



สรุปข้อเสนอแนะจากเวทีรับฟังความเห็นจากผู้เสียหายจากการทรมานและญาติผู้สูญหาย  
ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.

.... (ร่างกฎหมายทรมานและสูญหายฯ)

(ฉบับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ฉบับปรับปรุงวันที่ 22 กันยายน 2557)

1. ตัวแทนผู้เสียหายจากการทรมานและญาติผู้สูญหายรวมทั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนที่ทำงานส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรมกรณีทรมานและการบังคับบุคคลสูญหายเห็นร่วมกันกับกระทรวงยุติธรรมว่าการทรมานและการบังคับบุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่นโดยการรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง และเป็นกรกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าในสถานการณ์ใดๆ
2. การที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และร่วมลงนามในอนุสัญญาคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้สูญหายจึงเป็นการดีที่จะมีการบัญญัติให้การทรมานและการบังคับบุคคลสูญหายเป็นความผิดอาญา และสร้างมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยา พี่นผู้เสียหายและญาติ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับข้อบทในอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว โดยขอขอบคุณกระทรวงยุติธรรมที่ให้ความสำคัญและริเริ่มให้นักวิชาการทางกฎหมายอาญาที่มีความเข้าใจในปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยการทรมานและการบังคับสูญหายร่วมร่างและปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... กฎหมายฉบับนี้ (ร่างกฎหมายห้ามทรมานและบังคับสูญหายฯ)

3. การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลสูญหายต่างมีลักษณะร่วมกันหลายประการเช่นข้อจำกัดเรื่องการร้องเรียน การสืบสวนสอบสวน การดำเนินคดี รวมทั้งข้อจำกัดของผู้เสียหายและญาติที่จะดำเนินการร้องเรียนเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมก็มีอุปสรรคที่สะท้อนถึงความหวาดกลัวเนื่องจากการทรมานและการบังคับบุคคลสูญหายเป็นการกระทำหรือการรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่รัฐ
4. กลุ่มตัวแทนผู้เสียหายและญาติเห็นด้วยว่าการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลสูญหายให้รวมกันเป็นพระราชบัญญัติฯ ในฉบับเดียวจึงเป็นแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ปรับปรุงการดำเนินการตามข้อร้องเรียน การจัดตั้งคณะกรรมการชุดพิเศษจะช่วยพัฒนามาตรฐานทางกฎหมายสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และยกระดับการคุ้มครองและป้องกันไม่มีการทรมานและการการบังคับบุคคลสูญหายในประเทศไทยได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น
5. กลุ่มผู้เสียหาย ญาติผู้สูญหายและ องค์กรสิทธิมนุษยชนที่ทำงานเพื่อช่วยเหลือเห็นว่าในทางปฏิบัติมีข้อจำกัดหลายประการที่เป็นอุปสรรคในยุติการทรมานและการบังคับให้บุคคลสูญหายในสังคมไทย ดังนี้
6. การทรมานและการบังคับให้บุคคลสูญหายมักเกิดกับประชากรบางกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มเสี่ยง หรือกลุ่มคนที่ด้อยโอกาสในสังคม เช่นกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากอคติทางเชื้อชาติ กลุ่มที่ขัดแย้งหรือเห็นต่างกับเจ้าหน้าที่รัฐ เช่นนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน หรือกลุ่มประชากรที่อยู่ภายใต้นโยบายพิเศษบางอย่างของรัฐ เช่น การปราบปรามยาเสพติด การปราบปรามการก่อการร้าย หรือการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เป็นต้น

