

วุฒิสภาต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๖๐ วัน

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขรับ 1781
วันที่ 24 ก.พ. 2565
เวลา 11.32 น.

ด่วนที่สุด

ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๙๗๕



สภาผู้แทนราษฎร

ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย 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
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ซึ่งคณะรัฐมนตรีและสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้เสนอ

ฉะนั้น จึงส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาเพื่อนำเสนอต่อวุฒิสภาพิจารณาต่อไป ตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๖

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายชวน หลีกภัย)

ประธานสภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานบริหารทั่วไป
วันที่ 212 / ๒๒ วันที่ 24 ก.พ. ๒๕
เวลา 16.27 น. ๒๕
สำนักงานการประชุม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๕๐๐ ต่อ ๗๕๑๑

กลุ่มงานนิติ
วันที่ ๕๕๖๓ ๒๕๖๕
วันที่ ๒๕ / ก.พ. ๒๕
เวลา ๑๖.๕๗ น.
สำนักงานการประชุม

สารบบ

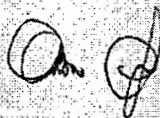
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.
ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว

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 ที่ประชุมได้พิจารณาและลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติทั้งสี่ฉบับ และตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา โดยถือเอาร่างของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา เมื่อคณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้วจึงได้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร

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

ร่างพระราชบัญญัตินี้สภาผู้แทนราษฎรส่งให้วุฒิสภาเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

ว่าที่ ร.ต.ต.



(อาพิชิต์ สุขะนันท์)

รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ
ให้บุคคลสูญหาย
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ
ให้บุคคลสูญหาย

“เหตุผล

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

หมายเหตุ

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

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ
ให้บุคคลสูญหาย
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ
ให้บุคคลสูญหาย

เหตุผล

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

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

เหตุผล

โดยที่การทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐ มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับ คุมขัง หรือถูกกระทำการใด อันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในชีวิตและร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้น การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทย ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับ ให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้เสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าว ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุญคนสูญหาย

พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุญคนสูญหาย โดยกำหนดให้การค้นตัว จับกุมขัง หรือกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคลจะต้องมีการแจ้งสิทธิและจัดทำบันทึกการควบคุมตัวตามที่กฎหมายนี้กำหนดโดยไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งกำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคล สร้างระบบความพร้อมรับผิด (accountability) และลบล้างวัฒนธรรมปล่อยให้คนผิดลอยนวล (impunity) ตลอดจนมีกลไกสนับสนุนช่วยเหลือให้ผู้ได้รับความเสียหายได้รับความเป็นธรรม ผ่านการช่วยเหลือทางกฎหมายเพื่อติดตามตรวจสอบและนำตัวผู้ที่เกี่ยวข้องมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และมาตรการชดเชยฟื้นฟูและเยียวยาความเสียหายทางร่างกาย จิตใจและสังคม และการป้องกันไม่ให้เกิดเหตุเกิดขึ้นซ้ำอีก

เหตุผล

โดยที่การทรมาน การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการกระทำให้นุญคนเสียหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับกุมขัง หรือถูกกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้น การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(นายสุทัศน์ เงินหมื่น กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย

เหตุผล

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

(นายสิระ เจนจาคะ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

ร่าง
พระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย
พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมาน
และการกระทำใ้บุคคลสูญหาย

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ
ของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้
เพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำ
โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกัน ปราบปราม
และเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำในลักษณะดังกล่าว ซึ่งการตราพระราชบัญญัตินี้สอดคล้องกับ
เงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย 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 สันนิษฐาน 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) ข่มขู่หรือขู่เชิญผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม

(๔) เหตุผลอื่นใดบนพื้นฐานของการเลือกปฏิบัติไม่ว่ารูปแบบใด

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน

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

การกระทำตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงอันตราয়อันเป็นผลปกติหรือสืบเนื่องจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๗ ผู้ใดเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐควบคุมตัว หรือลักพาบุคคลใด โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปฏิเสธว่ามีได้กระทำการดังกล่าว หรือปกปิดชะตากรรมหรือสถานที่ปรากฏตัวของบุคคลนั้น ซึ่งส่งผลให้บุคคลนั้นไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย การกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งให้ถือเป็นความผิดต่อเนื่องจนกว่าจะทราบชะตากรรมของบุคคลนั้น

มาตรา ๘ ผู้ใดกระทำความผิดฐานกระทำทรมาณตามมาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามมาตรา ๖ หรือความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๗ นอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษในราชอาณาจักร ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ โดยให้นำความในมาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๙ การกระทำความผิดฐานกระทำทรมาณตามมาตรา ๕ และการกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๗ มีให้ถือว่าเป็นความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และความผิดทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

มาตรา ๑๐ ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๗ ให้ดำเนินการสืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลซึ่งถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานอันน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตายและทราบรายละเอียดของการกระทำความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด

มาตรา ๑๑ ในคดีความผิดฐานกระทำทรมาณตามมาตรา ๕ หรือความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามมาตรา ๖ ซึ่งผู้เสียหายไม่อยู่ในฐานะที่จะร้องทุกข์หรือกล่าวโทษด้วยตนเองได้ หรือความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๗ ให้สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยา ซึ่งมีได้จดทะเบียนสมรส ผู้อุปการะ และผู้อยู่ในอุปการะของผู้ถูกกระทำทรมาณ ผู้ถูกกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือผู้ถูกกระทำให้สูญหายตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

มาตรา ๑๒ พฤติการณ์พิเศษใด ๆ ไม่ว่าจะ เป็นภาวะสงครามหรือภัยคุกคามที่จะเกิดสงคราม ความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในประเทศ หรือสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะอื่นใด ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายนิรโทษกรรมและข้อยกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายใด ไม่ให้นำมาใช้บังคับกับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๓ ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐขู่ขู่ได้ ส่งกลับ หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกรัฐหนึ่ง หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้น จะไปตกอยู่ในอันตรายที่จะถูกกระทำทรมาน ถูกกระทำกรที่โหดร้าย 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) นายกสภานายความ เป็นกรรมการสรรหา
- (๔) ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือแปดคน โดยมาจากพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจำนวนสี่คน และพรรคการเมืองฝ่ายค้านจำนวนสี่คน เป็นกรรมการสรรหา

ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา และให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการสรรหา

ให้พรรคการเมืองตาม (๔) เลือกกันเองให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิเหตุให้ต้องมีการสรรหากรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔)

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการสรรหาหรือกรรมการสรรหาตาม (๒) และ (๔) หรือมีกรรมการสรรหาตามวรรคหนึ่งไม่ครบไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้คณะกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่ปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจไปพลางก่อน โดยในระหว่างนั้นให้ถือว่าคณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่

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

มติในการคัดเลือกตามวรรคห้า ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน กรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

มาตรา ๑๖ กรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

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

มาตรา ๑๗ กรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่ง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๑๘ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔) พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

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

มาตรา ๑๙ ในกรณีที่กรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔) พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้แต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน เว้นแต่วาระของกรรมการเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จะไม่แต่งตั้งกรรมการแทนก็ได้ และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

ในกรณีที่กรรมการตามมาตรา ๑๔ (๔) พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดที่มีอยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๒๐ คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

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

(๘) พิจารณารายงานสถานการณ์เกี่ยวกับการทรมาน 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 มีส่วนร่วม ในการป้องกันและปราบปรามการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำที่บุคคลสูญหาย

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

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

(๕) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย

หมวด ๓

การป้องกันการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย

มาตรา ๒๓ ในการควบคุมตัว เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องบันทึกภาพ และเสียงอย่างต่อเนื่องในขณะที่จับและควบคุมจนกระทั่งส่งตัวให้พนักงานสอบสวนหรือปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวไป เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยที่ไม่สามารถกระทำได้ที่บันทึกเหตุนั้นเป็นหลักฐานไว้ในบันทึกการควบคุมตัว

การควบคุมตัวตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบแจ้งพนักงานอัยการ และนายอำเภอในท้องที่ที่มีการควบคุมตัวโดยทันที สำหรับในกรุงเทพมหานครให้แจ้งพนักงานอัยการ และผู้อำนวยการสำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง หากผู้รับแจ้งเห็นว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย ให้ผู้รับแจ้งดำเนินการตามมาตรา ๒๗ ต่อไป

มาตรา ๒๔ ในการควบคุมตัว เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวโดยอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

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

(๓) คำสั่งที่ให้มีการควบคุมตัว และเหตุแห่งการออกคำสั่งนั้น

(๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งให้ควบคุมตัว

(๕) วัน เวลา และสถานที่ของการปล่อยตัวผู้ถูกควบคุมตัว และผู้มารับตัวผู้ถูกควบคุมตัว

(๖) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายและจิตใจของผู้ถูกควบคุมตัว ก่อนถูกควบคุมตัว และก่อนการปล่อยตัว ในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมตัวถึงแก่ความตายระหว่างการควบคุมตัว จะต้องระบุถึงสาเหตุแห่งการตายและสถานที่เก็บศพ

(๗) ข้อมูลอื่น ๆ ที่คณะกรรมการกำหนดเพื่อป้องกันการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย

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

หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว ผู้ร้องขอมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลที่ตนเองมีภูมิลำเนา ศาลอาญาหรือศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่เชื่อว่ามีมีการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือพบเห็นผู้ถูกกระทำให้สูญหายครั้งสุดท้าย แล้วแต่กรณี เพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้

ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวตามมาตรา ๒๔ ให้แก่ผู้ร้องขอได้ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูล ผู้ร้องขออาจอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ คำสั่งศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

มาตรา ๒๖ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบหรือศาลอาจไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวตามมาตรา ๒๔ หากผู้นั้นอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายโดยเป็นผู้อยู่ในอำนาจศาล และการเปิดเผยดังกล่าวอาจละเมิดต่อความเป็นส่วนตัวหรือก่อให้เกิดผลร้ายต่อบุคคล หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา

มาตรา ๒๗ เมื่อมีการอ้างว่าบุคคลใดถูกกระทำทรมาน ถูกกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือถูกกระทำให้สูญหาย บุคคลดังต่อไปนี้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลท้องถิ่นที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาเพื่อให้มีคำสั่งยุติการกระทำเช่นนั้นทันที

- (๑) ผู้เสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๒๕
- (๒) พนักงานอัยการ
- (๓) ผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง หรือนายอำเภอ ตามมาตรา ๒๓ หรือพนักงานฝ่ายปกครองซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง หรือนายอำเภอ

- (๔) พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ
- (๕) คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ

(๖) บุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย
เมื่อได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลไต่สวนฝ่ายเดียวโดยพลัน โดยให้ศาลมีอำนาจเรียกเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลใดมาให้อภัยค่าหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุอื่นใดประกอบการไต่สวนหรือสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนำตัวผู้ถูกควบคุมตัวมาศาลด้วยก็ได้

มาตรา ๒๘ เพื่อประโยชน์ในการยุติการกระทำที่อ้างตามมาตรา ๒๗ และเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น ศาลอาจมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้ยุติการทรมาน หรือการกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
- (๒) ให้เปลี่ยนสถานที่ควบคุมตัว
- (๓) ให้ผู้ถูกควบคุมตัวได้พบญาติ ทนายความ หรือบุคคลอื่น ซึ่งไว้วางใจเป็นการส่วนตัว
- (๔) ให้มีการรักษาพยาบาล และการประเมินโดยแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ และแพทย์ทางจิตเวชศาสตร์ที่รับรองโดยแพทย์สภา รวมทั้งให้มีการจัดทำบันทึกทางการแพทย์ตลอดจนการฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ
- (๕) ให้เปิดเผยเอกสารบันทึกหรือข้อมูลอื่นใด

(๖) กำหนดมาตรการอื่นใดที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการยุติการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย หรือเหยี่ยวาความเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้เสียหาย
 กรณีที่ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุจำเป็นในการควบคุมตัวต่อไป ให้ศาลสั่งปล่อยตัว ผู้ถูกควบคุมตัวไปทันที
 คำสั่งศาลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด

มาตรา ๒๙ ในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมตัวถึงแก่ความตาย ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้รับผิดชอบแจ้งคณะกรรมการทราบเพื่อให้มีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบข้อมูลและข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการทรมานในระหว่างควบคุมตัวโดยพลัน

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่ปรากฏต่อศาลว่าพยานหลักฐานใดเป็นพยานหลักฐาน ที่ได้มาโดยอาศัยข้อมูลที่เกิดขึ้นหรือได้มาเนื่องจากการทรมาน 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 มายังศาลภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้ นับแต่วันกระทำความผิด เป็นอันขาดอายุความ

(๑) สี่สิบปี 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 เพื่อเข้าตรวจสอบหรือกำกับการสอบสวนทันที

ในกรณีไม่แน่ว่าพนักงานสอบสวนท้องที่ใดหรือหน่วยงานใด เป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบ ให้อัยการสูงสุดหรือผู้ทำการแทนเป็นผู้ชี้ขาด

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมาย 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 ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบห้าปีถึงสามสิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สามแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา ๓๙ ผู้กระทำความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามมาตรา ๖ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๐ ผู้กระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๗ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำรับอันตรายสาหัส ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบห้าปีถึงสามสิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สามแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

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

ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา ๔๐ เป็นการกระทำแก่บุคคลตามวรรคหนึ่ง ผู้กระทำต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้นถึงหนึ่ง

มาตรา ๔๒ ผู้ใดสมคบเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ หรือมาตรา ๔๑ ต้องระวางโทษหนึ่งในสามของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ถ้าได้มีการกระทำความผิดเพราะเหตุที่ได้มีการสมคบกันตามวรรคหนึ่ง ผู้สมคบกันนั้นต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ในกรณีที่ความผิดได้กระทำถึงขั้นลงมือกระทำความผิด 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 ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบว่ามีผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ หรือมาตรา ๔๑ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่งจะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำทรามาน ความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๔๖ ให้นำความในมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับแก่การกระทำให้บุคคลสูญหาย ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับโดยอนุโลม

ถูกต้องตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

วิมลรัตน์ รอดมัย

(นางปิยะนาถ รอดมัย)

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๑

สำนักการประชุม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

บันทึกวิเคราะห์สรุป
สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน
และการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่การทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงที่ไม่อาจกระทำใ้ได้ในสถานการณ์ใด ๆ ดังนั้น เพื่อยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยสมควรกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม และมาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับใ้หายสาบสูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

๒.๑ วันใช้บังคับ กำหนดใ้พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ร่างมาตรา ๒)

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

๒.๓ มาตรการรักษาการ กำหนดใ้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๔)

๒.๔ หมวด ๑ บททั่วไป กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

๒.๔.๑ เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำด้วยประการใ้ใ้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ เพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด ได้แก่ (๑) ใ้ใ้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำรับสารภาพจากผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม (๒) ลงโทษผู้ถูกกระทำเพราะเหตุอันเกิดจากการกระทำหรือสงสัยว่ากระทำของผู้นั้นหรือบุคคลที่สาม (๓) ข่มขู่หรือขู่เข็ญผู้ถูกกระทำหรือบุคคลที่สาม หรือ (๔) เลือกระบิปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เป็นการกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน (ร่างมาตรา ๕)

๒.๔.๒ เจ้าหน้าที่ของรัฐจับ ชั่ง ลักพา หรือกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิเสธว่ามีได้กระทำการดังกล่าว หรือปกปิดชะตากรรมหรือสถานที่ปรากฏตัวของบุคคลนั้นซึ่งส่งผลให้บุคคลนั้นตกอยู่ภายนอกการคุ้มครองของกฎหมาย เป็นการกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๖)

๒.๔.๓ การกระทำความผิดฐานกระทำทรมานและความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายที่กระทำนอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษในราชอาณาจักร (ร่างมาตรา ๗) และมีให้ถือว่าเป็นความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และความผิดทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (ร่างมาตรา ๘)

๒.๔.๔ ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้ดำเนินการสืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลซึ่งถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานอันน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย (ร่างมาตรา ๙) และให้สามมี ภริยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ถูกกระทำให้สูญหายตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย (ร่างมาตรา ๑๐)

๒.๔.๕ พฤติการณ์พิเศษใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาวะสงครามหรือภัยคุกคามที่จะเกิดสงคราม ความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในประเทศ หรือสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะอื่นใด ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย (ร่างมาตรา ๑๑) และห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจับไล่ ส่งกลับ หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกรัฐหนึ่ง หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะไปตกอยู่ในอันตรายที่จะถูกกระทำทรมานหรือจากการกระทำให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๑๒)

๒.๕ หมวด ๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วรระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่และอำนาจ และการประชุมคณะกรรมการ และกำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๑๓ ถึงร่างมาตรา ๒๐)

๒.๖ หมวด ๓ การป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

๒.๖.๑ การบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุมผู้ถูกจำกัดเสรีภาพต้องบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ โดยอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ได้แก่ (๑) ข้อมูลอัตลักษณ์เกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ เช่น ชื่อนามสกุล หรือต่าหนิรูปพรรณ (๒) วัน เวลา และสถานที่ของการถูกจำกัดเสรีภาพ และข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพ ในกรณีที่มีการย้ายสถานที่ดังกล่าว จะต้องระบุถึงสถานที่ปลายทางที่รับตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการย้ายที่จำกัดเสรีภาพนั้น (๓) คำสั่งที่ให้มีการจำกัดเสรีภาพและเหตุแห่งการออกคำสั่งนั้น (๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งให้จำกัดเสรีภาพ (๕) วัน เวลา และสถานที่ของการปล่อยตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ และผู้มารับตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ และ (๖) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพก่อนถูกจำกัดเสรีภาพ และก่อนการปล่อยตัว ในกรณีที่ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพถึงแก่ความตายระหว่างการควบคุม จะต้องระบุถึงสาเหตุแห่งการตายและสถานที่เก็บศพ (ร่างมาตรา ๒๑)

๒.๖.๒ การขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ โดยกำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียโดยชอบด้วยกฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ เช่น ญาติ ผู้แทนหรือทนายความ มีสิทธิร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ

ผู้ร้องขอมีสหิยีนคำร้องต่อศาลอาญาหรือศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่เชื่อว่าการทรมานหรือพบเห็นผู้ถูกกระทำให้สูญหายครั้งสุดท้าย แล้วแต่กรณี เพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูล ผู้ร้องขออาจอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ คำสั่งศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด (ร่างมาตรา ๒๒) นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลหรือศาลอาจไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ หากผู้นั้นอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายโดยเป็นผู้อยู่ในอำนาจศาล และการเปิดเผยดังกล่าวอาจจะเมิดต่อความเป็นส่วนตัวหรือก่อให้เกิดผลร้ายต่อบุคคล หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา (ร่างมาตรา ๒๓)

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

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

๒.๗ หมวด ๔ การดำเนินคดี

๒.๗.๑ คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน ส่วนกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกรมสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อัยการสูงสุดเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือจะมอบหมายหน้าที่นั้นให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้ 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 และในกรณีที่มีการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำรับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตาย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักขึ้น (ร่างมาตรา ๒๘)

๒.๘.๒ บทกำหนดโทษผู้กระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย และในกรณีที่มีการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำรับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตาย 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 รวมถึงเหตุลดโทษกรณีเข้าขัดขวางทำให้การกระทำนั้นกระทำไปไม่ตลอดหรือกระทำไปตลอดแล้วแต่การกระทำนั้นไม่บรรลุผล (ร่างมาตรา ๓๑)

๒.๘.๕ บทกำหนดโทษผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ (ร่างมาตรา ๓๒)

๒.๘.๖ เหตุลดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคสอง มาตรา ๓๑ หรือมาตรา ๓๒ ที่ช่วยให้มีการค้นพบผู้ถูกกระทำให้สูญหายก่อนศาลชั้นต้นพิพากษา หรือให้ข้อมูลที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในการดำเนินคดี (ร่างมาตรา ๓๓)

๒.๘.๗ บทกำหนดโทษผู้บังคับบัญชากรณีที่ทราบว่ามีผู้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา 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

สืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลดังกล่าวหรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตายแล้ว จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งการเยียวยา ผู้ได้รับความเสียหายมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรมและเป็นการ สร้างหลักประกันให้แก่ประชาชนว่าจะได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามมาตรฐานและตามหลักสากล รวมทั้งจะไม่ถูกกระทำทรมานและกระทำให้สูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นการส่งเสริม ให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ
ของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย
พ.ศ.

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่การทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ว่าสถานการณ์ใด 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 ๕๑ มาตรา มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังต่อไปนี้

๒.๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๖ ถึงร่างมาตรา ๑๔)

กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคล ให้สูญหายประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ นายกษัตราธิราชวาทนาถ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้แทนผู้เสียหายซึ่งคัดเลือกกันเองจำนวนสองคน ผู้แทนองค์กร ภาคประชาสังคมซึ่งมีวัตถุประสงค์มิใช่เป็นการแสวงหาผลกำไรและดำเนินกิจกรรมการด้านการปกป้อง คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการควบคุมตัวซึ่งคัดเลือกกันเองจำนวนสามคน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ ในด้านการตรวจพิสูจน์หลักฐานจำนวนหนึ่งคน นิติเวชศาสตร์จำนวนหนึ่งคน และด้านจิตวิทยาจำนวนหนึ่งคน เป็นกรรมการ มีอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นกรรมการและเลขานุการ 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 ตลอดจนรวมถึงการฟื้นฟูระยะยาวทางการแพทย์ให้กับผู้เสียหาย โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง ติดตามตรวจสอบข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการบังคับบุคคลให้สูญหาย สนับสนุนช่วยเหลือผู้เสียหาย ด้วยการให้คำปรึกษาแนะนำทางกฎหมาย ด้านนายความ ด้านการตรวจทางการแพทย์เพื่อประโยชน์ทางคดี ด้านการติดตามความคืบหน้าของคดี ด้านการฟื้นฟูเยียวยา ความเสียหายทางร่างกายและจิตใจ และป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นซ้ำ รวบรวมข้อมูลสถิติคดี และจัดทำรายงานสถานการณ์และรายงานผลการดำเนินการประจำปีเกี่ยวกับการทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการบังคับบุคคลให้สูญหาย พร้อมทั้งแนวทางแก้ไขปัญหา เสนอต่อคณะรัฐมนตรี และรัฐสภา 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 รัฐมีหน้าที่ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อช่วยเหลือ และคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของผู้เสียหาย ซึ่งหมายความรวมถึง การชดเชยและเยียวยา ความเสียหายทางร่างกายและจิตใจ 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) หากได้กระทำความผิดแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปี หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ ผู้พิการทางร่างกายหรือจิตใจ หรือผู้ซึ่งพึ่งตนเองมิได้เพราะอายุหรือความป่วยเจ็บ (ร่างมาตรา ๒๐)

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

(๔) กำหนดเหตุผลโทษจากการช่วยให้มีการค้นพบผู้ถูกบังคับให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๒๓)

(๕) กำหนดให้ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งได้กระทำนอกราชอาณาจักร ต้องรับโทษในราชอาณาจักร โดยให้นำมาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาใช้บังคับใช้โดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๒๔)

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

(๗) กำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า การส่งบุคคลดังกล่าวออกไปจะส่งผลให้บุคคลนั้นต้องตกอยู่ในความเสี่ยงจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๒๗)

๒.๔ การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๒๘ ถึงร่างมาตรา ๓๘)

(๑) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุมตัวบุคคล ต้องจัดให้มีบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว เช่น ชื่อ นามสกุล รูปถ่าย คำหารูปพรรณ ข้อมูลอื่นที่ชำระด้วยบุคคล 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 ให้พบและปรึกษาทนายความ ได้รับการตรวจร่างกาย และการรักษาพยาบาลโดยเร็วโดยแพทย์ เมื่อบาดเจ็บหรือเจ็บป่วย ให้ติดต่อกับเจ้าหน้าที่กงสุลและล่ามกรณีเป็นชาวต่างชาติ เป็นต้น (ร่างมาตรา ๒๘ และร่างมาตรา ๒๙)

(๒) กำหนดบุคคลซึ่งมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลอาญาหรือศาลยุติธรรมแห่งท้องที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา เพื่อให้มีคำสั่งยุติการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ทันที เช่น ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ พนักงานฝ่ายปกครอง คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ เป็นต้น (ร่างมาตรา ๓๒)

(๓) กำหนดให้ศาลดำเนินการไต่สวนทันทีเมื่อปรากฏต่อศาลมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓๓) และเพื่อประโยชน์ในการยุติการทรมาน และเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น ศาลอาจมีคำสั่ง เช่น ปล่อยผู้ถูกควบคุมตัวทันที ให้อุดการทรมาน หรือการกระทำที่โหดร้ายเริ่มมนุษยธรรม หรือย้ายยี่ภคคีศรีความเป็นมนุษย์ ให้เปลี่ยนสถานที่ควบคุมตัว ให้มีการรักษาพยาบาลรวมทั้งการฟื้นฟูร่างกาย

และจิตใจ (ร่างมาตรา ๓๔) นอกจากนี้ยังกำหนดห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย (ร่างมาตรา ๓๖)

(๔) กำหนดให้กรณีที่ผู้ถูกควบคุมตัวถึงแก่ความตาย เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องประสานงานอย่างเร่งด่วนเพื่อจัดทำสำนวนชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ร่างมาตรา ๓๕)

(๕) กำหนดให้บุคคลซึ่งใช้สิทธิโดยสุจริตในการแจ้งความหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการคณะอนุกรรมการ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปราม การทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ 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) ให้การกระทำความผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหายตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดต่อเนื่องตลอดเวลาจนกว่าจะเปิดเผยชะตากรรมหรือปล่อยตัวบุคคลที่ถูกควบคุมตัว และมีให้เริ่มนับอายุความจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย และให้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย (ร่างมาตรา ๔๐)

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

(๔) กำหนดให้การทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งได้กระทำกับผู้เสียหายรายเดียวกัน ในวาระเดียวกัน เป็นการกระทำความผิดต่างกรรมกัน (ร่างมาตรา ๔๒)

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

(๖) กำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอาญา และนำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมาบังคับใช้โดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๔๗)

๒.๖ บทกำหนดโทษ (ร่างมาตรา ๔๘ ถึงร่างมาตรา ๕๑)

(๑) กำหนดโทษสำหรับความผิดฐานกระทำความผิดฐาน (ร่างมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง) ฐานกระทำความผิดเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส (ร่างมาตรา ๔๘ วรรคสอง) ฐานกระทำความผิดเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย (ร่างมาตรา ๔๘ วรรคสาม) ฐานบังคับบุคคลให้สูญหาย (ร่างมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง) ฐานบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส (ร่างมาตรา ๔๙ วรรคสอง) ฐานบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย (ร่างมาตรา ๔๙ วรรคสาม) และฐานกระทำการที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (ร่างมาตรา ๕๐)

(๒) กำหนดโทษสำหรับความผิดฐานเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกควบคุมตัวและบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการควบคุมตัว (ร่างมาตรา ๕๑)

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ

ของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

พ.ศ.

