษยชนตามที่บัญญัติไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญา UDHR ตลอดจนตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ อีกด้วย

การอนุวัติการกฎหมายภายในของรัฐภาคีเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED ของรัฐภาคีแต่ละรัฐนั้นมีลักษณะและรูปแบบที่แตกต่างกันไม่ว่าจะในประเด็นรูปแบบ เนื้อหาหรือหลักการสำคัญ ตลอดจนความร่วมมือระหว่างประเทศที่อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ กำหนดอย่างไรก็ดี ในการศึกษาแนวทางการอนุวัติการกฎหมายภายในของรัฐภาคีที่เลือกมาเป็นกรณีศึกษานั้น ผู้วิจัยเลือกศึกษาเฉพาะประเด็นสำคัญที่ได้มีการอภิปรายอย่างกว้างขวางในการประชุมหรือการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติฯ ในระยะเวลาที่ผ่านมา ดังนี้

#### ๖.๒ การกำหนดฐานความผิดทางอาญาและรูปแบบกฎหมาย

รัฐภาคีอนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED มีพันธกรณีที่จะต้องประกันว่าการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นฐานความผิดภายใต้กฎหมายอาญาของตน จากการศึกษาพบว่ารัฐภาคีมีแนวทางการดำเนินการตามพันธกรณีในเรื่องนี้อยู่ ๔ แนวทางด้วยกัน ดังนี้

**(๑) การกำหนดให้เป็นฐานความผิดใหม่ในประมวลกฎหมายอาญา**

แนวทางแรก คือ รัฐภาคีกำหนดให้การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นฐานความผิดใหม่ในประมวลกฎหมายอาญา และกำหนดองค์ประกอบของฐานความผิดให้สอดคล้อง กับคำจำกัดความของอนุสัญญา โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ คือ สวิตเซอร์แลนด์ สำหรับกรณีการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย โดยรัฐบาลสวิสระบุว่า สวิตเซอร์แลนด์ได้กำหนดให้การกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นฐานความผิดใหม่ในประมวลกฎหมายอาญาสวิส (Swiss Criminal Code/Strafgesetzbuch SR 311.0) และได้นำองค์ประกอบของฐานความผิดตามที่อนุสัญญา CED กำหนดมาบรรจุในบทบัญญัติในเรื่องนี้ อย่างครบถ้วน กล่าวคือ ประมวลกฎหมายอาญาสวิส มาตรา 185bis หัวข้อ Enforced Disappearance วางหลักว่า ผู้ใดโดยที่มีเจตนาเพื่อให้บุคคลอื่นตกอยู่นอกการคุ้มครองของกฎหมายเป็นระยะเวลาอัน ผู้นั้นจะต้องรับโทษหากได้กระทำ ๑) ในฐานะที่เป็นตัวแทนหรือได้รับการรู้เห็นเป็นใจจากรัฐหรือองค์กร ทางการเมือง จำกัดเสรีภาพของบุคคลนั้นและปฏิเสธที่จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับชะตากรรมหรือที่อยู่ ของบุคคลนั้น หรือ ๒) ในฐานะที่เป็นตัวแทนหรือได้รับการรู้เห็นเป็นใจจากรัฐหรือองค์กรทางการเมือง หรือโดยที่ละเมิดต่อหน้าที่ตามกฎหมาย ปฏิเสธที่จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคลนั้น ผู้นั้นจะต้องรับโทษ ซึ่งเป็นกรวางหลักที่ครบถ้วนตามองค์ประกอบที่อนุสัญญา CED กำหนด

**(๒) การกำหนดให้เป็นฐานความผิดใหม่ในกฎหมายที่ออกเป็นการเฉพาะ**

แนวทางที่สอง คือ รัฐภาคีกำหนดให้การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นฐานความผิดใหม่ในกฎหมายที่ออกเป็นการเฉพาะ และกำหนดองค์ประกอบของฐานความผิด ให้สอดคล้องกับคำจำกัดความของอนุสัญญา โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ มีดังนี้

(๒.๑) บราซิล (การทรมาน) บราซิลได้กำหนดให้การทรมานเป็นฐานความผิดใหม่ ในกฎหมายที่ออกเป็นการเฉพาะ โดยข้อบัญญัติที่ ๙,๔๕๕/๑๙๙๗ เรื่อง การให้คำจำกัดความการทรมาน และบทบัญญัติอื่น ๆ (Lei N° 9.455/1997 - "Define os Crimes de Tortura e dá Outras Providências") มาตรา ๑ วางหลักว่า การทรมาน เป็นการกระทำที่จำกัดเสรีภาพของบุคคลด้วยการใช้ความรุนแรงหรือการ ช่มชู้อย่างร้ายแรง การกระทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงต่อร่างกายหรือ จิตใจ หรือทำให้บุคคลตกอยู่ภายใต้การควบคุมของอีกฝ่ายที่มีอำนาจด้วยการใช้ความรุนแรงหรือการ ช่มชู้อย่างร้ายแรงเพื่อบังคับใช้การลงโทษหรือมาตรการอื่น ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลค่าให้การ หรือคำ สารภาพ หรือเพื่อให้กระทำหรืองดเว้นกระทำผิดอาญา หรือเพราะเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติโดยไม่ เป็นธรรมทางเชื้อชาติหรือศาสนา ซึ่งเป็นการวางหลักที่ครบองค์ประกอบที่อนุสัญญา CAT กำหนด

(๒.๒) ไนจีเรีย (การทรมาน) ไนจีเรียได้กำหนดให้การทรมานเป็นฐานความผิดใหม่ ในกฎหมายที่ออกเป็นการเฉพาะ โดยพระราชบัญญัติต่อต้านการทรมาน ค.ศ. ๒๐๑๗ (Anti-Torture Act of 2017) มาตรา ๒(๑) วางหลักว่า การทรมาน คือการกระทำที่เจตนาก่อให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมาน ไม่ว่าแก่กายหรือจิตใจ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำสารภาพจากผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม เพื่อลงโทษ จากการที่ผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สามได้กระทำ หรือเพื่อช่มชู้หรือขู่เชิญผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม เพราะเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมทั้งปวง โดยที่การกระทำดังกล่าวได้กระทำโดย หรือด้วยการยุง หรือโดยความยินยอม หรือรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือของบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ

ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่สอดคล้องกับการลงโทษโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการวางหลักที่ครอบคลุมที่อนุสัญญา CAT กำหนด นอกจากนี้ เพื่อความชัดเจนในการบังคับใช้ มาตรา ๒(๒) ได้ระบุตัวอย่างการกระทำที่เข้าลักษณะเป็นการทรมานไว้จำนวนมาก ทั้งทางกาย เช่น การทุบตี ชก ตะต่อย หรือทุบด้วยด้ามปืน การให้อาหารหรือบังคับให้ทานอาหารที่ปกติมนุษย์ไม่ทาน เช่น อาหารเน่า มูลคนหรือมูลสัตว์ การมัดหรือบังคับให้คงไว้ซึ่งท่าทางหนึ่งเป็นระยะเวลาานาน และการข่มขืนหรือ ล่วงละเมิดทางเพศ โดยรวมถึงการสอดใส่วัตถุหรือร่างกายแปลกปลอมเข้าไปในอวัยวะเพศของบุคคล และทางจิตใจ เช่น การปิดตา การข่มขู่ว่าจะทำร้าย หรือสังหารบุคคลที่รู้จัก ซึ่งเป็นการวางหลัก ที่เพิ่มเติมไปจากที่อนุสัญญา CAT กำหนด

(๓) การอ้างถึงฐานความผิดที่มีอยู่เดิมแต่องค์ประกอบไม่สอดคล้องทั้งหมด กับคำจำกัดความที่อนุสัญญากำหนด

แนวทางที่สาม คือ รัฐภาคีใช้วิธีการอ้างถึงฐานความผิดที่มีอยู่เดิมในประมวลกฎหมายอาญาหรือ กฎหมายเฉพาะอื่น ๆ ที่กล่าวถึงการทรมานหรือการกระทำที่บุคคลสูญหายเป็นการเฉพาะ แต่องค์ประกอบของ ฐานความผิดดังกล่าวยังไม่สอดคล้องทั้งหมดกับคำจำกัดความที่อนุสัญญากำหนด โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ มีดังนี้

(๓.๑) สวิตเซอร์แลนด์ (การทรมาน) สวิตเซอร์แลนด์ได้กำหนดฐานความผิดที่เกี่ยวข้อง กับการทรมานไว้ในประมวลกฎหมายอาญาสวิสอยู่ ๒ ฐานความผิด ภายใต้บริบท ๒ บริบทด้วยกัน กล่าวคือ ๑) บริบทที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่เป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติโดยประมวลกฎหมาย อาญาสวิส มาตรา ๒๖๔a วางหลักว่า จะต้องมีการลงโทษในกรณีที่มีการกระทำที่สร้างความเจ็บปวด หรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงไม่ว่าแก่กายหรือจิตใจ ต่อบุคคลที่อยู่ภายใต้การควบคุม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของการโจมตีอย่างกว้างขวางหรืออย่างเป็นระบบที่มุ่งกระทำต่อประชากรพลเรือน และ ๒) ในบริบทที่เกิดขึ้น ในช่วงระหว่างสถานการณ์ที่มีการขัดกันทางอาวุธ โดยประมวลกฎหมายอาญาสวิส มาตรา ๒๖๔c วางหลักว่า จะต้องมีการลงโทษในกรณีที่มีการกระทำที่สร้างความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรง ไม่ว่าแก่กายหรือจิตใจ โดยการทรมาน การประตบตีอย่างโหดร้าย หรือการทดลองทางชีวภาพ ในมนุษย์อย่างไรก็ดี แม้ทบัญญัติทั้ง ๒ ฐานความผิดจะได้กำหนดให้การกระทำที่เข้าลักษณะ การทรมานนั้นจะต้องมีการสร้างความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรง (Severe Pain or Suffering) ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของอนุสัญญา CAT แต่องค์ประกอบอื่น กล่าวคือ เพื่อความมุ่งประสงค์ให้ได้มา ซึ่งข้อมูลหรือคำสารภาพ และการได้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยังไม่ปรากฏในองค์ประกอบของฐาน ความผิดที่ได้กล่าวถึงข้างต้น

(๓.๒) กัมพูชา (การทรมาน) กัมพูชาได้กำหนดฐานความผิดที่เกี่ยวข้องกับการทรมานไว้ใน ประมวลกฎหมายอาญากัมพูชา โดยประมวลกฎหมายอาญากัมพูชา มาตรา ๒๑๐ วางหลักว่า การทรมานหรือ การกระทำที่โหดร้ายที่ได้กระทำต่อบุคคลอื่นเป็นความผิดและมีโทษจำคุก ๗-๑๕ ปี ซึ่งเป็นการบัญญัติ ในลักษณะที่กว้างและไม่ปรากฏคำอธิบายเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม ในเรื่องนี้ประมวลกฎหมายอาญากัมพูชา ได้ระบุอย่างชัดเจนในอารัมภบทว่า คำว่า “การทรมาน” และ “การกระทำที่โหดร้าย” ยังไม่มีการให้คำจำกัดความ ไว้แต่อย่างใด

#### (๔) การอ้างถึงฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้

แนวทางที่สี่ คือ รัฐภาคีใช้วิธีการอ้างถึงฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้และมีอยู่เดิมในประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ ซึ่งมีลักษณะของการกระทำหรือองค์ประกอบความผิดที่ใกล้เคียงกับการทรมานหรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย แต่ยังไม่สอดคล้องทั้งหมดกับคำจำกัดความที่อนุสัญญากำหนด โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ มีดังนี้

(๔.๑) บราซิล (การกระทำที่บุคคลสูญหาย) ในปัจจุบันบราซิลยังไม่มีฐานความผิดเกี่ยวกับการกระทำที่บุคคลสูญหายเป็นการเฉพาะ แต่สามารถปรับใช้ฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้ และได้มีการบัญญัติอยู่แล้วในประมวลกฎหมายอาญาบราซิล (Codi go Penal Brasil/Decreto-Lei Nº 2.848) เป็นต้นว่า ๑) การฆ่าผู้อื่นโดยมีการวางแผนไตร่ตรองมาก่อน เพื่อปกปิดการกระทำผิดอื่น (Concealment of Other Crime) ๒) การทำลาย ขโมยหรือปกปิดแหล่งซ่อนศพ ๓) การใช้อำนาจ สั่งหรือบังคับใช้มาตรการอย่างอำมหิต เพื่อจำกัดเสรีภาพของบุคคลอื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และ ๔) การลักพาตัวบุคคลเพื่อประตบัติต่อบุคคลดังกล่าวอย่างโหดร้าย ทั้งนี้ ได้เคยมีการเสนอร่าง Bill No.6240/2013 เพื่อแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาบราซิล เพื่อเพิ่มฐานความผิดเกี่ยวกับการกระทำที่บุคคลสูญหาย โดยร่างกฎหมายฉบับนี้ วางหลักไว้ว่า การกระทำที่บุคคลสูญหายจะต้องเป็นการกระทำที่ลักพา กัก คุมขัง โดยมีขบหรือจำกัดเสรีภาพของบุคคลด้วยวิธีอื่นใด ซึ่งได้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์กรของรัฐ หรือกลุ่มติดอาวุธหรือกึ่งทหาร และมีการปฏิเสธหรือปกปิดการจำกัดเสรีภาพของบุคคลนั้น หรือปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคลนั้นต่อบุคคลซึ่งมีสิทธิที่ควรจะรู้ได้ อย่างไรก็ดี พบว่าในปัจจุบันร่างกฎหมายฉบับนี้ยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาและยังไม่ประกาศใช้ ซึ่งหากสามารถประกาศใช้เมื่อใดก็จะเป็นการวางหลักเกี่ยวกับฐานความผิดการกระทำที่บุคคลสูญหายที่ครบองค์ประกอบตามท่อนุสัญญา CED กำหนด

(๔.๒) ญี่ปุ่น (การทรมาน) ในปัจจุบันญี่ปุ่นยังไม่มีฐานความผิดเกี่ยวกับการทรมานเป็นการเฉพาะ แต่สามารถปรับใช้ฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้ และได้มีการบัญญัติอยู่แล้วในประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น (Penal Code Act No.45 of 1907) เป็นต้นว่า ๑) การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบทำให้บุคคลอื่นต้องกระทำการในการที่บุคคลนั้นไม่มีหน้าที่ต้องกระทำหรือทำให้บุคคลอื่นไม่อาจอุปโภคสิทธิได้ ๒) การกระทำของเจ้าหน้าที่พิเศษของรัฐผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับทางการศาล อัยการหรือตำรวจ ได้ใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบในการประทุษร้ายหรือประตบัติอย่างโหดร้ายต่อผู้ถูกกล่าวหา ผู้ต้องสงสัยหรือบุคคลอื่น และ ๒) การกระทำของเจ้าหน้าที่พิเศษของรัฐผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับทางการศาล อัยการหรือตำรวจ ได้ใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบอันส่งผลให้บุคคลถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บอย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่าแม้บทบัญญัติในฐานความผิดทั้ง ๓ ฐาน จะได้กำหนดลักษณะการกระทำที่อาจเข้าลักษณะการทรมาน กล่าวคือ มีการประทุษร้ายหรือการประตบัติอย่างโหดร้าย และได้กำหนดชัดเจนว่าการกระทำเหล่านี้เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ยังไม่มีการกล่าวถึงองค์ประกอบสำคัญที่อนุสัญญา CAT กำหนด นั่นคือการสร้างความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรง (Severe Pain or Suffering) และการมีความมุ่งประสงค์ให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำสารภาพ

(๔.๓) ญีปุ่น (การกระทำให้บุคคลสูญหาย) ในปัจจุบันญีปุ่นยังไม่มีฐานความผิดเกี่ยวกับการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นการเฉพาะ แต่สามารถปรับใช้ฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้ และมีการบัญญัติอยู่แล้วในประมวลกฎหมายอาญาญีปุ่น โดยฐานความผิดที่ใกล้เคียงนั้นถูกจัดอยู่ในหมวด ๓๑ (Chapter XXXI) “ฐานความผิดเกี่ยวกับการจับกุมคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย” (Crimes of Unlawful Capture and Confinement) เป็นต้นว่า ๑) กระทำของบุคคลที่จับกุมหรือคุมขังบุคคลอื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และ ๒) การกระทำของบุคคลที่จับกุมหรือคุมขังบุคคลอื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมายส่งผลให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บเป็นความผิดที่ต้องรับโทษหนักขึ้น นอกจากนี้ ยังมีหมวด ๓๓ (Chapter XXXIII) “ฐานความผิดเกี่ยวกับการลักพาและซื้อขายมนุษย์” (Crimes of Kidnapping and Buying or Selling of Human Beings) เป็นต้นว่า ๑) การลักพาตัวเด็กโดยใช้กำลัง ๒) การลักพาโดยใช้กำลังเพื่อหากำไร อนาคต แต่งงานหรือเป็นภักคฤมาต่อชีวิตหรือร่างกาย และ ๓) การลักพาโดยใช้กำลังเพื่อนำตัวบุคคลออกจากประเทศ และหมวด ๗ (Chapter VII) “ฐานความผิดเกี่ยวกับการให้ที่อยู่แก่อาชญากรและปกปิดพยานหลักฐาน” (Crimes of Harboring Criminals and Suppressing Evidence) เป็นต้นว่า ๑) การให้ที่อยู่แก่อาชญากรหรือช่วยให้อาชญากรหลบหนี และ ๒) การปกปิดทำลาย ปลอมแปลงหรือเปลี่ยนแปลงพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาของบุคคลอื่น หรือใช้พยานหลักฐานที่ถูกปลอมแปลงหรือเปลี่ยนแปลงนั้น อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่า แม้บทบัญญัติที่กล่าวมาจะได้กำหนดลักษณะการกระทำบางประการที่อาจเข้าลักษณะการกระทำให้บุคคลสูญหาย กล่าวคือ มีการจับกุมคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การลักพาโดยใช้กำลัง ซึ่งเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคล หรือการปกปิดพยานหลักฐาน แต่ยังไม่มีความผิดใดที่ระบุองค์ประกอบสำคัญบางประการที่อนุสัญญา CED กำหนดไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ การปฏิเสธที่จะยอมรับว่าได้มีการจำกัดเสรีภาพ หรือการปกปิดชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคล ทั้งนี้ ในส่วนของการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ประมวลกฎหมายอาญาญีปุ่นไม่กำหนดในบทบัญญัติเหล่านี้ว่าต้องได้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ จึงสามารถตีความได้ว่าการกระทำ ความผิดในบทบัญญัติเหล่านี้สามารถกระทำโดยใครก็ได้ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๔.๔) ไนจีเรีย (การกระทำให้บุคคลสูญหาย) ในปัจจุบันไนจีเรียยังไม่มีฐานความผิดเกี่ยวกับการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นการเฉพาะ แต่สามารถปรับใช้ฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้ และมีการบัญญัติอยู่แล้วในประมวลกฎหมายอาญาไนจีเรีย (ทั้ง Penal Code และ Criminal Code) ได้ โดยฐานความผิดที่ใกล้เคียงนั้น ถูกจัดอยู่ในหมวด ๓๑ (Chapter 31) “ฐานความผิดต่อเสรีภาพและการค้าทาส” (Offences Against Liberty – Slave Dealing) เป็นต้นว่า ๑) การจำคุกบุคคลอื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เพื่อป้องกันมิให้บุคคลนั้นเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมหรือถูกค้นพบ และ ๒) การคุมขังบุคคลอื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมายส่งผลให้บุคคลอื่นถูกจำกัดเสรีภาพ นอกจากนี้ ไนจีเรียได้ออกกฎหมายฉบับใหม่เป็นการเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติต่อต้านการทำร้ายบุคคลอื่น ค.ศ. ๒๐๑๕ (Violence Against Persons (Prohibition) Act of 2015) เพื่อกำหนดห้ามการทำร้ายบุคคลอื่นในทุกรูปแบบทั้งในทางส่วนตัวและต่อหน้าสาธารณะ โดยมีฐานความผิดบางประการที่อาจนำมาปรับใช้กับการกระทำให้บุคคลสูญหายได้ เป็นต้นว่า ๑) การจำกัดเสรีภาพของบุคคล และ ๒) การบังคับให้บุคคลต้องแยกจากครอบครัวและมิตร

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่า แม้บทบัญญัติที่กล่าวมาจะได้กำหนดลักษณะการกระทำบางประการที่อาจเข้าลักษณะการกระทำให้บุคคลสูญหาย กล่าวคือ มีการจับกุมคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การบังคับให้บุคคลต้องแยกจากครอบครัวหรือมิตร หรือการป้องกันมิให้ผู้ถูกกระทำสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมหรือถูกค้นพบ แต่ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าในการอ้างฐานทางกฎหมายนั้น จะต้องอ้างกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก จึงจะครบองค์ประกอบตามที่อนุสัญญา CED กำหนด

(๔.๕) กัมพูชา (การกระทำให้บุคคลสูญหาย) ในปัจจุบันกัมพูชายังไม่มีฐานความผิดเกี่ยวกับการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นการเฉพาะ แต่สามารถปรับใช้ฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้ และมีการบัญญัติอยู่แล้วในประมวลกฎหมายอาญากัมพูชาได้ โดยฐานความผิดที่ใกล้เคียงนั้น ถูกจัดอยู่ในบรรพ ๓ (Title 3) “การละเมิดต่อการบริหารงานของรัฐ” (Infringement of the Functioning of Public Administration) เป็นต้นว่า ๑) การกระทำที่ละเมิดต่อเสรีภาพส่วนบุคคลโดยอำเภอใจที่ได้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการที่ได้รับเลือกตั้งมาและได้กระทำไปในขอบเขตทางการนั้น ๒) การจำกัดเสรีภาพของบุคคลอื่นโดยอำเภอใจ หรือการล้มเหลวที่จะหยุดการจำกัดเสรีภาพดังกล่าว ทั้งที่ตนมีอำนาจหรือการจงใจที่จะไม่แทรกแซงโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการที่ได้รับเลือกตั้งมา ผู้มีข้อมูลว่าการจำกัดเสรีภาพนั้นมีขึ้นภายใต้ขอบเขตงานของตน และ ๓) การรับเอาหรือคงไว้ซึ่งบุคคลโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่บริหารเรือนจำ โดยไม่มีหมายศาล คำพิพากษา คำสั่งให้คุมขัง หรือคำสั่งให้ปล่อยตัวที่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ข้อสังเกตว่า แม้บทบัญญัติที่กล่าวมาจะได้กำหนดลักษณะการกระทำบางประการที่อาจเข้าลักษณะการกระทำให้บุคคลสูญหาย กล่าวคือ มีการจำกัดเสรีภาพของบุคคล และกำหนดชัดเจนว่าเป็นฐานความผิดที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการที่ได้รับเลือกตั้งมา แต่ยังไม่มียกเว้นบทบัญญัติใดที่ระบุชัดเจนเกี่ยวกับการปฏิเสธที่จะยอมรับว่าได้มีการจำกัดเสรีภาพหรือการปกปิดชะตากรรมของบุคคลที่ถูกคุมขัง ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งตามที่อนุสัญญา CED กำหนด

### ๖.๓ การกำหนดโทษทางอาญา

รัฐภาคีอนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED มีพันธกรณีที่จะต้องกำหนดโทษทางอาญาให้เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำผิดฐานการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งโดยลักษณะแล้วควรจะเป็นฐานความผิดที่มีระวางโทษหนักกว่าฐานความผิดอื่น จากการศึกษาพบว่ารัฐภาคีแนวทางการกำหนดระวางโทษ ดังนี้

#### ๖.๓.๑ ระวางโทษสำหรับฐานความผิดเกี่ยวกับการทรมาน

รัฐภาคีแต่ละรัฐได้กำหนดระวางโทษสำหรับฐานความผิดการทรมานหรือฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้ และมีบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นในปริมาณที่แตกต่างกัน โดยผู้วิจัยได้รวบรวมระวางโทษของฐานความผิดการทรมานหรือฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้กับการทรมาน และนำมาเทียบกับระวางโทษของฐานความผิดอื่นที่มีลักษณะเทียบเคียงกันได้กับการทรมาน แต่มีความร้ายแรงน้อยกว่า ดังนี้

รัฐภาคี	ฐานความผิดเกี่ยวกับการล่วงละเมิดร่างกายหรือจิตใจของผู้อื่น	เกี่ยวกับการทรมาน	
		ฐานความผิดการทรมานตามอนุสัญญา CAT	ฐานความผิดอื่นที่เทียบเคียงได้กับการทรมาน
สวิตเซอร์แลนด์	ประมวลกฎหมายอาญาสวิส Art.123 Common Assault จำคุกไม่เกิน ๓ ปี		ประมวลกฎหมายอาญาสวิส Art.264a(1)(f) Torture (CAH) จำคุกไม่ต่ำกว่า ๕ ปี
บราซิล	ประมวลกฎหมายอาญาบราซิล Art.140 Injury จำคุก ๑ ถึง ๖ เดือน	Law No. 9,455/1997 Art. 1 Torture จำคุก ๒ ถึง ๘ ปี	
ญี่ปุ่น	ประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น Art.208 Assault จำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๓๐๐,๐๐๐ เยน		ประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น Art.195 Assault or Cruelty by Special Public Officers จำคุกไม่เกิน ๗ ปี
ไนจีเรีย	ประมวลกฎหมายอาญาไนจีเรีย Art.351 Assault จำคุกไม่เกิน ๑ ปี	Anti-Torture Act of 2017 Art.9 Punishment/Torture จำคุกไม่เกิน ๒๕ ปี	
กัมพูชา	ประมวลกฎหมายอาญากัมพูชา Art.236 Bodily Harm จำคุก ๖ เดือน ถึง ๒ ปี และปรับ ๑,๐๐๐,๐๐๐ ถึง ๔,๐๐๐,๐๐๐-เรียล		ประมวลกฎหมายอาญากัมพูชา Art.210 Torture/Cruelty จำคุก ๗ ถึง ๑๕ ปี

จะเห็นได้ว่า รัฐภาคีกำหนดระวางโทษของฐานความผิดที่มีลักษณะเป็นการล่วงละเมิดร่างกายหรือจิตใจของผู้อื่น เช่น การประทุษร้าย (Assault) การทำร้ายร่างกาย (Bodily Harm) หรือการทำให้บาดเจ็บ (Injury) ในปริมาณที่ต่ำกว่าฐานความผิดการทรมานหรือฐานความผิดอื่นที่เทียบเคียงได้กับการทรมาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางที่อนุสัญญา CAT กำหนด

#### ๖.๓.๒ ระวางโทษสำหรับฐานความผิดเกี่ยวกับการกระทำให้บุคคลสูญหาย

เช่นเดียวกับกรณีการทรมาน รัฐภาคีแต่ละรัฐได้กำหนดระวางโทษสำหรับฐานความผิดการกระทำให้บุคคลสูญหายหรือฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้และมีบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นในปริมาณที่แตกต่างกัน โดยผู้วิจัยได้รวบรวมระวางโทษของฐานความผิดการกระทำให้บุคคลสูญหายหรือฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้กับการกระทำให้บุคคลสูญหายและนำมาเทียบกับระวางโทษของฐานความผิดอื่นที่มีลักษณะเทียบเคียงกันได้กับการกระทำให้บุคคลสูญหายแต่มีความร้ายแรงน้อยกว่า ดังนี้



รัฐภาคี	ฐานความผิดเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพของผู้อื่น	เกี่ยวกับการกระทำให้บุคคลสูญหาย	
		ฐานความผิดการกระทำให้บุคคลสูญหายตามอนุสัญญา CED	ฐานความผิดอื่นที่เทียบเคียงได้กับการกระทำให้บุคคลสูญหาย
สวิตเซอร์แลนด์	ประมวลกฎหมายอาญาสวิต Art.183 False Imprisonment จำคุกไม่เกิน ๕ ปี	ประมวลกฎหมายอาญาสวิต Art.185 bis Enforced Disappearance จำคุก ๑ ถึง ๒๐ ปี	
		ประมวลกฎหมายอาญาสวิต Art.264a(1)(e) Enforced Disappearance (CAH) จำคุก ๕ ถึง ๒๐ ปี	
บราซิล	ประมวลกฎหมายอาญาบราซิล Art..148 Kidnapping and False Imprisonment จำคุก ๑ ถึง ๓ ปี		ประมวลกฎหมายอาญาบราซิล Art.121 Killing Others to Conceal Other Crime จำคุก ๑๒ ถึง ๓๐ ปี
			Bill No.6240/2013 (เสนอ) เหตุฉกรรจ์ จำคุก ๘ ถึง ๑๕ ปี(กรณีบาดเจ็บ) จำคุก ๑๒ ถึง ๒๐ ปี(กรณีเสียชีวิต)
ญี่ปุ่น	ประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น Art.220 Unlawful Capture and Confinement จำคุก 3 เดือน ถึง ๗ ปี		ประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น Art.221 (Art.204) Unlawful Capture and Confinement (กรณีเสียชีวิต) จำคุกไม่เกิน ๑๕ ปี
ไนจีเรีย	ประมวลกฎหมายอาญาไนจีเรีย Art.365 Deprivation/Liberty จำคุกไม่เกิน ๒ ปี		ประมวลกฎหมายอาญาไนจีเรีย Art.364 Kidnapping จำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี
กัมพูชา	ประมวลกฎหมายอาญากัมพูชา Art.253 Arrest/Detention จำคุก ๑ ถึง ๓ ปี		ประมวลกฎหมายอาญากัมพูชา Art.588 Freedom/Officials จำคุก ๒ ถึง ๕ ปี และปรับ ๔ ถึง ๑๐ ล้านเรียล

จะเห็นได้ว่า รัฐภาคีกำหนดระวางโทษของฐานความผิดที่มีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพของผู้อื่น เช่น การจำคุกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (False Imprisonment) การลักพาตัว (Kidnapping) การจับกุมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (Unlawful Arrest) หรือการจำกัดเสรีภาพ (Deprivation of Liberty) ในปริมาณที่ต่ำกว่าฐานความผิดการกระทำให้บุคคลสูญหายหรือฐานความผิดอื่นที่เทียบเคียงได้กับการกระทำให้บุคคลสูญหาย หรือกำหนดให้คุณลักษณะที่เทียบเคียงได้กับการกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นเหตุฉกรรจ์ที่ผู้กระทำผิดจะต้องรับโทษหนักขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางที่อนุสัญญา CED กำหนด

## ๖.๔ การกำหนดอายุความ

อนุสัญญา CED ไม่ระบุให้รัฐภาคีจะต้องกำหนดให้ฐานความผิดการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดที่มีอายุความ แต่หากรัฐภาคีประสงค์จะกำหนดอายุความนั้นจะต้องมีลักษณะที่ยาว และได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิด จากการศึกษาพบว่ารัฐภาคีมีแนวทางการดำเนินการตามพันธกรณีในเรื่องนี้อยู่ ๓ แนวทางด้วยกัน ดังนี้

### ๖.๔.๑ กำหนดอายุความที่ยาว

แนวทางแรก คือ รัฐภาคีกำหนดให้ฐานความผิดการกระทำให้บุคคลสูญหายหรือฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้และมีอยู่เดิมในประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ มีอายุความที่ยาว เมื่อเทียบกับโครงสร้างการกำหนดอายุความที่ประมวลกฎหมายอาญามักกำหนดให้สอดคล้องกับปริมาณของระวางโทษ ดังนี้

(๑) สวิตเซอร์แลนด์ กำหนดอายุความสำหรับความผิดฐานการกระทำให้บุคคลสูญหายด้วยการอ้างอิงตามโครงสร้างการกำหนดอายุความที่ประมวลกฎหมายอาญาสวิสกำหนด โดยประมวลกฎหมายอาญาสวิส มาตรา ๙๗ กำหนดอายุความโดยแบ่งตามระวางโทษ คือ ๑) อายุความ ๓๐ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษจำคุกตลอดชีวิต ๒) อายุความ ๑๕ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๓ ปีขึ้นไป ๓) อายุความ ๑๐ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี และ ๔) อายุความ ๗ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษประเภทอื่น โดยอายุความเริ่มนับตั้งแต่วันที่มีการกระทำความผิด วันที่การกระทำครั้งสุดท้ายในกรณีที่เป็นการกระทำหลายวาระ และวันที่การกระทำความผิดสิ้นสุดลงในกรณีที่เป็นความผิดต่อเนื่อง ดังนั้น เนื่องจากความผิดฐานการกระทำให้บุคคลสูญหายมีระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปีขึ้นไป จึงเป็นความผิดที่มีอายุความ ๑๕ ปี ซึ่งถือว่าเป็นอายุความที่ยาว และได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิด นอกจากนี้ หากการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นส่วนหนึ่งของอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ มาตรา ๑๐๑ ก็กำหนดให้กลายเป็นความผิดที่ไม่มีอายุความ

(๒) บราซิล กำหนดอายุความสำหรับฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้กับการกระทำให้บุคคลสูญหาย เช่น การฆ่าผู้อื่น โดยมีการวางแผนไตร่ตรองมาก่อน เพื่อปกปิดการกระทำผิดอื่น โดยอ้างอิงตามโครงสร้างการกำหนดอายุความที่ประมวลกฎหมายอาญาบราซิลกำหนด โดยประมวลกฎหมายอาญาบราซิล มาตรา ๑๐๙ กำหนดอายุความโดยแบ่งตามระวางโทษ คือ ๑) อายุความ ๒๐ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษตั้งแต่ ๑๒ ปีขึ้นไป ๒) อายุความ ๑๖ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๘ ถึง ๑๒ ปี ๓) อายุความ ๑๒ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๔ ถึง ๘ ปี ๔) อายุความ ๘ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๒ ถึง ๔ ปี ๕) อายุความ ๔ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ถึง ๒ ปี และ ๖) อายุความ ๒ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี ดังนั้น เนื่องจากความผิดฐานฆ่าผู้อื่นโดยมีการวางแผนไตร่ตรองมาก่อนเพื่อปกปิดการกระทำผิดอื่นมีระวางโทษจำคุก ๑๒ ถึง ๓๐ ปี จึงเป็นความผิดที่มีอายุความ ๒๐ ปี ซึ่งถือว่าเป็นอายุความที่ยาว และได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิด นอกจากนี้ ร่าง Bill No.6240/2013 ซึ่งปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาและยังไม่ประกาศใช้ วางหลักไว้ว่าความผิดฐานการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดเฉพาะที่ไม่มีอายุความและไม่จัดเป็นความผิดที่อาจได้รับการอภัยโทษได้

## ๖.๔.๒ กำหนดอายุความที่อาจยังถือว่าไม่ยาว

แนวทางที่สอง คือ รัฐภาคีกำหนดให้ฐานความผิดการกระทำให้บุคคลสูญหาย หรือฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้และมีอยู่เดิมในประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ มีอายุความ แต่อายุความนั้นอาจมีระยะเวลาที่ถือว่ายังไม่ยาวเพียงพอและอาจยังไม่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิด เมื่อเทียบกับโครงสร้างการกำหนดอายุความที่ประมวลกฎหมายอาญามักกำหนดให้สอดคล้องกับปริมาณของระวางโทษ ดังนี้

(๑) ญีปุ่น กำหนดอายุความสำหรับฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้กับการกระทำให้บุคคลสูญหาย เช่น การจับกุมและคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และการจับกุมและคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมายส่งผลให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บ โดยอ้างอิงจากโครงสร้างการกำหนดอายุความตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่นกำหนด โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา ๒๕๐(๒) กำหนดอายุความ โดยแบ่งตามระวางโทษ คือ ๑) อายุความ ๒๕ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษประหารชีวิต ๒) อายุความ ๑๕ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษจำคุกตลอดชีวิต ๓) อายุความ ๑๐ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไป ๔) อายุความ ๗ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑๕ ปี ๕) อายุความ ๕ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ๖) อายุความ ๓ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือมีโทษปรับ และ ๗) อายุความ ๑ ปี สำหรับฐานความผิดที่มีโทษกักขังหรือปรับ ดังนั้น เนื่องจากความผิดฐานการจับกุมและคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมายส่งผลให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บมีระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑๕ ปี จึงเป็น ความผิดที่มีอายุความ ๗ ปี ในเรื่องนี้ มีข้อสังเกตว่าอายุความเพียง ๗ ปี อาจเป็นอายุความที่อาจยังถือว่าไม่ยาว และไม่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิดเมื่อเทียบกับการกำหนดอายุความของรัฐภาคีอื่น

(๒) กัมพูชา กำหนดอายุความสำหรับฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้กับการกระทำให้บุคคลสูญหาย เช่น การใช้อำนาจทางกฎหมายโดยมิชอบต่อบุคคล หรือการจำกัดเสรีภาพของบุคคลอื่นโดยอำนาจอใจ หรือการล้มเหลวที่จะหยุดการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวทั้งที่ตนมีอำนาจ หรือการจงใจที่จะไม่แทรกแซงโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการที่ได้รับเลือกตั้งมาผู้มีข้อมูลว่าการจำกัดเสรีภาพนั้นมีขึ้นภายใต้ขอบเขตงานของตน โดยอ้างอิงจากโครงสร้างการกำหนดอายุความตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากัมพูชากำหนด โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากัมพูชา มาตรา ๑๐ กำหนดอายุความโดยแบ่งตามประเภทของความผิด คือ ๑) อายุความ ๑๕ ปี สำหรับความผิดอาญาที่มีโทษร้ายแรงประเภท Felony ซึ่งหมายถึงความผิดที่มีโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือมีโทษจำคุกตั้งแต่ ๕ ปี แต่ไม่เกิน ๓๐ ปี ๒) อายุความ ๕ ปี สำหรับความผิดอาญาที่มีโทษร้ายแรงน้อยกว่าประเภท Misdemeanor ซึ่งหมายถึงความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๖ วัน แต่ไม่เกิน ๕ ปี และ ๓) อายุความ ๑ ปี สำหรับความผิดลหุโทษ ดังนั้น เนื่องจากความผิดฐานการใช้อำนาจทางกฎหมายโดยมิชอบต่อบุคคล มีโทษจำคุก ๒ ถึง ๕ ปี จึงเป็นความผิดประเภท Misdemeanor ซึ่งมีอายุความเพียง ๕ ปี และความผิดฐานการจำกัดเสรีภาพของบุคคลอื่นโดยอำนาจอใจ หรือการล้มเหลวที่จะหยุดการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวทั้งที่ตนมีอำนาจ หรือการจงใจที่จะไม่แทรกแซงโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการที่ได้รับเลือกตั้งมา

ผู้มีข้อมูลว่าการจำกัดเสรีภาพนั้นมีขึ้นภายใต้ขอบเขตงานของตน มีโทษจำคุก ๑ ถึง ๓ ปี จึงเป็นความผิดประเภท Misdemeanor ซึ่งมีอายุความเพียง ๕ ปี เช่นกัน ในเรื่องนี้ มีข้อสังเกตว่าการกำหนดอายุความเพียง ๕ ปี อาจเป็นอายุความที่อาจยังถือว่าไม่ยาวและไม่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิดเมื่อเทียบกับการกำหนดอายุความของรัฐภาคีอื่น

### ๖.๔.๓ ไม่กำหนดอายุความ

แนวทางที่สาม คือ รัฐภาคีไม่กำหนดอายุความสำหรับฐานความผิดการกระทำให้บุคคลสูญหายหรือฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้และมีอยู่เดิมในประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ คือ ไนจีเรีย โดยไนจีเรียไม่กำหนดอายุความสำหรับฐานความผิดอื่นที่อาจเทียบเคียงได้กับการกระทำให้บุคคลสูญหาย นอกจากนี้ ศาลฎีกาไนจีเรียได้เคยพิพากษาในคดี Paul Yabugbe v. Commissioner of Police ว่าอายุความในฐานความผิดที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐภายใต้ Public Officers Protection Act ไม่สามารถบังคับใช้ในคดีอาญาที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นจำเลยได้

### ๖.๕ การห้ามอ้างพฤติการณ์พิเศษหรือสถานการณ์ฉุกเฉินฯ

รัฐภาคีอนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED มีพันธกรณีที่จะต้องไม่ยกพฤติการณ์พิเศษใด ๆ รวมถึงสถานการณ์ฉุกเฉินขึ้นเป็นข้ออ้างในการทรมานหรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย จากการศึกษาพบว่ารัฐภาคีมีการดำเนินการในเรื่องนี้อยู่ ๓ แนวทางด้วยกัน ดังนี้

#### ๖.๕.๑ ที่มาจากบทบัญญัติในตราสารระหว่างประเทศ

แนวทางแรก คือ รัฐภาคีใช้วิธีอ้างอิงตราสารระหว่างประเทศที่เป็นภาคีและมีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับหลักการห้ามเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน (Non-Derogation) โดยตรงในสถานะที่มาของการปฏิบัติตามพันธกรณีในเรื่องนี้ ซึ่งรัฐที่สามารถใช้แนวทางนี้ได้ มักเป็นรัฐที่ใช้ระบบเอกนิยม (Monist) โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ คือ สวิตเซอร์แลนด์ที่รัฐบาลสวิสระบุอย่างชัดเจนว่ารัฐบาลสวิสตลอดจนหน่วยงานของรัฐและท้องถิ่นมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามหลักการนี้ ตามบทบัญญัติที่อนุสัญญา CAT อนุสัญญา CED และกติกา ICCPR กำหนด

#### ๖.๕.๒ ที่มาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

แนวทางที่สอง คือ รัฐภาคีมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องหลักการห้ามเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน (Non-Derogation) หรือหลักการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน (Restriction of Fundamental Rights) อยู่แล้วและสามารถนำมาใช้อ้างอิงในสถานะที่มาของการปฏิบัติตามพันธกรณีในเรื่องนี้โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ มีดังนี้

(๑) สวิตเซอร์แลนด์ นอกจากการอ้างอิงตราสารระหว่างประเทศโดยตรงแล้ว สวิตเซอร์แลนด์ยังสามารถอ้างอิงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้อีกด้วย โดยรัฐธรรมนูญสวิส มาตรา ๓๖ ระบุว่า การจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานจะต้องมีฐานทางกฎหมายและการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญจะต้องมีฐานจากกฎหมายกลาง โดยจะต้องมีเหตุผลเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลอื่น ต้องได้สัดส่วนและแก่นของสิทธิขั้นพื้นฐานจะเป็นอันละเมิดมิได้ ดังนั้น ในเรื่องนี้ รัฐบาลสวิสรับรองว่าการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นแก่นของสิทธิขั้นพื้นฐานอันสมบูรณ์ (Absolute) และไม่มีกฎหมายใดจะมาจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานหรือทำให้เกิดการเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีได้

(๒) บราซิล รัฐธรรมนูญบราซิลมีบทบัญญัติที่กำหนดขอบเขตการกระทำของรัฐใน “สถานการณ์ที่เป็นข้อยกเว้น” (State of Exception/State of Siege) โดยรัฐธรรมนูญบราซิล มาตรา ๑๓๗ นิยาม “สถานการณ์ที่เป็นข้อยกเว้น” ว่าจะต้อง ๑) มีลักษณะที่กระทบอย่างร้ายแรงทั้งประเทศ หรือเป็นที่ประจักษ์ชัดว่ามาตรการป้องกันของรัฐไม่มีประสิทธิภาพ หรือ ๒) มีการประกาศสงครามหรือตอบโต้การรุกรานจากรัฐต่างชาติ อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการของรัฐบาลภายใต้สถานการณ์เช่นว่า รัฐธรรมนูญบราซิล มาตรา ๑๓๙ กำหนดกรอบการดำเนินการว่ารัฐบาลสามารถดำเนินการได้เฉพาะกรณีดังต่อไปนี้เท่านั้น คือ การกำหนดให้อยู่แต่ในสถานที่ การกักขังในสถานที่ที่ไม่ถูกจัดไว้สำหรับผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดหรือผู้ต้องหาคดีอาญา การจำกัดการติดต่อสื่อสารและเสรีภาพของสื่อ การระงับเสรีภาพในการรวมกลุ่ม การค้นและยึดของในเคหสถาน การแทรกแซงในองค์กรสาธารณูปโภค และการเรียกสินค้า ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแม้แต่ในสถานการณ์ที่เป็นข้อยกเว้น รัฐธรรมนูญบราซิลยังไม่อนุญาตให้รัฐบาลอ้างพฤติการณ์เช่นว่า เพื่อเป็นเหตุในการทรมานหรือการกระทำที่บุคคลสูญหายได้ เนื่องจากไม่อยู่ในรายการที่รัฐธรรมนูญรับรอง