7. การสืบสวนสอบสวนคดีทรมานหรือการบังคับสูญหายมักไม่ประสบความสำเร็จในการเข้าถึงความยุติธรรม เนื่องจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการและรับผิดชอบไม่เป็นอิสระ เป็นกลาง และอาจไม่สนใจที่จะทำคดีหรือสืบสวนสอบสวนโดยทันที ทั้งที่มีหน้าที่ในฐานะพนักงานสอบสวนในคดีอาญา เช่น การไม่รับแจ้งความร้องทุกข์จากผู้เสียหายหรือขอให้นำหลักฐานมาแสดงหรือนำหนังสือมอบอำนาจมาแจ้งความร้องทุกข์เป็นต้น กรณีการร้องเรียนหน่วยงานที่สูงขึ้นไปก็มักไม่มีการสืบสวนสอบสวนโดยทันทีและเป็นอิสระ ไม่มีการคุ้มครองพยานทำให้ผู้เสียหายและญาติเกิดความหวาดกลัวและล้มเลิกความตั้งใจที่จะร้องเรียนเพื่อให้เจ้าหน้าที่ยุติการกระทำหรือเพื่อเอาผิดเอาโทษกับเจ้าหน้าที่ผู้ทำการละเมิด
8. แม้ว่าในร่างกฎหมายทรมานและบังคับสูญหายฯ จะมีการระบุถึงการที่คณะกรรมการชุดที่แต่งตั้งขึ้นมีอำนาจในการกำหนดให้หน่วยงานที่มีอำนาจสืบสวนสอบสวนทำคดีทรมานและการบังคับให้บุคคลสูญหายได้ก็จริง ซึ่งเป็นความพยายามที่จะให้มีการกำหนดให้หน่วยงานอื่นที่มีอำนาจสืบสวนสอบสวนมาทำคดีแทนหน่วยงานที่ถูกกล่าวหา หากแต่ก็ยังมีความกังวลว่าคณะกรรมการดังกล่าวอาจถูกแทรกแซงโดยผู้มีอำนาจหรือผู้มีอิทธิพล จึงเห็นว่าในการแต่งตั้งบุคคลกรที่มีอำนาจสืบสวนสอบสวนจำเป็นต้องเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญซึ่งผ่านการฝึกอบรมและการทำงานเป็นมืออาชีพเพื่อให้เกิดความเป็นอิสระและได้รับความไว้วางใจจากผู้เสียหายและญาติ
9. การตรวจรักษาผู้บาดเจ็บจากการทรมานนั้นต้องการผู้เชี่ยวชาญทางการแพทย์และนักจิตวิทยาที่มีความรู้ความเข้าใจเป็นการเฉพาะ ร่างกฎหมายฉบับนี้ควรจะมีการกำหนดการชดเชยเยียวยา รวมถึงค่าชดใช้และการฟื้นฟูเยียวยา ให้สอดคล้องตามที่คณะกรรมการต่ออนุสัญญาต่อต้านการทรมานเสนอต่อประเทศไทยไว้ในย่อหน้าที่ 27 เผยแพร่เมื่อเดือนพฤษภาคม 2557 ว่า (ก) ยังไม่มีบทบัญญัติของรัฐอย่างเป็นระบบว่าด้วยการฟื้นฟูและการชดเชยผลกระทบทางร่างกายและจิตใจจากการถูกกระทำทรมาน รวมถึง

การดูแลทางการแพทย์และสุขภาพจิตที่เหมาะสม (ข) ยังคงมีอุปสรรคต่อผู้ตกเป็นเหยื่อ การกระทำทารุณและการประตบัติที่โหดร้ายที่จะได้รับการชดเชยเยียวยา รวมทั้งการค่าชดใช้และการฟื้นฟูเยียวยาอย่างเพียงพอ และ (ค) ยังคงขาดข้อมูลที่เพียงพอด้านมาตรการของรัฐด้านการชดเชย ชดใช้และฟื้นฟูเยียวยาที่ได้จากคำสั่งจากศาลหรือจากหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่สั่งให้ดำเนินการเยียวยาแก่เหยื่อการกระทำทารุณหรือครอบครัว ตั้งแต่ อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ต่อรัฐภาคี(ข้อ 14)