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่การทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับ คุมขัง หรือ ถูกกระทำการใด อันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายเกินสมควรแก่เหตุที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้นการทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ 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

- กำหนดบทบาทขององค์กรฝ่ายตุลาการในการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีคำสั่งระงับหรือเพิกถอนการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและ

ร่างกายเช่นว่านั้นทันที และศาลยังมีอำนาจหน้าที่กำหนดวิธีการตามสมควรเพื่อคุ้มครอง ชดเชยและ เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นผ่านการสนับสนุนช่วยเหลือจากคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๖ ถึงร่างมาตรา ๗)

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

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

(ร่างมาตรา ๑๐)

- เหตุเพิ่มโทษ (ร่างมาตรา ๑๑)
- ความรับผิดของผู้สมคบ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน (ร่างมาตรา ๑๒)
- ความรับผิดของผู้บังคับบัญชา (ร่างมาตรา ๑๓)
- เหตุลดหย่อนโทษสำหรับผู้กระทำความผิด (ร่างมาตรา ๑๔)
- ยินยันหรือรับรองหลักความรับผิดสากล (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 ทั้งโดยนิตินัยและพฤตินัย สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา ได้รับทราบความเป็นจริง และเข้าถึงความเป็นธรรมได้ (ร่างมาตรา ๑๙)

- การกำหนดเรื่องการนับอายุความ โดยให้การกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคล สูญหายเป็นความผิดต่อเนื่องตลอดเวลาจนกว่าจะเปิดเผยชะตากรรมหรือปล่อยตัวบุคคลที่ถูกควบคุมตัว และการสืบสวนสอบสวนต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเริ่มนับอายุความก็ต่อเมื่อพบบุคคลที่ถูกกระทำ ให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย (ร่างมาตรา ๒๐)

และให้ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายและฐานกระทำความทรมานมีอายุความห้า สิบปี และให้มีอายุความหากเป็นส่วนหนึ่งของการกระทำที่มีลักษณะอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ (ร่างมาตรา ๒๑)

- การกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วย คดีพิเศษ โดยมีพนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนการสอบสวน และไม่ให้การดำเนินคดีต้องอยู่ในอำนาจ ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาครัฐ (ร่างมาตรา ๒๒)

- การกำหนดเรื่องการสังคดี โดยในกรณีมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุดชี้ขาด (ร่างมาตรา ๒๓)

- การกำหนดรับรองสิทธิของผู้ได้รับความเสียหายให้ได้รับทราบถึงผลความคืบหน้าของคดีอย่างต่อเนื่อง โดยคณะกรรมการมีหน้าที่ร่วมติดตามความคืบหน้าของคดี และดำเนินมาตรการเพื่อคุ้มครองเสรีภาพและความปลอดภัย ชดเชยและฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายทางร่างกายและจิตใจ ให้คำปรึกษาด้านกฎหมายและช่วยเหลือด้านการดำเนินคดี (ร่างมาตรา ๒๔)

- การให้พนักงานอัยการร่วมกับคณะกรรมการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำความผิดให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย และสนับสนุนข้อมูลที่เป็นประโยชน์เพื่อศาลกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและการฟื้นฟูเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายด้วย (ร่างมาตรา ๒๕)

- การกำหนดให้ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นศาลพลเรือน เพื่อให้ผู้ต้องหา จำเลยและผู้เสียหายอยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลพลเรือน (ร่างมาตรา ๒๖)

๔) หมวด ๓ การป้องกันการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย การกำหนดมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย โดยกำหนดให้การค้นตัว จับ คุมขัง หรือกระทำการอันใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคลจะต้องมีการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด และให้ศาลยุติธรรมเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคล เพื่อสร้างระบบความพร้อมรับผิด (accountability) และลบล้างวัฒนธรรมปล่อยให้คนผิดลอยนวล (impunity) ดังนี้

- การแจ้งสิทธิผู้ถูกควบคุมตัวในการที่จะติดต่อกับญาติหรือบุคคลที่ผู้ถูกควบคุมตัวไว้วางใจ สามารถพบและปรึกษานายความ และได้รับการตรวจร่างกายและรักษาพยาบาล (ร่างมาตรา ๒๗)

- การจัดทำบันทึกเกี่ยวกับการควบคุมตัวโดยมีรายละเอียดอย่างน้อยตามรายการที่กฎหมายกำหนด (ร่างมาตรา ๒๘)

- การกำหนดให้ญาติหรือบุคคลเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกควบคุมตัว คณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีสิทธิร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการควบคุมตัวได้ (ร่างมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง) การที่หากถูกปฏิบัติในการให้ข้อมูล ให้ศาลอาญาในท้องที่มีเขตอำนาจสั่งให้เปิดเผยข้อมูลได้ (ร่างมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม)

- คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลต้องเป็นกรณีที่ศาลได้เรียกผู้ถูกควบคุมตัวมาสอบถามต่อหน้าศาลแล้วและมีเหตุยกเว้นให้ไม่เปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด (ร่างมาตรา ๓๐)

- การกำหนดให้ศาลอาญาแห่งท้องที่มีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจควบคุมตัวว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๑)

- การไต่สวนและมีคำสั่งเพื่อให้ยุติการกระทำที่ขัดต่อพระราชบัญญัตินี้และกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน และฟื้นฟูเยียวยาเบื้องต้นแก่ผู้ได้รับความเสียหายโดยการสนับสนุนช่วยเหลือจากคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๓๒)

- การกำหนดวิธีปฏิบัติกรณีผู้ถูกควบคุมตัวถึงแก่ความตาย นอกจากการประสานงานเพื่อจัดทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐในการควบคุมตัวมีหน้าที่เก็บรักษาสถานที่เกิดเหตุเพื่อป้องกันมิให้บุคคลเข้าไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน และประสานงานกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจพิสูจน์หลักฐานเพื่อเก็บและรวบรวมหลักฐานในที่เกิดเหตุตามหลักห่วงโซ่พยานหลักฐาน (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

เพื่อรับประกันว่าจะมีการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการกระทำให้บุคคลสูญหายอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย และดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ถึงแม้ว่าการปฏิเสธหรือปกปิดชะตากรรมของผู้ถูกควบคุมตัวได้เกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๔๘)

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ

ของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

พ.ศ.

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

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

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. แบ่งออกเป็น ๔ หมวด จำนวน ๕๑ มาตรา มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังต่อไปนี้

๒.๑ บทนิยาม

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

๒. การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หมายความว่า การกระทำโดยเจตนาไม่ว่าด้วยประการใดอันก่อให้เกิดอันตรายแก่กายหรือจิตใจต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่มีอาการทรมาน ทั้งนี้ไม่รวมถึงอันตรายอันเป็นผลปกติจาก หรือสืบเนื่องจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย

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

๔. การกระทำที่บุคคลสูญหาย” หมายความว่า การควบคุมตัวหรือการกระทำด้วยประการใด โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือโดยบุคคลหรือคณะบุคคลที่ได้รับคำสั่ง การสนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และได้มีการปฏิเสธว่ามีได้กระทำการดังกล่าว หรือปกปิดชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคลนั้น หรือกระทำด้วยประการอื่นใดในทำนองเดียวกัน

๒.๒ หมวด ๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย

๑. กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายคณะหนึ่ง ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสิบคน

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

๒.๓ หมวด ๒ การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย

ส่วนที่ ๑ บททั่วไป

๑. กำหนดกรอบแนวคิดของการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายในหมวด ๑ บททั่วไป เพื่อให้เกิดความกระจ่างชัดเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหมายรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งฝ่ายบริหาร ตุลาการและนิติบัญญัติ (มาตรา ๑๖) และยืนยันหลักการที่รัฐจะต้องคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลโดยไม่เลือกปฏิบัติ การทรมาน การกระทำหรือลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำแย่ศักดิ์ศรี และการกระทำที่บุคคลสูญหายจะกระทำมิได้ ซึ่งหมายรวมถึงรัฐต้องดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามอย่างมีประสิทธิภาพ ชดเชยเยียวยา เพื่อคืนความเป็นธรรมให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย และสุดท้ายรัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดเกิดขึ้นซ้ำอีก (มาตรา ๑๗)

๒. กำหนดบทบาทขององค์กรฝ่ายตุลาการในการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีคำสั่งระงับหรือเพิกถอนการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย เช่นว่านั่นทันที 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. กำหนดและยืนยันหลักการในเรื่องหลักความรับผิดชอบสากล (Universal jurisdiction) (มาตรา ๒๕) หลักกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา (มาตรา ๒๖) หลักสิทธิเด็ดขาด (Non-derogation) (มาตรา ๒๗) หลักการไม่ส่งตัวกลับไปเผชิญอันตราย (Non-refoulement) (มาตรา ๒๘) เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการสากล (ของอนุสัญญา) และเป็นหลักประกันในการป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายที่มีประสิทธิผล

ส่วนที่ ๓ การป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

๑. กำหนดให้ผู้มีหน้าที่ควบคุมตัวบุคคลต้องให้สิทธิของผู้ถูกควบคุมตัวและได้รับแจ้งสิทธิ โดยให้รับทราบถึงข้อมูลที่จำเป็น สามารถติดต่อกับญาติหรือบุคคลที่ผู้ถูกควบคุมตัวไว้วางใจ สามารถพบและปรึกษาทนายความ ได้รับการตรวจร่างกายและรักษาพยาบาล เป็นต้น นอกจากนี้ ยังต้องมีการจัดทำบันทึกเกี่ยวกับการควบคุมตัวโดยมีรายละเอียดอย่างน้อยตามรายการที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ (มาตรา ๒๙) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องแจ้งการควบคุมตัว นายอำเภอและพนักงานอัยการแห่งท้องที่ (มาตรา ๓๐) กำหนดให้ญาติหรือบุคคลเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกควบคุมตัว คณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีสิทธิร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการควบคุมตัวได้ หากถูกปฏิเสธในการให้ข้อมูล ให้ศาลอาญาในท้องที่ที่มีเขตอำนาจสั่งให้เปิดเผยข้อมูลได้ (มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑)

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

๓. คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลต้องเป็นกรณีพิเศษที่ศาลได้เรียกผู้ถูกควบคุมตัวมาสอบถามต่อหน้าศาลแล้วและมีเหตุยกเว้นให้ไม่เปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด (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 โดยคุ้มครองผู้แจ้งและผู้ใช้สิทธิร้องเรียนโดยสุจริตเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดแบก รับภาระจากการถูกกลั่นแกล้งดำเนินคดี (มาตรา ๓๘)

๒.๔ หมวด ๓ การดำเนินคดี

๑. รับรองความเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา เพื่อให้สามี ภริยา คู่ชีวิต ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน และผู้อยู่ในอุปการะ ทั้งโดยบิดนัยและพุดนัย สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้รับความ เป็นจริง และเข้าถึงความเป็นธรรมได้ (มาตรา ๔๐) ประกอบ มาตรา ๔-นิยามผู้เสียหาย

๒. กำหนดเรื่องการนับอายุความ โดยให้การกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นความผิดต่อเนื่องตลอดเวลาจนกว่าจะเปิดเผยชะตากรรมหรือปล่อยตัวบุคคลที่ถูกควบคุมตัว และการ สืบสวนสอบสวนต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐาน นำเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย

๓. กำหนดให้ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายและฐานกระทำทรมานให้ ไม่มีอายุความ (มาตรา ๔๑ และ มาตรา ๔๒) กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนดำเนินคดีความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้ และการดำเนินคดีไม่ให้เกิดการดำเนินคดีตั้งอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (มาตรา ๔๓)

๔. กำหนดเรื่องการสังคดี และชี้ขาดกรณีมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีโดยให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ อัยการสูงสุด (มาตรา ๔๔)

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

๖. กำหนดอย่างชัดแจ้งให้ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีความผิดตาม พระราชบัญญัตินี้อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ (มาตรา ๔๗)

๒.๕ หมวด ๔ บทกำหนดโทษ

ยืนยันหลักการกำหนดอัตราโทษที่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิดกำหนดอัตรา โทษที่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิด (มาตรา ๕๐, มาตรา ๕๑, มาตรา ๕๒) และกำหนดความผิดและ โทษเพื่อประสิทธิผลในการป้องปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายกรณีเจ้าหน้าที่รัฐ ไม่ดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกควบคุมตัวโดยมีวัตถุประสงค์ขัดขวางการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (มาตรา ๕๓)

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย 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 เป็นธรรมและสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ

สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง

แผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑ : มีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไกในการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๖ : มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มีความสำคัญและจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑๐ : มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๒ การพัฒนากลไกช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

• ปัญหาและผลกระทบของปัญหา

- กฎหมายปัจจุบันมิได้กำหนดค่านิยม ฐานความผิดกระทำทรมานและฐานความผิดกระทำทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และบทลงโทษเป็นการเฉพาะ จึงเป็นช่องว่างของกฎหมายที่ส่งผลให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างเหมาะสมกับความร้ายแรงของอาชญากรรมรวมทั้งผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม

- ปัจจุบันยังไม่มีกลไกระดับนโยบายทำหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกันปราบปราม และเยียวยา ทำให้แต่ละหน่วยงานดำเนินงานภายใต้อำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบ โดยไม่มีการประสานงานระหว่างกัน และขาดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทำให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงยังคงปรากฏอย่างต่อเนื่อง

- หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดเป็นภารกิจหลัก แต่มาตรการป้องกันจะดำเนินการในลักษณะของมาตรการเสริมเท่านั้น ทำให้ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฯ ซึ่งมุ่งเน้นมาตรการป้องกัน

- ประเทศไทยไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีในฐานะรัฐภาคีในการอนุวัติกฎหมายภายใต้ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากในทางปฏิบัติที่ผ่านมา ยังปรากฏการกระทำทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหายทั้งที่เป็นข่าวและร้องเรียนไปยังสหประชาชาติ ทำให้ประเทศไทยถูกซักถามในเวทีการประชุมระหว่างประเทศมาโดยตลอด ส่งผลให้ประเทศไทยเสียภาพลักษณ์ ความน่าเชื่อถือ และถูกนานาชาติประณามการใช้สถานการณ์ดังกล่าวเป็นเหตุผลในการกีดกันทางการค้าอย่างต่อเนื่อง

• สาเหตุของปัญหาคืออะไร

ไม่มีกฎหมายในการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาจากการกระทำทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหายที่มีประสิทธิภาพ โดยกำหนดค่านิยมและฐานความผิดกระทำทรมานและฐานความผิดกระทำทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งยังกำหนดโทษขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด การจัดตั้งคณะกรรมการระดับนโยบายเพื่อให้มีกลไกในการกำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกันปราบปราม และช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบอย่างบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การกำหนดมาตรการป้องกันเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ลดน้อยลงและหมดไปอย่างยั่งยืน และกำหนดให้การดำเนินคดีฐานความผิดกระทำทรมาน และฐานกระทำทำให้บุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษ รวมทั้งกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับความเป็นธรรม

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

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

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

เพื่อให้มีกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทารุณและการกระทำที่บุคคลสูญหาย รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาต่อต้านการทารุณและการประดักประเดี๋ยหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำแย่ที่สุดและอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญซึ่งเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมและยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยรวม

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

ในขณะที่ยังไม่มีกฎหมายภายในใช้บังคับเป็นการเฉพาะ นายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๑๓๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๑๕๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทารุณ และถูกบังคับให้หายสาบสูญ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ และมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวม ๑๖ ท่าน ร่วมเป็นกรรมการฯ โดยมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการต่างๆ เพื่อป้องกัน จัดการเรื่องราวร้องทุกข์ และช่วยเหลือเยียวยา โดยการอำนวยความสะดวก การปฏิบัติงาน รับเรื่องราวร้องทุกข์ ตรวจสอบ พิจารณา วินิจฉัย ติดตาม และช่วยเหลือเยียวยา เชิญบุคคลมาให้ข้อมูล หรือ จัดส่งข้อมูล จัดทำรายงานผลการดำเนินงานเสนอคณะรัฐมนตรี แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือ มอบหมายบุคคลอื่นให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทารุณและถูกบังคับให้หายสาบสูญ จำนวน ๔ คณะ คือ คณะอนุกรรมการติดตามและตรวจสอบกรณีถูกกระทำทารุณและถูกบังคับให้หายสาบสูญ คณะอนุกรรมการเยียวยากรณีถูกกระทำทารุณและถูกบังคับให้หายสาบสูญ คณะอนุกรรมการป้องกันการกระทำทารุณและการถูกบังคับให้หายสาบสูญ และคณะอนุกรรมการคัดกรองกรณีถูกกระทำทารุณและถูกบังคับให้หายสาบสูญ ทั้งนี้ เมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ ในปี ๒๕๖๒ ส่งผลให้คำสั่งดังกล่าวสิ้นสุดลง อย่างไรก็ตาม นายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) ยังคงตระหนักในความสำคัญของคณะกรรมการฯ

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

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหาอย่างไร (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 พิจารณาสืบบริบทในด้านต่างๆ 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

- ผู้มีหน้าที่ตามกฎหมาย

- 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 แก้อันตราย คุ้มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

- เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้บังคับใช้กฎหมาย

ปัจจุบันมีมาตรการป้องกันการฟ้องกลั่นแกล้งในประมวลวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๑/๑ ซึ่งศาลสามารถยกฟ้องและห้ามมิให้โจทก์ฟ้องในเรื่องเดียวกันอีก หากเป็นคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์และพบว่าโจทก์ฟ้องคดีโดยไม่สุจริต หรือบิดเบือนความจริง มีเจตนาที่จะกลั่นแกล้ง เอาเปรียบ โดยมุ่งหวังสิ่งอื่นมากกว่าประโยชน์ที่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นมาตรการหนึ่งสำหรับใช้ป้องกันเจ้าหน้าที่ที่ถูกฟ้องกลั่นแกล้งได้ นอกจากนี้ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคผลสูญหาย 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 ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างไรก็ตาม การเยียวยาดังกล่าวยังไม่สามารถเยียวยาได้ในทุกกรณี ของการถูกระงับการกระทำและถูกระงับทำให้บุคคลสูญหาย เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวมีก้อยจุดเกาะเกี่ยวกับ สถานความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น จึงไม่สามารถเยียวยาได้อย่างเหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำ อีกทั้งยังไม่มีมาตรการเกี่ยวกับการเยียวยาทางด้านจิตใจ ซึ่งอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับได้กำหนดไว้

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

การเสนอกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายในครั้ง นี้ จะทำให้การป้องกัน และปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับ ผลกระทบ มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ทำให้การกระทำความผิดและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ลดลงหรือหมดไป ซึ่งจะช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรม และยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามมาตรฐานสากลเพิ่มมากขึ้น ดังต่อไปนี้

๑. การเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒. การเมืองระหว่างประเทศ เป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลก โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนาธรรมและความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากล อันจะช่วยทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

๓. สังคม ส่งเสริมให้สังคมไทยมีหลักประกันความปลอดภัยมากขึ้น และสร้างความเชื่อมั่น ด้านกระบวนการยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชน

๔. เศรษฐกิจ เพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจในเรื่อง ความปลอดภัยและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทย เพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยวเนื่องจากนักท่องเที่ยว จะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล และมีกฎหมายกำหนดให้การกระทำความผิด และการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดชัดเจน

๕. กระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการดเว้นการลงโทษแก่บุคคลใดๆ 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/ประชุมเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายตามหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับและพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. รวมทั้งผลิตสื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.

(๒) ประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่างๆ เช่น สื่อวิทยุ โทรทัศน์ สื่อวิทยุชุมชน โซเชียลมีเดีย เป็นต้น

(๓) ประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนในการเผยแพร่ความรู้ และติดตามเฝ้าระวังสถานการณ์เกี่ยวกับการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

- เจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถใช้วิธีการดังต่อไปนี้

(๑) จัดอบรม/เสวนา/ประชุมเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายตามหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ โดยมุ่งเน้นการฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันการกระทำความผิดและพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. อย่างต่อเนื่อง

(๒) จัดทำคู่มือในปฏิบัติงาน

(๓) ฝึกอบรมหลักสูตรสิทธิมนุษยชนให้กับเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ

(๔) ศึกษาดูงาน หรือทำการวิจัย เพื่อเสริมองค์ความรู้เกี่ยวกับการต่อต้านการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายและเทคนิคการตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์

(๕) สร้างภาคีเครือข่ายการทำงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางเทคนิค

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก เป็นจำนวน ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท (จัดการประชุมคณะกรรมการฯ/งบดำเนินงานของสำนักเลขาธิการ/การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง/การผลิตสื่อประชาสัมพันธ์) สำหรับอัตรากำลังที่ต้องใช้เป็นอัตรากำลังคนที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิม จึงไม่ต้องมีอัตรากำลังเพิ่ม

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

การดำเนินการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ประเทศไทย และเป็นผลดี ดังนี้

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

สิทธิมนุษยชนเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นตัวชี้วัดในการพิจารณาขีดความสามารถในการแข่งขันของธนาคารโลก ซึ่งหากประเทศไทยสามารถจัดการปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังเพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัย

และการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทย รวมทั้งเพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยว เนื่องจากนักท่องเที่ยวจะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน โดยมีหลักประกันการคุ้มครองสิทธิที่มีมาตรฐานตามหลักสากล ลดการละเมิดสิทธิ สร้างความเชื่อมั่นด้านกระบวนการยุติธรรม และลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชนการละเมิดสิทธิลดน้อยลง

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

- ไม่มี -

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

- ด้านการเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการกระทำทรมาน และการกระทำที่บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- ด้านการเมืองระหว่างประเทศ เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลก โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนาจริงและความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากล อันจะช่วยทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ
- ด้านกระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการงดเว้นการลงโทษแก่บุคคลใดๆ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ
การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

- ไม่มี -

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

ร่างพระราชบัญญัติฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ โดยกำหนดให้มีมาตรการป้องกัน ปรามปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ จึงต้องมีกลไกระดับนโยบายทำหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกัน ปรามปราม และเยียวยา ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม และมีประสิทธิภาพ

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

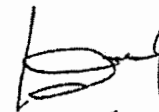
การกำหนดโทษทางอาญาเป็นการป้องปรามไม่ให้ผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง และเพื่อบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินการทางปกครอง

- ไม่มี -

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้รับจากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ



(นายเรืองศักดิ์ สุวารี)

อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

วันที่ พฤศจิกายน ๒๕๖๓

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

กองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

นริลักษณ์/ชญสุดา/นิธิตี

โทร. ๐๒ ๑๔๑ ๒๗๕๑ โทรสาร ๐๒ ๑๔๓ ๙๖๗๖

รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคนสูญหาย พ.ศ.

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

๑. วิธีการระยะเวลาและกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ได้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องใน ๕ ขั้นตอน ดังนี้

ก. ขั้นตอนก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงยุติธรรมโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ร่วมกับคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และคณะทำงานแก้ไขกฎหมายเพื่ออนุสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ได้ดำเนินการศึกษาและยกร่างกฎหมายในเบื้องต้น พร้อมจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน จำนวน ๒ ครั้ง คือ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ ณ โรงแรมรามารการ์เดนส์ กรุงเทพฯ ซึ่งมีผู้เข้าร่วมเวทีฯ จำนวน ๑๐๐ คน ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน และครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๘ ณ โรงแรมรามารการ์เดนส์ 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 ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ 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 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

ง. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิปสนช.)

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับชยบุคคลสูญหาย พ.ศ. (ฉบับ สคก.) ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิปสนช.) พิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป ในการนี้ วิปสนช. พิจารณาเห็นชอบและเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิปสนช.) เพื่อพิจารณาตามลำดับ โดย วิปสนช. ได้มีมติแต่งตั้ง “คณะกรรมการพิจารณาศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับชยบุคคลสูญหาย พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ” สรุปผลการศึกษาในส่วนร่างพระราชบัญญัติฯ โดยมีประเด็นต้องพิจารณา รวม ๕ ประเด็น คือ ความเป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างพระราชบัญญัติกับประมวลกฎหมายอาญาการกำหนดฐานความผิด การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย หลักการห้ามผลักดันกลับ (Non - refoulement) การกำหนดห้ามส่งตัวบุคคลใดกลับออกไปนอกราชอาณาจักรและการดำเนินคดี จากนั้น วิปสนช. ได้ส่งประเด็นดังกล่าวไปยัง วิปสนช. เพื่อพิจารณาและเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป เนื่องจากมีข้อกฎหมายบางรายการต้องศึกษาเพิ่มเติม ประกอบกับจะมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ กำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA)

ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ นร ๐๕๐๓/๘๖๓๖ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ ส่งประเด็นดังกล่าวให้กระทรวงยุติธรรมหารือร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ควบคู่ไปกับการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสองแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้วเสนอความเห็นคณะรัฐมนตรีต่อไป ในการนี้ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จึงได้จัดประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย รวมจำนวน ๔ ครั้ง โดยที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์เห็นควรพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ตามผลการศึกษาของ วิปสนช. และสอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ รวมทั้งดำเนินการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในคราวเดียวกัน โดยที่ประชุมได้ร่วมกันพิจารณาปรับปรุง

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำให้บุคคลสูญหายพ.ศ. (ร่างปรับปรุงตาม วิปสนช.) และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา ๗๗ ต่อไป

ในการนี้ กระทรวงยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่าประเด็นที่ปรับปรุงดังกล่าว มีหลักการที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับประเด็นเดิม จึงได้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. (ร่างปรับปรุงตาม วิปสนช.) 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 ปีสมชายหายสังคมไทยได้อะไร” เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งมีภาคประชาชนและภาคประชาสังคม ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ เข้าร่วมเวทีประกอบด้วย

๑. ผู้เสียหายและครอบครัวผู้เสียหาย อาทิ นายอิสมาแอ เต๊ะ (ผู้เสียหายจากการทรมาน) นางสาวนริศราวัลล์ แก้วนพรัตน์ (ญาติของนายวิเชียร เม็อกสม ผู้เสียหายจากการทรมาน) นายประเสริฐ เหล่าโสภานันท์ (ญาติของนายกมล เหล่าโสภานันท์ ผู้สูญหาย)

๒. มูลนิธิ สมาคม และกลุ่มต่างๆ อาทิ มูลนิธิผสานวัฒนธรรม คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล องค์กรแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล

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

วิธีที่ ๓ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยดำเนินการผ่านช่องทาง ดังนี้

๑. เว็บไซต์ www.lawamendment.go.th

๒. เว็บไซต์ www.rtpd.go.th

๓. เว็บไซต์ www.humanightscenter.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.)

ภายหลังจากการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้น กระทรวงยุติธรรมได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ เข้าสู่การพิจารณาตามลำดับ ตั้งแต่ชั้นคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการกฤษฎีกา และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๑ สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบรับหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ ในวาระ ๑ และมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ประชุมร่วมกัน 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 (๒) การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และ (๓) การจัดเวทีประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัติฯ โดยมีรายละเอียดดังนี้

วิธีที่ ๑ : การเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง คือ www.lawamendment.go.th ระหว่างวันที่ ๕ - ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ รวม ๒๘ วัน โดยมีผู้เข้าชมจำนวน ๕,๐๑๐ คน ไม่มีผู้แสดงความคิดเห็น

วิธีที่ ๒ : การเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ คือ เว็บไซต์ และ facebook page ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ระหว่างวันที่ ๕ - 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 โรงแรมฮอลิเดย์ อินน์ เชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๐๐ คน

ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ โรงแรมเซ็นทารา ไฮเทล แอนด์ คอนเวนชั่น 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 ซอฟเฟอริน รีสอร์ท แอนด์ สปา จังหวัดเพชรบุรี มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๐๔ คน

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

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

๔. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๖๓

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ พร้อมทั้งรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและสรุปรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๓ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฯ 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 และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ

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 โดยมีผู้เข้าชมร่างพระราชบัญญัติฯ 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 กำหนดบทลงโทษผู้บังคับบัญชาที่ทราบดีและจงใจเพิกเฉย (หมวด ๑ มาตรา ๑ - ๑๖)

ประเด็นที่ ๒: กำหนดมาตรการป้องกันการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายให้สอดคล้องกับ อนุสัญญาทั้งสองฉบับ รวมทั้งหลักการห้ามผลตกกลับ 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 อยู่ใน การดำเนินการ ของอัยการสูงสุดและศาลอาญา ไม่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมทหารซึ่งมีอัยการทหาร และศาลทหาร เป็นผู้ดำเนินการ จึงเห็นควรกำหนดผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารได้รับการพิจารณา โดยกระบวนการยุติธรรมทหาร

๒. กระทรวงมหาดไทย เห็นชอบ และมีข้อสังเกต คำนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา ๓ ควรกำหนดเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่แล้วใช้อำนาจตามกฎหมายกระทำการ ทรมานหรือบังคับบุคคลให้สูญหายโดยมิชอบอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายฉบับนี้ ส่วนเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ให้บังคับตามกฎหมายทั่วไป และบทนิยามคำว่า “ทรมาน” ตามมาตรา ๓ (๑) การใช้ถ้อยคำว่า “อย่างร้ายแรง” ยังไม่ให้ความหมายที่ชัดเจนว่าลักษณะของคำว่าอย่างร้ายแรงนั้น ต้องมีลักษณะอย่างไร ซึ่งอาจเกิดปัญหา

ในการตีความกฎหมายในอนาคต รวมทั้งการกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๙ ในกรณีดังกล่าว ควรกำหนดในลักษณะของความผิดทางวินัย และสำหรับกรณีผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดเป็นพฤติกรรม ส่วนตัวมิใช่การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายก็ไม่ควรกำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีความผิดด้วย นอกจากนี้ การกำหนดให้มีวิธีการดำเนินคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหายตามมาตรา ๕ แห่งร่างพระราชบัญญัติฯ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม ในทางปฏิบัติอาจเป็นปัญหาว่ากรณีใด เหตุการณ์ใดจึงจะสามารถนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลมได้

๓. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นชอบ โดยไม่มีข้อสังเกต

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

๕. กระทรวงยุติธรรม มีหน่วยงานที่ให้ข้อสังเกต ดังนี้

๕.๑ กรมราชทัณฑ์ เห็นชอบ โดยไม่มีข้อสังเกต

๕.๒ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เห็นชอบ และมีข้อสังเกต คือ คำนิยามในมาตรา ๓ โดยเห็นว่า ยังไม่มีคำนิยามของคำว่า “ผู้บังคับบัญชา” และ “การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือ ที่ร้ายยิ่งกว่า” นั้นยังไม่ได้ระบุฐานความผิดไว้ ในส่วนคำนิยาม “ผู้เสียหาย” ควรเพิ่มเป็น “ผู้เสียหายในคดีอาญา” และระยะเวลาการสืบสวนในมาตรา ๑๖ การสืบสวนต้องกำหนดระยะเวลา นอกจากนี้ ในมาตรา ๒๕ เรื่องคณะกรรมการฯ ควรประกอบด้วยกรรมการทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อสร้าง ความเป็นกลางให้กับคณะกรรมการ

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 เพื่อรับรู้และรับทราบถึงนโยบายที่เกี่ยวข้องและในส่วนขอเขตอำนาจ ศาลเหนือคดีตามมาตรา ๔๐ กำหนดศาลอาญาซึ่งตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ทำให้คู่ความหรือพยานที่เบิกความ ไม่มีความสะดวกในการเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาคดี ตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงเห็นควรกำหนดเป็น ศาลที่มูลคดีเกิดขึ้น

๙. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เห็นชอบ โดยไม่มีข้อสังเกต

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

และการแบ่งหมวดในร่างพระราชบัญญัติฯ เห็นว่า ควรเลือกใช้ถ้อยคำที่มีความหมายชัดเจนในการเขียนให้มากที่สุด และการแบ่งหมวดควรพิจารณาเรื่องการแบ่งโครงสร้างหมวดต่าง ๆ จากอนุสัญญาในเรื่องนี้ มาประกอบการยกร่างได้ 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 ๓๖ มีลักษณะเป็นการบังคับให้บุคคลแจ้งการพบเห็นและทราบถึงการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหายอาจจะเป็นการจำกัดสิทธิมากเกินไป

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

๑๓. กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เห็นชอบ และมีข้อสังเกต คือ ให้เพิ่มคำนิยาม “ผู้บังคับบัญชาผู้ใดที่ทราบหรือจงใจเพิกเฉยต่อข้อมูล” คือ ผู้บังคับบัญชาในระดับใดเพื่อให้เกิดความชัดเจน ไม่คลุมเครือ ซึ่งการรับทราบของผู้บังคับบัญชาควรอยู่ในระดับใดนั้น มีความสำคัญต่อการที่จะต้องรับผิดชอบทางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และควรเพิ่มเติมบทนิยาม “สถานที่ลับ” ด้วยรวมทั้งเห็นควรเพิ่มเติมต่อท้ายในมาตรา ๑๒ วรรคสองว่า “หรือมีกำหนด ๔๐ ปี นับแต่เกิดการกระทำความผิด” ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักอายุความทั่วไปทางอาญา ในส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ขอพิจารณาแก้ไขตัดทอนอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นหน้าที่ภารกิจประจำของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการอยู่แล้ว สำหรับการดำเนินคดี ตามมาตรา ๔๒ เห็นควรเพิ่มเติมในตอนท้ายของบทบัญญัติว่า “เว้นแต่ การควบคุมตัวตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร กฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน และกฎหมายว่าด้วยกฏอัยการศึก” เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในสถานการณ์พิเศษมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และมาตรา ๔๓ “เห็นควรพิจารณาตัดในส่วน “ที่ปรึกษาคดีทรมาน” เพราะไม่ชัดเจนว่าเป็นใคร

๑๔. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ เห็นชอบและมีข้อสังเกต คือ เพื่อให้มีผลต่อมาตรการป้องกัน เห็นควรให้มีบทลงโทษผู้กระทำความผิดที่เด็ดขาดและรุนแรง และเห็นควรให้มีบทบัญญัติกฎหมายที่ชัดเจนให้คณะกรรมการออกระเบียบ 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. ที่กระทรวง ยุติธรรมเสนอ ดังนี้

๑. กระทรวงกลาโหม เห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติฯ โดยไม่มีข้อสังเกต

๒. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติฯ โดยไม่มี ข้อสังเกต

๓. กระทรวงการต่างประเทศ มีข้อสังเกต ดังนี้

๑) ร่างพระราชบัญญัติฯ มิได้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานรักษาความสงบ เรียบร้อยตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๑๗/๒๕๕๙ ด้วย

๒) การนำหลักการไม่ผลักดันกลับสู่อันตราย (Non-refoulement) มาบัญญัติ ในร่างพระราชบัญญัติฯ เมื่อร่างพระราชบัญญัติฯ ได้รับความเห็นชอบแล้ว จำเป็นต้องตรวจสอบหรือทบทวน กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการตรวจคนเข้าเมือง และการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ตลอดจนหลักเกณฑ์ และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับผู้ลี้ภัยเข้าเมืองหลายกลุ่มให้สอดคล้องกันด้วย

๔. กระทรวงสาธารณสุข เห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติฯ โดยไม่มีข้อสังเกต

๕. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีข้อสังเกต คือ ตามหมวด ๑ มาตรา ๕ ๖ และ ๗ ระบุเฉพาะเจ้าหน้าที่ ของรัฐเท่านั้นเป็นผู้กระทำความผิด แสดงให้เห็นว่าหากบุคคลธรรมดาที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดจะไม่เข้าข่าย เป็นความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ เว้นแต่จะมีการยุบ ยินยอม รู้เห็นเป็นใจซึ่งจะต้องรับโทษเช่นเดียวกับ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น การลงโทษผู้กระทำความผิดจึงยังไม่ครอบคลุมทั้งหมด อีกทั้งเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ไม่ว่าจะ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลธรรมดาเป็นผู้กระทำก็มีความหมายแม่บทตามประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายอื่นๆ อีกหลายฉบับที่มีบทลงโทษเป็นการเฉพาะอยู่แล้ว

๖. สำนักงานอัยการสูงสุด เห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติฯ โดยไม่มีข้อสังเกต

๗. สำนักงานศาลยุติธรรม เห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติฯ และมีข้อสังเกต ดังนี้

๑) การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นคดีอาญาร้ายแรงและเป็นอาชญากรรม ต่อมนุษยชาติจึงไม่ควรมีกำหนดอายุความ

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 แต่การออกบทบัญญัติรับรองหลักการดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อทางปฏิบัติในการดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง รวมทั้งอาจกระทบต่อการดำเนินการส่งกลับในกรณีที่บุคคลมีความประสงค์ให้หน่วยงานของรัฐส่งกลับไปยังประเทศที่ประเทศไทยเชื่อว่าจะถูกกระทำทรมาน หรือถูกบังคับให้สูญหายโดยสมัครใจ ดังนั้น หากคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบข้อเสนอนี้ ก็อาจมอบให้กระทรวงยุติธรรมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในรายละเอียดของประเด็นดังกล่าว เพื่อให้การปฏิบัติในภาพรวมมีความสอดคล้องไม่ขัดกันก่อนนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป

๕. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นควรเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพิจารณาและดำเนินการให้ร่างพระราชบัญญัติฯ มีผลใช้บังคับก่อนการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ

๑๐. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีข้อสังเกต คือ แนวทางการออกร่างพระราชบัญญัติฯ โดยมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลสูญหาย เป็นกลไกกำกับดูแลการดำเนินงานจะเป็นการแก้ไขปัญหาการร้องเรียนข้อกล่าวหาเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว และสามารถนำมาดำเนินการทางกฎหมายกับบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ และเห็นว่าควรมีร่างพระราชบัญญัติฯ แสดงถึงหลักประกันในเรื่องสิทธิมนุษยชนว่าในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะเป็นไปตามหลักนิติรัฐ และหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การประติบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญซึ่งประเทศไทยได้ลงนามรับรอง

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

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้เทียบเท่าสากล จึงเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยมีข้อสังเกตดังกล่าวประกอบ

ในการนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบต่อไป ทั้งนี้ ให้กระทรวงยุติธรรมรับความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

ค. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. (ร่างฯ ฉบับที่ ๒) (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๔๓/๒๕๕๙) ที่คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเสร็จ ประกอบด้วย ๔ หมวด ๓๓ มาตรา สรุปการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญรวม ๑๐ ประเด็นสำคัญ ดังนี้

๑. การเปลี่ยนชื่อร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. เพื่อให้เป็นภาษาทางกฎหมายมากขึ้น

๒. การแก้ไขคำนิยามของ “ผู้ได้รับความเสียหาย” ให้หมายความถึงผู้ที่ถูกกระทำทรมานหรือถูกกระทำให้สูญหายตัวจริง

๓. กำหนดให้สามี ภรรยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ได้รับความเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย เพื่อให้ทายาทของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีได้

๔. การไม่กำหนดอายุความไว้เป็นการเฉพาะ และให้ปรับใช้หลักการทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญาและประพฤตินิยม พ.ศ. ๒๕๕๙

๕. การไม่กำหนดห้ามนำคำให้การที่ได้มาจากการกระทำทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหาย ดำเนินคดีไว้เป็นการเฉพาะ และให้ปรับใช้หลักการทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๖. การกำหนดให้ เลขาธิการศาลยุติธรรม เป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายเพิ่มเติม การกำหนดให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ พร้อมทั้งกำหนดให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่เชิงนโยบาย สำหรับการสืบสวนสอบสวนให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

๗. การแก้ไขมาตราเกี่ยวกับการห้ามควบคุมตัวในที่ลับ ให้ไปเป็นหนึ่งในมาตรการที่คณะกรรมการฯ จะต้องดำเนินการ

๘. การกำหนดให้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจสืบสวนสอบสวน สำหรับกรณีกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ต้องหา 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 สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อุบัติภัย พ.ศ. ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจ พิจารณาแล้ว และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติ แห่งชาติต่อไป

ง. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญกิจการ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิปสนช.)

คณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิปสนช.) ได้มีมติเห็นชอบรายงาน การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการพิจารณาการศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วย การคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้อาสาเป็นทาส และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้อุบัติภัย โดยให้ทบทวนร่างพระราชบัญญัตินี้ ตามผลการศึกษาของคณะกรรมการฯ ใน ๕ ประเด็น ดังนี้

๑. ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างร่างพระราชบัญญัตินี้ ตามมาตรา ๕ กับ ประมวลกฎหมายอาญา อาจก่อให้เกิดความสับสนในการตีความ และการบังคับใช้กฎหมายได้

๒. การกำหนดฐานความผิด

๒.๑ ฐานกระทำทรมาน: มาตรานี้มาจากอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ข้อบทที่ ๑ ซึ่งกำหนด เพียงตัวอย่างของวัตถุประสงค์การกระทำให้อุบัติภัยหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงไว้ ไม่ได้หมายความว่า จะต้องมียุทธประสงค์ดังกล่าวทั้งหมด และข้อบทที่ ๑ ตอนท้ายระบุต่อไปว่า “การกระทำทรมานมิให้หมายความ รวมถึงการกระทำให้อุบัติภัยหรือความทุกข์ทรมานที่มาจากมาตรการบังคับตามกฎหมาย” แต่ไม่ปรากฏถ้อยคำดังกล่าว ในร่างมาตรา ๕ จึงอาจส่งผลให้การกระทำผิดฐานทรมานซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย อาจต้องรับผิดตามกฎหมายฉบับนี้

๒.๒ ฐานกระทำให้อุบัติภัย: มาตรานี้มีที่มาจากอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วย การคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้อาสาเป็นทาส ข้อบทที่ ๒ มาจากความผิดฐานกระทำให้อุบัติภัย แต่ร่างมาตรา ๖ และบทนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” กำหนดไว้กว้างขวางมาก เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ ซึ่งอยู่ในข่ายกระทำผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ อาจมีมากกว่าความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญา

จะมีความเหมาะสมกว่าหรือไม่หากจะทำให้เกิดความชัดเจนว่า ใช้เฉพาะกับเจ้าหน้าที่ซึ่งโดยหน้าที่ของผู้นั้นมีศักยภาพที่จะก่อให้เกิดการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของบุคคล

๒.๓ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา: มาตรการนี้มาจากอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ข้อบทที่ ๖ และเมื่อเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดชอบจำกัดเฉพาะผู้บังคับบัญชาซึ่งทราบว่าผู้ได้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตนกระทำความผิดเท่านั้น และไม่ได้กำหนดว่าจะต้องเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมเท่านั้นที่ต้องรับผิดชอบ ทำให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ในข่ายที่ต้องรับผิดชอบมีมากกว่าที่กำหนดในอนุสัญญา

๓. การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉินสงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้กระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ เป็นการกระทำที่ขัดด้วยกฎหมาย: มาตรการนี้อาจไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้ เพราะหากมีการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการทรมานไว้แล้ว การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐแม้จะสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ หากครบองค์ประกอบความผิดฐานกระทำทรมานเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ไม่อาจอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตได้และไม่อาจอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายใดได้เลย

๔. หลักการห้ามผลักดันกลับ (Non-refoulement) /การกำหนดห้ามส่งตัวบุคคลใดกลับออกไปนอกราชอาณาจักรแม้ถ้อยคำที่ใช้ในร่างมาตรานี้ มีที่มาจากอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ แต่เนื่องจากการส่งตัวบุคคลใดๆ ออกไปนอกราชอาณาจักรนั้นอาจมีผลกระทบถึงปัญหาด้านอื่น ๆ เช่น ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง ปัญหาผู้ลี้ภัย ซึ่งเรื่องเหล่านี้ควรเป็นเรื่องที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ควรพิจารณาหารือเพื่อให้ได้ข้อสรุปร่วมกันเสนอต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจในทางนโยบาย นอกจากนี้ ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยจำนวน ๔ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการเนรเทศ พ.ศ. ๒๕๔๙ พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑

เห็นได้ว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ดุลพินิจแก่ฝ่ายบริหารที่จะไม่ผลักดันกลับซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อยู่แล้วเพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจ ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาเอาไว้ในกฎหมายเหล่านั้น อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ นำเรื่องดังกล่าวมาบัญญัติไว้ แต่ก็ไม่ได้กำหนดว่าถ้าฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา จึงอาจบัญญัติไว้หรือไม่ก็ได้ แต่ถ้าเห็นว่าการบัญญัติเรื่องนี้ไว้ก็อาจเขียนในลักษณะที่ว่า หากผู้ที่รับผิดชอบขั้นต้นในการผลักดันกลับเห็นว่าจะเป็นการขัดต่อพันธกรณีตามอนุสัญญานี้ ก็ให้ทำความเข้าใจเห็นเสนอ ผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในระดับสูงเพื่อดำเนินการตัดสินใจ

๕. การดำเนินคดี: พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดประเภทของคดีทุจริตและประพฤติมิชอบไว้ว่าเป็นคดี ตามมาตรา ๓ (๑) - (๘) คดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จะใช้วิธีพิจารณาพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งมีวิธีพิจารณาที่แตกต่างจากวิธีพิจารณาคดีอาญาทั่วไป โดยการค้นหาความจริงในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะใช้ระบบไต่สวน ส่วนคดีอาญาทั่วไปจะใช้ระบบกล่าวหา แต่การกระทำ ความผิดฐานทรมานและบังคับให้สูญหาย แม้จะเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐก็ตาม แต่โดยลักษณะการกระทำผิดแล้วเป็นคดีอาญาทั่วไปไม่ใช่คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามความมุ่งหมายของกฎหมาย การกำหนดให้

การกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ควรจะต้องพิจารณาข้อดีข้อเสียให้รอบด้านเสียก่อน หากเห็นควรให้ขึ้นสู่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เห็นควรมีบทบัญญัติที่ระบุว่า คดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่า เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบด้วย

ในการนี้ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการต่างประเทศ รวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวม ๑๓ หน่วยงาน ได้ประชุมหารือพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับปรับปรุงตาม วิปสนช.) ตามข้อสังเกตของวิปสนช. ดังกล่าวและสอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศรวม ๔ ครั้ง โดยสรุปมติที่ประชุมดังนี้

๑. ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างร่างพระราชบัญญัติฯ กับ ประมวลกฎหมายอาญา: ที่ประชุมมีมติว่า เนื่องจากคำว่า “การทรมาน” ตามร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นการกระทำความผิดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้โดยชัดเจนในมาตรา ๕ และคำว่า “กระทำโดยทรมาน” ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเป็นเพียงการกำหนดให้เป็นวิธีการโดยขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลแต่ละคดี ที่จะพิจารณาลักษณะของการกระทำว่าถึงขนาดเป็นการทรมานหรือไม่ น่าจะไม่มีปัญหาเรื่องความไม่เป็นเอกภาพของถ้อยคำดังกล่าว ทั้งนี้ เมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้แล้ว เห็นควรให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพชักชวนความเข้าใจให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป จึงมีมติเห็นควรยืนยันตามร่างเดิม

๒. การกำหนดฐานความผิด

๒.๑ ฐานกระทำทรมาน ที่ประชุมเห็นว่า การอนุวัติการกฎหมายภายในของรัฐบาลฯ ให้เป็นไปตามเจตจำนงของรัฐบาลฯ นั้นๆ แต่ไม่ควรต่ำกว่าหลักการสากลตามที่อนุสัญญากำหนด ซึ่งเป็นเพียงมาตรฐานขั้นต่ำที่รัฐบาลฯ ควรปฏิบัติ ดังนั้น รัฐบาลฯ สามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ให้มากกว่าหลักการในอนุสัญญาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ กรณีไม่ปรากฏถ้อยคำตามอนุสัญญาฯ ข้อบทที่ ๑ ตอนท้ายในร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๕ นั้น การดำเนินการตามกฎหมาย หรือการบังคับโทษตามคำพิพากษา ถือว่าเป็นการดำเนินการโดยชอบแล้ว และในชั้นคณะกรรมการกฤษฎีกาก็มีความเห็นเช่นเดียวกัน ที่ประชุมจึงมีมติเห็นควรยืนยันตามร่างเดิม

๒.๒ ฐานกระทำบุคคลให้สูญหาย ที่ประชุมเห็นว่า การอนุวัติการกฎหมายภายในของรัฐบาลฯ ให้เป็นไปตามเจตจำนงของรัฐบาลฯ นั้นๆ แต่ควรไม่ต่ำกว่าหลักการสากลตามที่อนุสัญญากำหนด ซึ่งเป็นเพียงมาตรฐานขั้นต่ำที่รัฐบาลฯ ควรปฏิบัติ ดังนั้น รัฐบาลฯ สามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ให้มากกว่าหลักการในอนุสัญญาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ สำหรับกรณีคณะกรรมการพิจารณาศึกษาฯ มีความเห็นว่า เจ้าหน้าที่ที่กระทำให้บุคคลสูญหายควรจำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่มีศักยภาพในการลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น และการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐให้กว้างกว่าอนุสัญญากำหนดนั้น จะเป็นประโยชน์ในเชิงป้องกันที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ที่ประชุมจึงมีมติเห็นควรยืนยันตามร่างเดิม

๒.๓ ฐานความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ที่ประชุมเห็นว่า เนื่องจากเป็นเงื่อนไขของอนุสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ ข้อบทที่ ๖ ซึ่งต้องกำหนดไว้เพื่อให้เกิดการระมัดระวังเป็นพิเศษ นอกจากนี้ มิใช่ผู้บังคับบัญชาทุกคนที่จะต้องรับผิดชอบแต่จะต้องครบองค์ประกอบ คือ ๑) เป็นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำให้บุคคลสูญหาย และ ๒) ทราบว่ามีกระทำให้บุคคลสูญหายแล้วไม่ป้องกัน หรือดำเนินการสอบสวนที่ประชุมจึงมีมติให้ปรับปรุงบทบัญญัติของมาตรา ๓๒ ให้สอดคล้องตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ ดังนี้

“มาตรา ๓๒ ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบว่ามีผู้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตน 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 ซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้จนถึงเป็นจารีตประเพณีปฏิบัติตลอดมา 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 ๑๙ - ๒๓)

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

ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความเห็นและข้อสังเกต ดังนี้

วิธีที่ ๑ : การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความคิดเห็น เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ณ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. กระทรวงกลาโหม เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ

๒. กระทรวงมหาดไทย เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ กระทรวงมหาดไทยจะเกี่ยวข้องกับมาตรการป้องกัน กฎเกณฑ์การดำเนินการ และจะมีการออกกฎหมายลำดับรองต่อไป

๓. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ซึ่งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จะมีมาตรการช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมอยู่แล้ว

๔. กระทรวงการต่างประเทศ โดยกรมองค์การระหว่างประเทศ เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ โดยมีข้อสังเกตมาซึ่งที่ประชุมเป็นหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ส่วนที่สุด ที่ กต ๑๐๐๒/๓๑๑ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ดังนี้ “กระทรวงการต่างประเทศเห็นควรคงถ้อยคำในมาตรา ๑๑ และ ๑๒ (ร่างเดิม) เนื่องจากเป็นพันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรمانและการกระทำอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี และกติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อีกทั้งกฎหมายที่มีอยู่และการดำเนินการของไทยที่ผ่านมาส่วนใหญ่สอดคล้องกับหลักการอยู่แล้ว ทั้งนี้ ประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของภาคส่วนต่างๆ การไม่บรรจุไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ อาจเป็นการให้สัญญาแก่เมืองที่สับสนและมีผลกระทบในทางลบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ”

๕. กระทรวงสาธารณสุข เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์ ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยา และมีข้อสังเกต ในส่วนของนิยามมีความครอบคลุมแล้ว ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ถือว่ามีส่วนสำคัญที่จะกำหนดกระบวนการและหลักเกณฑ์การเยียวยา แต่ขอให้เน้นการปฏิบัติที่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายเลขาฯ ที่มีประสิทธิภาพ สามารถสรุปข้อมูลได้ชัดเจนว่าควรช่วยเหลืออย่างไรจึงจะเหมาะสม ส่วนสถานการณ์ฉุกเฉินถ้าใส่ในร่างฯ ก็เป็นการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ อย่างครบถ้วนแต่การบริหารประเทศควรมีการยืดหยุ่นซึ่งในภาพรวมก็เห็นด้วยตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

๖. กระทรวงยุติธรรม ได้แก่

๖.๑ กรมราชทัณฑ์ เห็นชอบกับการตัดมาตรา ๑๒ (ร่างเดิม) เรื่องหลักการห้ามผลักคืนกลับ และมีความไม่ชัดเจนใน มาตรา ๑๙ เรื่องการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ หมายถึงรวมถึง ผู้ถูกควบคุมในเรือนจำทั้งหมดด้วยหรือไม่ และมีข้อห่วงกังวลในการปฏิบัติตามมาตรา ๑๔ วรรคสุดท้าย คือ เวลาปล่อยตัวต้องมีกระบวนการรับตัวบุคคลที่มารับ

๖.๒ กรมสอบสวนคดีพิเศษ จะเป็นเจ้าภาพหลักในการสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ในส่วนเรื่องผู้บังคับบัญชาหากคำนิยามแคบกว่านี้น่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่ทำ

การสอบสวน อนึ่ง ขอให้ข้อมูลเพิ่มเติมเรื่องที่มาของอำนาจกรมสอบสวนคดีพิเศษ ช่องทางที่ ๑ มาตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติฯ ช่องทางที่ ๒ ตามมติของคณะกรรมการคดีพิเศษพิจารณา สำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้เป็นช่องทางใหม่ ต้องมาดูว่าทางปฏิบัติจะอย่างไร นอกจากนี้ กำลังพลของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีจำนวนจำกัด ความรวดเร็วในการสอบสวนจะช้า หากตัดอำนาจพนักงานสอบสวนในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งหมดอาจทำให้ไม่มีประสิทธิภาพ

๗. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้แก่

๗.๑ กองคดีอาญา เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ จึงอาจยังไม่มีความครบทุกประเด็น สำหรับประเด็น วิปสนช. เกี่ยวกับการกำหนดฐานความผิด ไม่น่ามีปัญหาเรื่องถ้อยคำ ข้อห่วงกังวล คือ การตีความที่จะเป็นบรรทัดฐานของการปฏิบัติร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ต่อไป รวมถึงหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ซึ่งต้องควบคุมดูแลกระบวนการที่มีทั้งป้องกัน เยียวยา รวมทั้งอยากให้มีการนำเรื่องเทคโนโลยีมาใช้ควบคู่ไปด้วยไม่เช่นนั้นในอนาคตจะเกิดปัญหา

๗.๒ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และเห็นด้วยกับการตัดมาตรา ๑๒ (ร่างเดิม) เรื่องหลักการห้ามผลักดันกลับเนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องรองรับในเรื่องนี้แล้ว ตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

๘. สำนักงานศาลยุติธรรม เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และเห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตามร่างพระราชบัญญัติฯ และขอเพิ่มเติมคำว่า “ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” เพิ่มเข้าไปในร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๕ ด้วย ทั้งนี้ ปัจจุบันศาลอาญาคดีทุจริตฯ ในกรุงเทพฯ มี ๑ แห่ง ต่างจังหวัดมี ๔ แห่ง ซึ่งคดียังมีไม่มากทำให้การกลั่นกรองคดีทำได้รอบคอบ อีกทั้งผู้พิพากษามีความเชี่ยวชาญและมีเจ้าพนักงานคดีเป็นผู้ช่วย

๙. สำนักงานศาลปกครอง เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และเห็นด้วยกับการตัดมาตรา ๑๒ (ร่างเดิม) เรื่องหลักการห้ามผลักดันกลับเนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องรองรับในเรื่องนี้แล้ว ตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

๑๐. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสวัสดิภาพ เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และเห็นด้วยกับการตัดมาตรา ๑๑ (ร่างเดิม) เรื่องการห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉินออกไป แม้ว่าการบัญญัติไว้จะเป็นการอนุวัติการตามอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ แต่ทั้งนี้การออกกฎหมายต้องคำนึงถึงคุณภาพของความมั่นคงของประเทศด้วย ซึ่งตามเจตนารมณ์ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงสงบเรียบร้อยของประชาชนและความมั่นคงแห่งรัฐ ประกอบกับมาตรา ๑๗ ของพระราชกำหนดฯ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา เมื่อกระทำโดยสุจริต ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เก็บสมควรแก่เหตุอยู่แล้ว อีกทั้ง ปัจจุบันมีแผนปรับลดพื้นที่การใช้พระราชกำหนดฯ จึงทำให้สถานการณ์ผ่อนคลายลง นอกจากนี้ ยังเห็นด้วยกับการตัดมาตรา ๑๒ (ร่างเดิม) เรื่องหลักการห้ามผลักดันกลับ เนื่องจากการร่างกฎหมายใหม่ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม ความพร้อมทั้งข้อเท็จจริง รวมทั้งปัจจุบันมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ กำหนดร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัยที่คำนึงถึงในส่วนนี้แล้ว จึงไม่ต้องกังวล

๑๑. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และขอเพิ่มเติมความเห็นของศาสตราจารย์ณรงค์ฯ การที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) กำหนดให้เป็นอำนาจศาลอาญาคดีทุจริตฯ นั้น เนื่องจากเป็นการดำเนินการในลักษณะที่เข้าข่ายเป็นเรื่องคดีทุจริต ดังนั้น หากกำหนดให้เป็นเรื่องคดีอาญาปกติคงไม่ถูกต้อง ในวิธีพิจารณาคดีทุจริตฯ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาทุจริตฯ ให้อำนาจประธานศาลฎีกาในการออกข้อบังคับรวมถึงกระบวนการพิเศษ เช่น ระบบไต่สวนที่จำเป็นต้องนำมาใช้กับกระบวนการยุติธรรม ซึ่งถือเป็นแนวทางใหม่ ในส่วนของมาตรการป้องกันตามมาตรา ๑๙ นั้นเป็นนวัตกรรมใหม่ที่จะต้องมีการรับรองแล้วว่าปล่อยตัวไปจริงเพิ่มขึ้นด้วย สำหรับการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ต้องดำเนินการให้เข้มข้น อาจต้องขอความร่วมมือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน อยากให้พิจารณาคำเห็นของภาคประชาสังคม นำร่างพระราชบัญญัติฯ ขึ้นเว็บไซต์อย่างน้อย ๑๕ วัน

๑๒. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และมีข้อสังเกตในมาตรา ๑๑ และ ๑๒ (ร่างเดิม) ซึ่งเป็นหลักการที่ปรากฏในอนุสัญญาฯ อย่างชัดเจน จึงเห็นว่าควรมีการบัญญัติไว้เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ แต่หากหน่วยงานอื่นไม่เห็นด้วยก็ไม่ขัดข้อง แต่ต้องเตรียมตอบคำถามจากเวทีระหว่างประเทศว่าเพราะเหตุใดหลักการกฎหมายที่สำคัญ ๒ ประการนี้จึงหายไปและต้องเป็นเหตุผลที่ฟังแล้วมีน้ำหนัก เพราะกฎหมายฉบับนี้ได้ถูกติดตามจากองค์การระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิดเนื่องจากการเอาอนุสัญญาฯ ๒ ฉบับมาไว้ในพระราชบัญญัติฯ ฉบับเดียวเป็นฉบับแรก นอกจากนี้ เห็นด้วยกับบทกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา และตามวรรคสองที่เพิ่มขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับข้อบทที่ ๖ ของอนุสัญญาฯ ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาฯ กำหนดถึงผู้บังคับบัญชาโดยตรง ดังนั้นบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๐ วรรคสองต้องแคบลงไปอีก คือผู้บังคับบัญชาโดยตรงและควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อที่จะไม่ให้คำว่าผู้บังคับบัญชาตีความกว้างเกินไป ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ สำหรับเรื่องการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น เห็นควรให้ภาคประชาสังคมมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ โดยควรเชิญสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมาร่วมด้วย ตั้งแต่เริ่มต้นเพื่อที่จะได้มีความเข้าใจมากขึ้น เมื่อมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ เข้าสู่สภาฯ จะได้ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