(๓) ไนจีเรีย รัฐธรรมนูญไนจีเรียมีบทบัญญัติที่กำหนดขอบเขตการกระทำของรัฐใน “ระยะเวลาฉุกเฉิน” (Period of Emergency) ซึ่งหมายถึงระยะเวลาในระหว่างที่ประธานาธิบดีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยรัฐธรรมนูญไนจีเรีย มาตรา ๓๐๕ วางหลักว่า เมื่อประเทศอยู่ในสภาวะสงคราม มีภัยอันตรายจากการรุกรานที่ใกล้จะถึง มีการล่มสลายหรือมีความเป็นไปได้อย่างชัดเจนที่จะมีการล่มสลายซึ่งความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยสาธารณะซึ่งจำเป็นจะต้องมีมาตรการพิเศษเพื่อทำให้กลับคืนสู่สันติภาพและความสงบ หรือมีภัยอันตรายจากภัยพิบัติหรือมหันตภัยที่ใกล้จะถึง รัฐบาลสามารถเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติบางประการในรัฐธรรมนูญได้ เมื่อการเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามนั้น “เป็นไปได้พอสมควรสมผลภายใต้สังคมประชาธิปไตย” (reasonably justifiable in a democratic society) ทั้งนี้ เนื่องจากไม่ปรากฏว่า “บทบัญญัติบางประการ” ในมาตราดังกล่าวได้มีการรวมถึงกรณีตามมาตรา ๓๓ ถึง มาตรา ๓๕ ด้วย กล่าวคือ ๑) มาตรา ๓๓ ว่าด้วยการรับรองสิทธิที่จะมีชีวิต ๒) มาตรา ๓๔ ว่าด้วยการเคารพศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และ ๓) มาตรา ๓๕ ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิในเสรีภาพ เว้นแต่การจำกัดเสรีภาพนั้นชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งล้วนแต่เป็นบทบัญญัติที่เป็นพื้นฐานแห่งการคุ้มครองสิทธิที่จะไม่ถูกทรมานหรือกระทำให้สูญหายด้วย จึงอาจอนุมานได้ว่า มาตรา ๓๐๕ นั้น ไม่นำมาใช้บังคับกับกรณีตามมาตรา ๓๓ ถึง มาตรา ๓๕ อย่างไรก็ตาม มาตรา ๔๕ วรรคสอง เปิดช่องให้รัฐบาลไนจีเรียอาจเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติใน มาตรา ๓๓ และ มาตรา ๓๕ ได้ หากมาตรการนั้น “เป็นไปได้พอสมควรสมผลเพื่อจัดการกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาฉุกเฉิน” (reasonably justifiable for the purpose of dealing with the situation that exists during the period of emergency) ซึ่งทำให้มีข้อสังเกตว่าข้อยกเว้นนี้อาจไม่เป็นไปตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED

(๔) กัมพูชา รัฐธรรมนูญกัมพูชามีบทบัญญัติที่เปิดช่องให้พระมหากษัตริย์ โดยความเห็นชอบอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ของนายกรัฐมนตรี ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติและประธานวุฒิสภา สามารถประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในประเทศได้เมื่อประเทศประสบกับอันตราย อย่างไรก็ตาม ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญกัมพูชาที่กล่าวถึงหลักเกณฑ์ เงื่อนไขหรือข้อยกเว้นที่เกี่ยวกับการเลี่ยง

ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญในสถานการณ์ฉุกเฉิน จึงยังไม่อาจประกันได้ว่าบทบัญญัติบางประการ อาทิ มาตรา ๓๑ วรรคแรก ที่รับรองสิทธิที่จะมีชีวิต เสรีภาพส่วนบุคคลและความมั่นคงจะอยู่ในข้อยกเว้นการเลียงไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญในสถานการณ์ฉุกเฉินหรือไม่ แม้รัฐบาลกัมพูชาจะระบุว่าไม่มีสถานการณ์ฉุกเฉินใดที่จะทำให้สามารถเลียงไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวได้ก็ตาม

### ๖.๕.๓ ไม่มีระบุในกฎหมายภายใน

แนวทางที่สาม คือ รัฐภาคีไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมายภายใน ไม่ว่าจะในระดับรัฐธรรมนูญหรือประมวลกฎหมาย ที่กล่าวถึงหลักการห้ามเลียงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน (Non-Derogation) หรือหลักการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน (Restriction of Fundamental Rights) จึงต้องอาศัยการตีความว่า การไม่มีบทบัญญัติที่ให้การกระทำได้ หมายความว่า รัฐบาลไม่สามารถจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานได้ โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ คือ ญี่ปุ่น โดยรัฐบาลญี่ปุ่นระบุว่าประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่น ไม่มีบทบัญญัติใดที่ยกเว้นความรับผิดทางกฎหมายที่เกิดจากการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย อันมีสาเหตุมาจากสภาวะสงคราม ความไม่สงบทางการเมืองภายในประเทศ หรือสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะอื่น ๆ จึงสามารถตีความได้ว่าเมื่อไม่มีบทบัญญัติให้ยกเว้นได้ หมายความว่าผู้กระทำผิดฐานการทรมานหรือการกระทำที่บุคคลสูญหายจะมีความรับผิดในทุกกรณี อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น มาตรา ๑๓ ซึ่งวางหลักว่า สิทธิที่จะมีชีวิต เสรีภาพและการแสวงหาความสุขเป็นสิ่งที่ควรคำนึงถึงอย่างสูงสุดในการออกกฎหมายและการดำเนินการของรัฐ ภายใต้ข้อขอบเขตเท่าที่ไม่กระทบต่อสวัสดิการสังคม ทำให้อาจตั้งข้อสังเกตได้ว่า มาตรา ๑๓ อาจเป็นการสร้างข้อจำกัดในการอุปโภคสิทธิซึ่งอาจไม่เป็นไปตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED

### ๖.๖ การไม่รับฟ้องคำให้การที่ได้ให้โดยเป็นผลมาจากการทรมาน

รัฐภาคีอนุสัญญา CAT มีพันธกรณีที่จะต้องประกันว่าจะจะไม่รับฟ้องคำให้การที่ได้ให้โดยเป็นผลมาจากการทรมาน กล่าวคือ คู่กรณีจะยกคำให้การใดที่พิสูจน์ได้ว่าได้ให้โดยเป็นผลจากการทรมานขึ้นอ้างเป็นหลักฐานในการดำเนินคดีไม่ได้ เว้นแต่จะใช้เป็นหลักฐานผูกมัดบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการทรมานในฐานะเป็นหลักฐานว่าคำให้การได้มาโดยวิธีนั้น จากการศึกษาพบว่ารัฐภาคีมีแนวทางการดำเนินการตามพันธกรณีในเรื่องนี้อยู่ ๒ แนวทางด้วยกัน ดังนี้

#### ๖.๖.๑ ที่มาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

แนวทางแรก คือ รัฐภาคีมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเพื่อรับรองหลักการทั่วไปเกี่ยวกับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม (Fair Trial) และมีบทบัญญัติชัดเจนเกี่ยวกับการไม่ยอมรับพยานหลักฐานที่ได้มาจากคำสารภาพที่บุคคลได้ให้ โดยไม่สมัครใจ เช่น การถูกข่มขู่หรือการทรมานโดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ มีดังนี้

(๑) บราซิล รัฐธรรมนูญบราซิลมีบทบัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กฎหมายและความละเมิดมิได้ของสิทธิที่จะมีชีวิต เสรีภาพ เสมอภาค และความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนประกันว่าบุคคลจะต้องไม่ถูกทรมานหรือปฏิบัติอย่างโหดร้าย และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวนี้ รัฐธรรมนูญบราซิล มาตรา ๕ LVI ระบุชัดเจนว่าพยานหลักฐานที่ได้มาโดยการกระทำที่มิชอบด้วยกฎหมายจะไม่สามารถยอมรับได้

(๒) ญี่ปุ่น รัฐธรรมนูญญี่ปุ่น มาตรา ๓๘ รับรองว่าบุคคลไม่อาจให้การที่เป็นปรปักษ์แก่ตนเองได้ และคำสารภาพที่ได้ให้โดยการบังคับ ทรมานหรือข่มขู่ หรือภายหลังจากจับกุมหรือคุมขังมาเป็นระยะเวลานาน มีอายุอมรับเป็นพยานหลักฐานได้ นอกจากนี้ บุคคลไม่อาจมีความผิดหรือถูกลงโทษในกรณีที่ยานหลักฐานขึ้นเดียวที่มีคือคำสารภาพของบุคคลนั้น

(๓) ไนจีเรีย รัฐธรรมนูญไนจีเรีย มาตรา ๓๖ รับรองว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับการพิจารณาตัวอย่างเป็นธรรม และบุคคลที่ถูกดำเนินคดีอาญาไม่สามารถถูกบังคับให้ต้องแสดงพยานหลักฐานในระหว่างการดำเนินคดีได้ ทำให้สามารถอนุมานได้ว่าพยานหลักฐานใดที่ได้มาโดยการบังคับ เช่น คำให้การที่ได้ให้จากการบังคับหรือการทรมาน จะไม่สามารถใช้ในการดำเนินคดีได้

(๔) กัมพูชา รัฐธรรมนูญกัมพูชา มาตรา ๓๘ วรรค ๕ รับรองว่าคำสารภาพที่ได้ให้เป็นผลมาจากการทรมานหรือการกดขี่จากจิตใจ ไม่อาจยอมรับเป็นพยานหลักฐานแห่งการกระทำผิดได้

#### ๖.๖.๒ ที่มาจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

แนวทางที่สอง คือ รัฐภาคีมีบทบัญญัติเพื่อรับรองหลักการไม่ยอมรับพยานหลักฐานที่ได้มาจากคำสารภาพที่บุคคลได้ให้โดยไม่สมัครใจในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยบางรัฐได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพียงแห่งเดียว ในขณะที่บางรัฐได้บัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพิ่มเติมจากที่ได้มีบัญญัติไว้แล้วในรัฐธรรมนูญ โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้มีดังนี้

(๑) สวิตเซอร์แลนด์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสวิส มาตรา ๓ รับรองหลักการพื้นฐานว่าหน่วยงานด้านการยุติธรรมทางอาญาจะต้องเคารพศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ของบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินคดีอาญาในทุกขั้นตอน และจะต้องห้ามใช้วิธีการใด ๆ ที่ละเมิดศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ในการได้มาซึ่งพยานหลักฐาน ประกอบมาตรา ๑๔๐ ที่ระบุห้ามมิให้ใช้วิธีการในลักษณะที่เป็นการขู่เข็ญ ใช้ความรุนแรง ข่มขู่ ให้คำมั่น หลอกลวงหรือวิธีการอื่นใดที่อาจกระทบต่อความสามารถของบุคคลที่จะคิดหรือตัดสินใจได้อย่างอิสระในการสืบหาพยานหลักฐาน แม้ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมให้ใช้วิธีการเช่นว่าแล้วก็ตาม ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว มาตรา ๑๔๑ จึงระบุห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยวิธีการตามมาตรา ๑๔๐ ไม่ว่าด้วยสถานการณ์ใด ๆ เว้นแต่เพื่อใช้เป็นหลักฐานเอาผิดผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำผิด

(๒) ญี่ปุ่น นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นแล้ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา ๓๑๙(๑) รับรองว่าคำสารภาพที่บุคคลได้ให้ภายใต้การขู่เข็ญ ทรมานหรือข่มขู่ หรือภายหลังจากคุมขังมาเป็นระยะเวลานาน หรือในกรณีที่สงสัยว่าคำสารภาพเช่นว่าไม่ได้ให้โดยสมัครใจ ไม่อาจยอมรับเป็นพยานหลักฐานได้

(๓) ไนจีเรีย นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญไนจีเรียแล้ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไนจีเรีย มาตรา ๑๒๔(๑) รับรองหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการดำเนินการสืบสวน โดยกำหนดห้ามตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการในลักษณะข่มขู่หรือให้คำมั่นในระหว่างการให้พยานหลักฐาน และมาตรา ๑๒๕(๓) กำหนดห้ามมิให้ผู้พิพากษารับฟังหรือบันทึกคำสารภาพจนกว่าจะเป็นที่พอใจว่าบุคคลได้ให้คำสารภาพโดยสมัครใจ ทำให้สามารถอนุมานได้ว่าพยานหลักฐานใดที่ได้มาโดยไม่สมัครใจ เช่น คำให้การที่ได้ให้จากการบังคับหรือการทรมาน จะไม่สามารถรับฟังหรือถูกบันทึกเพื่อใช้ในการดำเนินคดีได้

(๔) กัมพูชา นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญกัมพูชาแล้ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคriminalความอาญา กัมพูชา มาตรา ๓๒๑ วรรค ๓ กำหนดว่า คำสารภาพจะต้องส่งมายังศาล ในลักษณะเดียวกับพยานหลักฐานประเภทอื่น และรับรองว่า คำตอบหรือคำสารภาพที่บุคคลได้ให้ ภายใต้การข่มขู่ไม่ว่าทางกายหรือจิตใจจะไม่มีคุณค่าในทางพยานหลักฐาน

### ๖.๗ ความรับผิดชอบทางอาญาของผู้บังคับบัญชา

รัฐภาคีอนุสัญญา CED มีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้ผู้บังคับบัญชา มีความรับผิดชอบทางอาญาจากการที่ผู้ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้อำนาจและการควบคุมที่มีประสิทธิภาพของตน (Effective Control) ได้กระทำให้บุคคลสูญหาย จากการศึกษพบว่า รัฐภาคีที่นำมาเป็นกรณีศึกษา ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ “ความรับผิดชอบทางอาญาของผู้บังคับบัญชา” เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด แต่ได้มีการนำหลักการทั่วไปเกี่ยวกับความรับผิดชอบในทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำผิดหลายคนตามที่ได้มีบัญญัติอยู่แล้วในประมวลกฎหมายอาญาของตนมาปรับใช้เพื่อกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาของผู้บังคับบัญชาในสถานะหรือรูปแบบที่แตกต่างกัน โดยสามารถแบ่งกลุ่มอธิบายได้ ดังนี้

#### ๖.๗.๑ ในฐานะผู้กระทำความผิดหลัก

ประเภทแรก ผู้บังคับบัญชาสามารถมีความรับผิดชอบทางอาญาในฐานะผู้กระทำความผิดหลักได้ โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ คือ ไนจีเรีย โดยไนจีเรียกำหนดให้การกระทำความผิดของผู้บังคับบัญชาปรับใช้กับการกระทำความผิดในฐานะที่เป็นผู้กระทำความผิดหลัก (Principal Offenders) ในเรื่องนี้ ประมวลกฎหมายอาญา ไนจีเรีย มาตรา ๗ วางหลักว่า เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น บุคคลแต่ละคนเหล่านี้ถือว่าได้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดและต้องรับผิดชอบจากการกระทำดังกล่าว ในฐานะผู้กระทำความผิดหลัก คือ ๑) ผู้กระทำความผิดทุกรายไม่ว่าเป็นการกระทำหรือดเว้นกระทำ ๒) ผู้ที่กระทำหรือดเว้นกระทำเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นให้กระทำความผิด ๓) ผู้ที่ช่วยเหลือผู้อื่นให้กระทำความผิด และ ๔) ผู้ที่ให้คำปรึกษาหรือจัดให้ผู้อื่นกระทำความผิด ซึ่งถือเป็นรูปแบบการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาที่กว้าง และครอบคลุมการกระทำผิดของผู้มีส่วนร่วมทุกรายรวมถึงผู้บังคับบัญชาด้วย

#### ๖.๗.๒ ในฐานะผู้ที่ก่อให้เกิดการกระทำความผิด

ประเภทที่สอง ผู้บังคับบัญชาสามารถมีความรับผิดชอบทางอาญาในฐานะผู้ที่ก่อให้เกิดการกระทำความผิดอาญาได้ ไม่ว่าจะด้วยการสั่งการ ยุยง จูงใจ ฯลฯ โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ มีดังนี้

(๑) สวิตเซอร์แลนด์ กำหนดให้การกระทำของผู้บังคับบัญชาที่ได้ใช้อำนาจความรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับและเพื่อควบคุมกิจกรรม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระทำให้บุคคลสูญหาย ปรับใช้กับการกระทำความผิดในฐานะผู้ทำการ “ยุยง” (Incitement) ให้เกิดการกระทำความผิด โดยประมวลกฎหมายอาญาสวิส มาตรา ๒๔ วางหลักว่า ผู้ใดที่เจตนายุยงให้ผู้อื่นกระทำความผิดต้องรับโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิด และผู้ที่พยายามยุยงให้ผู้อื่นกระทำความผิดต้องรับโทษเช่นเดียวกันด้วย นอกจากนี้ หากเป็นผู้บังคับบัญชาทางทหาร ประมวลกฎหมายอาญาทหารสวิส (Swiss Military Criminal Code) มาตรา ๒๐ วางหลักว่า ในกรณีที่การปฏิบัติตามคำสั่งทางการนั้นเป็นความผิดอาญา ผู้บังคับบัญชาที่สั่งการอาจมีความผิดในฐานะผู้กระทำความผิดโดยอ้อม (Indirect Perpetrator) ได้



(๒) บราซิล กำหนดให้การกระทำของผู้บังคับบัญชาที่ได้ใช้อำนาจความรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับและเพื่อควบคุมกิจกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับกระทำให้บุคคลสูญหาย ปรับใช้กับเหตุที่ทำให้ต้องรับโทษหนักขึ้น (Aggravating Circumstances) เนื่องจากเป็นผู้ก่อให้เกิดการกระทำความผิดนั้น โดยประมวลกฎหมายอาญาบราซิล มาตรา ๖๒ วางหลักว่าผู้ที่กระทำการดังต่อไปนี้ต้องรับโทษหนักขึ้น กล่าวคือ ๑) ส่งเสริมหรือจัดให้มีการกระทำความผิดหรือกำกับการทำกิจกรรมของผู้กระทำความผิดรายอื่น ๒) ช่มชู้หรือจงใจอย่างมีนัยสำคัญให้ผู้อื่นกระทำความผิด ๓) ยุงหรือสั่งการให้ผู้อื่นที่อยู่ภายใต้อำนาจให้กระทำความผิด ๔) ให้คำมั่นว่าจะให้รางวัลหรือสินจ้างหากมีการกระทำความผิด ซึ่งเป็นการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาของผู้บังคับบัญชาที่กระทำการเข้าข่ายเหตุเหล่านี้ในฐานะที่เป็นเหตุที่ทำให้ต้องรับโทษหนักขึ้น

(๓) ญี่ปุ่น กำหนดให้การกระทำของผู้บังคับบัญชาที่ได้ใช้อำนาจความรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับและเพื่อควบคุมกิจกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับกระทำให้บุคคลสูญหาย ปรับใช้กับการกระทำความผิดใน ๒ สถานะด้วยกัน คือ ๑) ในฐานะผู้ที่เป็น “ตัวการร่วม” (Co-Principal) โดยประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น มาตรา ๖๐ วางหลักว่า บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่กระทำความผิดร่วมกันล้วนเป็นตัวการ และ ๒) ในฐานะผู้ทำการ “จูงใจ” (Inducement) ให้เกิดการกระทำความผิด โดยประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น มาตรา ๖๑ วางหลักว่าผู้ที่จูงใจให้ผู้อื่นกระทำความผิดต้องรับผิดชอบเหมือนตัวการ และให้รวมถึงกรณีบุคคลที่จูงใจให้บุคคลหนึ่งไปจูงใจบุคคลอีกคนหนึ่งด้วย

(๔) กัมพูชา กำหนดให้การกระทำของผู้บังคับบัญชาที่ได้ใช้อำนาจความรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับและเพื่อควบคุมกิจกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับกระทำให้บุคคลสูญหาย ปรับใช้กับการกระทำความผิดในฐานะผู้ทำการ “ริเริ่ม” (Instigation) ให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น โดยประมวลกฎหมายอาญากัมพูชา มาตรา ๒๘ วางหลักว่าผู้ที่ให้แนวทางหรือออกคำสั่งให้กระทำความผิดหรือกระตุ้นให้กระทำความผิดโดยการให้ของขวัญ คำมั่น ช่มชู้ จูงใจ หรือใช้อำนาจโดยมิชอบ ผู้นั้นเป็นผู้ริเริ่มให้มีการกระทำความผิดและรับโทษเช่นเดียวกันกับผู้กระทำความผิด

### ๖.๗.๓ ในฐานะผู้ที่สนับสนุนให้เกิดการกระทำความผิด

ประเภทที่สาม ผู้บังคับบัญชาสามารถมีความรับผิดชอบทางอาญาในฐานะผู้ที่สนับสนุนให้เกิดการกระทำความผิดได้ โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ มีดังนี้

(๑) สวิตเซอร์แลนด์ กำหนดให้การกระทำของผู้บังคับบัญชาที่ได้ทราบหรือเจตนาละเลยข้อมูลซึ่งระบุอย่างชัดเจนว่าผู้ใต้บังคับบัญชาได้กระทำหรือจะกระทำความผิด หรือล้มเหลวในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันหรือระงับไม่ให้เกิดการกระทำความผิด ปรับใช้กับการกระทำความผิดในฐานะผู้ทำการ “ช่วยเหลือ” (Assistance) ให้เกิดการกระทำความผิด โดยประมวลกฎหมายอาญาสวิส มาตรา ๒๕ วางหลักว่าผู้ใดเจตนาช่วยเหลือให้ผู้อื่นกระทำความผิดต้องรับโทษแต่เป็นโทษที่ลดลง

(๒) ญี่ปุ่น กำหนดให้การกระทำของผู้บังคับบัญชาที่ได้ทราบหรือเจตนาละเลยข้อมูลซึ่งระบุอย่างชัดเจนว่าผู้ใต้บังคับบัญชาได้กระทำหรือจะกระทำความผิด ปรับใช้กับการกระทำความผิดในฐานะผู้ทำการ “สนับสนุน” (Accessory Ship) ให้เกิดการกระทำความผิด โดยประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น มาตรา ๖๒ วางหลักว่า ผู้ที่ช่วยเหลือตัวการในการกระทำความผิดเป็นผู้สนับสนุน และให้รวมถึงผู้ที่จูงใจให้บุคคลหนึ่งช่วยเหลือบุคคลอีกคนหนึ่งด้วย

(๓) กัมพูชา กำหนดให้การกระทำของผู้บังคับบัญชาที่ได้ทราบหรือเจตนาละเลยข้อมูล ซึ่งระบุอย่างชัดเจนว่าผู้ใต้บังคับบัญชาได้กระทำหรือจะกระทำความผิด ปรับใช้กับการกระทำความผิด ในฐานะผู้ที่ทำการ “สนับสนุน” (Accomplice) ให้เกิดการกระทำความผิด โดยประมวลกฎหมายอาญากัมพูชา มาตรา ๒๙ วางหลักว่าผู้ที่เจตนาช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการกระทำความผิด ผู้นั้นเป็นผู้สนับสนุน และรับโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิด

#### ๖.๗.๔ ในฐานะผู้กระทำความผิดโดยงดเว้น

ประเภทที่สี่ ผู้บังคับบัญชาสามารถมีความรับผิดชอบทางอาญาในฐานะผู้กระทำความผิด โดยงดเว้น เนื่องจากตนมีหน้าที่ที่จะต้องป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดขึ้น โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ มีดังนี้

(๑) บราซิล กำหนดให้การกระทำของผู้บังคับบัญชาที่ล้มเหลวในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันหรือระงับไม่ให้เกิดการกระทำความผิด ปรับใช้กับการกระทำความผิดในฐานะผู้กระทำความผิด โดย “งดเว้น” (Omission) โดยประมวลกฎหมายอาญาบราซิล มาตรา ๑๓ วรรคสอง วางหลักว่าการกระทำความผิดโดยงดเว้น หมายถึง กรณีที่ผู้ซึ่งงดเว้นควรและอยู่ภายใต้ความสามารถที่จะกระทำการใด ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดการกระทำความผิดนั้นได้ เนื่องจากผู้นั้นมีหน้าที่ต้องกระทำ (Duty to Act) ไม่ว่าหน้าที่นั้น จะเกิดขึ้นตามกฎหมาย รับเอาหน้าที่นั้นไว้เอง หรือด้วยการกระทำก่อนหน้าที่ทำให้เกิดผลดังกล่าว

(๒) กัมพูชา กำหนดให้การกระทำของผู้บังคับบัญชาที่ล้มเหลวในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันหรือระงับไม่ให้เกิดการกระทำความผิด ปรับใช้กับการกระทำความผิดในฐานะผู้กระทำความผิด โดย “งดเว้น” (Omission) โดยประมวลกฎหมายอาญากัมพูชา มาตรา ๕๒๙ วางหลักว่า ผู้ใดรู้ว่าจะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและอยู่ในสถานะที่อาจป้องกันหรือจำกัดการกระทำความผิดนั้น และงดเว้นไม่แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ทางการศาลหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอื่น ๆ เป็นความผิดและมีโทษจำคุก ๑ เดือนถึง ๑ ปี และปรับตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐ ถึง ๒,๐๐๐,๐๐๐ เรียล

#### ๖.๗.๕ ในฐานะผู้ที่มีความมุ่งประสงค์ร่วมกันในการกระทำความผิด

ประเภทที่ห้า ผู้บังคับบัญชาสามารถมีความรับผิดชอบทางอาญาในฐานะผู้ที่มีความมุ่งประสงค์ร่วมกัน (Common Purpose) ในการกระทำความผิด ซึ่งเป็นแนวความคิดที่สอดคล้องกับหลักการ Joint Criminal Enterprise (JCE) ในธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ คือ ไนจีเรีย โดยไนจีเรียกำหนดให้การกระทำของผู้บังคับบัญชา ไม่ว่าจะได้กระทำในลักษณะใด ตามที่อนุสัญญา CED กำหนด หากพบว่ามีคุณลักษณะที่บ่งชี้ได้ว่าผู้กระทำทุกรายมีความมุ่งประสงค์ร่วมกัน ปรับใช้กับการกระทำความผิดในฐานะที่เป็นผู้ที่มีความมุ่งประสงค์ร่วมกันในการกระทำความผิด (Prosecution of Common Purpose) โดยประมวลกฎหมายอาญาไนจีเรีย มาตรา ๘ วางหลักว่า เมื่อบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป ก่อเจตนาร่วมกันที่จะกระทำความผิดโดยมีความมุ่งประสงค์ที่มีขอบด้วยกฎหมายร่วมกัน และความผิดนั้นได้ เกิดขึ้นในลักษณะที่เป็นผลธรรมดาที่อาจเกิดขึ้นได้จากการกระทำความผิดเพื่อความมุ่งประสงค์นั้น บุคคลทุกรายต่างมีความรับผิดชอบของตนในการกระทำดังกล่าว

## ๖.๘ การบันทึกข้อมูลของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ

รัฐภาคีอนุสัญญา CED มีพันธกรณีที่จะต้องรวบรวมและเก็บข้อมูลของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ และเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้นจะไม่ถูกขังในที่ลับหรือถูกกระทำให้สูญหาย จากการศึกษพบว่ารัฐภาคีมีแนวทางการดำเนินการตามพันธกรณีในเรื่องนี้อยู่ ๒ แนวทางด้วยกัน ดังนี้

### ๖.๘.๑ จัดเก็บในฐานข้อมูลกลาง

แนวทางแรก คือ รัฐภาคีจัดเก็บข้อมูลของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพในฐานข้อมูลกลางที่รัฐบาลกลางได้จัดทำขึ้น และเปิดให้หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงได้ ดังนี้

(๑) สวิตเซอร์แลนด์ มีการจัดเก็บข้อมูลของบุคคลที่มีประวัติอาชญากรในฐานข้อมูลกลาง คือ ฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรสวิส VOSTRA (Swiss Register of Criminal Records / Vollautomatisiertes Strafregister - VOSTRA) โดยประมวลกฎหมายอาญาสวิส มาตรา ๓๖๖(๑) กำหนดให้ต้องมีการบันทึกและจัดเก็บข้อมูลของบุคคลที่กระทำความผิดในอาณาเขตของสวิตเซอร์แลนด์และคนชาติสวิสที่กระทำความผิดในต่างประเทศ และประมวลกฎหมายอาญาสวิส มาตรา ๓๖๗(๑) กำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ ประกอบด้วย ๑) สำนักงานยุติธรรมกลาง (Federal Office of Justice – FOJ) ๒) หน่วยงานด้านการยุติธรรมของพลเรือนและของทหาร ๓) หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับมาตรการจำคุก และ ๔) หน่วยงานระดับแคว้น (Cantonal Authorities) มีหน้าที่จัดเก็บและบันทึกข้อมูล นอกจากนี้ กรมตำรวจ (Federal Office of Police) มีหน้าที่เป็นหน่วยงานประสานงานกลาง (Federal Coordination Service) ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เมื่อมีการร้องขอข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ หรือเมื่อมีการร้องทุกข์ว่ามีบุคคลอาจถูกกระทำให้สูญหาย

(๒) บราซิล มีการจัดเก็บข้อมูลบุคคลที่ถูกออกหมายจับไว้ในฐานข้อมูลกลาง คือ ฐานข้อมูลเกี่ยวกับการกำกับดูแลเรือนจำ (National Database for the Monitoring of Prisons) และฐานข้อมูลเกี่ยวกับลงทะเบียนบุคคลที่ถูกจับกุม (National Register of Arrested Individuals) ซึ่งควบคุมดูแลโดยคณะมนตรีด้านการยุติธรรมแห่งชาติ CNJ (National Justice Council / Conselho Nacional de Justice) ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านการยุติธรรมที่ตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญเมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๔ เพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลด้านการบริหารและการเงินตลอดจนการกำหนดหน้าที่และกำกับดูแลผู้พิพากษา นอกจากนี้ CNJ ยังมอบหมายให้กรมการกำกับดูแลและตรวจสอบระบบการคุมขังและระบบการบังคับใช้มาตรการด้านสังคมและการศึกษา (Department of Monitoring and Inspection of the Prison System and the Socio-Educational System of the CNJ–DMF) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้ CNJ ทำหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการออกหมายจับ และการดำเนินงานของเรือนจำเพื่อป้องกันมิให้มีการคุมขังในที่ลับ ทั้งนี้ CNJ ได้จัดทำเว็บไซต์ เพื่อเปิดเผยและสามารถตรวจสอบความเคลื่อนไหวและสภาพของนักโทษในเรือนจำเพื่อให้เกิดความโปร่งใสอีกด้วย

(๓) ไนจีเรีย ไนจีเรียมีการจัดเก็บข้อมูลบุคคลที่ถูกออกหมายจับไว้ในฐานข้อมูลกลาง โดยพระราชบัญญัติการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ค.ศ. ๒๐๑๕ (Administration of Criminal Justice Act of 2015 – ACJA) มาตรา ๑๖ ได้กำหนดให้มีฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรกลาง (Central Criminal Records Registry) ที่อยู่ภายใต้การดูแลของกรมตำรวจไนจีเรีย (Nigeria Police Force) โดยเมื่อมีการจับกุมบุคคลโดยไม่ว่าจะได้มีหมายจับหรือไม่ มาตรา ๑๕ ของ ACJA วางหลักว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จับกุมจะต้องบันทึกข้อมูลของบุคคลตามที่ ACJA กำหนด ประกอบด้วย ๑) ฐานความผิด ๒) วันที่และพฤติการณ์ที่จับกุม ๓) ชื่อเต็ม อาชีพและที่อยู่ ๔) ส่วนสูง รูปถ่าย ลายพิมพ์นิ้วมือหรือสิ่งบ่งชี้ในรูปแบบอื่น เพื่อประโยชน์ในการระบุตัว

#### ๖.๘.๒ จัดเก็บในฐานข้อมูลของสถานที่คุมขังบุคคลแต่ละแห่ง

แนวทางที่สอง คือ รัฐภาคีจัดเก็บข้อมูลของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพในฐานข้อมูลของสถานที่คุมขังบุคคลแต่ละแห่ง ซึ่งเป็นแนวทางที่มีลักษณะลดความเป็นศูนย์กลาง (Decentralized) ดังนี้

(๑) ญี่ปุ่น มีการจัดเก็บข้อมูลของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพในฐานข้อมูลของสถานที่คุมขังบุคคลแต่ละแห่งในลักษณะของการตรวจสุขภาพ (Medical Examination) โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุมขังบุคคลในคดีอาญาและการประติบัติต่อผู้ถูกคุมขัง ค.ศ. ๒๐๐๕ (Act on Penal Detention Facilities and Treatment of Inmates and Detainees 2005) มาตรา ๖๑ วางหลักว่า สถานที่คุมขังบุคคลจะต้องดำเนินการตรวจสุขภาพของผู้ถูกคุมขังเมื่อรับตัวเข้ามาและจะต้องตรวจอย่างสม่ำเสมออย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง และเมื่อพบว่าผู้ถูกคุมขังมีอาการเจ็บป่วยหรือติดเชื้อ ซึ่งการกำหนดให้มีการตรวจสุขภาพอย่างสม่ำเสมอในลักษณะนี้เป็นการประกันว่าบุคคลจะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ถูกคุมขังในที่ลับ

(๒) กัมพูชา มีการจัดเก็บข้อมูลของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพในฐานข้อมูลของเรือนจำ และสถานที่คุมขังแต่ละแห่ง โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความกัมพูชา มาตรา ๕๐๕ วางหลักว่าเรือนจำและสถานที่คุมขังบุคคลทุกแห่งจะต้องมีการบันทึกข้อมูลในระบบทะเบียนอันประกอบด้วย ข้อมูลที่ระบุตัวบุคคล วันที่รับเข้า และวันที่ปล่อยตัว โดยระบบทะเบียนดังกล่าวจะต้องได้รับการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอและประทับลงตราในทุกหน้าของบันทึกโดยสำนักงานอัยการ นอกจากนี้ เจ้าพนักงานเรือนจำหรือสถานที่คุมขังบุคคลจะต้องส่งมอบข้อมูลในระบบทะเบียนนี้ให้แก่ผู้พิพากษาเมื่อมีคำสั่งศาลให้ดำเนินการเช่นนั้น และจะต้องแสดงข้อมูลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ดำเนินการตามคำสั่งศาล

#### ๖.๙ การเข้าถึงสถานที่คุมขังบุคคล

รัฐภาคีอนุสัญญา CED มีพันธกรณีที่จะต้องรับประกันว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐและสถาบันที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงสถานที่คุมขังบุคคล และหากจำเป็นก็ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้าจากหน่วยงานด้านการศาล และเพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลดังกล่าวยังคงอยู่ภายใต้การคุ้มครองตามกฎหมายและไม่ถูกขังในที่ลับหรือถูกกระทำให้สูญหาย จากการศึกษาพบว่ารัฐภาคีมีแนวทางการดำเนินการตามพันธกรณีในเรื่องนี้อยู่ ๒ แนวทางด้วยกัน ดังนี้

##### ๖.๙.๑ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย

แนวทางแรก คือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานต่าง ๆ อาศัยอำนาจตามกฎหมายในการเข้าถึงสถานที่คุมขังบุคคล โดยมีรัฐที่ใช้รูปแบบนี้ ดังนี้

(๑) สวิตเซอร์แลนด์ การเข้าถึงสถานที่คุมขังบุคคลในสวิตเซอร์แลนด์ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละแคว้น (Cantonal Laws) โดยแต่ละแคว้นจะออกกฎหมาย เพื่อให้อำนาจแก่หน่วยงานรูปแบบต่าง ๆ ในการเข้าถึงและตรวจสอบสถานที่คุมขังบุคคล เช่น ๑) แคว้น Basel กำหนดให้เป็นอำนาจของหน่วยงานศาล

๒) แคว้น Solothurn กำหนดให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ๓) แคว้น Zurich, Lucerne, Ticino และ Jura กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการรัฐสภาแห่งแคว้น (Parliamentary Commission) และ ๔) แคว้น Schaffhausen กำหนดให้เป็นอำนาจของหน่วยงานคุ้มครองเด็กและผู้ใหญ่ (Child and Adult Protection Authority)

(๒) ญีปุ่น การเข้าถึงสถานที่คุมขังบุคคลในญีปุ่นนั้น มีกฎหมายให้อำนาจ “ผู้ตรวจ” (Inspectors) ในการเข้าตรวจสถานที่คุมขังบุคคล โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุมขังบุคคลในคดีอาญา และการปฏิบัติต่อผู้ถูกคุมขัง ค.ศ. ๒๐๐๕ มาตรา ๕ วางหลักว่า เพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะต้องแต่งตั้งผู้ตรวจจากผู้ได้บังคับบัญชาของตน และสั่งการให้ผู้ตรวจเข้าตรวจสถานที่คุมขังบุคคลโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าอย่างน้อย ๑ ครั้งต่อปี หรืออาจถี่กว่านั้นได้ และมาตรา ๑๑ วางหลักเปิดช่องให้ผู้พิพากษาหรืออัยการสามารถสังเกตการณ์การดำเนินงานของสถานที่คุมขังบุคคลได้ นอกจากนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมยังได้ตั้งคณะกรรมการว่าด้วยผู้ตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังบุคคล (Board of Visitors for Inspection of Penal Institutions) ประจำสถานที่คุมขังบุคคลแต่ละแห่ง โดยคณะกรรมการจะถูกเลือกจากบุคคลที่มีความสนใจอย่างยิ่งเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในสถานที่คุมขังแห่งนั้น และส่วนมากในความเป็นจริงคณะกรรมการที่ถูกเลือกมักมาจากอาชีพทนายความ แพทย์ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานท้องถิ่น และชาวบ้านในท้องถิ่นนั่นเอง ทั้งนี้ คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่สอดส่องดูแลพฤติกรรม การดำเนินงานของสถานที่คุมขังบุคคลด้วยการเข้าตรวจเยี่ยมและสัมภาษณ์ผู้ถูกคุมขัง ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะ และรายงานไปที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมโดยตรงอย่างน้อย ปีละ ๑ ครั้ง โดยรายงานดังกล่าวจะถูกเผยแพร่ให้สาธารณชนด้วย

(๓) ไนจีเรีย การเข้าถึงสถานที่คุมขังบุคคลในไนจีเรียนั้น มีกฎหมายให้อำนาจ “ผู้บังคับการ” (Chief Magistrate) ในการเข้าตรวจสถานีตำรวจหรือสถานที่คุมขังบุคคล โดยพระราชบัญญัติการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ค.ศ. ๒๐๑๕ (Administration of Criminal Justice Act of 2015-ACJA) มาตรา ๓๔(๑) กำหนดให้ประธานศาลฎีกา (Chief Judge) แต่งตั้งผู้บังคับการหรือเจ้าหน้าที่อื่นในกรณีที่ไม่พื้นที่นั้นไม่มีผู้บังคับการ ในการเข้าตรวจสถานีตำรวจหรือสถานที่คุมขังบุคคลที่ไม่ใช่เรือนจำ และมาตรา ๓๔(๒) กำหนดว่าในการตรวจนั้น ผู้บังคับการอาจเรียกข้อมูลเกี่ยวกับการจับกุมเพื่อตรวจสอบอำนวยความสะดวกในการฟ้องร้องดำเนินคดี หรือมีคำสั่งให้ประกันตัวในกรณีที่คำขอให้ประกันตัวเคยถูกปฏิเสธ

(๔) กัมพูชา การเข้าถึงสถานที่คุมขังบุคคลในกัมพูชานั้น มีเพียงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕๐๙ ที่กำหนดเพียงหลักการทั่วไป โดยกำหนดให้อัยการแห่งศาลอุทธรณ์ อัยการ หัวหน้าฝ่ายสืบสวน และผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่สืบคดีจะต้องตรวจสอบเรือนจำอย่างสม่ำเสมอ

#### ๖.๙.๒ โดยอาศัยการทำข้อตกลงร่วมมือระหว่างหน่วยงาน

แนวทางที่สอง คือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานต่าง ๆ อาศัยอำนาจจากการทำความตกลงร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการเข้าถึงสถานที่คุมขังบุคคล โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้คือ สวิตเซอร์แลนด์ ที่มีการดำเนินการในรูปแบบนี้ในบางพื้นที่ของประเทศ ดังตัวอย่าง เช่น แคว้น Neuchâtel ที่รายงานว่าได้มีการทำความตกลงร่วมมือระหว่างแคว้นที่ใช้ภาษาฝรั่งเศสและอิตาลีเป็นภาษาพูด หรือที่เรียกว่า “Concordat Latin” เกี่ยวกับการอนุญาตให้หน่วยงานของแคว้นภาคีสามารถเข้าตรวจเยี่ยมในสถานที่คุมขังบุคคลของแคว้นภาคีอื่นได้ตลอดเวลา (At all times) แต่ไม่ได้มีการระบุเงื่อนไขว่าจะต้องแจ้งให้ผู้ดูแลสถานที่ทราบล่วงหน้าหรือไม่

## ๖.๑๐ หลักการห้ามผลักดันกลับ

รัฐภาคีอนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED มีพันธกรณีที่จะต้องรับประกันว่าจะปฏิบัติตามหลักการห้ามผลักดันกลับ (Non Refoulement) โดยการไม่ขับไล่ส่งกลับ หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกรัฐหนึ่ง เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะตกอยู่ภายใต้อันตราย จากการศึกษาค้นคว้าว่ารัฐภาคีได้มีการรับรองว่าจะปฏิบัติตามพันธกรณีในเรื่องนี้โดยอ้างฐานทางกฎหมายอยู่ ๓ แนวทางด้วยกัน ดังนี้

### ๖.๑๐.๑ เป็นไปตามพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

แนวทางแรก คือ รัฐภาคีระบุว่ารัฐเคารพหลักการห้ามผลักดันกลับในฐานะที่เป็นพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ คือ กัมพูชา โดยรัฐบาลกัมพูชาระบุว่าในฐานะที่กัมพูชาเป็นรัฐภาคีตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน กัมพูชาจึงมีพันธกรณีที่จะต้องเคารพพันธกรณีภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศในการใช้ดุลพินิจพิจารณาการขับไล่ โยกย้าย ส่งมอบ หรือส่งตัวบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังรัฐอื่น ซึ่งรวมถึงพันธกรณีเกี่ยวกับหลักการห้ามผลักดันกลับด้วย ทั้งนี้ ไม่ปรากฏว่ากัมพูชาได้มีบทบัญญัติในเรื่องนี้เป็นการเฉพาะในกฎหมายภายในแต่อย่างใด

### ๖.๑๐.๒ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

แนวทางที่สอง คือ รัฐภาคีมีการบัญญัติรับรองการเคารพหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในรัฐธรรมนูญโดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ คือ สวิตเซอร์แลนด์ โดยรัฐบาลสวิสระบุว่า รัฐธรรมนูญสวิส มาตรา ๒๕(๓) ได้รับรองหลักการห้ามผลักดันกลับในฐานะที่เป็นหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาด (Preemptory Norm–Jus Cogens) ว่าจะไม่มีการขับไล่หรือส่งตัวไปยังรัฐที่ซึ่งบุคคลนั้นอาจเผชิญความเสี่ยงที่จะถูกทรมานหรือถูกประทุษร้ายหรือลงโทษอย่างโหดร้ายไร้มนุษยธรรม ทั้งนี้ รัฐบาลสวิสอธิบายเพิ่มเติมว่าหลักการภายใต้มาตรา ๒๕(๓) นี้ใช้บังคับรวมถึงกรณีการกระทำที่บุคคลสูญหายด้วย นอกจากนี้ในกรณีการส่งตัวผู้ลี้ภัยไปยังรัฐอื่น ไม่ว่าจะเป็รัฐที่สามหรือรัฐต้นทาง รัฐธรรมนูญสวิส มาตรา ๒๕(๒) กำหนดข้อจำกัดไว้ว่ารัฐบาลสวิสจะไม่สามารถส่งตัวผู้ลี้ภัยหรือส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปยังรัฐที่บุคคลนั้นจะถูกประหารได้

### ๖.๑๐.๓ เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายภายใน

แนวทางที่สาม คือ รัฐภาคีมีการบัญญัติรับรองการเคารพหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในกฎหมายภายในเฉพาะเรื่อง โดยรัฐที่ใช้แนวทางนี้ มีดังนี้

(๑) บราซิล รัฐบาลบราซิลระบุว่า หลักการห้ามผลักดันกลับ ได้ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในว่าคนเข้าเมือง โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยคนเข้าเมืองบราซิล ค.ศ. ๒๐๑๗ (Immigration Law of 2017) มาตรา ๖๒ วางหลักว่ารัฐบาลบราซิลไม่สามารถส่งตัวหรือขับไล่บุคคลไปยังรัฐอื่นได้เมื่อมีเหตุผลอันควรเชื่อได้ว่า การดำเนินการนั้นอาจกระทบต่อชีวิตหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลนั้น

(๒) ญี่ปุ่น รัฐบาลญี่ปุ่นระบุว่า หลักการห้ามผลักดันกลับ ได้ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในว่าด้วยคนเข้าเมืองและผู้ลี้ภัย โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการควบคุมการเข้าเมืองและการรับรองสถานะผู้ลี้ภัยญี่ปุ่น ค.ศ. ๑๙๕๑ (Immigration Control and Refugee Recognition

Act of 1951) มาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง กำหนดกรอบในการขับไล่บุคคลว่าจะต้องขับไล่บุคคลไปยังรัฐที่บุคคลนั้นเป็นคนชาติ หรือหากส่งตัวไปยังรัฐที่บุคคลนั้นเป็นคนชาติไม่ได้ ให้ส่งตัวบุคคลนั้นไปยังรัฐต่อไปนี้ตามความประสงค์ของบุคคลนั้น ๑) รัฐที่บุคคลนั้นเคยพำนักอยู่เป็นรัฐสุดท้ายก่อนที่จะเดินทางเข้ามาในญี่ปุ่น ๒) รัฐที่บุคคลนั้นเคยพำนักอยู่ในอดีตก่อนที่จะเดินทางเข้ามาในญี่ปุ่น ๓) รัฐที่บุคคลนั้นได้เดินทางขึ้นอากาศยานหรือเรือและมุ่งหน้ามายังญี่ปุ่น ๔) รัฐที่เป็นสถานที่เกิดของบุคคลนั้น ๕) รัฐที่สถานที่เกิดของบุคคลนั้นตั้งอยู่ขณะที่บุคคลนั้นเกิด หรือ ๖) รัฐอื่น ๆ นอกเหนือจากรัฐที่กล่าวมาข้างต้น นอกจากนี้ มาตรา ๕๓ วรรคสาม ได้กำหนดชัดเจนว่ารัฐบาลญี่ปุ่นไม่สามารถส่งตัวบุคคลไปยังรัฐต่าง ๆ ที่ได้ระบุมาในวรรคหนึ่ง และวรรคสอง นี้ หากพบว่า มีพฤติการณ์ที่สอดคล้องกับที่อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ข้อ ๓๓(๑) กำหนด กล่าวคือ ดินแดนที่ชีวิตและเสรีภาพของบุคคลนั้นจะถูกกระทบด้วยเหตุแห่งเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ การเป็นสมาชิกของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือความคิดเห็นทางการเมือง

(๓) ไนจีเรีย รัฐบาลไนจีเรียระบุว่า หลักการห้ามผลักดันกลับ ได้ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไนจีเรีย ค.ศ. ๒๐๐๔ (Extradition Act of 2004) มาตรา ๓ วรรคสอง กำหนดว่า บุคคลไม่สามารถถูกส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนได้หากอัยการสูงสุดหรือผู้พิพากษาในคดีที่เกี่ยวข้องมีความเห็นว่า ๑) คำขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนนั้น ในความเป็นจริงแล้วมีขึ้นเพื่อจะนำตัวบุคคลนั้นไปประหารชีวิตหรือลงโทษในรัฐผู้ร้องขอ ด้วยเหตุแห่งเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ หรือความเห็นทางการเมืองของบุคคลนั้น หรือเห็นว่า คำขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนนั้นไม่ได้มีขึ้นโดยสุจริตหรือเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม หรือ ๒) หากส่งตัวบุคคลนั้นเป็นผู้ร้ายข้ามแดน จะมีความเป็นไปได้ที่การดำเนินคดีบุคคลนั้นในรัฐผู้ร้องขอจะมีลักษณะที่ไม่เป็นธรรม หรือบุคคลนั้นจะถูกลงโทษ กักขัง หรือจำกัดเสรีภาพ ด้วยเหตุแห่งเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ หรือความเห็นทางการเมืองของบุคคลนั้น ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า หากเป็นกรณีอื่นที่อยู่ภายนอกบริบทการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแล้ว บุคคลจะได้รับการคุ้มครองตามหลักการห้ามผลักดันกลับด้วยหรือไม่

กล่าวโดยสรุป ผู้วิจัยได้มีการศึกษาแนวทางการอนุวัติการกฎหมายภายในของต่างประเทศจำนวน ๕ รัฐ ประกอบด้วย สวิตเซอร์แลนด์ บราซิล ญี่ปุ่น ไนจีเรีย และกัมพูชา โดยเลือกเฉพาะประเด็นสำคัญที่ได้มีการอภิปรายอย่างกว้างขวางในการประชุมหรือการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติฯ ในระยะเวลาที่ผ่านมา ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า ในแต่ละประเด็น รัฐมีแนวทางการดำเนินการที่แตกต่างกันออกไปตามบริบทของแต่ละแห่ง ซึ่งประเทศไทยอาจพิจารณาความเหมาะสมของแต่ละแนวทางเพื่อประโยชน์ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ ของประเทศไทยต่อไป

.....