10. คณะกรรมการต่ออนุสัญญาต่อต้านการทรมานได้เสนอเพิ่มเติมด้วยว่า ประเทศไทยควรใช้ ขั้นตอนที่เป็นไปเพื่อให้แน่ใจว่าผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการกระทำทารุณและการประตบัติที่โหดร้ายได้รับการเยียวยา รวมถึงค่าชดเชยที่เป็นธรรมและเพียงพอ ตลอดจนมีวิธีการฟื้นฟูอย่างเต็มรูปแบบให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ รายละเอียดในข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2555) เพื่อการดำเนินงานของรัฐตามข้อ 14 (CAT/C/GC/3) ซึ่งได้ระบุ ลักษณะและขอบเขตหน้าที่ของรัฐภาคีที่มีภาระหน้าที่ที่จะให้การชดเชยเยียวยาผู้ตกเป็นเหยื่อของการทรมานอย่างเต็มรูปแบบ ซึ่งเหมาะกับการชดเชยเยียวยากรณีบุคคลสูญหาย ด้วยนั้นควรนำมาเป็นแนวทางปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายฉบับนี้ได้
11. คณะกรรมการต่ออนุสัญญาต่อต้านการทรมานสังเกตต่อประเทศไทยได้เสนอด้วยว่า ประเทศไทยควรจัดให้มีการฝึกอบรมเฉพาะทางด้านวิธีตรวจสอบว่ามีการทรมานและการประตบัติที่โหดร้ายหรือไม่ รวมทั้งการฝึกอบรมการใช้ คู่มือการสืบสวนและการบันทึกการกระทำทารุณและการประตบัติ หรือการลงโทษอื่นๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีอย่างมีประสิทธิภาพ (พิธีสารอิสตันบูล) สำหรับบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกคน รวมทั้งบุคลากรทางการแพทย์
12. ในร่างกฎหมายฉบับนี้ต้องให้ความมั่นใจว่ากรณีการบังคับบุคคลให้สูญหายต้องได้รับการสืบสวนสอบสวนโดยทันที เป็นกลางและมีประสิทธิภาพโดยต้องนำตัวผู้กระทำผิดมา

ลงโทษใดแม้ไม่พบตัวหรือไม่พบชิ้นส่วนศพก็ตาม และต้องตระหนักว่าสิทธิในการรับทราบความจริงเกี่ยวกับชะตากรรมของเหยื่อเป็นสิทธิโดยสมบูรณ์ที่ไม่อาจปฏิเสธได้

13. การคุ้มครองพยาน เป็นข้อห่วงกังวลที่สำคัญที่สะท้อนจากผู้เสียหายและญาติของบุคคลสูญหาย เนื่องจากปราศจากซึ่งการคุ้มครองพยานการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีเพื่อเอาผิดจากเจ้าหน้าที่ หรือการติดตามค้นหาบุคคลสูญหายย่อมเป็นไปได้โดยยาก การคุ้มครองเหยื่อและพยานที่มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับจะทำให้ลดภาวะคนผิดลอยนวล (Impunity) คณะกรรมการต่อต้านการทรมานได้ระบุในเอกสารเป็นข้อสังเกตต่อประเทศไทยว่า ประเทศไทยยังขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการการคุ้มครองและขาดหน่วยงานที่เป็นอิสระเพื่อให้การคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือแก่พยานและผู้ตกเป็นเหยื่อของการทรมานและการประตบัติที่โหดร้าย

14. ร่างกฎหมายฉบับนี้ยังขาดแนวทางการคุ้มครองพยานอย่างมีประสิทธิภาพและต้องกำหนดอย่างชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่คุ้มครองพยานต้องไม่เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเดียวกันหรือใกล้ชิดกับหน่วยงานที่ถูกกล่าวหาว่าทำการทรมานหรือบังคับให้สูญหาย เพื่อให้ความมั่นใจว่าผู้กระทำผิดจะไม่มีอิทธิพลต่อกลไกการคุ้มครองพยาน รวมทั้งการจัดให้มีการฝึกอบรมเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่คุ้มครองพยานจากกรณีทรมานและการบังคับให้สูญหายเป็นการเฉพาะ ดังนั้นต่อไปจึงควรให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติการคุ้มครองพยาน พ.ศ.2546 ให้สอดคล้องกับร่างกฎหมายฉบับนี้ด้วย

15. การเข้าถึงข้อมูลของผู้เสียหายและญาติบุคคลสูญหายโดยร่างกฎหมายห้ามทรมานและบังคับสูญหายฯ ได้กำหนดให้ญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียร้องต่อศาลให้เจ้าหน้าที่รัฐเปิดเผยข้อมูลกรณีที่เจ้าหน้าที่ปฏิเสธกรณีหากเปิดเผยข้อมูลแล้วอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลหรืออันตรายต่อความเป็นส่วนตัวของบุคคล หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีอาญา เว้นแต่หากการไม่เปิดเผยข้อมูลเป็นเหตุให้เกิดการทรมาน การบังคับบุคคลให้สูญหาย หรือ