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

๑๔. ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบเรียบร้อย เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

๑๕. ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และเห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตามร่างพระราชบัญญัติฯ แต่มีข้อสังเกตว่าคดีทุจริตจะมีหน่วยงานพิเศษเข้าร่วมในกระบวนการดำเนินคดีด้วย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ซึ่งจะมีสำนวนการไต่สวนเฉพาะ 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 ที่สะท้อนให้เห็นว่ามีแนวทางป้องกันที่จะไม่ให้เกิดการทรمانและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของคณะอนุกรรมการป้องกันการกระทำทรمانและการบังคับให้หายสาบสูญที่จะสนับสนุนให้มีมาตรการให้ผู้บังคับบัญชาออกเกณฑ์หรือระเบียบว่าจะไม่มีกระทำทรمانและการบังคับให้หายสาบสูญได้

➤ คำชี้แจงรายประเด็น

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ชี้แจงประเด็นข้อสังเกตและความเห็นข้างต้น ดังนี้ (เน้นหลักการของกฎหมายไทยและอนุสัญญา)

๑. ข้อชี้แจงต่อความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ : การห้ามอ้างสถานการณณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย หากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในทุกกรณีแม้จะสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ ได้ครอบงำประกอบความผิดฐานกระทำทรمانตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ เจ้าหน้าที่รัฐนั้นย่อมไม่อาจนำมาอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตได้และไม่อาจอ้างเป็นเหตุยกเว้นความรับผิดตามกฎหมายใดได้ รวมทั้งไม่มีคำสั่งใดให้กระทำการทรمانได้อยู่แล้ว จึงไม่ต้องกำหนดประเด็นนี้ไว้ ทั้งนี้ จะมีการสร้างความตระหนักเกี่ยวกับหลักการของสิทธิเด็ดขาดที่ไม่สามารถล่วงละเมิดได้ (Non - derogation) ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เกิดการปฏิบัติตามอย่างจริงจังต่อไป

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

คนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย พ.ศ. และทำงานร่วมกับคณะกรรมการบริหารคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย ซึ่งจะจัดตั้งขึ้นใหม่ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานประกอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ 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 กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการ ระดับนโยบาย ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ในการบูรณาการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามอำนาจหน้าที่โดยตรง เพื่อให้องค์ประกอบของคณะกรรมการมีจำนวนที่เหมาะสม

๔. ข้อชี้แจงต่อความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จะได้ดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นอกจากที่รับฟังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว และจะจัดรับฟังความคิดเห็นจากการรับฟังความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา ในงาน “๑๔ ปีสมชายหายสังคมไทยได้อะไร” ในวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรม ซึ่งมี ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ในประเทศและต่างประเทศ นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ เข้าร่วมเวทีฯ ด้วย

➤ การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่าง :

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นควรพิจารณาปรับปรุงมาตรา ๒๕ เรื่องศาลที่มีเขตอำนาจในการดำเนินคดี เพื่อมิให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ จึงได้แก้ไขมาตรา ๒๕ เป็น

“การฟ้องคดีความผิดและการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ”

วิธีที่ ๒ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา หัวข้อ : พัฒนาการล่าสุดของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสสุหาย พ.ศ.ในงาน “๑๔ ปีสมชายหายสังคมไทยได้อะไร” เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรม ซึ่งมี ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ในประเทศและต่างประเทศ นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ เข้าร่วมเวทีจำนวน ๖๐ คนดังนี้

๑. ผู้เสียหายและครอบครัวผู้เสียหาย

๑.๑ นายอิสมาแอ เต๊ะ (ผู้เสียหายจากการทรมาน) : เห็นด้วยกับการมีร่างพระราชบัญญัติฯ เนื่องจากเป็นประโยชน์และมีกลไกที่จะเป็นที่พึ่งแก่ประชาชนได้

๑.๒ นายประเสริฐ เหล่าโสภานนท์ (น้องชายของผู้ที่ได้รับผลกระทบ) ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ออกมาแล้วจะมีผลย้อนหลังหรือไม่ การป้องกันการถูกอุ้มหาย เมื่อมีการขอคุ้มครองพยานแล้วไม่ได้รับการคุ้มครองและมีเหตุการณ์อุ้มหายเกิดขึ้นแล้วเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบอย่างไรหรือไม่

๑.๓ นางสาวนริศราวัลภ์ แก้วพรรัตน์ (ญาติของนายวิเชียร เผือกสม ผู้เสียหายจากการทรมาน) ผู้บังคับบัญชาในความหมายของร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ หมายถึงระดับไหนที่จะต้องรับผิดชอบร่วมด้วย

๒. มูลนิธิ สมาคม และกลุ่มต่าง ๆ

นางสาวสัณหวรรณ ศรีสดี (ที่ปรึกษากฎหมายคณะกรรมการนิติศาสตร์สากล International Commission of Jurists - ICJ) มีข้อสังเกตในนามของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล และองค์กรแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล กล่าวถึงมุมมองในด้านระหว่างประเทศเกี่ยวกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญสำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับปรับปรุงล่าสุด ยังไม่ครอบคลุมหลายประเด็น ดังนี้

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

๒) หลักการห้ามผลักดันกลับไปเผชิญอันตราย (Non-refoulement) มาตรา ๑๒ (ในร่างเดิม) ถูกตัดออกไปจากร่างพระราชบัญญัติฯ ถือเป็น การตัดหลักประกันพื้นฐานตามกฎหมายระหว่างประเทศ (หลักการห้ามผลักดันกลับไปเผชิญอันตราย) ที่มีข้อห้ามการส่งบุคคลกลับไปยังสถานที่ซึ่งมีความเสี่ยงว่าบุคคลนั้นจะถูกทรมานได้รับการประติบัติหรือการลงโทษอื่นๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย ดังนั้น มาตรา ๑๒ จึงควรถูกบรรจุในร่างพระราชบัญญัติฯ อีกครั้ง

๓) ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา (Command responsibility) การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๒ (ในร่างเดิม) ซึ่งปรากฏในร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นการตัดเนื้อหาที่ยืนยันความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาในกรณีที่ได้ผู้บังคับบัญชากระทำการทรมาน ทั้งยังกำหนดกรอบความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาให้แคบลงแคบกรณีที่ผู้บังคับบัญชากระทำให้บุคคลสูญหายและเฉพาะกับผู้บังคับบัญชาที่ "มีหน้าที่รับผิดชอบ และมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย" ดังนั้น มาตรา ๓๒ (ในร่างเดิม) จึงควรถูกบรรจุในร่างพระราชบัญญัติฯ อีกครั้ง ทั้งยังควรเพิ่มเติมเนื้อหาเพื่อประกันว่าผู้บังคับบัญชาจะต้องรับผิดชอบในกรณีที่ "ทราบหรือควรรู้ว่ามีกระทำการหรือจะกระทำการอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติฯ นี้ และไม่ดำเนินมาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมเพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำผิดดังกล่าว"

๔) การนำคำให้การที่ได้มาจากการทรมานมาใช้ เนื้อหาในร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่กำหนดข้อห้ามเฉพาะต่อการรับฟังคำให้การและข้อมูลใด ๆ ที่ได้มาจากการทรมานหรือการประติบัติหรือการลงโทษอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี มาเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดี จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อห้ามอย่างชัดเจนมิให้มีการใช้พยานหลักฐานเช่นนั้น

๕) หลักประกันเพื่อการป้องกัน ร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่มีข้อบทที่เป็นการประกันเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำให้บุคคลสูญหาย การทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่น ๆ

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

๖) บทนิยาม องค์ประกอบสำคัญของบทนิยามการกระทำที่บุคคลสูญหาย และการทรมานในร่างพระราชบัญญัติฯ ตามที่กำหนดในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญขาดหายไป ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ จึงควรถูกแก้ไขเพิ่มเติมตามข้อกำหนดเหล่านี้

๗) ความรับผิดชอบอาญานอกเหนือจากผู้กระทำการโดยตรง ร่างพระราชบัญญัติฯ ขาดความชัดเจนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขยายความรับผิดชอบอาญานอกเหนือไปจากผู้กระทำ ความผิดฐานกระทำที่บุคคลสูญหายและการทรมานโดยตรง ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขให้เกิดความชัดเจนว่าความรับผิดชอบนี้ครอบคลุมนอกเหนือไปจากผู้กระทำการโดยตรงเพียงใด และกำหนดโทษอย่างเหมาะสมกับผู้ร่วมกระทำผิดในรูปแบบต่าง 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.รณกรณ์ 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 กระทบวงต่างประเทศแปลมาผิด คือ ระบุว่าข้อกำหนดมีเพียง ๔ ข้อนี้ แต่จริงๆ แล้ว ๔ ข้อนั้น เป็นเพียงตัวอย่างสำหรับคำว่า ช่มชู้ หรือ ชูเชิญในอนุ (๓) ต่างกันหรือไม่ ประมวลกฎหมายอาญาใช้คำว่าชูเชิญเป็นหลักมี ๒ มาตราที่ใช้คำว่า ช่มชู้ ใช้กับ ช่มชู้ประชาชน ในเมื่อเขียนมาแบบนี้ตั้งใจให้แตกต่างกัน ซึ่งแตกต่างกันอย่างไรในบทกำหนดโทษสำหรับโทษ ๑๕ ปี จะต้องปรับ ๑๕๐,๐๐๐ หรือ ๓๐๐,๐๐๐ บาท

๓.๓ นางอังคณา นีละไพจิตร เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับแรก ของกระทรวงยุติธรรมมากกว่าฉบับที่แก้ไขแล้ว

๓.๔ นายสมชาย หอมลออ ที่ปรึกษาอาวุโส มูลนิธิผสานและวัฒนธรรม กล่าวถึง มุมมองและปัญหาอุปสรรคในทางปฏิบัติที่ผ่านมา คือ

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

๒) ผู้ที่ร้องเรียนไม่ว่าจะเป็นตนเองหรือญาติ ถูกทรมานหรือถูกกระทำให้สูญหาย คือการแก่งัดฟ้องคดีของหน่วยงานของรัฐเพื่อที่จะป้องกันการตรวจสอบในคดีทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหาย และกลับกลายเป็นผู้ที่ถูกทรมานกลับถูกลงโทษเอง

๓) ไม่ว่าจะเป็นการกระทำทรมาน หรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติตามหน้าที่ และการเข้าถึงรายงานของการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ของญาติ หรือผู้ถูกกระทำทรมานเป็นเรื่องสำคัญ

๔) อยากให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจไต่สวน คดีเกี่ยวกับการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

๕) การถ่วงดุลอำนาจของหน่วยงาน กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค ๔ ส่วนหน้า ในพื้นที่ ๓ จังหวัด ไม่ทราบว่ามีอยู่ในกฎหมายฉบับนี้หรือไม่

๖) การเยียวยาเหยื่อที่ถูกกระทำทรมาน มีความล่าช้าเป็นพิเศษ

๗) ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ให้ผู้บังคับบัญชาร่วมรับผิดชอบกับผู้บังคับบัญชา เฉพาะคดีกระทำให้บุคคลสูญหาย แต่ในคดีทรมานไม่ต้องร่วมรับผิดชอบ

➤ คำชี้แจงรายประเด็น

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ชี้แจงประเด็นข้อสังเกตและความเห็นข้างต้น ดังนี้

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

มีเหตุการณ์กระทำทำให้บุคคลสูญหายเกิดขึ้นแล้ว เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบอย่างไรหรือไม่นั้น ต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เมื่อกฎหมายนี้มีผลบังคับใช้แล้ว

๒) ข้อชี้แจงต่อความเห็นนางสาวริศราวัลภ์ แก้วนพรัตน์ : เนื่องจากเป็นเงื่อนไขของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ข้อบทที่ ๖ มิใช่ผู้บังคับบัญชาทุกคนที่จะต้องรับผิดชอบ และไม่ได้กำหนดว่าระดับใด แต่จะต้องครอบคลุมประกอบ ดังนี้ ๑) เป็นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย และ ๒) ทราบว่ามีการกระทำทำให้บุคคลสูญหายแล้วไม่ป้องกัน หรือดำเนินการสอบสวน

๓) ข้อชี้แจงต่อความเห็นของนางสาวสัณห์วรรณ ศรีสดี : หลักการดังกล่าวสอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๕ และ ๒๒๖ และสามารถปรับใช้มาตราดังกล่าวได้อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้อีก ในส่วนประเด็นมาตรการป้องกันนั้นนอกจากที่กฎหมายกำหนดแล้ว จะมีกลไกคณะกรรมการฯ ระดับนโยบาย ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย มาตรการ แผนงาน ฯลฯ ในการป้องกันปราบปรามและเยียวยาได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับการกำหนดเกี่ยวกับการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ นั้น ในชั้นคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มีการพิจารณาอย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากค่านิยมการกระทำดังกล่าวยังไม่มีความไม่ชัดเจน แม้แต่ในสังคมระหว่างประเทศก็มีการวิพากษ์วิจารณ์กันในลักษณะที่ยังไม่สามารถหาค่านิยมที่ต้องตรงกันได้ หากมีการกำหนดเป็นฐานความผิดไว้ อาจมีปัญหาในการตีความได้

๔) ข้อชี้แจงต่อความเห็นของนายสมชาย หอมลออ : กฎหมายการห้ามฟ้องปิดปาก ปัจจุบันได้รับความเห็นชอบในหลักการจากคณะรัฐมนตรีเรียบร้อยแล้ว และอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา สำหรับประเด็นความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชากรณีกระทำทำให้บุคคลสูญหายเท่านั้น เนื่องจากมีข้อกำหนดเรื่องความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ เท่านั้น

➤ การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่าง :

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นควรยืนยันร่างฯ (ฉบับปรับปรุงตาม วิปสนช.) เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามขั้นตอนต่อไป

วิธีที่ ๓ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยดำเนินการผ่านช่องทาง ดังนี้

๑. เว็บไซต์ www.lawamendment.go.th
๒. เว็บไซต์ www.rlpd.go.th
๓. เว็บไซต์ www.humanrightscenter.go.th

๔. Facebook webpage กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

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

สูญหาย พ.ศ. จำนวน ๑,๐๕๘ ราย และมีผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น จำนวน ๕๓ ราย (เห็นด้วยจำนวน ๓๙ คน คิดเป็น ร้อยละ ๗๔) โดยสรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะได้ดังนี้

๑. เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ เนื่องจาก

๑.๑ ปัจจุบันมีบทลงโทษต่อผู้กระทำความผิดยังไม่มีความรุนแรงเพียงพอ เช่น ลงโทษแค่กักขังแล้วก็ปล่อยตัวไป เป็นต้น อยากให้มีความเข้มงวดให้มากกว่านี้

๑.๒ เป็นการคุ้มครองความปลอดภัยให้กับประชาชนภายในประเทศ จากการถูกกระทำทารุณ รวมไปถึงการกระทำให้บุคคลสูญหาย อีกทั้งยังสามารถนำคนผิดมาลงโทษตามสมควร

๑.๓ การซ้อมทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหายนั้น ยังคงเกิดขึ้นในประเทศไทย หากยังไม่มียุทธศาสตร์รองรับ จะมั่นใจได้อย่างไรว่าในอนาคตจะไม่เกิดกับตัวเราเองหรือครอบครัว การมีกฎหมายออกมา ก็จะสามารถทำให้เกิดเหตุการณ์ลักษณะนี้น้อยลง และหากมีผู้ได้บังคับบัญชากระทำการซ้อมทรมาน และบังคับบุคคลให้สูญหาย ผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดชอบด้วย

๑.๔ ประเทศไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญ และเร่งดำเนินการผลักดันร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ให้เกิดขึ้นโดยเร็วเนื้อหามีความสอดคล้องกับอนุสัญญาที่ไทยเข้าร่วมเป็นภาคี ได้อย่างครอบคลุมแล้ว

๒. ควรมีการแก้ไขในบางประเด็น ดังนี้

๒.๑ มาตรา ๑๑ “คณะกรรมการฯ” นั้น ควรมีประธานขององค์กรอิสระเข้ามาเป็นคณะกรรมการด้วย เช่น Amnesty International ประเทศไทย และมีข้อสังเกตว่าพระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้กับกรณี ๓ จังหวัดชายแดนใต้หรือไม่

๒.๒ เห็นควรเพิ่มความผิดฐานผู้ใช้ ผู้สนับสนุน และความผิดฐานตระเตรียมการพยายามบังคับบุคคลให้สูญหาย และเพิ่มมาตรการในการเยียวยาผู้เสียหายให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

๒.๓ นอกจากผู้ก่อเหตุทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหายแล้ว กฎหมายควรกำหนดความรับผิดให้ครอบคลุมถึงผู้ที่สมรู้ร่วมคิดหรือมีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ ซึ่งรวมถึงผู้บังคับบัญชาที่รับทราบหรือปล่อยให้เกิดการกระทำผิดด้วย นอกจากนี้ ต้องกำหนดด้วยว่าจะไม่นำข้อมูลใด ๆ ที่ได้จากการทรมานไปใช้ในการดำเนินคดี เพราะไม่มีความชอบธรรม และต้องบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ โดยไม่มีการยกเว้นในสถานการณ์ฉุกเฉิน ตลอดจนการไม่ส่งกลับผู้แสวงหาที่ลี้ภัยไปยังประเทศอันตราย ซึ่งถือเป็นการทรมานรูปแบบหนึ่งด้วย

➤ การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่าง :

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นควรยืนยันร่างฯ (ฉบับปรับปรุงตาม วิป สนช.) เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณาตามขั้นตอนต่อไป

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 (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 “การประตบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี”

๒. ฐานความผิด

๒.๑ ความผิดฐานกระทำการทรมาน (มาตรา ๕)

- เสนอให้มีการเพิ่มวัตถุประสงค์ของการทรมานให้เป็นที่มาของอนุสัญญาต่อต้านทรมานฯ
- เสนอให้เพิ่มวรรคสุดท้ายตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ “ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจาก หรืออันเป็นผลปกติจาก หรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย”

๒.๒ ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (มาตรา ๖)

- เสนอให้รวมถึงความผิดที่กระทำโดยบุคคลที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่รัฐด้วย เนื่องจากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่มักกระทำให้บุคคลสูญหาย

๓. ผู้ได้รับความเสียหาย (มาตรา ๑๐)

ผู้ถูกบังคับให้สูญหายอาจเป็นผู้มีความหลากหลายทางเพศ จึงควรมีนิยาม “ผู้ได้รับความเสียหาย” ให้รวมถึง คู่ชีวิต และผู้อยู่ในอุปการะ ทั้งโดยพฤตินัยและนิตินัย

๔. องค์ประกอบคณะกรรมการ (มาตรา ๑๑)

๔.๑ ความไม่สมดุลของสัดส่วนของคณะกรรมการฯ ควรเพิ่มองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน และภาคประชาชนร่วมด้วย

๔.๒ เสนอให้มีคณะกรรมการฯ ระดับภูมิภาคด้วย

๕. การจัดทำบันทึกผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ (มาตรา ๑๔)

๕.๑ ควรเพิ่มว่า “ต้องมีการแจ้งให้ญาติทราบทันที”

๕.๒ เสนอให้เพิ่มแพทย์ตรวจสุขภาพทั้งทางกายและจิตใจของผู้ถูกควบคุมตัว

๕.๓ ควรจัดทำระเบียบเพื่อความชัดเจน

๕.๔ ควรกำหนดผู้ตรวจบันทึก

๕.๕ ต้องมีการตรวจสอบจิตใจด้วยหรือไม่ เพื่อให้สอดคล้องกับความหมายของการทรมาน

๕.๖ ควรกำหนดระยะเวลาในการตรวจก่อนหรือหลังควบคุมตัว

๕.๗ เสนอให้เพิ่มเติมการลงลายมือชื่อพยานทางฝั่งผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ มิฉะนั้นอาจทำให้มีข้อถกเถียงเช่นเดียวกับกรณีของนายบิลลี

๕.๘ เสนอให้มีการกำหนดระยะเวลาในการจัดทำบันทึก

๖. บุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งระงับการกระทำผิด (มาตรา ๒๒)

๖.๑ ควรกำหนดให้รวมถึงผู้ถูกกักขังที่สามมิกรยาด้วยแต่ไม่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายด้วย

๖.๒ ควรมีหลักประกันการเข้าถึงสิทธิโดยแจ้งผู้เกี่ยวข้องให้ทราบถึงสิทธิในการยื่นคำร้องต่อศาล

๗. ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี (มาตรา ๒๕)

หากทหารกระทำผิด ทหารยังคงขึ้นศาลทหารหรือไม่

๘. บทกำหนดโทษ (หมวด ๕)

ควรเพิ่มโทษให้หนักกว่าประมวลกฎหมายอาญา และโทษสูงสุดควรเป็นประหารชีวิต จึงสามารถจะปราบปรามได้จริง

๙. ความรับผิดชอบผู้บังคับบัญชา (มาตรา ๓๐)

๙.๑ กังวลความผิดตามมาตรา ๓๑ เนื่องจากบางครั้งผู้บังคับบัญชาไม่ทราบจริง ๆ แต่ไม่รู้ว่าจะต้องเอาหลักฐานใดมาแสดงถึงความไม่ทราบได้อย่างชัดเจน

๙.๒ ขาดประเด็นความผิดฐานทรมาน

๑๐. ประเด็นอื่นๆ

๑๐.๑ เสนอให้พิจารณาเรื่องการห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อกระทำการทรมานหรือกระทำทำให้บุคคลสูญหาย 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 “การกระทำให้บุคคลสูญหาย”

ในมาตรา ๓ ออกเนื่องจากอาจทำให้เกิดการสับสน และให้ใช้ความหมายและองค์ประกอบในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ แทน :

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

๑.๒ คำชี้แจงกรณีเสนอให้เพิ่มคำนิยามคำว่า “ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ” เพื่อความชัดเจน : ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่ ไม่จำเป็นต้องระบุความหมายไว้ เนื่องจากสามารถทำความเข้าใจและตีความตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลวิธีพิจารณาความอาญาได้อยู่แล้ว ซึ่งหมายถึงการคุมตัว ควบคุม ชัง กักขัง หรือจำคุก

๑.๓ คำชี้แจงกรณีเสนอให้เพิ่มคำนิยามคำว่า “การประตบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยศักดิ์ศรี” : ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่ เป็นคำนิยามที่ไม่มีความชัดเจน แม้ในทางกฎหมายระหว่างประเทศก็ตาม ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงหลักการกำหนดโทษทางอาญาคควรกำหนดความผิดให้ชัดเจนและตีความโดยเคร่งครัดจึงไม่ควรกำหนดไว้ อย่งไรก็ตาม การกระทำดังกล่าวได้ถูกนำไปกำหนดไว้ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๗ (๒)

๒. ฐานความผิด (ร่างมาตรา ๕ - ๖)

๒.๑ คำชี้แจงกรณีเสนอให้มีการเพิ่มวัตถุประสงค์ของการกระทำทรมานให้เป็นไปตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน : การอนุวัติกฎหมายภายในให้เป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่รัฐภาคีนั้น ๆ เข้าเป็นภาคีสามารถดำเนินการได้ตามเจตจำนงของรัฐภาคีนั้น ๆ แต่ต้องกำหนดไม่ต่ำกว่าหลักการของอนุสัญญาฯ เพราะอนุสัญญาฯ เป็นเพียงมาตรฐานขั้นต่ำให้ปฏิบัติตามเท่านั้น รัฐภาคีจึงสามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ตามความเหมาะสม นอกจากนี้ตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ข้อบทที่ ๑ ใช้คำว่า “such purposes as” เป็นเพียงการยกตัวอย่างวัตถุประสงค์ของการทรมาน ซึ่งแต่ละประเทศสามารถเลือกมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทเพื่อให้นำมาบังคับใช้ได้ชัดเจน

๒.๒ คำชี้แจงกรณีเสนอให้เพิ่มวรรคสุดท้ายตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ “ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจาก หรืออันเป็นผลปกติจาก หรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย” : ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่ ข้อความดังกล่าวไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดไว้ เนื่องจากการลงโทษตามกฎหมายเป็นการกระทำที่สามารถกระทำได้อยู่แล้ว

๒.๓ คำชี้แจงกรณีเสนอให้รวมถึงความผิดที่กระทำโดยบุคคลที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่รัฐด้วย เนื่องจากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่มักกระทำให้บุคคลสูญหาย : เจตนารมณ์สำคัญตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ คือ การมุ่งลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำทรมานและอุ้มหายต่อประชาชน เนื่องจากเป็นผู้ที่มีอำนาจและทรัพยากรเหนือประชาชนแล้ว กระทำความผิด อย่งไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ได้กำหนดคำนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ไว้อย่างกว้างขวาง (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓) ซึ่งรวมไปถึงบุคคลธรรมดาที่ใช้อำนาจรัฐ ได้รับมอบอำนาจ

ได้รับแต่งตั้ง อนุญาต สนับสนุน หรือยอมรับให้ใช้อำนาจรัฐด้วย นอกจากนี้ ยังรวมถึงผู้สมคบ หรือมีส่วนร่วมในการ
กระทำความผิดอีกด้วย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๙)

๓. ผู้ได้รับความเสียหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๐)

คำชี้แจงกรณีเสนอว่า ผู้ถูกบังคับให้สูญหายอาจเป็นผู้มีความหลากหลายทางเพศ จึงควร
นิยาม "ผู้ได้รับความเสียหาย" ให้รวมถึง คู่ชีวิต และผู้อยู่ในอุปการะ ทั้งโดยพฤตินัยและนิตินัย : เจตนากรณี
ของร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๐ เพื่อให้สามี ภรรยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของบุคคลที่ถูกกระทำให้
หายสาบสูญจัดการแทนผู้เสียหายได้เช่นเดียวกับกรณีถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจะจัดการเองได้
ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕ (๒) โดยมีกรณีศึกษาของนายสมชาย นีละไพจิตร
ซึ่งภรรยาและบุตรไม่สามารถเข้าเป็นโจทก์ร่วมได้เนื่องจากศาลฎีกาพิพากษายืนตามศาลอุทธรณ์ว่า "พฤติการณ์
แห่งคดียังไม่ชัดเจนว่านายสมชาย ถูกทำร้ายหรือกระทำการต่อชีวิตที่จะได้รับบาดเจ็บหรือจนกระทั่งเสียชีวิต
ดังนั้น นางอังคณา ภรรยา และบุตรของนายสมชาย จึงไม่ใช่ผู้เสียหายที่จะเข้าขอเป็นโจทก์ร่วมได้ตามประมวล
วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕ (๒) และไม่มีอำนาจยื่นฎีกา" ด้วยเหตุดังกล่าวร่างมาตรานี้จึงได้ปิดช่องโหว่
ของกฎหมาย โดยยึดหลักการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งไม่ได้มีการกำหนดให้คู่ชีวิต
ผู้อยู่ในการอุปการะ หรือบุคคลใกล้ชิดในลักษณะอื่นเป็นผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายด้วย นอกจากนี้
การให้สิทธิในการฟ้องคดีอย่างกว้างขวาง อาจทำให้การฟ้องคดีเกิดขึ้นอย่างไม่เกิดอันสมควร และอาจกระทบ
ต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกฟ้องได้

๔. องค์ประกอบคณะกรรมการ (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๑)

คำชี้แจงกรณีมีความเห็นว่า สัดส่วนของคณะกรรมการฯ มีความไม่สมดุล ควรเพิ่ม
องค์กรด้านสิทธิมนุษยชนและภาคประชาชนร่วม พร้อมทั้งเสนอให้มีคณะกรรมการฯ ระดับภูมิภาคด้วย :
ตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๑ มีองค์ประกอบคณะกรรมการจำนวน ๑๙ คน โดยมีหน่วยงานทางรัฐบาล
เป็นหลักสำคัญ เนื่องจากตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้จะต้องอาศัยภารกิจจากหลายหน่วยงานในการป้องกันปราบปราม
และเยียวยา จึงจำเป็นต้องกำหนดจำนวนคณะกรรมการเท่าที่ปรากฏเพื่อความคล่องตัวและความรวดเร็ว
ในการดำเนินงานอย่างไรก็ตาม ภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมสามารถเข้ามาเป็นคณะกรรมการฯ ได้
ในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรี จำนวน ๔ คน โดยพิจารณาจากความรู้ ความเชี่ยวชาญ
และประสบการณ์ในด้านสิทธิมนุษยชน

๕. การจัดทำบันทึกผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๙)

๕.๑ ควรเพิ่มว่า "ต้องมีการแจ้งให้ญาติทราบทันที"