## ภาคผนวก

- : สำเนาหนังสือสภาผู้แทนราษฎร  
ด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๙๒๔ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕  
เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....
- : ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....  
(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)
- : บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย  
พ.ศ. .... ที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย  
พร้อมรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อ  
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....



สำเนา

หนังสือสภาผู้แทนราษฎร

ด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๙๒๔

ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(๑)  
วุฒิสภาต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๖๐ วัน

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขรับ..... 1781
วันที่ 24 ก.พ. 2565
เวลา..... 16.32 น.

**ด่วนที่สุด**  
ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๙๖๔



สภาผู้แทนราษฎร  
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคคสุญหาย พ.ศ. ....

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล บันทึกวิเคราะห์  
สรุปสาระสำคัญ และเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย

ด้วยในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๓๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง)  
วันพุธที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ที่ประชุมได้พิจารณาและลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคคสุญหาย พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีและสมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้เสนอ

ฉะนั้น จึงส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาเพื่อนำเสนอต่อวุฒิสภาพิจารณาต่อไป ตามรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๖

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายชวน หลีกภัย)

ประธานสภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานวิชาการทั่วไป
รับที่ ๒1๒ / ๒๖ วันที่ 24/๒/๒๕
เวลา 16.3๗ น. ส.ค.ค.
....., สำนักการประชุม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๔๐๐ ต่อ ๗๕๑๑

กลุ่มงานนิติ
รับที่ ๕๖๖ / ๒๕๖๕
รับที่ ๗๕ / ก.พ. / ๒๕
เวลา ๑๖.๔๗ น.
....., สำนักการประชุม

ร่าง

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....  
(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)

(๓)

สารบบ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....  
ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... (นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (นายสุทัศน์ เงินหมื่น กับคณะ เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (นายสิระ เจนจาคะ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔ และครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้พิจารณาและลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ ทั้งสองฉบับ และตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา โดยถือเอาร่างของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา เมื่อคณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้วจึงได้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๓๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ที่ประชุมได้พิจารณาในวาระที่สอง แล้วลงมติในวาระที่สามเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินี้ และให้เสนอต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไปตามรัฐธรรมนูญฯ

ร่างพระราชบัญญัตินี้สภาผู้แทนราษฎรส่งให้วุฒิสภาเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

ว่าที่ ร.ต.ต.



(อาทิต์ สุขะนันท์)

รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติราชการแทน  
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(๔)

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

พ.ศ. ....

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ  
ให้บุคคลสูญหาย

เหตุผล

โดยที่การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงที่ไม่อาจกระทำได้อันในสถานการณ์ใด ๆ ดังนั้น เพื่อยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของ ประเทศไทย สมควรกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม และมาตรการเยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบเสียหาย ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประทุษร้ายหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่าง ประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

หมายเหตุ

สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ในการแก้ไขเพิ่มเติม เหตุผลโดยให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๒๗ และเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาของวุฒิสภา จึงขอส่งเหตุผลที่ได้แก้ไขเพิ่มเติม มาเพื่อพิจารณา

(๕)

บันทึกหลักการและเหตุผล  
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ  
ให้บุคคลสูญหาย

พ.ศ. ....

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ  
ให้บุคคลสูญหาย

เหตุผล

โดยที่การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงที่ไม่อาจกระทำได้อะไรในสถานการณ์ใด ๆ  
ดังนั้น เพื่อยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของ  
ประเทศไทย สมควรกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม และมาตรการเยียวยา  
ผู้ได้รับความเสียหาย ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน  
และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่าง  
ประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

(๖)

**บันทึกหลักการและเหตุผล**

**ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย**

พ.ศ. ....

**หลักการ**

**ไว้ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย**

**เหตุผล**

โดยที่การทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐ มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับ คุมขัง หรือถูกกระทำการใด อันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในชีวิตและร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้น การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทย ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานหรือการประตบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับ ให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้เสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าว ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

(๗)

## บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย

พ.ศ. ....

### หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย โดยกำหนดให้การค้นตัว จับกุมขัง หรือกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคลจะต้องมีการแจ้งสิทธิและจัดทำบันทึกการควบคุมตัวตามที่กฎหมายนี้กำหนดโดยไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งกำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคล สร้างระบบความพร้อมรับผิด (accountability) และลบล้างวัฒนธรรมปล่อยให้คนผิดลอยนวล (impunity) ตลอดจนมีกลไกสนับสนุนช่วยเหลือให้ผู้ได้รับความเสียหายได้รับความเป็นธรรม ผ่านการช่วยเหลือทางกฎหมายเพื่อติดตามตรวจสอบและนำตัวผู้ที่เกี่ยวข้องมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และมาตรการชดเชยฟื้นฟูและเยียวยาความเสียหายทางร่างกาย จิตใจและสังคม และการป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดเกิดขึ้นซ้ำอีก

### เหตุผล

โดยที่การทรมาน การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการกระทำให้นุคคลเสียหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำไม่ได้ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับกุมขัง หรือถูกกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้น การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(นายสุทัศน์ เงินหมื่น กับคณะ เป็นผู้เสนอ)



(๘)

**บันทึกหลักการและเหตุผล**

**ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุญคนสูญหาย**

พ.ศ. ....

**หลักการ**

**ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุญคนสูญหาย**

**เหตุผล**

โดยที่การทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำให้นุญคนสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐ มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับ คุมขัง หรือถูกกระทำการใด อันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้น การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคน จากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการ ป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้เสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติ ตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(นายสิระ เจนจาคะ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

(๙)



พระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำให้นุคคลสูญหาย

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ  
ของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้  
เพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหายซึ่งกระทำ  
โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกัน ปราบปราม  
และเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำในลักษณะดังกล่าว ซึ่งการตราพระราชบัญญัตินี้สอดคล้องกับ  
เจอนใจที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวัน  
นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ผู้เสียหาย” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือจิตใจ จากการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย และให้หมายความรวมถึงสามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยา ซึ่งมีได้จดทะเบียนสมรส ผู้อุปการะและผู้อยู่ในอุปการะของผู้ถูกกระทำให้สูญหาย

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า บุคคลซึ่งใช้อำนาจรัฐหรือได้รับมอบอำนาจ หรือได้รับการแต่งตั้ง อนุญาต สนับสนุน หรือยอมรับโดยตรงหรือโดยปริยาย จากผู้มีอำนาจรัฐ ให้ดำเนินการตามกฎหมาย

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย

“ควบคุมตัว” หมายความว่า การจับ คุมตัว ชัง กักตัว กักขัง หรือกระทำด้วย ประการอื่นใดในทำนองเดียวกันอันเป็นการจำกัดเสรีภาพในร่างกายของบุคคล

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๕ ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวด หรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ เพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำรับสารภาพจากผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม
  - (๒) ลงโทษผู้ถูกกระทำเพราะเหตุอันเกิดจากการกระทำหรือสงสัยว่ากระทำ ของผู้นั้นหรือบุคคลที่สาม
  - (๓) ข่มขู่หรือขู่เข็ญผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม
  - (๔) เหตุผลอื่นใดบนพื้นฐานของการเลือกปฏิบัติไม่ว่ารูปแบบใด
- ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน

มาตรา ๖ ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐลงโทษหรือกระทำด้วยประการใดที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อันเป็นเหตุให้ผู้อื่นถูกลดทอนคุณค่าหรือละเมิด สิทธิขั้นพื้นฐานความเป็นมนุษย์ หรือเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานแก่ร่างกายหรือจิตใจ ที่มีไซ่การกระทำความผิดตามมาตรา ๕ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

การกระทำตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงอันตรายอันเป็นผลปกติหรือสืบเนื่องจากการลงโทษที่สงบที่ชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๗ ผู้ใดเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐควบคุมตัว หรือลักพาบุคคลใด โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปฏิเสธว่ามีได้กระทำการดังกล่าว หรือปกปิดชะตากรรมหรือสถานที่ปรากฏตัวของบุคคลนั้น ซึ่งส่งผลให้บุคคลนั้นไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำบุคคลสูญหาย การกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งให้ถือเป็นความผิดต่อเนื่องจนกว่าจะทราบชะตากรรมของบุคคลนั้น

มาตรา ๘ ผู้ใดกระทำความผิดฐานกระทำทรามตามมาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามมาตรา ๖ หรือความผิดฐานกระทำบุคคลสูญหายตามมาตรา ๗ นอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษในราชอาณาจักร ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ โดยให้นำความในมาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๙ การกระทำความผิดฐานกระทำทรามตามมาตรา ๕ และการกระทำความผิดฐานกระทำบุคคลสูญหายตามมาตรา ๗ มิให้ถือว่าเป็นความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และความผิดทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

มาตรา ๑๐ ในคดีความผิดฐานกระทำบุคคลสูญหายตามมาตรา ๗ ให้ดำเนินการสืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลซึ่งถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานอันน่าเชื่อว่าบุคคลนั้น ถึงแก่ความตายและทราบรายละเอียดของการกระทำความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด

มาตรา ๑๑ ในคดีความผิดฐานกระทำทรามตามมาตรา ๕ หรือความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามมาตรา ๖ ซึ่งผู้เสียหายไม่อยู่ในฐานะที่จะร้องทุกข์หรือกล่าวโทษด้วยตนเองได้ หรือความผิดฐานกระทำบุคคลสูญหายตามมาตรา ๗ ให้สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยา ซึ่งมีได้จดทะเบียนสมรส ผู้อุปการะ และผู้อยู่ในอุปการะของผู้ถูกกระทำทราม ผู้ถูกกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือผู้ถูกกระทำให้สูญหายตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

มาตรา ๑๒ พฤติการณ์พิเศษใด ๆ ไม่ว่าจะ เป็นภาวะสงครามหรือภัยคุกคามที่จะเกิดสงคราม ความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในประเทศ หรือสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะอื่นใด ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายนิรโทษกรรมและข้อยกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายใด ไม่ให้นำมาใช้บังคับกับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๓ ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐขับไล่ ส่งกลับ หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอิกรัฐหนึ่ง หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้น จะไปตกอยู่ในอันตรายที่จะถูกกระทำทรมาน ถูกกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือถูกกระทำให้สูญหาย

หมวด ๒

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

มาตรา ๑๔ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย" ประกอบด้วย

- (๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ
- (๒) ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ
- (๓) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงมหาดไทย อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
- (๔) กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ได้รับการสรรหาจำนวนเจ็ดคน ดังต่อไปนี้
  - (ก) ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านสิทธิมนุษยชนจำนวนสองคน และด้านกฎหมายจำนวนหนึ่งคน
  - (ข) แพทย์ทางนิติเวชศาสตร์จำนวนหนึ่งคน และแพทย์ทางจิตเวชศาสตร์จำนวนหนึ่งคน

(ค) ผู้เสียหายหรือผู้แทนผู้เสียหายจำนวนสองคน  
ให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแต่งตั้งข้าราชการของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๑๕ เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔) ให้มีคณะกรรมการสรรหาคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

- (๑) ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานกรรมการสรรหา
- (๒) ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการสรรหา
- (๓) นายกสภาทนายความ เป็นกรรมการสรรหา
- (๔) ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือแปดคน โดยมาจากพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจำนวนสี่คน และพรรคการเมืองฝ่ายค้านจำนวนสี่คน เป็นกรรมการสรรหา

ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา และให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการสรรหา

ให้พรรคการเมืองตาม (๔) เลือกกันเองให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีเหตุให้ต้องมีการสรรหากรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔)

ในกรณีที่ไม่มิผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการสรรหาหรือกรรมการสรรหาตาม (๒) และ (๔) หรือมีกรรมการสรรหาตามวรรคหนึ่งไม่ครบไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้คณะกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่ ปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจไปพลางก่อน โดยในระหว่างนั้นให้ถือว่าคณะกรรมการสรรหาประกอบด้วย กรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่

ให้คณะกรรมการสรรหามีหน้าที่พิจารณาคัดเลือกบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ หรือความสามารถที่เหมาะสมจะเป็นกรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔) รวมทั้งมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖ ตามจำนวนที่ต้องมีการสรรหาโดยให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วม ของหญิงและชาย เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น รวมทั้งเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ที่เหมาะสมกับการเป็น กรรมการ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาตามวรรคสาม

มติในการคัดเลือกตามวรรคห้า ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน กรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

มาตรา ๑๖ กรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะ ต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งบริหารในพรรคการเมือง
- (๕) ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- (๖) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะกระทำผิดวินัย
- (๗) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก รวมทั้งคำพิพากษา ถึงที่สุดให้จำคุกแต่ให้รอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำ โดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท
- (๘) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

มาตรา ๑๗ กรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี เมื่อครบกำหนดตามวาระในวรรคหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่ง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการ ซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่ง ติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๑๘ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ กรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔) พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องหรือไม่สุจริตค่อนหาที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ
- (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖

มาตรา ๑๙ ในกรณีที่กรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔) พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้แต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน เว้นแต่วาระของกรรมการเหลือไม่ถึง หนึ่งร้อยแปดสิบวัน จะไม่แต่งตั้งกรรมการแทนก็ได้ และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นอยู่ใน ตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

ในกรณีที่กรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔) พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้คณะกรรมการ ประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดที่มีอยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๒๐ คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือมาตรการอื่นที่จำเป็นตามพระราชบัญญัตินี้
- (๒) กำหนดนโยบาย แผนงาน และมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำที่บุคคลสูญหาย
- (๓) กำหนดนโยบายและมาตรการฟื้นฟูและเยียวยาผู้เสียหายด้านร่างกายและจิตใจแก่ผู้เสียหาย อย่างครอบคลุม โดยคำนึงถึงการทำให้กลับสู่สภาพเดิมเท่าที่จะเป็นไปได้
- (๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการช่วยเหลือและเยียวยาผู้เสียหายด้านการเงินและ จิตใจ รวมถึงการฟื้นฟูระยะยาวทางการแพทย์ให้แก่ผู้เสียหาย โดยได้รับความเห็นชอบจาก กระทรวงการคลัง
- (๕) กำหนดมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำและการปกปิดการควบคุมตัวบุคคล รวมทั้งมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งข้อมูลการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (๖) ตรวจสอบข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำที่บุคคลสูญหายตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งรับและติดตามตรวจสอบข้อร้องเรียน
- (๗) ตรวจสอบสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวหรือเข้าไปในสถานที่ดังกล่าวโดยพลัน เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในกรณีที่สถานที่ที่จะเข้าไป มิได้อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐและผู้ครอบครองไม่ยินยอมให้เข้าไปได้เมื่อมีหมายของศาล

(๘) พิจารณารายงานสถานการณ์เกี่ยวกับความมั่นคง การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำที่บุคคลสูญหาย และรายงานผลการดำเนินการประจำปี เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

(๙) แต่งตั้งที่ปรึกษาหรืออนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๑๐) วางระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่น โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

(๑๑) วางระเบียบอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๑ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๒๒ ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ และให้มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ประสานงานและร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชน ที่เกี่ยวข้อง ในการสืบหา ติดตาม และช่วยเหลือผู้เสียหาย

(๒) สนับสนุนให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำที่บุคคลสูญหาย

(๓) ศึกษา วิจัย และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำที่บุคคลสูญหาย รวมทั้งให้ความรู้ และฝึกอบรมแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๔) รวบรวมข้อมูล สถิติคดี และจัดทำรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำที่บุคคลสูญหาย และรายงานผลการดำเนินงานประจำปี พร้อมทั้งแนวทางการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณา

(๕) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย



## การป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

มาตรา ๒๓ ในการควบคุมตัว เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องบันทึกภาพ และเสียงอย่างต่อเนื่องในขณะที่จับและควบคุมจนกระทั่งส่งตัวให้พนักงานสอบสวนหรือปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวไป เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยที่ไม่สามารถกระทำได้อีกให้บันทึกเหตุนั้นเป็นหลักฐานไว้ในบันทึกการควบคุมตัว

การควบคุมตัวตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบแจ้งพนักงานอัยการ และนายอำเภอในท้องที่ที่มีการควบคุมตัวโดยทันที สำหรับในกรุงเทพมหานครให้แจ้งพนักงานอัยการ และผู้อำนวยการสำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง หากผู้รับแจ้งเห็นว่ามีความผิดอันควรสงสัยว่าจะมีการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้ผู้รับแจ้งดำเนินการตามมาตรา ๒๗ ต่อไป

มาตรา ๒๔ ในการควบคุมตัว เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวโดยอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) ข้อมูลอัตลักษณ์เกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว เช่น ชื่อ นามสกุล หรือคำพินิจพรรณ  
(๒) วัน เวลา และสถานที่ของการถูกควบคุมตัว และข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการควบคุมตัว ในกรณีที่มีการย้ายสถานที่ดังกล่าว จะต้องระบุถึงสถานที่ปลายทางที่รับตัวผู้ถูกควบคุมตัว รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการย้ายนั้น

(๓) คำสั่งที่ไม่มีการควบคุมตัว และเหตุแห่งการออกคำสั่งนั้น

(๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งให้ควบคุมตัว

(๕) วัน เวลา และสถานที่ของการปล่อยตัวผู้ถูกควบคุมตัว และผู้มารับตัวผู้ถูกควบคุมตัว

(๖) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายและจิตใจของผู้ถูกควบคุมตัว ก่อนถูกควบคุมตัว และก่อนการปล่อยตัว ในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมตัวถึงแก่ความตายระหว่างการควบคุมตัว จะต้องระบุถึงสาเหตุแห่งการตายและสถานที่เก็บศพ

(๗) ข้อมูลอื่น ๆ ที่คณะกรรมการกำหนดเพื่อป้องกันการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย

มาตรา ๒๕ เพื่อประโยชน์ของผู้ถูกควบคุมตัว ผู้มีส่วนได้เสียโดยชอบด้วยกฎหมาย ในการเข้าถึงข้อมูลของผู้ถูกควบคุมตัว เช่น ญาติ ผู้แทนหรือทนายความ หรือคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ มีสิทธิร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวตามมาตรา ๒๔

หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว ผู้ร้องขอมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลที่ตนเองมีภูมิลำเนา ศาลอาญาหรือศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่เชื่อว่าการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือพบเห็นผู้ถูกกระทำให้สูญหายครั้งสุดท้าย แล้วแต่กรณี เพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้

ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวตามมาตรา ๒๕ ให้แก่ผู้ร้องขอได้ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลผู้ร้องขออาจอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ คำสั่งศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

มาตรา ๒๖ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบหรือศาลอาจไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวตามมาตรา ๒๕ หากผู้นั้นอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายโดยเป็นผู้อยู่ในอำนาจศาล และการเปิดเผยดังกล่าวอาจละเมิดต่อความเป็นส่วนตัวหรือก่อให้เกิดผลร้ายต่อบุคคล หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา

มาตรา ๒๗ เมื่อมีการอ้างว่าบุคคลใดถูกกระทำทรมาน ถูกกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือถูกกระทำให้สูญหาย บุคคลดังต่อไปนี้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลท้องถิ่นที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาเพื่อให้มีคำสั่งยุติการกระทำเช่นนั้นทันที

(๑) ผู้เสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๒๕

(๒) พนักงานอัยการ

(๓) ผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง หรือนายอำเภอตามมาตรา ๒๓ หรือพนักงานฝ่ายปกครองซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง หรือนายอำเภอ

(๔) พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

(๕) คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมาย

จากคณะกรรมการ

(๖) บุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย

เมื่อได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลไต่สวนฝ่ายเดียวโดยพลัน โดยให้ศาลมีอำนาจเรียกเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุอื่นใดประกอบการไต่สวนหรือสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนำตัวผู้ถูกควบคุมตัวมาศาลด้วยก็ได้

มาตรา ๒๘ เพื่อประโยชน์ในการยุติการกระทำที่อ้างตามมาตรา ๒๗ และเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น ศาลอาจมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ยุติการทรมาน หรือการกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(๒) ให้เปลี่ยนสถานที่ควบคุมตัว

(๓) ให้ผู้ถูกควบคุมตัวได้พบญาติ ทนายความ หรือบุคคลอื่น ซึ่งไว้วางใจเป็นการส่วนตัว

(๔) ให้มีการรักษาพยาบาล และการประเมินโดยแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์

และแพทย์ทางจิตเวชศาสตร์ที่รับรองโดยแพทยสภา รวมทั้งให้มีการจัดทำบันทึกทางการแพทย์ตลอดจนการฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ

(๕) ให้เปิดเผยเอกสารบันทึกหรือข้อมูลอื่นใด

(๖) กำหนดมาตรการอื่นใดที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการยุติการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย หรือเย้ยหยานความเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้เสียหาย  
กรณีศาลพิจารณแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุจำเป็นในการควบคุมตัวต่อไป ให้ศาลสั่งปล่อยตัว ผู้ถูกควบคุมตัวไปทันที  
คำสั่งศาลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่ยุติ

มาตรา ๒๙ ในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมตัวถึงแก่ความตาย ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้รับผิดชอบแจ้งคณะกรรมการทราบเพื่อให้มีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบข้อมูลและข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการทรมานในระหว่างควบคุมตัวโดยพลัน

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่ปรากฏต่อศาลว่าพยานหลักฐานใดเป็นพยานหลักฐาน ที่ได้มาโดยอาศัยข้อมูลที่เกิดขึ้นหรือได้มาเนื่องจากกรทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย ห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานนั้น เว้นแต่เป็นการรับฟังพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๑ ผู้ใดพบเห็นหรือทราบการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย ให้แจ้งพนักงาน ฝ่ายปกครอง พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับ มอบหมายโดยไม่ชักช้า

ผู้แจ้งตามวรรคหนึ่ง ถ้าได้กระทำโดยสุจริตไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย แม้ภายหลังปรากฏว่าไม่มีกรกระทำผิดตามที่แจ้ง

หมวด ๔  
การดำเนินคดี

มาตรา ๓๒ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้ามิได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิด มาถึงศาลภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้ นับแต่วันกระทำความผิด เป็นอันขาดอายุความ

(๑) สิบปี สำหรับความผิดตามมาตรา ๕ และมาตรา ๗

(๒) สิบปี สำหรับความผิดตามมาตรา ๖

อายุความสำหรับความผิดตามมาตรา ๗ มิให้เริ่มนับจนกว่าจะทราบชะตากรรม ของผู้ถูกกระทำให้สูญหาย

มาตรา ๓๓ ในกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่นนอกจากพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ให้พนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ พนักงานฝ่ายปกครองตำแหน่งตั้งแต่ปลัดอำเภอหรือเทียบเท่าขึ้นไปในสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการ เป็นพนักงานสอบสวน มีอำนาจสอบสวนและรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และดำเนินคดี ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้และความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกัน

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษทำการสอบสวนคดีความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้คดีใด ให้คดีนั้นเป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ กรณีการสอบสวนโดยหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่พนักงานอัยการ ให้พนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบแจ้งเหตุแห่งคดีให้พนักงานอัยการทราบ เพื่อเข้าตรวจสอบหรือกำกับ การสอบสวนทันที ในกรณีไม่แน่ว่าพนักงานสอบสวนท้องที่ใดหรือหน่วยงานใด เป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบ ให้อัยการสูงสุดหรือผู้ทำการแทนเป็นผู้ชี้ขาด

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าของพนักงานของรัฐตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และอยู่ในหน้าที่และอำนาจของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบดำเนินคดีต่อไป ตามพระราชบัญญัตินี้ และแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ

มาตรา ๓๔ ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง ให้ส่งสำนวนการสอบสวน พร้อมกับคำสั่งให้อัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาดโดยเร็ว

มาตรา ๓๕ ให้หน่วยงานที่มีอำนาจสืบสวนสอบสวนในคดีความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้รายงานให้ผู้เสียหายทราบถึงผลความคืบหน้าของคดีอย่างต่อเนื่อง และให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ มีหน้าที่และอำนาจติดตามผลความคืบหน้าของคดีและดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพ และความปลอดภัย ชดเชย เยียวยา และฟื้นฟูความเสียหายทางร่างกายและจิตใจ ให้คำปรึกษาแนะนำ ด้านกฎหมาย และสนับสนุนช่วยเหลือด้านการดำเนินคดี โดยการมีส่วนร่วมจากผู้เสียหาย

มาตรา ๓๖ เพื่อประโยชน์ในการช่วยเหลือผู้เสียหาย ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือ ทางกฎหมาย

ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิและประสงค์ที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายด้วย

มาตรา ๓๗ ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และให้รวมถึงคดีซึ่งผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจศาลทหารในขณะกระทำความผิดด้วย

หมวด ๕  
บทกำหนดโทษ

มาตรา ๓๘ ผู้กระทำความผิดฐานกระทำทรามตามมาตรา ๕ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำรับอันตรายสาหัส ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบห้าปีถึงสามสิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สามแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา ๓๙ ผู้กระทำความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามมาตรา ๖ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๐ ผู้กระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๗ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำรับอันตรายสาหัส ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบห้าปีถึงสามสิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สามแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา ๔๑ ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา ๓๘ หรือมาตรา ๓๙ เป็นการกระทำแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปี หญิงมีครรภ์ ผู้พิการทางร่างกายหรือจิตใจ หรือผู้ซึ่งพึ่งตนเองมิได้ เพราะอายุหรือความป่วยเจ็บ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้นกึ่งหนึ่ง

ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา ๔๐ เป็นการกระทำแก่บุคคลตามวรรคหนึ่ง ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้นกึ่งหนึ่ง

มาตรา ๔๒ ผู้ใดสมคบเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ หรือมาตรา ๔๑ ต้องระวางโทษหนึ่งในสามของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ถ้าได้มีการกระทำความผิดเพราะเหตุที่ได้มีการสมคบกันตามวรรคหนึ่ง ผู้สมคบกันนั้นต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ในกรณีที่มีความผิดได้กระทำถึงขั้นลงมือกระทำความผิด แต่เนื่องจากการเข้าขัดขวางของผู้สมคบทำให้การกระทำนั้นกระทำไปไม่ตลอดหรือกระทำไปตลอดแล้วแต่การกระทำนั้นไม่บรรลุผล ศาลจะลงโทษผู้สมคบที่กระทำการขัดขวางนั้นน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดเพียงใดก็ได้

มาตรา ๔๓ ผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตามมาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ หรือมาตรา ๔๑ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น

มาตรา ๔๔ ถ้าผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ วรรคสอง มาตรา ๔๒ หรือมาตรา ๔๓ ช่วยให้มีการค้นพบผู้ถูกกระทำให้สูญหายก่อนศาลชั้นต้นพิพากษา โดยผู้นั้นมีได้รับอันตรายสาหัสหรือตกอยู่ในภาวะอันใกล้จะเป็นอันตรายต่อชีวิต หรือให้ข้อมูลที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในการดำเนินคดี ศาลจะลงโทษผู้กระทำความผิดน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดเพียงใดก็ได้

มาตรา ๔๕ ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบว่ามีผู้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ หรือมาตรา ๔๑ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่งจะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำทรามาน ความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย

#### บทเฉพาะกาล

มาตรา ๔๖ ให้นำความในมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับแก่การกระทำให้บุคคลสูญหาย ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับโดยอนุโลม

ถูกต้องตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

ในรณ สิกสุบ

(นางปิยะนาถ รอดมัย)

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานพระราชบัญญัติและสถิติ ๑

สำนักงานประชุม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ  
ของร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....  
ที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ  
ที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย  
พร้อมรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น  
ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

บันทึกวิเคราะห์สรุป  
สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำให้อุทธรณ์ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อุทธรณ์ พ.ศ. .... ต่อสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่การทรมานและการกระทำให้อุทธรณ์ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงที่ไม่อาจกระทำได้อีกในสถานการณ์ใด ๆ ดังนั้น เพื่อยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย สมควรกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม และมาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อุทธรณ์ พ.ศ. .... มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

๒.๑ วันใช้บังคับ กำหนดให้พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ร่างมาตรา ๒)

๒.๒ บทนิยาม กำหนดบทนิยามคำว่า "ผู้ได้รับความเสียหาย" "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" และ "คณะกรรมการ" เพื่อกำหนดขอบเขตและความหมายของถ้อยคำดังกล่าวให้มีความชัดเจน (ร่างมาตรา ๓)

๒.๓ มาตราการรักษาการ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๔)

๒.๔ หมวด ๑ บททั่วไป กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

๒.๔.๑ เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ เพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด ได้แก่ (๑) ให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำรับสารภาพจากผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม (๒) ลงโทษผู้ถูกกระทำเพราะเหตุอันเกิดจากการกระทำหรือสงสัยว่ากระทำของผู้นั้นหรือบุคคลที่สาม (๓) ช่มชู้หรือขู่ขู่ผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม หรือ (๔) เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เป็นการกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน (ร่างมาตรา ๕)



๒.๔.๒ เจ้าหน้าที่ของรัฐจับ ชัง ลักพา หรือกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่น  
ปรากฏเสรีภาพในร่างกาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติเสมือนได้กระทำการดังกล่าว หรือปกปิด  
ชะตากรรมหรือสถานที่ปรากฏตัวของบุคคลนั้นซึ่งส่งผลให้บุคคลนั้นตกอยู่ภายนอกการคุ้มครอง  
ของกฎหมาย เป็นการกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๖)

๒.๔.๓ การกระทำความผิดฐานกระทำทรมานและความผิดฐานกระทำให้บุคคล  
สูญหายที่กระทำนอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษในราชอาณาจักร (ร่างมาตรา ๗) และมีให้ถือว่าเป็น  
ความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และความผิด  
ทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (ร่างมาตรา ๘)

๒.๔.๔ ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้ดำเนินการสืบสวน  
จนกว่าจะพบบุคคลซึ่งถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานอันน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย  
(ร่างมาตรา ๙) และให้สามี ภริยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ถูกกระทำให้สูญหาย  
ตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย (ร่างมาตรา ๑๐)

๒.๔.๕ พฤติการณ์พิเศษใด ๆ ไม่ว่าจะ เป็นภาวะสงครามหรือภัยคุกคาม  
ที่จะเกิดสงคราม ความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในประเทศ หรือสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะอื่นใด  
ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย  
(ร่างมาตรา ๑๑) และห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจับไล่ ส่งกลับ หรือส่งบุคคล  
เป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกรัฐหนึ่ง หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะไปตกอยู่ในอันตรายที่จะถูก  
กระทำทรมานหรือจากการกระทำให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๑๒)

๒.๕ หมวด ๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ  
ให้บุคคลสูญหาย กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม  
วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่และอำนาจ และการประชุมคณะกรรมการ  
และกำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๑๓  
ถึงร่างมาตรา ๒๐)

### ๒.๖ หมวด ๓ การป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

๒.๖.๑ การบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่  
ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุมผู้ถูกจำกัดเสรีภาพต้องบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ  
โดยอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ได้แก่ (๑) ข้อมูลอัตลักษณ์เกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ เช่น ชื่อ  
นามสกุล หรือคำนิรूपพรรณ (๒) วัน เวลา และสถานที่ของการถูกจำกัดเสรีภาพ และข้อมูลเกี่ยวกับ  
เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพ ในกรณีที่มีการย้ายสถานที่ดังกล่าว จะต้องระบุถึงสถานที่  
ปลายทางที่รับตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการย้ายที่จำกัดเสรีภาพนั้น  
(๓) คำสั่งที่ให้มีการจำกัดเสรีภาพและเหตุแห่งการออกคำสั่งนั้น (๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งให้  
จำกัดเสรีภาพ (๕) วัน เวลา และสถานที่ของการปล่อยตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ และผู้มารับตัวผู้ถูกจำกัด  
เสรีภาพ และ (๖) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพก่อนถูกจำกัดเสรีภาพ  
และก่อนการปล่อยตัว ในกรณีที่ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพถึงแก่ความตายระหว่างการควบคุม จะต้องระบุถึง  
สาเหตุแห่งการตายและสถานที่เก็บศพ (ร่างมาตรา ๒๑)

๒.๖.๒ การขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ โดยกำหนดให้  
ผู้มีส่วนได้เสียโดยชอบด้วยกฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ เช่น ญาติ ผู้แทน  
หรือทนายความ มีสิทธิร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลให้เปิดเผยข้อมูล  
เกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ

ผู้ร้องขอมิสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลอาญาหรือศาลจังหวัดแห่งหนึ่งที่เชื่อว่าการทรมานหรือพบเห็นผู้ถูกกระทำให้สูญหายครั้งสุดท้าย แล้วแต่กรณี เพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูล ผู้ร้องขออาจอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ คำสั่งศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด (ร่างมาตรา ๒๒) นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลหรือศาลอาจไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ หากผู้นั้นอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายโดยเป็นผู้อยู่ในอำนาจศาล และการเปิดเผยดังกล่าวอาจละเมิดต่อความเป็นส่วนตัวหรือก่อให้เกิดผลร้ายต่อบุคคล หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา (ร่างมาตรา ๒๓)

๒.๖.๓ บุคคลซึ่งมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลท้องถิ่นที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา เพื่อให้มีคำสั่งระงับการทรมานหรือการกระทำให้สูญหายทันที ได้แก่ (๑) ผู้ได้รับความเสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสียโดยชอบด้วยกฎหมาย (๒) พนักงานอัยการ (๓) พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ (๔) คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ และ (๕) บุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ได้รับความเสียหาย ทั้งนี้ เมื่อศาลได้รับคำร้องแล้ว ให้ไต่สวนโดยลับและมีอำนาจเรียกเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุอื่นใดประกอบการไต่สวน หรือสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนำตัวผู้ได้รับความเสียหายมาศาลด้วยก็ได้ (ร่างมาตรา ๒๔)

เพื่อประโยชน์ในการระงับการทรมานและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น ศาลอาจมีคำสั่ง (๑) ให้ระงับการทรมาน (๒) ให้เปลี่ยนสถานที่ควบคุมหรือคุมขัง (๓) ให้ผู้ถูกกระทำทรมานได้พบญาติ หนายความ หรือบุคคลอื่นซึ่งไว้วางใจเป็นการส่วนตัว (๔) ให้มีการรักษาพยาบาลรวมทั้งการฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ (๕) ให้เปิดเผยเอกสารบันทึกหรือข้อมูลอื่นใด หรือ (๖) กำหนดมาตรการอื่นใดที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการระงับการทรมานหรือเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย ทั้งนี้ คำสั่งศาลให้เป็นที่สุด (ร่างมาตรา ๒๕)

#### ๒.๗ หมวด ๕ การดำเนินคดี

๒.๗.๑ คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน ส่วนกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกรมสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อัยการสูงสุดเป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบหรือจะมอบหมายหน้าที่นั้นให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้ โดยให้มีหน้าที่และอำนาจในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมทั้งหน้าที่และอำนาจประการอื่นที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของพนักงานอัยการ และในกรณีที่อัยการสูงสุดมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ เมื่อพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบในการสอบสวนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้ว ให้ทำความเห็นตามมาตรา ๑๔๐ มาตรา ๑๔๑ หรือมาตรา ๑๔๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่งพร้อมสำนวนไปยังอัยการสูงสุด ทั้งนี้ ให้นำความในหมวด ๓ การสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษมาใช้บังคับแก่การสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการด้วยโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๒๖)

๒.๗.๒ กำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๒๗)

## ๒.๘ หมวด ๕ บทกำหนดโทษ

๒.๘.๑ บทกำหนดโทษผู้กระทำความผิดฐานกระทำทรมาน และในกรณีที่การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำรับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตาย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักขึ้น (ร่างมาตรา ๒๘)

๒.๘.๒ บทกำหนดโทษผู้กระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย และในกรณีที่การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำรับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตาย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักขึ้น (ร่างมาตรา ๒๙)

๒.๘.๓ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘ หรือมาตรา ๒๙ อีกกึ่งหนึ่ง ถ้าการกระทำความผิดตามมาตราดังกล่าวเป็นการกระทำแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปี หญิงมีครรภ์ ผู้พิการทางร่างกายหรือจิตใจ หรือผู้ซึ่งพึ่งตนเองมิได้เพราะอายุหรือความป่วยเจ็บ (ร่างมาตรา ๓๐)

๒.๘.๔ บทกำหนดโทษผู้สมคบเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ รวมถึงเหตุสุดวิสัยกรณีเข้าขัดขวางทำให้การกระทำนั้นกระทำไปไม่ตลอดหรือกระทำไปตลอดแล้วแต่การกระทำนั้นไม่บรรลุผล (ร่างมาตรา ๓๑)

๒.๘.๕ บทกำหนดโทษผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ (ร่างมาตรา ๓๒)

๒.๘.๖ เหตุสุดวิสัยสำหรับผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ วรรคสอง มาตรา ๓๑ หรือมาตรา ๓๒ ที่ช่วยให้มีการค้นพบผู้ถูกกระทำให้สูญหายก่อนศาลชั้นต้นพิพากษา หรือให้ข้อมูลที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในการดำเนินคดี (ร่างมาตรา ๓๓)

๒.๘.๗ บทกำหนดโทษผู้บังคับบัญชากรณีที่ทำหน้าที่ทราบว่าผู้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย (ร่างมาตรา ๓๔)

## ๓. ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... กำหนดให้การกระทำความผิดฐานกระทำทรมานและความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายมีโทษอาญา และกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย เช่น การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งควบคุมตัวบุคคลมีหน้าที่บันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ และให้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพโดยการร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้ นอกจากนี้ ยังมีมาตรการในการช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายซึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิด รวมทั้งกำหนดมาตรการในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เช่น การให้สิทธิผู้ได้รับความเสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งระงับการกระทำความผิดและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น การกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย กำหนดมาตรการฟื้นฟูและเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย ทั้งทางการเงิน ทางจิตใจ และทางการแพทย์ และให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีหน้าที่ในการประสานงานเพื่อสืบหา ติดตาม และช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหาย รวมถึงการกำหนดให้สามี ภริยา บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ถูกกระทำให้สูญหาย เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการ

สืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลดังกล่าวหรือปรากฏหลักฐานว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตายแล้ว จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งการเยียวยา ผู้ได้รับความเสียหายมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรมและเป็นการ สร้างหลักประกันให้แก่ประชาชนว่าจะได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามมาตรฐานและตามหลักสากล รวมทั้งจะไม่ถูกกระทำทรมานและกระทำให้สูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นการส่งเสริม ให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

---

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ  
ของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย  
พ.ศ. ....