การคุมตัวในสถานที่ที่ไม่เปิดเผย ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวอาจจะยังเป็นช่องว่างหรือข้อยกเว้นที่เป็นอุปสรรคต่อการห้ามทรมานและห้ามไม่ให้มีการบังคับให้บุคคลสูญหายโดยเด็ดขาดตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงควรที่จะพิจารณาแก้ไข

16. การใช้กลไกของศาลตามมาตรา 90 ป.วิอาญาและตามรัฐธรรมนูญปีพ.ศ. 2550 มาตรา 32 ซึ่งเป็นมาตรการให้บุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายสามารถร้องต่อศาลให้ระงับการกระทำความผิด เรียกเจ้าหน้าที่มาไต่สวน และกำหนดมาตรการชั่วคราวและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นที่ระบุไว้ในร่างกฎหมายฉบับนี้นั้น จะดำเนินการได้ก็ด้วยการเสริมความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายให้กับผู้เสียหายและเหยื่อซึ่งถ้าหากร่างกฎหมายฉบับนี้ได้ระบุถึงหลักเกณฑ์ที่สามารถร้องขอความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมเพื่อการร้องเรียนต่อศาลด้วยเป็นการเฉพาะก็จะช่วยทำให้ผู้เสียหายและญาติเข้าถึงความยุติธรรมได้ทั่วถึงมากขึ้น
17. ผู้เสียหายและญาติบุคคลสูญหายได้ตั้งคำถามเกี่ยวกับการได้มาซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย ในร่างกฎหมายห้ามทรมานและบังคับสูญหายฯ ได้กำหนดสัดส่วนคณะกรรมการฯ มีการพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมของผู้เสียหายและญาติผู้เสียหายในกรณีที่กำลังสืบสวนสอบสวนอยู่ด้วยว่าจะมีมากน้อยแค่ไหนเพียงใดในการเข้ามามีส่วนร่วมในการสืบสวนสอบสวนและการทำงานของคณะกรรมการฯ
18. ผู้เสียหายและญาติบุคคลสูญหายรวมทั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนเล็งเห็นถึงความสำคัญของมาตรการการป้องกันว่าเป็นภาระหน้าที่สำคัญยิ่งของคณะกรรมการฯ หากแต่การทำงานทั้งเรื่องการปราบปรามและการป้องกัน อาจทำให้บทบาทการทำงานโดยเฉพาะเรื่องการตรวจเยี่ยมเพื่อการป้องกันการทรมานขัดแย้งกับการตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัวเพื่อการสืบสวนสอบสวนทั้งที่บอกล่วงหน้าและไม่บอกล่วงหน้าที่เรียกว่า กลไกป้องกันการทรมานแห่งชาติ (National Preventive Mechanism- NPM) ที่จะจัดตั้งขึ้นภายหลังการ

ให้สัตยาบันพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและประติบัติ หรือการลงโทษ  
ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี

19. คณะกรรมการฯ มีหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนงาน และมาตรการเพื่อป้องกันและ  
ปราบปรามการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหายที่จะส่งเสริมบทบาทของภาค  
ประชาสังคมในการตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัว เพื่อที่จะเป็นการช่วยตรวจตราแทน  
ภาครัฐ หรือทำงานร่วมกับคณะกรรมการฯ ตามร่างกฎหมายฉบับนี้
20. การทรมานอย่างเป็นระบบและการบังคับบุคคลสูญหายเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ  
(Crime Against Humanity) ตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ไม่อาจมีการละเว้นโทษ หรือ  
นิรโทษกรรมได้แม้ในสถานการณ์ฉุกเฉิน
21. กลุ่มผู้เสียหาย ญาติผู้สูญหายและองค์กรสิทธิมนุษยชนที่ทำงานเพื่อช่วยเหลือเหยื่อ  
เชื่อมั่นว่าการตรากฎหมายที่เป็นธรรมเพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลทุกคนจากการทรมาน  
และการบังคับสูญหายจะช่วยยกระดับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเคียงกับสากล  
และจะเป็นส่วนหนึ่งของการห้ามการทรมานและการบังคับสูญหายอย่างเด็ดขาดใน  
ประเทศไทยต่อไป

-----