๕.๒ เสนอให้เพิ่มแพทย์ตรวจสุขภาพทั้งทางกายและจิตใจของผู้ถูกควบคุมตัว

๕.๓ ควรจัดทำระเบียบเพื่อความชัดเจน

๕.๔ ควรกำหนดผู้ตรวจบันทึก

๕.๕ ต้องมีการตรวจสภาพจิตใจด้วยหรือไม่ เพื่อให้สอดคล้องกับความหมายของการทรมาน

๕.๖ ควรกำหนดระยะเวลาในการตรวจก่อนหรือหลังควบคุมตัว

๕.๗ เสนอให้เพิ่มเติมการลงลายมือชื่อพยานทางฝั่งผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ มิฉะนั้นอาจทำให้

มีข้อถกเถียงเช่นเดียวกับกรณีของนายบิลลีฯ

๕.๘ เสนอให้มีการกำหนดระยะเวลาในการจัดทำบันทึก

คำชี้แจงกรณีให้มีการกำหนดรายละเอียดการจัดทำบันทึกผู้ถูกจำกัดเสรีภาพข้างต้น :
 ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้เสนอให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจัดทำแนวทางการปฏิบัติตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๙ พร้อมทั้งจัดทำแบบฟอร์มบันทึกเพื่อเป็นต้นแบบ และเพื่อความเป็นเอกภาพสำหรับการปฏิบัติงาน ดังนั้นรายละเอียดต่าง ๆ จะถูกกำหนดขึ้นภายหลังจากร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ประกาศใช้แล้ว อย่างไรก็ตาม ในระหว่างการยกร่างพระราชบัญญัติฯ ทุกขั้นตอน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้มีการประชุมหารือเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาโดยตลอด เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคในการทำงาน และในขณะเดียวกันก็เป็นประโยชน์ต่อทั้งตัวเจ้าหน้าที่ ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ รวมถึงครอบครัวของผู้เสียหายด้วย

๖. บุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งระงับการกระทำผิด (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๒)

๖.๑ คำชี้แจงกรณีมีความเห็นว่า ควรกำหนดให้รวมถึงผู้อยู่กินฉันท์สามีภรรยาแต่มีได้จดทะเบียนตามกฎหมายด้วย : เนื่องจากอาจเกิดปัญหาในการตีความอย่างกว้างว่า บุคคลใดๆ ก็มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรานี้ได้ อาจทำให้เกิดการก่อกวนฟ้องร้องเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต รวมทั้งเกิดการระงับการพิจารณาในคดีที่มีคำสั่งได้กำหนดบุคคลดังกล่าวไว้

๖.๒ คำชี้แจงกรณีมีความเห็นว่า ควรมีหลักประกันการเข้าถึงสิทธิโดยแจ้งผู้เกี่ยวข้องให้ทราบถึงสิทธิในการยื่นคำร้องต่อศาล : กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีแผนที่จะจัดการฝึกอบรมเกี่ยวกับหลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฯ เมื่อมีการประกาศใช้แล้ว พร้อมทั้งทำคู่มือเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ทุกภาคส่วน ลดการใช้ดุลพินิจในการตีความ และสร้างความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

๗. ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๕)

คำชี้แจงกรณีมีข้อสงสัยว่า ทหารยังคงขึ้นศาลทหารหรือไม่ : ผู้กระทำความผิดที่เป็นทหารยังคงต้องขึ้นศาลทหาร ตามหลักการของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญากรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔ ซึ่งกำหนดให้นำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญากรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ไปใช้บังคับแก่การพิจารณาพิพากษาคดีอาชญากรรมในศาลทหารด้วย

๘. บทกำหนดโทษ (ร่างพระราชบัญญัติฯ หมวด ๕)

คำชี้แจงกรณีมีความเห็นว่า ควรเพิ่มโทษให้หนักกว่าประมวลกฎหมายอาญา และโทษสูงสุดควรเป็นประหารชีวิต จึงจะปราบปรามได้จริง : การกำหนดโทษอาชญากรรมมาตรฐานจากประมวลกฎหมายอาญา ความผิดในตำแหน่งหน้าที่ มาตรา ๑๕๗ และเพิ่มโทษขึ้นตามความรุนแรงของผลของการกระทำในวรรค ๒ และ ๓ ของร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๖ (ความผิดฐานกระทำทรมาน) และร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๗ (ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย) โดยมีโทษสูงสุด คือ จำคุกตลอดชีวิต นอกจากนี้ ยังได้กำหนดร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๘ เป็นบทเพิ่มโทษตามอนุสัญญาฯ เมื่อกระทำความผิดต่อกลุ่มเปราะบาง เช่น หญิงมีครรภ์ ผู้พิการ สำหรับกรณีให้กำหนดโทษสูงสุดเป็นประหารชีวิตนั้น ขอเรียนว่า โดยหลักสิทธิมนุษยชนมีการรณรงค์ให้ยุติการลงโทษประหารชีวิต เนื่องจากการประหารชีวิตเป็นการละเมิดสิทธิในหลายๆ ประการ เช่น

สิทธิในชีวิต สิทธิในการทำงาน สิทธิในการก่อตั้งครอบครัว ฯลฯ นอกจากนี้ ยังมีผลการศึกษาวิจัยของต่างประเทศ พบว่า การลงโทษประหารชีวิตไม่สามารถทำให้อาชญากรรมลดลง

๙. ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๐)

๙.๑ คำชี้แจงกรณีมีความห่วงกังวลความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๐ นี้ เนื่องจาก บางครั้งผู้บังคับบัญชาไม่ทราบจริงๆ แต่ไม่รู้ว่าจะต้องเอาหลักฐานใดมาแสดงถึงความไม่ทราบได้อย่างชัดเจน : การพิสูจน์ความ “ไม่ทราบ” สามารถนำพยานหลักฐานในทุกรูปแบบมาแสดงและยืนยันตัวตนได้ ไม่ว่าจะเป็น พยานบุคคล พยานเอกสาร พยานทางอิเล็กทรอนิกส์ และนอกจากนี้ขอยืนยันหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๐ ว่า ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับผิดชอบนั้น ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาทุกคน แต่จะต้องครบองค์ประกอบ คือ ๑) เป็นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำให้ บุคคลสูญหาย และ ๒) ทราบว่ามีกรกระทำให้บุคคลสูญหายแล้วไม่ป้องกัน หรือดำเนินการสอบสวน

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

๑๐. ประเด็นอื่นๆ

๑๐.๑ คำชี้แจงเกี่ยวกับบทบัญญัติ เรื่อง “การห้ามอ้างสถานการณฉุกเฉินเพื่อกระทำ การทรมานฯ” : บทบัญญัติดังกล่าวอยู่ในมาตรา ๑๑ เดิม ของร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับกฤษฎีกา) ซึ่งถูกตัดไป ในชั้นคณะกรรมการสิทธิฯ สนช. ซึ่งมาตรานี้เป็นประเด็นที่ได้รับการเรียกร้องจากภาคประชาสังคม และองค์การ ระหว่างประเทศอย่างมาก เพื่อให้ นำกลับมาบรรจุใหม่ เนื่องจากมองว่าเป็นหลักการที่สำคัญเพื่อป้องกันมิให้เกิด การกระทำความผิด จึงสมควรคงไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ในขณะที่มุมมองจากหน่วยงานด้านความมั่นคงเห็นว่า ไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้ เพราะไม่ว่าสถานการณ์ใดๆ ก็ไม่สามารถยกขึ้นมาอ้างเพื่อกระทำทรมานได้อยู่แล้ว และหากมีการกระทำทรมานหรือการกระทำให้บุคคลสูญหายเกิดขึ้นและครบองค์ประกอบตามที่กำหนดไว้ใน ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ก็สามารถเอาผิดและลงโทษได้โดยไม่มีข้อยกเว้น อีกทั้งมาตรานี้ยังไม่มี ความชัดเจน และอาจทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเสี่ยงสูงที่จะถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดตามมาตรานี้ได้ง่าย

๑๐.๒ คำชี้แจงเกี่ยวกับบทบัญญัติ เรื่อง “หลักการห้ามผลักดันกลับ” : บทบัญญัติดังกล่าว อยู่ในมาตรา ๑๒ เดิม ของร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับกฤษฎีกา) แต่ถูกตัดไปในชั้นคณะกรรมการสิทธิฯ สนช. ซึ่งมาตรานี้เป็นประเด็นที่ได้รับการเรียกร้องจากภาคประชาสังคม และองค์การระหว่างประเทศอย่างมาก เพื่อให้ นำกลับมาบรรจุใหม่ เนื่องจากมองว่าเป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญ ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิด การกระทำความผิด จึงสมควรคงไว้ในกฎหมายฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมองว่าหลักการ ห้ามผลักดันกลับ 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 หรือถูกกล่าวหาโดยไม่สุจริตว่ากระทำความผิดร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ ดังนี้

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 : เจตนากรณีสำคัญตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคล ทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ คือ การมุ่งลงโทษ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ที่กระทำความผิดและกระทำให้บุคคล 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 ๙๕ โดยพิจารณา ระยะเวลาในส่วนของกรณีอายุความนั้นเป็นไปตามหลักการนับอายุความสำหรับความผิดต่อเนื่องตามประมวล กฎหมายอาญาซึ่งความผิดทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายเป็นความผิดต่อเนื่อง ประกอบกับ ร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้คดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลคดีทุจริตฯ ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้อายุความสะดุดหยุดลงเมื่อผู้กระทำความผิดหลบหนีอีกด้วย

๑๐.๗ คำชี้แจงกรณีเสนอการจัดฝึกอบรมการตีความและการบังคับใช้พระราชบัญญัติฯ : ในชั้นของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการ กระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีมติให้ภายหลังที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มีผลบังคับใช้ แล้วนั้นให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ดำเนินการจัดทำคู่มือการตีความและการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้ง เผยแพร่ความรู้ด้วยการจัดอบรมเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ ที่ถูกต้องตรงกัน นอกจากนี้ แม้กฎหมายยังไม่มีผลใช้บังคับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้จัดการฝึกอบรม เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายฯ ในทุกภูมิภาคทั่วประเทศอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี ๒๕๕๐

๑๐.๘ คำชี้แจงกรณีเสนอให้มีการกำหนดประเด็นเสนอให้มีการกำหนดกลไกอิสระ ในการตรวจพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์ : การตรวจพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์ เป็นประเด็นที่เป็นประโยชน์เนื่องจาก

จะเป็นพยานหลักฐานที่สำคัญในการดำเนินคดีถูกระทำทรมานและถูกระทำให้บุคคลสูญหาย จึงขอรับไปปรับแก้ไขในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อหาวิธีแนวทางการยกเว้นพระราชบัญญัติฯ ที่ถูกต้อง

➤ การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ :

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตที่ได้รับแล้ว พบว่า เป็นประเด็นที่เคยได้รับการพิจารณาในชั้นคณะกรรมการกฤษฎีกา และคณะกรรมการสิทธิฯ มาแล้ว จึงเห็นควรยืนยันร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิฯ มาแล้ว จึงเห็นควรยืนยันสถานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อนำเสนอตามขั้นตอนของการพิจารณากฎหมายต่อไป

๑. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาคณะกรรมการกฤษฎีกา (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. องค์ประกอบความผิดฐานกระทำทรมาน (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๕)

เสนอให้ปรับปรุงข้อความ เนื่องจาก มีลักษณะเป็นคำแปลมาจากภาษาต่างประเทศ และให้ใช้ภาษา

ที่เข้าใจง่าย

๓. องค์ประกอบความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๖)

เสนอให้เพิ่มองค์ประกอบความผิด กรณีที่เจ้าหน้าที่ปกปิดหรือให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ

๔. ห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉินหรือสถานการณ์ใดๆ เพื่อกระทำทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหาย

(ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๑)

มาตรานี้จะเป็นการรุกรานอำนาจอธิปไตยของประเทศ เปิดช่องทางการร้องเรียนไปยังคณะกรรมการประจำอนุสัญญาต่อต้านทรมานฯ อีกทั้งเกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย

๕. ห้ามผลักดันบุคคลใดออกไปหากมีความเสี่ยงที่จะถูกระทำทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหาย

(ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๒)

ถ้ากำหนดมาตรานี้ไว้อาจทำให้เกิดปัญหา เนื่องจาก มีการอพยพลี้ภัยจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาจำนวนมาก

๖. องค์ประกอบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

(ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๓)

๖.๑ เสนอให้เพิ่มปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นกรรมการด้วย

๖.๒ ให้ข้อสังเกตว่า อัยการสูงสุด และเลขาธิการสำนักงานยุติธรรม ควรเป็นอิสระไม่ควรเป็น คณะกรรมการฯ ด้วย

๗. หน้าที่และอำนาจของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๐)

เสนอให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรับผิดชอบเรื่องคำคืนโฉนดแทน

๘. คำสั่งของศาลเพื่อระงับการทรมานและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๕)

เสนอให้เพิ่มให้ศาลกำหนดคำคืนโฉนดแทน

๙. ข้อเสนอแนะอื่นๆ

๙.๑ ข้อบทในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้มีการจัดฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการควบคุมตัว 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” : สำหรับคำนี้ได้ อ้างอิงมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ ซึ่งกล่าวถึงเหตุแห่งความแตกต่าง ที่นำไปสู่การเลือกปฏิบัติ คือ ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็น ทางการเมือง ดังนั้น จึงสามารถตีความตามหลักการในรัฐธรรมนูญฯ ได้

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

๒. องค์ประกอบความผิดฐานกระทำทรมาณ (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๕)

คำชี้แจงกรณีเสนอให้ปรับปรุงข้อความ เนื่องจากมีลักษณะเป็นคำแปลมาจากภาษาต่างประเทศ และให้ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย : ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ ได้นำหลักการมาจากอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ทำให้ยังคงถ้อยคำบางคำที่มาจากอนุสัญญาฯ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณามาตรานี้ประกอบกับกฎหมายไทยฉบับอื่น ๆ โดยละเอียด เพื่อพิจารณาถ้อยคำที่เหมาะสม และไม่ใช่อุปสรรคต่อการตีความตามกฎหมาย

๓. องค์ประกอบความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๖)

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

๔. ห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉินหรือสถานการณ์ใด ๆ เพื่อกระทำทรมาณและกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๑)

คำชี้แจงกรณีมีข้อห่วงกังวลว่า มาตรานี้จะเป็นการรุกรานอำนาจอธิปไตยของประเทศ เปิดช่องทางการร้องเรียนไปยังคณะกรรมการประจำอนุสัญญาต่อต้านทรมานฯ 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. ห้ามผลักดันบุคคลใดออกไปหากมีความเสี่ยงที่จะถูกกระทำทรมาณหรือกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๒)

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

ในการตรวจคัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลักลอบนำเข้าไปสู่การแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการคนต่างด้าว และการอพยพลี้ภัยจากประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างยั่งยืน

๖. องค์ประกอบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุญคนสูญหาย (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๓)

๖.๑ คำชี้แจงกรณีเสนอให้เพิ่มปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นกรรมการในคณะกรรมการฯ : ในร่างพระราชบัญญัติฯ เดิม เคยมีการกำหนดให้ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหนึ่งในกรรมการด้วย แต่ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ โดยภารกิจแล้ว จะมีบทบาทในส่วนของการฟื้นฟู เยียวยาโดยตรง ดังนั้นจึงสามารถแต่งตั้งเป็นหนึ่งในคณะอนุกรรมการด้านการช่วยเหลือเยียวยาในภายหลังได้

๖.๒ คำชี้แจงกรณีให้ข้อสังเกตว่า อัยการสูงสุด และเลขาธิการสำนักงานยุติธรรม ควรเป็นอิสระไม่ควรเป็นคณะกรรมการฯ : อัยการและศาล คือองค์กรอิสระ แต่เป็นองค์กรสำคัญในกระบวนการยุติธรรมที่จะช่วยให้ ข้อมูล ข้อกฎหมาย คำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินคดี การป้องกัน และการช่วยเหลือเยียวยา แก่คณะกรรมการฯ อย่างถูกต้อง อีกทั้งจะเป็นช่องทางของคณะกรรมการฯ ที่จะสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจ ในการตีความตามเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ ดังนั้น อัยการสูงสุด และเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม เป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้คณะกรรมการฯ ขับเคลื่อนไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๗. หน้าที่และอำนาจของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๐)

คำชี้แจงกรณี เสนอให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรับผิดชอบเรื่องค่าสินไหมทดแทน : ตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๘ (๔) ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการฯ ในการกำหนดหลักเกณฑ์ การช่วยเหลือเยียวยาทางการเงิน ดังนั้น การจะมีมาตรการหรือระเบียบในเรื่องนี้อย่างไรจะต้องรอการพิจารณา ของคณะกรรมการฯ ซึ่งอาจกำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบได้ เนื่องจาก ร่างพระราชบัญญัติและเสรีภาพ มาตรา ๒๐ กำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิฯ รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการฯ อีกทั้ง ปัจจุบันกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงมีเชี่ยวชาญ ในการพิจารณากรณีการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายมาโดยตลอด

๘. คำสั่งของศาลเพื่อระงับการทรมานและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น (ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๕)

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

๙. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

๙.๑ คำชี้แจงกรณีมีข้อห่วงกังวลว่า ข้อบทในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ กำหนดให้มีการจัดฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการควบคุมตัว การสอบสวน ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูง

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

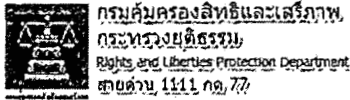
๙.๒ คำชี้แจงกรณีเสนอให้เพิ่มมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ เข้าไปในเหตุผลและความจำเป็น : ตามมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญฯ ได้กำหนดห้ามการทรمان และทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม ซึ่งในส่วนของเหตุผลและความจำเป็น ได้กำหนดไว้เรียบร้อยแล้วคือ “เพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการทรمانและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย...”

➤ การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ :

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

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

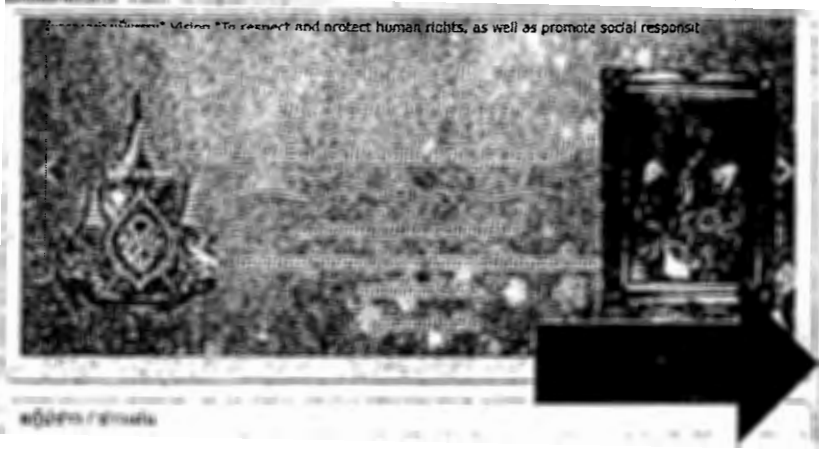
Not secure | rpd.goth/rpdnew/



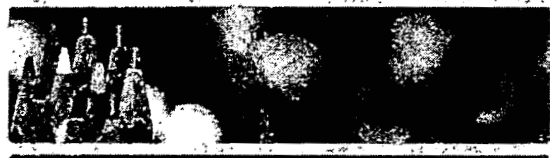
ค้นหา Search

A A A+ Thai Eng

หน้าหลัก | เกี่ยวกับเรา | หน่วยงาน | คลังสื่อธรรม | คู่มือฯ | สิทธิมนุษยชน | ข่าว/ประกาศ | รายงาน | โฆษณา | ส่วนหน้า | ส่วนหลัง



docs.google.com/forms/d/1FAIpQLScZ31AENh_bjvYmLlC0LkR2vMC/vd.181148101tma3h0g/viewform



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

เปิดรับความคิดเห็นตั้งแต่วันที่ 19 ตุลาคม - 2 พฤศจิกายน 2563

* Required

ชื่อ -นามสกุล *

Your answer

อีเมล *

หลักฐานการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น และรายงานวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย
ของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.

ฉบับผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๖๓

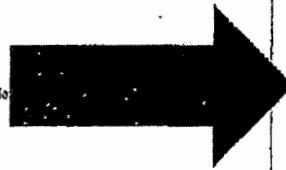
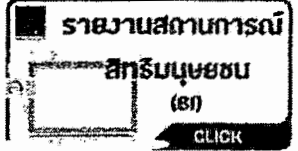
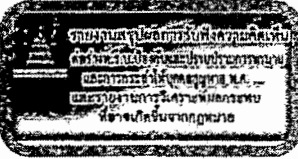
Not secure | rfpd.go.th/rfpdnew/homepage

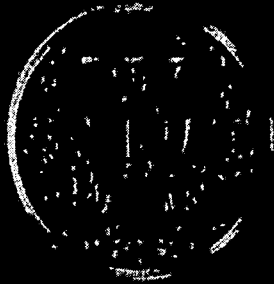
สรุปข่าว / ข่าวเด่น

วันที่ 3 พฤศจิกายน 2563 (เช้า 31 ครั้ง)
คุ้มครองสิทธิฯ เข้าร่วมเรื่องร้องทุกข์ขอความเป็นธรรม กรณีผู้เสียหายถูกคุกคามทำร้ายทางเพศ เป็นสาเหตุ
ให้ได้รับบาดเจ็บสาหัส

วันที่ 30 ตุลาคม 2563 (เช้า 36 ครั้ง)
คุ้มครองสิทธิฯ ลงพื้นที่แจ้งสิทธิหรือรับคำขอ กรณีผู้เสียหายถูกคนร้ายใช้อาวุธปืนยิง
บาดเจ็บ

วันที่ 21 ตุลาคม 2563 (เช้า 36 ครั้ง)
คุ้มครองสิทธิฯ ลงพื้นที่แจ้งสิทธิหรือรับคำขอ กรณีผู้เสียหายถูกทำร้ายทางกายโดยใช้อาวุธมีดเป็นเหตุให้ได้
บาดเจ็บสาหัส

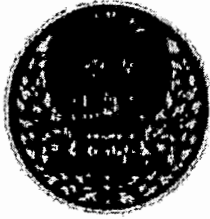




รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น
และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจาก
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.
นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร





รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น
และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติ

๑. ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.

กฎหมายใหม่

แก้ไขเพิ่มเติม

ยกเลิก

๒. หลักการและเหตุผล

๒.๑ หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

๒.๒ เหตุผล

โดยที่การทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการบังคับบุคคลให้สูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับกุมขัง หรือถูกกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในชีวิตและร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้น การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทย ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานหรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้เสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าว ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๓. ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ

ส่วนที่ ๒ การรับฟังความคิดเห็นและสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

๑. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น

ร่างพระราชบัญญัตินี้ 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. องค์กรภาคประชาสังคมด้านการปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการควบคุมตัว
๒. ประชาชน

๓. ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น

๑. ควรกำหนดบทนิยามของ “การทรมาน” “การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” “การบังคับบุคคลให้สูญหาย” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ “ผู้เสียหาย” หรือไม่ (ร่างมาตรา ๔)
๒. ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและบังคับบุคคลให้สูญหายหรือไม่ (ร่างมาตรา ๖)
๓. ควรกำหนดหน้าที่และอำนาจให้คณะกรรมการหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๒)
๔. ควรกำหนดให้มีความผิดฐานกระทำการทรมาน โดยระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท หากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท และหากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๗ และ ๔๘)
๕. ควรกำหนดให้มีความผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท หากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท และหากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๘ และ ๔๙)
๖. กำหนดให้มีความผิดฐานกระทำการที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๙ และ ๕๐)
๗. ควรกำหนดบทเพิ่มโทษและบทลดโทษหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๐ และ ๒๓)

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

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

๑๐. ควรกำหนดให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่เป็นความผิดทางการเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา และมีให้อำนาจศาลการณณ์ฎีกา ศาลฎีกา ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลอาญา ศาลเยาวชนและครอบครัว หรือสถานการณณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๕ และ ๒๖)

๑๑. ควรกำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า จะส่งผลให้บุคคลนั้นต้องตกอยู่ในความเสี่ยงจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๗)

๑๒. ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ควบคุมตัวบุคคลต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับ ผู้ถูกควบคุมตัวและได้รับแจ้งสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงกำหนดบทระวางโทษหากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ดำเนินการดังกล่าวหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๘, ๓๐ และ ๕๑)

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

๑๔. ควรกำหนดห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติ นี้หรือไม่ (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. ควรกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลอาญา และนำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมาบังคับใช้ โดยอนุโลมหรือไม่ (ร่างมาตรา ๔๗)

๕ สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

๕.๑ ข้อมูลทั่วไปผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น

จากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา 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 “การทรمان” “การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” “การบังคับบุคคลให้สูญหาย” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ “ผู้เสียหาย” หรือไม่ (ร่างมาตรา ๔)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<ul style="list-style-type: none">- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล- การกำหนดนิยามสอดคล้องกับหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติฯ	<ul style="list-style-type: none">- อาจมีปัญหาในการตีความ- ไม่เห็นด้วยกับนิยามคำว่า “การทรمان”

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรบัญญัติบทนิยามให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี

- “การทรمان” เป็นหัวใจสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ ควรจะกำหนดนิยามไว้โดย

ชัดเจนเช่นเดียวกับกรณีการกำหนดนิยามในประมวลกฎหมายอาญา จึงไม่ควรใช้คำว่า “เช่น” หากกรณีเป็นการกระทำอันก่อให้เกิดความเจ็บปวดและความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่กายหรือจิตใจ ย่อมถือว่าเป็นการทรمانทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเพื่อการใดก็ตาม ประกอบกับยังมีได้ให้ความหมายว่าความเจ็บปวดและทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงต้องมีลักษณะอย่างไร เพียงใดจึงจะเข้าองค์ประกอบของ “การทรمان”

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 ๑๒)

เห็นด้วย

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- เป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการมีความครอบคลุมทั้งในด้านนโยบายและกระบวนการยุติธรรม

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ใน (๔) 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 ๑๙ และ ๕๐)

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

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ประเด็น "การกระทำการที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" นั้น เคยมีการหยิบยกขึ้นอภิปรายในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับกระทรวงยุติธรรม) โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่ากฎหมายอาญาที่มีบทลงโทษต่อบุคคล ควรกำหนดให้ชัดเจน ปราศจากความคลุมเครือ (nullum crimen sine lege certa) เพื่อลดการใช้ดุลพินิจหรือการตีความตามอำเภอใจ นอกจากนี้ ในทางระหว่างประเทศยังไม่มีกรกำหนดคำนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกระทำลักษณะนี้ เนื่องจากเป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อน และแต่ละประเทศตีความการกระทำดังกล่าวแตกต่างกัน

๗. ควรกำหนดบทเพิ่มโทษและบทลดโทษหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๐ และ ๒๓)

เห็นด้วย

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- การกำหนดนิยามสอดคล้องกับหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติฯ

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ในกรณีที่บุคคลกระทำการเพียงสมคบหรือสนับสนุนแต่ไม่ถึงขั้นเป็นตัวการร่วมตามประมวลกฎหมายอาญา การกำหนดโทษให้ผู้สมคบหรือผู้สนับสนุนรับโทษในระดับเดียวกับตัวการร่วมต้องพิจารณาด้วยว่าจะขัดต่อหลักการลงโทษตามสัดส่วนและหลักความยุติธรรมหรือไม่

๘. ควรกำหนดให้ผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ของรัฐ ซึ่งกระทำการยุยง ส่งเสริม รู้เห็นเป็นใจให้ความยินยอมในลักษณะเป็นผู้สมคบ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนตามประมวลกฎหมายอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกระทำการตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกระทำการอื่นใดในทำนองเดียวกันเพื่อให้เกิดความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้นหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๑)

เห็นด้วย

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- พฤติการณ์ในการกระทำมีความรุนแรง และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายสอดคล้องกับข้อเท็จจริงของการลงมือกระทำความผิด จึงควรให้ได้รับโทษหนักขึ้น

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรกำหนดให้ชัดแจ้งว่าผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับโทษดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น ๆ ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ความเป็นธรรมกับผู้บังคับบัญชาตามสายงานซึ่งไม่มีส่วนรับรู้เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดกฎหมายดังกล่าว

๙. ควรกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสมตามอำนาจของตนเพื่อป้องกันหรือยุติการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการ หรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาดำเนินการตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๒)

เห็นด้วย

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- เป็นการบังคับใช้กฎหมาย และป้องปรามการกระทำความผิดให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแม้ผู้บังคับบัญชาไม่ใช่บุคคลที่ลงมือกระทำความผิด แต่พฤติการณ์เข้าข่ายปล่อยปละละเลย