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่การทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐ มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับกุมขัง หรือถูกกระทำการใด อันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายเกินสมควรแก่เหตุที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้นการทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทย ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับ ให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและ ปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้เสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทใน อนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้ เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตรา พระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... แบ่งออกเป็น ๔ หมวด จำนวน ๕๓ มาตรา มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังต่อไปนี้

๒.๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๖ ถึงร่างมาตรา ๑๔)

กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคล ให้สูญหายประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ นายกสภานายความ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้แทนผู้เสียหายซึ่งคัดเลือกกันเองจำนวนสองคน ผู้แทนองค์กร ภาคประชาสังคมซึ่งมีวัตถุประสงค์มิใช่เป็นการแสวงหากำไรและดำเนินกิจกรรมการด้านการปกป้อง คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการควบคุมตัวซึ่งคัดเลือกกันเองจำนวนสามคน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ ในด้านการตรวจพิสูจน์หลักฐานจำนวนหนึ่งคน นิติเวชศาสตร์จำนวนหนึ่งคน และด้านจิตวิทยาจำนวนหนึ่งคน เป็นกรรมการ มีอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเป็นกรรมการและเลขานุการ และมีข้าราชการของกรมคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ (ร่างมาตรา ๖ ถึงร่างมาตรา ๑๑) มีหน้าที่ และอำนาจสำคัญ เช่น เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือมาตรการที่จำเป็นตามพระราชบัญญัตินี้ กำหนดนโยบาย แผนงาน และมาตรการ เพื่อป้องกัน และปราบปรามการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการบังคับ บุคคลให้สูญหาย และส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักถึงความสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการบังคับ บุคคลให้สูญหาย ในหน่วยงานของตน กำหนดนโยบาย และมาตรการฟื้นฟูและเยียวยาตัวร่างกายและจิตใจ

แก่ผู้เสียหายอย่างครอบคลุม ซึ่งหมายรวมถึงการทำให้กลับสู่สภาพเดิม การชดเชยค่าสินไหมทดแทนที่เพียงพอ การบำบัดและฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจให้สมบูรณ์ที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการช่วยเหลือและเยียวยาผู้เสียหายทั้งทางการเงิน และทางจิตใจ ตลอดจนถึงการฟื้นฟูระยะยาวทางการแพทย์ให้กับผู้เสียหาย โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง ติดตามตรวจสอบข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการบังคับบุคคลให้สูญหาย สนับสนุนช่วยเหลือผู้เสียหาย ด้วยการให้คำปรึกษาแนะนำทางกฎหมาย ด้านทนายความ ด้านการตรวจทางการแพทย์เพื่อประโยชน์ทางคดี ด้านการติดตามความคืบหน้าของคดี ด้านการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายทางร่างกายและจิตใจ และป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นซ้ำ รวบรวมข้อมูลสถิติคดี และ จัดทำรายงานสถานการณ์และรายงานผลการดำเนินการประจำปีเกี่ยวกับการทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการบังคับบุคคลให้สูญหาย พร้อมทั้งแนวทางแก้ไขปัญหา เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา และเผยแพร่ต่อสาธารณชน เป็นต้น (ร่างมาตรา ๑๒ ถึงร่างมาตรา ๑๔)

๒.๒ การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย บททั่วไป (ร่างมาตรา ๑๕ ถึงร่างมาตรา ๑๖)

(๑) กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการบังคับบุคคลให้สูญหาย จะกระทำมิได้ (ร่างมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง)

ในกรณีที่มีการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ ผู้เสียหายมีสิทธิร้องทุกข์ ร้องเรียน และเข้าถึงความเป็นธรรมโดยได้รับความคุ้มครอง และการสนับสนุนช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งมีสิทธิได้รับการชดเชย และเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งรวมถึงการป้องกันมิให้เกิดการละเมิดซ้ำ (ร่างมาตรา ๑๕ วรรคสอง) โดยผู้เสียหาย พนักงานอัยการ หรือบุคคลอื่นใดหากกระทำเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย ขอบที่จะเสนอคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลยุติมีคำสั่งหรือเพิกถอนการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวได้ทันทีอีกด้วย (ร่างมาตรา ๑๕ วรรคสาม)

(๒) กำหนดให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลทุกคนโดยไม่เลือกปฏิบัติ (ร่างมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง) โดยการกำหนดมาตรการที่มีประสิทธิภาพและดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว (ร่างมาตรา ๑๖ วรรคสอง) และในกรณีที่ปรากฏข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง รัฐมีหน้าที่ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของผู้เสียหาย ซึ่งหมายความรวมถึง การชดเชยและเยียวยาความเสียหายทางร่างกายและจิตใจ การติดตามตรวจสอบข้อร้องเรียนเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และมีมาตรการป้องกันมิให้เกิดการละเมิดซ้ำด้วย (ร่างมาตรา ๑๖ วรรคสาม)

๒.๓ การปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๑๗ ถึงร่างมาตรา ๒๗)

(๑) กำหนดความผิดฐานกระทำทรมาน (ร่างมาตรา ๑๗) ฐานบังคับบุคคลให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๑๘) และฐานกระทำการที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (ร่างมาตรา ๑๙)

(๒) กำหนดบทเพิ่มโทษสำหรับกรณีกระทำความผิดตาม (๑) หากได้กระทำความผิดแก่บุคคลอายุไม่เกิดสิบแปดปี หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ ผู้พิการทางร่างกายหรือจิตใจ หรือผู้ซึ่งทั้งตนเองมิได้เพราะอายุหรือความป่วยเจ็บ (ร่างมาตรา ๒๐)

(๓) กำหนดความรับผิดสำหรับผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกระทำการยุยงส่งเสริมให้คนอื่นใจ ให้ความยินยอม ในลักษณะเป็นผู้สมคบ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนตามประมวลกฎหมายอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกระทำการตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกระทำการอื่นใดในทำนองเดียวกันเพื่อให้เกิดความผิดตาม (๑) (ร่างมาตรา ๒๑) และกำหนดความรับผิดสำหรับผู้ที่เป็นผู้บังคับบัญชาของผู้กระทำความผิดตาม (๑) ซึ่งไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสมตามอำนาจของตน เพื่อป้องกันหรือยุติการกระทำความผิดหรือไม่ดำเนินการ หรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (ร่างมาตรา ๒๒)

(๔) กำหนดเหตุผลโทษจากการช่วยให้มีการค้นพบผู้ถูกบังคับให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๒๓)

(๕) กำหนดให้ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งได้กระทำนอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษในราชอาณาจักร โดยให้นำมาตรา ๓๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาใช้บังคับใช้โดยอุปโลม (ร่างมาตรา ๒๔)

(๖) กำหนดมิให้ถือว่าความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (ร่างมาตรา ๒๕) และมีให้นำสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใดมาอ้างเพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย (ร่างมาตรา ๒๖)

(๗) กำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการส่งบุคคลดังกล่าวออกไปจะส่งผลให้บุคคลนั้นต้องตกอยู่ในความเสี่ยงจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๒๗)

๒.๔ การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๒๘

ถึงร่างมาตรา ๓๔)

(๑) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุมตัวบุคคล ต้องจัดให้มีบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว เช่น ชื่อ นามสกุล รูปถ่าย คำให้การรูปพรรณ ข้อมูลอื่นที่ใช้ระบุตัวบุคคล สภาพร่างกายของผู้ถูกควบคุมตัว วัน เวลา และสถานที่ของการถูกควบคุมตัว ข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการควบคุมตัว ข้อมูลเกี่ยวกับการย้ายสถานที่ควบคุมตัว คำสั่งที่ให้มีการควบคุมตัว วัน เวลา และสถานที่ของการปล่อยตัว ผู้รับผิดชอบในการปล่อยตัว ญาติหรือบุคคลที่มารับตัว หรือพยานในการปล่อยตัว ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายของบุคคลผู้ถูกควบคุมตัว ทั้งก่อนและหลังการควบคุมตัว เป็นต้น นอกจากนี้ต้องให้ผู้ถูกควบคุมตัวมีสิทธิและได้รับแจ้งสิทธิ เช่น แจ้งให้ผู้ถูกควบคุมตัว ญาติหรือบุคคลที่ผู้ถูกควบคุมตัวไว้วางใจให้ทราบถึงวัน เวลา และสถานที่ของการถูกควบคุมตัว คำสั่งที่ให้มีการควบคุมตัว และข้อมูลหรือรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ใช้อำนาจควบคุมตัว ข้อมูลและรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการเคลื่อนย้ายและสถานที่ปลายทางที่รับตัว ให้พบและปรึกษานายความ ได้รับการตรวจร่างกาย และการรักษาพยาบาลโดยเร็วโดยแพทย์ เมื่อบาดเจ็บหรือเจ็บป่วย ให้ติดต่อกับเจ้าหน้าที่กงสุลและล่ามกรณีเป็นชาวต่างชาติ เป็นต้น (ร่างมาตรา ๒๘ และร่างมาตรา ๒๙)

(๒) กำหนดบุคคลซึ่งมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลอาญาหรือศาลยุติธรรมแห่งท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา เพื่อให้มีคำสั่งยุติการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ทันที เช่น ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ พนักงานฝ่ายปกครอง คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ เป็นต้น (ร่างมาตรา ๓๐)

(๓) กำหนดให้ศาลดำเนินการได้ส่วนทันทีเมื่อปรากฏต่อศาลมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓๑) และเพื่อประโยชน์ในการยุติการทรมาน และเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น ศาลอาจมีคำสั่ง เช่น ปล่อยผู้ถูกควบคุมตัวทันที ให้ยุติการทรมาน หรือการกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ให้เปลี่ยนสถานที่ควบคุมตัว ให้มีการรักษาพยาบาลรวมทั้งการฟื้นฟูร่างกาย

และจิตใจ (ร่างมาตรา ๓๔) นอกจากนี้ยังกำหนดห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย (ร่างมาตรา ๓๖)

(๔) กำหนดให้การมีผู้ถูกควบคุมตัวถึงแก่ความตาย เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องประสานงานอย่างเร่งด่วนเพื่อจัดทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ร่างมาตรา ๓๕)

(๕) กำหนดให้บุคคลซึ่งใช้สิทธิโดยสุจริตในการแจ้งความหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการคณะอนุกรรมการ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปราม การทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการบังคับบุคคลให้สูญหาย ย่อมได้รับความคุ้มครองซึ่งรวมทั้งจากการถูกดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง หรือคดีปกครอง (ร่างมาตรา ๓๗)

(๖) กำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหายอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย และดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดภายใต้บทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ แม้การปฏิเสธหรือปกปิดชะตากรรมของผู้ควบคุมตัวได้เกิดขึ้นก่อน พระราชบัญญัตินี้ มีผลใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๓๘)

#### ๒.๕ การดำเนินคดี (ร่างมาตรา ๓๙ ถึงร่างมาตรา ๔๗)

(๑) กำหนดให้ผู้เสียหายในคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ร่างมาตรา ๓๙)

(๒) ให้การกระทำความผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหายตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดต่อเนื่องตลอดเวลาจนกว่าจะเปิดแผนชะตากรรมหรือปล่อยตัวบุคคลที่ถูกควบคุมตัว และมีให้เริ่มนับอายุความจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย และให้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย (ร่างมาตรา ๔๐)

(๓) กำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ มีกำหนดอายุความห้าสิบปี (ร่างมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง) และไม่มีอายุความหากเป็นส่วนหนึ่งของการกระทำที่มีลักษณะอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ (ร่างมาตรา ๔๑ วรรคสอง)

(๔) กำหนดให้การทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งได้กระทำกับผู้เสียหายรายเดียวกัน ในวาระเดียวกัน เป็นการกระทำความผิดต่างกรรมกัน (ร่างมาตรา ๔๒)

(๕) กำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วย การสอบสวนคดีพิเศษ และให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนการสอบสวน (ร่างมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง) ทั้งให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ การสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ มาใช้บังคับโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๔๓ วรรคสอง)

(๖) กำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอาญา และนำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีทุจริตและประพฤติมิชอบมาใช้ โดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๔๗)



๒.๖ บทกำหนดโทษ (ร่างมาตรา ๔๘ ถึงร่างมาตรา ๕๑)

- (๑) กำหนดโทษสำหรับความผิดฐานกระทำความ  
ฐานกระทำความผิดเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส (ร่างมาตรา ๔๘ วรรคสอง) ฐานกระทำความ  
เป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย (ร่างมาตรา ๔๘ วรรคสาม) ฐานบังคับบุคคลให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๔๙  
วรรคหนึ่ง) ฐานบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส (ร่างมาตรา ๔๙ วรรคสอง)  
ฐานบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย (ร่างมาตรา ๔๙ วรรคสาม) และฐานกระทำ  
การที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (ร่างมาตรา ๕๐)
- (๒) กำหนดโทษสำหรับความผิดฐานเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิ  
ของผู้ถูกควบคุมตัวและบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการควบคุมตัว (ร่างมาตรา ๕๑)

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ  
ของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย  
พ.ศ. ....

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่การทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับกุมขัง หรือถูกกระทำการใด อันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายเกินสมควรแก่เหตุที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้นการทรมาน การลงโทษ หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีและได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้เสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... แบ่งเป็น ๕ หมวด จำนวน ๔๘ มาตรา ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

๑) การกำหนดบทนิยาม (ร่างมาตรา ๔) และการกำหนดผู้รักษาการ (ร่างมาตรา ๕)

๒) หมวดที่ ๑ บททั่วไป กำหนดกรอบแนวคิดของการป้องกันและปราบปราม การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย เพื่อให้เกิดความกระจ่างชัดเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหมายรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งฝ่ายบริหาร ตุลาการและนิติบัญญัติ

- ยืนยันหลักการของรัฐธรรมนูญที่รัฐจะต้องคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลโดยไม่เลือกปฏิบัติ การทรมาน การกระทำหรือลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการกระทำให้บุคคลสูญหายจะกระทำมิได้ ซึ่งหมายรวมถึงรัฐต้อง ดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามอย่างมีประสิทธิภาพ

- กำหนดรับรองสิทธิในการร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานหรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย หน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพความปลอดภัยและสนับสนุนช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายอย่างเร่งด่วน ซึ่งรวมทั้ง การติดตามตรวจสอบข้อร้องเรียนเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา การสามารถ เข้าถึงการชดเชยและเยียวยาความเสียหายทั้งทางร่างกายและจิตใจ เพื่อคืนความเป็นธรรมให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย และสุดท้ายรัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดซ้ำอีก

- กำหนดบทบาทขององค์กรตุลาการในการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีคำสั่งระงับหรือเพิกถอนการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและ

ร่างกายเช่นว่านั้นทันที และศาลยังมีอำนาจหน้าที่กำหนดวิธีการตามสมควรเพื่อคุ้มครอง ชดเชยและ เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นผ่านการสนับสนุนช่วยเหลือจากคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๖ ถึงร่างมาตรา ๗)

๓) หมวด ๒ การปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย กำหนด มาตรการปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ที่รวมถึงฐานความผิด การดำเนินคดี การเข้าถึงความเป็นธรรมของผู้ได้รับความเสียหายและการชดเชยฟื้นฟูเยียวยา เพื่อสร้างระบบความ รับผิดชอบ (accountability) และสบล้างวัฒนธรรมปล่อยให้คนผิดลอยนวล (impunity) และมีกลไก สนับสนุนช่วยเหลือให้ผู้ได้รับความเสียหายได้รับความเป็นธรรม ผ่านการช่วยเหลือทางกฎหมายเพื่อติดตาม ตรวจสอบและนำตัวผู้เกี่ยวข้องมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการชดเชยฟื้นฟูเยียวยา ความเสียหายทางร่างกาย จิตใจและสังคม และการป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดเกิดขึ้นซ้ำอีก

- ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๘)
- ความผิดฐานกระทำทรมาน (ร่างมาตรา ๙)
- ความผิดฐานกระทำหรือลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี

(ร่างมาตรา ๑๐)

- เหตุเพิ่มโทษ (ร่างมาตรา ๑๑)
- ความรับผิดของผู้สมคบ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน (ร่างมาตรา ๑๒)
- ความรับผิดของผู้บังคับบัญชา (ร่างมาตรา ๑๓)
- เหตุลดหย่อนโทษสำหรับผู้กระทำความผิด (ร่างมาตรา ๑๔)
- ยืนยันรับรองหลักความรับผิดชอบสากล (Universal jurisdiction) (ร่างมาตรา ๑๕)
- หลักกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา

(ร่างมาตรา ๑๖)

- หลักสิทธิเด็ดขาด (Non-derogation) (ร่างมาตรา ๑๗)
- หลักการไม่ส่งตัวกลับไปเผชิญอันตราย (Non-refoulement) (ร่างมาตรา ๑๘)
- ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาเพื่อประสิทธิผลในการป้องกัน

การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายสมดังเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้

- การรับรองความเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา เพื่อให้สามี ภรรยา คู่ชีวิต ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน และผู้อยู่ในอุปการะ ทั้งโดยนิதியและพถินัย สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา ได้รับทราบความเป็นจริง และเข้าถึงความเป็นธรรมได้ (ร่างมาตรา ๑๙)

- การกำหนดเรื่องการนับอายุความ โดยให้การกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคล สูญหายเป็นความผิดต่อเนื่องตลอดเวลาจนกว่าจะเปิดเผยชะตากรรมหรือปล่อยตัวบุคคลที่ถูกควบคุมตัว และการสืบสวนสอบสวนต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเริ่มนับอายุความก็ต่อเมื่อพบบุคคลที่ถูกกระทำ ให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย (ร่างมาตรา ๒๐)

และให้ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายและฐานกระทำทรมานมีอายุความห้า สิบปี และให้ไม่มีอายุความหากเป็นส่วนหนึ่งของการกระทำที่มีลักษณะอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ (ร่างมาตรา ๒๑)

- การกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วย คดีพิเศษ โดยมีพนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนการสอบสวน และไม่ให้การดำเนินคดีต้องอยู่ในอำนาจ ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาครัฐ (ร่างมาตรา ๒๒)

- การกำหนดเรื่องการสังคดี โดยในกรณีมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ  
อัยการสูงสุดชี้ขาด (ร่างมาตรา ๒๓)

- การกำหนดรับรองสิทธิของผู้ได้รับความเสียหายให้ได้รับทราบถึงผลความคืบหน้า  
ของคดีอย่างต่อเนื่อง โดยคณะกรรมการมีหน้าที่ร่วมติดตามความคืบหน้าของคดี และดำเนินมาตรการ  
เพื่อคุ้มครองเสรีภาพและความปลอดภัย ชดเชยและฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายทางร่างกายและจิตใจ ให้  
คำปรึกษาด้านกฎหมายและช่วยเหลือด้านการดำเนินคดี (ร่างมาตรา ๒๔)

- การให้พนักงานอัยการร่วมกับคณะกรรมการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจาก  
ผู้กระทำความผิดให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย และสนับสนุนข้อมูลที่จำเป็นเพื่อให้ศาลกำหนดมาตรการ  
ที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและการฟื้นฟูเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายด้วย (ร่างมาตรา ๒๕)

- การกำหนดให้ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีความผิดตามพระราชบัญญัติ  
นี้ เป็นศาลพลเรือน เพื่อให้ผู้ต้องหา จำเลยและผู้เสียหายอยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาล  
ยุติธรรมซึ่งเป็นศาลพลเรือน (ร่างมาตรา ๒๖)

๔) หมวด ๓ การป้องกันการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย การกำหนด  
มาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย โดยกำหนดให้การค้นตัว จับกุมขัง หรือ  
กระทำการอันใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคลจะต้องมีการดำเนินการตามที่  
กฎหมายกำหนด และให้ศาลยุติธรรมเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
อันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคล เพื่อสร้างระบบความพร้อมรับผิด (accountability)  
และลดล้างวัฒนธรรมปล่อยให้คนผิดลอยนวล (impunity) ดังนี้

- การแจ้งสิทธิผู้ถูกควบคุมตัวในการที่จะติดต่อกับญาติหรือบุคคลที่ผู้ถูกควบคุมตัว  
ไว้วางใจ สามารถพบและปรึกษาทนายความ และได้รับการตรวจร่างกายและรักษาพยาบาล (ร่างมาตรา ๒๗)

- การจัดทำบันทึกเกี่ยวกับการควบคุมตัวโดยมีรายละเอียดอย่างน้อยตามรายการ  
ที่กฎหมายกำหนด (ร่างมาตรา ๒๘)

- การกำหนดให้ญาติหรือบุคคลเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกควบคุมตัว คณะกรรมการและ  
เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีสิทธิร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการควบคุมตัวได้ (ร่างมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง)  
การที่หากถูกปฏิเสธในการให้ข้อมูล ให้ศาลอาญาในท้องที่มีเขตอำนาจสั่งให้เปิดเผยข้อมูลได้ (ร่างมาตรา ๒๙  
วรรคสองและวรรคสาม)

- คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลต้องเป็นกรณีที่ศาลได้เรียกผู้ถูกควบคุมตัวมาสอบถามต่อ  
หน้าศาลแล้วและมีเหตุยกเว้นให้ไม่เปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด (ร่างมาตรา ๓๐)

- การกำหนดให้ศาลอาญาแห่งท้องที่มีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจควบคุมตัวว่า  
ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๑)

- การไต่สวนและมีคำสั่งเพื่อให้ยุติการกระทำที่ขัดต่อพระราชบัญญัตินี้และกำหนด  
มาตรการที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน และฟื้นฟูเยียวยาเบื้องต้นแก่ผู้ได้รับความเสียหายโดย  
การสนับสนุนช่วยเหลือจากคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๓๒)

- การกำหนดวิธีปฏิบัติกรณีผู้ถูกควบคุมตัวถึงแก่ความตาย นอกจากการประสานงาน  
เพื่อจัดทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐ  
ในการควบคุมตัวมีหน้าที่เก็บรักษาสถานที่เกิดเหตุเพื่อป้องกันมิให้บุคคลเข้าไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน  
และประสานงานกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจพิสูจน์หลักฐานเพื่อเก็บและรวบรวมหลักฐานในที่  
เกิดเหตุตามหลักห่วงโซ่พยานหลักฐาน (Chain of custody) และติดต่อกับครอบครัวหรือญาติของผู้ตาย

ให้มีส่วนร่วมในการค้นหาความจริงเกี่ยวกับการตาย รวมทั้งประสานงานกับคณะกรรมการเพื่อให้มีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทรมานในระหว่างควบคุมตัว (ร่างมาตรา ๓๓)

- การกำหนดบทต้องห้ามรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยอาศัยข้อมูลที่เกิดขึ้นหรือได้มาเนื่องจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓๔)
- การกำหนดบทคุ้มครองผู้ใช้สิทธิร้องเรียนโดยสุจริต (ร่างมาตรา ๓๕)

๕) หมวด ๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ดังนี้

- การกำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๓๖)
- การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการบางตำแหน่ง (ร่างมาตรา ๓๗)
- วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการบางตำแหน่ง (ร่างมาตรา ๓๘)
- การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการบางตำแหน่ง (ร่างมาตรา ๓๙)
- การดำเนินการแต่งตั้งกรรมการ เมื่อกรรมการบางตำแหน่งว่างลง (ร่างมาตรา ๔๐)
- การประชุมและองค์ประชุมของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๔๑)
- หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๔๒)
- การกำหนดให้มีสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการและหน้าที่และอำนาจของสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๔๓)

๖) หมวด ๕ บทกำหนดโทษ

ให้มีอัตราโทษที่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิด (ร่างมาตรา ๔๔ ถึงร่างมาตรา ๔๗)

๗) บทเฉพาะกาล

เพื่อรับประกันว่าจะมีการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการกระทำให้บุคคลสูญหายอย่างต่อเนืองจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย และดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ถึงแม้ว่าการปฏิเสธหรือปกปิดชะตากรรมของผู้ถูกควบคุมตัวได้เกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๔๘)

## บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ

ของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

พ.ศ. ....

## ๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย โดยกำหนดให้การค้นตัว จับกุม ชัง หรือกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคลจะต้องมีการแจ้งสิทธิและจัดทำบันทึกการควบคุมตัวตามที่กฎหมายนี้กำหนดโดยไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งกำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคล สร้างระบบความพร้อมรับผิด (accountability) และลบล้างวัฒนธรรมปล่อยให้คนผิดลอยนวล (impunity) ตลอดจนมีกลไกสนับสนุนช่วยเหลือให้ผู้ได้รับความเสียหายได้รับความเป็นธรรม ผ่านการช่วยเหลือทางกฎหมายเพื่อติดตามตรวจสอบและนำตัวผู้ที่เกี่ยวข้องมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และมาตรการชดเชยฟื้นฟูและเยียวยาความเสียหายทางร่างกาย จิตใจและสังคม และการป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดเกิดขึ้นซ้ำอีกซึ่งสอดคล้องกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

## ๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

พ.ศ. .... แบ่งออกเป็น ๔ หมวด จำนวน ๕๓ มาตรา มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังต่อไปนี้

## ๒.๑ บทนิยาม

๑. การทรมาน หมายความว่า การกระทำโดยเจตนาไม่ว่าด้วยประการใดอันก่อให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่กายหรือจิตใจต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดเพื่อวัตถุประสงค์ เช่น (๑) ให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำรับสารภาพจากบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สาม (๒) ลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามได้กระทำหรือถูกสงสัยว่าได้กระทำ (๓) ช่มชู้หรือขู่ข่มขู่บุคคลนั้นหรือบุคคลที่สาม หรือ (๔) เพราะเหตุผลอื่นใดบนพื้นฐานของการเลือกปฏิบัติไม่ว่ารูปแบบใด ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอันเป็นผลปกติจาก หรือสืบเนื่องจากการลงโทษที่สงบที่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หมายความว่า การกระทำโดยเจตนาไม่ว่าด้วยประการใดอันก่อให้เกิดอันตรายแก่กายหรือจิตใจต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่มีใช้การทรมาน ทั้งนี้ไม่รวมถึงอันตรายอันเป็นผลปกติจาก หรือสืบเนื่องจากการลงโทษที่สงบที่ชอบด้วยกฎหมาย

๓. ควบคุมตัว หมายความว่า รวมถึง การจับกุม ชัง ลักพา กักตัว คุมขัง กักขัง เรียกตัว หรือเชิญตัวบุคคลไปสอบถามหรือซักถาม หรือกระทำด้วยประการอื่นใดในทำนองเดียวกันอันเป็นการจำกัดเสรีภาพในร่างกาย

๔. การกระทำให้บุคคลสูญหาย" หมายความว่า การควบคุมตัวหรือการกระทำด้วยประการใด โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือโดยบุคคลหรือคณะบุคคลที่ได้รับคำสั่ง การสนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และได้มีการปฏิเสธว่ามีได้กระทำการดังกล่าว หรือปกปิดชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคลนั้น หรือกระทำด้วยประการอื่นใดในทำนองเดียวกัน

๒.๒ หมวด ๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

๑. กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายคณะหนึ่ง ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสิบคน

๒. กำหนดให้คณะกรรมการสรรหากรรมการ ซึ่งประกอบด้วย ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานโดยตำแหน่ง อัยการสูงสุด ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยและมีการดำเนินกิจการเกี่ยวข้องโดยตรงกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยมิได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองหรือมุ่งค้าหากำไรจากการดำเนินกิจการดังกล่าวแห่งหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือเก้าคนโดยมาจากพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจำนวนสี่คน และพรรคการเมืองฝ่ายค้านจำนวนห้าคน ผู้แทนสื่อมวลชนในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งเลือกกันเองกิจการละหนึ่งคนรวมเป็นสามคน และให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นเลขานุการ และให้คณะกรรมการสรรหาทำหน้าที่สรรหาบุคคลที่เหมาะสมจะเป็นกรรมการ จำนวนสิบคน โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น รวมทั้งเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ที่เหมาะสมกับการเป็นกรรมการ และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีเหตุทำให้ต้องมีการเลือกให้บุคคลดำรงตำแหน่งดังกล่าว เพื่อเสนอให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง มติในการเสนอชื่อต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ซึ่งถือเป็นกลไกสนับสนุนช่วยเหลือให้ผู้ได้รับความเสียหายได้รับความเป็นธรรม ผ่านการช่วยเหลือทางกฎหมายเพื่อติดตามตรวจสอบและนำตัวผู้ที่เกี่ยวข้องมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และมาตรการชดเชยฟื้นฟูและเยียวยาความเสียหายทางร่างกาย จิตใจและสังคม และการป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดเกิดขึ้นซ้ำอีก เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพันธกรณีระหว่างประเทศ

๒.๓ หมวด ๒ การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

ส่วนที่ ๑ บททั่วไป

๑. กำหนดกรอบแนวคิดของการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายในหมวด ๑ บททั่วไป เพื่อให้เกิดความกระจ่างชัดเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหมายรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งฝ่ายบริหาร ตุลาการและนิติบัญญัติ (มาตรา ๓๒) และยืนยันหลักการที่รัฐจะต้องคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลโดยไม่เลือกปฏิบัติ การทรมาน การกระทำหรือลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการกระทำให้บุคคลสูญหายจะกระทำมิได้ ซึ่งหมายรวมถึงรัฐต้องดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามอย่างมีประสิทธิภาพ ชดเชยเยียวยา เพื่อคืนความเป็นธรรมให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย และสุดท้ายรัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดเกิดขึ้นซ้ำอีก (มาตรา ๓๗)

๒. กำหนดบทบาทขององค์กรฝ่ายตุลาการในการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีคำสั่งระงับหรือเพิกถอนการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย เช่นว่านั้นทันที และศาลยังมีอำนาจหน้าที่กำหนดวิธีการตามสมควรเพื่อคุ้มครอง ชดเชยและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นผ่านการสนับสนุนช่วยเหลือจากคณะกรรมการ

ส่วนที่ ๒ การปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

๑. กำหนดความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (มาตรา ๑๘) ฐานกระทำทรมาน (มาตรา ๑๙) ฐานกระทำในลักษณะที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (มาตรา ๒๐) รวมทั้งเหตุเพิ่มโทษ (มาตรา ๒๑) ความรับผิดของผู้สมคบ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน (มาตรา ๒๒) ความรับผิดของผู้บังคับบัญชา (มาตรา ๒๓) เหตุลดโทษจากการให้ความช่วยเหลือร่วมมือ (มาตรา ๒๔) เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการสากลของอนุสัญญา

๒. กำหนดและยืนยันหลักการในเรื่องหลักความรับผิดสากล (Universal jurisdiction) (มาตรา ๒๕) หลักกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา (มาตรา ๒๖) หลักสิทธิเด็ดขาด (Non-derogation) (มาตรา ๒๗) หลักการไม่ส่งตัวกลับไปเผชิญอันตราย (Non-refoulement) (มาตรา ๒๘) เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการสากล (ของอนุสัญญา) และเป็นหลักประกันในการป้องกันปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายที่มีประสิทธิภาพ

ส่วนที่ ๓ การป้องกัน การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

๑. กำหนดให้ผู้มีหน้าที่ควบคุมตัวบุคคลต้องให้สิทธิของผู้ถูกควบคุมตัวและได้รับแจ้งสิทธิ โดยให้ทราบถึงข้อมูลที่จำเป็น สามารถติดต่อกับญาติหรือบุคคลที่ผู้ถูกควบคุมตัวไว้วางใจ สามารถพบและปรึกษาทนายความ ได้รับการตรวจร่างกายและรักษาพยาบาล เป็นต้น นอกจากนี้ ยังต้องมีการจัดทำบันทึกเกี่ยวกับการควบคุมตัวโดยมีรายละเอียดอย่างน้อยตามรายการที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ (มาตรา ๒๙) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องแจ้งการควบคุมตัว นายอำเภอและพนักงานอัยการแห่งท้องที่ที่ (มาตรา ๓๐) กำหนดให้ญาติหรือบุคคลเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกควบคุมตัว คณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีสิทธิร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการควบคุมตัวได้ หากถูกปฏิเสธในการให้ข้อมูล ให้ศาลอาญาในท้องที่มีเขตอำนาจสั่งให้เปิดเผยข้อมูลได้ (มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑)

๒. กำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคล เพื่อสร้างระบบความพร้อมรับผิด (accountability) และลดล้างวัฒนธรรมปล่อยให้คนผิดลอยนวล (impunity) กำหนดให้ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน คดีพิเศษ พนักงานฝ่ายปกครอง คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกควบคุมตัว มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลอาญาหรือศาลยุติธรรมให้ยุติการกระทำผิดตามกฎหมายนี้ได้ (มาตรา ๓๒)

๓. คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลต้องเป็นกรณีที่ศาลได้เรียกผู้ถูกควบคุมตัวมาสอบถาม ต่อหน้าศาลแล้วและมีเหตุยกเว้นให้ไม่เปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๓๒) กำหนดให้ศาลอาญาแห่งท้องที่มีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจควบคุมตัวว่าชอบหรือปรากฏข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมาน (มาตรา ๓๓) โดยดำเนินการไต่สวนฝ่ายเดียวและมีคำสั่งเพื่อให้ยุติการกระทำที่ขัดต่อพระราชบัญญัตินี้และกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน และฟื้นฟูเยียวยาเบื้องต้นแก่ผู้ได้รับความเสียหายโดยการสนับสนุนช่วยเหลือจากคณะกรรมการ (มาตรา ๓๔ และ มาตรา ๓๕)



๔. กำหนดบทต้องห้ามรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยอาศัยข้อมูลที่เกิดขึ้นหรือได้มา เนื่องจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญารับรอง หลักต้องห้ามรับฟังพยานหลักฐาน แต่ก็ยังคงเปิดช่องให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานนั้นได้ ซึ่งขัดต่อหลักการของ อนุสัญญาที่ไม่ประสงค์ให้รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาเนื่องจากการทรมาน (มาตรา ๓๗) กำหนดให้ผู้ใดพบเห็น หรือทราบการทรมานต้องแจ้งพนักงานฝ่ายปกครอง หรือพนักงานสอบสวน คณะกรรมการหรือ คณะอนุกรรมการฯ โดยไม่ชักช้า โดยคุ้มครองผู้แจ้งและผู้ใช้สิทธิร้องเรียนโดยสุจริตเพื่อป้องกันไม่ให้ต้องแบกรับ ภาระจากการถูกกลั่นแกล้งดำเนินคดี (มาตรา ๓๘)

#### ๒.๔ หมวด ๓ การดำเนินคดี

๑. รับรองความเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา เพื่อให้สามี ภริยา คู่ชีวิต ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน และผู้อยู่ในอุปการะ ทั้งโดยนิตินัยและพฤตินัย สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้รับทราบ ความเป็นจริง และเข้าถึงความเป็นธรรมได้ (มาตรา ๔๐) ประกอบ มาตรา ๔ นิยามผู้เสียหาย

๒. กำหนดเรื่องการนับอายุความ โดยให้การกระทำความผิดฐานกระทำต่อบุคคลสูญหาย เป็นความผิดต่อเนื่องตลอดเวลาจนกว่าจะเปิดเผยชะตากรรมหรือปล่อยตัวบุคคลที่ถูกควบคุมตัว และการ สืบสวนสอบสวนต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐาน นำเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย

๓. กำหนดให้ความผิดฐานกระทำต่อบุคคลสูญหายและฐานกระทำทรมานให้ ไม่มีอายุความ (มาตรา ๔๑ และ มาตรา ๔๒) กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนดำเนินคดีความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้ และการดำเนินคดีไม่ให้เกิดการดำเนินคดีต้องอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (มาตรา ๔๓)

๔. กำหนดเรื่องการสั่งคดี และชี้ขาดกรณีมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีโดยให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ อัยการสูงสุด (มาตรา ๔๔)

๕. กำหนดรับรองสิทธิของผู้ได้รับความเสียหายให้ได้รับทราบถึงผลความคืบหน้าของคดี อย่างต่อเนื่อง โดยคณะกรรมการมีหน้าที่ร่วมติดตามความคืบหน้าของคดี และดำเนินมาตรการเพื่อคุ้มครอง เสรีภาพและความปลอดภัย ขาดเขยและฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายทางร่างกายและจิตใจ ให้คำปรึกษาด้าน กฎหมายและช่วยเหลือด้านการดำเนินคดี เพื่อให้เป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนช่วยเหลือและชดเชยฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับความเสียหายให้ได้รับความเป็นธรรม (มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๕) เมื่อศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด กำหนดให้พนักงานอัยการร่วมกับคณะกรรมการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำผิดให้แก่ผู้ได้รับ ความเสียหาย (มาตรา ๔๖)

๖. กำหนดอย่างชัดแจ้งให้ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีความผิดตาม พระราชบัญญัตินี้อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ (มาตรา ๔๗)

#### ๒.๕ หมวด ๔ บทกำหนดโทษ

ยืนยันหลักการกำหนดอัตราโทษที่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิดกำหนดอัตรา โทษที่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิด (มาตรา ๕๐, มาตรา ๕๑, มาตรา ๕๒) และกำหนดความผิดและ โทษเพื่อประสิทธิผลในการป้องปรามการทรมานและการกระทำต่อบุคคลสูญหายกรณีเจ้าหน้าที่รัฐ ไม่ดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกควบคุมตัวโดยมีวัตถุประสงค์ขวางการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (มาตรา ๕๓)

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคนสูญหาย พ.ศ. ....

กฎหมายใหม่

แก้ไข/ปรับปรุง

ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง

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

- ยุทธศาสตร์ที่ ๖ ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ หัวข้อที่ ๖.๖ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับให้มีความชัดเจน ทันสมัย เป็นธรรมและสอดคล้องกับ ข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ

สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง

แผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑ : มีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไก ในการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๖ : มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย ที่มีความสำคัญและจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือ ทางกฎหมายแก่ประชาชน

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑๐ : มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๖ การพัฒนากลไกช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึง กระบวนการยุติธรรม

ส่วนที่ ๓

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. ภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

• ปัญหาและผลกระทบของปัญหา

- กฎหมายปัจจุบันมิได้กำหนดค่านิยม ฐานความผิดกระทำทรมานและฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และบทลงโทษเป็นการเฉพาะ จึงเป็นช่องว่างของกฎหมายที่ส่งผลให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างเหมาะสมกับความร้ายแรงของอาชญากรรมรวมทั้งผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม

- ปัจจุบันยังไม่มีกลไกระดับนโยบายทำหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกันปราบปราม และเยียวยา ทำให้แต่ละหน่วยงานดำเนินงานภายใต้อำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบ โดยไม่มีการประสานงานระหว่างกัน และขาดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทำให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงยังคงปรากฏอย่างต่อเนื่อง

- หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดเป็นการกิจหลัก แต่มาตรการป้องกันจะดำเนินการในลักษณะของมาตรการเสริมเท่านั้น ทำให้ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฯ ซึ่งมุ่งเน้นมาตรการป้องกัน

- ประเทศไทยไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีในฐานะรัฐภาคีในการอนุวัติกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากในทางปฏิบัติที่ผ่านมา ยังปรากฏการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายทั้งที่เป็นข่าวและร้องเรียนไปยังสหประชาชาติ ทำให้ประเทศไทยถูกซักถามในเวทีการประชุมระหว่างประเทศมาโดยตลอด ส่งผลให้ประเทศไทยเสียภาพลักษณ์ ความน่าเชื่อถือ และถูกนานาชาติประณามการใช้สถานการณ์ดังกล่าวเป็นเหตุผลในการกีดกันทางการค้าอย่างต่อเนื่อง

• สาเหตุของปัญหาคืออะไร

ไม่มีกฎหมายในการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาจากการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายที่มีประสิทธิภาพ โดยกำหนดค่านิยมและฐานความผิดกระทำทรมานและฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งบทกำหนดโทษขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด การจัดตั้งคณะกรรมการระดับนโยบายเพื่อให้มีกลไกในการกำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกันปราบปราม และช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบอย่างบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การกำหนดมาตรการป้องกันเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ลดน้อยลงและหมดไปอย่างยั่งยืน และกำหนดให้การดำเนินคดีฐานความผิดกระทำทรมาน และฐานกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษ รวมทั้งกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับความเป็นธรรม

### ๑.๒ เหตุไฉนจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครอง เคารพ และเติมเต็ม สิทธิมนุษยชนภายในประเทศของตน ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการป้องกันปราบปราม และเยียวยาการกระทำทารุณและการกระทำที่บุคคลสูญหาย จึงเป็นหนึ่งในหน้าที่ของรัฐตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคี นอกจากนี้ ภารกิจนี้เป็นการกำหนดให้กฎหมายบัญญัติการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำความผิดฐานกระทำทารุณ และกระทำที่บุคคลสูญหาย โดยกำหนดให้มีโทษทางอาญา ซึ่งภาคเอกชนไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะกระทำได้ ภารกิจนี้ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐตามแนวนโยบายแห่งรัฐ ในเรื่องการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด และการจัดระบบการบริหารกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชน เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐)

### ๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

เพื่อให้มีกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทารุณและการกระทำที่บุคคลสูญหาย รวมทั้ง การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาต่อต้านการทารุณและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีและอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครอง บุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญซึ่งเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมและยกระดับมาตรฐาน การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยรวม

### ๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

ในขณะที่ยังไม่มีกฎหมายภายในใช้บังคับเป็นการเฉพาะ นายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๑๓๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๔๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทารุณ และถูกบังคับให้หายสาบสูญ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ และมีผู้แทน จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวม ๑๖ ท่าน ร่วมเป็นกรรมการฯ โดยมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการต่างๆ เพื่อป้องกัน จัดการเรื่องราวร้องทุกข์ และช่วยเหลือเยียวยา โดยการอำนวยความสะดวก การปฏิบัติงาน รับเรื่องราวร้องทุกข์ ตรวจสอบ พิจารณา วิจัยวิจัย ติดตาม และช่วยเหลือเยียวยา เชิญบุคคล มาให้ข้อมูล หรือ จัดส่งข้อมูล จัดทำรายงานผลการดำเนินงานเสนอคณะรัฐมนตรี แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือ มอบหมายบุคคลอื่นให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และได้แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทารุณและถูกบังคับให้หายสาบสูญ จำนวน ๔ คณะ คือ คณะอนุกรรมการติดตามและตรวจสอบกรณีถูกกระทำทารุณและถูกบังคับให้หายสาบสูญ คณะอนุกรรมการเยียวยากรณีถูกกระทำทารุณและถูกบังคับให้หายสาบสูญ คณะอนุกรรมการป้องกันการกระทำทารุณและการถูกบังคับให้หายสาบสูญ และคณะอนุกรรมการคัดกรองกรณีถูกกระทำทารุณ และถูกบังคับให้หายสาบสูญ ทั้งนี้ เมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ ในปี ๒๕๖๒ ส่งผลให้คำสั่งดังกล่าวสิ้นสุดลง อย่างไรก็ตาม นายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) ยังคงตระหนักในความสำคัญของคณะกรรมการฯ

ดังกล่าว จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ขึ้น เป็นคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๓๓๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ดังเดิม

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหาในอย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

การแก้ไขปัญหาในต่างประเทศนั้น ปรากฏในรูปแบบการออกกฎหมาย โดยกำหนดความผิดฐาน กระทำทรมานและความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายให้เป็นความผิดอาญา เช่น สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เนปาล ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ แคนาดา แอฟริกาใต้ ซึ่งการออกกฎหมายนี้เป็นไปตามหลักการในอนุสัญญาต่อต้าน การทรมานฯ และอนุสัญญาบังคับให้หายสาบสูญฯ ในข้อบทที่ ๔ ระบุให้รัฐดำเนินการกำหนดให้การกระทำทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาภายในประเทศของตนเอง

สำหรับประเทศไทย การอนุวัติกฎหมายตามอนุสัญญาต่างๆ นั้น ไม่ได้ดำเนินการตามแนวทาง ของต่างประเทศโดยไม่มีเหตุผล แต่เป็นการพิจารณาตามพันธกรณีระหว่างประเทศของประเทศไทย รวมทั้ง พิจารณาถึงบริบทในด้านต่างๆ และคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศไทยเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม สำหรับ กรณีนี้ ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องออกกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ เนื่องจากการจัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย โดยมุ่งเน้นให้มีการดำเนินการ ทั้งมาตรการป้องกันปราบปราม และเยียวยาผู้เสียหายซึ่งล้วนเป็นมาตรการที่สำคัญตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ ซึ่งมาตรการป้องกันและมาตรการเยียวยาไม่สามารถระบุไว้ในประมวลกฎหมายอาญาได้ ดังนั้นเพื่อความเป็น เอกภาพของการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องตราเป็นกฎหมายเฉพาะระดับพระราชบัญญัติ

#### ๔. การรับฟังความคิดเห็น

- ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว
- ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

#### ๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ มีความสัมพันธ์และใกล้เคียงกับประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งปัจจุบันไม่มีฐานความผิดกระทำทรมานโดยเฉพาะ คงปรับใช้ฐานความผิดต่อชีวิตและร่างกาย ตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งกำหนดให้ "การทรมาน" เป็นเพียงวิธีการหรือพฤติการณ์ตามข้อเท็จจริงในแต่ละคดี ที่ปรากฏ โดยมีได้กำหนดนิยามของคำว่า "ทรมาน" อย่างชัดเจน และที่สำคัญฐานความผิดต่อชีวิตและร่างกาย ในประมวลกฎหมายอาญามีความแตกต่างจากความผิดฐานกระทำทรมานตามอนุสัญญาฯ ที่มีรายละเอียด และมีเจตนาพิเศษเพื่อป้องกันและปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องไม่ให้ใช้อำนาจโดยมิชอบ กระทำการทรมานหรือกระทำการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี สำหรับกรณีการกระทำให้ บุคคลสูญหาย เป็นการปรับใช้ฐานความผิดต่อเสรีภาพของบุคคลตามประมวลกฎหมายอาญาในลักษณะเป็นการทั่วไป โดยไม่มีฐานเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรือหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ประการใด ซึ่งแตกต่างกับฐานความผิด ตามอนุสัญญาฯ ที่มีองค์ประกอบเป็นการเฉพาะและองค์ประกอบพิเศษ

## ๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

### ๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

- ผู้มีหน้าที่ตามร่างกฎหมาย

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

- หน่วยงานด้านการป้องกันและเยียวยา อาทิ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมราชทัณฑ์

- ผู้ได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายโดยตรง

- เจ้าหน้าที่รัฐผู้บังคับใช้กฎหมาย

- ผู้เสียหายและครอบครัว

### ๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้ไข คุ้มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

- เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้บังคับใช้กฎหมาย

ปัจจุบันมีมาตรการป้องกันการฟ้องกลับแก่คลังในประมวลวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๑/๑ ซึ่งศาลสามารถยกฟ้องและห้ามมิให้โจทก์ฟ้องในเรื่องเดียวกันอีก หากเป็นคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์และพบว่าโจทก์ฟ้องคดีโดยไม่สุจริต หรือบิดเบือนความจริง มีเจตนาที่จะกลั่นแกล้ง เอาเปรียบ โดยมุ่งหวังสิ่งอื่นมากกว่าประโยชน์ที่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นมาตรการหนึ่งสำหรับใช้ป้องกันเจ้าหน้าที่ที่ถูกฟ้องกลับแก่คลังได้ นอกจากนี้ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคตสูญหาย พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีมติกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองและป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกกล่าวหาโดยไม่สุจริตว่ากระทำความผิดร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนี้

- ๑) มาตรการระยะสั้น : เป็นมาตรการทางการบริหาร โดยให้หัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องมี

(๑) กระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริง และ (๒) มีกลไกกลั่นกรองก่อนรับเป็นคดี

๒) มาตรการระยะยาว โดยให้กระทรวงยุติธรรม เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในกรณีเจ้าหน้าที่ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกกล่าวหาโดยไม่สุจริตว่ากระทำความผิดตามกฎหมายนี้โดยให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และยังไม่ดำเนินการทางวินัย ทางปกครอง หรือดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดเกี่ยวกับละเมิดเจ้าหน้าที่ จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นกระทำความผิดจริง

- ผู้เสียหายและครอบครัว

สำหรับมาตรการเยียวยาความผู้เสียหายและครอบครัว สามารถขอรับการเยียวยาทางการเงินได้ตามกฎหมาย ๓ ฉบับ คือ ๑) สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ๒) ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๓ และระเบียบคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายและผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น

สืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๕ และ ๓) สำนักงานกองทุนยุติธรรม  
คนพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างไรก็ตาม การเขียนายดังกล่าวยังไม่สามารถเขียนายได้ในทุกกรณี  
ของการถูกกระทำทารุณและถูกกระทำให้บุคคลสูญหาย เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวมักอาศัยจุดเกาะเกี่ยวกับ  
ฐานความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น จึงไม่สามารถเขียนายได้อย่างเหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำ  
 อีกทั้งยังไม่มีมาตรการเกี่ยวกับการเยียวยาทางด้านจิตใจ ซึ่งอนุสัญญา ทั้ง ๒ ฉบับได้กำหนดไว้

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

การเสนอกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทารุณและการกระทำให้บุคคลสูญหายในครั้งนี้  
จะทำให้การป้องกัน และปราบปรามการทารุณและการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับ  
ผลกระทบ มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ทำให้การกระทำทารุณและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่รัฐ  
ลดลงหรือหมดไป ซึ่งจะช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรม และยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน  
ตามมาตรฐานสากลเพิ่มมากขึ้น ดังต่อไปนี้

๑. การเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการทารุณ  
และการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒. การเมืองระหว่างประเทศ เป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลก  
โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากล  
 อันจะช่วยทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

๓. สังคม ส่งเสริมให้สังคมไทยมีหลักประกันความปลอดภัยมากขึ้น และสร้างความเชื่อมั่น  
ด้านกระบวนการยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชน

๔. เศรษฐกิจ เพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจในเรื่อง  
ความปลอดภัยและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทย เพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยวเนื่องจากนักท่องเที่ยว  
จะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล และมีกฎหมายกำหนดให้การกระทำทารุณ  
และการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดชัดเจน

๕. กระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการจวนการลงโทษแก่บุคคลใดๆ และส่งเสริม  
ให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

มีการทบทวนระยะเวลาการบังคับใช้ ๑๒๐ วัน นับตั้งแต่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจาก  
ต้องใช้เวลาในการเตรียมการและซักซ้อมความเข้าใจหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ  
หรือไม่

มีการวางแผนที่จะใช้สื่อสารสนเทศต่างๆ เช่น สื่อวิทยุ โทรทัศน์ สื่อวิทยุชุมชน โซเชียลมีเดีย  
เพื่อสร้างการรับรู้ และเป็นช่องทางติดต่อ สื่อสาร เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

• ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม สามารถใช้วิธีการดังต่อไปนี้

(๑) จัดอบรม/เสวนา/ประชุมเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายตามหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับและพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... รวมทั้งผลิตสื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

(๒) ประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่างๆ เช่น สื่อวิทยุ โทรทัศน์ สื่อวิทยุชุมชน โซเชียลมีเดีย เป็นต้น

(๓) ประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนในการเผยแพร่ความรู้ และติดตามเฝ้าระวังสถานการณ์เกี่ยวกับการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย

• เจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถใช้วิธีการดังต่อไปนี้

(๑) จัดอบรม/เสวนา/ประชุมเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายตามหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ โดยมุ่งเน้นการฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันการกระทำทรมานและพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... อย่างต่อเนื่อง

(๒) จัดทำคู่มือในปฏิบัติงาน

(๓) ฝึกอบรมหลักสูตรสิทธิมนุษยชนให้กับเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ

(๔) ศึกษาดูงาน หรือทำการวิจัย เพื่อเสริมองค์ความรู้เกี่ยวกับการต่อต้านการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายและเทคนิคการตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์

(๕) สร้างภาคีเครือข่ายการทำงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางเทคนิค

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก เป็นจำนวน ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท (จัดการประชุมคณะกรรมการ/งบดำเนินงานของสำนักเลขาธิการ/การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง/การผลิตสื่อประชาสัมพันธ์) สำหรับอัตราค่าจ้างที่ต้องใช้เป็นอัตราค่าจ้างคนที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิม จึงไม่ต้องมีอัตราค่าจ้างเพิ่ม

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

การดำเนินการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ประเทศไทย และเป็นผลดี ดังนี้

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

สิทธิมนุษยชนเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นตัวชี้วัดในการพิจารณาขีดความสามารถในการแข่งขันของธนาคารโลก จึงหากประเทศไทยสามารถจัดการปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังเพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัย



และการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทย รวมทั้งเพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยว เนื่องจากนักท่องเที่ยวจะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน โดยมีหลักประกันการคุ้มครองสิทธิที่มีมาตรฐานตามหลักสากล ลดการละเมิดสิทธิ สร้างความเชื่อมั่นด้านกระบวนการยุติธรรม และลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชนการละเมิดสิทธิลดน้อยลง

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

- ไม่มี -

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

- ด้านการเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการกระทำทรมาณและการกระทำที่บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- ด้านการเมืองระหว่างประเทศ เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลก โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนาารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากล อันจะช่วยทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ
- ด้านกระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการงดเว้นการลงโทษแก่บุคคลใดๆ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ  
การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

- ไม่มี -

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

ร่างพระราชบัญญัติฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ โดยกำหนดให้มี  
มาตรการป้องกัน ปรามปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย  
ซึ่งมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ จึงต้องมีกลไกระดับนโยบายทำหน้าที่บูรณาการ  
ระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกัน ปรามปราม และเยียวยา ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม  
และมีประสิทธิภาพ

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

การกำหนดโทษทางอาญาเป็นการป้องปรามไม่ให้ผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง  
และเพื่อบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนิน  
กิจการทางปกครอง

- ไม่มี -

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้รับจากการตรวจสอบและวิเคราะห์  
อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ



(นายเรืองศักดิ์ สุวารี)

อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

วันที่ พฤศจิกายน ๒๕๖๓

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

กองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

นริลักษณ์/ชญสุดา/นิธิตา

โทร. ๐๒ ๑๔๑ ๒๗๕๑ โทรสาร ๐๒ ๑๔๓ ๙๖๗๖

รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....

เพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสอง และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. วิธีการระยะเวลาและกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... ได้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องใน ๕ ขั้นตอน ดังนี้

ก. ขั้นตอนก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงยุติธรรมโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ร่วมกับคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และคณะทำงานแก้ไขกฎหมายเพื่ออนุสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ได้ดำเนินการศึกษาและยกยกร่างกฎหมายในเบื้องต้น พร้อมจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน จำนวน ๒ ครั้ง คือ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ ณ โรงแรมรามาคาร์เคนส์ กรุงเทพฯ ซึ่งมีผู้เข้าร่วมเวทีฯ จำนวน ๑๐๐ คนประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน และครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๘ ณ โรงแรมรามาคาร์เคนส์ กรุงเทพฯ ซึ่งมีผู้เข้าร่วมเวทีฯ จำนวน ๒๐๐ คน ประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน ต่อมากรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้นำความเห็นและข้อเสนอแนะจากเวทีรับฟังความคิดเห็นดังกล่าว มาจัดทำร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... (ฉบับ ยธ.) ให้สมบูรณ์ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

นอกจากนั้น กระทรวงยุติธรรมโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ยังได้รับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... (ฉบับ ยธ.) ด้วยวิธีการส่งหนังสือสอบถามความเห็นไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นทางการ กำหนดระยะเวลารับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ - ๖ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๑๔ หน่วยงาน ประกอบด้วย

๑. กระทรวงกลาโหม
๒. กระทรวงมหาดไทย
๓. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
๔. กระทรวงการต่างประเทศ ได้แก่ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กรมองค์การระหว่างประเทศ
๕. กระทรวงยุติธรรม ได้แก่ กรมราชทัณฑ์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์
๖. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
๗. สำนักงานอัยการสูงสุด
๘. สำนักงานศาลยุติธรรม
๙. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

๑๐. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
๑๑. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑๒. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๑๓. กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร
๑๔. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

**ข. ขั้นตอนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี**

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายดังกล่าวเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความเห็น จำนวน ๑๓ หน่วยงาน ประกอบด้วย

๑. กระทรวงกลาโหม
๒. กระทรวงมหาดไทย
๓. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
๔. กระทรวงการต่างประเทศ
๕. กระทรวงสาธารณสุข
๖. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
๗. สำนักงานอัยการสูงสุด
๘. สำนักงานศาลยุติธรรม
๙. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
๑๐. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑๑. กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร
๑๒. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
๑๓. ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ

**ค. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา**

เนื่องจากร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกามีการเพิ่มเติมประเด็นใหม่ นอกเหนือจากร่างที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้มีหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อยืนยันร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับ สคก.) และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบ จำนวน ๑๓ หน่วยงาน ประกอบด้วย

๑. กระทรวงกลาโหม
๒. กระทรวงมหาดไทย
๓. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
๔. กระทรวงการต่างประเทศ
๕. กระทรวงสาธารณสุข

๖. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
๗. สำนักงานอัยการสูงสุด
๘. สำนักงานศาลยุติธรรม
๙. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
๑๐. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑๑. กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร
๑๒. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
๑๓. ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ง. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิปสนช.)

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุญคนสูญหาย พ.ศ. .... (ฉบับ สกค.) ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิปสนช.) พิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป ในกรณี วิปสนช. พิจารณาเห็นชอบและเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิปสนช.) เพื่อพิจารณาตามลำดับ โดย วิปสนช. ได้มีมติแต่งตั้ง "คณะกรรมการพิจารณาศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุญคนสูญหาย พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ" สรุปผลการศึกษาในส่วนร่างพระราชบัญญัติฯ โดยมีประเด็นต้องพิจารณา รวม ๕ ประเด็น คือ ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างพระราชบัญญัติกับประมวลกฎหมายอาญาที่กำหนดฐานความผิด การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย หลักการห้ามผลักดันกลับ (Non - refoulement) การกำหนดห้ามส่งตัวบุคคลใดกลับออกไปนอกราชอาณาจักรและการดำเนินคดี จากนั้น วิปสนช. ได้ส่งประเด็นดังกล่าวไปยัง วิปสนช. เพื่อพิจารณาและเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป เนื่องจากมีข้อกฎหมายบางรายการต้องศึกษาเพิ่มเติม ประกอบกับจะมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๑๗ กำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA)

ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ นร ๐๕๐๓/๘๖๓๖ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ ส่งประเด็นดังกล่าวให้กระทรวงยุติธรรมหารือร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ควบคู่ไปกับการดำเนินการตามมาตรา ๓๑๗ วรรคสองแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้วเสนอความเห็นคณะรัฐมนตรีต่อไป ในกรณี กระทรวงยุติธรรมโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จึงได้จัดประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมายรวมจำนวน ๔ ครั้ง โดยที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์เห็นควรพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ตามผลการศึกษาของ วิปสนช. และสอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ รวมทั้งดำเนินการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในคราวเดียวกัน โดยที่ประชุมได้ร่วมกันพิจารณาปรับปรุง

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (ร่างปรับปรุงตาม วิปสนช. ) และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา ๗๗ ต่อไป

ในการนี้ กระทรวงยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่าประเด็นที่ปรับปรุงดังกล่าว มีหลักการที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับประเด็นเดิม จึงได้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (ร่างปรับปรุงตาม วิปสนช. ) ทั้งหมดนี้ โดยดำเนินการ ๓ วิธี คือ (๑) การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (๒) การรับฟังความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา และ (๓) การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

วิธีที่ ๑ : การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความคิดเห็น เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ณ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑๔ หน่วยงาน เข้าร่วมประชุม 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 : พัฒนาการล่าสุดของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ในงาน "๑๔ ปีสมชายหายสังคมไทยได้อย่างไร" เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งมีภาคประชาชนและภาคประชาสังคม ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ เข้าร่วมเวทีประกอบด้วย

๑. ผู้เสียหายและครอบครัวผู้เสียหาย อาทิ นายอิสมาแอ เต๊ะ (ผู้เสียหายจากการทรมาน) นางสาวนริศรวีรัตน์ แก้วนพรัตน์ (ญาติของนายวิเชียร เมื่อกสม ผู้เสียหายจากการทรมาน) นายประเสริฐ เหล่าโสภานันท์ (ญาติของนายกมล เหล่าโสภานันท์ ผู้สูญหาย)

๒. มูลนิธิ สมาคม และกลุ่มต่างๆ อาทิ มูลนิธิผสานวัฒนธรรม คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล องค์กรแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล

๓. นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ Mr. Laurent Meillan รักษาการหัวหน้าสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และวิทยาการเวทิสเวนา ได้แก่ ศาสตราจารย์ณรงค์ โจหาญ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รณกรณ์ บุญมี นางอังคณา นีละไพจิตร นายสมชาย หอมลออ นางนงกรณ์ รุ่งเพ็ชรวงศ์

วิธีที่ ๓ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยดำเนินการผ่านช่องทาง ดังนี้

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

ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๖๑ รวม ๒๐ วัน โดยมีผู้เข้าชมร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... จำนวน ๑,๐๕๘ ราย และมีผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น จำนวน ๕๓ ราย

#### จ. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ถูกถอนออกจากการพิจารณาสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)

ภายหลังจากการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้น กระทรวงยุติธรรมได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ เข้าสู่การพิจารณาตามลำดับ ตั้งแต่ชั้นคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการกฤษฎีกา และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๑ สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบรับหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ ในวาระ ๑ และมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ประชุมร่วมกับ ๑๒ ครั้ง จนพิจารณาแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๒ และร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ถูกบรรจุเข้าสู่วาระการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วาระ ๒ และ ๓) ในวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๒ แต่เนื่องจากในขณะนั้นมีร่างกฎหมายจำนวนมาก และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้หมดวาระลง จึงทำให้ไม่สามารถพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ ส่งผลให้ร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นร่างกฎหมายที่ค้างการพิจารณาอยู่ในชั้นรัฐสภา อย่างไรก็ตาม เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ผ่านคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ได้มีการปรับแก้ไขในประเด็นต่างๆ ประกอบกับได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงจำเป็นต้องมีการจัดรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียอีกครั้งหนึ่งก่อน และนำความคิดเห็นเหล่านั้นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงหลักกฎหมาย หลักการสิทธิมนุษยชนสากล และบริบทของประเทศไทย ให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์แล้วจึงเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ กลับเข้าสู่กระบวนการเสนอกฎหมายตามลำดับต่อไป

ด้วยเหตุดังกล่าว กระทรวงยุติธรรม จึงจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... โดยดำเนินการ ๓ วิธี คือ (๑) การเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th) (๒) การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และ (๓) การจัดเวทีประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัติฯ โดยมีรายละเอียดดังนี้

วิธีที่ ๑ : การเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง คือ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th) ระหว่างวันที่ ๔ - ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ รวม ๒๘ วัน โดยมีผู้เข้าชมจำนวน ๕,๐๓๐ คน ไม่มีผู้แสดงความคิดเห็น

วิธีที่ ๒ : การเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ คือ เว็บไซต์ และ facebook page ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ระหว่างวันที่ ๔ - ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ รวม ๒๘ วัน โดยมีผู้เข้าชมจำนวน ๑,๑๖๔ คน มีผู้แสดงความคิดเห็นจำนวน ๑๒ คน

วิธีที่ ๓ : การจัดเวทีเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัติฯ

๑. การจัดเวทีประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัติฯ ใน ๕ ภูมิภาค โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมรวมทั้งสิ้น ๕๖๐ คน ประกอบด้วย ผู้แทนภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน องค์การระหว่างประเทศ นักวิชาการ และผู้เสียหาย ดังนี้

ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ โรงแรมซอลิเคย์ อินน์ เชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๐๐ คน

ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ โรงแรมเซ็นทารา โฮเทล แอนด์ คอนเวนชัน เซ็นเตอร์ จังหวัดอุดรธานี มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๐๐ คน

ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ โรงแรม ซี.เอส. ปัตตานี จังหวัดปัตตานี มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๒๐ คน

ครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชัน เซ็นเตอร์ กรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๓๖ คน

ครั้งที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ โรงแรมแกรนด์แปซิฟิก ซอฟเฟอร์ริส รีสอร์ท แอนด์ สปา จังหวัดเพชรบุรี มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๐๔ คน

๒. การประชุมคณะอนุกรรมาธิการด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๓ ณ ห้องประชุมหมายเลข ๒๔๐๓ ชั้น ๒๔ อาคารสุขประพฤติ มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๒๐ คน

๓. การประชุมเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัติฯ เวทีสำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ณ โรงแรมแกรนด์ เมอร์เคียว กรุงเทพฯ ฟอรัม มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๘๒ คน

๔. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๖๓

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ พร้อมทั้งรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและสรุปรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๓ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฯ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ และส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาซึ่งนำโดย ศาสตราจารย์พิเศษเรวัต อ่ำเฉลิม ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาร่วมกัน ๕ ครั้ง ระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม - ๑๗ กันยายน ๒๕๖๓ จนแล้วเสร็จ โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นที่ภาคส่วนต่าง ๆ ได้ให้ความเห็นไว้ ประกอบกับปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือ



การลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ

ในการนี้ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จึงจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็น ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (ฉบับคณะกรรมการกฤษฎีกา) โดย เปิดการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ทางเว็บไซต์ และ facebook page ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ระหว่างวันที่ ๑๙ ตุลาคม - ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ รวม ๑๕ วัน โดยมีผู้เข้าร่วมร่างพระราชบัญญัติฯ จำนวน ๑๖๓ ราย และมีผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น จำนวน ๗ ราย

๒. ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็นข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้ง คำชี้แจงในแต่ละประเด็น

#### ก. ขั้นตอนก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงยุติธรรมได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... ประกอบด้วย ๔ หมวด ๔๓ มาตรา โดยสรุปสาระสำคัญ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑: กำหนดบทนิยาม ฐานความผิดทรมานและฐานความผิดการบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยเจ้าหน้าที่รัฐขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ และกำหนดห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคง หรือ สถานการณ์อื่นใดเพื่อกระทำการทรมานหรือบังคับบุคคลให้สูญหาย รวมทั้ง กำหนดบทลงโทษผู้บังคับบัญชาที่ทราบดี และจงใจเพิกเฉย (หมวด ๓ มาตรา ๓ - ๑๖)

ประเด็นที่ ๒: กำหนดมาตรการป้องกันการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายให้สอดคล้องกับ อนุสัญญาทั้งสองฉบับ รวมทั้งหลักการห้ามผลักดันกลับ การห้ามจำกัดเสรีภาพในสถานที่ลับ (หมวด ๒ มาตรา ๗ - ๒๔)

ประเด็นที่ ๓: จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีและกำหนดนโยบาย (หมวด ๓ มาตรา ๒๕ - ๓๕)

ประเด็นที่ ๔ : การดำเนินคดีทรมาน และบังคับบุคคลให้สูญหายโดยพนักงานสอบสวน และให้ ศาลอาญาเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี (หมวด ๔ มาตรา ๓๖ - ๔๓)

ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความเห็นและข้อสังเกตดังนี้

๑. กระทรวงกลาโหม เห็นชอบ และมีข้อสังเกต ตามมาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐ ทำให้ คดีตามกฎหมายนี้ ที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจของศาลทหาร อยู่ในกรณการดำเนินการ ของอัยการสูงสุดและศาลอาญา ไม่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมทหารซึ่งมีอัยการทหาร และศาลทหาร เป็นผู้ดำเนินการ จึงเห็นควรกำหนดผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารได้รับการพิจารณา โดยกระบวนการยุติธรรมทหาร

๒. กระทรวงมหาดไทย เห็นชอบ และมีข้อสังเกต คำนิยาม "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" ตามมาตรา ๓ ควรกำหนดเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่แล้วใช้อำนาจตามกฎหมายกระทำการทรมานหรือบังคับบุคคลให้สูญหายโดยมิชอบอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายฉบับนี้ ส่วนเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ให้บังคับตามกฎหมายทั่วไป และบทนิยามคำว่า "ทรมาน" ตามมาตรา ๓ (๑) การใช้ถ้อยคำว่า "อย่างร้ายแรง" ยังไม่ให้ความหมายที่ชัดเจนว่าลักษณะของคำว่าอย่างร้ายแรงนั้น ต้องมีลักษณะอย่างไร ซึ่งอาจเกิดปัญหา

ในการตีความกฎหมายในอนาคต รวมทั้งการกำหนดความรับผิดของผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๙ ในกรณีดังกล่าว ควรกำหนดในลักษณะของความผิดทางวินัย และสำหรับกรณีผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดเป็นพฤติกรรมส่วนตัวมิใช่การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายก็ไม่ควรกำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีความผิดด้วย นอกจากนี้ การกำหนดให้มีวิธีการดำเนินคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหายตามมาตรา ๔ แห่งร่างพระราชบัญญัติ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม ในทางปฏิบัติอาจเป็นปัญหาว่ากรณีใด เหตุการณ์ใดจึงจะสามารถนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลมได้

๓. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นชอบ โดยไม่มีข้อสังเกต

๔. กระทรวงการต่างประเทศ ได้แก่ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กรมองค์การระหว่างประเทศ เห็นชอบ และมีข้อสังเกตคือ หลักการไม่ผลักดันกลับ (Non - refoulement) ตามมาตรา ๒๔ แม้จะถือเป็นหลักการที่ทางการไทยยึดถือที่ผ่านมา อย่างไรก็ดี หลักการดังกล่าวยังไม่เคยปรากฏเป็นกฎหมาย หรือบทบัญญัติ เป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้น การบรรจุหลักการไม่ผลักดันกลับไว้ในร่างพระราชบัญญัติ ฉบับนี้จึงควรได้รับความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕. กระทรวงยุติธรรม มีหน่วยงานที่ให้ข้อสังเกต ดังนี้

๕.๑ กรมราชทัณฑ์ เห็นชอบ โดยไม่มีข้อสังเกต

๕.๒ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เห็นชอบ และมีข้อสังเกต คือ คำนิยามในมาตรา ๓ โดยเห็นว่า ยังไม่มีคำนิยามของคำว่า “ผู้บังคับบัญชา” และ “การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี” นั้นยังไม่ได้ระบุนานความผิดไว้ ในส่วนคำนิยาม “ผู้เสียหาย” ควรเพิ่มเป็น “ผู้เสียหายในคดีอาญา” และระยะเวลาการสืบสวนในมาตรา ๑๖ การสืบสวนต้องกำหนดระยะเวลา นอกจากนี้ ในมาตรา ๒๕ เรื่องคณะกรรมการฯ ควรประกอบด้วยกรรมการทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อสร้างความเป็นกลางให้กับคณะกรรมการ

๕.๓ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ เห็นชอบ และมีข้อสังเกต เห็นควรเพิ่มสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ เป็นคณะกรรมการฯ เนื่องจากภารกิจของหน่วยงานเกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

๖. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เห็นชอบ โดยไม่มีข้อสังเกต

๗. สำนักงานอัยการสูงสุด เห็นชอบ โดยไม่มีข้อสังเกต

๘. สำนักงานศาลยุติธรรม เห็นชอบ และมีข้อสังเกต คือ เห็นควรให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม ร่วมเป็นคณะกรรมการฯ ตามมาตรา ๒๕ เพื่อรับรู้และรับทราบถึงนโยบายที่เกี่ยวข้องและในส่วนของเขตอำนาจศาลเหนือคดีตามมาตรา ๔๐ กำหนดศาลอาญาซึ่งตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ทำให้คู่ความหรือพยานที่เปิกความ ไม่มีความสะดวกในการเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาคดี ตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงเห็นควรกำหนดเป็นศาลที่มูลคดีเกิดขึ้น

๙. สำนักงานสภามันคงแห่งชาติ เห็นชอบ โดยไม่มีข้อสังเกต

๑๐. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เห็นชอบ และมีข้อสังเกต คือ ในรูปแบบของกฎหมายควรมี การบัญญัติให้ “การทรมาน” เป็นความผิดอาญาไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ส่วนกฎหมายป้องกันและปราบปรามการบังคับบุคคลให้สูญหาย อาจพิจารณาจัดทำเป็นกฎหมายเฉพาะ เนื่องจากกฎหมายฉบับหลัง มีเนื้อหาหลักเกี่ยวข้องกับ “กลไก” ในการดำเนินงานตามอนุสัญญาฯ เป็นส่วนใหญ่ ในส่วนของการใช้โดยคำ

และการแบ่งหมวดในร่างพระราชบัญญัติฯ เห็นว่า ควรเลือกใช้ถ้อยคำที่มีความหมายชัดเจนในการเขียนให้มากที่สุด และควรแบ่งหมวดควรพิจารณาเรื่องการแบ่งโครงสร้างหมวดต่าง ๆ จากอนุสัญญาในเรื่องนี้ มาประกอบการร่างได้ สำหรับเนื้อหาของกฎหมายมีหลายส่วนที่มีการกำหนดเป็นหลักการเฉพาะที่ยกเว้นหลักทั่วไปในกฎหมายอาญาและการดำเนินคดีอาญาไว้ เช่น มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๔๐ จึงควรมีการพิจารณาผลกระทบในทางปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายที่อาจยังไม่ชัดเจนเพียงพอเมื่อมีการประกาศใช้ประกอบด้วย

๑๑. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นชอบ และมีข้อสังเกต คือ หลักการและเหตุผล ควรมีความชัดเจนโดยเฉพาะขอบเขตของการใช้บังคับกฎหมาย และมาตรารักษาการ ซึ่งกำหนดเฉพาะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมนั้นจะทำให้บังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ รวมทั้งการแบ่งหมวดหมู่ของกฎหมายควรแยกบทบัญญัติเพื่อบังคับใช้กฎหมายในเรื่องการป้องกัน และปราบปรามการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหายออกจากกัน ในส่วนหมวดคณะกรรมการไม่อาจแยกได้ว่าเป็นคณะกรรมการรูปแบบใด เพราะมีทั้งอำนาจกำหนดนโยบาย และการปฏิบัติจึงควรปรับปรุงองค์ประกอบคณะกรรมการ และอำนาจหน้าที่สำหรับมาตรา ๑๖ มีลักษณะเป็นการบังคับให้บุคคลแจ้งการพบเห็นและทราบถึงการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหายอาจจะเป็นการจำกัดสิทธิมากเกินไป

๑๒. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แจ้งว่า คณะกรรมการฯ ได้มอบหมายให้ "คณะอนุกรรมการด้านเสนอแนะนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน" ศึกษาร่างพระราชบัญญัติฯ ในรายละเอียดเพิ่มเติม หากมีข้อสังเกตจะแจ้งให้ทราบ

๑๓. กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เห็นชอบ และมีข้อสังเกต คือ ให้เพิ่มคำนิยาม "ผู้บังคับบัญชาผู้ใดที่ทราบหรือจงใจเพิกเฉยต่อข้อมูล" คือ ผู้บังคับบัญชาในระดับใด เพื่อให้เกิดความชัดเจน ไม่คลุมเครือ ซึ่งการรับทราบของผู้บังคับบัญชาควรอยู่ในระดับใดนั้น มีความสำคัญต่อการที่จะต้องรับผิดชอบทางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และควรเพิ่มเติมบทนิยาม "สถานที่ลับ" ด้วย รวมทั้งเห็นควรเพิ่มเติมต่อท้ายในมาตรา ๑๖ วรรคสองว่า "หรือมีกำหนด ๔๐ ปี นับแต่เกิดการกระทำความผิด" ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักอายุความทั่วไปทางอาญา ในส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ขอพิจารณาแก้ไขคัดถอนอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นหน้าที่ภารกิจประจำของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการอยู่แล้ว สำหรับการดำเนินคดี ตามมาตรา ๔๒ เห็นควรเพิ่มเติมในตอนท้ายของบทบัญญัติว่า "เว้นแต่ การควบคุมตัวตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร กฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน และกฎหมายว่าด้วยกฏอัยการศึก" เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในสถานการณ์พิเศษมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และมาตรา ๔๓ "เห็นควรพิจารณาตัดในส่วน "ที่ปรึกษา คดีทรมาน" เพราะไม่ชัดเจนว่าเป็นใคร

๑๔. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ เห็นชอบและมีข้อสังเกต คือ เพื่อให้มีผลต่อมาตรการป้องกัน เห็นควรให้มีบทลงโทษผู้กระทำความผิดที่เด็ดขาดและรุนแรง และเห็นควรให้มีบทบัญญัติกฎหมายที่ชัดเจนให้คณะกรรมการอกระเบียบ หลักเกณฑ์การเยียวยาโดยรัฐที่รวดเร็วและมากพอ เพื่อฟื้นคืนความรู้สึกที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมและความรับผิดชอบโดยรัฐ

➤ คำชี้แจง รายประเด็น

ไม่ได้ชี้แจง เนื่องจาก กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการอนุวัติกฎหมายภายในเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้นมา จนกระทั่งได้ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับแรก ในปีพ.ศ. ๒๕๕๘ จึงได้ส่งหนังสือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (หน่วยงานที่ร่วมยกร่างกฎหมาย) เพื่อทราบและรับฟังความคิดเห็น ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี

➤ การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่าง :

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นควรยืนยันร่างฯ (ฉบับกระทรวงยุติธรรม) เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามขั้นตอนต่อไป

ข. ขั้นตอนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีความเห็น ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... ที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ ดังนี้

๑. กระทรวงกลาโหม เห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติฯ โดยไม่มีข้อสังเกต

๒. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติฯ โดยไม่มีข้อสังเกต

๓. กระทรวงการต่างประเทศ มีข้อสังเกต ดังนี้

๑) ร่างพระราชบัญญัติฯ มิได้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๓๗/๒๕๕๙ ด้วย

๒) การนำหลักการไม่ผลักดันกลับสู่อันตราย (Non-refoulement) มาบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ เมื่อร่างพระราชบัญญัติฯ ได้รับความเห็นชอบแล้ว จำเป็นต้องตรวจสอบหรือทบทวนกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการตรวจคนเข้าเมือง และการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ตลอดจนหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับผู้ลี้ภัยเข้าเมืองหลายกลุ่มให้สอดคล้องกันด้วย

๔. กระทรวงสาธารณสุข เห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติฯ โดยไม่มีข้อสังเกต

๕. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีข้อสังเกต คือ ตามหมวด ๓ มาตรา ๕ ๖ และ ๗ ระบุเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้นเป็นผู้กระทำความผิด แสดงให้เห็นว่าหากบุคคลธรรมดาที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดจะไม่เข้าข่ายเป็นความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ เว้นแต่จะมีการยุบ ยินยอม รู้เห็นเป็นใจซึ่งจะต้องรับโทษเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น การลงโทษผู้กระทำความผิดจึงยังไม่ครอบคลุมทั้งหมด อีกทั้งเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลธรรมดาเป็นผู้กระทำก็มิกฎหมายแม่บทตามประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายอื่นๆ อีกหลายฉบับที่มีบทลงโทษเป็นการเฉพาะอยู่แล้ว

๖. สำนักงานอัยการสูงสุด เห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติฯ โดยไม่มีข้อสังเกต

๗. สำนักงานศาลยุติธรรม เห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติฯ และมีข้อสังเกต ดังนี้

๑) การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นคดีอาญาร้ายแรงและเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติจึงไม่ควรมีกำหนดอายุความ

๒) ร่างมาตรา ๒๕ ว่าด้วยองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... นั้น เนื่องจากศาลยุติธรรมเป็นสถาบันที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชน จึงเห็นควรให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมในฐานะหัวหน้าส่วนราชการเข้าไปร่วมเป็นคณะกรรมการตามมาตรา ๒๕ เพื่อรับรู้และรับทราบถึงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ....

๓) ควรกำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะเพื่อดูแลและให้การอนุวัติการตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลจากการสูญหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๔. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีข้อสังเกตในประเด็นการรับรองหลักการไม่ผลักดันกลับ (Non-refoulement) ตามมาตรา ๑๔ ว่า ถึงแม้ไทยจะยึดถือและเคารพหลักการไม่ผลักดันกลับมาโดยตลอด แต่การออกหัตถ์ปฏิบัติรับรองหลักการดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อทางปฏิบัติในการดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง รวมทั้งอาจกระทบต่อการดำเนินการส่งกลับในกรณีที่บุคคลมีความประสงค์ให้หน่วยงานของรัฐส่งกลับไปยังประเทศที่ประเทศไทยเชื่อว่าจะถูกกระทำทรมาน หรือถูกบังคับให้สูญหายโดยสมัครใจ ดังนั้น หากคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบข้อเสนอนี้ ก็อาจมอบให้กระทรวงยุติธรรมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในรายละเอียดของประเด็นดังกล่าว เพื่อให้การปฏิบัติในภาพรวมมีความสอดคล้องไม่ขัดกันก่อนนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป

๕. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นควรเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาและดำเนินการให้ร่างพระราชบัญญัติฯ มีผลใช้บังคับก่อนการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ

๑๐. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีข้อสังเกต คือ แนวทางการออกร่างพระราชบัญญัติฯ โดยมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับให้บุคคลสูญหาย เป็นกลไกกำกับดูแลการดำเนินงานจะเป็นการแก้ไขปัญหาการร้องเรียนข้อกล่าวหาเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว และสามารถนำมาดำเนินการทางกฎหมายกับบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ และเห็นว่ากรณีมีร่างพระราชบัญญัติฯ แสดงถึงหลักประกันในเรื่องสิทธิมนุษยชนว่าในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาคาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะเป็นไปตามหลักนิติรัฐ และหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การประติบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี และอนุสัญญาว่าด้วยระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญซึ่งประเทศไทยได้ลงนามรับรอง

๑๑. ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีข้อสังเกต คือ การกำหนดให้การปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นความผิดที่ไม่สามารถยกเว้นโทษได้ ไม่ว่าสถานการณ์ใดๆ แต่ขณะนี้อยู่ระหว่างการปฏิรูปประเทศ และมีมาตรการป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดบางประการที่เป็นอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยหรือบ่อนทำลายระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ใช้บังคับอยู่ อาจจะทำให้เป็นอุปสรรค หรือการดำเนินมาตรการดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ไม่ประสบผลเท่าที่ควร จึงควรได้รับการพิจารณาผลกระทบ รวมทั้งความพร้อมที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม เรื่องดังกล่าวมีความสำคัญ เนื่องจากจะเป็นการปรับปรุงกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม และจะเป็นการยกระดับ

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้เทียบเท่าสากล จึงเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยมีข้อสังเกตดังกล่าวประกอบ

ในการนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบต่อไป ทั้งนี้ ให้กระทรวงยุติธรรมรับความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

ค. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (ร่างฯ ฉบับที่ ๒) (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๔๓/๒๕๕๔) ที่คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเสร็จ ประกอบด้วย ๔ หมวด ๓๓ มาตรา สรุปการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญรวม ๓๐ ประเด็นสำคัญ ดังนี้

๑. การเปลี่ยนชื่อร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... เพื่อให้เป็นภาษาทางกฎหมายมากขึ้น

๒. การแก้ไขคำนิยามของ "ผู้ได้รับความเสียหาย" ให้หมายความถึงผู้ที่ถูกกระทำทรมานหรือถูกกระทำให้สูญหายตัวจริง

๓. กำหนดให้สามี ภริยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ได้รับความเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย เพื่อให้ทายาทของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีได้

๔. การไม่กำหนดอายุความไว้เป็นการเฉพาะ และให้ปรับใช้หลักการทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๔

๕. การไม่กำหนดห้ามนำคำให้การที่ได้มาจากการกระทำทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหาย ดำเนินคดีไว้เป็นการเฉพาะ และให้ปรับใช้หลักการทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๖. การกำหนดให้ เลขาธิการศาลยุติธรรม เป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายเพิ่มเติม การกำหนดให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ พร้อมทั้งกำหนดให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่เชิงนโยบาย สำหรับการสืบสวนสอบสวนให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

๗. การแก้ไขมาตราเกี่ยวกับการห้ามควบคุมตัวในที่ลับ ให้ไปเป็นหนึ่งในมาตรการที่คณะกรรมการฯ จะต้องดำเนินการ

๘. การกำหนดให้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจสืบสวนสอบสวน สำหรับกรณีสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ต้องหา ให้พนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน

๙. การกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี

๑๐. การกำหนดเพิ่มเติมความผิดและระวางโทษผู้ที่สมคบคิดหรือมีส่วนร่วมขึ้น เพื่อป้องกันการกระทำ  
ความผิด

ในการนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้มีหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อยืนยัน  
ร่างกฎหมายดังกล่าวและนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในการประชุม เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ โดยมีหน่วยงาน  
ที่เกี่ยวข้องรับทราบ จำนวน ๑๓ หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนา  
สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ  
สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการ  
กฤษฎีกา กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้  
ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป้องกัน  
และปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจ  
พิจารณาแล้ว และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติ  
แห่งชาติต่อไป

ง. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญกิจการ  
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิปสนช.)

คณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิปสนช.) ได้มีมติเห็นชอบรายงาน  
การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วย  
การคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำให้นุคคลสูญหาย โดยให้บทบทนร่างพระราชบัญญัติฯ ตามผลการศึกษาของคณะกรรมการฯ  
ใน ๕ ประเด็น ดังนี้

๑. ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างร่างพระราชบัญญัติฯ ตามมาตรา ๕ กับ  
ประมวลกฎหมายอาญา อาจก่อให้เกิดความสับสนในการตีความ และการบังคับใช้กฎหมายได้

๒. การกำหนดฐานความผิด

๒.๑ ฐานกระทำทรมาน: มาตรานี้มีมาจากอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ข้อบทที่ ๑ ซึ่งกำหนด  
เพียงตัวอย่างของวัตถุประสงค์การกระทำให้ผู้อื่นเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงไว้ มิได้หมายความว่า  
จะต้องมีวัตถุประสงค์ดังกล่าวทั้งหมด และข้อบทที่ ๑ ตอนท้ายระบุต่อไปว่า "การกระทำทรมานมิให้หมายความ  
รวมถึงการกระทำที่เจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานที่มาจากมาตรการบังคับตามกฎหมาย" แต่ไม่ปรากฏถ้อยคำดังกล่าว  
ในร่างมาตรา ๕ จึงอาจส่งผลให้การกระทำความผิดฐานทรมานซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย  
อาจต้องรับผิดตามกฎหมายฉบับนี้

๒.๒ ฐานกระทำให้นุคคลสูญหาย : มาตรานี้มีที่มาจากอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วย  
การคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ข้อบทที่ ๒ มาจากความผิดฐานกระทำให้นุคคลสูญหาย  
แต่ร่างมาตรา ๖ และบทนิยามคำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" กำหนดไว้กว้างขวางมาก เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่  
ซึ่งอยู่ในข่ายกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ อาจมีมากกว่าความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญา

จะมีความเหมาะสมกว่าหรือไม่หากจะทำให้เกิดความชัดเจนว่า ใช้เฉพาะกับเจ้าหน้าที่ซึ่งโดยหน้าที่ของผู้นั้น มีศักยภาพที่จะก่อให้เกิดการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของบุคคล

๒.๓ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา: มาตรานี้มาจากอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ข้อบทที่ ๒ และเมื่อเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดชอบจำกัดเฉพาะผู้บังคับบัญชาซึ่งทราบว่าผู้ได้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตนกระทำความผิดเท่านั้น และไม่ได้อำนาจที่จะต้องเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมเท่านั้นที่ต้องรับผิดชอบ ทำให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ในข่ายที่ต้องรับผิดชอบมีมากกว่าที่กำหนดในอนุสัญญา

๓. การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉินสงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อใช้กระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย: มาตรานี้อาจไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้ เพราะหากมีการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการทรมานไว้แล้ว การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้จะสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ หากครบองค์ประกอบความผิดฐานกระทำการทรมานเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ไม่อาจอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตได้และไม่อาจอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายใดได้เลย

๔. หลักการห้ามผลักคืนกลับ (Non-refoulement) /การกำหนดห้ามส่งตัวบุคคลใดกลับออกไปนอกราชอาณาจักรแม้ถ้อยคำที่ใช้ในร่างมาตรานี้ มีที่มาจากอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ แต่เนื่องจากการส่งตัวบุคคลใดๆ ออกไปนอกราชอาณาจักรนั้นอาจมีผลกระทบถึงปัญหาด้านอื่น ๆ เช่น ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง ปัญหาผู้ลี้ภัย ซึ่งเรื่องเหล่านี้ควรเป็นเรื่องที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ควรพิจารณารือเพื่อให้เกิดข้อสรุปร่วมกันเสนอต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจในทางนโยบาย นอกจากนี้ ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยจำนวน ๔ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการเนรเทศ พ.ศ. ๒๕๔๔ พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการดำเนินการตามคำพิพากษาคืออาญา พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑

เห็นได้ว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ดุลพินิจแก่ฝ่ายบริหารที่จะไม่ผลักคืนกลับซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อยู่แล้วเพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจ ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาเอาไว้ในกฎหมายเหล่านั้น อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ นำเรื่องดังกล่าวมาบัญญัติไว้ แต่ก็ไม่ได้กำหนดว่าถ้าฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา จึงอาจบัญญัติไว้หรือไม่ก็ได้ แต่ถ้าเห็นว่าควรบัญญัติเรื่องนี้ไว้ก็อาจเขียนในลักษณะที่ว่า หากผู้ที่มีผิดชอบขั้นต้นในการผลักคืนกลับเห็นว่าจะเป็นการขัดต่อพันธกรณีตามอนุสัญญานี้ ก็ให้ทำความเข้าใจเสนอ ผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในระดับสูง เพื่อดำเนินการตัดสินใจ

๕. การดำเนินคดี: พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดประเภทของคดีทุจริตและประพฤติมิชอบไว้ว่าเป็นคดี ตามมาตรา ๓ (๑) - (๘) คดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จะใช้วิธีพิจารณาพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งมีวิธีพิจารณาที่แตกต่างจากวิธีพิจารณาคดีอาญาทั่วไป โดยการค้นหาความจริงในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะใช้ระบบไต่สวน ส่วนคดีอาญาทั่วไปจะใช้ระบบกล่าวหา แต่การกระทำความผิดฐานทรมานและบังคับให้สูญหาย แม้จะเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐก็ตาม แต่โดยลักษณะการกระทำผิดแล้วเป็นคดีอาญาทั่วไปไม่ใช่คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามความมุ่งหมายของกฎหมาย การกำหนดให้



การกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ  
ควรจะต้องพิจารณาข้อดีข้อเสียให้รอบด้านเสียก่อน หากเห็นควรให้ขึ้นสู่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ  
เห็นควรมีบทบัญญัติที่ระบุไว้ คดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่า เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบด้วย

ในการนี้ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการต่างประเทศ รวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวม ๑๓ หน่วย  
ได้ประชุมหารือพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับปรับปรุงตาม วิปสนช. ) ตามข้อสังเกตของวิปสนช.  
ดังกล่าวและสอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศรวม ๔ ครั้ง โดยสรุปมติที่ประชุมดังนี้

๑. ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างร่างพระราชบัญญัตินี้ กับ ประมวลกฎหมายอาญา:  
ที่ประชุมมีมติว่า เนื่องจากคำว่า “การทรมาน” ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ เป็นการกระทำความผิดโดยเจ้าหน้าที่  
ของรัฐเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้โดยชัดเจนในมาตรา ๕ และคำว่า “กระทำโดยทรมาน”  
ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเป็นเพียงการกำหนดให้เป็นวิธีการโดยขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลแต่ละคดี  
ที่จะพิจารณาลักษณะของการกระทำว่าถึงขนาดเป็นการทรมานหรือไม่ น่าจะไม่มีปัญหาเรื่องความไม่เป็นเอกภาพ  
ของถ้อยคำดังกล่าว ทั้งนี้ เมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้แล้ว เห็นควรให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพชักจูง  
ความเข้าใจให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป จึงมีมติเห็นควรยืนยันตามร่างเดิม

## ๒. การกำหนดฐานความผิด

๒.๑ ฐานกระทำทรมาน ที่ประชุมเห็นว่า การอนุวัติการกฎหมายภายในของรัฐภาคี ให้เป็นไปตาม  
เจตจำนงของรัฐภาคีนั้นๆ แต่ไม่ควรต่ำกว่าหลักการสากลตามที่อนุสัญญากำหนด ซึ่งเป็นเพียงมาตรฐานขั้นต่ำ  
ที่รัฐภาคีควรปฏิบัติ ดังนั้น รัฐภาคีสามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ให้มากกว่าหลักการในอนุสัญญาได้  
ตามความเหมาะสมทั้งนี้ กรณีไม่ปรากฏถ้อยคำตามอนุสัญญาข้อบทที่ ๑ ตอนท้ายในร่างพระราชบัญญัตินี้  
มาตรา ๕ นั้น การดำเนินการตามกฎหมาย หรือการบังคับโทษตามคำพิพากษา ถือว่าเป็นการดำเนินการโดยชอบแล้ว  
และในชั้นคณะกรรมการกฤษฎีกาก็มีความเห็นเช่นเดียวกัน ที่ประชุมจึงมีมติเห็นควรยืนยันตามร่างเดิม

๒.๒ ฐานกระทำบุคคลให้สูญหาย ที่ประชุมเห็นว่า การอนุวัติการกฎหมายภายในของรัฐภาคี  
ให้เป็นไปตามเจตจำนงของรัฐภาคีนั้นๆ แต่ควรไม่ต่ำกว่าหลักการสากลตามที่อนุสัญญากำหนด ซึ่งเป็นเพียง  
มาตรฐานขั้นต่ำที่รัฐภาคีควรปฏิบัติ ดังนั้น รัฐภาคีสามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ให้มากกว่าหลักการ  
ในอนุสัญญาได้ตามความเหมาะสมทั้งนี้ สำหรับกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาศึกษา มีความเห็นว่า เจ้าหน้าที่  
ที่กระทำให้บุคคลสูญหายควรจำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่มีศักยภาพในการลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น  
และการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐให้กว้างกว่าอนุสัญญากำหนดนั้น จะเป็นประโยชน์ในเชิงป้องกัน  
ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ที่ประชุมจึงมีมติเห็นควรยืนยันตามร่างเดิม

๒.๓ ฐานความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ที่ประชุมเห็นว่า เนื่องจากเป็นเงื่อนไขของอนุสัญญา  
ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ ข้อบทที่ ๖ ซึ่งต้องกำหนดไว้  
เพื่อให้เกิดการระมัดระวังเป็นพิเศษ นอกจากนี้ มิใช่ผู้บังคับบัญชาทุกคนที่จะต้องรับผิดชอบแต่จะต้อง  
ครบองค์ประกอบ คือ ๑) เป็นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำที่เกี่ยวข้องกับ  
การกระทำให้บุคคลสูญหาย และ ๒) ทราบว่ามีการกระทำให้บุคคลสูญหายแล้วไม่ป้องกัน หรือดำเนินการ  
สอบสวนที่ประชุมจึงมีมติให้ปรับปรุงบทบัญญัติของมาตรา ๓๒ ให้สอดคล้องตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วย  
การคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ ดังนี้

“มาตรา ๓๒ ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบว่าได้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตน จะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือ มาตรา ๓๐ วรรคสอง และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่ง จะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำให้นุคคลสูญหาย”

๓. การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน ที่ประชุมเห็นว่า เนื่องจากได้มีการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการทรมานไว้ชัดเจนแล้วตามมาตรา ๕ ดังนั้น เมื่อมีการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐครบองค์ประกอบความผิดไม่ว่าในสถานการณ์ใดๆ ก็ต้องรับผิด อีกทั้งตามกฎหมายหรือไม่ว่าสถานการณ์ใดๆ ก็ไม่มีการอนุญาตหรือสั่งการให้มีการกระทำทรมานอยู่แล้ว ที่ประชุมจึงมีมติไม่บัญญัติข้อความตามมาตรา ๑๑ นี้ (ตัดออก)

๔. หลักการห้ามผลักดันกลับ ที่ประชุมมีมติว่า เนื่องจาก ในทางปฏิบัติหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการนำเอาหลักห้ามผลักดันกลับมาพิจารณาอยู่แล้ว ประกอบกับประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ดุลพินิจแก่ฝ่ายบริหารที่จะไม่ผลักดันกลับ ซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้จนถือเป็นจารีตประเพณีปฏิบัติตลอดมา เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาเอาไว้ในกฎหมายเหล่านั้น ที่ประชุมจึงมีมติไม่บัญญัติข้อความตามมาตรา ๑๒ นี้ (ตัดออก)

๕. ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี ที่ประชุมมีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาข้อดีข้อเสียแล้ว เห็นว่า คดีการกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน และฐานกระทำให้นุคคลสูญหาย ควรจะมีกระบวนการพิจารณาที่รวดเร็ว ประกอบกับเป็นการดำเนินคดีระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน ซึ่งราษฎรส่วนมากไม่มีความสามารถที่จะแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ มาแสดงต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความจริงได้ รวมทั้งการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นหลักการสำคัญในเรื่องสิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อน ละเอียดอ่อน และอ่อนไหว จึงควรแต่งตั้งผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์พิจารณาคดี ซึ่งสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ที่ประชุมจึงมีมติยืนยันตามร่างเดิมให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีเขตอำนาจ แต่ให้ปรับแก้ร่างเพื่อความถูกต้อง ดังนี้

“มาตรา ๒๗ ให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้”

➤ การรับฟังความคิดเห็นผู้เกี่ยวข้อง กระทรวงยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่าประเด็นที่ปรับปรุงดังกล่าว มีหลักการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเดิม จึงได้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. .... (ร่างฯ ฉบับปรับปรุงตาม วิปสนช.) ทั้งฉบับ โดยสรุปสาระสำคัญ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ : การกำหนดบทนิยาม และฐานความผิดทรมานและฐานความผิดกระทำให้นุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งกำหนดบทลงโทษผู้บังคับบัญชาชั้นใหม่เป็นการเฉพาะ(หมวด ๑ มาตรา ๕ - มาตรา ๑๐ และหมวด ๕ มาตรา ๒๖ - ๓๑)

ประเด็นที่ ๒ : การจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย เป็นคณะกรรมการระดับนโยบาย (หมวด ๒ มาตรา ๑๑ - ๑๘)

ประเด็นที่ ๓ : การกำหนดมาตรการป้องกันการทรمانและการกระทำให้บุคคลสูญหายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับ (หมวด ๓ มาตรา ๑๔ - ๒๓)

ประเด็นที่ ๔ : การกำหนดให้คดีตามร่างพระราชบัญญัติเป็นคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นหน่วยงานงานสืบสวนสอบสวน และให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี (หมวด ๔ มาตรา ๒๔ - ๒๕)

ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความเห็นและข้อสังเกต ดังนี้

วิธีที่ ๓ : การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความคิดเห็น เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ณ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. กระทรวงกลาโหม เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินี้

๒. กระทรวงมหาดไทย เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินี้ กระทรวงมหาดไทยจะเกี่ยวข้องกับมาตรการป้องกัน กฎเกณฑ์การดำเนินการ และจะมีการออกกฎหมายลำดับรองต่อไป

๓. กระทรวงการพัฒนาลังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งกระทรวงการพัฒนาลังคมและความมั่นคงของมนุษย์จะมีมาตรการช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมอยู่แล้ว

๔. กระทรวงการต่างประเทศ โดยกรมองค์การระหว่างประเทศ เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินี้ โดยมีข้อสังเกตมายังที่ประชุมเป็นหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กค ๑๐๐๒/๓๑๑ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ดังนี้ "กระทรวงการต่างประเทศเห็นควรคงถ้อยคำในมาตรา ๑๑ และ ๑๒ (ร่างเดิม) เนื่องจากเป็นพันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการกระทำอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อีกทั้งกฎหมายที่มีอยู่และการดำเนินการของไทยที่ผ่านมาส่วนใหญ่สอดคล้องกับหลักการอยู่แล้ว ทั้งนี้ ประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของภาคส่วนต่างๆ การไม่บรรจุไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ อาจเป็นการให้สัตยาณการเมืองที่สับสนและมีผลกระทบในทางลบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ"

๕. กระทรวงสาธารณสุข เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์ ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยา และมีข้อสังเกต ในส่วนของนิยามมีความครอบคลุมแล้ว ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ถือว่ามีส่วนสำคัญที่จะกำหนดกระบวนการและหลักเกณฑ์การเยียวยา แต่ขอให้เน้นการปฏิบัติที่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายเลขาฯ ที่มีประสิทธิภาพ สามารถสรุปข้อมูลได้ชัดเจนว่าควรช่วยเหลืออย่างไรจึงจะเหมาะสม ส่วนสถานการณ์ถูกเงินถ้าใส่ในร่างฯ ก็เป็นการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ อย่างครบถ้วนแต่การบริหารประเทศควรมีการยึดหยุ่นซึ่งในภาพรวมก็เห็นด้วยตามร่างพระราชบัญญัตินี้

๖. กระทรวงยุติธรรม ได้แก่

๖.๑ กรมราชทัณฑ์ เห็นชอบกับการตัดมาตรา ๑๒ (ร่างเดิม) เรื่องหลักการห้ามหลักคั่นกลับ และมีความไม่ชัดเจนใน มาตรา ๑๔ เรื่องการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ หมายถึงรวมถึง ผู้ถูกควบคุมในเรือนจำทั้งหมดด้วยหรือไม่ และมีข้อห่วงกังวลในการปฏิบัติตามมาตรา ๑๔ วรรคสุดท้าย คือ เวลาปล่อยตัวต้องมีการระบุตัวบุคคลที่มารับ

๖.๒ กรมสอบสวนคดีพิเศษ จะเป็นเจ้าภาพหลักในการสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ในส่วนเรื่องผู้บังคับบัญชาหากคำนิยามแคบกว่านี้มาจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่ทำ

การสอบสวน อนึ่ง ขอให้ข้อมูลเพิ่มเติมเรื่องที่มาของอำนาจกรมสอบสวนคดีพิเศษ ช่องทางที่ ๑. มาตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติฯ ช่องทางที่ ๒ ตามมติของคณะกรรมการคดีพิเศษพิจารณา สำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้เป็นช่องทางใหม่ ต้องมาดูว่าทางปฏิบัติจะอย่างไร นอกจากนี้ ถ้าสิ่งพลของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีจำนวนจำกัด ความรวดเร็วในการสอบสวนจะช้า หากคัดอำนาจพนักงานสอบสวนในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งหมดอาจทำให้ไม่มีประสิทธิภาพ

**๗. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้แก่**

๗.๑ กองคดีอาญา เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ จึงอาจยังไม่มีครบทุกประเด็น สำหรับประเด็น วิปสนช. เกี่ยวกับการกำหนดฐานความผิด ไม่น่ามีปัญหาเรื่องถ้อยคำ ข้อห้วงกังวล คือการตีความที่จะเป็นบรรทัดฐานของการปฏิบัติร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ต่อไป รวมถึงหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ซึ่งต้องควบคุมดูแลกระบวนการที่มีทั้งป้องกัน เยียวยา รวมทั้งอยากให้มีการนำเรื่องเทคโนโลยีมาใช้ควบคู่ไปด้วยไม่เช่นนั้นในอนาคตจะเกิดปัญหา

๗.๒ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และเห็นด้วยกับการดัดมาตรา ๑๒ (ร่างเดิม) เรื่องหลักการห้ามหลักดันกลับเนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องรองรับในเรื่องนี้แล้วตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

๘. **สำนักงานศาลยุติธรรม** เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และเห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตามร่างพระราชบัญญัติฯ และขอเพิ่มเติมคำว่า "ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ" เพิ่มเข้าไปในร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๕ ด้วย ทั้งนี้ ปัจจุบันศาลอาญาคดีทุจริตฯ ในกรุงเทพฯ มี ๑ แห่ง ต่างจังหวัดมี ๙ แห่ง ซึ่งคดียังมีไม่มากทำให้การกลั่นกรองคดีทำได้รอบคอบ อีกทั้งผู้พิพากษามีความเชี่ยวชาญและมีเจ้าพนักงานคดีเป็นผู้ช่วย

๙. **สำนักงานศาลปกครอง** เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และเห็นด้วยกับการดัดมาตรา ๑๒ (ร่างเดิม) เรื่องหลักการห้ามหลักดันกลับเนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องรองรับในเรื่องนี้แล้วตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

๑๐. **สำนักงานสภาคความมั่นคงแห่งชาติ** เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และเห็นด้วยกับการดัดมาตรา ๑๑ (ร่างเดิม) เรื่องการห้ามอ้างสถานการณ่ฉุกเฉินออกไป แม้ว่าการบัญญัติไว้จะเป็นการอนุวัติการตามอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ แต่ทั้งนี้การออกกฎหมายต้องคำนึงถึงคุณภาพของความมั่นคงของประเทศด้วย ซึ่งตามเจตนารมณ์ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงสงบเรียบร้อยของประชาชนและความมั่นคงแห่งรัฐ ประกอบกับมาตรา ๑๗ ของพระราชกำหนดฯ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา เมื่อกระทำโดยสุจริต ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เก็บสมควรถูกเหตุอยู่แล้ว อีกทั้ง ปัจจุบันมีแผนปรับลดพื้นที่การใช้พระราชกำหนดฯ จึงทำให้สถานการณ์ค่อนข้างคลายลง นอกจากนี้ ยังเห็นด้วยกับการดัดมาตรา ๑๒ (ร่างเดิม) เรื่องหลักการห้ามหลักดันกลับ เนื่องจากการร่างกฎหมายใหม่ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม ความพร้อมทั้งข้อเท็จจริง รวมทั้งปัจจุบันมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ กำหนดร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัยที่คำนึงถึงในส่วนนี้อยู่แล้ว จึงไม่ต้องกังวล

๓๑. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และขอเพิ่มเติมความเห็นของศาสตราจารย์ณรงค์ฯ การที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) กำหนดให้เป็นอำนาจศาลอาญาคดีทุจริตฯ นั้น เนื่องจากเป็นการดำเนินการในลักษณะที่เข้าข่ายเป็นเรื่องคดีทุจริต ดังนั้น หากกำหนดให้เป็นเรื่องคดีอาญาปกติคงไม่ถูกต้อง ในวิธีพิจารณาคดีทุจริตฯ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาทุจริตฯ ให้อำนาจประธานศาลฎีกาในการออกข้อบังคับรวมถึงกระบวนการพิเศษ เช่น ระบบไต่สวนที่จำเป็นต้องนำมาใช้กับกระบวนการยุติธรรม ซึ่งถือเป็นแนวทางใหม่ ในส่วนของมาตรการป้องกันตามมาตรา ๓๔ นั้นเป็นนวัตกรรมใหม่ที่จะต้องมีการรับรองแล้วว่า ปลดปล่อยไปจริงเพิ่มขึ้นด้วย สำหรับการดำเนินการตามมาตรา ๓๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ต้องดำเนินการให้เข้มข้น อาจต้องขอความร่วมมือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน อยากรให้พิจารณาความเห็นของภาคประชาสังคม นำร่างพระราชบัญญัติฯ ขึ้นเว็บไซต์อย่างน้อย ๑๕ วัน

๓๒. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และมีข้อสังเกตในมาตรา ๓๑ และ ๓๒ (ร่างเดิม) ซึ่งเป็นหลักการที่ปรากฏในอนุสัญญาฯ อย่างชัดเจน จึงเห็นว่า ควรมีการบัญญัติไว้เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ แต่หากหน่วยงานอื่นไม่เห็นด้วยก็ไม่ขัดข้อง แต่ต้องเตรียมตอบคำถามจากเวทีระหว่างประเทศว่าเพราะเหตุใดหลักการกฎหมายที่สำคัญ ๒ ประการนี้จึงหายไปและต้องเป็นเหตุผลที่ฟังแล้วมีน้ำหนัก เพราะกฎหมายฉบับนี้ได้ถูกคิดตามจากองค์การระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิดเนื่องจากการเอาอนุสัญญาฯ ๒ ฉบับมาไว้ในพระราชบัญญัติฯ ฉบับเดียวเป็นฉบับแรก นอกจากนี้ เห็นด้วยกับบทกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา และตามวรรคสองที่เพิ่มขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับข้อบทที่ ๖ ของอนุสัญญาฯ ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาฯ กำหนดถึงผู้บังคับบัญชาโดยตรง ดังนั้นบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๐ วรรคสองต้องแคบลงไปอีก คือผู้บังคับบัญชาโดยตรงและควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อที่จะไม่ให้คำว่าผู้บังคับบัญชาตีความกว้างเกินไป ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ สำหรับเรื่องการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น เห็นควรให้ภาคประชาสังคมมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ โดยควรเชิญสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมาร่วมด้วย ตั้งแต่เริ่มต้น เพื่อที่จะได้มีความเข้าใจมากขึ้น เมื่อมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ เข้าสู่สภาฯ จะได้ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓๓. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ โดยศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ดูแลในส่วนมาตรการช่วยเหลือเยียวยาไม่ว่าจะเป็นการทรมาณ การละเมิดสิทธิ รวมถึงการอุ้มหาย ซึ่งในร่างพระราชบัญญัติฯ ยังไม่มีการกำหนดมาตรการไว้ ดังนั้น ควรมีการเทียบเคียงการนำมาปฏิบัติช่วยเหลือเยียวยาเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สำหรับการป้องกันจะเป็นความรับผิดชอบของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรภาค ๔ ส่วนหน้า ดังนั้น จึงควรเชิญกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ภาค ๔ ส่วนหน้า เข้าร่วมประชุมด้วย เพราะเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องนโยบาย และรับนโยบายโดยตรงจากนายกรัฐมนตรี ไม่ว่าจะเป็นการป้องกันหรือพัฒนา นอกจากนี้ เสนอให้เพิ่มเติมคณะกรรมการฯ คือ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ภาค ๔ ส่วนหน้า และกระทรวงศึกษาธิการ ตามเหตุผลที่กล่าวเบื้องต้น

๓๔. ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบเรียบร้อย เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

๑๕. ศาสตราจารย์สมรรถ ไชยาญ เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และเห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตามร่างพระราชบัญญัติฯ แต่มีข้อสังเกตว่าคดีทุจริตจะมีหน่วยงานพิเศษเข้ามาร่วมในกระบวนการดำเนินคดีด้วย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ซึ่งจะมีส่วนการไต่สวนเฉพาะ เนื่องจากตามวิธีพิจารณาของป.ป.ช. และ ป.ป.ท. พนักงานสอบสวนจะทำหน้าที่เพียงแค่รับคำร้องแล้วส่งเรื่องให้ ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. ดังนั้น สำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ จึงเกิดประเด็นว่ากรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานหลักในการสอบสวนจนสิ้นสุดกระบวนการหรือไม่ เพราะวิธีพิจารณาจะแตกต่างกัน สำหรับมาตรการในการป้องกันในร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้เห็นด้วยกับมาตรการป้องกันไม่ว่าจะเป็นมาตรา ๑๙ หรือมาตรา ๒๐ ที่สะท้อนให้เห็นว่ามีแนวทางป้องกันที่จะไม่ให้เกิดการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของคณะอนุกรรมการป้องกันการกระทำทรมานและการบังคับให้หายสาบสูญที่จะสนับสนุนให้มีมาตรการที่ผู้บังคับบัญชาออกเกณฑ์หรือระเบียบว่าจะไม่มีกระทำทรมานและการบังคับให้หายสาบสูญได้

#### ➤ คำชี้แจงรายประเด็น

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ชี้แจงประเด็นข้อสังเกตและความเห็นข้างต้น ดังนี้ (เน้นหลักการของกฎหมายไทยและอนุสัญญา)

๑. ข้อชี้แจงต่อความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ : การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย หากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในทุกกรณีแม้จะสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ ได้ครอบงำประกอบความผิดฐานกระทำทรมานตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ เจ้าหน้าที่รัฐนั้นย่อมไม่อาจนำมาอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตได้และไม่อาจอ้างเป็นเหตุยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายใดได้ รวมทั้งไม่มีคำสั่งใดให้กระทำการทรมานได้อยู่แล้ว จึงไม่ต้องกำหนดประเด็นนี้ไว้ ทั้งนี้ จะมีการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับหลักการของสิทธิเด็ดขาดที่ไม่สามารถล่วงละเมิดได้ (Non-derogation) ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เกิดการปฏิบัติตามอย่างจริงจังต่อไป

สำหรับหลักการห้ามผลักดันกลับ (Non-refoulement) เนื่องจากประเทศไทยได้ยึดถือหลักการห้ามผลักดันกลับเป็นจารีตประเพณีอยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาเอาไว้ในกฎหมาย รวมทั้ง ปัจจุบันได้มีนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่ให้ความสำคัญต่อหลักการดังกล่าวอย่างจริงจังมากขึ้น อาทิ การประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา (President Obama's Leaders' Summit on Refugees) ในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๙ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา โดยนายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) ได้เดินทางไปเข้าร่วมและให้คำมั่นของประเทศไทยเพื่อยืนยันการบรรลุหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในกฎหมาย ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างการนำหลักการดังกล่าวมาใช้อย่างจริงจังมากขึ้น และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ ได้อนุมัติหลักการเรื่อง กฎหมายสำคัญที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องเร่งรัดปรับปรุงหรือร่างกฎหมายขึ้นใหม่ (ร่างพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ....) ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการตรวจคัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย โดยให้แนวทางในการออกระเบียบและมอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักรับร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการ

คนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย พ.ศ. .... และทำงานร่วมกับคณะกรรมการบริหารคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย ซึ่งจะจัดตั้งขึ้นใหม่ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานประกอบด้วย ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ไม่ได้กำหนดว่าถ้าฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิด และมีโทษทางอาญา จึงไม่บัญญัติไว้ก็ได้

๒. ข้อชี้แจงต่อความเห็นของกระทรวงยุติธรรม: การบันทึกข้อมูลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ มาตรา ๑๔ ตามร่างพระราชบัญญัติฯ รวมถึงผู้ถูกควบคุมในเรือนจำทั้งหมดด้วย ทั้งนี้ เมื่อกฎหมายนี้มีผลบังคับใช้แล้ว กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจะจัดทำคู่มือแนวทางปฏิบัติงาน และฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน นำไปสู่การปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานสากล

๓. ข้อชี้แจงต่อความเห็นของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ : พระราชบัญญัติฯ นี้ ประสงค์จะให้หน่วยงานเดิมดำเนินการในมาตรการป้องกันปราบปราม และเยียวยาตามอำนาจหน้าที่ สำหรับประเด็นการเพิ่มจำนวนองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ นั้น เนื่องจาก กฎหมายกำหนดให้มี คณะกรรมการ ระดับนโยบาย ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ในการบูรณาการ ประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามอำนาจหน้าที่โดยตรง เพื่อให้องค์ประกอบ ของคณะกรรมการมีจำนวนที่เหมาะสม

๔. ข้อชี้แจงต่อความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จะได้ดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นอกจากนี้รับฟังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว และจะจัดรับฟังความคิดเห็นจากการรับฟังความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา ในงาน "๑๔ ปีสมชายหาย สังคมไทยได้อย่างไร" ในวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรม ซึ่งมี ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ในประเทศและต่างประเทศ นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ เข้าร่วมเวทีฯ ด้วย

➤ การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่าง :

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาความเห็น และข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นควรพิจารณาปรับปรุงมาตรา ๒๕ เรื่องศาลที่มีเขตอำนาจ ในการดำเนินคดี เพื่อมิให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ จึงได้แก้ไขมาตรา ๒๕ เป็น

"การฟ้องคดีความผิดและการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ให้อยู่ในเขตอำนาจ ของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ"

วิธีที่ ๒ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา หัวข้อ : พัฒนาการล่าสุดของร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสสุญหาย พ.ศ. ....ในงาน "๑๔ ปีสมชายหาย สังคมไทยได้อย่างไร" เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรม ซึ่งมี ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ในประเทศและต่างประเทศ นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ เข้าร่วมเวทีจำนวน ๖๐ คนดังนี้

๑. ผู้เสียหายและครอบครัวผู้เสียหาย

๑.๑ นายอิสหมานแอ เต๊ะ (ผู้เสียหายจากการทรมาน) : เห็นด้วยกับการมีร่างพระราชบัญญัติฯ เนื่องจากเป็นประโยชน์และมีกลไกที่จะเป็นที่พึ่งแก่ประชาชนได้

๑.๒ นายประเสริฐ เหล่าโสภานันท์ (น้องชายของผู้ที่ได้รับผลกระทบ) ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ออกมาแล้วจะมีผลย้อนหลังหรือไม่ การป้องกันการถูกอุ้มหาย เมื่อมีการขอคุ้มครองพยาน แล้วไม่ได้รับการคุ้มครองและมีเหตุการณ์อุ้มหายเกิดขึ้นแล้วเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบอย่างไรหรือไม่

๑.๓ นางสาวนริศราวัลย์ แก้วพรัตน์ (ญาติของนายวิเชียร เมื่อกสม ผู้เสียหาย จากการทรมาน) ผู้บังคับบัญชาในความหมายของร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ หมายถึงระดับไหนที่จะต้องรับผิดชอบร่วมด้วย

๒. มูลนิธิ สมาคม และกลุ่มต่าง ๆ

นางสาวสัณห์วรรณ ศรีสดี (ที่ปรึกษากฎหมายคณะกรรมการนิติศาสตร์สากล International Commission of Jurists - ICJ) มีข้อสังเกตในนามของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล และองค์กร แอนเนสต์ อินเตอร์เนชันแนล กล่าวถึงมุมมองในด้านระหว่างประเทศเกี่ยวกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และอนุสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญสำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับปรับปรุงล่าสุด ยังไม่ครอบคลุมหลายประเด็น ดังนี้

๑) หลักการไม่สามารถลดทอนได้ (Non - derogability) มาตรา ๑๑ (ในร่างเดิม) ถูกตัดออกไปจากร่างพระราชบัญญัติฯ นับเป็นการตัดหลักประกันที่ห้ามการกระทำที่เป็นการทรมานและการกระทำให้ บุคคลสูญหายโดยเด็ดขาด ซึ่งระบุให้หลักดังกล่าวไม่สามารถผ่อนปรนได้แม้ขณะมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ดังนั้น มาตรา ๑๑ จึงควรถูกบรรจุไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ อีกครั้ง

๒) หลักการห้ามผลักดันกลับไปเผชิญอันตราย (Non - refoulement) มาตรา ๑๒ (ในร่างเดิม) ถูกตัดออกไปจากร่างพระราชบัญญัติฯ ถือเป็น การตัดหลักการพื้นฐานตามกฎหมาย ระหว่างประเทศ (หลักการห้ามผลักดันกลับไปเผชิญอันตราย) ที่มีข้อห้ามการส่งบุคคลกลับไปยังสถานที่ซึ่งมีความเสี่ยง ว่าบุคคลนั้นจะถูกทรมานได้รับการประติบัติหรือการลงโทษอื่นๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย ดังนั้น มาตรา ๑๒ จึงควรถูกบรรจุในร่างพระราชบัญญัติฯ อีกครั้ง

๓) ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา (Command responsibility) การแก้ไข เพิ่มเติมมาตรา ๓๒ (ในร่างเดิม) ซึ่งปรากฏในร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นการตัดเนื้อหาที่ยืนยันความรับผิดชอบ ของผู้บังคับบัญชาในกรณีที่ได้บังคับบัญชากระทำการทรมาน ทั้งยังกำหนดกรอบความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ให้แคบลงแค่กรณีที่อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำที่บุคคลสูญหายและเฉพาะกับผู้บังคับบัญชาที่ "มีหน้าที่รับผิดชอบ และมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำที่บุคคลสูญหาย" ดังนั้น มาตรา ๓๒ (ในร่างเดิม) จึงควรถูกบรรจุในร่างพระราชบัญญัติฯ อีกครั้ง ทั้งยังควรเพิ่มเติมเนื้อหาเพื่อประกันว่าผู้บังคับบัญชาจะต้องรับผิดชอบ ในกรณีที่ "ทราบหรือควรทราบว่ามีการกระทำหรือจะกระทำการอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติฯ นี้ และไม่ดำเนิน มาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมเพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำผิดดังกล่าว

๔) การนำคำให้การที่ได้มาจากการทรมานมาใช้ เนื้อหาในร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่กำหนดข้อห้ามเฉพาะต่อการรับฟังคำให้การและข้อมูลใด ๆ ที่ได้มาจากการทรมานหรือการประติบัติหรือ การลงโทษอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี มาเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดี จึงควรมีการแก้ไข เพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อห้ามอย่างชัดเจนมิให้มีการใช้พยานหลักฐานเช่นนั้น

๕) หลักประกันเพื่อการป้องกัน ร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่มีข้อบทที่ เป็นการประกันเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่บุคคลสูญหาย การทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่น ๆ



ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ได้แก่ การให้ทนายความและญาติสามารถเข้าเยี่ยมผู้ถูกควบคุมตัวได้ การกำหนดให้ต้องชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับชะตากรรมและสถานที่ควบคุมตัวอย่างต่อเนื่องต่อญาติและทนายความ การกำหนดให้ต้องมีทนายความระหว่างการสอบปากคำ และให้มีการบันทึกวิดีโอและ/หรือบันทึกเสียงระหว่างการสอบปากคำทุกครั้ง หลักประกันเหล่านี้ควรต้องถูกบรรจุไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ และควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้สอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติฯ

๖) บทนิยาม องค์ประกอบสำคัญในบทนิยามการกระทำที่บุคคลสูญหาย และการทรมานในร่างพระราชบัญญัติฯ ตามที่กำหนดในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญขาดหายไป ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ จึงควรถูกแก้ไขเพิ่มเติมตามข้อกำหนดเหล่านี้

๗) ความรับผิดชอบอาญานอกเหนือจากผู้กระทำการโดยตรง ร่างพระราชบัญญัติฯ ขาดความชัดเจนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขยายความรับผิดชอบอาญานอกเหนือไปจากผู้กระทำความผิดฐานกระทำที่บุคคลสูญหายและการทรมานโดยตรง ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขให้เกิดความชัดเจนว่าความรับผิดชอบนอกเหนือไปจากผู้กระทำการโดยตรงเพียงใด และกำหนดโทษอย่างเหมาะสมกับผู้ร่วมกระทำความผิดในรูปแบบต่าง ๆ

๘) การประติบัติหรือการลงโทษอื่นๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ร่างพระราชบัญญัติฯ มิได้กำหนดให้การกระทำที่เป็นการประติบัติหรือการลงโทษอื่นๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี เป็นความผิดทางอาญา ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ จึงควรได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมให้การประติบัติหรือการลงโทษอื่น ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี มีความผิดทางอาญาเป็นการเฉพาะ ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้ เป็นการกระทำที่ต้องห้ามอย่างเด็ดขาดเช่นเดียวกับการทรมาน ตามข้อ ๔ และ ๗ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และถือเป็นสิทธิที่ไม่สามารถลดทอนได้ แม้ในเวลาใดก็ตาม

### ๓. นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ

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

๓.๒ ผศ.ดร.วណณณ์ บุญมี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กล่าวถึงหลักการสาระสำคัญและข้อกังวลต่อร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ โดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ร่วมยกร่างกฎหมายนี้ ฉบับแรก และเห็นควรเร่งรัดให้มีกฎหมายสอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับโดยเร็ว

๑) ประเด็นข้อคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ได้ปรับปรุงล่าสุด คือนิยามตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ บอกว่าการกระทำที่เจ็บปวดทุกข์ทรมานไม่ว่าร่างกายหรือจิตใจอย่างร้ายแรง แต่ในร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓ ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ถ้ากฎหมายนี้ออกมาอาจเสี่ยงต่อการถูกคัดค้าน

๒) ประเด็นสิ่งที่ต้องระวัง คือนิยาม "เจ้าหน้าที่รัฐ" แตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญา โดยประมวลกฎหมายอาญา เจ้าหน้าที่รัฐหมายความว่า คนที่ทำงานรัฐไม่ว่าจะได้ค่าตอบแทน

หรือไม่ แต่ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ไปเขียนว่า บุคคลที่ใช้อำนาจรัฐได้รับมอบอำนาจ หรือได้รับการแต่งตั้ง อนุญาต ฯลฯ คือ ลอกจากอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ แต่มีประเด็น คือ อนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ความหมายจะกว้างกว่านี้ นอกจากนี้ มาตรา ๕ ของร่างพระราชบัญญัติฯ นั้น กระทั่งต่างประเทศแปลมาผิด คือ ระบุว่าข้อกำหนดมีเพียง ๔ ข้อนี้ แต่จริงๆแล้ว ๔ ข้อนั้น เป็นเพียงตัวอย่างสำหรับคำว่า ช่มชู้ หรือ ชู้เชิญในอนุ (๓) ต่างกันหรือไม่ ประมวลกฎหมายอาญาใช้คำว่าชู้เชิญเป็นหลักมี ๒ มาตราที่ใช้คำว่า ช่มชู้ ใช้กับ ช่มชู้ประชาชน ในเมื่อเขียนมาแบบนี้ตั้งใจให้แตกต่างกัน ซึ่งแตกต่างกันอย่างไรในบทกำหนดโทษ สำหรับโทษ ๓๕ ปี จะต้องปรับ ๑๕๐,๐๐๐ หรือ ๓๐๐,๐๐๐ บาท

๓.๓ นางอังคณา นิลไพจิตร เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับแรก ของกระทรวงยุติธรรมมากกว่าฉบับที่แก้ไขแล้ว

๓.๔ นายสมชาย หอมลออ ที่ปรึกษาอาวุโส มูลนิธิผสานและวัฒนธรรม กล่าวถึง มุมมองและปัญหาอุปสรรคในทางปฏิบัติที่ผ่านมา คือ

๑) การกำหนดมาตรการในการป้องกันการทรมานในระหว่างการจับ ควบคุม ชัง เช่น การควบคุมตัวภายใต้พระราชกำหนดฯ คือ การที่ทหารจับเอง แล้วก็นำมาขังไว้ในค่ายทหาร ทั้งที่ควรจะเป็นหน่วยงานอื่นที่นำไปขังและควรระบุไว้ในกฎหมายฉบับนี้ว่าต้องเป็นหน่วยงานที่ต่างกันในการจับและขัง เพื่อเป็นการป้องกันการทรมาน

๒) ผู้ที่ร้องเรียนไม่ว่าจะเป็นคนเองหรือญาติ ถูกทรมานหรือถูกกระทำให้ สูญหาย คือการแก่งแย่งคดีของหน่วยงานของรัฐเพื่อที่จะป้องกันการตรวจสอบในคดีทรมานหรือกระทำให้บุคคล สูญหาย และกลับกลายเป็นผู้ที่ถูกทรมานกลับถูกลงโทษเอง

๓) ไม่ว่าจะเป็นการกระทำทรมาน หรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติตามหน้าที่ และการเข้าถึงรายงานของการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ของญาติ หรือผู้ถูกกระทำทรมานเป็นเรื่องสำคัญ

๔) อยากให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจได้สวน คดีเกี่ยวกับการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

๕) การดำรงตุลาอำนาจของหน่วยงาน กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค ๔ ส่วนหน้า ในพื้นที่ ๓ จังหวัด ไม่ทราบว่ามีอยู่ในกฎหมายฉบับนี้หรือไม่

๖) การเยียวยาเหยื่อที่ถูกกระทำทรมาน มีความล่าช้าเป็นพิเศษ

๗) ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ให้ผู้บังคับบัญชาร่วมรับผิดชอบกับผู้บังคับบัญชา เฉพาะคดีกระทำให้บุคคลสูญหาย แต่ในคดีทรมานไม่ต้องร่วมรับผิดชอบ

➤ คำชี้แจงรายประเด็น

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ชี้แจงประเด็นข้อสังเกตและความเห็นข้างต้น ดังนี้

๑) ข้อชี้แจงต่อความเห็นของนายประเสริฐ เหล่าโสภานันท์ : พระราชบัญญัติฯ นี้ จะไม่มีผลย้อนหลังตามหลักการบังคับใช้กฎหมายทั่วไป (กฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง) ในส่วนการคุ้มครองพยาน กรณีถูกกระทำให้สูญหาย มีพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ รองรับ สำหรับกรณี

มีเหตุการณ์กระทำให้บุคคลสูญหายเกิดขึ้นแล้ว เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบอย่างไรหรือไม่นั้น ต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เมื่อกฎหมายนี้มีผลบังคับใช้แล้ว

๒) ข้อชี้แจงต่อความเห็นนางสาววิศราวัลด์ แก้วพันธ์ : เนื่องจากเป็นเงื่อนไขของอนุสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ข้อบทที่ ๖ มีผู้บังคับบัญชา ทุกคนที่จะต้องรับผิดชอบ และไม่ได้กำหนดว่าระดับใด แต่จะต้องครบองค์ประกอบ ดังนี้ ๑) เป็นผู้บังคับบัญชา ที่มีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำให้บุคคลสูญหาย และ ๒) ทราบว่า มีการกระทำให้บุคคลสูญหายแล้วไม่ป้องกัน หรือดำเนินการสอบสวน

๓) ข้อชี้แจงต่อความเห็นของนางสาวสันทวรรณ ศรีสศ : หลักการดังกล่าวสอดคล้องกับ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๕ และ ๒๒๖ และสามารถปรับใช้มาตราดังกล่าวได้อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้อีก ในส่วนประเด็นมาตรการป้องกันนั้นนอกจากที่กฎหมายกำหนดแล้ว จะมีกลไก คณะกรรมการ ระดับนโยบาย ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย มาตรการ แผนงาน ฯลฯ ในการป้องกันปราบปราม และเยียวยาได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับการกำหนดเกี่ยวกับการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ร้ายกาจ หรือ ไร้ในร่างพระราชบัญญัติฯ นั้น ในชั้นคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มีการพิจารณา อย่างกว้างขวาง ทุกรูปแบบ เนื่องจากค่านิยมการกระทำดังกล่าวยังไม่มีความไม่ชัดเจน แม้แต่ในสังคม ระหว่างประเทศก็มีการวิพากษ์วิจารณ์กันในลักษณะที่ยังไม่สามารถหาค่านิยมที่ต้องตรงกันได้ หากมีการกำหนด เป็นฐานความผิดไว้ อาจมีปัญหาในการตีความได้

๔) ข้อชี้แจงต่อความเห็นของนายสมชาย หอมลออ : กฎหมายการห้ามฟ้องปิดปาก ปัจจุบัน ได้รับความเห็นชอบในหลักการจากคณะรัฐมนตรีเรียบร้อยแล้ว และอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ กฤษฎีกา สำหรับประเด็นความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชากรณีกระทำให้บุคคลสูญหายเท่านั้น เนื่องจากมีข้อกำหนด เรื่องความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับ ให้หายสาบสูญ เท่านั้น

➤ การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่าง :

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นควรยืนยันร่างฯ (ฉบับปรับปรุงตาม วิปสนช.) เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณาตามขั้นตอนต่อไป

วิธีที่ ๓ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ 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

ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๖๑ รวม ๒๐ วัน โดยมีผู้เข้าร่วมร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำให้บุคคล

สูญหาย พ.ศ. .... จำนวน ๑,๐๕๘ ราย และมีผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น จำนวน ๕๓ ราย (เห็นด้วยจำนวน ๓๔ คน คิดเป็น ร้อยละ ๗๕) โดยสรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะได้ดังนี้

๑. เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ เนื่องจาก

๑.๑ ปัจจุบันมีบทลงโทษต่อผู้กระทำผิดยังไม่มี ความรุนแรงเพียงพอ เช่น ลงโทษ แค้กักขังแล้วก็ปล่อยตัวไป เป็นต้น อยากให้มีความเข้มงวดให้มากกว่านี้

๑.๒ เป็นการคุ้มครองความปลอดภัยให้กับประชาชนภายในประเทศ จากการถูกกระทำ ทรมาณ รวมไปถึงการกระทำให้บุคคลสูญหาย อีกทั้งยังสามารถนำคนผิดมาลงโทษตามสมควร

๑.๓ การซ้อมทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหายนั้น ยังคงเกิดขึ้นในประเทศไทย หากยังไม่มีกฎหมายมารองรับ จะมั่นใจได้อย่างไรว่าในอนาคตจะไม่เกิดกับตัวเราเองหรือครอบครัว การมีกฎหมาย ออกมาก็จะสามารถทำให้เกิดเหตุการณ์ลักษณะนี้น้อยลง และหากมีผู้ได้บังคับบัญชากระทำการซ้อมทรมาน และบังคับบุคคลให้สูญหาย ผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดชอบด้วย

๑.๔ ประเทศไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญ และเร่งดำเนินการ หลักดันร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ให้เกิดขึ้น โดยเร็วเพื่อหาความสอดคล้องกับอนุสัญญาที่ไทยเข้าร่วมเป็นภาคี ได้อย่างครอบคลุมแล้ว

๒. ควรมีการแก้ไขในบางประเด็น ดังนี้

๒.๑ มาตรา ๑๑ "คณะกรรมการฯ" นั้น ควรมีประธานขององค์กรอิสระเข้ามาเป็น คณะกรรมการด้วย เช่น Amnesty International ประเทศไทย และมีข้อสังเกตว่าพระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ กับกรณี ๓ จังหวัดชายแดนใต้หรือไม่

๒.๒ เห็นควรเพิ่มความผิดฐานผู้ใช้ ผู้สนับสนุน และความผิดฐานเตรียมการ พยายามบังคับบุคคลให้สูญหาย และเพิ่มมาตรการในการเยียวยาผู้เสียหายให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

๒.๓ นอกจากผู้ก่อเหตุทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหายแล้ว กฎหมายควรกำหนด ความรับผิดชอบให้ครอบคลุมถึงผู้ที่สมรู้ร่วมคิดหรือมีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ ซึ่งรวมถึงผู้บังคับบัญชาที่รับทราบหรือ ปล่อยให้เกิดการกระทำผิดด้วย นอกจากนี้ ต้องกำหนดด้วยว่าจะไม่นำข้อมูลใด ๆ ที่ได้จากการทรมานไปใช้ ในการดำเนินคดี เพราะไม่มีความชอบธรรม และต้องบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ โดยไม่มีการยกเว้น ในสถานการณ์ฉุกเฉิน ตลอดจนการไม่ส่งกลับผู้แสวงหาที่ลี้ภัยไปยังประเทศอันตราย ซึ่งถือเป็นการทรมาน รูปแบบหนึ่งด้วย

➤ การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่าง :

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นควรยืนยันร่างฯ (ฉบับปรับปรุงตาม ธิป สนช.) เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณาคำขึ้นตอนต่อไป

จ. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ถูกถอนออกจากการพิจารณาสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้จัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ... ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วย ๕ หมวด ๓๑ มาตรา โดยดำเนินการ ๓ วิธี คือ (๑) การเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th) (๒) การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และ (๓) การจัดเวทีประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งสามารถสรุปประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็นได้ดังนี้

๑. คำนิยาม (มาตรา ๓)

๑.๑ เสนอให้ตัดนิยามคำว่า “การทรมาน” และ “การกระทำให้บุคคลสูญหาย” ในมาตรา ๓ ออกเนื่องจากอาจทำให้เกิดการสับสน และให้ใช้ความหมายและองค์ประกอบในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ แทน

๑.๒ เสนอให้เพิ่มคำนิยามคำว่า “ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ” เพื่อความชัดเจน

๑.๓ เสนอให้เพิ่มคำนิยามคำว่า “การประตักตี หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี”

๒. ฐานความผิด

๒.๑ ความผิดฐานกระทำทรมาน (มาตรา ๕)

- เสนอให้มีการเพิ่มวัตถุประสงค์ของการทรมานให้เป็นไปตามอนุสัญญาต่อต้านทรมานฯ  
- เสนอให้เพิ่มวรรคสุดท้ายตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ “ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจาก หรืออันเป็นผลปกติจาก หรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทัณฑ์ขบด้วยกฎหมาย”

๒.๒ ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (มาตรา ๖)

- เสนอให้รวมถึงความผิดที่กระทำโดยบุคคลที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่รัฐด้วย เนื่องจากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่มักกระทำให้บุคคลสูญหาย

๓. ผู้ได้รับความเสียหาย (มาตรา ๓๐)

ผู้ถูกบังคับให้สูญหายอาจเป็นผู้มีความหลากหลายทางเพศ จึงควรนิยาม “ผู้ได้รับความเสียหาย” ให้รวมถึง คู่ชีวิต และผู้อยู่ในอุปการะ ทั้งโดยพฤตินัยและนิตินัย

๔. องค์ประกอบคณะกรรมการ (มาตรา ๓๑)

๔.๑ ความไม่สมดุลของสัดส่วนของคณะกรรมการฯ ควรเพิ่มองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน และภาคประชาชนร่วมด้วย

๔.๒ เสนอให้มีคณะกรรมการฯ ระดับภูมิภาคด้วย

๕. การจัดทำบันทึกผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ (มาตรา ๓๑)

๕.๑ ควรเพิ่มว่า “ต้องมีการแจ้งให้ญาติทราบทันที”

๕.๒ เสนอให้เพิ่มแพทย์ตรวจสอบสุขภาพทั้งทางกายและจิตใจของผู้ถูกควบคุมตัว

๕.๓ ควรจัดทำระเบียบเพื่อความชัดเจน

๕.๔ ควรกำหนดผู้ตรวจบันทึก

๕.๕ ต้องมีการตรวจสอบสภาพจิตใจด้วยหรือไม่ เพื่อให้สอดคล้องกับความหมายของการทรมาน

๕.๖ ควรกำหนดระยะเวลาในการตรวจก่อนหรือหลังควบคุมตัว

๕.๗ เสนอให้เพิ่มเติมการลงลายมือชื่อพยานทางฝั่งผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ มิฉะนั้นอาจทำให้มี

ข้อถกเถียงเช่นเดียวกับกรณีของนายบิลลี

๕.๘ เสนอให้มีการกำหนดระยะเวลาในการจัดทำบันทึก

๖. บุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งระงับการกระทำผิด (มาตรา ๒๒)

๖.๑ ควรกำหนดให้รวมถึงผู้ถูกกักขังที่สามเริ่รยาด้วยแต่มีได้จดทะเบียนตามกฎหมายด้วย

๖.๒ ควรมีหลักประกันการเข้าถึงสิทธิโดยแจ้งผู้เกี่ยวข้องให้ทราบถึงสิทธิในการยื่นคำร้องต่อศาล

๗. ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี (มาตรา ๒๕)

หากทหารกระทำผิด ทหารยังคงขึ้นศาลทหารหรือไม่

๘. บทกำหนดโทษ (หมวด ๕)

ควรเพิ่มโทษให้หนักกว่าประมวลกฎหมายอาญา และโทษสูงสุดควรเป็นประหารชีวิต จึงสามารถจะปราบปรามได้จริง

๙. ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา (มาตรา ๓๐)

๙.๑ กังวลความผิดตามมาตรา ๓๑ เนื่องจากบางครั้งผู้บังคับบัญชาไม่ทราบจริง ๆ แต่ไม่รู้ว่าจะต้องเอาหลักฐานใดมาแสดงถึงความไม่ทราบได้อย่างชัดเจน

๙.๒ ขาดประเด็นความผิดฐานทรมาน

๑๐. ประเด็นอื่นๆ

๑๐.๑ เสนอให้พิจารณาเรื่องการห้ามอ้างสถานการณณ์ฉุกเฉินเพื่อกระทำการทรมานหรือกระทำต่อบุคคลสูญหาย หรือ มาตรา ๑๑ (ฉบับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) ด้วยความละเอียดรอบคอบ

๑๐.๒ เสนอให้พิจารณาเรื่องหลักการห้ามผลักดัน หรือ มาตรา ๑๒ (ฉบับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) ด้วยความละเอียดรอบคอบ

๑๐.๓ เสนอให้มีมาตรการคุ้มครอง และเยียวยาเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกฟ้องเพื่อกลั่นแกล้ง

๑๐.๔ เสนอให้กำหนดความผิดกับบุคคลธรรมดาผู้กระทำความผิดด้วย

๑๐.๕ เสนอให้กำหนดหลักการไม่รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการทรมาน

๑๐.๖ เสนอให้มีการกำหนดอายุความโดยพิจารณาลักษณะของความผิดต่อเนื่อง

๑๐.๗ เสนอการจัดฝึกอบรมการตีความและการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้

๑๐.๘ เสนอให้มีการกำหนดกลไกอิสระในการตรวจพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์

➤ คำชี้แจงรายประเด็น

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ชี้แจงประเด็นข้อสังเกตและความเห็นข้างต้น ดังนี้

๑. คำนิยาม (ร่างมาตรา ๓)

๑.๑ คำชี้แจงกรณีเสนอให้ตัดนิยามคำว่า "การทรมาน" และ "การกระทำต่อบุคคลสูญหาย"

ในมาตรา ๓ ออกเนื่องจากอาจทำให้เกิดการสับสน และให้ใช้ความหมายและองค์ประกอบในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ แทน :

การแก้ไขคำนิยามของคำว่า “การทรมาน” เกิดขึ้นในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นที่ คำนิยามควรมีความสั้นกระชับ เนื่องจากสามารถขยายองค์ประกอบของความผิดฐาน “กระทำทรมาน” ได้ในร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๕ อยู่แล้ว นอกจากนี้คำว่า “การทรมาน” มีความมุ่งหมายในเชิงการป้องกันก่อนเกิดความผิดฐาน “กระทำทรมาน” เช่น ร่างมาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ศาลอาจสามารถมีคำสั่งยุติการทรมาน ซึ่งเป็นกรณีที่การกระทำนั้นเข้าข่ายการกระทำตามคำนิยามตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓ มิใช่กรณีที่เกิดความผิดฐานกระทำทรมานตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๕ แล้ว สำหรับกรณีกระทำให้บุคคลสูญหาย จำเป็นต้องกำหนดไว้ตามหลักการร่างกฎหมาย

๑.๒ คำชี้แจงกรณีเสนอให้เพิ่มคำนิยามคำว่า “ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ” เพื่อความชัดเจน : ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นที่ไม่จำเป็นต้องระบุความหมายไว้ เนื่องจากสามารถทำความเข้าใจและตีความตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลวิธีพิจารณาความอาญาได้อยู่แล้ว ซึ่งหมายถึง การคุมตัว ควบคุม ชัง กักขัง หรือจำคุก

๑.๓ คำชี้แจงกรณีเสนอให้เพิ่มคำนิยามคำว่า “การประตบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี” : ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าเป็นคำนิยามที่ไม่มีความชัดเจน แม้ในทางกฎหมายระหว่างประเทศก็ตาม ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงหลักการกำหนดโทษทางอาญา ควรกำหนดความผิดให้ชัดเจนและตีความโดยเคร่งครัดจึงไม่ควรกำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม การกระทำดังกล่าวได้ถูกนำไปกำหนดไว้ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๗ (๒)

## ๒. ฐานความผิด (ร่างมาตรา ๕ - ๖)

๒.๑ คำชี้แจงกรณีเสนอให้มีการเพิ่มวัตถุประสงค์ของการกระทำทรมานให้เป็นไปตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน : การอนุวัติกฎหมายภายในให้เป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่รัฐภาคีนั้น ๆ เข้าเป็นภาคีสามารถดำเนินการได้ตามเจตจำนงของรัฐภาคีนั้น ๆ แต่ต้องกำหนดไม่ต่ำกว่าหลักการของอนุสัญญา เพราะอนุสัญญาเป็นเพียงมาตรฐานขั้นต่ำให้ปฏิบัติตามเท่านั้น รัฐภาคีจึงสามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ตามความเหมาะสม นอกจากนี้ตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ข้อบทที่ ๑ ใช้คำว่า “such purposes as” เป็นเพียงการยกตัวอย่างวัตถุประสงค์ของการทรมาน ซึ่งแต่ละประเทศสามารถเลือกมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทเพื่อให้นำมาบังคับใช้ได้ชัดเจน

๒.๒ คำชี้แจงกรณีเสนอให้เพิ่มวรรคสุดท้ายตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ “ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจาก หรืออันเป็นผลปกติจาก หรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย” : ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นที่ ข้อความดังกล่าวไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดไว้ เนื่องจากการลงโทษตามกฎหมายเป็นการกระทำที่สามารถกระทำได้อยู่แล้ว

๒.๓ คำชี้แจงกรณีเสนอให้รวมถึงความผิดที่กระทำโดยบุคคลที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่รัฐด้วย เนื่องจากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่มักกระทำให้บุคคลสูญหาย : เจตนารมณ์สำคัญตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ คือ การมุ่งลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำทรมานและอุ้มหายต่อประชาชน เนื่องจากเป็นผู้ที่มีอำนาจและทรัพยากรเหนือประชาชนแล้ว กระทำผิด อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ได้กำหนดคำนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ไว้อย่างกว้างขวาง (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓) ซึ่งรวมถึงถึงบุคคลธรรมดาที่ใช้อำนาจรัฐ ได้รับมอบอำนาจ

ได้รับแต่งตั้ง อนุญาต สนับสนุน หรือยอมรับให้ใช้อำนาจรัฐด้วย นอกจากนี้ ยังรวมถึงผู้สมคบ หรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดอีกด้วย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๘)

๓. ผู้ได้รับความเสียหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๐)

คำชี้แจงกรณีเสนอว่า ผู้ถูกบังคับให้สูญหายอาจเป็นผู้มีความหลากหลายทางเพศ จึงควรมีนियาม "ผู้ได้รับความเสียหาย" ให้รวมถึง คู่ชีวิต และผู้อยู่ในอุปการะ ทั้งโดยพฤตินัยและนิตินัย : เจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๐ เพื่อให้สามี ภรรยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของบุคคลที่ถูกกระทำให้หายสาบสูญจัดการแทนผู้เสียหายได้เช่นเดียวกับกรณีถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจะจัดการเองได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕ (๒) โดยมีกรณีศึกษาของนายสมชาย นีละไพจิตร ซึ่งภรรยาและบุตรไม่สามารถเข้าเป็นโจทก์ร่วมได้เนื่องจากศาลฎีกาพิพากษายืนตามศาลอุทธรณ์ว่า "พฤติการณ์แห่งคดียังไม่ชัดเจนว่านายสมชาย ถูกทำร้ายหรือกระทำการต่อชีวิตที่จะได้รับบาดเจ็บหรือจนกระทั่งเสียชีวิต ดังนั้น นางอังคณา ภรรยา และบุตรของนายสมชาย จึงไม่ใช่ผู้เสียหายที่จะเข้าขอเป็นโจทก์ร่วมได้ตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕ (๒) และไม่มีอำนาจยื่นฎีกา" ด้วยเหตุดังกล่าวร่างมาตรานี้จึงได้ปิดช่องโหว่ของกฎหมาย โดยยึดหลักการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งไม่ได้มีการกำหนดให้คู่ชีวิตผู้อยู่ในการอุปการะ หรือบุคคลใกล้ชิดในลักษณะอื่นเป็นผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายด้วย นอกจากนี้ การให้สิทธิในการฟ้องคดีอย่างกว้างขวาง อาจทำให้การฟ้องคดีเกิดขึ้นอย่างไม่มีเหตุอันสมควร และอาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกฟ้องได้

๔. องค์ประกอบคณะกรรมการ (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๑)

คำชี้แจงกรณีมีความเห็นว่า สักส่วนของคณะกรรมการฯ มีความไม่สมดุล ควรเพิ่มองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนและภาคประชาชนร่วม พร้อมทั้งเสนอให้มีคณะกรรมการฯ ระดับภูมิภาคด้วย : ตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๑ มีองค์ประกอบคณะกรรมการจำนวน ๑๔ คน โดยมีหน่วยงานทางรัฐบาลเป็นหลักสำคัญ เนื่องจากตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้จะต้องอาศัยภารกิจจากหลายหน่วยงานในการป้องกันปราบปรามและเยียวยา จึงจำเป็นต้องกำหนดจำนวนคณะกรรมการเท่าที่ปรากฏเพื่อความคล่องตัวและความรวดเร็วในการดำเนินงานอย่างไรก็ตาม ภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมสามารถเข้ามาเป็นคณะกรรมการฯ ได้ ในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรี จำนวน ๔ คน โดยพิจารณาจากความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในด้านสิทธิมนุษยชน

๕. การจัดทำบันทึกผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๔)

๕.๑ ควรเพิ่มว่า "ต้องมีการแจ้งให้ญาติทราบทันที"

๕.๒ เสนอให้เพิ่มแพทย์ตรวจสุขภาพทั้งทางกายและจิตใจของผู้ถูกควบคุมตัว

๕.๓ ควรจัดทำระเบียบเพื่อความชัดเจน

๕.๔ ควรกำหนดผู้ตรวจบันทึก

๕.๕ ต้องมีการตรวจสภาพจิตใจด้วยหรือไม่ เพื่อให้สอดคล้องกับความหมายของการทรมาน

๕.๖ ควรกำหนดระยะเวลาในการตรวจก่อนหรือหลังควบคุมตัว

๕.๗ เสนอให้เพิ่มเติมการลงลายมือชื่อพยานทางฝั่งผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ มิฉะนั้นอาจทำให้

มีข้อถกเถียงเช่นเดียวกับกรณีของนายบิลลี



#### ๕.๘ เสนอให้มีการกำหนดระยะเวลาในการจัดทำบันทึก

คำชี้แจงกรณีให้มีการกำหนดรายละเอียดการจัดทำบันทึกผู้ถูกจำกัดเสรีภาพข้างต้น :  
 ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา และคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกัน  
 และปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสุญหาย พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้เสนอให้  
 กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจัดทำแนวทางการปฏิบัติตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๙ พร้อมทั้งจัดทำ  
 แบบฟอร์มบันทึกเพื่อเป็นต้นแบบ และเพื่อความเป็นเอกภาพสำหรับการปฏิบัติงาน ดังนั้นรายละเอียดต่าง ๆ  
 จะถูกกำหนดขึ้นภายหลังจากร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ประกาศใช้แล้ว อย่างไรก็ตาม ในระหว่างการยกร่าง  
 พระราชบัญญัติฯ ทุกขั้นตอน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้มีการประชุมหารือเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงาน  
 ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาโดยตลอด เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคในการทำงาน และในขณะเดียวกันก็เป็นประโยชน์  
 ต่อทั้งตัวเจ้าหน้าที่ ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ รวมถึงครอบครัวของผู้เสียหายด้วย

#### ๖. บุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งระงับการกระทำผิด (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๒)

๖.๑ คำชี้แจงกรณีมีความเห็นว่า ควรกำหนดให้รวมถึงผู้ถูกกักขังในชั้นต้นที่มีกรรยาแต่มีได้  
 จดทะเบียนตามกฎหมายด้วย : เนื่องจากอาจเกิดปัญหาในการตีความอย่างกว้างว่า บุคคลใดๆ ก็มีสิทธิยื่นคำร้อง  
 ต่อศาลตามมาตรานี้ได้ อาจทำให้เกิดการถกเถียงกันถึงฟ้องร้องเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต รวมทั้งเกิดการระ  
 ต่อศาลในการพิจารณามีคำสั่งมีได้กำหนดบุคคลดังกล่าวไว้

๖.๒ คำชี้แจงกรณีมีความเห็นว่า ควรให้หลักประกันการเข้าถึงสิทธิโดยแจ้งผู้เกี่ยวข้อง  
 ให้ทราบถึงสิทธิในการยื่นคำร้องต่อศาล : กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีแผนที่จะจัดการฝึกอบรมเกี่ยวกับ  
 หลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฯ เมื่อมีการประกาศใช้แล้ว พร้อมทั้งทำคู่มือเพื่อสร้างความรู้  
 ความเข้าใจแก่ทุกภาคส่วน ลดการใช้ดุลพินิจในการตีความ และสร้างความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

#### ๗. ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๕)

คำชี้แจงกรณีมีข้อสงสัยว่า ทหารยังคงขึ้นศาลทหารหรือไม่ : ผู้กระทำความผิดที่เป็นทหาร  
 ยังคงต้องขึ้นศาลทหาร ตามหลักการของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญาคดีทหารและประพฤตินิยมชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙  
 มาตรา ๕ ซึ่งกำหนดให้นำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญาคดีทหารและประพฤตินิยมชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙  
 ไปใช้บังคับแก่การพิจารณาพิพากษาคดีทหารและประพฤตินิยมชอบในศาลทหารด้วย

#### ๘. บทกำหนดโทษ (ร่างพระราชบัญญัติฯ หมวด ๕)

คำชี้แจงกรณีมีความเห็นว่า ควรเพิ่มโทษให้หนักกว่าประมวลกฎหมายอาญา และโทษสูงสุด  
 ควรเป็นประหารชีวิต จึงจะปราบปรามได้จริง : การกำหนดโทษอาชญากรรมมาตรฐานจากประมวลกฎหมายอาญา  
 ความผิดในตำแหน่งหน้าที่ มาตรา ๑๕๗ และเพิ่มโทษขึ้นตามความรุนแรงของผลของการกระทำในวรรค ๒  
 และ ๓ ของร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๖ (ความผิดฐานกระทำทรมาน) และร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๗  
 (ความผิดฐานกระทำให้นุกคสุญหาย) โดยมีโทษสูงสุด คือ จำคุกตลอดชีวิต นอกจากนี้ ยังได้กำหนด  
 ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๘ เป็นบทเพิ่มโทษตามอนุสัญญาฯ เมื่อกระทำความผิดต่อกลุ่มเปราะบาง เช่น  
 หญิงมีครรภ์ ผู้พิการ สำหรับกรณีให้กำหนดโทษสูงสุดเป็นประหารชีวิตนั้น ขอเรียนว่า โดยหลักสิทธิมนุษยชน  
 มีการรณรงค์ให้ยุติการลงโทษประหารชีวิต เนื่องจากการประหารชีวิตเป็นการละเมิดสิทธิในหลายๆ ประการ เช่น

สิทธิในชีวิต สิทธิในการทำงาน สิทธิในการก่อตั้งครอบครัว ฯลฯ นอกจากนี้ ยังมีผลการศึกษาวิจัยของต่างประเทศ พบว่า การลงโทษประหารชีวิตไม่สามารถทำให้อาชญากรรมลดลง

#### ๙. ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๐)

๙.๑ คำชี้แจงกรณีมีความห่วงกังวลความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๐ นี้ เนื่องจาก บางครั้งผู้บังคับบัญชาไม่ทราบจริงๆ แต่ไม่รู้อาจจะต้องเอาหลักฐานใดมาแสดงถึงความไม่ทราบได้อย่างชัดเจน : การพิสูจน์ความ "ไม่ทราบ" สามารถนำพยานหลักฐานในทุกรูปแบบมาแสดงและยืนยันตัวตนได้ ไม่ว่าจะเป็น พยานบุคคล พยานเอกสาร พยานทางอิเล็กทรอนิกส์ และนอกจากนี้ขอยืนยันหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๐ ว่า ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับผิดชอบนั้น ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาทุกคน แต่จะต้องครบองค์ประกอบ คือ ๑) เป็นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่ บุคคลสูญหาย และ ๒) ทราบว่ามีการกระทำที่บุคคลสูญหายแล้วไม่ป้องกัน หรือดำเนินการสอบสวน

๙.๒ คำชี้แจงกรณีมีความเห็นว่า ขาดประเด็นความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชากรณี ความผิดฐานกระทำหมิ่น : ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๐ สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ ข้อ ๖ วรรค ๑ (บี) (ซี) จึงกำหนดให้ผู้บังคับบัญชารับผิดเฉพาะกรณีกระทำที่บุคคลสูญหายเท่านั้น ไม่มีหลักการนี้กำหนดไว้ในอนุสัญญา ต่อต้านการทรมานฯ

#### ๑๐. ประเด็นอื่นๆ

๑๐.๑ คำชี้แจงเกี่ยวกับบทบัญญัติ เรื่อง "การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อกระทำ การทรมานฯ" : บทบัญญัติดังกล่าวอยู่ในมาตรา ๑๑ เดิม ของร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับกฤษฎีกา) ซึ่งถูกตัดไป ในชั้นคณะกรรมการสิทธิฯ สนช. ซึ่งมาตรานี้เป็นประเด็นที่ได้รับการเรียกร้องจากภาคประชาสังคม และองค์การ ระหว่างประเทศอย่างมาก เพื่อให้นำกลับมาบรรจุใหม่ เนื่องจากมองว่าเป็นหลักการที่สำคัญเพื่อป้องกันมิให้เกิด การกระทำความผิด จึงสมควรคงไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ในขณะที่มุมมองจากหน่วยงานด้านความมั่นคงเห็นว่า ไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้ เพราะไม่ว่าสถานการณ์ใดๆ ก็ไม่สามารถยกขึ้นมาอ้างเพื่อกระทำทรมานได้อยู่แล้ว และหากมีการกระทำทรมานหรือการกระทำที่บุคคลสูญหายเกิดขึ้นและครบองค์ประกอบตามที่กำหนดไว้ใน ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ก็สามารถเอาผิดและลงโทษได้โดยไม่มีข้อยกเว้น อีกทั้งมาตรานี้ยังไม่มี ความชัดเจน และอาจทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเสี่ยงสูงที่จะถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดตามมาตรานี้ได้ง่าย

๑๐.๒ คำชี้แจงเกี่ยวกับบทบัญญัติ เรื่อง "หลักการห้ามผลักค้นกลับ" : บทบัญญัติดังกล่าว อยู่ในมาตรา ๑๒ เดิม ของร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับกฤษฎีกา) แต่ถูกตัดไป ในชั้นคณะกรรมการสิทธิฯ สนช. ซึ่งมาตรานี้เป็นประเด็นที่ได้รับการเรียกร้องจากภาคประชาสังคม และองค์การระหว่างประเทศอย่างมาก เพื่อให้ นำกลับมาบรรจุใหม่ เนื่องจากมองว่าเป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญ ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิด การกระทำความผิด จึงสมควรคงไว้ในกฎหมายฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมองว่าหลักการ ห้ามผลักค้นกลับ เป็นหลักที่ยึดถือปฏิบัติอยู่แล้ว ประกอบกับในทางปฏิบัติมีการดำเนินงานตามกฎหมายอื่น ๆ อยู่แล้ว เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการคัดกรองคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักร และไม่สามารถ เดินทางกลับประเทศอันเป็นภูมิลำเนาได้ พ.ศ. ๒๕๖๒ ฯลฯ จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายนี้

๑๐.๓ คำชี้แจงกรณีเสนอให้มีมาตรการคุ้มครองและเยียวยาผู้ถูกฟ้องเพื่อกลั่นแกล้ง : ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิฯ วิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีมติให้กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครอง และป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกกล่าวหาโดยไม่สุจริตว่ากระทำความผิดตามกฎหมายนี้

๑) มาตรการระยะสั้น : เป็นมาตรการทางการบริหาร โดยให้หัวหน้าหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องจะต้องมี (๑) กระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริง และ (๒) มีกลไกกลั่นกรองก่อนรับเป็นคดี

๒) มาตรการระยะยาว : ให้กระทรวงยุติธรรม เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนด หลักเกณฑ์ในกรณีเจ้าหน้าที่ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกกล่าวหาโดยไม่สุจริตว่ากระทำความผิดตามกฎหมายนี้ โดยให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และยังไม่ดำเนินการทางวินัย ทางปกครอง หรือดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดเกี่ยวกับละเมิดเจ้าหน้าที่ จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นกระทำความผิดจริง

๑๐.๔ คำชี้แจงกรณีเสนอให้มีการกำหนดความผิดกับบุคคลธรรมดาผู้กระทำความผิด ด้วย : เจตนาบรรณสำคัญตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคล ทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ คือ การมุ่งลงโทษ "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" ที่กระทำการทรมานและกระทำที่บุคคล สูญหายต่อประชาชน เนื่องจากเป็นผู้ที่มีอำนาจและทรัพยากรเหนือประชาชนแล้วกระทำความผิด อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ได้กำหนดคำนิยามคำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" ไว้อย่างกว้างขวาง (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓) ซึ่งรวมไปถึงบุคคลธรรมดาที่ใช้อำนาจรัฐ ได้รับมอบอำนาจ ได้รับแต่งตั้ง อนุญาต สนับสนุน หรือยอมรับให้ใช้อำนาจรัฐด้วย นอกจากนี้ ยังรวมถึงผู้สมคบ หรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดอีกด้วย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๑)

๑๐.๕ คำชี้แจงกรณีเสนอให้กำหนดหลักการไม่รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการทรมาน : ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นว่าในกรณีนี้สามารถใช้หลักการที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๕ และ ๒๒๖ อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้อีก

๑๐.๖ คำชี้แจงกรณีเสนอให้มีการกำหนดอายุความโดยพิจารณาลักษณะของความผิด ต่อเนื่อง : ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ใช้อายุความตามหลักประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๔๕ โดยพิจารณา ระหว่างโทษ ในส่วนของการนับอายุความนั้นเป็นไปตามหลักการนับอายุความสำหรับความผิดต่อเนื่องตามประมวล กฎหมายอาญาซึ่งความผิดทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายเป็นความผิดต่อเนื่อง ประกอบกับ ร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้คดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลคดีทุจริตฯ ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้อายุความสะดุดหยุดลงเมื่อผู้กระทำความผิดหลบหนีอีกด้วย

๑๐.๗ คำชี้แจงกรณีเสนอการจัดฝึกอบรมการตีความและการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ : ในชั้นของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการ กระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีมติให้ภายหลังที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มีผลบังคับใช้ แล้วนั้นให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ดำเนินการจัดทำคู่มือการตีความและการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้ง เผยแพร่ความรู้ด้วยการจัดอบรมเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ ที่ถูกต้องตรงกัน นอกจากนี้ แม้กฎหมายยังไม่มีผลใช้บังคับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้จัดการฝึกอบรม เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายฯ ในทุกภูมิภาคทั่วประเทศอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี ๒๕๕๐

๑๐.๘ คำชี้แจงกรณีเสนอให้มีการกำหนดประเด็นเสนอให้มีการกำหนดกลไกอิสระ ในการตรวจพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์ : การตรวจพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์ เป็นประเด็นที่เป็นประโยชน์เนื่องจาก

จะเป็นพยานหลักฐานที่สำคัญในการดำเนินคดีถูกระงับหรือถูกระงับให้บุคคลสูญหาย จึงขอรับไปปรับแก้ไขในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อหาหรือแนวทางการยกเว้นพระราชบัญญัติฯ ที่ถูกต้อง

➤ การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ :

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตที่ได้รับแล้ว พบว่า เป็นประเด็นที่เคยได้รับการพิจารณาในชั้นคณะกรรมการกฤษฎีกา และคณะกรรมการอื่นต่าง ๆ มาแล้ว จึงเห็นควรยืนยันร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อนำเสนอตามขั้นตอนของการพิจารณากฎหมายต่อไป

ฉ. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๖๓

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้จัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ซึ่งประกอบด้วย ๕ หมวด ๓๔ มาตรา โดยการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งสามารถสรุปประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็นได้ดังนี้

๑. คำนิยาม (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓)

- ๑.๑ ควรเพิ่มนิยามคำว่า "ความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรง"
- ๑.๒ ควรเพิ่มนิยามคำว่า "การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม"
- ๑.๓ คำนิยามคำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" ยังสื่อความหมายไม่ชัดเจน

๒. องค์ประกอบความผิดฐานกระทำความทรมาน (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๕)

เสนอให้ปรับปรุงข้อความ เนื่องจาก มีลักษณะเป็นคำแปลมาจากภาษาต่างประเทศ และให้ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย

๓. องค์ประกอบความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๖)

เสนอให้เพิ่มองค์ประกอบความผิด กรณีที่เจ้าหน้าที่ปกปิดหรือให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ

๔. ห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉินหรือสถานการณ์ใดๆ เพื่อกระทำการทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหาย

(ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๑)

มาตรานี้จะเป็นการรุกรานอำนาจอธิปไตยของประเทศ เปิดช่องทางการร้องเรียนไปยังคณะกรรมการประจำอนุสัญญาต่อต้านทรมานฯ อีกทั้งเกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย

๕. ห้ามผลักดันบุคคลใดออกไปหากมีความเสี่ยงที่จะถูกระงับหรือกระทำให้บุคคลสูญหาย

(ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๒)

ถ้ากำหนดมาตรานี้ไว้อาจทำให้เกิดปัญหา เนื่องจาก มีการอพยพพลัภัยจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามา

จำนวนมาก

๖. องค์ประกอบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

(ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๓)

- ๖.๑ เสนอให้เพิ่มปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นกรรมการด้วย

๖.๒ ให้ข้อสังเกตว่า อัยการสูงสุด และเลขาธิการสำนักงานยุติธรรม **ควรเป็นอิสระไม่ควรเป็น คณะกรรมการ** ด้วย

๗. หน้าที่และอำนาจของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๐)

เสนอให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรับผิดชอบเรื่องคำสันนิษฐานโทษทดแทน

๘. คำสั่งของศาลเพื่อระงับการทรมานและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๕)

เสนอให้เพิ่มให้ศาลกำหนดคำสันนิษฐานโทษทดแทน

๙. ข้อเสนอแนะอื่นๆ

๙.๑ ข้อบทในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้มีการจัดฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการควบคุมตัว การสอบสวน ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูง อีกทั้งใช้เวลานานกว่าหน่วยงานแต่ละหน่วย จะดำเนินการที่สอดคล้องประสานกัน

๙.๒ เสนอให้เพิ่มมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ เข้าไปในเหตุผล และความจำเป็น

➤ **คำชี้แจงรายประเด็น**

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ชี้แจงประเด็นข้อสังเกตและความเห็นข้างต้น ดังนี้

๑. คำนิยาม (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓)

๑.๑ คำชี้แจงกรณีเสนอให้เพิ่มนิยามคำว่า “ความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรง” : ที่ผ่านมาจาก การพิจารณาของคณะกรรมการฯ ในชั้นต่างๆ ได้มีการพิจารณาประเด็นนี้แล้ว ซึ่งในท้ายที่สุดมีความเห็นว่า ควรเปิดให้ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเช่นเดียวกับการตีความคำต่าง ๆ ในประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจาก ความร้ายแรงจะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป

๑.๒ คำชี้แจงกรณีเสนอให้เพิ่มนิยามคำว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม” : สำหรับคำนี้ ได้อ้างอิงมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ ซึ่งกล่าวถึงเหตุแห่งความแตกต่าง ที่นำไปสู่การเลือกปฏิบัติ คือ ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง ดังนั้น จึงสามารถตีความตามหลักการในรัฐธรรมนูญฯ ได้

๑.๓ คำชี้แจงกรณีที่มีความเห็นว่าคำนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ยังสื่อความหมายไม่ชัดเจน คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาอย่างรอบคอบแล้ว กล่าวคือ ในร่างพระราชบัญญัติฯ คำว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องกำหนดให้ครอบคลุมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิด และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามร่างพระราชบัญญัติฯ อีกทั้งยังต้องหมายความรวมถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐตัวจริง และผู้ได้รับมอบอำนาจจากรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ เช่น กรณีกับต้นเครื่องบินได้รับมอบอำนาจจากรัฐ เป็นผู้ใช้อำนาจจับกุมหากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นบนอากาศยาน หรือกรณีกฎหมายมอบอำนาจให้ชาวบ้าน ไปจับผู้กระทำความผิดก็ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามความหมายนี้

๒. องค์ประกอบความผิดฐานกระทำความผิด (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๕)

คำชี้แจงกรณีเสนอให้ปรับปรุงข้อความ เนื่องจากมีลักษณะเป็นคำแปลมาจากภาษาต่างประเทศ และให้ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย : ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ ได้นำหลักการมาจากอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ทำให้ยังคงถือย่อบางคำที่มาจากอนุสัญญา อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณามาตรานี้ประกอบกับกฎหมายไทยฉบับอื่น ๆ โดยละเอียด เพื่อพิจารณาด้อยค่าที่เหมาะสม และไม่เป็นการตีความตามกฎหมาย

๓. องค์ประกอบความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๖)

คำชี้แจงกรณีเสนอให้เพิ่มองค์ประกอบความผิด กรณีที่เจ้าหน้าที่ปกปิดหรือให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ : ตามองค์ประกอบของความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย มีที่มาจากอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ข้อบทที่ ๒ ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่จะเอาผิดกับเจ้าหน้าที่ที่จำกัดเสรีภาพบุคคลแล้วปกปิดชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคลนั้น โดยไม่ได้พิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะปกปิดอย่างไร ดังนั้น การปกปิดอาจมีรูปแบบของการกระทำหรือละเว้นการกระทำก็ได้ เช่น ไม่พูด ไม่ให้พบ หรือ ให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ ทำให้การให้ข้อมูลอันเป็นเท็จรวมอยู่ในองค์ประกอบความผิดของฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหายแล้ว

๔. ห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉินหรือสถานการณ์ใดๆ เพื่อกระทำการทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๑)

คำชี้แจงกรณีมีข้อห่วงกังวลว่า มาตรานี้จะเป็นการรุกรานอำนาจอธิปไตยของประเทศ เปิดช่องทางการร้องเรียนไปยังคณะกรรมการประจำอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ อีกทั้งเกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย : สิทธิที่จะไม่ถูกทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นสิทธิเด็ดขาดไม่สามารถล่วงละเมิดได้ (Non-derogation) ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ ซึ่งนานาประเทศเห็นพ้องต้องกันว่าเป็นอาชญากรรมร้ายแรง และทุกประเทศจะต้องช่วยกันปราบปราม ดังนั้น มาตรานี้จึงเป็นหลักการสากล ไม่ใช่การรุกรานอำนาจอธิปไตยของรัฐ สำหรับการเปิดช่องร้องเรียนไปยังคณะกรรมการฯ นั้น เป็นกรณีข้อบทที่ ๒๑ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ซึ่งกำหนดให้รัฐภาคีประกาศยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ในการรับและพิจารณาคำร้องเรียน อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยไม่ได้ประกาศรับอำนาจดังกล่าว จึงไม่มีการเปิดช่องให้มีการร้องเรียนไปยังคณะกรรมการฯ ได้ ทั้งนี้ สำหรับปัญหาในการตีความกฎหมายนั้น ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถทางด้านกฎหมาย และพิจารณาประกอบกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว

๕. ห้ามผลักดันบุคคลใดออกไปหากมีความเสี่ยงที่จะถูกกระทำทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๒)

คำชี้แจงกรณีมีความเห็นว่าการกำหนดมาตรานี้อาจทำให้เกิดปัญหา เนื่องจากมีการอพยพลี้ภัยจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาจำนวนมาก : ประเทศไทยได้ยึดถือหลักการห้ามผลักดันกลับเป็นจารีตประเพณีอยู่แล้ว รวมทั้ง ปัจจุบันได้มีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่ให้ความสำคัญต่อหลักการดังกล่าวอย่างจริงจังมากขึ้น โดยเมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๒ ได้มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการคัดกรองคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรและไม่สามารถเดินทางกลับประเทศอันเป็นภูมิสำเนาได้ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญ

ในการตรวจคัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลักขโมย อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการคนต่างด้าว และการอพยพลักขโมยจากประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างยั่งยืน

๖. องค์ประกอบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นักล  
สูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๓)

๖.๑ คำชี้แจงกรณีเสนอให้เพิ่มปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นกรรมการในคณะกรรมการฯ : ในร่างพระราชบัญญัติฯ เดิม เคยมีการกำหนดให้ปลัดกระทรวงการพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหนึ่งในกรรมการด้วย แต่ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า กระทรวงพัฒนาสังคมฯ โดยภารกิจแล้ว จะมีบทบาทในส่วนของการฟื้นฟู เยียวยาโดยตรง ดังนั้นจึงสามารถแต่งตั้งเป็นหนึ่งในคณะอนุกรรมการด้านการช่วยเหลือเยียวยาในภายหลังได้

๖.๒ คำชี้แจงกรณีให้ข้อสังเกตว่า อัยการสูงสุด และเลขาธิการสำนักงานยุติธรรม ควรเป็นอิสระไม่ควรเป็นคณะกรรมการฯ : อัยการและศาล คือองค์กรอิสระ แต่เป็นองค์กรสำคัญในกระบวนการ ยุติธรรมที่จะช่วยให้ ข้อมูล ข้อกฎหมาย คำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินคดี การป้องกัน และการช่วยเหลือเยียวยา แก่คณะกรรมการฯ อย่างถูกต้อง อีกทั้งจะเป็นช่องทางของคณะกรรมการฯ ที่จะสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจ ในการตีความตามเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ ดังนั้น อัยการสูงสุด และเลขาธิการสำนักงาน ศาลยุติธรรม เป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้คณะกรรมการฯ ขับเคลื่อนไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๗. หน้าที่และอำนาจของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๐)

คำชี้แจงกรณี เสนอให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรับผิดชอบเรื่องค่าสินไหมทดแทน : ตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๘ (๔) ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการฯ ในการกำหนดหลักเกณฑ์ การช่วยเหลือเยียวยาทางการเงิน ดังนั้น การจะมีมาตรการหรือระเบียบในเรื่องนี้จะต้องรอการพิจารณา ของคณะกรรมการฯ ซึ่งอาจกำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบได้ เนื่องจาก ร่างพระราชบัญญัติและเสรีภาพ มาตรา ๒๐ กำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิฯ รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการฯ อีกทั้ง ปัจจุบันกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงมีเชี่ยวชาญ ในการพิจารณากรณีการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายมาโดยตลอด

๘. คำสั่งของศาลเพื่อระงับการทรมานและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๕)

คำชี้แจงกรณีเสนอให้ศาลกำหนดค่าสินไหมทดแทน : ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๕ เป็นกรณีของการระงับและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น ไม่ใช่การพิจารณาคำวินิจฉัยผู้กระทำความผิด ดังนั้น การสั่งให้ศาลกำหนดค่าสินไหมทดแทนโดยยังไม่ได้พิสูจน์ความผิดจึงไม่สามารถกระทำได้ อย่างไรก็ตาม หากมี ความเสียหายทางการเงินในเบื้องต้น อาจให้ศาลสั่งเยียวยาทางการเงินเบื้องต้นได้โดยอาศัย มาตรา ๒๕ (๖) ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป

๙. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

๙.๑ คำชี้แจงกรณีมีข้อห่วงกังวลว่า ข้อบทในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้มี การจัดฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการควบคุมตัว การสอบสวน ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูง

อีกทั้งใช้เวลานานกว่าหน่วยงานแต่ละหน่วยจะดำเนินการที่สอดคล้องประสานกัน : การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องนั้น เป็นหัวใจสำคัญของการป้องกันการทรمانและการกระทำที่บุคคลสูญหาย เนื่องจาก เมื่อเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน จะทำให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ละเมิดสิทธิ ของบุคคลอื่น ทำให้ปัญหาเรื่องการทรمانและกระทำที่บุคคลสูญหายลดลง สำหรับเรื่องงบประมาณ ของการอบรมนั้นไม่ได้ใช้งบประมาณจำนวนมาก อีกทั้งการฝึกอบรมมักได้รับการสนับสนุนงบประมาณ และองค์ความรู้จากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ องค์ภาคประชาสังคม องค์การระหว่างประเทศ และสถานเอกอัครราชทูตต่าง ๆ ที่จะนำเสนอแนวคิดหลักการสากล และนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่ลดความเสี่ยง ที่จะก่อให้เกิดการทรمانและกระทำที่บุคคลสูญหายได้ ในส่วนของระยะเวลาที่อาจจะยาวนานนั้น ขอเรียนว่า กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพร่วมกับหน่วยงานและภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องดำเนินการฝึกอบรม และทำความเข้าใจในประเด็นสิทธิมนุษยชนแก่ทุกภาคส่วนมาอย่างยาวนาน ทำให้ปัจจุบันเกิดการบูรณาการ งานระหว่างหน่วยงานกันอย่างมีประสิทธิภาพ และรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ทั้งในรูปของการจัดทำหลักสูตร หรือการจัดทำ บันทึกร่วมใจ (MOU) ระหว่างหน่วยงาน ทำให้ไม่ต้องใช้ระยะเวลามากในการดำเนินงาน

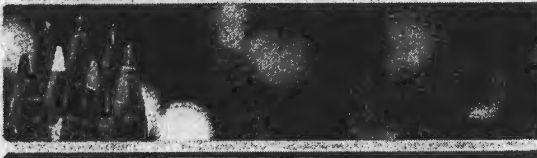
๔.๒ คำชี้แจงกรณีเสนอให้เพิ่มมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ เข้าไปในเหตุผลและความจำเป็น : ตามมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญฯ ได้กำหนดห้ามการทรمان และทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม ซึ่งในส่วนของเหตุผลและความจำเป็น ได้กำหนดไว้เรียบร้อยแล้วคือ "เพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการทรمانและการกระทำที่บุคคลสูญหาย..."