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๑๐. ควรกำหนดให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่เป็นความผิดทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา และมีให้อำนาจศาลฎีกา ศาลฎีกา ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๕ และ ๒๖)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<p>- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล</p> <p>- พฤติการณ์ในการกระทำความผิดมีความรุนแรง และเพื่อป้องกันข้ออ้างใด ๆ ที่จะไม่ถูกบังคับหรือถูกดำเนินคดีใด ๆ ในรัฐที่ตนเองได้กระทำความผิดเพื่อหลีกเลี่ยงอำนาจศาล</p> <p>- สอดคล้องกับหลักการห้ามผลักดันกลับ (Principle of Non-Refoulement) ตามบทบัญญัติ มาตรา ๓ (๑) แห่งอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การประติบัติ</p>	<p>- สถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใดก็ไม่สามารถนำมาใช้อ้างในการที่จะทำให้การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายได้อยู่แล้ว 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 ” ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีในอนุสัญญานี้เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามพันธกรณีและวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้	

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๑๑. ควรกำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะส่งผลให้บุคคลนั้นต้องตกอยู่ในความเสี่ยงจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ (ร่างมาตรา ๒๗)

เห็นด้วย

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- มีความสอดคล้องกับสิทธิและเสรีภาพที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ภายใต้อำนาจของประมวลกฎหมายอาญามีฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการกำหนดเอาไว้แล้ว ดังนั้นการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะอีกจะเป็นการซ้ำซ้อนหรือไม่

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

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล - เป็นการกำหนดเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ	- ในนิยาม "การควบคุมตัว" มีความหมายรวมถึงการเชิญตัวไปสอบสวน หรือซักถามซึ่งอาจจะเกิดจากความยินยอมของผู้ถูกเชิญตัวก็ได้ ซึ่งถ้าเป็นในกรณีดังกล่าวผู้ถูกเชิญตัวน่าจะเป็นเพียงผู้ให้ถ้อยคำ หรือเป็นพยานเท่านั้น ดังนั้นจึงควรกำหนดนิยามคำว่า ควบคุมตัว มีให้รวมถึงกรณีการเชิญตัวบุคคลโดยผู้ยื่นยินยอม

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรกำหนดไว้ให้ชัดแจ้งถึงสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดไว้ในมาตรา ๔ และมาตรา ๕ ถึงหลักการในการจัดการแทนผู้เสียหายเอาไว้แล้ว การกำหนดเอาไว้ก็ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องพิจารณาด้วยว่าพระราชบัญญัติ

ฉบับนี้มีเจตนารมณ์ในการกำหนดนิยามคำว่า “ผู้เสียหาย” ให้กว้างหรือแคบกว่าหลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๑๓. ควรกำหนดให้บุคคลมีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งยุติการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และศาลอาจมีคำสั่งเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าวหรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๒, ๓๓ และ ๓๔)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<ul style="list-style-type: none">- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล- เป็นการกำหนดให้ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ พนักงานฝ่ายปกครอง คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ และบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกควบคุมตัวมีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งยุติการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และวิธีพิจารณาความอาญาของศาลที่กำหนดให้ศาลได้สวนฝ่ายเดียวโดยทันที	<ul style="list-style-type: none">- ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีบทบัญญัติที่บัญญัติห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบอยู่แล้ว

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีบทบัญญัติที่บัญญัติห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบอยู่แล้ว จึงควรเสนอแนะให้รับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าหากไม่มีการกำหนดหลักการดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัตินี้ จะส่งผลให้ขัดต่อหลักการของอนุสัญญาหรือไม่

๑๔. ควรกำหนดห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๒)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<ul style="list-style-type: none">- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล- เป็นการสนับสนุนให้ผู้รู้ข้อมูลการกระทำความผิดกล้าแจ้งความหรือร้องเรียน และให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้- พฤติการณ์ในการกระทำความผิดมีความรุนแรงและเพื่อป้องกันมิให้บุคคลใดอาศัยหรืออ้างอัยพยานหลักฐานเพื่อประโยชน์ในทางคดี	<ul style="list-style-type: none">- เป็นกรณีที่มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๒๒๒ กำหนดไว้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดซ้ำในร่างพระราชบัญญัตินี้

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๑๕. ควรกำหนดให้มีการคุ้มครองบุคคลผู้ซึ่งใช้สิทธิโดยสุจริตในการแจ้งความหรือร้องเรียนหรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๗)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<ul style="list-style-type: none">- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล- เป็นมาตรการเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ	<ul style="list-style-type: none">- เป็นหลักกฎหมายทั่วไปอยู่แล้วที่การร้องทุกข์หากกระทำโดยสุจริตมิได้กระทำเพื่อกลั่นแกล้งผู้อื่นจะไม่เป็นการละเมิด จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดในร่างพระราชบัญญัติฯ

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- การกำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดภายใต้พระราชบัญญัตินี้จนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหายอย่างต่อเนื่อง หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อถือว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย โดยให้ใช้บังคับกับการควบคุมตัวที่เกิดก่อนพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับด้วย อาจเป็นการสร้างภาระให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวน จึงเสนอแนะให้ควรสอบถามความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าจะขัดข้องหรือไม่กับบทบัญญัติดังกล่าว

๑๖. ควรกำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหายอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อถือว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย และดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดภายใต้บทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาชญากรรมและประพฤตินิยมชอบ โดยให้ใช้บังคับแม้การปฏิเสธหรือปกปิดชะตากรรมของผู้ถูกควบคุมตัวได้เกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับหรือไม่ (ร่างมาตรา ๓๘)

เห็นด้วย

- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

- เป็นการกำหนดมาตรการเพียงเท่าที่จำเป็นและเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ แม้จะกำหนดให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ย้อนหลังก็เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ในเรื่องอายุความการฟ้องคดีนั้น มีหลักเกณฑ์ทั่วไปกำหนดไว้ภายใต้ประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ดังนั้นหากจะมีการกำหนดอายุความไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัตินี้ควรถูกกำหนดให้ชัดเจนถึงหลักเกณฑ์ในการนับอายุความว่าเริ่มนับเมื่อไร เช่น เริ่มนับเมื่อการกระทำความผิดได้สิ้นสุดลง หรือเริ่มนับเมื่อผู้ถูกทรมานอยู่ในวิสัยหรือโอกาสที่จะต้องทุกข์ได้ เป็นต้น

- อาจมีข้อจำกัดในด้านบุคลากรและงบประมาณ จึงควรแต่เพียงกำหนดระยะเวลาหนึ่งแต่ก็ไม่ตัดช่องทางที่จะทำการสืบสวนสอบสวน ซ้ำหลังสิ้นสุดกำหนดระยะเวลาที่ได้กำหนดแล้ว หากปรากฏภายหลังว่ามีข้อเท็จจริงหรือหลักฐานอันอาจทำให้ทำการสืบสวนสอบสวนต่อไปได้

๑๗. 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 ๒๓ ที่บัญญัติว่า ในอนุมาตรา (๑) (ก) คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ, (ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน และ (จ) คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่...” ซึ่งเข้าใจเนื้อหาใจดังกล่าวอยู่แล้ว ประกอบกับคดีลักษณะดังกล่าวจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนและสอบสวน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่แตกต่างจากเจ้าหน้าที่ทั่วไป เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการทรمانและบังคับให้บุคคลสูญหายดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เว้นแต่เป็นการกระทำของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ก็ให้เจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้ทำการสอบสวนโดยการสอบสวนไม่ว่าจะทำการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าพนักงานตำรวจต้องมีพนักงานอัยการ เข้าร่วมในการสอบสวนด้วย</p>	<p>- มีความไม่ชัดเจนของการกระทำที่มีลักษณะอย่างกว้างขวางและเป็นระบบว่าเป็นอย่างไร</p>

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- การให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบส่วนการสอบสวนนั้น เห็นว่าควรที่จะให้พนักงานสอบสวนที่ทำการสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบส่วนการสอบสวน โดยพนักงานอัยการอาจให้คำแนะนำ ปราบปรามพยานหลักฐาน ถามปากคำ หรือสั่งให้ถามปากคำบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ตั้งแต่เริ่มการทำส่วนสอบสวนนับแต่โอกาสแรกเท่าที่จะพึงกระทำได้

๑๘. ควรกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ และให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบส่วนการสอบสวนหรือไม่ (ร่างมาตรา ๔๓)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<p>- เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล</p> <p>- พฤติการณ์ในการกระทำความผิดมีความรุนแรง มีการสมคบคิดวางแผนแบ่งหน้าที่กันทำเป็นขบวนการ</p>	<p>- ฐานความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นการกระทำความผิดโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ส่งผลให้คดีมีความยุ่งยาก ซับซ้อนในการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน จึงควรกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีโดยใช้ระบบไต่สวนและผู้พิพากษาที่ทำการพิจารณาคดีคดีมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ การดำเนินคดีทุจริต และการดำเนินกระบวนการพิจารณาในระบบไต่สวน</p> <p>- มีความไม่ชัดเจนว่าพนักงานอัยการจะเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนการสอบสวนอย่างไร การรับผิดชอบสำนวนการสอบสวนมีความหมายว่าอย่างไร เป็นการเข้าควบคุมการสอบสวนหรือไม่ เป็นการใช้ถ้อยคำที่บัญญัติไว้กว้างเกินไป</p> <p>- ในวรรคแรกกำหนดให้เป็นคดีพิเศษซึ่งทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นพลังงานสอบสวนและวรรคสองกำหนดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหน่วยงานใดตกเป็นผู้ถูกล่าม اتهامว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหน่วยงานนั้นเข้าร่วมเป็นพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>ถ้าหากกรณีที่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้กระทำความผิดจะเกิดปัญหาว่าผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนความผิดดังกล่าว</p>

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๓๙. 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 จึงเข้ากับการนิคตีประพุดติมิชอบได้ นอกจากนี้ ศาลอาญาคติทุจริตฯ ใช้ระบบไต่สวน ทำให้มีกระบวนการพิจารณาที่รวดเร็ว รอบคอบ และเป็นธรรม อีกทั้งยังมีผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์สูง คือ ผู้พิพากษาประจำศาลจะต้องเป็นผู้พิพากษามาแล้ว ๑๐ ปี ซึ่งจะมีส่วนสำคัญที่จะช่วยพิจารณาพิพากษาคติได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม</p> <ul style="list-style-type: none">- บุคคลที่อยู่ในอำนาจของศาลทหารไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของกระบวนการยุติธรรมทหาร- ผู้ที่ถูกบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้กระทำความผิดอันเป็นการประพุดติมิชอบ และมีศาลเฉพาะด้านอยู่แล้ว ควรให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลคดีทุจริตและประพุดติมิชอบซึ่งสามารถนำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพุดติมิชอบมาใช้ได้โดยตรง

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๒๐. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

๓. 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"

๔. นิยาม คำว่า "การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" ในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับกระทรวงยุติธรรม) ได้เคยมีการอภิปรายในประเด็นนี้ ซึ่งได้รับคำแนะนำจากคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ว่า การกำหนดนิยามของการกระทำความผิดดังกล่าวไม่มีความชัดเจน ซึ่งตามหลักกฎหมายอาญาที่มีบทลงโทษต่อบุคคลจะต้องกำหนดนิยามและฐานความผิดให้ชัดเจนปราศจากความคลุมเครือ (nullum crimen sine lege certa) เพื่อลดการใช้ดุลยพินิจหรือการตีความตามอำเภอใจ นอกจากนี้ ในทางระหว่างประเทศยังไม่มีข้อกำหนดนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกระทำนี้ เนื่องจากมีความละเอียดอ่อนและแต่ละประเทศตีความการกระทำความผิดดังกล่าวแตกต่างกัน

๕. มาตรา ๑๕ และ ๑๖ เป็นบทบัญญัติที่มีสาระสำคัญอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อยู่แล้ว และเป็นบทบัญญัติที่ไม่มีบทลงโทษ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้

๖. การแจ้งสิทธิ์บางประเภทตามมาตรา ๒๘ บางประเด็นมีกำหนดอยู่แล้วในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงไม่จำเป็นต้องระบุซ้ำในร่างพระราชบัญญัติฯ

๗. มาตรา ๔๑ วรรคสอง อาจเกิดปัญหาความคลุมเครือในการตีความคำว่า "อย่างกว้างขวางและเป็นระบบ"

๘. มาตรา ๔๒ เจตนากะทำหามาน และบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นคนละเจตนากันอยู่แล้ว หากกระทำในคราวเดียวกันย่อมถือเป็นการกระทำต่างกรรมต่างวาระซึ่งจะต้องลงโทษทุกกรรมตามกฎหมาย ทั้งนี้ การพิจารณาลงโทษอย่างไรวินั้นเป็นเรื่องที่อยู่ในดุลพินิจของศาล

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) คดีอุปกรรม คือ คดีร้องขอให้ศาลสั่งว่าบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญ และจะต้องดำเนินการให้ได้คำสั่งศาลให้เป็นคนสาบสูญมาก่อนจึงจะร้องขอให้จัดการมรดกได้ ทั้งนี้ มีความเป็นไปได้ว่าจะมีการดำเนินคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหายไปควบคู่ไปกับการดำเนินคดีแพ่งข้างต้นทั้ง (๑) และ/หรือ (๒)

มีข้อสังเกตว่าการดำเนินคดีแพ่งในส่วนการร้องขอให้ศาลสั่งว่าบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญนั้น สามารถแยกดำเนินการไปได้โดยไม่ต้องรอผลของคดีอาญา เพราะเพียงแต่ปรากฏข้อเท็จจริงตามมาตรา ๖๑ วรรคแรก ว่าบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายได้หายไปจากภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ และไม่มีใครรู้ว่าบุคคลนั้นยังมีชีวิตอยู่หรือไม่ตลอดระยะเวลาห้าปี ก็ย่อมเป็นเหตุให้ศาลสั่งให้บุคคลดังกล่าวเป็นคนสาบสูญแล้ว

อย่างไรก็ตาม กรณียังมีปัญหาให้ต้องพิจารณาต่อไปว่า การบังคับบุคคลให้สูญหายที่ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ได้บัญญัติให้เป็นความผิดอาญานั้น จะถือว่าเป็น "เหตุอันตรายแก่ชีวิต..." ตามนัยมาตรา ๖๑ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ หากจะถือว่าการบังคับบุคคลให้สูญหาย (หรือหากยึดตามค่านิยมในร่างพระราชบัญญัติฯ ก็คือการควบคุมตัว หรือการกระทำด้วยประการใดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ...) เป็นเหตุอันตรายแก่ชีวิต ก็จะมีผลเป็นการลดระยะเวลาที่กฎหมายถือว่าบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จาก ๕ ปี เหลือ ๒ ปี อันจะทำให้สามารถดำเนินการร้องขอจัดการมรดกของผู้ถูกบังคับให้สูญหายได้เร็วขึ้น แต่การตีความในกรณีต้องใช้ความระมัดระวังและพิจารณาให้รอบคอบถี่ถ้วนก่อนจะดำเนินการ เพราะหากศาลได้มีคำสั่งให้บุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญแล้ว จะมีผลอย่างมากต่อสถานะและความสัมพันธ์ตามกฎหมายของบุคคลดังกล่าว และเพื่อให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะและพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ และเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อสถานะและความสัมพันธ์ตามกฎหมายของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย จึงเห็นควรให้มีทางเลือกในการจัดการทรัพย์สินของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย (นอกเหนือไปจากการร้องขอจัดการมรดก) ดังนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๘ ถึง ๖๐ ได้มีบทบัญญัติว่าด้วยการจัดการทรัพย์สินของ "ผู้ไม่อยู่ (Absentee)" ไว้แล้ว โดยมีเงื่อนไขในการร้องขอจัดการทรัพย์สินในมาตรา ๔๘ และเห็นว่าการจัดการทรัพย์สินของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย ในฐานะ "ผู้ไม่อยู่" ตามมาตรา ๔๘ มีประโยชน์ในแง่การรักษาสถานะ "บุคคล" ตามกฎหมายของผู้ถูกบังคับให้สูญหายไว้จนกว่าจะพบศพหรือพบหลักฐานอันควรเชื่อว่าผู้ถูกบังคับให้สูญหายถึงแก่ความตาย ทั้งนี้ มาตรา ๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

บัญญัติเหตุแห่งการสิ้นสุดของความเป็นผู้จัดการทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ไว้ ได้แก่ (๑) เมื่อผู้ไม่อยู่นั้นกลับมา... (๓) เมื่อผู้ไม่อยู่ถึงแก่ความตายหรือศาลมีคำสั่งให้เป็นคนสาบสูญ จึงสรุปได้ว่าบทบัญญัติในเรื่องการจัดการทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สอดรับกับสถานะของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย ตามร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. และสามารถเชื่อมโยงไปสู่การจัดการมรดกของผู้ถูกบังคับให้สูญหายได้อย่างครบวงจร (ตามนัยมาตรา ๑๗๓๓ ประกอบ ๑๕๙๙ และ ๑๖๐๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) ทั้งยังสอดคล้องและเหมาะสมแล้ว กับพันธกรณีที่ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ มาตรา ๒๔ (๖)

๑๒. ตามร่างมาตรา ๒๘ (๖) ได้กำหนดให้มีหนายความเข้าร่วมการสอบปากคำด้วยนั้น ทั้งที่ผู้ที่ถูกเชิญตัวมาอยู่ในฐานะพยาน ทำให้กระบวนการค้นหาความจริงจากพยานอาจได้รับผลกระทบ เนื่องจากพยานจะได้รับการแนะนำตักเตือนจากหนายความทำให้พยานไม่พูดความจริง 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

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำมิได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้ มีการหลบหนี

๕. มาตรา ๓๒ บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว

การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูล ส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง

- ยุทธศาสตร์ชาติที่ ๔ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม หัวข้อที่ ๔.๔.๑ สร้างความเสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยปรับแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับให้มีความทันสมัย ลดความขัดแย้งของกฎหมาย และสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศและสนับสนุนการลดความเหลื่อมล้ำ

- ยุทธศาสตร์ชาติที่ ๖ ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ หัวข้อที่ ๖.๖ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับให้มีความชัดเจน ทันสมัย เป็นธรรมและสอดคล้อง กับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ

แผนปฏิรูปประเทศในเรื่อง

แผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑: มีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้ง มีกลไกในการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๖: มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มีความสำคัญและจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑๐: มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๒: การพัฒนาภาคกลไกช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

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 และเป็นตัวชี้ วัดในการพิจารณาขีดความสามารถในการแข่งขันของธนาคารโลก ซึ่งหากประเทศไทยสามารถจัดการปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังเพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัย

๕.๒ ผลกระทบต่อสังคม

ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน โดยมีหลักประกันการคุ้มครองสิทธิที่มีมาตรฐานตามหลักสากล ลดการละเมิดสิทธิสร้างความเชื่อมั่นด้านกระบวนการยุติธรรม และลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชนการละเมิดสิทธิลดน้อยลง

๕.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

๕.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

- ด้านการเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการกระทำความผิดและการกระทำที่บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

- ด้านการเมืองระหว่างประเทศ เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลก โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากลอื่นจะช่วยให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

- ด้านกระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการคว่ำบาตรลงโทษแก่บุคคลใด ๆ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

๖. การกำหนดให้มีระบบอนุญาต อนุมัติหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

มี ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

๗. การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ

มี ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

ร่างพระราชบัญญัติฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ โดยกำหนดให้มีมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำทรมานและการกระทำ ให้บุคคลสูญหายซึ่งมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ จึงต้องมีกลไกระดับนโยบาย ทำหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยา ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ

๘. บทกำหนดโทษ

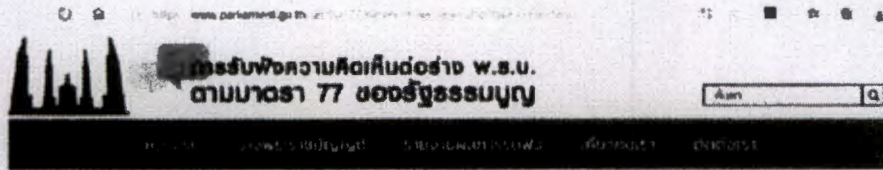
- ไม่มี
 โทษทางอาญา
 โทษทางปกครอง
 โทษปรับเป็นพินัย
 โทษอุปรกรณ์

เหตุผลและความจำเป็น


การกำหนดโทษทางอาญาเป็นการป้องปรามไม่ให้ผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ ยับยั้งและเพื่อบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมาย กำหนด

ส่วนที่ ๔ การเปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

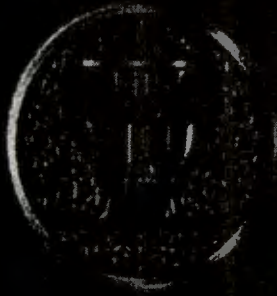
คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติ ที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้เปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็น และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ ทางเว็บไซต์รัฐสภา www.parliament.go.th แล้วตั้งแต่วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๓



ร่างพระราชบัญญัติที่เปิดรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา 77 ของ รัฐธรรมนูญ

 รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น

คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น
จากร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น
และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจาก
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.
นายสุทัศน์ เงินหมื่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร





รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น
และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติ

๑. ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.

กฎหมายใหม่ แก้ไขเพิ่มเติม ยกเลิก

๒. หลักการและเหตุผล

๒.๑ หลักการ

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

๒.๒ เหตุผล

โดยที่การทรมาน การกระทำ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการกระทำทำให้บุคคลเสียหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับกุมขัง หรือถูกกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้น การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะห้ามมิได้ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปรามมาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๓. ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

นายสุทัศน์ เงินหมื่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ

ส่วนที่ ๒ การรับฟังความคิดเห็นและสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

๑. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีการกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยา ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย 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. องค์การภาคประชาสังคมด้านการปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการควบคุมตัว

๒. ประชาชน

๓. ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น

๑. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดบทนิยามของคำว่า “การทรมาน” “การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” “การกระทำให้บุคคลสูญหาย” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ “ผู้ได้รับความเสียหาย” (ร่างมาตรา ๔)

๒. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดให้มีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย โดยระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท หากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท และหากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต (ร่างมาตรา ๘)

๓. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้มีความผิดฐานกระทำทรามาน โดยระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท หากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท และหากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำความผิดระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือไม่ (ร่างมาตรา ๔)

๔. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่กำหนดให้มีความผิดฐานกระทำการที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (ร่างมาตรา ๑๐)

๕. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดบทเพิ่มโทษ และลดโทษดังกล่าว (ร่างมาตรา ๑๑)

๖. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ผู้สมคบ เป็นผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน เพื่อกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น (ร่างมาตรา ๑๒)

๗. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสมตามอำนาจของตน เพื่อป้องกันหรือยุติการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการ หรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น (ร่างมาตรา ๑๓)

๘. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่เป็นความผิดทางการเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (ร่างมาตรา ๑๖)

๙. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะส่งผลให้บุคคลนั้นต้องตกอยู่ในความเสี่ยงจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๘)

๑๐. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ มีกำหนดอายุความห้าสิบปี และไม่มีอายุความหากเป็นส่วนหนึ่งของการกระทำที่มีลักษณะอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ (ร่างมาตรา ๒๑)

๑๑. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ และให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนการสอบสวน (ร่างมาตรา ๒๒)

๑๒. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลพลเรือน และนำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมาบังคับใช้โดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๒๖)

๑๓. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ควบคุมตัวบุคคลต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวและได้รับแจ้งสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงกำหนดบทระวางโทษหากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการดังกล่าว (ร่างมาตรา ๒๗)

๑๔. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดให้บุคคลมีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งยุติการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และศาลอาจมีคำสั่งเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าว (ร่างมาตรา ๒๙, ๓๐, ๓๑ และ ๓๒)

๑๕. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓๔)

๑๖. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้มีการคุ้มครองบุคคลผู้ซึ่งใช้สิทธิโดยสุจริตในการแจ้งความหรือร้องเรียน (ร่างมาตรา ๓๕)

๑๗. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรามานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๓๖)

๑๘. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดหน้าที่และอำนาจให้คณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๔๒)

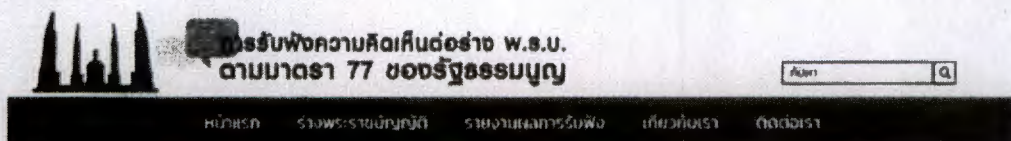
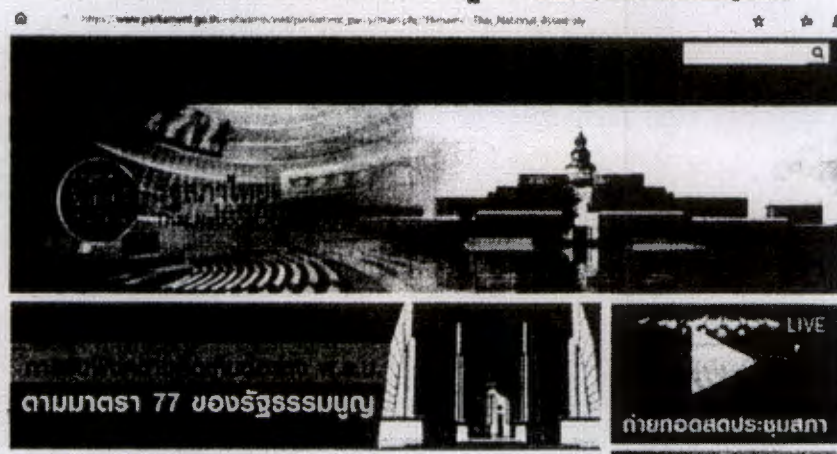
๑๙. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหายอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย และดำเนินการกับผู้กระทำความผิดภายใต้บทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยให้ใช้บังคับแม้การปฏิเสธหรือปกปิดชะตากรรมของผู้ถูกควบคุมตัวได้เกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๔๘)

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



ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการกระทำผิดบุคคลสูญหาย พ.ร.บ. ...
นายสุทัศน์ เงินหมื่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สืบคณะ

รับฟังความคิดเห็นที่ 25 สิงหาคม 2563 ปิดรับฟังที่ 15 กันยายน 2563

(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

จำนวน ๒ ราย โดยเป็นประชาชนทั่วไป จำนวน ๒ คน

จากการส่งประเด็นไปรับฟังที่เกี่ยวข้องโดยตรง

ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน ที่ได้แสดงความคิดเห็น

จำนวน ๔ ราย ได้แก่

๑. กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
๒. ปลัดกระทรวงกลาโหม
๓. เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม
๔. สำนักงานอัยการสูงสุด และอัยการสูงสุด

๕.๒ ผลการรับฟังความคิดเห็น

๑. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดบทนิยามของคำว่า “การทรมาน” “การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” “การกระทำให้บุคคลสูญหาย” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ “ผู้ได้รับความเสียหาย” (ร่างมาตรา ๔)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	- อาจมีปัญหาด้านการตีความ

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรบัญญัติบทนิยามให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี
- คำว่า “การที่” ในนิยาม “การทรมาน” ไม่ใช่ภาษากฎหมาย อาจพิจารณาตัดออกหรือเปลี่ยนเป็นคำอื่น

- คำว่า “รวมทั้ง” ในนิยาม “การทรมาน” อาจทำให้เกิดความสับสนในการตีความ
- (๔) ในนิยาม “การทรมาน” ใช้ถ้อยคำแปลอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ จึงควรปรับให้เป็นภาษากฎหมาย

- นิยาม คำว่า “การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับกระทรวงยุติธรรม) ได้เคยมีการอภิปรายในประเด็นนี้ ซึ่งได้รับคำแนะนำจากคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ว่า การกำหนดนิยามของการกระทำดังกล่าวไม่มีความชัดเจน ซึ่งตามหลักกฎหมายอาญาที่มีบทลงโทษต่อบุคคลจะต้องกำหนดนิยามและฐานความผิดให้ชัดเจน ปราศจากความคลุมเครือ (nullum crimen sine lege certa) เพื่อลดการใช้ดุลยพินิจหรือการตีความตามอำเภอใจ นอกจากนี้ ในทางระหว่างประเทศยังไม่มีข้อกำหนดนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกระทำนี้ เนื่องจากมีรายละเอียดก่อน และแต่ละประเทศตีความการกระทำดังกล่าวแตกต่างกัน

- คำว่า “การที่” ในนิยาม “การกระทำให้บุคคลสูญหาย” ไม่ใช่ภาษากฎหมาย อาจพิจารณาตัดออกหรือเปลี่ยนเป็นคำอื่น

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

- ยังไม่มีคำอธิบายหรือให้นิยามถึงการกระทำอันมีลักษณะเป็นการไรมนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไว้ ทำให้เกิดปัญหาการตีความได้ในอนาคต

๒. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดให้มีความผิดฐานกระทำต่อบุคคลสูญหาย โดยระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท หากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท และหากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต (ร่างมาตรา ๘)

เห็นด้วย

- มีการกำหนดให้ปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นกรรมการ

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๓. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้มีความผิดฐานกระทำทรมาน โดยระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท หากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท และหากเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือไม่ (ร่างมาตรา ๙)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- คำว่า "รวมทั้ง" ในวรรคแรก อาจทำให้เกิดความสับสนในการตีความ