➤ **การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ :**

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตที่ได้รับแล้ว พบว่า เป็นประเด็น ที่เคยได้รับการพิจารณาในชั้นคณะกรรมการกฤษฎีกา และคณะกรรมการฯ มาแล้ว จึงเห็นควรยืนยัน ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เพื่อนำเสนอตามขั้นตอน ของการพิจารณากฎหมายต่อไป



หลักฐานการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน  
และการกระทำให้นुकคคสุญหาย พ.ศ. .... ฉบับผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)  
ปี ๒๕๖๓ ระหว่างวันที่ ๑๙ ตุลาคม - ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๓



แบบรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ  
ให้นुकคคสุญหาย พ.ศ. .... (ฉบับผ่านการ  
พิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะ  
พิเศษ) ปี 2563)

เปิดรับฟังความคิดเห็นเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม - 2 พฤศจิกายน 2563

Feedback

ชื่อ-นามสกุล

Your name

Email

หลักฐานการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น และรายงานวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย  
ของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคนสูญหาย พ.ศ. ....  
ฉบับผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๖๓

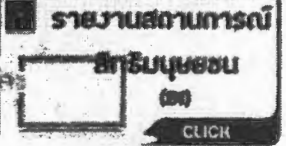
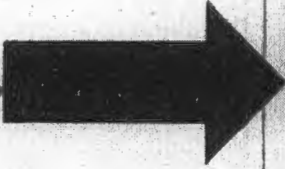
Not secure | rpd.go.th/rpdnew/homepage

สรุปข่าว / ข่าวเด่น

วันที่ 3 ตุลาคม 2563 (เช้า 31 คน)  
ผู้ตรวจการฯ เข้าร่วมประชุมของคณะกรรมาธิการฯ กรณีผู้เสียหายถูกกระทำทารุณกรรม เป็นสาเหตุ  
ให้เกิดโรคซึมเศร้า

วันที่ 30 ตุลาคม 2563 (เช้า 36 คน)  
ผู้ตรวจการฯ ลงพื้นที่ตรวจเยี่ยมผู้เสียหาย กรณีผู้เสียหายถูกกระทำทารุณกรรม  
จนเสียชีวิต

วันที่ 21 ตุลาคม 2563 (เช้า 36 คน)  
ผู้ตรวจการฯ ลงพื้นที่ตรวจเยี่ยมผู้เสียหาย กรณีผู้เสียหายถูกกระทำทารุณกรรมโดยใช้อาวุธปืนเหตุใน  
ครอบครัว





รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น  
และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจาก  
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ....  
นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ

---

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น  
และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติ

๑. ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ....
- กฎหมายใหม่  แก้ไขเพิ่มเติม  ยกเลิก

๒. หลักการและเหตุผล

๒.๑ หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

๒.๒ เหตุผล

โดยที่การทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับกุมขัง หรือถูกกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในชีวิตและร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้น การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทย ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานหรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้เสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๓. ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย
- นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ

ส่วนที่ ๒ การรับฟังความคิดเห็นและสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

๑. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีการกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยา ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย

**๒. ผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างพระราชบัญญัติ  
หน่วยงานของรัฐ**

๑. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
๒. กรมสอบสวนคดีพิเศษ และอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ
๓. กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
๔. กรมการปกครอง
๕. ปลัดกระทรวงมหาดไทย
๖. ข้าราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทย
๗. ปลัดกระทรวงกลาโหม
๘. ข้าราชการในสังกัดกระทรวงกลาโหม
๙. ศาลอาญา
๑๐. ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ
๑๑. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
๑๒. สภานายความ และนายกสภานายความ
๑๓. สำนักงานอัยการสูงสุด
๑๔. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

**ภาคเอกชน**

๑. องค์การภาคประชาสังคมด้านการปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล  
จากการควบคุมตัว
๒. ประชาชน

**๓. ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น**

๑. ควรกำหนดบทนิยามของ "การทรมาน" "การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี  
ความเป็นมนุษย์" "การบังคับบุคคลให้สูญหาย" "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" และ "ผู้เสียหาย" หรือไม่ (ร่างมาตรา ๔)
๒. ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและบังคับบุคคลให้สูญหาย  
หรือไม่ (ร่างมาตรา ๖)
๓. ควรกำหนดหน้าที่และอำนาจให้คณะกรรมการหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๒)
๔. ควรกำหนดให้มีความผิดฐานกระทำทรมาน โดยระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้ง  
แต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท หากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปี  
ถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท และหากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย  
ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๗ และ ๔๘)
๕. ควรกำหนดให้มีความผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี  
และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท หากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส ระวางโทษจำคุก  
ตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท และหากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย  
ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๘ และ ๔๙)
๖. กำหนดให้มีความผิดฐานกระทำการที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์  
โดยระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๙ และ ๕๐)
๗. ควรกำหนดบทเพิ่มโทษและบทลดโทษหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๐ และ ๒๓)

๘. ควรกำหนดให้ผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกระทำการยุยง ส่งเสริม รั้งเห็นเป็นใจ ให้ความยินยอม ในลักษณะเป็นผู้สมคบ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนตามประมวลกฎหมายอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกระทำการตามคำสั่ง ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกระทำการอื่นใดในทำนองเดียวกันเพื่อให้เกิดความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้นหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๑)

๙. ควรกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสมตามอำนาจของตน เพื่อป้องกัน หรือยุติการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการ หรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีอาญา ตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๒)

๑๐. ควรกำหนดให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่เป็นความผิดทางการเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา และมีให้อำนาจศาลการณ้ฎกเงิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือศาลการณ้พิเศษใด เพื่อให้การกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๕ และ ๒๖)

๑๑. ควรกำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะส่งผลให้บุคคลนั้นต้องตกอยู่ในความเสี่ยงจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๗)

๑๒. ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ควบคุมตัวบุคคลต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับ ผู้ถูกควบคุมตัวและได้รับแจ้งสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงกำหนดบทระวางโทษหากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ดำเนินการดังกล่าวหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๙, ๓๐ และ ๕๑)

๑๓. ควรกำหนดให้บุคคลมีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งยุติการกระทำความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้ และศาลอาจมีคำสั่งเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าวหรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๒, ๓๓ และ ๓๔)

๑๔. ควรกำหนดห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๖)

๑๕. ควรกำหนดให้มีการคุ้มครองบุคคลผู้ซึ่งใช้สิทธิโดยสุจริตในการแจ้งความหรือร้องเรียนหรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๗)

๑๖. ควรกำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการบังคับ บุคคลให้สูญหายอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคล นั้นถึงแก่ความตาย และดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดภายใต้บทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดี ทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยให้ใช้บังคับแม้การปฏิเสธหรือปกปิดชะตากรรมของผู้ถูกควบคุมตัวได้เกิดขึ้นก่อน พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับหรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๘)

๑๗. ควรกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ มีกำหนดอายุความห้าสิบปี และไม่มีอายุความ หากเป็นส่วนหนึ่งของการกระทำที่มีลักษณะอย่างกว้างขวางและเป็นระบบหรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๙ และ ๔๐)

๑๘. ควรกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวน คดีพิเศษ และให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนการสอบสวนหรือไม่ (ร่างมาตรา ๔๓)

๑๙. ควรกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดี ของศาลอาญา และนำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมาใช้ โดยอนุโลมหรือไม่ (ร่างมาตรา ๔๗)

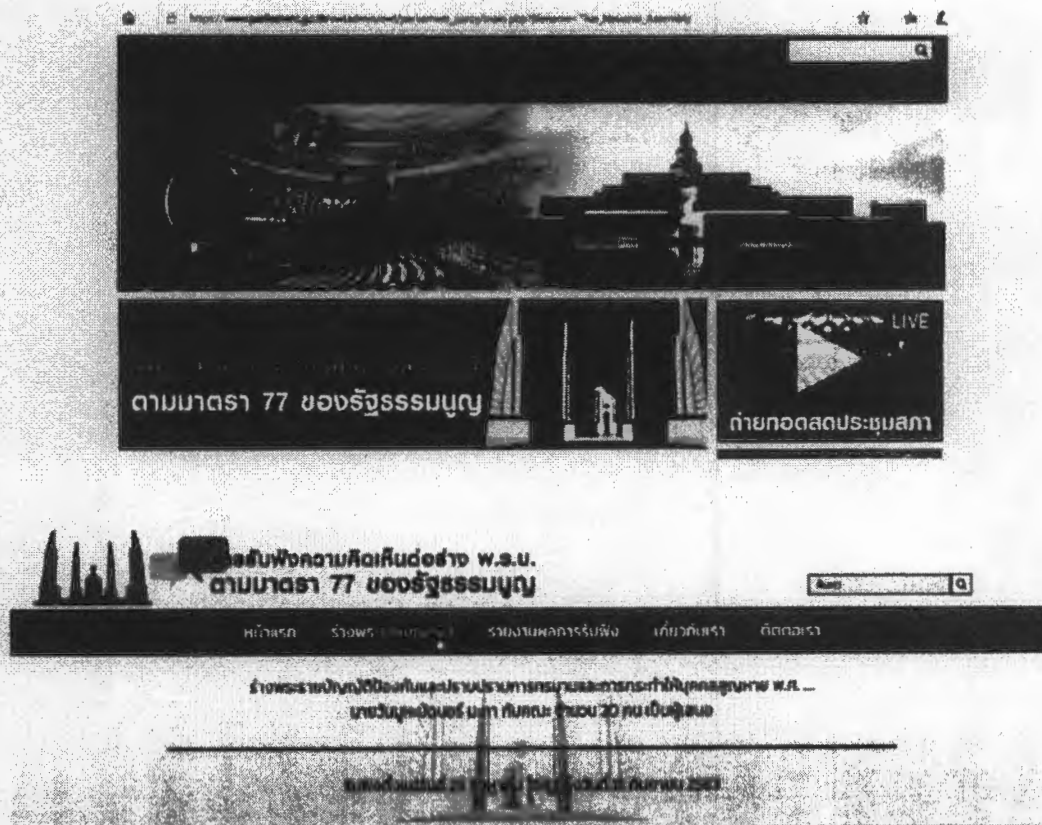
(๙๔)

#### ๔. ระยะเวลาและวิธีการการรับฟังความคิดเห็น

๔.๑ ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๓ รวมระยะเวลา จำนวน ๒๑ วัน นับจากวันขึ้นเว็บไซต์ ถึงวันปิดการรับฟังความคิดเห็น

#### ๔.๒ วิธีการรับฟังความคิดเห็น

(๑) ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา [www.parliament.go.th](http://www.parliament.go.th)



#### (๒) ส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ประกอบด้วย

๑. กรมสอบสวนคดีพิเศษ และอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ
๒. กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
๓. กรมการปกครอง และอธิบดีกรมการปกครอง
๔. ปลัดกระทรวงกลาโหม
๕. เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม
๖. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
๗. สำนักงานอัยการสูงสุด และอัยการสูงสุด
๘. สภานายความ และนายกสภานายความ

## ๕ สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

### ๕.๑ ข้อมูลทั่วไปผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น

จากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา [www.parliament.go.th](http://www.parliament.go.th)

จำนวน ๐ ราย

จากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง

ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน ที่ได้แสดงความคิดเห็น

จำนวน ๕ ราย ได้แก่

๑. กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
๒. กรมการปกครอง และอธิบดีกรมการปกครอง
๓. ปลัดกระทรวงกลาโหม
๔. เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม
๕. สำนักงานอัยการสูงสุด และอัยการสูงสุด

### ๕.๒ ผลการรับฟังความคิดเห็น

๑. ควรกำหนดบทนิยามของ "การทรมาน" "การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" "การบังคับบุคคลให้สูญหาย" "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" และ "ผู้เสียหาย" หรือไม่ (ร่างมาตรา ๕)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<ul style="list-style-type: none"> <li>- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล</li> <li>- การกำหนดนิยามสอดคล้องกับหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติฯ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อาจมีปัญหาในการตีความ</li> <li>- ไม่เห็นด้วยกับนิยามคำว่า "การทรมาน"</li> </ul>

### ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรบัญญัติบทนิยามให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี

- "การทรมาน" เป็นหัวใจสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ ควรจะกำหนดนิยามไว้โดยชัดเจนเช่นเดียวกับกรณีการกำหนดนิยามในประมวลกฎหมายอาญา จึงไม่ควรใช้คำว่า "เช่น" หากกรณีเป็นการกระทำอันก่อให้เกิดความเจ็บปวดและความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่กายหรือจิตใจ ย่อมถือว่าเป็นการทรมานทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเพื่อการใดก็ตาม ประกอบกับยังมีได้ให้ความหมายว่าความเจ็บปวดและทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงต้องมีลักษณะอย่างไร เพียงใดจึงจะเข้าองค์ประกอบของ "การทรมาน"

๒. ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและบังคับบุคคลให้สูญหายหรือไม่ (ร่างมาตรา ๖)

### เห็นด้วย

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- การกำหนดให้ปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นกรรมการ ทำให้สามารถกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายสำหรับเจ้าหน้าที่ทหารได้



- การกำหนดให้มีคณะกรรมการ เพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจให้มีคุณภาพสูงสุด หรือเสนอความเห็นหรือเป็นการกำหนดมาตรการใด ๆ หรือเพื่อการประสานแผนหรือนโยบายและเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบกลั่นกรองเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

#### ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรเสนอให้เพิ่ม อัยการสูงสุด เข้าเป็นกรรมการโดยตำแหน่งด้วย เนื่องจากสำนักงานอัยการสูงสุดถือว่าเป็นหนึ่งในหน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญ และเกี่ยวข้องโดยตรงในการทำสำนวนยื่นฟ้อง และดำเนินกระบวนการพิจารณาทั้งปวงในชั้นศาล ในฐานะความผิดที่บัญญัติไว้ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ การมีผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุดเข้าไปเป็นหนึ่งในคณะกรรมการฯ ย่อมเป็นประโยชน์

#### ๓. ควรกำหนดหน้าที่และอำนาจให้คณะกรรมการหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๖)

##### เห็นด้วย

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- เป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการมีความครอบคลุมทั้งในด้านนโยบายและกระบวนการยุติธรรม

#### ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ใน (๙) กำหนดให้มี "การตรวจเยี่ยมหน่วยงานหรือสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวได้ โดยไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า" ซึ่งอาจขัดต่อข้อกำหนดเพื่อความปลอดภัยของบางหน่วยงานที่ไม่สามารถให้เข้าเยี่ยมโดยทันทีและโดยลำพังได้

- ควรกำหนดให้ชัดเจนถึงองค์ประชุมในการประชุมคณะกรรมการ

๔. ควรกำหนดให้มีความผิดฐานกระทำทรมาน โดยระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท หากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท และหากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๗ และ ๔๔)

##### เห็นด้วย

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- เป็นการกำหนดโทษที่สอดคล้องกับสัดส่วนของการกระทำผิด

#### ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๕. ควรกำหนดให้มีความผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท หากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท และหากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๘ และ ๔๕)

**เห็นด้วย**

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- เป็นการกำหนดโทษที่สอดคล้องกับสัดส่วนของการกระทำความผิด

**ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม**

๖. กำหนดให้มีความผิดฐานกระทำการที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๙ และ ๕๐)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<p>- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล</p> <p>- เป็นการกำหนดโทษที่สอดคล้องกับสัดส่วนของการกระทำความผิด</p>	<p>- นิยามยังไม่มีความชัดเจน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การกำหนดโทษ</p>

**ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม**

- ประเด็น "การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" นั้น เคยมีการหยิบยกขึ้นอภิปรายในชั้นการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับกระทรวงยุติธรรม) โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่ากฎหมายอาญาที่มีบทลงโทษต่อบุคคล ควรกำหนดให้ชัดเจน ปราศจากความคลุมเครือ (nullum crimen sine lege certa) เพื่อลดการใช้ดุลพินิจหรือการตีความตามอำเภอใจ นอกจากนี้ ในทางระหว่างประเทศยังไม่มีกำหนดคำนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกระทำลักษณะนี้ เนื่องจากเป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อน และแต่ละประเทศตีความการกระทำดังกล่าวแตกต่างกัน

๗. ควรกำหนดบทเพิ่มโทษและบทลดโทษหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๐ และ ๒๓)

**เห็นด้วย**

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- การกำหนดนิยามสอดคล้องกับหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติฯ

**ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม**

- ในกรณีที่บุคคลกระทำการเพียงสมคบหรือสนับสนุนแต่ไม่ถึงขั้นเป็นตัวการร่วมตามประมวลกฎหมายอาญา การกำหนดโทษให้ผู้สมคบหรือผู้สนับสนุนรับโทษในระดับเดียวกับตัวการร่วมต้องพิจารณาด้วยว่าจะขัดต่อหลักการลงโทษตามสัดส่วนและหลักความยุติธรรมหรือไม่

๘. ควรกำหนดให้ผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกระทำการยุยง ส่งเสริม รู้เห็นเป็นใจ ให้ความยินยอมในลักษณะเป็นผู้สมคบ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนตามประมวลกฎหมายอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกระทำการตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกระทำการอื่นใดในทำนองเดียวกันเพื่อให้เกิดความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้นหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๑)

**เห็นด้วย**

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- พฤติการณ์ในการกระทำมีความรุนแรง และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายสอดคล้องกับข้อเท็จจริงของการลงมือกระทำความผิด จึงควรให้ได้รับโทษหนักขึ้น

**ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม**

- ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับโทษดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น ๆ ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ความเป็นธรรมกับผู้บังคับบัญชาตามสายงานซึ่งไม่มีส่วนรับรู้เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดกฎหมายดังกล่าว

๙. ควรกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสมตามอำนาจของตนเพื่อป้องกันหรือยุติการกระทำผิด หรือไม่ดำเนินการ หรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาดำเนินกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๒)

**เห็นด้วย**

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- เป็นการบังคับใช้กฎหมาย และป้องปรามการกระทำผิดให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแม้ผู้บังคับบัญชาไม่ใช่บุคคลที่ลงมือกระทำผิด แต่พฤติการณ์เข้าช่วยปล่อยปละละเลย

**ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม**

๑๐. ควรกำหนดให้การกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่เป็นความผิดทางการเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา และมีให้อำนาจสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๕ และ ๒๖)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<p>- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล</p> <p>- พฤติการณ์ในการกระทำผิดมีความรุนแรง และเพื่อป้องกันข้ออ้างใด ๆ ที่จะไม่ถูกบังคับหรือถูกดำเนินคดีใด ๆ ในรัฐที่ตนเองได้กระทำความผิดเพื่อหลีกเลี่ยงอำนาจศาล</p> <p>- สอดคล้องกับหลักการห้ามผลักดันกลับ (Principle of Non-Refoulement) ตามบทบัญญัติ มาตรา ๓ (๑) แห่งอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การประหัตประหาร</p>	<p>- สถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใดก็ไม่สามารถนำมาใช้อ้างในการที่จะทำให้การกระทำผิดดังกล่าวเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายได้อยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนด</p>

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
หรือลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี ค.ศ. ๑๙๘๔ (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) ที่บัญญัติว่า " ไม่มีรัฐภาคีใดจะขับไล่ ส่งกลับ (ผลักดันกลับ) หรือส่งมอบตัวบุคคลไปยังรัฐอื่น ซึ่งมีมูลเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าเขาอาจตกอยู่ในอันตรายจากการรมาน" ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญานี้เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามพันธกรณีและวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้	

## ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๑๑. ควรกำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๗)

## เห็นด้วย

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- มีความสอดคล้องกับสิทธิและเสรีภาพที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

## ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ภายใต้อำนาจของประมวลกฎหมายอาญามีฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการกำหนดเอาไว้แล้ว ดังนั้นการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะอีกจะเป็นการซ้ำซ้อนหรือไม่

๑๒. ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ควบคุมตัวบุคคลต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวและได้รับแจ้งสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงกำหนดคบพระวางโทษหากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการดังกล่าวหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๙, ๓๐ และ ๕๑)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล - เป็นการกำหนดเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ	- ในนิยาม "การควบคุมตัว" มีความหมายรวมถึงการเชิญตัวไปสอบถาม หรือซักถามซึ่งอาจเกิดจากความยินยอมของผู้ถูกเชิญตัวก็ได้ ซึ่งถ้าเป็นในกรณีดังกล่าวผู้ถูกเชิญตัวน่าจะเป็นเพียงผู้ให้ข้อมูล หรือเป็นพยานเท่านั้น ดังนั้นจึงควรกำหนดนิยามคำว่า ควบคุมตัว มิให้รวมถึงกรณีการเชิญตัวบุคคลโดยผู้ยื่นยินยอม

## ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรกำหนดไว้ให้ชัดแจ้งถึงสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดไว้ในมาตรา ๔ และมาตรา ๕ ถึงหลักการในการจัดการกับผู้เสียหายเอาไว้แล้ว การกำหนดเอาไว้อีกในพระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องพิจารณาด้วยว่าพระราชบัญญัติ

ฉบับนี้มีเจตนารมณ์ในการกำหนดนิยามคำว่า "ผู้เสียหาย" ให้กว้างหรือแคบกว่าหลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๑๓. ควรกำหนดให้บุคคลมีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งยุติการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และศาลอาจมีคำสั่งเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าวหรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๒, ๓๓ และ ๓๔)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<ul style="list-style-type: none"> <li>- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล</li> <li>- เป็นการกำหนดให้ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ พนักงานฝ่ายปกครอง คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ และบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกควบคุมตัวมีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งยุติการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และวิธีพิจารณาความอาญาของศาลที่กำหนดให้ศาลได้สวนฝ่ายเดียวโดยทันที</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามิบทบัญญัติที่บัญญัติห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบอยู่แล้ว</li> </ul>

**ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม**

- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มิบทบัญญัติที่บัญญัติห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบอยู่แล้ว จึงควรเสนอแนะให้รับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าหากไม่มีการกำหนดหลักการดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะส่งผลให้ขัดต่อหลักการของอนุสัญญาหรือไม่

๑๔. ควรกำหนดห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๖)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<ul style="list-style-type: none"> <li>- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล</li> <li>- เป็นการสนับสนุนให้ผู้ที่มีข้อมูลการกระทำความผิดกล้าแจ้งความหรือร้องเรียน และให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้</li> <li>- พฤติการณ์ในการกระทำความผิดมีความรุนแรงและเพื่อป้องกันมิให้บุคคลใดอาศัยหรืออ้างอิงพยานหลักฐานเพื่อประโยชน์ในทางคดี</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เป็นกรณีที่มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๒๒๖ กำหนดไว้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดซ้ำในร่างพระราชบัญญัตินี้</li> </ul>

**ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม**

๑๕. ควรกำหนดให้มีการคุ้มครองบุคคลผู้ซึ่งใช้สิทธิโดยสุจริตในการแจ้งความหรือร้องเรียนหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๗)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<p>- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล</p> <p>- เป็นมาตรการเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ</p>	<p>- เป็นหลักกฎหมายทั่วไปอยู่แล้วที่การร้องทุกข์หากกระทำโดยสุจริตมิได้กระทำเพื่อกลั่นแกล้งผู้อื่นจะไม่เป็นการละเมิด จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดในร่างพระราชบัญญัติฯ</p>

**ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม**

- การกำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดภายใต้พระราชบัญญัตินี้จนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหายอย่างต่อเนื่อง หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อถือว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย โดยให้ใช้บังคับกับการควบคุมตัวที่เกิดก่อนพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับด้วย อาจเป็นการสร้างภาระให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวน จึงเสนอแนะให้ตรวจสอบความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าจะขัดข้องหรือไม่กับบทบัญญัติดังกล่าว

๑๖. ควรกำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหายอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อถือว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย และดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดภายใต้บทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาชญากรรมและประพฤตินิยมชอบ โดยให้ใช้บังคับแม้การปฏิเสธหรือปกปิดชะตากรรมของผู้ถูกควบคุมตัวได้เกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับหรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๔)

**เห็นด้วย**

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- เป็นการกำหนดมาตรการเพียงเท่าที่จำเป็นและเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ แม้จะกำหนดให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ย้อนหลังก็เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล

**ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม**

- ในเรื่องอายุความการฟ้องคดีนั้น มีหลักเกณฑ์ทั่วไปกำหนดไว้ภายใต้ประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ดังนั้นหากจะมีการกำหนดอายุความไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัตินี้ควรกำหนดให้ชัดเจนถึงหลักเกณฑ์ในการนับอายุความว่าเริ่มนับเมื่อไร เช่น เริ่มนับเมื่อการกระทำความผิดได้สิ้นสุดลง หรือเริ่มนับเมื่อผู้ถูกทรมานอยู่ในวิสัยหรือโอกาสที่จะต้องทุกข์ได้ เป็นต้น

- อาจมีข้อจำกัดในด้านบุคลากรและงบประมาณ จึงควรแต่เพียงกำหนดระยะเวลาหนึ่งแต่ก็ไม่ตัดช่องทางที่จะทำการสืบสวนสอบสวน ซ้ำหลังสิ้นสุดกำหนดระยะเวลาที่ได้กำหนดแล้ว หากปรากฏภายหลังว่ามีข้อเท็จจริงหรือหลักฐานอื่นอาจทำให้ทำการสืบสวนสอบสวนต่อไปได้

๓๗. ควรกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ มีกำหนดอายุความห้าสิบปี และไม่มีอายุความ หากเป็นส่วนหนึ่งของการกระทำที่มีลักษณะอย่างกว้างขวางและเป็นระบบหรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๙ และ ๔๐)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<p>- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล</p> <p>- เป็นการลงมือกระทำความคิดที่มีความรุนแรงและแบ่งหน้าที่กันทำเป็นขบวนการซึ่งเป็นภัยร้ายแรง</p> <p>- สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๒๑ ที่บัญญัติว่า ในอนุมาตรา (๑) (ก) คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ, (ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน และ (จ) คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่...” ซึ่งเข้าเงื่อนไขดังกล่าวอยู่แล้ว ประกอบกับคดีลักษณะดังกล่าวจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนและสอบสวน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่แตกต่างจากเจ้าหน้าที่ทั่วไป เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความคิดเกี่ยวกับการทรمانและบังคับให้บุคคลสูญหายดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เว้นแต่เป็นการกระทำของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ก็ให้เจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้ทำการสอบสวนโดยการสอบสวนไม่ว่าจะทำการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าพนักงานตำรวจต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนด้วย</p>	<p>- มีความไม่ชัดเจนของการกระทำที่มีลักษณะอย่างกว้างขวางและเป็นระบบว่าเป็นอย่างไร</p>

**ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม**

- การให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบส่วนการสอบสวนนั้น เห็นว่าควรที่จะให้พนักงานสอบสวนที่ทำการสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบส่วนการสอบสวน โดยพนักงานอัยการอาจให้คำแนะนำตรวจสอบพยานหลักฐาน ถามปากคำ หรือสั่งให้ถามปากคำบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ตั้งแต่เริ่มการทำสำนวนสอบสวนนับแต่โอกาสแรกเท่าที่จะพึงกระทำได้

๓๘. ควรกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ และให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบส่วนการสอบสวนหรือไม่ (ร่างมาตรา ๔๓)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<p>- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล</p> <p>- พฤติการณ์ในการกระทำความผิดมีความรุนแรง มีการสมคบคิดวางแผนแบ่งหน้าที่กันทำเป็นขบวนการ</p>	<p>- ฐานความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการกระทำความผิดโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ส่งผลให้คดีมีความยุ่งยาก ซับซ้อนในการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน จึงควรกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีโดยใช้ระบบไต่สวนและผู้พิพากษาที่ทำการศึกษาตัดสินคดีมีความรู้ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ การดำเนินคดีทุจริตและการดำเนินกระบวนการพิจารณาในระบบไต่สวน</p> <p>- มีความไม่ชัดเจนว่าพนักงานอัยการจะเป็นผู้รับผิดชอบส่วนการสอบสวนอย่างไร การรับผิดชอบส่วนการสอบสวนมีความหมายว่าอย่างไร เป็นการเข้าควบคุมการสอบสวนหรือไม่เป็นการใช้ถ้อยคำที่บัญญัติไว้กว้างเกินไป</p> <p>- ในวรรคแรกกำหนดให้เป็นคดีพิเศษซึ่งทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นพนักงานสอบสวนและวรรคสองกำหนดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหน่วยงานใดตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหน่วยงานนั้นเข้าร่วมเป็นพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าหากกรณีนี้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้กระทำความผิดจะเกิดปัญหาว่าผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนความผิดดังกล่าว</p>

## ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๑๙. ควรกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอาญา และนำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมาบังคับใช้โดยอนุโลมหรือไม่ (ร่างมาตรา ๔๗)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<p>- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล</p> <p>- พฤติการณ์ในการกระทำความผิดมีความรุนแรง ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล</p>	<p>- การทรมานและบังคับให้สูญหายเป็นคดีที่มีความสำคัญและอาจเกี่ยวข้องกับเพิ่มอิทธิพลในท้องที่ ดังนั้น การให้ศาลอาญามีเขตอำนาจอาจกระทบต่อความเป็นอิสระและความเป็นธรรมในการพิจารณาคดีได้ จึงควรกำหนดให้ 'ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ' เป็นศาลที่มีเขตอำนาจเนื่องจากความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นการเอาผิด</p>



เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	<p>ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ที่กระทำในนามเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเข้ากับการนิยามคดีประพฤตินิชอบได้นอกจากนี้ ศาลอาญาคดีทุจริตฯ ใช้ระบบใดส่วนทำให้มีกระบวนการพิจารณาที่รวดเร็ว รอบคอบ และเป็นธรรม อีกทั้งยังมีผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์สูงคือ ผู้พิพากษาประจำศาลจะต้องเป็นผู้พิพากษามาแล้ว ๑๐ ปี ซึ่งจะมีส่วนสำคัญที่จะช่วยพิจารณาพิพากษาคดีได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- บุคคลที่อยู่ในอำนาจของศาลทหารไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของกระบวนการยุติธรรมทหาร</li> <li>- ผู้ที่ถูกบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้กระทำความผิดอันเป็นการประพฤตินิชอบ และมีศาลเฉพาะตำแหน่งแล้ว ควรให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลคดีทุจริตและประพฤตินิชอบซึ่งสามารถนำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤตินิชอบมาใช้ได้โดยตรง</li> </ul>

## ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

## ๒๐. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

๑. ร่างพระราชบัญญัติฯ จัดทำขึ้นเพื่อรองรับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ดังนั้น อาจพิจารณาเปลี่ยนชื่อร่างพระราชบัญญัติฯ ให้สอดคล้องกับชื่อทางการของอนุสัญญาฯ โดยใช้คำว่า "การบังคับให้หายสาบสูญ" แทนคำเดิม หรืออาจพิจารณาใช้คำว่า "กระทำให้บุคคลสูญหาย" ตามแนวทางที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ให้ข้อเสนอแนะในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับกระทรวงยุติธรรม) เนื่องจากเห็นว่า เป็นคำที่สามารถตีความในเชิงกฎหมายได้ชัดเจนมากขึ้น

๒. เนื่องจาก มาตรา ๓ เป็นการบัญญัติถึงหลักการบังคับใช้กฎหมายทั่วไปจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

๓. คำว่า "เช่น" ในมาตรา ๔ ไม่ใช่ภาษากฎหมายอาจพิจารณาเปลี่ยนเป็น "เพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้"

๕. นิยาม คำว่า "การกระทำที่โหดร้ายร้ายมนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" ในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับกระทรวงยุติธรรม) ได้เคยมีการอภิปรายในประเด็นนี้ ซึ่งได้รับคำแนะนำจากคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ว่า การกำหนดนิยามของการกระทำดังกล่าวไม่มีความชัดเจนซึ่งตามหลักกฎหมายอาญาที่มีบทลงโทษต่อบุคคลจะต้องกำหนดนิยามและฐานความผิดให้ชัดเจนปราศจากความคลุมเครือ (nullum crimen sine lege certa) เพื่อลดการใช้ดุลยพินิจหรือการตีความตามอำเภอใจ นอกจากนี้ ในทางระหว่างประเทศยังไม่มีข้อกำหนดนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกระทำนี้ เนื่องจากมีความละเอียดอ่อนและแต่ละประเทศตีความการกระทำดังกล่าวแตกต่างกัน

๕. มาตรา ๑๕ และ ๑๖ เป็นบทบัญญัติที่มีสาระสำคัญอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อยู่แล้ว และเป็นบทบัญญัติที่ไม่มีบทลงโทษ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้

๖. การแจ้งสิทธิบางประเภทตามมาตรา ๒๘ บางประเด็นมีกำหนดอยู่แล้วในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงไม่จำเป็นต้องระบุไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

๗. มาตรา ๔๑ วรรคสอง อาจเกิดปัญหาความคลุมเครือในการตีความคำว่า "อย่างกว้างขวางและเป็นระบบ"

๘. มาตรา ๔๒ เจตนากระทำทรมาน และบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นคนละเจตนากันอยู่แล้ว หากกระทำในคราวเดียวกันย่อมถือเป็นการกระทำต่างกรรมต่างวาระซึ่งจะต้องลงโทษทุกกรรมตามกฎหมาย ทั้งนี้ การพิจารณาโทษอย่างไรนั้นเป็นเรื่องที่อยู่ในดุลพินิจของศาล

๙. มาตรา ๔๕ และ ๔๖ เป็นเรื่องหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ควรกำหนดไว้ในมาตรา ๑๒ เพื่อความเป็นเอกภาพ

๑๐. มาตรา ๕๑ เป็นเรื่องเจ้าหน้าที่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีตามมาตรา ๑๕๗ ประมวลกฎหมายอาญาได้อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

๑๑. การจัดการมรดกหรือจัดการทรัพย์สินของบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหาย ดังนี้ การจัดการมรดกของบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายที่ถือว่าถึงแก่ความตายนั้นจะทำให้เกิดคดีแพ่งขึ้น ๒ คดี ได้แก่ (๑) คดีหลัก คือ คดีร้องขอจัดการมรดกของบุคคลผู้ถูกบังคับให้ถูกบังคับให้สูญหาย และ (๒) คดีอุปกรณ์ คือ คดีร้องขอให้ศาลสั่งว่าบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญ และจะต้องดำเนินการให้ได้คำสั่งศาลให้เป็นคนสาบสูญมาก่อนจึงจะร้องขอให้จัดการมรดกได้ ทั้งนี้ มีความเป็นไปได้ว่าจะมีการดำเนินคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหายไปควบคู่ไปกับการดำเนินคดีแพ่งข้างต้นทั้ง (๑) และ/หรือ (๒)

มีข้อสังเกตว่าการดำเนินคดีแพ่งในส่วนการร้องขอให้ศาลสั่งว่าบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญนั้น สามารถแยกดำเนินการไปได้โดยไม่ต้องรอผลของคดีอาญา เพราะเพียงแค่ปรากฏข้อเท็จจริงตามมาตรา ๖๑ วรรคแรก ว่าบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายได้หายไปจากภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ และไม่มีใครรู้ว่าบุคคลนั้นยังมีชีวิตอยู่หรือไม่ตลอดระยะเวลาห้าปี ก็ย่อมเป็นเหตุให้ศาลสั่งให้บุคคลดังกล่าวเป็นคนสาบสูญแล้ว

อย่างไรก็ตาม กรณียังมีปัญหาให้ต้องพิจาระห์ต่อไปว่า การบังคับบุคคลให้สูญหายที่ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... ได้บัญญัติให้เป็นความผิดอาญานั้น จะถือว่าเป็น "เหตุอันร้ายแก่ชีวิต..." ตามนัยมาตรา ๖๑ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ หากจะถือว่าการบังคับบุคคลให้สูญหาย (หรือหากยึดตามคำนิยามในร่างพระราชบัญญัติฯ ก็คือการควบคุมตัว หรือการกระทำด้วยประการใดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ...) เป็นเหตุอันร้ายแก่ชีวิต ก็จะมีผลเป็นการลดระยะเวลาที่กฎหมายถือว่าบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จาก ๕ ปี เหลือ ๒ ปี อันจะทำให้สามารถดำเนินการร้องขอจัดการมรดกของผู้ถูกบังคับให้สูญหายได้เร็วขึ้น แต่การตีความในกรณีต้องให้ความระมัดระวังและพิจารณาให้รอบคอบถี่ถ้วนก่อนจะดำเนินการ เพราะหากศาลได้มีคำสั่งให้บุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญแล้ว จะมีผลอย่างมากต่อสถานะและความสัมพันธ์ตามกฎหมายของบุคคลดังกล่าว และเพื่อให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะและพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ และเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสถานะและความสัมพันธ์ตามกฎหมายของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย จึงเห็นควรให้มีทางเลือกในการจัดการทรัพย์สินของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย (นอกเหนือไปจากการร้องขอจัดการมรดก) ดังนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๘ ถึง ๖๐ ได้มีบทบัญญัติว่าด้วยการจัดการทรัพย์สินของ "ผู้ไม่อยู่ (Absentee)" ไว้แล้ว โดยมีเงื่อนไขในการร้องขอจัดการทรัพย์สินในมาตรา ๔๘ และเห็นว่าการจัดการทรัพย์สินของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย ในฐานะ "ผู้ไม่อยู่" ตามมาตรา ๔๘ มีประโยชน์ในแง่การรักษาสถานะ "บุคคล" ตามกฎหมายของผู้ถูกบังคับให้สูญหายไว้จนกว่าจะพบศพหรือพบหลักฐานอันควรเชื่อว่าผู้ถูกบังคับให้สูญหายถึงแก่ความตาย ทั้งนี้ มาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

บัญญัติเหตุแห่งการสิ้นสุดของความเป็นผู้จัดการทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ไว้ ได้แก่ (๑) เมื่อผู้ไม่อยู่นั้นกลับมา... (๓) เมื่อผู้ไม่อยู่ถึงแก่ความตายหรือศาลมีคำสั่งให้เป็นคนสาบสูญ จึงสรุปได้ว่าบทบัญญัติในเรื่องการจัดการทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สอดรับกับสถานะของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย ตามร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... และสามารถเชื่อมโยงไปสู่การจัดการมรดกของผู้ถูกบังคับให้สูญหายได้อย่างครบวงจร (ตามนัยมาตรา ๑๗๑๓ ประกอบ ๑๕๙๙ และ ๑๖๐๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) ทั้งยังสอดคล้องและเหมาะสมแล้ว กับพันธกรณีที่ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ มาตรา ๒๔ (๖)

๑๒. ตามร่างมาตรา ๒๘ (๖) ได้กำหนดให้มีนายความเข้าร่วมการสอบปากคำด้วยนั้น ทั้งที่ผู้ที่ถูกเชิญตัวมาอยู่ในฐานะพยาน ทำให้กระบวนการค้นหาความจริงจากพยานอาจได้รับผลกระทบ เนื่องจากพยานจะได้รับการแนะนำตักเตือนจากนายความทำให้พยานไม่พูดความจริง และควรใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะเหมาะสมกว่า และตามร่างมาตรา ๒๘ (๙) มิใช่เป็นเรื่องที่ผู้ถูกควบคุมตัวมีสิทธิและได้รับแจ้งสิทธิอย่างไร เป็นคนละเรื่อง จึงไม่ควรนำมาบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๒๘

### ส่วนที่ ๓ รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

#### ๑. ความเป็นมา สภาพปัญหา ความจำเป็นที่จะต้องตราพระราชบัญญัติ

โดยที่การทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับ คุมขัง หรือถูกกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในชีวิตและร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้นการทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทย ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานหรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้เสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าว ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

#### ๒. ความสอดคล้องของร่างพระราชบัญญัติ

##### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๓. มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

๒. มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคมความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการหรือ ผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างของ องค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่ เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

๓. มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่น ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือ ร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้

๔. มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการ อันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้น จะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษา อันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้ มีอาการหลบหนี

๕. มาตรา ๓๒ บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว

การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูล ส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง

- ยุทธศาสตร์ชาติที่ ๔ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม หัวข้อที่ ๔.๔.๑ สร้างความเสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยปรับแก้กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับให้มีความทันสมัย ลดความขัดแย้งของกฎหมาย และสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศและสนับสนุนการลดความเหลื่อมล้ำ

- ยุทธศาสตร์ชาติที่ ๖ ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ หัวข้อที่ ๖.๖ การปรับปรุงแก้กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับให้มีความชัดเจน ทันสมัย เป็นธรรมและสอดคล้อง กับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ

แผนปฏิรูปประเทศในเรื่อง

แผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑: มีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้ง มีกลไกในการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๖: มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มีความสำคัญและจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑๐: มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

**แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม**

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๖: การพัฒนากลไกช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบและการสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย

**๓. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ**

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีการกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยา ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย

**๔. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น**

ประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

**๕. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย**

**๕.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ**

สิทธิมนุษยชนเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นตัวชี้วัดในการพิจารณาขีดความสามารถในการแข่งขันของธนาคารโลก ซึ่งหากประเทศไทยสามารถจัดการปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังเพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัย

**๕.๒ ผลกระทบต่อสังคม**

ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน โดยมีหลักประกันการคุ้มครองสิทธิที่มีมาตรฐานตามหลักสากล ลดการละเมิดสิทธิสร้างความเชื่อมั่นด้านกระบวนการยุติธรรม และลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชนการละเมิดสิทธิลดน้อยลง

**๕.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ**

**๕.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ**

- ด้านการเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการกระทำทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

- ด้านการเมืองระหว่างประเทศ เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลก โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนาปรารถนและความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากลอื่นจะช่วยทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

- ด้านกระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการงดเว้นการลงโทษแก่บุคคลใด ๆ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

**๖. การกำหนดให้มีระบบอนุญาต อนุมัติหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่**

มี  ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

**๗. การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ**

มี  ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

ร่างพระราชบัญญัติฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญา ทั้งสองฉบับ โดยกำหนดให้มีมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำทรมานและการกระทำ ให้บุคคลสูญหายซึ่งมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ จึงต้องมีกลไกระดับนโยบาย ทำหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยา ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ

**๘. บทกำหนดโทษ**

ไม่มี

โทษทางอาญา

โทษทางปกครอง

โทษปรับเป็นพินัย

โทษอุกฤษณ์

เหตุผลและความจำเป็น

การกำหนดโทษทางอาญาเป็นการป้องปรามไม่ให้ผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ ยับยั้งและเพื่อบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมาย กำหนด

**ส่วนที่ ๔ การเปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ**

คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติ ที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้เปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็น และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ ทางเว็บไซต์รัฐสภา [www.parliament.go.th](http://www.parliament.go.th) แล้วตั้งแต่วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๓



## “การตราพระราชบัญญัติของรัฐสภา”

“มาตรา ๘๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ จะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา

ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔๕ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ ที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้”

(บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, มาตรา ๘๑)

ออกแบบโดย : สำนักการพิมพ์

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

๐ ๒๘๓๑ ๙๔๑๙, ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๑ - ๒, ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๕