- (๔) ใช้ถ้อยคำแปลอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ จึงควรปรับให้เป็นภาษากฎหมาย

๔. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่ากำหนดให้มีความผิดฐานกระทำการที่โหดร้ายไรมนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (ร่างมาตรา ๑๐)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	- นิยามยังไม่มี ความชัดเจน ซึ่งจะส่งผลต่อการกำหนดโทษ

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ประเด็น "การกระทำที่โหดร้ายไรมนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" นั้น เคยมีการหยิบยกขึ้นอภิปรายในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับกระทรวงยุติธรรม) โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า กฎหมายอาญาที่มีบทลงโทษต่อบุคคลจะต้องกำหนดนิยามและฐานความผิดให้ชัดเจนปราศจากความคลุมเครือ (nullum crimen sine lege certa) เพื่อลดการใช้ดุลยพินิจหรือ

การตีความตามอำเภอใจ นอกจากนี้ ในทางระหว่างประเทศยังไม่มีข้อกำหนดนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกระทำนี้ เนื่องจากมีความละเอียดอ่อน และแต่ละประเทศตีความการกระทำดังกล่าวแตกต่างกัน

๕. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดบทเพิ่มโทษ และลดโทษดังกล่าว (ร่างมาตรา ๑๑)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๖. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ผู้สมคบ เป็นผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน เพื่อกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น (ร่างมาตรา ๑๒)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ในกรณีที่บุคคลกระทำการเพียงสมคบหรือสนับสนุนแต่ไม่ถึงขั้นเป็นตัวการร่วมตามประมวลกฎหมายอาญา การกำหนดโทษให้ผู้สมคบหรือผู้สนับสนุนรับโทษในระดับเดียวกับตัวการร่วมต้องพิจารณาด้วยว่าจะขัดต่อหลักการลงโทษตามสัดส่วนและหลักความยุติธรรมหรือไม่

๗. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสมตามอำนาจของตน เพื่อป้องกันหรือยุติการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการ หรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาดตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น (ร่างมาตรา ๑๓)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรกำหนดให้ชัดแจ้งว่าผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับโทษดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น ๆ ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ความเป็นธรรมกับผู้บังคับบัญชาตามสายงานซึ่งไม่มีส่วนรับรู้เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดกฎหมายดังกล่าว

๘. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่เป็นความผิดทางการเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (ร่างมาตรา ๑๖)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

- ลักษณะของกระทำความผิดตามมาตรา ๑๗ - ๒๒ ของร่างพระราชบัญญัตินี้ มีลักษณะเป็นกระทำความผิดอาญาทั่วไป มิได้มีเหตุมุ่งใจทางการเมือง หรือมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๙. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคล ใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยจากการ กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๘)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
- สอดคล้องกับหลักการห้ามผลักดันกลับ (Principle of Non-Refoulement) ตามบทบัญญัติ มาตรา ๓ (๑) แห่งอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การปฏิบัติหรือลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยี ศักดิ์ศรี ค.ศ. ๑๙๘๔ (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) ที่บัญญัติว่า "ไม่มีรัฐภาคีใดจะขับไล่ ส่งกลับ (ผลักดันกลับ) หรือส่งมอบ ตัวบุคคลไปยังรัฐอื่น ซึ่งมีมูลเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าเขาอาจตกอยู่ในอันตรายจากการทรมาน" ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีในอนุสัญญานี้เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามพันธกรณีและวัตถุประสงค์ของ อนุสัญญานี้

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๑๐. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ มีกำหนดอายุความ ห้าสิบปี และไม่มียุอายุความหากเป็นส่วนหนึ่งของการกระทำที่มีลักษณะอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ (ร่างมาตรา ๒๑)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	- มีความไม่ชัดเจนของการกระทำที่มีลักษณะอย่าง กว้างขวางและเป็นระบบ

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ในเรื่องอายุความการฟ้องคดีนั้น มีหลักเกณฑ์ทั่วไปกำหนดไว้ภายใต้ประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ดังนั้น หากจะมีการกำหนดอายุความไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัติฉบับนี้ควรกำหนดให้ชัดเจนถึงหลักเกณฑ์ ในการนับอายุความว่าเริ่มนับเมื่อไร เช่น เริ่มนับเมื่อการกระทำความผิดได้สิ้นสุดลง หรือเริ่มนับเมื่อผู้ถูกทรมาน อยู่ในวิสัยหรือโอกาสที่จะต้องทุกข์ได้ เป็นต้น

- อาจเกิดปัญหาความคลุมเครือในการตีความคำว่า "อย่างกว้างขวาง และเป็นระบบ"

๑๑. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษ ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ และให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนการสอบสวน (ร่างมาตรา ๒๒)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	- นิยามยังไม่มีความชัดเจน ซึ่งจะส่งผลต่อการ กำหนดโทษ

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<p>- สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๒๑ ที่บัญญัติว่าใบอนุญาต (๑) (ก) คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ, (ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน และ (จ) คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่..." ซึ่งเข้าเงื่อนไขดังกล่าวอยู่แล้ว ประกอบกับคดีลักษณะดังกล่าวจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนและสอบสวน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่แตกต่างจากเจ้าหน้าที่ทั่วไป เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการทรمانและบังคับให้บุคคลสูญหายดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เว้นแต่เป็นการกระทำของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ก็ให้เจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้ทำการสอบสวนโดยการสอบสวนไม่ว่าจะทำการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าพนักงานตำรวจต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนด้วย</p>	<p>- มีความไม่ชัดเจนว่าพนักงานอัยการจะเป็นผู้รับผิดชอบส่วนการสอบสวนอย่างไร การรับผิดชอบส่วนการสอบสวนมีความหมายว่าอย่างไร เป็นการเข้าควบคุมการสอบสวนหรือไม่ เป็นการใช้ถ้อยคำที่บัญญัติไว้กว้างเกินไป</p> <p>- โฉววรรคแรกกำหนดให้เป็นคดีพิเศษซึ่งทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นพลังงานสอบสวนและวรรคสองกำหนดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหน่วยงานใดตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหน่วยงานนั้นเข้าร่วมเป็นพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>ถ้าหากกรณีเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้กระทำความผิดจะเกิดปัญหาว่าผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนความผิดดังกล่าว</p>

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- การให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบส่วนการสอบสวนนั้น เห็นว่าควรที่จะให้พนักงานสอบสวนที่ทำการสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบส่วนการสอบสวน โดยพนักงานอัยการอาจให้คำแนะนำ ตรวจสอบพยานหลักฐาน ถามปากคำ หรือสั่งให้ถามปากคำบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ตั้งแต่เริ่มการทำส่วนสอบสวนนับแต่โอกาสแรกเท่าที่จะพึงกระทำได้

๑๒. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลพลเรือน และนำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมาบังคับใช้โดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๒๖)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<p>- ฐานความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นการกระทำความผิดโดยเจ้าหน้าที่รัฐส่งผลให้คดีมีความยุ่งยาก ซับซ้อนในการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน จึงควรกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีโดยใช้ระบบไต่สวน และผู้พิพากษาที่</p>	<p>- บุคคลที่อยู่ในอำนาจของศาลทหารไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของกระบวนการยุติธรรมทหาร</p>

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
ทำการพิจารณาตัดสินคดีมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ การดำเนินคดีทุจริตและการดำเนิน กระบวนพิจารณาในระบบได้ส่วน - เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- การกำหนดเขตอำนาจศาลเป็นศาลพลเรือน อาจทำให้เกิดปัญหา เนื่องจากศาลพลเรือน มีหลายศาล เช่น ศาลแพ่ง ศาลอาญา เป็นต้น ดังนั้น หากมีเจตนาารมณ์ที่จะยกเว้นเขตอำนาจศาลทหาร ควรระบุให้ชัดเจน

๓๓. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ควบคุมตัวบุคคลต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวและได้รับแจ้งสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงกำหนดบทระวางโทษ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการดังกล่าว (ร่างมาตรา ๒๗)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	- ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีบทบัญญัติที่บัญญัติห้ามมิให้รับฟังยานหลักฐาน ที่ได้มาโดยมิชอบอยู่แล้ว - ในนิยาม "การควบคุมตัว" มีความหมายรวมถึง การเชิญตัวไปสอบถาม หรือซักถามซึ่งอาจจะเกิด จากความยินยอมของผู้ถูกเชิญตัวก็ได้ ซึ่งถ้าเป็นใน กรณีดังกล่าวผู้ถูกเชิญตัวน่าจะเป็นเพียงผู้ให้ ด้อยคำ หรือเป็นพยานเท่านั้น ดังนั้นจึงควร กำหนดนิยามคำว่า ควบคุมตัว มิให้รวมถึงกรณี การเชิญตัวบุคคลโดยผู้ยื่นยินยอม

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ภายใต้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญามีฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการกำหนด เอาไว้แล้ว ดังนั้น การกำหนดไว้เป็นการเฉพาะอีกจะเป็นการซ้ำซ้อนหรือไม่

- การแจ้งสิทธิตามมาตรานี้บางประเด็นมีกำหนดอยู่แล้วในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงไม่จำเป็นต้องระบุซ้ำในร่างพระราชบัญญัติฯ

๓๔. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดให้บุคคลมีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งยุติ การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และศาลอาจมีคำสั่งเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด ดังกล่าว (ร่างมาตรา ๒๙, ๓๐, ๓๑ และ ๓๒)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรกำหนดไว้ให้ชัดแจ้งถึงสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดไว้ในมาตรา ๔ และมาตรา ๕ ถึงหลักการในการจัดการแทนผู้เสียหายเอาไว้แล้ว การกำหนดเอาไว้อีกในพระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องพิจารณาด้วยว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้มีเจตนารมณ์ในการกำหนดนิยามคำว่า "ผู้เสียหาย" ให้กว้างหรือแคบกว่าหลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

- มาตรา ๒๔ วรรค ๔ ควรรวมอยู่ในวรรค ๓

- การแจ้งสิทธิตามมาตรา ๓๖ บางประเด็นมีกำหนดอยู่แล้วในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงไม่จำเป็นต้องระบุซ้ำในร่างพระราชบัญญัติฯ

๑๕. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓๔)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีบทบัญญัติที่บัญญัติห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบอยู่แล้ว ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอแนะให้รับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่า หากไม่มีการกำหนดหลักการดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะส่งผลให้ขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฯ หรือไม่

- เป็นกรณีที่มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖ กำหนดไว้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดซ้ำในร่างพระราชบัญญัติฯ

๑๖. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้มีการคุ้มครองบุคคลผู้ซึ่งใช้สิทธิโดยสุจริตในการแจ้งความหรือร้องเรียน (ร่างมาตรา ๓๕)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

- เป็นการสนับสนุนให้ผู้รู้ข้อมูลการกระทำความผิดกล้าแจ้งความหรือร้องเรียน และให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- เป็นหลักกฎหมายทั่วไปอยู่แล้วที่การร้องทุกข์ หากกระทำโดยสุจริตมิได้กระทำเพื่อกลั่นแกล้งผู้อื่นจะไม่เป็นการละเมิด จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดในร่างพระราชบัญญัติ

๑๗. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับชอกช้ำ (ร่างมาตรา ๓๖)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- “กรรมการโดยตำแหน่ง” ตามร่างที่ส่งมานั้นไม่ปรากฏว่ามี อัยการสูงสุดเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง จึงเห็นควรเสนอให้เพิ่ม อัยการสูงสุด เข้าเป็นกรรมการโดยตำแหน่งด้วย เนื่องจากสำนักงานอัยการสูงสุดถือว่าเป็นหนึ่งในหน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญ และเกี่ยวข้องโดยตรงในการทำสำนวน ยื่นฟ้อง และดำเนินกระบวนการพิจารณาทั้งปวงในชั้นศาล ในฐานะความผิดที่บัญญัติไว้ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ การมีผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดเข้าไปเป็นหนึ่งในคณะกรรมการฯ ย่อมเป็นประโยชน์

๑๘. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดหน้าที่และอำนาจให้คณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๔๖)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรกำหนดให้ชัดเจนถึงองค์ประชุมในการประชุมคณะกรรมการ

- ใน (๔) กำหนดให้มี “การตรวจเยี่ยมหน่วยงานหรือสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวได้ โดยไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า” อาจขัดต่อข้อกำหนดเพื่อความปลอดภัยของบางหน่วยงาน ที่ไม่สามารถให้เข้าเยี่ยมโดยทันที และโดยลำพังได้ นอกจากนี้ การรับเรื่องร้องเรียนที่ไม่ระบุชื่ออาจทำให้เกิดกรณีการฟ้องกลับแก่ผู้แจ้งหน้าที่ รวมทั้ง อาจไม่สามารถติดตามสอบถามข้อมูลในรายละเอียดจากผู้ให้ข้อมูลได้

๑๙. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรกำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหายอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย และดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดภายใต้บทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาชญากรรมและประพฤตินิยม โดยให้ใช้บังคับแม้การปฏิเสธหรือปกปิดชะตากรรมของผู้ถูกควบคุมตัวได้เกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๔๘)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- การกำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดภายใต้พระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหายอย่างต่อเนื่อง หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อถือว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย โดยให้บังคับกับการควบคุมตัวที่เกิดก่อนพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับด้วยอาจเป็นการสร้างภาระให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวน จึงเสนอแนะให้ควรสอบถามความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าจะขัดข้องหรือไม่กับบทบัญญัติดังกล่าว

- อาจมีข้อจำกัดในด้านบุคลากรและงบประมาณ จึงควรแต่เพียงกำหนดระยะเวลาหนึ่งแต่ก็ไม่ตัดช่องทางที่จะทำการสืบสวนสอบสวน ซ้ำหลังสิ้นสุดกำหนดระยะเวลาที่ได้กำหนดแล้ว หากปรากฏภายหลังว่ามีข้อเท็จจริงหรือหลักฐานอันอาจทำให้ทำการสืบสวนสอบสวนต่อไปได้

๒๐. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

๑. เนื่องจาก มาตรา ๓ เป็นการบัญญัติถึงหลักการบังคับใช้กฎหมายทั่วไปจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

๒. มาตรา ๖ และ ๗ เป็นบทบัญญัติที่มีสาระสำคัญอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อยู่แล้ว และเป็นบทบัญญัติที่ไม่มีบทลงโทษ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้

๓. คำว่า “ผู้ใด” ในมาตรา ๑๕ น่าจะเป็นคำว่า “ผู้ใด”

๔. มาตรา ๑๕ ควรเขียนฐานความผิดให้เหมือนกับมาตรา ๘ คือ “กระทำให้บุคคลสูญหาย”

๕. มาตรา ๑๗ ควรตรวจสอบมาตราในร่างพระราชบัญญัติฯ อีกครั้งหนึ่ง

๖. มาตรา ๑๙ นิยามของ “ผู้ได้รับความเสียหาย” มีอยู่แล้วในมาตรา ๔ ซึ่งมีการขยายความแล้วว่าคือบุคคลใดบ้าง ดังนั้น ไม่ควรกำหนดในวงเล็บอีก และการใส่วงเล็บในร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่ใช่วิธีการตรากฎหมายที่ถูกต้อง

๗. มาตรา ๒๔ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ควรกำหนดไว้ในมาตรา ๔๒ เพื่อความเป็นเอกภาพ

๘. มาตรา ๔๔ ควรตรวจสอบการจัดแบ่งวรรคให้ถูกต้อง

๙. มาตรา ๔๕ ควรตรวจสอบการจัดแบ่งวรรคให้ถูกต้อง

๑๐. มาตรา ๔๖ การลงโทษในความผิดฐานนี้ อาจไม่เหมาะสม เนื่องจากตามหลักกฎหมายอาญานั้น ความผิดอาญาที่มีบทลงโทษต่อบุคคลควรจะต้องกำหนดให้ชัดเจน ปราศจากความคลุมเครือ (nullum crimen sine lege certa) เพื่อลดการใช้ดุลพินิจหรือการตีความตามอำเภอใจ นอกจากนี้ ในทางระหว่างประเทศยังไม่มีกำหนดนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกระทำนี้ เนื่องจากมีความละเอียดอ่อน และแต่ละประเทศตีความการกระทำดังกล่าวแตกต่างกัน

๑๑. มาตรา ๔๗ เจ้าหน้าที่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่สามารถฟ้องร้องดำเนินคดีตามมาตรา ๑๕๗ ประมวลกฎหมายอาญาได้อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

๑๒. การจัดการมรดกหรือจัดการทรัพย์สินของบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหาย ดังนี้ การจัดการมรดกของบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายที่ถือว่าถึงแก่ความตายนั้นจะทำให้เกิดคดีแพ่งขึ้น ๒ คดี ได้แก่ (๑) คดีหลัก คือ คดีร้องขอจัดการมรดกของบุคคลผู้ถูกบังคับให้ถูกบังคับให้สูญหาย และ (๒) คดีอุปกรรม คือ คดีร้องขอให้ศาลสั่งว่าบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญ และจะต้องดำเนินการให้ได้คำสั่งศาลให้เป็นคนสาบสูญมาก่อนจึงจะร้องขอให้จัดการมรดกได้ ทั้งนี้ ความเป็นไปได้ว่าจะมีการดำเนินคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหายไปควบคู่ไปกับการดำเนินคดีแพ่งข้างต้นทั้ง (๑) และ/หรือ (๒)

มีข้อสังเกตว่าการดำเนินคดีแพ่งในส่วนการร้องขอให้ศาลสั่งว่าบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญนั้น สามารถแยกดำเนินการไปได้โดยไม่ต้องรอผลของคดีอาญา เพราะเพียงแต่ปรากฏข้อเท็จจริงตามมาตรา ๖๑ วรรคแรก ว่าบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายได้หายไปจากภูมิสำเนาหรือถิ่นที่อยู่และไม่มีใครรู้ว่าบุคคลนั้นยังมีชีวิตอยู่หรือไม่ตลอดระยะเวลาห้าปี ก็ย่อมเป็นเหตุให้ศาลสั่งให้บุคคลดังกล่าวเป็นคนสาบสูญแล้ว

อย่างไรก็ตาม กรณียังมีปัญหาให้ต้องพิจารณาต่อไปว่า การบังคับบุคคลให้สูญหายที่ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ได้บัญญัติให้เป็นความผิดอาญานั้น จะถือว่าเป็น “เหตุอันร้ายแก่ชีวิต...” ตามนัยมาตรา ๖๑ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง

และพาณิชย์หรือไม่ หากจะถือว่าการบังคับบุคคลให้สูญหาย (หรือหากยึดตามคำนิยามในร่างพระราชบัญญัติ ก็คือการควบคุมตัว หรือการกระทำด้วยประการใดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ...) เป็นเหตุอันตรายแก่ชีวิต ก็จะมีผลเป็นการลดระยะเวลาที่กฎหมายถือว่าบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จาก ๕ ปี เหลือ ๒ ปี อันจะทำให้สามารถดำเนินการร้องขอจัดการมรดกของผู้ถูกบังคับให้สูญหายได้เร็วขึ้น แต่การตีความในกรณีต้องใช้ความระมัดระวังและพิจารณาให้รอบคอบถี่ถ้วนก่อนจะดำเนินการ เพราะหากศาลได้มีคำสั่งให้บุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญแล้ว จะมีผลอย่างมากต่อสถานะและความสัมพันธ์ตามกฎหมายของบุคคลดังกล่าว และเพื่อให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะและพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ และเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อสถานะและความสัมพันธ์ตามกฎหมายของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย จึงเห็นควรให้มีทางเลือกในการจัดการทรัพย์สินของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย (นอกเหนือไปจากการร้องขอจัดการมรดก) ดังนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๘ ถึง ๖๐ ได้มีบทบัญญัติว่าด้วยการจัดการทรัพย์สินของ “ผู้ไม่อยู่ (Absentee)” ไว้แล้ว โดยมีเงื่อนไขในการร้องขอจัดการทรัพย์สินในมาตรา ๔๘ และเห็นว่าการจัดการทรัพย์สินของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย ในฐานะ “ผู้ไม่อยู่” ตามมาตรา ๔๘ มีประโยชน์ในแง่การรักษาสถานะ “บุคคล” ตามกฎหมายของผู้ถูกบังคับให้สูญหายไว้จนกว่าจะพบศพหรือพบหลักฐานอันควรเชื่อว่าผู้ถูกบังคับให้สูญหายถึงแก่ความตาย ทั้งนี้ มาตรา ๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติเหตุแห่งการสิ้นสุดของความเป็นผู้จัดการทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ไว้ ได้แก่ (๑) เมื่อผู้ไม่อยู่นั้นกลับมา... (๓) เมื่อผู้ไม่อยู่ถึงแก่ความตายหรือศาลมีคำสั่งให้เป็นคนสาบสูญ จึงสรุปได้ว่าบทบัญญัติในเรื่องการจัดการทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สอดรับกับสถานะของผู้ถูกบังคับให้สูญหายตามร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. และสามารถเชื่อมโยงไปสู่การจัดการมรดกของผู้ถูกบังคับให้สูญหายได้อย่างครบวงจร (ตามนัยมาตรา ๓๗๓๓ ประกอบ ๑๕๔๔ และ ๑๖๐๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) ทั้งยังสอดคล้องและเหมาะสมแล้วกับพันธกรณีที่ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับมาตรา ๒๔ (๖)

๑๓. ตามร่างมาตรา ๒๗ (๖) ได้กำหนดให้มีนายความเข้าร่วมการสอบปากคำด้วยนั้น ทั้งที่ผู้ที่ถูกเชิญตัวมาอยู่ในฐานะพยาน ทำให้กระบวนการค้นหาความจริงจากพยานอาจได้รับผลกระทบเนื่องจากพยานจะได้รับการแนะนำตักเตือนจากนายความทำให้พยานไม่พูดความจริง และควรใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะเหมาะสมกว่า และตามร่างมาตรา ๒๗ (๔) มิใช่เป็นเรื่องที่ผู้ถูกควบคุมตัวมีสิทธิและได้รับแจ้งสิทธิอย่างไร เป็นคนละเรื่อง จึงไม่ควรนำมาบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๒๗

ส่วนที่ ๓ รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

๑. ความเป็นมา สภาพปัญหา ความจำเป็นที่จะต้องตราพระราชบัญญัติ

โดยการทรมาน การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการกระทำให้บุคคลเสียหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับ คุมขัง หรือถูกกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้น การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปรามมาตรการเยียวยา

ผู้ได้รับความเสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้
อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และ
สอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. ความสอดคล้องของร่างพระราชบัญญัติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๑. มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไป
ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัด
ต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรี
ความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้ง ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด
กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

๒. มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครอง
ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด
เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือ
สังคมความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้
เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการหรือ
ผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างของ
องค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่
เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

๓. มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุ
อย่างอื่น ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือ
ร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้

๔. มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำ
การอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้น
จะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำ
พิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มี

การหลบหนี

๕. มาตรา ๓๒ บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว

การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง

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

- ยุทธศาสตร์ชาติที่ ๖ ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ หัวข้อที่ ๖.๖ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับให้มีความชัดเจน ทันสมัย เป็นธรรมและสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ

แผนปฏิรูปประเทศในเรื่อง

แผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑: มีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไกในการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๖: มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มีความสำคัญและจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย รวมทั้ง การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑๐: มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๒: การพัฒนากลไกช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบและการสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย

๓. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีการกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยา ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้ง คุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย

๔. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๕. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๕.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

สิทธิมนุษยชนเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นตัวชี้วัดในการพิจารณาขีดความสามารถในการแข่งขันของธนาคารโลก ซึ่งหากประเทศไทยสามารถจัดการปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังเพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัย

๕.๒ ผลกระทบต่อสังคม

ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน โดยมีหลักประกันการคุ้มครองสิทธิที่มีมาตรฐานตามหลักสากล ลดการละเมิดสิทธิสร้างความเชื่อมั่นด้านกระบวนการยุติธรรม และลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชนการละเมิดสิทธิลดลง

๕.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

๕.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

- ด้านการเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการกระทำทารุณ และการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

- ด้านการเมืองระหว่างประเทศ เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลก โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากลอื่นจะช่วยทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

- ด้านกระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการงดเว้นการลงโทษแก่บุคคลใด ๆ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

๖. การกำหนดให้มีระบบอนุญาต อนุมัติ หรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

มี ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

๗. การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ

มี ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

ร่างพระราชบัญญัติฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ โดยกำหนดให้มีมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำทารุณและการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ จึงต้องมีกลไกระดับนโยบายที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ

๘. บทกำหนดโทษ

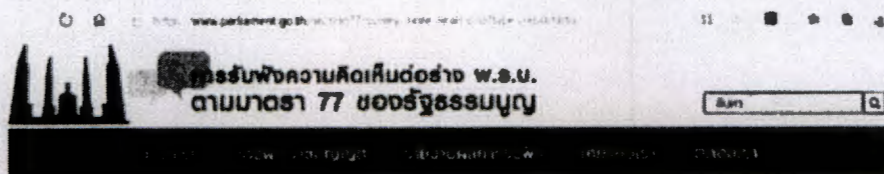
- ไม่มี
- โทษทางอาญา
- โทษทางปกครอง
- โทษปรับเป็นพินัย
- โทษอุปลกรณ์

เหตุผลและความจำเป็น


การกำหนดโทษทางอาญาเป็นการป้องปรามไม่ให้ผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งและเพื่อบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด

ส่วนที่ ๔ การเปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้เปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ ทางเว็บไซต์รัฐสภา www.parliament.go.th แล้วตั้งแต่วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๓



ร่างพระราชบัญญัติที่เปิดรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา 77 ของ
รัฐธรรมนูญ

 รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น

คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น
จากร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น
และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจาก
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.
นายสิระ เจนจาคะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น
และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติ

๑. ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ.

กฎหมายใหม่ แก้ไขเพิ่มเติม ยกเลิก

๒. หลักการและเหตุผล

๒.๑ หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย

๒.๒ เหตุผล

โดยที่การทรมาน การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการกระทำให้นุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐ มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับกุมขัง หรือถูกกระทำการใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้นการทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทย ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้เสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าว ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล และสอดคล้อง กับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๓. ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย
นายสิระ เจนจาคะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ

ส่วนที่ ๒ การรับฟังความคิดเห็นและสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

๑. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีการกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยา ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย 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. องค์กรภาคประชาสังคมด้านการปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย
ของบุคคลจากการควบคุมตัว
๒. ประชาชน

๓. ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น

๑. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดบทนิยามของคำว่า "การทรمان" "การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" "ควบคุมตัว" "การกระทำที่บุคคลสูญหาย" "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" "ผู้เสียหาย" (ร่างมาตรา ๔)

๒. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรمان และการกระทำที่บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๖)

๓. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหาในการเลือกกรรมการแต่ละครั้ง (ร่างมาตรา ๘)

๔. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๑๓)

๕. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดความผิดและโทษฐานกระทำทรمان (ร่างมาตรา ๑๘ และ ๔๘)

๖. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดความผิดและโทษฐานกระทำที่บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๑๙ และ ๔๘)

๗. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดความผิดและโทษฐานกระทำการที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (ร่างมาตรา ๒๐ และ ๔๙)

๘. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดบทเพิ่มโทษ และบทลดโทษดังกล่าว (ร่างมาตรา ๒๑ และ ๒๔)

๙. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกระทำการยุยง ส่งเสริม หนุนเป็นใจ ให้ความยินยอม ในลักษณะเป็นผู้สมคบ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนตามประมวลกฎหมายอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกระทำการตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกระทำการอื่นใดในทำนองเดียวกันเพื่อให้เกิดความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น (ร่างมาตรา ๒๒)

๑๐. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาของผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หากไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสมตามอำนาจของตน เพื่อป้องกันหรือยุติการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการ หรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น (ร่างมาตรา ๒๓)

๑๑. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่เป็นความผิดทางอาญา ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศ ในเรื่องทางอาญา และมีให้อำนาจศาลการล้มเลิกเงิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นกรกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย (ร่างมาตรา ๒๖ และ ๒๗)

๑๒. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะส่งผลให้บุคคลนั้นต้องตกอยู่ในความเสี่ยงจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๒๘)

๑๓. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ควบคุมตัวบุคคลต้องแจ้งการควบคุมดังกล่าวต่อนายอำเภอและพนักงานอัยการแห่งท้องที่ที่มีการควบคุมตัวทราบทันที โดยต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวและแจ้งสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด (ร่างมาตรา ๒๙, ๓๐, ๓๑ และ ๓๒)

๑๔. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ พนักงานฝ่ายปกครอง คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ และบุคคลอื่นใด มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลอาญาหรือศาลยุติธรรมแห่งท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา เพื่อให้มีคำสั่งยุติการกระทำอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และศาลอาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนำตัวผู้ถูกควบคุมตัวมาศาลโดยพลัน รวมถึงมีคำสั่ง เช่น ให้ปล่อยตัวผู้ถูกควบคุมตัวทันที ให้ยุติการทรมาน หรือการกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ให้เปลี่ยนสถานที่ควบคุมตัว ให้เยียวยาเบื้องต้นทางด้านการเงิน เป็นต้น (ร่างมาตรา ๓๓, ๓๔ และ ๓๕)

๑๕. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่เป็นการรับฟังพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เอง (ร่างมาตรา ๓๗)

๑๖. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ผู้พบเห็น หรือทราบการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้แจ้งพนักงานฝ่ายปกครอง หรือพนักงานสอบสวน คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับมอบหมายโดยไม่ชักช้า และบุคคลซึ่งใช้สิทธิโดยสุจริตในการแจ้งความหรือร้องเรียนดังกล่าวได้รับความคุ้มครองภายใต้มาตรการซึ่งคณะกรรมการกำหนด รวมถึงจากการถูกดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง หรือคดีปกครอง แม้หากภายหลังปรากฏว่าไม่มีการกระทำความผิดที่ได้รับแจ้งด้วย (ร่างมาตรา ๓๘)

๑๗. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหายอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย แม้บุคคลนั้นจะถูกกระทำให้สูญหายไปก่อนพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับด้วย (ร่างมาตรา ๓๙)

๑๘. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่มีอายุความ (ร่างมาตรา ๔๒)

๑๙. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนดำเนินคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งมีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนซึ่งดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนทุกหน่วยทันที และการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และบทบัญญัติมาตรา ๒๑/๑ ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษไม่นำมาใช้บังคับกับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๔๓)

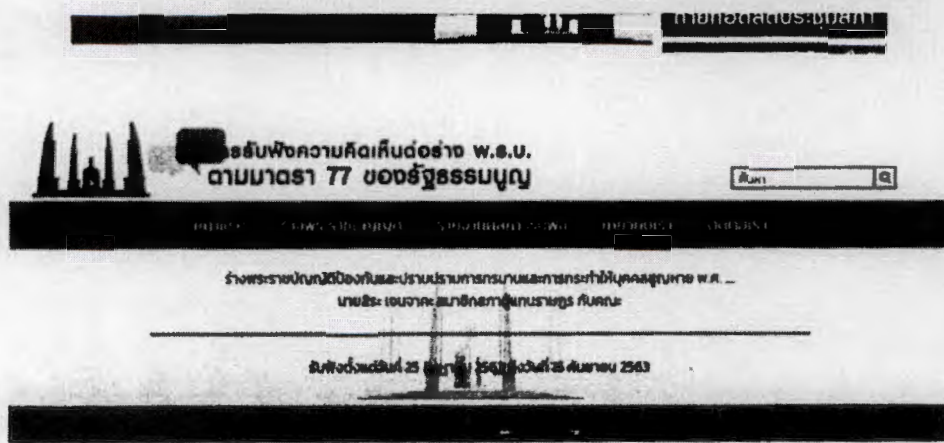
๒๐. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ (ร่างมาตรา ๔๗)

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



(๒) ส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ประกอบด้วย

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

๕ สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

๕.๑ ข้อมูลทั่วไปผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น

จากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th

จำนวน ๕๑ ราย เป็นประชาชนทั่วไป จำนวน ๕๑ คน

จากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง

ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์การเอกชน ที่ได้แสดงความคิดเห็น จำนวน ๔ ราย ได้แก่

๑. กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
๒. ปลัดกระทรวงกลาโหม
๓. เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม
๔. สำนักงานอัยการสูงสุด และอัยการสูงสุด

๕.๒ ผลการรับฟังความคิดเห็น

๑. ควรกำหนดบทนิยามของ “การทรมาน” “การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” “การบังคับบุคคลให้สูญหาย” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ “ผู้เสียหาย” หรือไม่ (ร่างมาตรา ๕)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	- อาจมีปัญหาในการตีความ

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรบัญญัติบทนิยามให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี
- ในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับกระทรวงยุติธรรม) ได้เคยมีการอภิปรายในประเด็นนี้ ซึ่งได้รับคำแนะนำจากคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ว่าการกำหนดนิยามของการกระทำดังกล่าว ไม่มีความชัดเจน ซึ่งตามหลักกฎหมายอาญาที่มีบทลงโทษต่อบุคคลจะต้องกำหนดนิยามและฐานความผิดให้ชัดเจน ปราศจากความคลุมเครือ (nullum crimen sine lege certa) เพื่อลดการใช้ดุลพินิจในการตีความตามอำเภอใจ นอกจากนี้ ในทางระหว่างประเทศยังไม่มีกำหนดคำนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกระทำในลักษณะนี้ เนื่องจากเป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อน และแต่ละประเทศตีความการกระทำดังกล่าวแตกต่างกัน

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

- “การไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ใช้คำว่า “...หรือลดคุณค่าความเป็นมนุษย์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด...” มีความหมายที่กว้างเกินไป อาจเกิดปัญหาในการตีความในอนาคตได้

๒. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๖)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	- ไม่มีการกำหนดให้ปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นกรรมการ (ไม่ได้กำหนดปลัดกระทรวงอื่น ๆ ด้วย)

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- “กรรมการโดยตำแหน่ง” ตามร่างที่ส่งมานั้นไม่ปรากฏว่ามี อัยการสูงสุดเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง จึงเห็นควรเสนอให้เพิ่ม อัยการสูงสุด เข้าเป็นกรรมการโดยตำแหน่งด้วย เนื่องจาก

สำนักงานอัยการสูงสุดถือว่าเป็นหนึ่งในหน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญ และเกี่ยวข้องโดยตรงในการ
ทำสำนวน ยื่นฟ้อง และดำเนินกระบวนการพิจารณาทั้งปวงในชั้นศาล ในฐานะความผิดที่บัญญัติไว้ภายใต้ร่าง
พระราชบัญญัติฉบับนี้ การมีผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุดเข้าไปเป็นหนึ่งในคณะกรรมการฯ ย่อมเป็น
ประโยชน์

- จำนวนองค์ประกอบไม่มีความสมดุลระหว่างคณะกรรมการจากหน่วยงาน
ราชการ และจากภาคประชาชนและภาคประชาสังคม ซึ่งอาจทำให้เกิดข้อขัดข้องบางประการในการ
ดำเนินงานที่จะต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญ และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานราชการ เช่น กรม
สอบสวนคดีพิเศษ โดยที่ผ่านมามีการดำเนินงานในกรณีข้อหมิ่นประมาทและอุ้มหายจะต้องอาศัยความ
เชี่ยวชาญและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานอย่างบูรณาการเป็นสำคัญ

- ในวรรคหนึ่ง "และกรรมการอื่นอีก สิบคน ซึ่งแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี" เมื่อกำหนด
องค์ประกอบในวรรคหนึ่ง (๑) - (๔) มีจำนวนเพียงเก้าคน ที่จะต้องแต่งตั้งโดยการเสนอของคณะกรรมการ
สรรหา ทำให้ไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ คือ จำนวนสิบคน ทั้งนี้ ไม่น่าอธิติกรมคุ้มครองสิทธิฯ ในวรรคสอง
มารวมด้วยเนื่องจากเป็นกรรมการโดยตำแหน่งอยู่แล้ว

๓. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหาในการเลือกกรรมการ
แต่ละครั้ง (ร่างมาตรา ๘)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ใน (๔) ควรกำหนดจำนวนผู้แทนพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านให้มีจำนวนที่

สมดุลกัน

- ควรกำหนดถึงแนวทางในการดำเนินงานหรือผลในกรณีที่ไม่สามารถสรรหาคณะ
กรรมการฯ ให้แล้วเสร็จภายในทศสัปดาห์ และกรณีที่นายกรัฐมนตรีมีมติไม่เห็นชอบในการแต่งตั้ง

๔. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ (ร่าง
มาตรา ๑๓)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรกำหนดให้จัดแจ้งถึงองค์ประชุมในการประชุมคณะกรรมการ

- ใน (๔) กำหนดให้มี "การตรวจเยี่ยมหน่วยงานหรือสถานที่ที่เกี่ยวข้อง กับกร
ควบคุมตัวได้โดยไม่จำต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า" อาจขัดต่อข้อกำหนดเพื่อความปลอดภัยของบางหน่วยงานที่ไม่
สามารถให้เข้าเยี่ยมโดยทันทีและโดยลำพังได้

- ใน (๑๐) การรับเรื่องร้องเรียนที่ไม่ระบุชื่ออาจทำให้เกิดกรณีการฟ้องกลับแก่ผู้
เจ้าหน้าที่ รวมทั้งอาจไม่สามารถติดตามสอบถามข้อมูลในรายละเอียดจากผู้ให้ข้อมูลได้

๕. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดความผิดและโทษฐานกระทำความ
(ร่างมาตรา ๑๘ และ ๔๘)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

-

๖. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดความผิดและโทษฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย
(ร่างมาตรา ๑๙ และ ๔๘)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

-

๗. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดความผิดและโทษฐานกระทำการที่โหดร้าย
ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (ร่างมาตรา ๒๐ และ ๔๙)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	- นิยามมีความไม่ชัดเจนอาจมีผลต่อการกำหนดโทษ

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ประเด็น “การกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” นั้น เคยมีการหยิบยกขึ้นอภิปรายในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับกระทรวงยุติธรรม) โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่ากฎหมายอาญาที่มีบทลงโทษต่อบุคคลควรจะต้องกำหนดให้ชัดเจนปราศจากความคลุมเครือ (nullum crimen sine lege certa) เพื่อลดการใช้ดุลพินิจในการตีความตามอำเภอใจ นอกจากนี้ ในทางระหว่างประเทศยังไม่มีกำหนดคำนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกระทำในลักษณะนี้ เนื่องจากเป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อน และแต่ละประเทศตีความการกระทำดังกล่าวแตกต่างกัน

๘. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดบทเพิ่มโทษ และบทลดโทษดังกล่าว
(ร่างมาตรา ๒๑ และ ๒๔)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

-

๙. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าของรัฐ ซึ่งกระทำการยุยง ส่งเสริม รุ้เห็นเป็นใจ ให้ความยินยอม ในลักษณะเป็นผู้สมคบ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนตามประมวลกฎหมายอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกระทำการตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกระทำการอื่นใดในทำนองเดียวกันเพื่อให้เกิดความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น (ร่างมาตรา ๒๒)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ในกรณีที่บุคคลกระทำการเพียงสมคบหรือสนับสนุน แต่ไม่ถึงขั้นเป็นตัวการร่วมตามประมวลกฎหมายอาญา การกำหนดโทษให้ผู้สมคบหรือผู้สนับสนุนรับโทษในระดับเดียวกับตัวการร่วมต้องพิจารณาด้วยว่าจะขัดต่อหลักการลงโทษตามสัดส่วนและหลักความยุติธรรมหรือไม่

๑๐. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาของผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หากไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสมตามอำนาจของตน เพื่อป้องกันหรือยุติการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการ หรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินการคืออาญาตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น (ร่างมาตรา ๒๓)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับโทษดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดนั้น ๆ ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ความเป็นธรรมกับผู้บังคับบัญชาตามสายงานซึ่งไม่มีส่วนรับรู้เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดกฎหมายดังกล่าว

๑๑. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่เป็นความผิดทางการเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา และมีให้อำนาจสถานการณณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย (ร่างมาตรา ๒๖ และ ๒๗)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- ลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๗ - ๒๒ ของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดอาญาทั่วไป มิได้มีเหตุจูงใจทางการเมือง หรือมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง	- ไม่มีความจำเป็นต้องกำหนด

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๑๒. ฟ่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะส่งกลับไปบุคคลนั้นต้องตกอยู่ในความเสี่ยงจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๒๘)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

- สอดคล้องกับหลักการห้ามผลักดันกลับ (Principle of Non-Refoulement) ตามบทบัญญัติ มาตรา ๓ (๑) แห่งอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การประเดิบัติหรือลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี ค.ศ. ๑๙๘๔ (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) ที่บัญญัติว่า ไม่มีรัฐภาคีใดจะขับไล่ ส่งกลับ (ผลักดันกลับ) หรือส่งมอบตัวบุคคลไปยังรัฐอื่น ซึ่งมีมูลเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าเขาอาจตกอยู่ในอันตรายจากการทรมาน” ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีในอนุสัญญานี้เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามพันธกรณีและวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๑๓. ฟ่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ควบคุมตัวบุคคลต้องแจ้งการควบคุมดังกล่าวต่อนายอำเภอและพนักงานอัยการแห่งท้องที่ที่มีการควบคุมตัวทราบทันที โดยต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัวและแจ้งสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด (ร่างมาตรา ๒๙, ๓๐, ๓๑ และ ๓๒)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	- การแจ้งสิทธิตามมาตรา นี้ บางประเด็นมีกำหนดอยู่แล้ว ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงไม่จำเป็นต้องระบุซ้ำในร่างพระราชบัญญัตินี้ - ในนิยาม "การควบคุมตัว" มีความหมายรวมถึง การเชิญตัวไปสอบถาม หรือซักถามซึ่งอาจจะเกิดจากความยินยอมของผู้ถูกเชิญตัวก็ได้ ซึ่งถ้าเป็นใน

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	กรณีดังกล่าวผู้ถูกเชิญตัวน่าจะเป็นเพียงผู้ให้ ถ้อยคำ หรือเป็นพยานเท่านั้น ดังนั้นจึงควร กำหนดนิยามคำว่า ควบคุมตัว มีให้รวมถึงกรณี การเชิญตัวบุคคลโดยผู้นั้นยินยอม

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ภายใต้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญา มีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่
ราชการกำหนดเอาไว้แล้ว ดังนั้นการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะอีกจะเป็นการซ้ำซ้อนหรือไม่

๑๔. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ พนักงาน
สอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ พนักงานฝ่ายปกครอง คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการ หรือ
เจ้าหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ และบุคคลอื่นใด มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลอาญาหรือ
ศาลยุติธรรมแห่งท้องที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา เพื่อให้มีคำสั่งยุติการกระทำอันเป็นความผิดตาม
พระราชบัญญัตินี้ และศาลอาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนำตัวผู้ถูกควบคุมตัวมาศาลโดยพลัน รวมถึงมีคำสั่ง
เช่น ให้ปล่อยตัวผู้ถูกควบคุมตัวทันที ให้ยุติการทรมาน หรือการกระทำที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำย
ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ให้เปลี่ยนสถานที่ควบคุมตัว ให้เยียวยาเบื้องต้นทางด้านการเงิน เป็นต้น (ร่าง
มาตรา ๓๓, ๓๔ และ ๓๕)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	- การแจ้งสิทธิตามมาตรา ๓๓ บางประเด็นมีกำหนด อยู่แล้วในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา จึงไม่จำเป็นต้องระบุซ้ำในร่าง พระราชบัญญัตินี้

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรกำหนดไว้ให้ชัดเจนถึงสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ตามมี
ข้อสังเกตว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดไว้ในมาตรา ๔ และมาตรา ๕ ถึงหลักการใน
การจัดการแทนผู้เสียหายเอาไว้แล้ว การกำหนดเอาไว้อีกในพระราชบัญญัตินี้ต้องพิจารณาด้วยว่า
พระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์ในการกำหนดนิยามคำว่า "ผู้เสียหาย" ให้กว้างหรือแคบกว่าหลักในประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๑๕. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจาก
การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่เป็นการรับฟังพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด
ตามพระราชบัญญัตินี้เอง (ร่างมาตรา ๓๓๗)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	- ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีบทบัญญัติห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบอยู่แล้ว - เป็นกรณีที่มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖ กำหนดไว้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดซ้ำในร่างพระราชบัญญัติฯ

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าหากไม่มีการกำหนดหลักการดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะส่งผลให้ขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฯ หรือไม่

๑๖. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ผู้พบเห็น หรือทราบการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้แจ้งพนักงานฝ่ายปกครอง หรือพนักงานสอบสวน คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับมอบหมายโดยไม่ชักช้า และบุคคลซึ่งใช้สิทธิโดยสุจริตในการแจ้งความหรือร้องเรียนดังกล่าวได้รับความคุ้มครองภายใต้มาตรการซึ่งคณะกรรมการกำหนด รวมถึงจากการถูกดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง หรือคดีปกครอง แม้หากภายหลังปรากฏว่าไม่มีการกระทำความผิดที่ได้รับแจ้งด้วย (ร่างมาตรา ๓๘)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
- เป็นการสนับสนุนให้ผู้ที่มีข้อมูลการกระทำความผิดกล้าแจ้งความหรือร้องเรียน และให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๑๗. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวน คดีความผิดเกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหายอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย แม้บุคคลนั้นจะถูกกระทำให้สูญหายไปก่อนพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับด้วย (ร่างมาตรา ๓๙)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- การกำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวน สอบสวนคดีความผิดภายใต้พระราชบัญญัตินี้จนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหายอย่างต่อเนื่อง หรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อถือว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย โดยให้ใช้บังคับกับการควบคุมตัวที่เกิดก่อนพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับด้วย อาจเป็นการสร้างภาระให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวน จึงเสนอแนะให้ตรวจสอบตามความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าจะขัดข้องหรือไม่กับบทบัญญัติดังกล่าว

๑๘. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่มีอายุความ

(ร่างมาตรา ๔๒)

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	- การกำหนดอายุความเอาไว้จะเป็นการบังคับให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเร่งทำการสืบสวนหาพยานหลักฐาน เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และยังเป็นการคุ้มครองสิทธิของจำเลย

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ในเรื่องอายุความการฟ้องคดีนั้น มีหลักเกณฑ์ทั่วไปกำหนดไว้ภายใต้ประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ดังนั้นหากจะมีการกำหนดอายุความไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัตินี้ ควรกำหนดให้ชัดเจนถึงหลักเกณฑ์ในการนับอายุความว่าเริ่มนับเมื่อไร เช่น เริ่มนับเมื่อการกระทำความผิดได้สิ้นสุดลง หรือเริ่มนับเมื่อผู้ถูกทรมานอยู่ในวิสัยหรือโอกาสที่จะร้องทุกข์ได้ เป็นต้น

๑๙. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวน ดำเนินคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งมีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนซึ่งดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนทุกหน่วยทันที และการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และบทบัญญัติมาตรา ๒๑/๑ ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษไม่นำมาใช้บังคับกับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๔๓)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

- สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๒๑ ที่บัญญัติว่า ในอนุมาตรา (๓) “(ก) คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ (ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน และ (จ) คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่...” ซึ่งเข้าเงื่อนไขดังกล่าวอยู่แล้ว

- คติลักษณะดังกล่าวจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนและสอบสวน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่แตกต่างจากเจ้าหน้าที่ทั่วไป เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการหมิ่นและบังคับให้บุคคลสูญหายดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เว้นแต่เป็นการกระทำของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ก็ให้เจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้ทำการสอบสวนโดยการสอบสวนไม่ว่าจะทำการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ หรือเจ้าพนักงานตำรวจต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนด้วย

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

- ควรให้พนักงานสอบสวนที่ทำการสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบส่วนการสอบสวน โดยพนักงานอัยการอาจให้คำแนะนำ ตรวจสอบพยานหลักฐาน ถามปากคำ หรือสั่งให้ถามปากคำบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ตั้งแต่เริ่มการทำสำนวนสอบสวนนับแต่โอกาสแรกเท่าที่จะพึงกระทำได้

๒๐. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ (ร่างมาตรา ๔๗)

เห็นด้วย

- เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

-

๒๑. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

๑. ร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีหลักการและเนื้อหาสาระเดียวกันกับร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการหมิ่นและการทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ซึ่งกระทรวงยุติธรรมได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ และคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบในหลักการของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวตามที่เสนอ โดยให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาอีกครั้งหนึ่งเพื่อพิจารณาความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรต่อไป ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีการประชุมเพื่อตรวจพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว (ร่างฉบับที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ) เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรส่งมาสอบถามความคิดเห็นฉบับนี้ จะเข้าช้อนกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหรือไม่

๒. มาตรา ๓ เนื่องจากเป็นการบัญญัติถึงหลักการบังคับใช้กฎหมายทั่วไปจึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้

๓. มาตรา ๑๖ และ ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่มีสาระสำคัญอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อยู่แล้ว และเป็นบทบัญญัติที่ไม่มีบทลงโทษจึงไม่มีความจำเป็นที่จะกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้

๔. มาตรา ๔๕ และ ๔๖ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ควรกำหนดไว้ในมาตรา ๑๓ เพื่อความเป็นเอกภาพ

๕. มาตรา ๕๐ ในมาตรา ๒๘ (๙) กำหนดให้มี "การตรวจเยี่ยมหน่วยงานหรือสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวได้โดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า" อาจขัดต่อข้อกำหนดเพื่อความปลอดภัยของบางหน่วยงานที่ไม่สามารถให้เข้าเยี่ยมโดยทันทีและโดยลำพังได้

๖. มาตรา ๕๑ เจ้าหน้าที่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่สามารถฟ้องร้องดำเนินคดีตามมาตรา ๑๕๗ ประมวลกฎหมายอาญาได้อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

๗. 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 กรณียังมีปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า การบังคับบุคคลให้สูญหายที่ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ได้บัญญัติให้เป็นความผิดอาญานั้น จะถือว่าเป็น "เหตุอันร้ายแก่ชีวิต..." ตามนัยมาตรา ๖๑ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ หากจะถือว่าการบังคับบุคคลให้สูญหาย (หรือหากยึดตามคำนิยามในร่างพระราชบัญญัติฯ ก็คือการควบคุมตัว หรือการกระทำด้วยประการใดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ...) เป็นเหตุอันร้ายแก่ชีวิต ก็จะมีผลเป็นการลดระยะเวลาที่กฎหมายถือว่าบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จาก ๕ ปี เหลือ ๒ ปี อันจะทำให้สามารถดำเนินการร้องขอจัดการมรดกของผู้ถูกบังคับให้สูญหายได้เร็วขึ้น แต่การตีความในกรณีต้องใช้ความระมัดระวังและพิจารณาให้รอบคอบถี่ถ้วนก่อนจะดำเนินการ เพราะหากศาลได้มีคำสั่งให้บุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นคนสาบสูญแล้ว จะมีผลอย่างมากต่อสถานะและความสัมพันธ์ตามกฎหมายของบุคคลดังกล่าว และเพื่อให้อสอดคล้องกับข้อเสนอแนะและพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ และเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อสถานะและความสัมพันธ์ตามกฎหมายของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย จึงเห็นควรให้มีทางเลือกในการจัดการทรัพย์สินของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย (นอกเหนือไปจากการร้องขอจัดการมรดก) ดังนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๘ ถึง ๖๐ ได้มีบทบัญญัติว่าด้วยการจัดการทรัพย์สินของ "ผู้ไม่อยู่ (Absentee)" ไว้แล้ว โดยมีเงื่อนไขในการร้องขอจัดการทรัพย์สินตามมาตรา ๔๘

และเห็นว่าการจัดการทรัพย์สินของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย ในฐานะ "ผู้ไม่อยู่" ตามมาตรา ๔๘ มีประโยชน์
ในแง่การรักษาสถานะ "บุคคล" ตามกฎหมายของผู้ถูกบังคับให้สูญหายไว้จนกว่าจะพบศพหรือพบหลักฐาน
อันควรเชื่อว่าผู้ถูกบังคับให้สูญหายถึงแก่ความตาย ทั้งนี้ มาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
บัญญัติเหตุแห่งการสิ้นสุดของความเป็นผู้จัดการทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ไว้ ได้แก่ (๑) เมื่อผู้ไม่อยู่นั้นกลับมา...
(๓) เมื่อผู้ไม่อยู่ถึงแก่ความตายหรือศาลมีคำสั่งให้เป็นคนสาบสูญ จึงสรุปได้ว่าบทบัญญัติในเรื่องการจัดการ
ทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สอดรับกับสถานะของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย
ตามร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. และสามารถ
เชื่อมโยงไปสู่การจัดการมรดกของผู้ถูกบังคับให้สูญหายได้อย่างครบวงจร (ตามนัยมาตรา ๑๗๑๓ ประกอบ ๑๕๙๙
และ ๑๖๐๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) ทั้งยังสอดคล้องและเหมาะสมแล้วกับพันธกรณีที่ตามอนุสัญญา
ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับมาตรา ๒๔ (๖)

๘. ตามร่างมาตรา ๒๔ (๖) ได้กำหนดให้มีนายความเข้าร่วมการสอบปากคำด้วยนั้น
ทั้งที่ผู้ที่ถูกเชิญตัวมาอยู่ในฐานะพยาน ทำให้กระบวนการค้นหาความจริงจากพยานอาจได้รับผลกระทบ
เนื่องจากพยานจะได้รับการแนะนำตักเตือนจากนายความทำให้พยานไม่พูดความจริง และควรใช้กฎหมายวิธี
พิจารณาความอาญาจะเหมาะสมกว่า และตามร่างมาตรา ๒๔ (๙) มิใช่เป็นเรื่องที่ผู้ถูกควบคุมตัวมีสิทธิและ
ได้รับแจ้งสิทธิอย่างไร เป็นคนละเรื่อง จึงไม่ควรนำมาบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๒๔

ส่วนที่ ๓ รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

๑. ความเป็นมา สภาพปัญหา ความจำเป็นที่จะต้องตราพระราชบัญญัติ

โดยที่การทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
และการกระทำที่บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง
ซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐ
มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลจากการถูกค้นตัว จับ คุมขัง หรือถูกกระทำ
การใดอันกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายเกินสมควรแก่เหตุผลที่กฎหมายกำหนด ยิ่งไปกว่านั้นการทรมาน
ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมนั้นจะกระทำมิได้ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้า
เป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม
หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับ
ให้หายสาบสูญ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม
มาตรการเยียวยาผู้เสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าว
ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล
และสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ

๒. ความสอดคล้องของร่างพระราชบัญญัติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๑. 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 ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการหรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

๓. มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้

๔. มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำมิได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี

๕. มาตรา ๓๒ บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว

การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง

- ยุทธศาสตร์ชาติที่ ๔ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม หัวข้อที่ ๔.๔.๑ สร้างความเสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยปรับแก้กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับให้มีความทันสมัย ลดความขัดแย้งของกฎหมาย และสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ และสนับสนุนการลดความเหลื่อมล้ำ

- ยุทธศาสตร์ชาติที่ ๖ ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ หัวข้อที่ ๖.๖ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับให้มีความชัดเจน ทันสมัย เป็นธรรม และสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ

แผนปฏิรูปประเทศในเรื่อง

แผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑ : มีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไกในการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๖ : มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มีความสำคัญและจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑๐ : มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๒ : การพัฒนาไกล่เกลี่ยและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ การบริหารจัดการในภาครัฐ

การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบและการสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย

๓. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีการกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยา ตลอดจนมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย 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 ลดการละเมิดสิทธิสร้างความเชื่อมั่นด้านกระบวนการยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชนการละเมิดสิทธิลดน้อยลง

๕.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

๕.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

- ด้านการเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการกระทำทรามและการกระทำที่บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- ด้านการเมืองระหว่างประเทศ เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลกโดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากลอื่นจะช่วยทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ
- ด้านกระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการดเว้นการลงโทษแก่บุคคลใด ๆ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

๖. การกำหนดให้มีระบบอนุญาต อนุมัติหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

มี ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

๗. การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ

มี ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

ร่างพระราชบัญญัติฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ โดยกำหนดให้มีมาตรการป้องกัน ปรามปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำหมิ่นและกรกระทำ ให้บุคคลสูญหายซึ่งมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ จึงต้องมีกลไกระดับนโยบาย ทำหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกัน ปรามปราม และเยียวยา ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ

๘. บทกำหนดโทษ

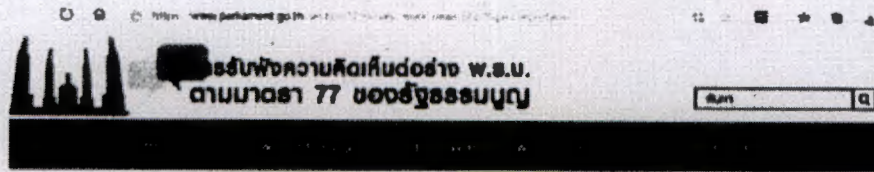
- ไม่มี
- โทษทางอาญา
- โทษทางปกครอง
- โทษปรับเป็นพินัย
- โทษอุปรกรณ์

เหตุผลและความจำเป็น

การกำหนดโทษทางอาญาเป็นการป้องปรามไม่ให้ผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีการลงโทษ เพื่อข่มขู่ยับยั้งและเพื่อบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ตามที่กฎหมายกำหนด

ส่วนที่ ๔ การเปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติ ที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้เปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ ทางเว็บไซต์รัฐสภา www.parliament.go.th แล้ว ตั้งแต่วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๓



ร่างพระราชบัญญัติที่เฝ้ารับฟังความคิดเห็นตามมาตรา 77 ของ
รัฐธรรมนูญ

รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น

คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น
จากร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร