

เลขรับ...../80
วันที่ 10 มี.ค. 2560
เวลา 15.41 น.



ที่ นร ๐๕๐๓/๒๗๙

สำนักนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๐ มกราคม ๒๕๖๐

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นเรื่องด่วน ดังที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเป็นเรื่องด่วนต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

พลเอก

(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)

นายกรัฐมนตรี

กลุ่มงานนิติ
รับที่ ๒ (๑) / ๒๕๖๐
วันที่ ๑๐ / มี.ค. / ๖๐
เวลา ๑๖.๒๓ น.
สำนักการประชุม

กลุ่มงานบริหารทั่วไป
รับที่ ๒๓ / ๕๐ วันที่ ๑๐ / มี.ค. / ๖๐
เวลา ๑๕.๑๓ น. ส่ง นพ.ค
สำนักการประชุม

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๘ (ธนิดา)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘

(๑152/E/แจ้งมติ)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุ้บุคคลสูญหาย
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุ้บุคคลสูญหาย

เหตุผล

โดยที่การทรมานและการกระทำให้นุ้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงซึ่งไม่อาจกเว้นให้กระทำไ้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่น ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคล ทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดเป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย และมาตรการอื่น ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็น การยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย
พ.ศ.

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

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“การทรมาน” หมายความว่า การกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ

“การกระทำทำให้บุคคลสูญหาย” หมายความว่า การจับ ชั่ง ลักพา หรือกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกาย โดยผู้กระทำปฏิเสธว่ามีได้กระทำการดังกล่าวหรือไม่ให้ทราบว่าคุณคนนั้นเป็นตายร้ายดีอย่างไร หรืออยู่ที่ใด

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า บุคคลซึ่งใช้อำนาจรัฐหรือได้รับมอบอำนาจหรือได้รับแต่งตั้ง อนุญาต การสนับสนุน หรือการยอมรับโดยตรงหรือโดยปริยาย ให้ใช้อำนาจรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย

“ผู้ได้รับความเสียหาย” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือจิตใจจากการทรمانหรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรمان และการกระทำให้บุคคลสูญหาย

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ระเบียบหรือประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๕ ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวด หรือความทุกข์ทรمانอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจ เพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำรับสารภาพจากผู้ถูกระทำหรือบุคคลที่สาม

(๒) ลงโทษผู้ถูกระทำ โดยมีเหตุจากการกระทำซึ่งผู้นั้นหรือบุคคลที่สามได้กระทำ หรือถูกสงสัยว่าได้กระทำ

(๓) ข่มขู่หรือขู่เชิญผู้ถูกระทำหรือบุคคลที่สาม หรือ

(๔) เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน

มาตรา ๖ ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจับ ชัง ลักพา หรือกระทำด้วยประการใด ให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิเสธว่ามีได้กระทำดังกล่าว หรือไม่ให้ ทราบว่าบุคคลนั้นเป็นตายร้ายดีอย่างไร หรืออยู่ที่ใด ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย

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

มาตรา ๘ การกระทำความผิดฐานกระทำทรมานตามมาตรา ๕ และการกระทำ ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ มิให้ถือว่าเป็นความผิดทางการเมืองตามกฎหมาย ว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

มาตรา ๙ ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ ให้ดำเนินการสืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายหรือปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย

มาตรา ๑๐ ในคดีความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๖ ให้สามมี ภริยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ได้รับความเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

มาตรา ๑๑ สถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใด ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๑๒ ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งตัวบุคคลใดออกไปนอกราชอาณาจักร หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการส่งบุคคลดังกล่าวออกไปจะส่งผลให้บุคคลนั้นถูกกระทำทรมานหรือถูกกระทำให้สูญหาย

หมวด ๒

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

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

ให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแต่งตั้งข้าราชการของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจำนวนไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๑๔ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

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

(๔) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งบริหารในพรรคการเมือง

(๕) ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

(๖) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะกระทำผิดวินัย

(๗) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก รวมทั้งคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกแต่ให้รอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาท ความผิดฐานหมิ่นประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(๘) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

มาตรา ๑๕ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่งรวมกันเกินสองวาระไม่ได้

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่

มาตรา ๑๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔

(๔) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะมีความประพฤติเสื่อมเสีย บกพร่องหรือไม่สุจริต ต่อหน้าที่ หรือหย่อนความสามารถ

มาตรา ๑๗ เมื่อตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิว่างลงก่อนวาระ ให้ดำเนินการแต่งตั้ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายในหกสิบวัน เว้นแต่วาระของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเหลือไม่ถึงเก้าสิบวัน จะไม่แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิก็ได้

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้มีวาระการดำรงตำแหน่ง เท่ากับเวลาที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ยังอยู่ในตำแหน่ง

ในระหว่างที่ยังมิได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้กรรมการ ที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

มาตรา ๑๘ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือมาตรการอื่นที่จำเป็นตามพระราชบัญญัตินี้
- (๒) กำหนดนโยบาย แผนงาน และมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการทรมาน การกระทำ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการกระทำให้บุคคลสูญหาย
- (๓) กำหนดนโยบายและมาตรการฟื้นฟูและเยียวยาตัวร่างกายและจิตใจ แก่ผู้ได้รับความเสียหาย
- (๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย ทั้งทางการเงินและทางจิตใจตลอดรวมถึงการฟื้นฟูระยะยาวทางการแพทย์ให้กับผู้เสียหาย โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง
- (๕) กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการปกปิดการควบคุมตัวบุคคล
- (๖) แต่งตั้งที่ปรึกษา อนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการ มอบหมาย
- (๗) วางระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่น โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง
- (๘) วางระเบียบอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๐ ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ประสานงานและร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชน ที่เกี่ยวข้องในการสืบหาติดตามช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหาย
- (๒) สนับสนุนให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทรมาน หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการกระทำให้บุคคลสูญหาย
- (๓) ศึกษา วิจัย และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการทรมาน การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีและการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งให้ความรู้และฝึกอบรมแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๔) รวบรวมข้อมูล สถิติคดี และจัดทำรายงานผลดำเนินการประจำปีเสนอต่อ
คณะรัฐมนตรีพร้อมทั้งแนวทางการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

(๕) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย

หมวด ๓

การป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

มาตรา ๒๑ ในการควบคุมผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่
ในการควบคุมบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ
อย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อ นามสกุล ตำแหน่งบรรณ รวมทั้งข้อมูลส่วนบุคคลอื่นของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ
- (๒) วัน เวลา และสถานที่ของการถูกจำกัดเสรีภาพ และข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ผู้ทำการจำกัดเสรีภาพ ในกรณีที่มีการย้ายสถานที่ดังกล่าว จะต้องมีการระบุถึงสถานที่ปลายทางที่รับตัว
ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบการย้ายที่จำกัดเสรีภาพนั้น
- (๓) คำสั่งที่ให้มีการจำกัดเสรีภาพ และเหตุแห่งการออกคำสั่งนั้น
- (๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งให้มีการจำกัดเสรีภาพ
- (๕) วัน เวลา และสถานที่ของการปล่อยตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ
- (๖) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพร่างกายของบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพก่อนถูกจำกัดเสรีภาพ
และก่อนการปล่อยตัว ในกรณีที่ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพถึงแก่ความตายระหว่างการควบคุม จะต้องระบุถึง
สาเหตุแห่งการตายและสถานที่เก็บศพ

ในการปล่อยตัวผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตาม (๕) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุม
ตามวรรคหนึ่งบันทึกไว้ด้วยว่ามีผู้ใดมารับตัวด้วยหรือไม่

มาตรา ๒๒ ญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ มีสิทธิร้องขอต่อเจ้าหน้าที่
ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคล ให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้
ในมาตรา ๒๑

หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ ญาติ
หรือผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพมีสิทธิร้องขอต่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีการทรมาน
หรือการกระทำให้บุคคลสูญหายเพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้

ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคล เปิดเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับ
ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ ให้กับญาติหรือผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพได้
ในกรณีที่มีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่ง
ศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด

มาตรา ๒๓ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำการจำกัดเสรีภาพบุคคลหรือศาล อาจไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ หากการเปิดเผยดังกล่าวอาจก่อให้เกิดอันตรายหรือละเมิดต่อความเป็นส่วนตัวของบุคคล หรือเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีอาญา

มาตรา ๒๔ เมื่อมีการอ้างว่าบุคคลใดถูกระงับการกระทำหรือถูกระงับให้สูญหาย บุคคลดังต่อไปนี้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาเพื่อให้มีคำสั่งระงับการกระทำเช่นนั้นทันที

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

จากคณะกรรมการ

- (๕) บุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ได้รับความเสียหาย

เมื่อได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลไต่สวนโดยพลัน โดยให้มีอำนาจเรียกเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุอื่นใดประกอบการไต่สวน

มาตรา ๒๕ เพื่อประโยชน์ในการระงับการทรมาน และเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น ศาลตามมาตรา ๒๔ อาจมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

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

เป็นการส่วนตัว

- (๔) ให้มีการรักษาพยาบาลรวมทั้งการฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ

- (๕) ให้เปิดเผยเอกสารบันทึกหรือข้อมูลอื่นใด

(๖) กำหนดมาตรการอื่นใดที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการระงับการกระทำหรือเยียวยาเบื้องต้นกับผู้ได้รับความเสียหาย

หมวด ๔

การดำเนินคดี

มาตรา ๒๖ ให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน และให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ การสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๒๗ ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจ
เหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๕
บทกำหนดโทษ

มาตรา ๒๘ ผู้ใดกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี
ถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำรับอันตรายสาหัส
ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย
ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบห้าปีถึงสามสิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สามแสนบาท
ถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา ๒๙ ผู้ใดกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ต้องระวางโทษจำคุก
ตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส
ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย
ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบห้าปีถึงสามสิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สามแสนบาท
ถึงหนึ่งล้านบาท

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

ถ้าการกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามมาตรา ๒๙ เป็นการกระทำ
แก่บุคคลตามวรรคหนึ่ง ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙ กึ่งหนึ่ง

มาตรา ๓๑ ผู้ใดสมคบเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐
ต้องระวางโทษหนึ่งในสามของความผิดนั้น

ผู้ใดมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น

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

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

ผู้รับสนองพระราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

บันทึกวิเคราะห์สรุป
สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน
และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.

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

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงซึ่งไม่อาจยกเว้นให้กระทำได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ จึงต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิด เป็นการเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

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

๒.๒ กำหนดวันใช้บังคับ โดยให้ใช้บังคับได้เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ทั้งนี้ ตามที่ผู้แทนกระทรวงยุติธรรมเสนอ เพื่อให้มีระยะเวลาในการเตรียมการออกกฎหมายลำดับรองและการกำหนดแนวทางการดำเนินการตามกฎหมายร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๒.๓ กำหนดบทนิยามคำว่า “การทรมาน” “การกระทำให้บุคคลสูญหาย” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ “คณะกรรมการ” เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

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

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

๒.๕ กำหนดบทบัญญัติความรับผิดของผู้บังคับบัญชาให้เหมาะสมยิ่งขึ้นและนำไปกำหนดไว้ในหมวด ๕ บทกำหนดโทษ (ร่างมาตรา ๓๒)

๒.๖ บัญญัติเหตุบรรเทาโทษ กรณีผู้กระทำความผิดมีส่วนช่วยให้มีการค้นพบผู้ถูกกระทำให้สูญหายให้เป็นไปตามแนวทางการร่างกฎหมาย และนำไปกำหนดไว้ในหมวด ๕ บทกำหนดโทษ (มาตรา ๓๓)

๒.๗ เพิ่มบทบัญญัติโดยขยายหลักการในเรื่องผู้เสียหายกรณีบุคคลผู้ถูกกระทำให้สูญหาย เพื่อให้สามี ภริยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ได้รับความเสียหายสามารถเข้ามาต่อสู้คดี (ร่างมาตรา ๑๐)

๒.๘ ตัดบทบัญญัติเรื่องการกำหนดอายุความยี่สิบปี และเรื่องห้ามนำคำให้การที่ได้จากการทรมานและการบังคับบุคคลสูญหายมาใช้เป็นหลักฐานในการดำเนินคดีออก เนื่องจากเป็นหลักการทั่วไปตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

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

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

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

๒.๑๒ กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ในการควบคุมบุคคลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพซึ่งจะต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ และเพิ่มบทบัญญัติที่จะต้องบันทึกรายละเอียดเพิ่มเติมกรณีที่มีการปล่อยตัวผู้ถูกควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ต้องบันทึกด้วยว่ามีผู้ใดมารับตัวไปด้วย (ร่างมาตรา ๒๑)

๒.๑๓ เพิ่มบทบัญญัติเพื่อกำหนดให้คดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ และหากเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวน

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

๒.๑๔ บัญญัติให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจ
เหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๒๗)

หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)
ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.

กฎหมายใหม่ แก้ไข/ปรับปรุง ยกเลิก

ส่วนราชการหรือหน่วยงานผู้เสนอ

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

๑. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

๑.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจคืออะไร

เพื่อจัดทำกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้ง การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ อันเป็นการสอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งจะเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมและยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยรวมให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

เพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องใด

ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา ยังปรากฏว่ามีกรณีการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหายอยู่ในประเทศไทย ทั้งที่เห็นตามข่าว รวมถึงกรณีที่มีการร้องเรียนไปยังสหประชาชาติ ทำให้ประเทศไทยถูกซักถามในเวทีการประชุมระหว่างประเทศมาโดยตลอด โดยเฉพาะในประเด็น “การงดเว้นโทษ” (Impunity) ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น การจัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย โดยมุ่งเน้นให้มีการดำเนินการทั้งมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้เสียหายซึ่งล้วนเป็นมาตรการที่สำคัญตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ รวมทั้งลดช่องว่างของกฎหมายที่ส่งผลให้การบังคับใช้และการดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพ เพิ่มขีดความสามารถในการขจัดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรง และสร้างหลักประกันความเป็นธรรมให้กับประชาชน โดยการจัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ มีความจำเป็นต้องตรากฎหมายใน ๔ ประเด็นสำคัญ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ : กำหนด บทนิยาม ฐานความผิดกระทำความทรมาน และฐานความผิดกระทำทำให้บุคคลสูญหาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งบทกำหนดโทษขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ

ประเด็นที่ ๒ : จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย ระดับนโยบาย

ประเด็นที่ ๓ : กำหนดมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ

ประเด็นที่ ๔ : กำหนดให้การดำเนินคดีฐานความผิดกระทำความทรมานและฐานกระทำทำให้บุคคลสูญหาย เป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย และให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี

๑.๒ ความจำเป็นที่ต้องทำภารกิจ

ประเด็นที่ ๑ : กำหนด บทนิยาม ฐานความผิดกระทำทรมาน และฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งกำหนดโทษขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ

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

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำภารกิจนี้เพื่อให้บังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถ นำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด

ประเด็นที่ ๒ : จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ระดับนโยบาย

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

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำภารกิจนี้เพื่อให้มีกลไกในการกำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกัน ปราบปราม และช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

ประเด็นที่ ๓ : กำหนดมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายให้สอดคล้องกับ อนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ

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

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำภารกิจนี้เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ลดน้อยลงและหมดไป โดยการป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุมากกว่า การปราบปรามที่ปลายเหตุ

ประเด็นที่ ๔: กำหนดให้การดำเนินคดีฐานความผิดกระทำทรมาน และฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี

การกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน และฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งผลให้การดำเนินคดีมีความยุ่งยากซับซ้อนในการสืบสวน สอบสวน และแสวงหาพยานหลักฐาน ในกรณีนี้ จึงได้กำหนดให้การกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน และฐานกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษโดยใช้กฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษที่มีอยู่เดิม รวมทั้งให้กรมสอบสวนคดีพิเศษซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่มีความพร้อมทั้งในด้านศักยภาพ ความเชี่ยวชาญ บุคลากร และงบประมาณเป็นผู้รับผิดชอบ และให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีด้วยระบบไต่สวน เนื่องจากราษฎรส่วนมากไม่สามารถแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ มาแสดงต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความจริงได้ ประกอบกับเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อน และอ่อนไหว จึงต้องให้ผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์เป็นผู้พิจารณาคดี

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำภารกิจนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และได้รับความเป็นธรรม

หากไม่ทำภารกิจนั้นจะมีผลประการใด

ประเด็นที่ ๑: กำหนดคำนิยาม และฐานความผิดกระทำทรมาน และฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งบทกำหนดโทษขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ

เนื่องจากการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ซึ่งภายใต้กฎหมายปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติรองรับการกระทำผิดดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ โดยที่ผ่านมารการดำเนินคดีดังกล่าวจึงเป็นไปตามฐานความผิดต่อชีวิตร่างกายและความผิดต่อเสรีภาพตามประมวลกฎหมายอาญา ทำให้เกิดข้อจำกัด ดังนี้

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

(๒) ความผิดต่อเสรีภาพตามประมวลกฎหมายอาญา ไม่มีความเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรือหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ประการใด ทำให้โทษที่กำหนดในประมวลกฎหมายอาญาไม่เหมาะสมกับการกระทำความผิดในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว ต้องกำหนดฐานความผิดกระทำทรมานและฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐขึ้นให้ชัดเจนและเป็นกฎหมายเฉพาะ จึงส่งผลให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเป็นธรรมและลงโทษผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมกับพฤติการณ์ที่ร้ายแรงได้

ประเด็นที่ ๒: จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายระดับนโยบาย

เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกลไกระดับนโยบายที่ทำหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยา ทำให้แต่ละหน่วยงานดำเนินงานภายใต้อำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบ โดยไม่มีการประสานงานระหว่างกัน และขาดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการจัดการกับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรง ส่งผลให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงยังคงปรากฏอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในการบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงต้องมีกลไกในรูปแบบของคณะกรรมการระดับนโยบายเพื่อกำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกัน ปราบปราม และช่วยเหลือเยียวยา รวมทั้งกำกับและติดตามการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ

ประเด็นที่ ๓: กำหนดมาตรการป้องกันกรทรมาณและการกระทำใ้บุคคลสูญหายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับ

เนื่องจากปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดเป็นภารกิจหลัก แต่จะดำเนินการมาตรการป้องกันในลักษณะมาตรการเสริมเท่านั้น ทำให้ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฯ ซึ่งมุ่งเน้นมาตรการป้องกัน เช่น การจัดทำทะเบียนข้อมูลและการเปิดเผยข้อมูลในการควบคุมตัว การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย การติดตามตรวจสอบการจับกุมคุมขังต่างๆ ที่เกิดขึ้น เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว จึงต้องดำเนินการมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาควบคู่กันไป จะส่งผลให้การกระทำทรมาณและการกระทำใ้บุคคลสูญหายลดลงอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

ประเด็นที่ ๔: กำหนดให้การดำเนินคดีฐานความผิดกระทำทรมาณ และฐานกระทำใ้บุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี

เนื่องจากปัจจุบันการดำเนินคดีอาญาทั่วไปใช้ระบบกล่าวหา คู่ความจะต้องแสวงหาพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาลด้วยตนเอง การตัดสินคดีเป็นไปตามน้ำหนักพยานของแต่ละฝ่าย แต่พฤติการณ์ของการกระทำทรมาณและการกระทำใ้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความร้ายแรงและยุ่งยากซับซ้อน ทำให้กระทบต่อการพิจารณาคดีและการรวบรวมพยานหลักฐาน

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าว ต้องกำหนดให้ความผิดฐานกระทำทรมาณและฐานกระทำใ้บุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย และกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี ซึ่งจะส่งผลให้มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานรวมทั้งใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดี

๑.๓ การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์มีกี่ทางเลือก มีทางเลือกอะไรบ้าง

ไม่มีทางเลือกอื่น

แต่ละทางเลือกมีข้อดีข้อเสียอย่างไร

๑.๔ มาตรการที่บรรลุวัตถุประสงค์ของภารกิจคืออะไร

เพื่อให้มีกฎหมายในการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาการทรมาณและการกระทำใ้บุคคลสูญหายที่มีประสิทธิภาพ โดยการกำหนดค่านิยมและฐานความผิดกระทำทรมาณและฐานความผิดกระทำใ้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งบทกำหนดโทษขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ เพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายและนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ตามที่กฎหมายกำหนด จัดตั้งคณะกรรมการระดับนโยบายเพื่อให้มีกลไกในการกำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกัน ปราบปราม และช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบอย่างบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำหนดมาตรการป้องกันเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ลดน้อยลงและหมดไปอย่างยั่งยืน กำหนดให้การดำเนินคดีฐานความผิดกระทำทรมาณและฐานกระทำใ้บุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษ รวมทั้งกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ได้รับผลกระทบ สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับความเป็นธรรม

จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทรมาณและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย เพื่อรองรับหลักการดังกล่าวให้สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาฯ ต่อไป

๑.๕ การกีดกันจะแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องนั้นได้เพียงใด

เมื่อมีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายตามแนวทางที่กล่าวข้างต้น จะเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรม และยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ดังนี้

๑. มีคำนิยาม และฐานความผิดกระทำทรมานและฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งบทกำหนดโทษ ที่ชัดเจนเป็นการเฉพาะ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม และลงโทษผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมกับพฤติการณ์ที่ร้ายแรง

๒. มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายระดับนโยบาย เพื่อบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบของทุกภาคส่วน โดยช่วยสนับสนุนในการดำเนินงาน และทำให้มีการวางแผนดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

๓. มีมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายที่สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะเป็นการยกระดับตามมาตรฐานสากล โดยเป็นการช่วยให้หน่วยงานดำเนินมาตรการป้องกัน ควบคุมไปกับการปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย และทำให้การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายลดลงหรือหมดไป

๔. ให้คดีฐานความผิดกระทำทรมานและฐานกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคดีพิเศษ ตามกฎหมาย และอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อให้มีผู้เชี่ยวชาญในการสืบสวน สอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐาน รวมทั้งพิจารณาคดี ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินคดีได้รวดเร็ว และเป็นธรรม และทำให้ลดความเหลื่อมล้ำในการต่อสู้คดี

๑.๖ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจคืออะไร

การเสนอกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายในครั้งนี้ จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ เป็นระบบและมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ทำให้การกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงหรือหมดไป ซึ่งจะช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรม และยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามมาตรฐานสากลเพิ่มมากขึ้น

ตัวชี้วัดความสัมฤทธิ์ของกฎหมายมีอย่างไร

สามารถทำให้การกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงหรือหมดไป

๑.๗ การทำภารกิจสอดคล้องกับพันธกรณีและความผูกพันตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยมีต่อรัฐต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศใด ในเรื่องใด

สอดคล้องกับพันธกรณีของไทยในฐานะรัฐภาคีภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำแย่ศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ

การดำเนินการดังกล่าวจะเป็นผลดีหรือก่อให้เกิดภาระแก่ประเทศไทยหรือไม่

การดำเนินการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ประเทศไทย และเป็นผลดี ดังนี้

๑. การเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการกระทำทรามาน และการกระทำที่บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒. การเมืองระหว่างประเทศ เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลกโดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนาธรรมและความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากล อันจะช่วยทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

๓. สังคม ส่งเสริมให้สังคมไทยมีหลักประกันความปลอดภัยมากขึ้น สร้างความเชื่อมั่นด้านกระบวนการยุติธรรม และลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชน

๔. เศรษฐกิจ เพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัยและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยเพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยว เนื่องจากนักท่องเที่ยวจะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล และมีกฎหมายกำหนดให้การกระทำทรามานและการกระทำที่บุคคลสูญหายเป็นความผิดชัดเจน

๕. กระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการงดเว้นการลงโทษแก่บุคคลใดๆ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

การอนุวัติกฎหมายตามอนุสัญญาต่างๆ ของประเทศไทยนั้น ไม่ได้ดำเนินการตามแนวทางของต่างประเทศ แต่เป็นการพิจารณาตามบริบทของประเทศไทยแล้วดำเนินการออกกฎหมายภายในให้เหมาะสม ทั้งนี้ ได้คำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศไทยเป็นสำคัญ

๒. ผู้ทำภารกิจ

๒.๑ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพ ต้นทุน และความคล่องตัวแล้ว เหตุใดจึงไม่ควรให้เอกชนทำภารกิจนี้

กรณีตามร่างพระราชบัญญัตินี้ เป็นภารกิจที่หน่วยงานของรัฐต้องเป็นผู้ดำเนินการเอง

ภารกิจนี้ควรทำร่วมกับเอกชน หรือไม่ อย่างไร

ภารกิจนี้เป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำความผิดฐานกระทำทรามาน และกระทำที่บุคคลสูญหาย โดยกำหนดให้มีโทษทางอาญา ซึ่งภาคเอกชนไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะกระทำได้ ภารกิจนี้จึงไม่สามารถทำร่วมกับภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม ภาคเอกชนอาจเป็นผู้ร่วมสนับสนุนในมาตรการป้องกัน และช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากกรณีดังกล่าวได้ โดยการช่วยเผยแพร่ข้อมูล และประชาสัมพันธ์กฎหมายดังกล่าว

๒.๒ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพและประโยชน์ที่จะเกิดแก่การให้บริการประชาชน ควรทำภารกิจนี้ร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ เพราะเหตุใด

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

๒.๓ ภารกิจดังกล่าวหากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้ประโยชน์แก่ประชาชนมากกว่าหรือไม่

ภารกิจดังกล่าวไม่สามารถให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้ เนื่องจากเป็นภารกิจที่ต้องใช้อำนาจเฉพาะของหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการบังคับใช้กฎหมาย อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเป็นผู้ร่วมสนับสนุนในมาตรการป้องกันและช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากกรณีดังกล่าวได้ เช่น ช่วยเผยแพร่ข้อมูลและประชาสัมพันธ์กฎหมายดังกล่าว

๓. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๓.๑ การจัดทำภารกิจนั้นมีความสอดคล้องกับเรื่องใด อย่างไร

หน้าที่หลักของหน่วยงานของรัฐตามภารกิจพื้นฐาน (Function) ในเรื่องการส่งเสริม ค้ำครอง และสร้างหลักประกันสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน (ภารกิจกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ)

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

ยุทธศาสตร์ชาติ

- ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมหัวข้อที่ ๔.๔.๑ สร้างความเสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยปรับแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ให้มีความทันสมัย ลดความขัดแย้งของกฎหมาย และสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศและสนับสนุนการลดความเหลื่อมล้ำ

- ยุทธศาสตร์ที่ ๖ ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐหัวข้อที่ ๖.๖ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับให้มีความชัดเจน ทันสมัย เป็นธรรมและสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ

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

- ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของกลุ่มประชากรที่มีฐานะยากจนเพิ่มขึ้น

- ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการในภาครัฐและธรรมาภิบาลในสังคมไทย การปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้มีความทันสมัย เป็นธรรม และสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ

แนวทางการปฏิรูปประเทศ

แผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑ : มีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไกในการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๖ : มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มีความสำคัญ และจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑๐ : มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๒ : การพัฒนาเทคโนโลยีช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

๓.๒ การทำภารกิจนั้นสามารถใช้มาตรการทางบริหารโดยไม่ต้องออกกฎหมายได้หรือไม่

ไม่สามารถใช้มาตรการทางบริหารได้

ถ้าใช้มาตรการทางบริหารจะมีอุปสรรคอย่างไร

-

๓.๓ ในการทำภารกิจนั้น เหตุใดจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายในขณะนี้

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

ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและเชื่อมโยงกับพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคี และกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ แต่ภายใต้กฎหมายในปัจจุบันยังคงมีข้อจำกัด และขาดกลไกขับเคลื่อนในการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การเสนอกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายในครั้งนี้ จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้การกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงหรือหมดไป ซึ่งจะช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรม และยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากลเพิ่มมากขึ้น

๓.๔ การใช้บังคับกฎหมายและระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

(ก) การใช้บังคับกฎหมาย

ต้องใช้บังคับพร้อมกันทุกท้องที่ทั่วประเทศ เนื่องจาก กฎหมายมีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป

ทอยใช้บังคับเป็นท้องที่ๆ ไป เนื่องจาก.....

ใช้บังคับเพียงบางท้องที่ เนื่องจาก.....

(ข) ระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

ใช้บังคับทันทีที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจาก.....

มีการทอระยะเวลาในการบังคับใช้เป็นเวลาเท่าใด เพราะเหตุใด

มีการทอระยะเวลาการบังคับใช้ ๑๒๐ วัน นับตั้งแต่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเนื่องจากต้องใช้เวลาในการเตรียมการและซักซ้อมความเข้าใจหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ควรกำหนดระยะเวลาการสิ้นสุดไว้ด้วยหรือไม่ เพราะเหตุใด.....

๓.๕ เหตุใดจึงไม่สมควรตราเป็นกฎในลักษณะอื่น เช่น ข้อบัญญัติท้องถิ่น

การตรากฎหมายตามหลักการที่เสนอ จำเป็นต้องกำหนดคานียามฐานความผิดและบทกำหนดโทษ จัดตั้งคณะกรรมการระดับนโยบาย กำหนดมาตรการป้องกันให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ กำหนดให้เป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย รวมทั้งให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี

ซึ่งร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้จะเป็นกฎหมายกลางที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป จึงไม่อาจตราเป็นกฎหมายอื่น หรือเป็นกฎหมายลำดับรองได้

๓.๖ ลักษณะการใช้บังคับ

ควบคุม กำกับ/ติดตาม (ข้ามไปข้อ ๓.๘) ส่งเสริม ระบบผสม

เหตุใดจึงต้องใช้ระบบดังกล่าว

ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายในเชิงควบคุม กำกับ/ติดตาม และส่งเสริม ดังนี้

- ในส่วนมาตรการควบคุม ได้มีการกำหนดฐานความผิดกระทำทรมานและฐานความผิดกระทำทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และบทกำหนดโทษขึ้นใหม่เพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด และกำหนดให้การดำเนินคดีฐานความผิดดังกล่าวเป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย โดยให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ได้รับผลกระทบ สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับความเป็นธรรม

- ในส่วนมาตรการกำกับ/ติดตาม ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหายระดับนโยบาย เพื่อให้มีกลไกในการกำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกันปราบปราม และช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ อย่างบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- ในส่วนมาตรการส่งเสริม ได้กำหนดให้มีมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับ เช่น การวางหลักประกันสิทธิของผู้ถูกคุมขังที่จะต้องสามารถติดต่อญาติ ทนายความหรือที่ปรึกษา การจัดทำข้อมูลผู้ถูกคุมขังหรือควบคุมตัวอย่างเป็นระบบ การเปิดเผยข้อมูลการควบคุมตัว การฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น เพื่อเป็นการลดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐให้น้อยลงและหมดไปตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุมากกว่าการปราบปรามที่ปลายเหตุ

๓.๗ การใช้ระบบอนุญาตในกฎหมาย

ไม่มีการใช้ระบบอนุญาตในกฎหมาย

๓.๗.๑ เพราะเหตุใดจึงกำหนดให้ใช้ระบบอนุญาต หรือใช้ระบบอื่นที่มีผลเป็นการควบคุม

—

๓.๗.๒ มีการกำหนดค่าธรรมเนียมการอนุญาตหรือไม่ ถ้ามี มีความจำเป็นอย่างไร คำนึงค่าต่อภาระที่เกิดแก่ประชาชนอย่างไร

—

๓.๗.๓ มีหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในการอนุญาตหรือไม่ อย่างไร

—

๓.๗.๔ มีขั้นตอนและระยะเวลาที่แน่นอนในการอนุญาตหรือไม่

—

๓.๗.๕ มีการเปิดโอกาสให้อุทธรณ์การปฏิเสธคำขอ การให้ยื่นคำขอใหม่ หรือไม่ อย่างไร

—

๓.๗.๖ มีการต่ออายุการอนุญาตหรือไม่

—

๓.๘ การใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมาย

๓.๘.๑ กฎหมายที่ตราขึ้นมีการใช้ระบบคณะกรรมการ หรือไม่ มีความจำเป็นอย่างไร

ร่างพระราชบัญญัติฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ โดยกำหนดให้มีมาตรการป้องกัน ปรามปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย ซึ่งมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ จึงต้องมีกลไกระดับนโยบายทำหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกัน ปรามปราม และเยียวยา ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ

๓.๘.๒ คณะกรรมการที่กำหนดขึ้นมีอำนาจซ้ำซ้อนกับคณะกรรมการอื่นหรือไม่

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับเดิม) ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และเสนอเข้าสู่การพิจารณาตามขั้นตอนการเสนอกฎหมายจนกระทั่งเข้าสู่การพิจารณาของ วิป สนช. ซึ่งมีมติให้ปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ บางประการ แต่ในระหว่างปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ตามความเห็นของ วิป สนช. ดังกล่าว พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๓๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๔๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญขึ้น ประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ ตรวจสอบติดตาม เยียวยา รวมถึงป้องกันการทรมานและการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญในระหว่างที่ร่างพระราชบัญญัติฯ ยังไม่มีผลบังคับใช้

หากมีความซ้ำซ้อน จะดำเนินการอย่างไรกับคณะกรรมการอื่นนั้น

เมื่อร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้มีผลบังคับใช้แล้ว จะดำเนินการยกเลิกคณะกรรมการอื่น

๓.๘.๓ องค์ประกอบของคณะกรรมการมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือนายกรัฐมนตรีหรือหัวหน้าส่วนราชการหรือไม่

- มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ
- มีหัวหน้าส่วนราชการ คือ ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ และมีหน่วยงานอื่นๆ

อาทิ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมและอัยการสูงสุด เป็นกรรมการ

เพราะเหตุใดจึงต้องกำหนดให้บุคคลดังกล่าวเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการ

เพื่อกำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกัน ปรามปราม และช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ และสามารถแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่องอย่างยั่งยืน

๓.๙ มีกรอบหรือแนวทางการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่หรือไม่ อย่างไร

-

๓.๑๐ ประเภทของโทษที่กำหนด

- โทษทางอาญา โทษทางปกครอง ระบบผสม

๓.๑๑ การกำหนดโทษทางอาญาจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายสัมฤทธิ์ผล เพราะเหตุใด

การกำหนดโทษทางอาญาเป็นการป้องปรามไม่ให้ผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง

๓.๑๒ ความผิดที่กำหนดให้เป็นโทษทางอาญาเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงอย่างไร

- โทษจำคุกตั้งแต่ ๕ ปี
- จำคุกตลอดชีวิต
- โทษปรับตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐ - ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ โทษสูงสุด คือ การจำคุกตลอดชีวิต โดยไม่ได้ระบุเรื่อง โทษประหารชีวิต เพื่อให้เป็นไปตามหลักการสิทธิมนุษยชนสากล

๔. ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

๔.๑ การดำเนินการตามภารกิจในเรื่องนี้มีกฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันหรือไม่มีกฎหมายทำนองเดียวกัน

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

๔.๒ ในกรณีที่มีกฎหมายขึ้นใหม่ เหตุใดจึงไม่ยกเลิก แก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายในเรื่องเดียวกัน หรือทำนองเดียวกันที่มีอยู่

เนื่องจากประเทศไทยมีพันธกรณีในฐานรัฐภาคีในการอนุวัติกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ ซึ่งมีได้มีแต่เพียงหน้าที่จะต้องกำหนดฐานความผิดเท่านั้น หากแต่ต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการเชิงป้องกันตลอดจนมาตรการเยียวยาผู้เสียหายและผู้ได้รับผลกระทบด้วย ซึ่งเนื้อหาเหล่านี้ไม่อาจบรรจุไว้ในประมวลกฎหมายอาญาได้ การตราเป็นกฎหมายเฉพาะจะทำให้กฎหมายมีความสมบูรณ์ในฉบับเดียว ทั้งยังสามารถกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ ได้ทั้งสองฉบับ

๕. ผลกระทบและความคุ้มค่า

๕.๑ ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

- ผู้มีหน้าที่ตามร่างกฎหมายหรือที่ได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายนั้นโดยตรง

- ผู้มีหน้าที่ตามร่างกฎหมาย

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

- หน่วยงานด้านการป้องกันและเยียวยา อาทิ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมราชทัณฑ์

- ผู้ได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายนั้นโดยตรง
 - เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้บังคับใช้กฎหมาย
 - ผู้ได้รับผลกระทบ ได้แก่ ผู้เสียหายและครอบครัว
- ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย

๕.๒ ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่บุคคลดังกล่าว

□ ด้านเศรษฐกิจ

- เชิงบวก

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก

- เชิงลบ

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ

ด้านสังคม

- เชิงบวก มีกฎหมายในการป้องกันปราบปราม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหายที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ ซึ่งจะเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรม และยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- เชิงลบ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายอาจถูกร้องทุกข์ร้องเรียนจากการปฏิบัติหน้าที่

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ เจ้าหน้าที่ของรัฐ

□ ด้านอื่นๆ

- เชิงบวก

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก

- เชิงลบ

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ

๕.๓ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด

การป้องกันปราบปราม และเยียวยา การกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นการประกันสิทธิและเสรีภาพ อำนวยความเป็นธรรม และส่งเสริมความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตให้แก่ประชาชน จึงไม่มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลใด

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

๕.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

๕.๔.๑ ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องใด อย่างไร และเพียงใด หรือเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากน้อยเพียงใด

ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน โดยมีหลักประกันการคุ้มครองสิทธิที่มีมาตรฐานตามหลักสากล รวมทั้งสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยเสมอภาค และเป็นธรรมมากขึ้น

๕.๔.๒ เศรษฐกิจหรือสังคมมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้เพียงใด

เมื่อมีฐานความผิดและบทลงโทษซึ่งเป็นการยับยั้งการละเมิด ประชาชนและสังคมจะมีความปลอดภัยมากขึ้น การละเมิดสิทธิลดน้อยลง ส่งผลให้เกิดการเชื่อมั่นในการลงทุนของนักธุรกิจ อันจะทำให้เกิดการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืน

การประกอบกิจการเป็นไปได้โดยสะดวกหรือลดต้นทุนของผู้ประกอบการได้มากน้อยเพียงใด.....

—

ยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากน้อยเพียงใด.....

สิทธิมนุษยชนเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นตัวชี้วัดในการพิจารณาขีดความสามารถในการแข่งขันของธนาคารโลก ซึ่งหากประเทศไทยสามารถจัดการปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะสามารถยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากยิ่งขึ้น

และส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาได้มากน้อยเพียงใด.....

การป้องกันและเยียวยาการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายยังมีแนวทางในการพัฒนาได้อย่างกว้างขวาง ดังนั้นจึงมีโอกาสด้านการวิจัยและพัฒนาเพื่อหาหนทางที่เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไปได้อีก

๕.๔.๓ เสริมสร้างประสิทธิภาพหรือนวัตกรรมในการปฏิบัติราชการอย่างไร

การเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ในครั้งนี้ จะทำให้การป้องกัน การปราบปราม และการเยียวยาการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายมีประสิทธิภาพมากขึ้น

สามารถลดงบประมาณแผ่นดินได้มากน้อยเพียงใด

การตรากฎหมายดังกล่าว จะส่งผลให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างชัดเจน รวดเร็ว และเป็นระบบ ซึ่งจะเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการติดตาม และการดำเนินคดี นอกจากนั้น ในส่วนของมาตรการป้องกันจะช่วยให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนลดลงหรือหมดไป ส่งผลให้ค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบลดลงด้วย

๕.๔.๔ วิธีการและระยะเวลาประเมินผลสัมฤทธิ์ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ ได้แก่

ประเมินผลจากสถิติของคดีการกระทำทรมานและกระทำที่บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี

๕.๕ ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย

—

๕.๖ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับประชาชนและการที่ประชาชนจะถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ

—

๖. ความพร้อมของรัฐ

๖.๑ ความพร้อมของรัฐ

(ก) กำลังคนที่คาดว่าจะต้องใช้

ใช้กำลังคนที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิม

(ข) คุณวุฒิและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นต้องมี

—

(ค) งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้ในระยะห้าปี โดยแยกเป็นงบดำเนินงานและงบลงทุน
งบดำเนินงาน
การจัดการประชุมคณะกรรมการฯ ๖ ครั้ง ต่อปี ๒๕๐,๐๐๐ บาท
งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้ภายในระยะเวลา ๕ ปี รวมทั้งสิ้นเป็นเงิน ๑,๒๕๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ไม่มีงบลงทุน
เนื่องจากใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ของแต่ละหน่วยงาน

๖.๒ ในกรณีที่เป็นร่างกฎหมายที่มีผลต่อการจัดตั้งหน่วยงานหรืออัตรากำลัง มีความเห็นของหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการกำหนดอัตรากำลังและงบประมาณ หรือไม่ อย่างไร

๖.๓ วิธีการที่จะให้ผู้อยู่ใต้บังคับของกฎหมายมีความเข้าใจและพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย

วิธีการสร้างความรับรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนผู้อยู่ภายใต้กฎหมาย

ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม สามารถใช้วิธีการดังต่อไปนี้

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

(๒) ประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่างๆ เช่น สื่อวิทยุ โทรทัศน์ สื่อวิทยุชุมชน โซเชียลมีเดีย เป็นต้น

(๓) ประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนในการเผยแพร่ความรู้ และติดตามเฝ้าระวัง
สถานการณ์เกี่ยวกับการกระทำทรมานและการกระทำบุคคลสูญหาย

เจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถใช้วิธีการดังต่อไปนี้

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

(๒) จัดทำคู่มือในปฏิบัติงาน

(๓) ฝึกอบรมหลักสูตรสิทธิมนุษยชนให้กับเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับ
อนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับ
ให้หายสาบสูญ

(๔) ศึกษาดูงาน หรือทำการวิจัย เพื่อเสริมองค์ความรู้เกี่ยวกับการต่อต้านการกระทำทรมาน
และการกระทำบุคคลสูญหายและเทคนิคการตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์

(๕) สร้างภาคีเครือข่ายการทำงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนา
ศักยภาพของบุคลากร และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางเทคนิค

การเข้าถึงข้อมูลของประชาชน

สร้างช่องทางการเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สายด่วนคลินิกยุติธรรม Application
ทางมือถือ เครือข่ายอาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

๗. หน่วยงานที่รับผิดชอบและผู้รักษาการตามกฎหมาย

๗.๑ มีหน่วยงานอื่นใดที่ปฏิบัติภารกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกันหรือไม่ มีข้อเสนอแนะในการดำเนินการกับหน่วยงานนั้นอย่างไร

—

๗.๒ มีความเกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

ส่งผลกระทบต่อการทำงานโดยตรงต่อ

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

- หน่วยงานด้านการป้องกันและเยียวยา อาทิ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม ทั้งกรมราชทัณฑ์ และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เนื่องจากจะต้องมีการปฏิบัติงานในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการฯ

๗.๓ มีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

มีการบูรณาการการทำงานร่วมกันภายใต้คณะกรรมการฯ

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

- หน่วยงานด้านการป้องกันและเยียวยา อาทิ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม ภาคประชาสังคมและภาคประชาชน

๗.๔ ผู้รักษาการตามกฎหมาย ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายเนื่องจาก

ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ เกี่ยวกับการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยา ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ โดยเป็นภารกิจหลักของกระทรวงยุติธรรม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแล

๘. วิธีการทำงานและตรวจสอบ

๘.๑ ระบบการทำงานที่กำหนดสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่

- เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

๘.๒ การเปิดเผยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๘.๒.๑ ในกฎหมายมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องใดบ้าง แต่ละขั้นตอนใช้เวลาในการดำเนินการเท่าใด

มาตรา ๒๒ เมื่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาได้รับคำร้องอ้างว่ามีบุคคลถูกกระทำทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้มีคำสั่งระงับการกระทำเช่นนั้นทันที และให้ไต่สวนโดยพลันเมื่อได้รับคำร้อง

๘.๒.๒ หากมีการใช้ดุลพินิจ การใช้ดุลพินิจสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรมอย่างไร

การใช้ดุลพินิจของศาลเป็นการใช้อำนาจตุลาการ โดยอิสระ เป็นธรรม และเป็นกลางตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

๘.๒.๓ ในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ใช้หลักกระจายอำนาจ หรือมอบอำนาจเพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ อย่างไร

ไม่ใช่หลักการกระจายอำนาจ แต่ใช้หลักการมอบอำนาจให้ที่ปรึกษาอนุกรรมการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการฯ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

๘.๓ มีระบบการตรวจสอบและคานอำนาจอย่างไรบ้าง

๘.๓.๑ มีระบบการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายในหรือไม่ อย่างไร

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ไม่ได้กำหนดระบบการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายในไว้ เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเดิม เป็นหน่วยงานดำเนินการในมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายตามพระราชบัญญัตินี้

ดังนั้น แต่ละหน่วยงานดังกล่าว จะมีระบบการตรวจสอบภายในของหน่วยงานนั้นๆ รองรับอยู่แล้ว

๘.๓.๒ มีกระบวนการร้องเรียนจากบุคคลภายนอกหรือไม่ อย่างไร

ร่างพระราชบัญญัตินี้ ไม่ได้กำหนดระบบร้องเรียนจากบุคคลภายนอก เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเดิม เป็นหน่วยงานดำเนินการในมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะมีระบบการรับเรื่องร้องทุกข์ร้องเรียนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดการเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๒ อยู่แล้ว

๙. การจัดทำกฎหมายลำดับรอง

ไม่มีกฎหมายลำดับรอง

๙.๑ ได้จัดทำแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา ตลอดจนกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองนั้น หรือไม่

ได้ยกร่างกฎหมายลำดับรองในเรื่องใดบ้าง

๙.๒ มีกรอบในการตรานโยบายนิติเพื่อป้องกันการขยายอำนาจหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควร
อย่างไร

-

๑๐. การรับฟังความคิดเห็น

มีการรับฟังความคิดเห็น ไม่ได้รับฟังความคิดเห็น

๑๐.๑ ผู้ที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบที่รับฟังความคิดเห็น

หน่วยงานภาครัฐ

สำนักงานประมาณ สำนักงาน ก.พ.

สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

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

ภาคประชาชน/องค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

ประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ

ประชาชนทั่วไป

องค์กรอื่น ได้แก่ คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล องค์กรนิรโทษกรรมสากล มูลนิธิสถานวัฒนธรรม

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

๑๐.๒ มีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นต่อประชาชนหรือไม่อย่างไร

มีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น โดยเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ www.lawamendment.go.th

๑๐.๓ จัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและเสนอมาประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

จัดทำ ไม่มีการจัดทำ

ในกรณีจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น มีสาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้หรือไม่

วิธีการในการรับฟังความคิดเห็น

จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นแต่ละครั้ง

พื้นที่ในการรับฟังความคิดเห็น

ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น

ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น

คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นและการนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำ

ร่างกฎหมาย รายละเอียดของการรับฟังความคิดเห็น ปรากฏตามสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นแนบท้าย

ขอรับรองว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรีฯ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีฯ แล้ว

ลงชื่อ

(นางสาวปติกาญจน์ สิริเดช)
อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
วันที่ สิงหาคม ๒๕๖๑

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
กองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
นริลักษณ์/ชญสุดา/นิริวดีฯ
โทร. ๐๒ ๑๔๑ ๒๗๕๑
โทรสาร ๐๒ ๑๔๓ ๙๖๗๖

รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น
ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.

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

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

(๒) การแก้ไขคำนิยามของ “ผู้ได้รับความเสียหาย” ให้หมายความถึง ผู้ที่ถูกกระทำทรมานหรือถูกกระทำให้สูญหายตัวจริง

(๓) กำหนดให้สามี ภริยา ผู้บุพการี และผู้สืบสันดานของผู้ได้รับความเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย เพื่อให้ทายาทของบุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีได้

(๔) การไม่กำหนดอายุความไว้เป็นการเฉพาะ และให้ปรับใช้หลักการทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญาและประพตติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙

(๕) การไม่กำหนดห้ามนำคำให้การที่ได้มาจากการกระทำทรมานหรือกระทำทำให้บุคคลสูญหายดำเนินคดีไว้เป็นการเฉพาะ และให้ปรับใช้หลักการทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(๖) การกำหนดให้ เลขาธิการศาลยุติธรรม เป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหายเพิ่มเติม การกำหนดให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ พร้อมทั้งกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย มีอำนาจหน้าที่เชิงนโยบาย สำหรับการสืบสวนสอบสวนให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

(๗) การแก้ไขมาตราเกี่ยวกับการห้ามควบคุมตัวในที่ลับ ให้ไปเป็นหนึ่งในมาตรการที่คณะกรรมการฯ จะต้องดำเนินการ

(๘) การกำหนดให้คดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ โดยให้กรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนสอบสวน สำหรับกรณีเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ต้องหา ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน

(๙) การกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี

(๑๐) การกำหนดเพิ่มเติมความผิดและระวางโทษผู้สมคบคิดหรือมีส่วนร่วมขึ้น เพื่อป้องกันการกระทำความผิด

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

๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว จากนั้น ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ เข้าสู่การพิจารณาตามลำดับ จนกระทั่งถึงขั้นคณะกรรมการกฤษฎีกาวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแห่งชาติ (วิป สนช.) ซึ่งได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการพิจารณาการศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ” ขึ้น เพื่อศึกษาร่างพระราชบัญญัติฯ โดยคณะกรรมการฯ ดังกล่าว ได้ประชุมร่วมกันหลายครั้ง และได้สรุปผลการศึกษาในส่วนร่างพระราชบัญญัติฯ ๕ ประเด็น คือ ๑) การกำหนดฐานความผิด ๒) ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำ ๓) การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน ๔) หลักการห้ามผลักดันกลับ ๕) ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี จากนั้น วิป สนช. ได้ส่งประเด็นดังกล่าวไปยังวิป ปนช. เพื่อให้พิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรี เนื่องจากมีข้อกฎหมายบางรายการต้องศึกษาเพิ่มเติม ประกอบกับ จะมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ ซึ่งกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA)

ต่อมา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือที่ นร ๐๕๐๓/๘๖๓๖ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ แจ้งให้กระทรวงยุติธรรมทราบว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๐ รับทราบรายงานผลการศึกษาของคณะกรรมการฯ และมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมนำไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจัดทำความเห็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป นอกจากนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียังได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๔๐๗๒ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๐ และ หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๕๙๑๑ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ขอให้กระทรวงยุติธรรมจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฯ โดยให้จัดทำลงในหลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการตราร่างพระราชบัญญัติ (Checklist) พร้อมกับให้ทำการเผยแพร่ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อจะได้ดำเนินการประมวลข้อมูลเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป ซึ่งกระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ยธ ๐๔๑๗/๓๓๑๓ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ แจ้งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบว่ากระทรวงยุติธรรมอยู่ระหว่างการประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ และจะดำเนินการตามมาตรา ๓๗ วรรคสองควบคู่กันไป พร้อมทั้งจะแจ้งผลให้ทราบในโอกาสแรก

เพื่อดำเนินการดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและสอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๗ วรรคสอง กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม จึงได้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. วิธีการในการรับฟังความคิดเห็น

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

๒. จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นแต่ละครั้ง

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

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

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

๑. เว็บไซต์ www.lawamendment.go.th
๒. เว็บไซต์ www.rlpd.go.th
๓. เว็บไซต์ www.humanrightscenter.go.th
๔. Facebook webpage กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

๓. พื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น

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

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

๑๒. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑๓. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

๑๔. ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ

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

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

๒. มูลนิธิ สมาคม และกลุ่มต่างๆ อาทิ มูลนิธิผสานวัฒนธรรม คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล องค์กรแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล

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

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

๔. ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น

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

๔.๑.๑ **มาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำทรมาน และมาตรา ๖ ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย**

ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด : มีความเห็นว่า การอนุวัติการกฎหมายภายในของรัฐภาคีเป็นเจตจำนงของรัฐภาคี แต่ต้องกำหนดไม่ต่ำกว่าหลักการของอนุสัญญาฯ

ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ : มีความเห็นว่า การกำหนดฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ เป็นเจตจำนงของรัฐภาคีนั้นๆ แต่ต้องกำหนดไม่ต่ำกว่าหลักการของอนุสัญญาฯ เพราะอนุสัญญาฯ

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

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

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

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

นางสาวสัณหวรรณ ศรีสวด (เจ้าหน้าที่คณะกรรมการนิติศาสตร์สากล International Commission of Jurists - ICJ) : ตามมาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำความ วัตถุประสงค์ที่เป็นเจตนาพิเศษในการทรมานเป็นเพียง “ตัวอย่าง” เท่านั้น นอกจากนี้ ขอเสนอให้เพิ่มข้อความในมาตรา ๕ เรื่องการลงโทษที่สอดคล้องกฎหมายไม่เข้าข่ายการกระทำความผิดเพื่อให้เกิดความชัดเจน

๔.๑.๒ มาตรา ๓๒ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา

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

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

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

คำที่ใช้หลายทีในร่างพระราชบัญญัติฯ หากมีที่เดียวจะไม่มีกำหนดคำนิยาม สำหรับการที่ไม่ได้กำหนด เรื่องการควบคุมเหนือกิจกรรมไว้ เนื่องจากไม่ใช่ภาษากฎหมายและอาจทำให้เกิดปัญหาการตีความได้ อย่างไรก็ตามสามารถกำหนดเพิ่มเติมนิยามผู้บังคับบัญชาในวรรคสองให้มีความชัดเจนขึ้นได้

ผู้แทนฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ : มีข้อสังเกตว่าหากผู้บังคับบัญชาสั่งการด้วยวาจาจะต้องรับผิดชอบหรือไม่

ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม : มีความเห็นว่า หากสามารถกำหนดเรื่องความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาให้ชัดเจนได้จะส่งผลดี อย่างไรก็ตาม การตีความของศาลไม่ได้ตีความจากคำๆ เดียวว่าเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงเท่านั้น แต่จะพิจารณาข้อความทั้งหมดว่าผู้บังคับบัญชากระทำครบองค์ประกอบความผิดหรือไม่ นอกจากนี้ ขอเสนอว่าความผิดของผู้บังคับบัญชาอาจกำหนดเพียงความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ตามอนุสัญญา ICCPED เพราะไม่มีกำหนดในอนุสัญญา CAT

ผศ.ดร.รณกรณ์ บุญมี (อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) : ควรกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาทั้งกรณีกระทำทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหายเนื่องจากการกระทำความผิดทั้ง ๒ อย่างมีความร้ายแรงไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน และในมาตรา ๓๒ นี้มีบางส่วนของคำ และบางส่วนของวลีที่กว้างกว่าข้อบทที่ ๖ ของอนุสัญญา ICCPED ส่วนที่แคบกว่าคือไม่รวมถึง “จงใจ ละเลย” และส่วนที่กว้างกว่า คือ ไม่มีการกำหนดว่าผู้บังคับบัญชาจะต้องมีอำนาจความรับผิดชอบเพิ่มขึ้นไป

นางสาวสัณหวรรณ ศรีสวด (เจ้าหน้าที่ ICJ) : ควรกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ทั้งกรณีกระทำทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหาย

ญาติผู้เสียหาย (หลานพลทหารวิเชียร เผือกสม) : มีข้อสังเกตว่าผู้บังคับบัญชาระดับใดจึงจะเข้าร่วมรับผิดชอบด้วย

๔.๒ ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างร่างพระราชบัญญัติฯ กับประมวลกฎหมายอาญา มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ในร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดนิยามศัพท์ “การทรมาน” แตกต่างจากความหมายคำว่า “กระทำโดยทรมาน” ที่บัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา จึงอาจก่อให้เกิดความสับสนในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายได้

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

ผู้แทนกรมพระธรรมนูญ : คำนิยามคำว่า “การทรมาน” ในมาตรา ๓ ควรกำหนดให้ครอบคลุมประกอบ

นางสาวสัณหวรรณ ศรีสวด (เจ้าหน้าที่ ICJ) : มาตรา ๓ และ ๕ ควรนำมากำหนดรวมกัน เนื่องจากแยกกันจะทำให้ไม่ครอบคลุมประกอบ เช่น มาตรา ๓ การทรมาน กับมาตรา ๕ ความผิดฐานกระทำทรมาน

๔.๓ มาตรา ๑๑ การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า มาตรานี้อาจไม่มีความจำเป็นที่ต้องบัญญัติไว้ เพราะหากมีการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการทรมานไว้แล้ว การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐแม้จะสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ หากครบองค์ประกอบความผิดฐานกระทำทรมาน เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ไม่อาจอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตได้ และไม่อาจอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายใดได้ สำหรับมาตรา ๑๒ หลักการห้ามผลักดันกลับ (non - refoulement) /การกำหนดห้ามส่งตัวบุคคลใดกลับออกไปนอกราชอาณาจักร มีข้อสังเกต

และข้อเสนอแนะว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ดุลพินิจแก่ฝ่ายบริหารที่จะไม่ผลักดันกลับ จึงทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฯ เอาไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ไม่ได้กำหนดว่าถ้าฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิด และมีโทษทางอาญา จึงอาจบัญญัติหรือไม่ก็ได้

ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ : ตามหลักการของสิทธิเด็ดขาดที่ไม่สามารถล่วงละเมิดได้ (non – derogation) ไม่ว่าจะในสถานการณ์ใดๆ ซึ่งรวมถึงสิทธิที่จะไม่ถูกทรมานหรือบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ เป็นสิ่งที่ผูกพันทุกประเทศตามหลักจารีตประเพณีระหว่างประเทศ แม้จะไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ดังนั้น การบัญญัติไว้ในอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ จึงเป็นเพียงการสร้างหลักประกันและทำให้ชัดเจนตามกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม กระทรวงการต่างประเทศเห็นควรคงถ้อยคำในมาตรา ๑๑ และ ๑๒ เนื่องจากเป็นพันธกรณีตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการกระทำอื่นๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรืออ้ายศักดิ์ศรี และกติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อีกทั้งกฎหมายที่มีอยู่และการดำเนินการของไทยที่ผ่านมาส่วนใหญ่สอดคล้องกับหลักการอยู่แล้ว ทั้งนี้ ประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของภาคส่วนต่างๆ การไม่บรรจุไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ อาจเป็นการให้สัตยาบันการเมืองที่สับสน และมีผลกระทบในทางลบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ

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

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

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

ผู้แทนฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ : เห็นด้วยที่ไม่ต้องกำหนดเรื่องการห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน และการหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

ผู้แทนกระทรวงกลาโหม : มีความเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถกระทำการทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหายอยู่แล้ว ไม่ว่าสถานการณ์ใดๆ จึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติทั้ง ๒ ประเด็นไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

ผู้แทนสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง : เห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติ มาตรา ๑๒ เรื่องหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ เนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องรองรับในเรื่องนี้แล้ว

ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ : เห็นว่าไม่ต้องกำหนดเรื่องการห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน และหลักการห้ามผลักดันกลับไว้

ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ : เห็นว่าไม่จำเป็นต้องกำหนด มาตรา ๑๒ เรื่องหลักการห้ามผลักดันกลับไว้

ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด : มีความห่วงกังวลในการรายงานประเทศฯ เนื่องจากเป็นหลักการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ

นางสาวสันทวรรณ ศรีสวด (เจ้าหน้าที่ ICJ) : มีความเห็นว่าควรกำหนดหลักการห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน และหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

นายสมชาย หอมลออ (ที่ปรึกษาอาวุโสมูลนิธิธรรมาภิบาล) : มีความเห็นว่าควรบรรจุหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ

๔.๔ การดำเนินคดี มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ลักษณะการกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นคดีอาญาทั่วไปไม่ใช่คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามความมุ่งหมายของกฎหมาย อย่างไรก็ตาม หากกำหนดให้การกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบก็เห็นควรมีบทบัญญัติที่ระบุว่าคดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ให้ถือว่าเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบด้วย

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ให้ใช้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพราะเมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการของศาลอาญาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะกลายเป็นคดีเฉพาะที่มีการพิจารณาโดยใช้วิธีเฉพาะ ระยะเวลาเฉพาะ ทำให้กระบวนการพิจารณาไม่ซ้ำเหมือนกระบวนการอาญาปกติซึ่งมีการพิจารณาที่นานกว่า แต่จะมีการพิจารณาเพียง ๒ ชั้นศาล ใช้กระบวนการไต่สวนที่ศาลสามารถสอบถามพยานหรือมีกระบวนการเป็นพิเศษ อายุความก็จะเป็นอายุความพิเศษ และผู้พิพากษาในศาลนี้จะมีประสบการณ์โดยตรง และจะเป็นการป้องกันการหยีบยกประเด็นว่าผู้พิพากษาที่ตัดสินขาดความชำนาญ

ผู้แทนสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม : เห็นด้วยกับการให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เนื่องจากใช้ระบบไต่สวน ศาลจะลงมาพิจารณาหาข้อเท็จจริงเอง แต่ถ้าเป็นคดีอาญาทั่วไปจะใช้ระบบกล่าวหาซึ่งการแสวงหาข้อเท็จจริงของประชาชนทั่วไปคงมีไม่มากพอ

ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง : เห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจ

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

คดีทุจริตฯ ในกรุงเทพฯ มี ๑ แห่ง ต่างจังหวัดมี ๙ แห่ง ซึ่งคดียังมีไม่มากทำให้การกลั่นกรองคดีทำได้อบอบ
อีกทั้งผู้พิพากษามีความเชี่ยวชาญและมีเจ้าพนักงานคดีเป็นผู้ช่วย

ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ : เห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติ
มิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตามร่างพระราชบัญญัติฯ แต่มีข้อสังเกตว่าคดีทุจริตจะมีหน่วยงานพิเศษเข้าร่วม
ในกระบวนการดำเนินคดีด้วย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)
และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ซึ่งจะมีสำนวนการไต่สวนเฉพาะ
เนื่องจากตามวิธีพิจารณา ของ ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. พนักงานสอบสวนจะทำหน้าที่เพียงแค่รับคำร้องแล้ว
ส่งเรื่องให้ ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. ดังนั้นสำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ จึงเกิดประเด็นว่ากรมสอบสวนคดีพิเศษ
จะเป็นหน่วยงานหลักในการสอบสวนจนสิ้นสุดกระบวนการหรือไม่ เพราะวิธีพิจารณาจะแตกต่างกัน

นายสมชาย หอมลออ (ที่ปรึกษาอาวุโสมูลนิธิธรรมาภิบาล) : เห็นด้วยกับการกำหนดให้
ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มีเขตอำนาจ อย่างไรก็ตาม มีความห่วงกังวลกรณีที่ไม่สามารถตัด
เขตอำนาจของศาลทหารได้ ซึ่งผู้กระทำความผิดเป็นทหารก็ต้องขึ้นศาลทหารเช่นเดิม

๔.๕ ข้อเสนอแนะอื่นๆ

ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ : ร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นเรื่องใหม่ จึงอาจยังไม่มีครบ
ทุกประเด็น สำหรับประเด็นการกำหนดฐานความผิด ไม่น่ามีปัญหาเรื่องถ้อยคำ แต่มีข้อห่วงกังวล คือ การตีความ
ที่จะเป็นบรรทัดฐานของการปฏิบัติร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป รวมถึงหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการดำเนินการ
ตามร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งต้องควบคุมดูแลกระบวนการที่มีทั้งป้องกัน เยียวยา รวมทั้งอยากให้มีการนำเรื่อง
เทคโนโลยีมาใช้ควบคู่ไปด้วยไม่เช่นนั้นในอนาคตจะเกิดปัญหา

ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ : กรมสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นเจ้าภาพหลักในการสอบสวน
ตามร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้งนี้ อำนาจในการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษโดยปกติมี ๒ ช่องทาง คือ
ช่องทางที่ ๑ ตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติฯ ช่องทางที่ ๒ ตามมติของคณะกรรมการคดีพิเศษพิจารณา สำหรับ
ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้เป็นช่องทางใหม่ ต้องดูว่าในทางปฏิบัติจะดำเนินการอย่างไร และขอให้ข้อสังเกตว่า
กำลังพลของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีจำนวนจำกัด ความรวดเร็วในการสอบสวนจะช้า หากตัดอำนาจพนักงาน
สอบสวนในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งหมดอาจทำให้ไม่มีประสิทธิภาพ

ผู้แทนกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ : เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ
ฉบับนี้

ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย : เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ สำหรับกระทรวงมหาดไทย
จะเกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติฯ ในส่วนของมาตรการป้องกัน

ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข : เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ เพราะจะทำให้ประชาชน
ได้รับประโยชน์ ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยา ในส่วนของคณะกรรมการฯ ถือว่ามีส่วนสำคัญที่จะกำหนด
กระบวนการและหลักเกณฑ์การเยียวยา แต่ขอให้น้ำหนักในส่วนการปฏิบัติที่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายเลขานุการ
ที่มีประสิทธิภาพสามารถสรุปข้อมูลได้ชัดเจน ควรช่วยเหลืออย่างไรจึงจะเหมาะสม ส่วนสถานการณ์ฉุกเฉิน
ถ้าใส่ในร่างพระราชบัญญัติฯ ก็เป็นการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ อย่างครบถ้วน แต่การบริหารประเทศ
ควรมีการยืดหยุ่นซึ่งในภาพรวมก็เห็นด้วยตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

ผู้แทนศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัด
ชายแดนภาคใต้ดูแลในส่วนมาตรการช่วยเหลือเยียวยาไม่ว่าจะเป็นกรณีการทรยศ การละเมิดสิทธิ รวมถึงการกระทำ
ให้บุคคลสูญหาย ซึ่งในร่างพระราชบัญญัติฯ ยังไม่มีการกำหนดมาตรการไว้ ดังนั้น ควรมีการเทียบเคียง
การนำมาปฏิบัติการช่วยเหลือเยียวยาเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สำหรับการป้องกันจะเป็นความรับผิดชอบ

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

ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ : มีความไม่ชัดเจนในเรื่องการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ หมายถึง ผู้ถูกควบคุมในเรือนจำทั้งหมดด้วยหรือไม่ และมีข้อห่วงกังวลในการปฏิบัติตามมาตรา ๒๑ วรรคสุดท้าย คือ เวลาปล่อยตัวต้องมีการระบุตัวบุคคลที่มารับ

ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ : เห็นด้วยกับการกำหนดมาตรการป้องกันในร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้

ผศ. ดร. รณกรณ์ บุญมี : มีข้อสังเกตดังนี้

(๑) การกำหนด “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ที่แตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญาโดยปรับมาจากอนุสัญญาฯ ทั้ง ๒ ฉบับ

(๒) ความรับผิดชอบของผู้มีส่วนร่วมตามมาตรา ๓๑ วรรค ๒ อาจทำให้เกิดความสับสนได้ว่าแตกต่างจากตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนอย่างไร

(๓) บทกำหนดโทษไม่มีความเหมาะสม

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

นายประเสริฐ เหล่าโสภานันท์ (ญาติผู้เสียหาย) : มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ว่ามีผลย้อนหลังหรือไม่

นางสาวสัณห์วรรณ ศรีสวด (เจ้าหน้าที่ ICJ) : มีข้อสังเกตดังนี้

(๑) เสนอให้มีการเพิ่มความผิดฐานพยายามเข้าไปในร่างพระราชบัญญัติฯ ด้วย

(๒) เสนอให้เพิ่มหลักการไม่สามารถรับฟังคำให้การที่ได้มาจากการทรมานได้

(๓) เสนอแนวทางการป้องกันการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายเพิ่มเติม เช่น การบันทึกเสียงหรือวิดีโอในระหว่างการสอบสวน และการแจ้งข้อมูลของผู้ที่ถูกสอบสวนแก่ญาติอย่างต่อเนื่อง โดยไม่ต้องให้ญาติไปร้องขอ

นายอิสมาแอ เต๊ะ (ผู้เสียหาย) : เห็นด้วยกับการมีร่างพระราชบัญญัติฯ เนื่องจากเป็นประโยชน์และมีกลไกที่จะเป็นที่พึ่งแก่ประชาชนได้

๕. คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น

๕.๑ การกำหนดฐานความผิด

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

ปฏิบัติตามเท่านั้น รัฐภาคีจึงสามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ให้มากกว่าหลักการในอนุสัญญาฯ ได้ ซึ่งเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของรัฐในการให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าว อีกทั้งยังเป็นการยกระดับหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากขึ้นอีกด้วย

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

๕.๑.๒ มาตรา ๓๒ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่าตามอนุสัญญา ICPPED กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับผิดชอบเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่หรือควบคุมในการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำให้บุคคลสูญหาย และรวมผู้บังคับบัญชาโดยตลอดสายไม่จำกัดลำดับชั้นของการบังคับบัญชา แต่ร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๓๒ นี้ จำกัดเฉพาะผู้บังคับบัญชาซึ่งทราบว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตนกระทำความผิดเท่านั้น และไม่ได้กำหนดว่า จะต้องเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมกิจกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาที่เป็นเหตุให้เกิดการบังคับสูญหายเท่านั้นที่ต้องรับผิดชอบ ทำให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ในข่ายที่ต้องรับผิดชอบมีมากกว่าที่กำหนดในอนุสัญญาฯ รวมทั้ง มีการเสนอให้มีการกำหนดคำนิยามของผู้บังคับบัญชา เพื่อให้เกิดความชัดเจนนั้น ขอเรียนว่า ในชั้นการยกร่างของคณะกรรมการทฤษฎี (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาในเรื่องนี้กันอย่างกว้างขวาง ซึ่งพบว่า การกำหนดคำนิยามว่าผู้บังคับบัญชา เป็นเรื่องที่พิจารณาได้ยาก และในทางปฏิบัติมีทั้งผู้บังคับบัญชาโดยตรงหรือโดยอ้อม อนึ่ง การกำหนดคำนิยามคำว่า “ผู้บังคับบัญชา” อาจจะต้องคำนึงถึงหลักการทั่วไปของกฎหมายอาญาในการกำหนดความผิดอาญาที่ควรกระทำอย่างจำกัด เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบเชิงลบทำให้เจ้าหน้าที่ต้องแบกภาระหรือรับผิดชอบร่วมกัน รวมทั้ง หลักการร่างกฎหมายการกำหนดคำนิยามจะใช้สำหรับกรณีมีการใช้คำดังกล่าวในหลายส่วนของร่างพระราชบัญญัติฯ เท่านั้น

๕.๒ ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างพระราชบัญญัติกับประมวลกฎหมายอาญา จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ในร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดนิยามศัพท์ในมาตรา ๓ “การทรมาน” แตกต่างจากความหมายคำว่า “กระทำโดยทรมาน” ที่บัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งอาจก่อให้เกิดความสับสนในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายได้นั้น ขอเรียนว่า ในร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ขยายฐานความผิดให้มืองค์ประกอบความผิดตามมาตรา ๕ ซึ่งชัดเจนว่าแตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญา อีกทั้งในประมวลกฎหมายอาญาเป็นเพียงการกำหนดให้เป็นวิธีการจึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลแต่ละคดีที่จะพิจารณาลักษณะของการกระทำว่าถึงขนาดเป็นการทรมานหรือไม่ ทั้งนี้ ในชั้นการยกร่างของคณะกรรมการทฤษฎี (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาในประเด็นความซับซ้อนของถ้อยคำดังกล่าวแล้ว จึงได้พยายามนิยามให้แตกต่าง ทั้งนี้ ภายหลังจากพระราชบัญญัติฯ มีผลบังคับใช้ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจะดำเนินการชักซ้อมความเข้าใจให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมให้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน

๕.๓ มาตรา ๑๑ การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ขบด้วยกฎหมาย มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า มาตรานี้อาจไม่มีความจำเป็นที่ต้องบัญญัติไว้ เพราะหากมีการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับ

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

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

๕.๕ การดำเนินคดี จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า ลักษณะการกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นคดีอาญาทั่วไปไม่ใช่คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามความมุ่งหมายของกฎหมาย การกำหนดให้การกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบก็เห็นควรมีบทบัญญัติที่ระบุว่าคดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ให้ถือว่าเป็นคดีทุจริต

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

๕.๖ การดำเนินคดีโดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะที่ว่า กำลังพล ของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีจำนวนจำกัด ความรวดเร็วในการสอบสวนจะช้า หากตัดอำนาจพนักงานสอบสวน ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งหมดอาจทำให้ไม่มีประสิทธิภาพ **ขอเรียนว่า** คณะกรรมการ กฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีความเห็นว่า การดำเนินคดีกระทำความผิด และการกระทำ ให้สูญหาย ให้เป็นหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยกำหนดให้เป็นความผิดที่เป็นคดีพิเศษตามบัญชีท้าย พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ เนื่องจากเป็นคดีที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งส่วนมาก กลุ่มผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และหลายกรณีเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องให้หน่วยงานกลางที่มีความเชี่ยวชาญในการสืบสวนสอบสวนเป็นผู้ดำเนินคดีดังกล่าว (เว้นแต่กรณีเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้กระทำความผิด จะต้องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ดำเนินคดี) ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมทั้งในด้านศักยภาพ ความเชี่ยวชาญ บุคลากร งบประมาณ มีกระบวนการดำเนินงานรองรับที่เป็นระบบอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องตั้งกลไกใหม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน

๕.๗ การตีความและการปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น การบันทึกข้อมูลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า มีความท้งก้งวลในการตีความ การปฏิบัติตามร่างพระราชบัญญัติฯ โดยเฉพาะ การบันทึกข้อมูลผู้ถูกจำกัดเสรีภาพนั้น **ขอเรียนว่า** ภายหลังที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มีผลใช้บังคับแล้ว กระทรวง ยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จะมีการฝึกอบรมและจัดทำคู่มือแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน

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

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

เครื่องครัด ผู้ใช้กฎหมายจะตีความเป็นอื่นนอกจากที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ เว้นแต่กฎหมายที่ออกมาภายหลัง มีลักษณะเป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดยิ่งกว่าและไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นกฎหมายที่ออกมาใหม่จะใช้บังคับแก่กรณีที่เกิดขึ้นในอนาคตนับแต่วันที่ประกาศใช้กฎหมายเป็นต้นไปเท่านั้น และกฎหมายจะไม่ใช้บังคับแก่การกระทำหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนหน้าวันบังคับใช้กฎหมาย

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

๖. การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้พิจารณาความคิดเห็นและข้อสังเกตข้างต้นแล้ว เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

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

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

ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน สำนักงานสภาพัฒนาการ
แห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก โดยทำงาน
ร่วมกับคณะกรรมการบริหารคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัยซึ่งจะจัดตั้งขึ้นใหม่ โดยมีนายกรัฐมนตรี
หรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ไม่ได้กำหนด
ว่าถ้าฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา จึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้

๖.๓ มาตรา ๒๗ การดำเนินคดี กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาข้อดีข้อเสียระหว่างศาลอาญาปกติ และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติ
มิชอบแล้ว เห็นว่าคดีการกระทำความผิดฐานกระทำความผิด และฐานกระทำให้บุคคลสูญหายควรกำหนดให้
ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีเขตอำนาจ เนื่องจากคดีดังกล่าวควรมีกระบวนการพิจารณาที่รวดเร็ว
ประกอบกับเป็นการดำเนินคดีระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน ซึ่งราษฎรส่วนมากไม่มีความสามารถ
ที่จะแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ มาแสดงต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความจริงได้ การใช้ระบบใดส่วนให้ศาลมีบทบาท
สำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจะทำให้การต่อสู้ระหว่างคู่ความมีความเสมอภาคมากยิ่งขึ้น
นอกจากนี้การกระทำความผิดดังกล่าว เป็นการละเมิดหลักการสำคัญในเรื่องสิทธิมนุษยชนตามพันธกรณี
ระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อน ละเอียดอ่อน และอ่อนไหว จึงจำเป็นต้องมี
ผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์มาพิจารณาคดี ซึ่งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบแต่งตั้งผู้พิพากษา
จากผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้พิพากษามาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี อย่างไรก็ตาม ขอเสนอให้มีการปรับแก้
ร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อความถูกต้องตรงกันในการตีความ โดยจากเดิม “มาตรา ๒๗ ให้ศาลอาญาคดีทุจริต
และประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้” แก้ไขเป็น “มาตรา ๒๗
การฟ้องคดีความผิดและการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญา
คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ”

๖.๔ มาตรา ๓๒ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิ
และเสรีภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วเห็นควรปรับปรุงแก้ไขมาตรา ๓๒ โดยจากเดิม “มาตรา ๓๒
ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบว่ามีผู้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตนจะกระทำหรือได้กระทำ
ความผิดตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกัน
หรือระงับการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย
ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น” เป็น “มาตรา ๓๒ ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบว่ามี
ผู้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตน จะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๘ หรือ
มาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๐ วรรค ๒ และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำ
ความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่ง
ของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่ง จะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำ
ซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย”

เนื่องจาก ในชั้นการยกร่างของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีการพิจารณาในเรื่องนี้
กันอย่างกว้างขวาง ซึ่งพบว่าการกำหนดค่านิยามว่าผู้บังคับบัญชาเป็นเรื่องที่พิจารณาได้ยาก และในทางปฏิบัติ
มีทั้งผู้บังคับบัญชาโดยตรงหรือโดยอ้อม อนึ่ง การกำหนดค่านิยามคำว่า “ผู้บังคับบัญชา” อาจจะต้องคำนึงถึง
หลักการทั่วไปของกฎหมายอาญาในการกำหนดความผิดอาญาที่ควรกระทำอย่างจำกัด เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบ
เชิงลบทำให้เจ้าหน้าที่ต้องแบกภาระหรือรับผิดชอบจำเป็น จึงควรปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ในประเด็น
ดังกล่าว มิให้ผู้บังคับบัญชามีความรับผิดมากเกินไป ทั้งนี้ มิได้กำหนดค่านิยามต่างหาก เนื่องจากตามหลักการ

ร่างกฎหมายการกำหนดค่านิยามจะใช้สำหรับกรณีมีการใช้คำดังกล่าวในหลายส่วนของร่างพระราชบัญญัติฯ
เท่านั้น นอกจากนี้ เห็นควรแก้ไขให้มีฐานความผิดสำหรับผู้บังคับบัญชาเฉพาะกรณีกระทำให้บุคคลสูญหายเท่านั้น
เนื่องจากมีข้อกำหนดเรื่องความรับผิดของผู้บังคับบัญชาในอนุสัญญา ICPPED เท่านั้น

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
กระทรวงยุติธรรม

หลักฐานการรับฟังความคิดเห็น และการเผยแพร่รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น
ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคตสูญหาย พ.ศ.

www.lawamendment.go.th



← → 📄 ⓘ โพลีฟัน | www.lawamendment.go.th/index.php/component/k2/item/1274-2018-07-20-10-08-55 ☆ !

ลงทะเบียน | หลักการ | ปัญหาและสาเหตุ | ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย | สำคัญ | ประเด็นความคิดเห็น

หลักการและร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.

หลักการ **"เน้นการกระทำตามสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐ"**

(ไม่รวมถึงการทรมานหรืออุ้มหายโดยประชาชนที่กระทำด้วยตนเอง)

- ป้องกันการทรมานและการอุ้มหาย
- ปราบปรามการทรมานและการอุ้มหาย
- ดำเนินคดีการทรมานและการอุ้มหาย
- เยียวยาผู้เสียหายจากการทรมานและการอุ้มหาย

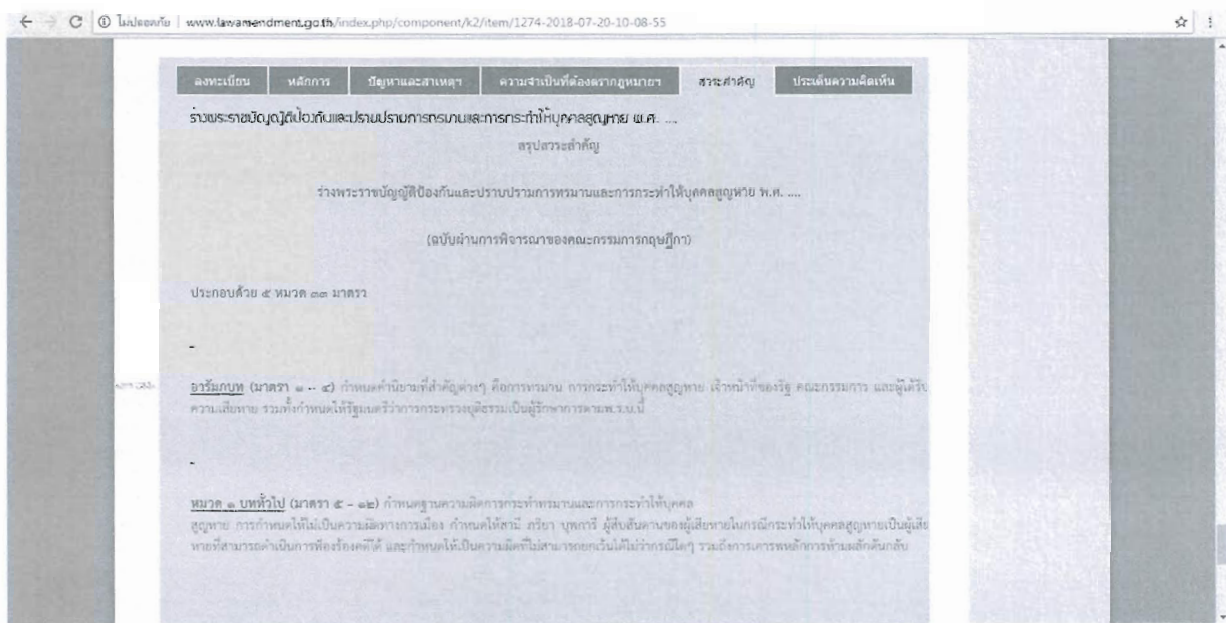
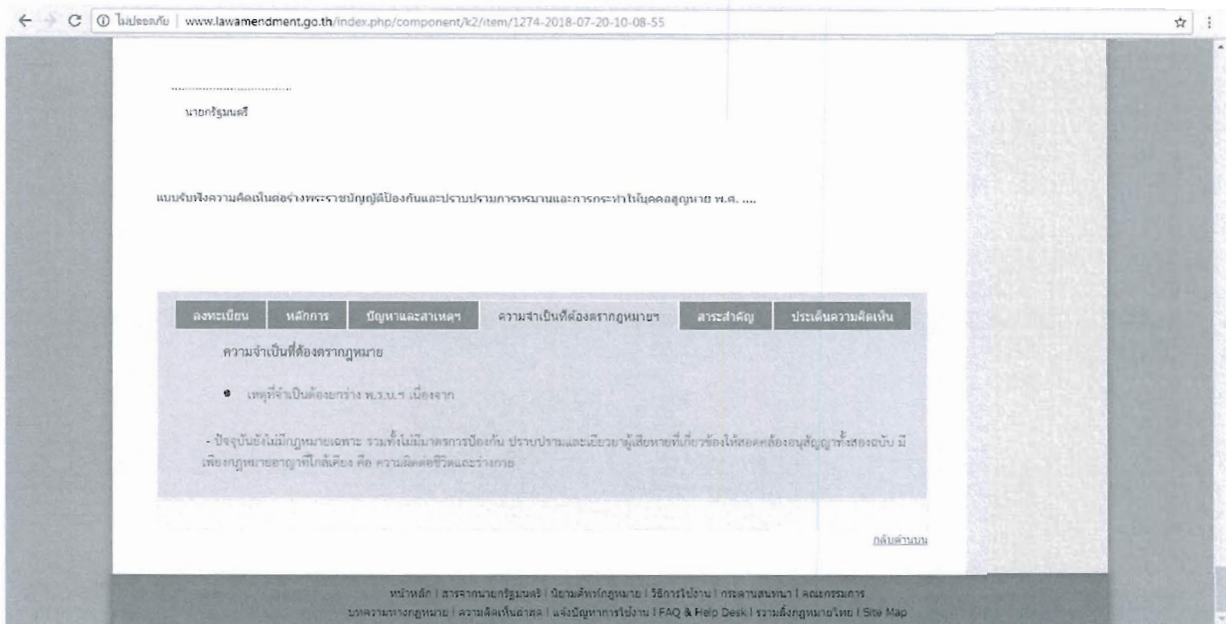
← → 📄 ⓘ โพลีฟัน | www.lawamendment.go.th/index.php/component/k2/item/1274-2018-07-20-10-08-55 ☆ !

ลงทะเบียน | หลักการ | ปัญหาและสาเหตุ | ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย | สำคัญ | ประเด็นความคิดเห็น

ปัญหาและสาเหตุ

- เมื่อจากประเทศไทยเป็น
 - ภาควิชาสัญญาต่อต้านการทรมานและการประทุษร้าย หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ต่ำต้อย (อนุสัญญาทรมานฯ) เมื่อ ๒ พ.ค. ๕๐ และ
 - ลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (อนุสัญญาสูญหายฯ) เมื่อ ๘ ม.ค. ๕๕
 - ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องออกกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ที่สองฉบับเพื่อให้การบังคับใช้ในประเทศ เช่น ไทยเป็น ภาควิชาสัญญาว่าด้วยคนพิการ จึงต้อง มี พ.ร.บ.ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ๕๐ เป็นต้น อีกทั้งการออกกฎหมายเป็นพันธกรณีจึงได้รับการคุ้มครองตาม ม.๔ แห่งสน. (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗

ร่าง พ.ร.บ.ฯ เป็นการรวมฐานผิดทรมานและอุ้มหายเข้าด้วยกัน เนื่องจากเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฯ ที่สองฉบับมีลักษณะร่วมกันหลายเรื่อง เช่น การดำเนินคดีเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำความผิด การเยียวยาผู้เสียหายและญาติ และการรวมอยู่ในฉบับเดียวกันเป็นแนวทางที่ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในประเทศไทย



(โปรดพลิก)

← C ไม่พบข้อมูล | www.lawamendment.go.th/index.php/component/k2/item/1274-2018-07-20-10-08-55 ☆

หมวด ๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ(มาตรา ๑๓ - ๒๐) จัดตั้งคณะกรรมการฯ ซึ่งมี รมต.ธ. เป็นประธาน ๒๒. เป็นของประชาชน และ ๑๑.๕๓. เป็นของราชการ

มีหน้าที่ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนรวมที่มิควรน้อยกว่าสามสิบห้าคนและไม่เกิน ห้าสิบ และ

ด้านจิตวิทยา รวมทั้งสิ้น ๑๑ คน โดยอำนาจหน้าที่ซึ่งไม่บางแต่อย่างแก่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการในตำแหน่งหรือตำแหน่งอื่น เป็นสำเนาของรายงานการสอบสวนและกรรมการฯ

หมวด ๓ การป้องกันความเสียหายและการกระทำมิชอบ(มาตรา ๒๑ - ๒๕) กำหนดให้

ทุกหน่วยงานที่มีการจัดสรรเงินอุดหนุนหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล กำหนดเกี่ยวกับเกณฑ์ในการเปิดและข้อมูลของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ และกำหนดให้มีมาตรการระงับการทุจริตและมิชอบความเสียหายเบื้องต้น

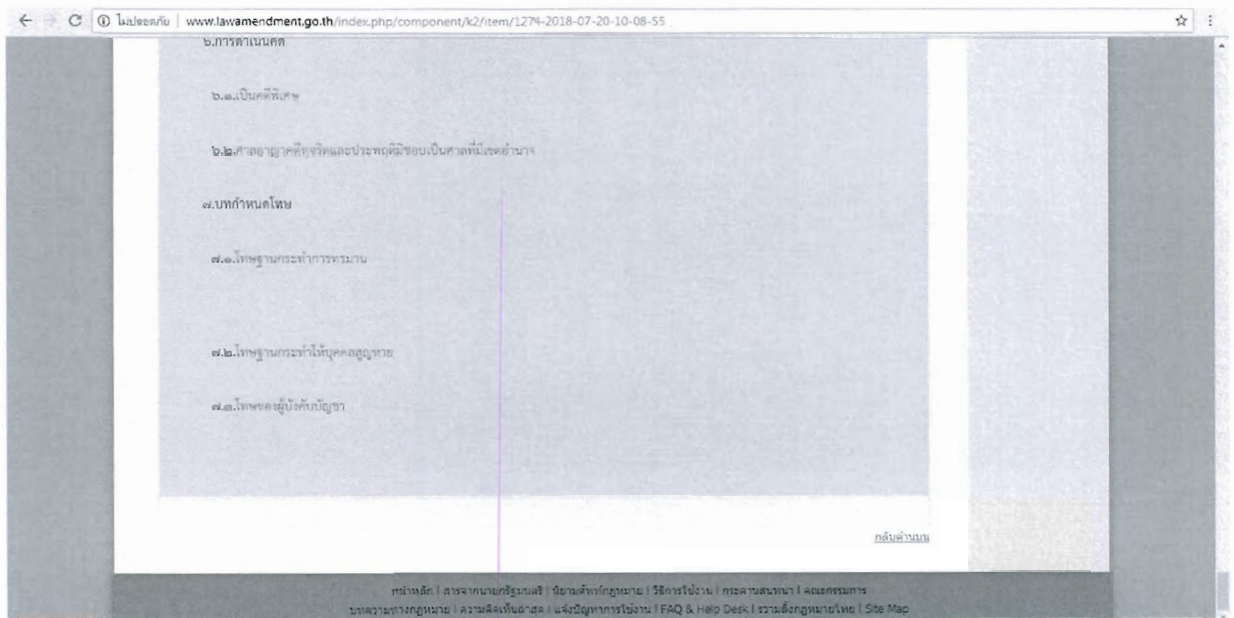
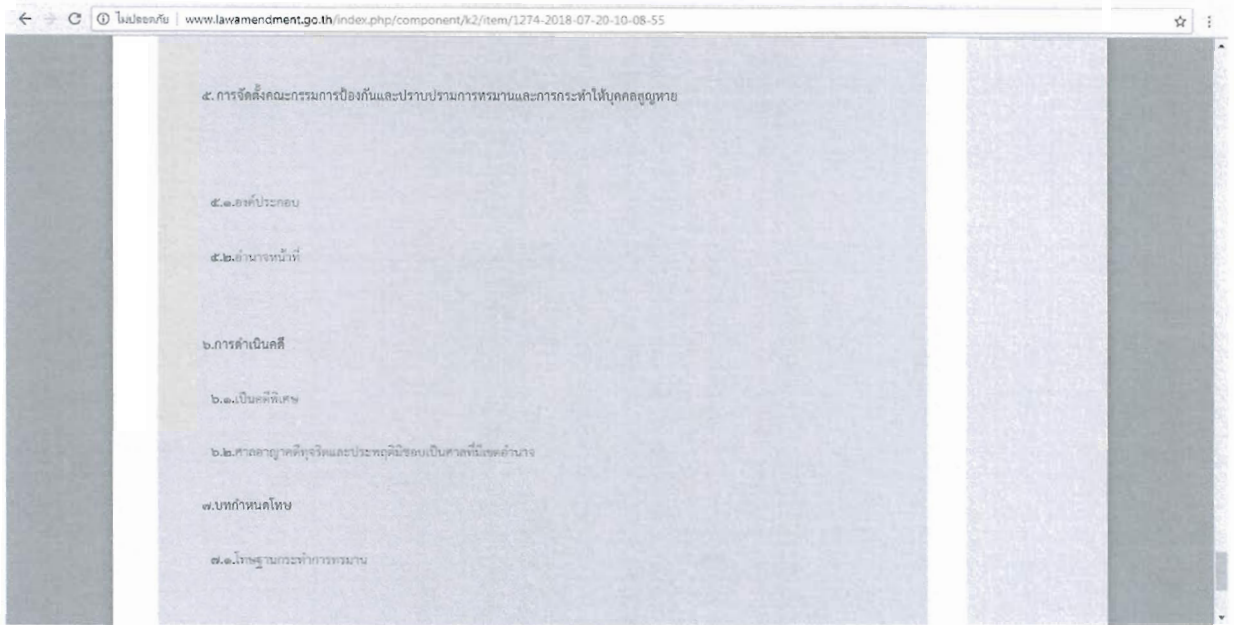
หมวด ๔ การดำเนินคดี (มาตรา ๒๖ - ๒๗) กำหนดให้ความผิดตามบท.ร.บ.ฯ เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ และให้ DSI มีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนเป็นหลัก ยกเว้นกรณีเจ้าหน้าที่ DSI

หลักเป็นผู้ต้องหา ไม้ได้ดำรงเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน รวมทั้งกำหนดให้ศาลอาญาดิจิทัลและประพจน์มีอำนาจที่มิชอบอำนาจ

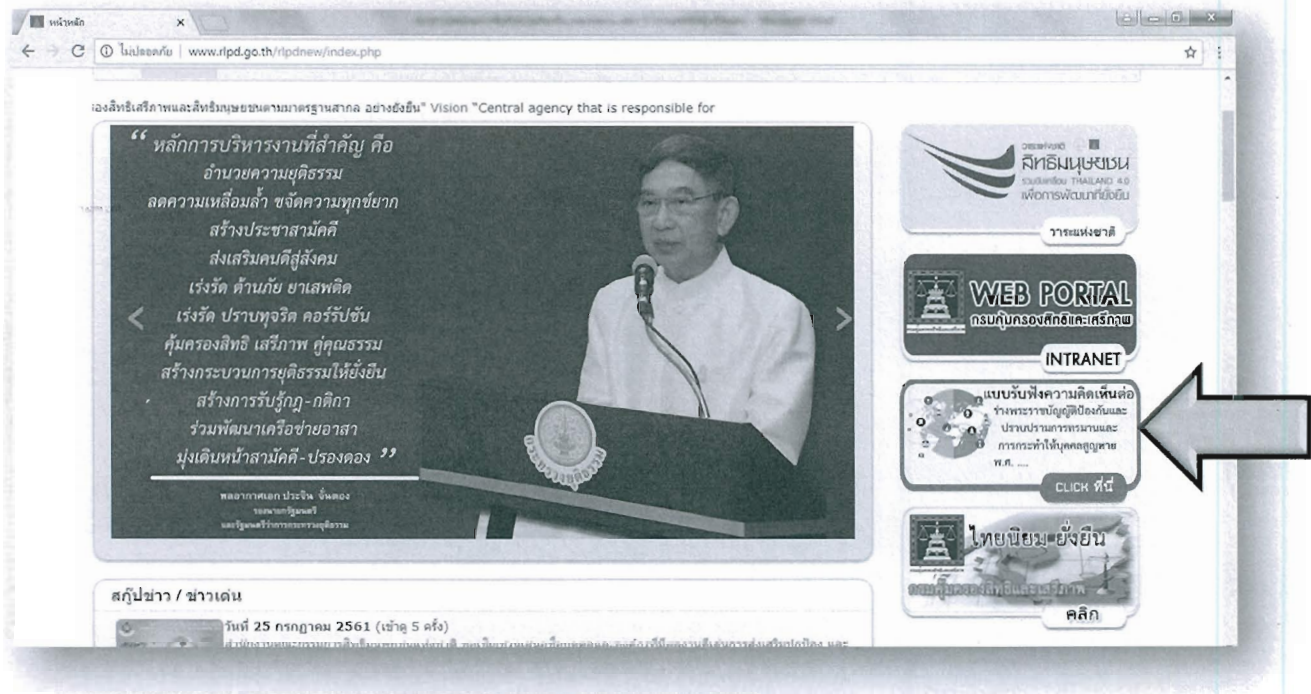
หมวด ๕ บทกำหนดโทษ (มาตรา ๒๘ - ๓๓) กำหนดความโทษความผิดฐานกระทำทุจริต และกระทำมิชอบของข้าราชการ กำหนดบทลงโทษที่กำหนดความผิดฐานละเมิด และฐานผู้มีส่วนช่วยในการกระทำความผิด รวมทั้งกำหนดโทษสำหรับผู้บังคับบัญชาโดยตรงหรืออ้อมที่ทราบการกระทำผิดของผู้นับตั้งบัญชาแล้วไม่ดำเนินการป้องกันหรือระงับการกระทำผิดนั้น

← C ไม่พบข้อมูล | www.lawamendment.go.th/index.php/component/k2/item/1274-2018-07-20-10-08-55 ☆

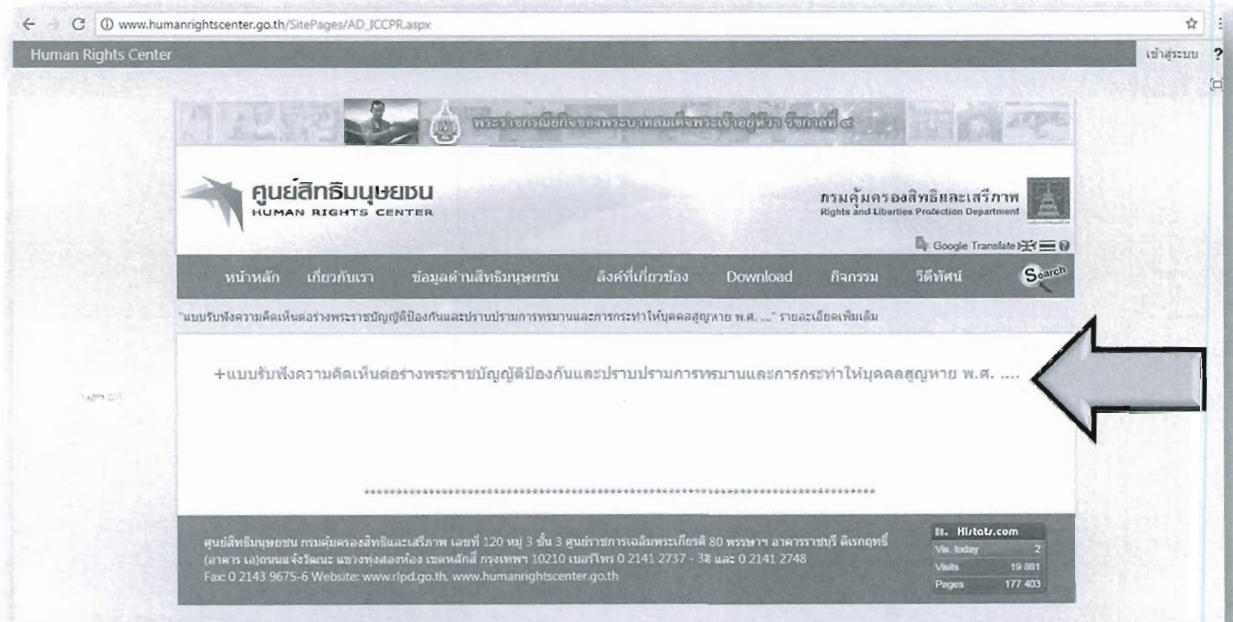
ลงทะเบียน	หลักการ	ปัญหาและสาเหตุ	ความเป็นที่ถ่วงดุลกฎหมาย	สาระสำคัญ	ประเด็นความคิดเห็น
ประเด็นหลักความคิดเห็น					
1.คำนิยาม					
๑.๑.การทรมาน					
๑.๒.เจ้าหน้าที่ของรัฐ					
๒.การกำหนดฐานความผิด					
๒.๑.การกระทำทรมาน					
๒.๒.การกระทำมิชอบ					
๓.การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน เพื่อกระทำทรมานและกระทำมิชอบ					
๔.หลักการห้ามผลักดันกลับ (Non - refoulement)					



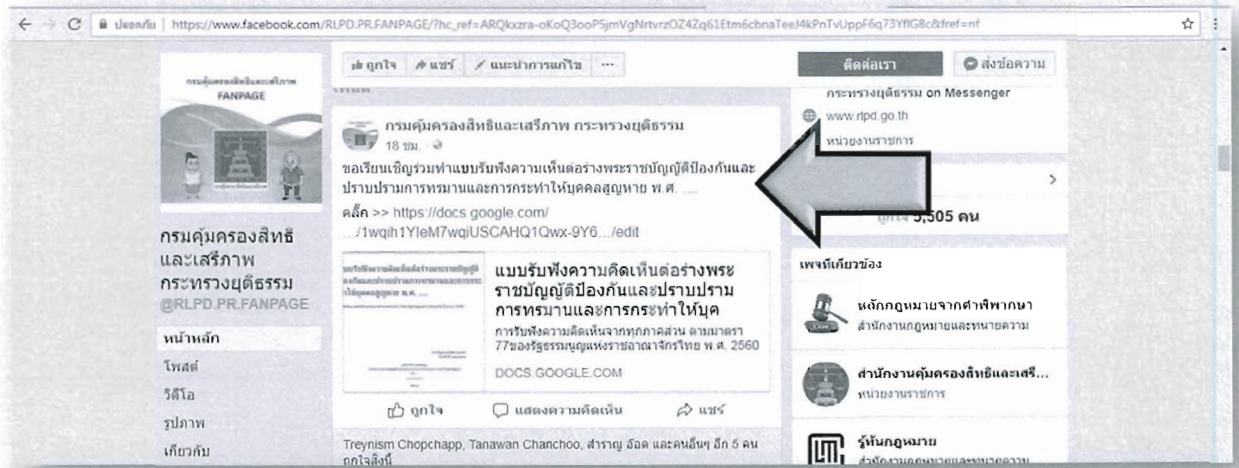
Website กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ www.rlpd.go.th



ศูนย์สิทธิมนุษยชน www.humanrightscenter.go.th



กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ facebook Fanpage



แบบฟอร์มการรับฟังความคิดเห็น

แบบรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นับบุคคลสูญหาย พ.ศ.

การรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วน ตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

*จำเป็น

ศาสตราจารย์ ดร. สุรศักดิ์ ภรณ์ทิพย์
ผู้อำนวยการศูนย์
ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นับบุคคลสูญหาย
พ.ศ.
ปลัดการ

ชื่อ-นามสกุล (เก็บเป็นความลับ) *

คำตอบของคุณ

email *

คำตอบของคุณ

1. คำนิยาม

	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
"กระทรวงมหาด" (มาตรา 3)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
"เจ้าพนักงานของรัฐ" (มาตรา 3)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. การกำหนดฐานความผิด

	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

ปลอดภัย | <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSchpUpTD2FD075ggA1YpMR6M45VD3ZRk8vXxOKF2MENjR9mQ/viewform>

2.การกำหนดฐานความคิด

	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
การกระทำที่ทรน (มาตรา 5)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
การกระทำที่ผิดต่อสัญญา (มาตรา 6)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3.การห้ามอ้างสถานการณ่ฉุกเฉิน เพื่อกกระทำทรนหรือกระทำให้บุคคลเสียหาย (มาตรา 11)

เห็นด้วย

ไม่เห็นด้วย

4.การห้ามผลักดันบุคคลกลับออกไป หากมีมูลเหตุอันเชื่อได้ว่าบุคคลนั้น อาจถูกกระทำทรน หรือถูกกระทำให้บุคคลเสียหาย (มาตรา 12)

เห็นด้วย

ไม่เห็นด้วย

ปลอดภัย | <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSchpUpTD2FD076ggA1YpMR6M45VD3ZRk8vXxOKF2MENjR9mQ/viewform>

4.การห้ามผลักดันบุคคลกลับออกไป หากมีมูลเหตุอันเชื่อได้ว่าบุคคลนั้น อาจถูกกระทำทรน หรือถูกกระทำให้บุคคลเสียหาย (มาตรา 12)

เห็นด้วย

ไม่เห็นด้วย

5. การจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรนและการกระทำให้บุคคลเสียหาย

	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
องค์ประกอบของคณะกรรมการ (มาตรา 13)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ (มาตรา 19)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6.การดำเนินคดี

	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
กำหนดโทษทัณฑ์ทรนและผิดกรทำ ให้บุคคลเสียหายเป็นคดีพิเศษ (มาตรา 26)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

เปลี่ยน | <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSchpUpTD2FD076ggA1YpMR6M4SVD3ZR&8jvXkOKF2MENjR9mQ/viewform>

6. การดำเนินคดี

	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
กำหนดให้ลดปริมาณของคดีกระทำ โทษคดีอุกฉกรรจ์เป็นคดีพิเศษ (มาตรา 26)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
กำหนดให้ศาลอาญาคือศาลชั้นต้น บรรทัดคดีอาชญากรรมเป็นศาลที่มีเขต อำนาจ (มาตรา 27)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7. บทกำหนดโทษ

	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
บทลงโทษฐานความผิดกรรพ ฆาตกรรม (มาตรา 28)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
บทลงโทษฐานความผิดกรรพ ทำไม่ลดคดีอุกฉกรรจ์ (มาตรา 29)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

เปลี่ยน | <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSchpUpTD2FD076ggA1YpMR6M4SVD3ZR&8jvXkOKF2MENjR9mQ/viewform>

	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
บทลงโทษฐานความผิดกรรพ ทำไม่ลดคดีอุกฉกรรจ์ (มาตรา 29)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
บทลงโทษผู้ฉ้อโกง (มาตรา 32)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะอื่นๆ

คำตอบของคุณ

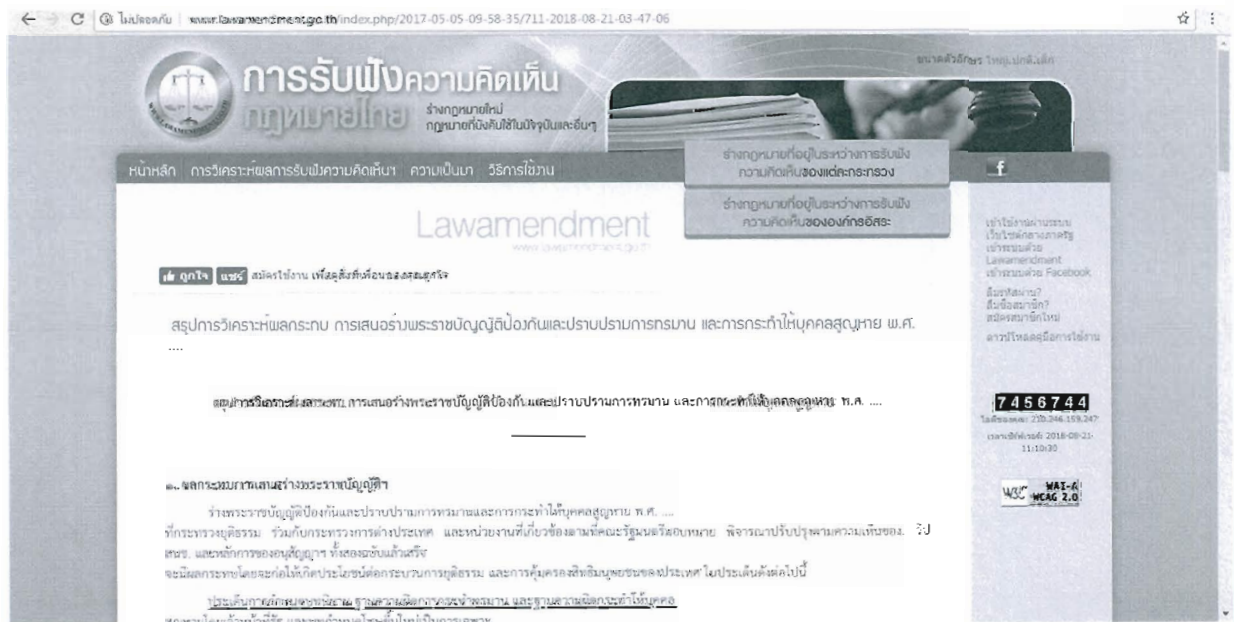
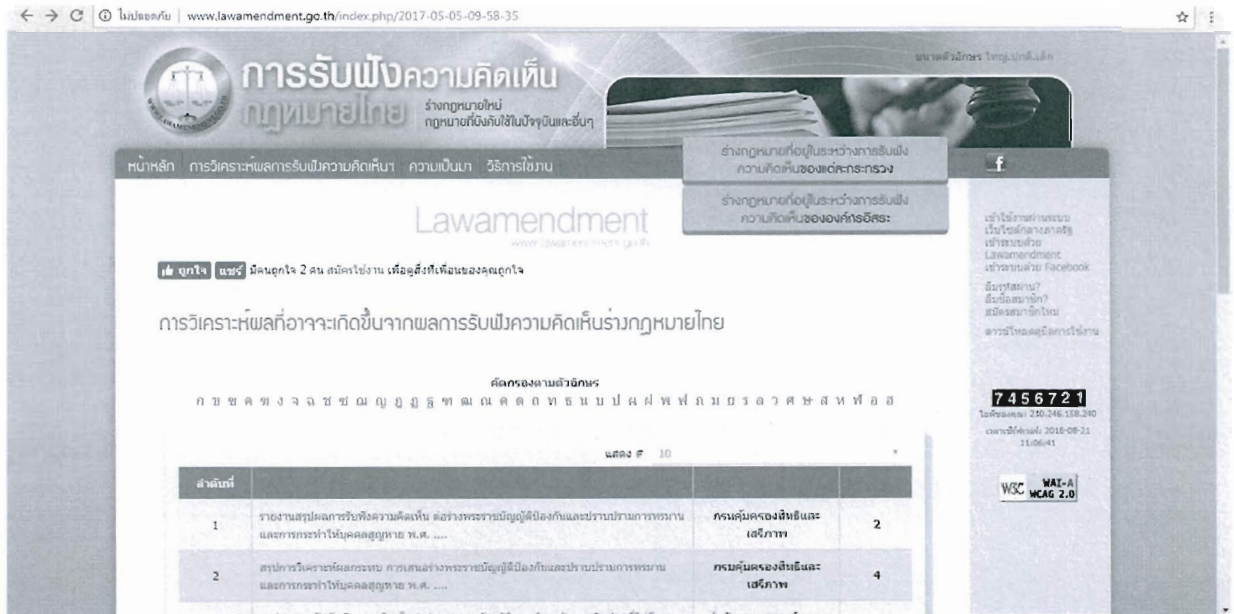
ส่ง

ทำงานของเราใน Google พลัส

เมื่อทางนี้มีผลิตภัณฑ์ใหม่หรือฟีเจอร์ใหม่ Google ขอแจ้งการสมัคร - ชื่อท่านและอีเมลหรือชื่อเล่น - ชื่อตำแหน่งเดิม

Google พลัส

การเผยแพร่รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นฯ





การรับฟังความคิดเห็น กฎหมายไทย

ร่างกฎหมายใหม่
กฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันทยอยกัน

หน้าหลัก การวิเคราะห์ผลการรับฟังความคิดเห็น ความเป็นมา วิธีการใช้งาน

ร่างกฎหมายที่อยู่ในระหว่างการรับฟัง
ความคิดเห็นของแต่ละกระทรวง

ร่างกฎหมายที่อยู่ในระหว่างทำข้อมติ
ความเห็นขององค์กรอิสระ

Lawamendment

ดูคำจำกัดความ | ข่าว | สมัครใช้งาน | ติดต่อผู้จัดทำ | ติดต่อผู้ดูแลระบบ

รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสสุญหาย พ.ศ.

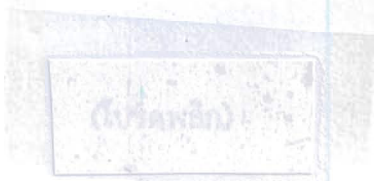
รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น ต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสสุญหาย พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสสุญหาย พ.ศ.
(เรื่องครั้งที่ ๑๕๕๗/๒๕๕๗) ที่คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเสร็จ ประกอบด้วย ๕ หมวด ๓๓ มาตรา สรุปการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญรวม ๑๐ ประเด็นสำคัญ ดังนี้

- (๑) การเปลี่ยนชื่อร่างพระราชบัญญัติฯ เป็น "พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสสุญหาย พ.ศ." เพื่อให้เป็นภาษาทางกฎหมายมากขึ้น
- (๒) การแก้ไขคำนิยามของ "ผู้ได้รับความเสียหาย" ให้หมายความถึง ผู้ที่ถูกกระทำความทรมาน หรือถูกกระทำให้นुकคสสุญหายตัวจริง

เข้าไปใช้งานระบบ
เว็บไซต์กฎหมาย
เข้าระบบด้วย
Lawamendment
เข้าระบบด้วย Facebook
บริการที่ปรึกษา
ผู้มีอำนาจหน้าที่
สมัครสมาชิก
สมัครสมาชิก
ดาวน์โหลดคู่มือการใช้งาน

7456740
โทรศัพท์หมายเลข 210-246-159-244
เวลาให้บริการ 2018-08-21
11:09:39



สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.

๑. ผลกระทบการเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ

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

ประเด็นการกำหนดบทนิยาม ฐานความผิดการกระทำทรมาน และฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่รัฐ และบทกำหนดโทษขั้นใหม่เป็นการเฉพาะ

(๑) กระบวนการยุติธรรมมีกลไกในการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด

(๒) การแก้ไขปัญหาการไม่มีบทบัญญัติรองรับการกระทำผิดทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายดังกล่าว ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเป็นธรรม และสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมกับพฤติการณ์ที่ร้ายแรง

(๓) สอดคล้องกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่าการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาของตน

ประเด็นการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายระดับนโยบาย

(๑) กระบวนการยุติธรรมมีกลไกในการบูรณาการนโยบาย แผนงาน มาตรการป้องกัน ปราบปราม และช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

(๒) การแก้ไขปัญหาการไม่มีกลไกระดับนโยบายทำหน้าที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยา จากทุกภาคส่วน ซึ่งจะส่งผลในการลดต้นทุนการดำเนินงาน และทำให้มีการวางแผนดำเนินการร่วมกันอย่างต่อเนื่อง

ประเด็นการกำหนดมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ

(๑) กระบวนการยุติธรรมมีกลไกในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ลดน้อยลงและหมดไป มากกว่าการปราบปรามที่ปลายเหตุ

(๒) การแก้ไขปัญหาการดำเนินงานที่มุ่งเน้นดำเนินการตามภารกิจหลักมากกว่ามาตรการป้องกัน โดยหลักการสำคัญต้องดำเนินการทั้งมาตรการป้องกันและปราบปรามควบคู่กันไป จึงจะส่งผลให้การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายลดลงได้อย่างยั่งยืน

(๓) สอดคล้องกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการต่างๆ ที่มีประสิทธิผลเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

ประเด็นกำหนดให้การดำเนินคดีฐานความผิดกระทำทรมาน และฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย และให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี

(๑) กระบวนการยุติธรรมมีกลไกอำนาจการให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และได้รับความเป็นธรรม ตามยุทธศาสตร์ลดความเหลื่อมล้ำ

(๒) การแก้ปัญหาการสืบสวน สอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานได้ล่าช้า จึงกำหนดให้ความผิดฐานกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษ ซึ่งส่งผลให้มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินคดีได้อย่างรวดเร็วและเป็นธรรม

(๓) การแก้ปัญหาการดำเนินคดีอาญาทั่วไปที่ใช้ระบบกล่าวหา โดยคู่ความจะต้องแสวงหาพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาลด้วยตนเอง การตัดสินใจเป็นไปตามน้ำหนักพยานหลักฐานของแต่ละฝ่าย แต่การกระทำทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความร้ายแรงและยุ่งยากซับซ้อนรวมทั้ง คดีมีความละเอียดอ่อน ซึ่งกระทบต่อการพิจารณาคดีและการรวบรวมพยานหลักฐาน จึงต้องใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดี และกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี

(๔) สอดคล้องกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ให้รัฐภาคีประกันว่ามีการดำเนินคดี หรือมีมาตรการต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพปราศจากความล่าเอียง และสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้

๒. ผลกระทบต่อการบริหารจัดการภาครัฐ

ประเด็นความพร้อมของรัฐในการกำหนดโครงสร้างองค์กร

การกำหนดโครงสร้างองค์กรสามารถกำหนดให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเดิมเป็นหน่วยงานดำเนินการในมาตรการป้องกันปราบปราม และเยียวยาการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งมีความเกี่ยวข้องข้องกับการปฏิบัติงานโดยตรง สามารถแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

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

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

ดังนั้น แต่ละหน่วยงานจะมีระบบการตรวจสอบภายในของหน่วยงานนั้นๆ รองรับอยู่แล้ว

ประเด็นความพร้อมของรัฐในการกำหนดอัตรากำลัง

การกำหนดอัตรากำลังสำหรับดำเนินงานตามร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ใช้กำลังคนที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิม

ประเด็นความพร้อมของรัฐในการกำหนดงบประมาณ

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

๓. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคคสุญหาย พ.ศ. ในครั้งนี้ จะทำให้การป้องกัน และปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคคสุญหาย รวมทั้ง การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ทำให้การกระทำทรมานและการกระทำให้นुकคคสุญหาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงหรือหมดไป ซึ่งจะช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรม และยกระดับการคุ้มครอง สิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากลเพิ่มมากขึ้น ดังต่อไปนี้

๑. การเมืองภายในประเทศ เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการทรมาน และการกระทำให้นुकคคสุญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒. การเมืองระหว่างประเทศ เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลก โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับ ระดับสากลอื่นจะช่วยให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

๓. สังคม ส่งเสริมให้สังคมไทยมีหลักประกันความปลอดภัยมากขึ้น และสร้างความเชื่อมั่น ด้านกระบวนการยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชน

๔. เศรษฐกิจ เพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจ ในเรื่องความปลอดภัยและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทย เพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยวเนื่องจากนักท่องเที่ยว จะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล และมีกฎหมายกำหนดให้การกระทำ ทรมาน และการกระทำให้นुकคคสุญหายเป็นความผิดชัดเจน

๕. กระบวนการยุติธรรม เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการงดเว้นการลงโทษแก่บุคคลใด ๆ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

กระทรวงยุติธรรม



13411
 114 ค.ศ. 2561
 75.50

ที่ นร ๐๕๐๓/๕๐๔๕๖

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
 ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๑

เรื่อง ส่งเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เรียน เลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๘๗๙ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐

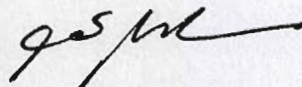
สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงยุติธรรม ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๔๐๕/๔๔๗๙ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๑ และเอกสารประกอบ

ตามที่ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. เพื่อนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเป็นเรื่องด่วนต่อไปแล้ว นั้น

กระทรวงยุติธรรมได้จัดส่งเอกสารการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้มาเพื่อดำเนินการ ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายธีระพงษ์ วงศ์ศิระวิลาส)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กลุ่มงานนิติ
 รับที่ ทธ ๐๕๐๓/๘๗๙
 วันที่ ๑๕ / ๑๒ / ๖๑
 เวลา ๑๒.๐๓ น.
 สำนักงานประชุม

กลุ่มงานบริหารทั่วไป
 รับที่ ๑๒๒๒ วันที่ ๑๕/๑๒/๖๑
 เวลา ๑๒.๕๗ น. ๑๕/๑๒/๖๑
 สำนักการประชุม

กองนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๓๔๒ (ณัฐชา)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘ (D/Natchaya/ส. ส่ง สว/001)

ด่วนที่สุด

ที่ ยธ ๐๕๐๕/๕๕๗๙

กระทรวงยุติธรรม

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ

อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น ๘

ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่

กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

๑๓ กันยายน ๒๕๖๑

เรื่อง ผลการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ [เกี่ยวกับรายงานของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)] และการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๘๖๓๖ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๔๐๗๒ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๐
๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๕๙๑๑ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ตารางสรุปความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อ ๕ ประเด็นข้อสังเกต และข้อเสนอแนะที่ได้จากรายงานผลการศึกษาฯ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง
๒. หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)
๓. รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น
๔. สรุปวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ - ๓ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้กระทรวงยุติธรรมเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อสังเกตของคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เรื่อง มติของที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ [เกี่ยวกับรายงานของคณะกรรมการพิจารณาการศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ)] ซึ่งมอบให้กระทรวงยุติธรรมนำไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจัดทำความเห็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา รวมทั้งจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงยุติธรรมขอเรียนว่า ได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๐ รับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เกี่ยวกับรายงานของคณะกรรมการพิจารณาการศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับ

/ให้หายสาบสูญ ...

ให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ไปพิจารณาพร้อมกับกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมพระธรรมนูญ กระทรวงกลาโหม และฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ รวมทั้งได้ดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยนำร่างพระราชบัญญัติและประเด็นข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ไปขอรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยการจัดประชุม และจัดเวทีเสวนา ตลอดจนจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (www.lawamendment.go.th www.rlpd.go.th www.humanrightscenter.go.th และ Facebook webpage) และนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ - ๔ และมีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. การกำหนดรูปแบบของกฎหมาย เห็นควรตราเป็นกฎหมายเฉพาะ เพื่อให้มีหน่วยงานหลัก ในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรืออ่ำยศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคน จากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention for the all Persons from Enforced Disappearance : ICPPED) และมีหน้าที่จัดทำรายงานผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาเพื่อเสนอต่อสหประชาชาติ อีกทั้งหลักการของกฎหมายมีการกำหนดให้มีหลักการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้เสียหายตามหลักการ ในอนุสัญญาทั้งสองฉบับ การตราเป็นกฎหมายเฉพาะจะทำให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และการดำเนินคดีความผิดของหน่วยงานที่รับผิดชอบ การบัญญัติเรื่องนี้ไว้เป็นพระราชบัญญัติเฉพาะ จึงมีความเหมาะสมกว่านำฐานความผิดไปบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา

๒. เนื้อหาสาระของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.

๒.๑ การกำหนดฐานความผิด

๒.๑.๑ ความผิดฐานกระทำทรมาน ตามร่างมาตรา ๕ มีที่มาจากอนุสัญญา CAT ข้อบทที่ ๑ ซึ่งกำหนดเพียงตัวอย่างของวัตถุประสงค์การกระทำให้ผู้อื่นเจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรง และระบุว่า การกระทำทรมานมิให้หมายความรวมถึงการกระทำที่เจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานที่มาจากมาตรการบังคับ ตามกฎหมาย แต่ไม่ปรากฏถ้อยคำดังกล่าวในร่างมาตรา ๕ ซึ่งอาจส่งผลให้การกระทำผิดฐานกระทำทรมาน ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอาจต้องรับผิดตามกฎหมายนี้ เห็นว่า หลักการตามอนุสัญญา เป็นเพียงมาตรฐานขั้นต่ำที่รัฐภาคีควรปฏิบัติ ดังนั้น รัฐภาคีสามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ได้มากกว่าหลักการ ของอนุสัญญาตามความเหมาะสม สำหรับการดำเนินการตามกฎหมายหรือการบังคับโทษตามคำพิพากษา ถือว่าเป็นการกระทำโดยชอบแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดไว้ในร่างมาตรา ๕ ตอนท้าย

๒.๑.๒ ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ตามร่างมาตรา ๖ มีที่มาจากอนุสัญญา ICPPED ซึ่งร่างมาตรา ๖ และบทนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” กำหนดความหมายไว้อย่างกว้าง ซึ่งอาจทำให้เจ้าหน้าที่ ของรัฐอยู่ในข่ายต้องรับผิดชอบเขตและความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญา เห็นว่า การกำหนดคำนิยามความหมาย ของเจ้าหน้าที่ของรัฐกว้างกว่าที่อนุสัญญากำหนดนั้น สามารถดำเนินการได้ เพื่อประโยชน์ในเชิงป้องกันการกระทำผิดให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๒.๑.๓ ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ตามร่างมาตรา ๓๒ มีที่มาจากอนุสัญญา ICPPED ข้อบทที่ ๖ ที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับผิดชอบมีหน้าที่หรือควบคุมในการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่บุคคลสูญหาย และรวมผู้บังคับบัญชาตลอดสายโดยไม่จำกัดลำดับชั้น เห็นว่า ความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญา ICPPED ข้อบทที่ ๖ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับผิดชอบจะครอบคลุมความผิดคือ ๑) เป็นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่บุคคลสูญหาย และ ๒) ทราบว่ามีการกระทำที่บุคคลสูญหายแล้วเจตนาไม่ป้องกัน ยับยั้ง หรือดำเนินการสอบสวนอย่างไรก็ดี เพื่อให้บทบัญญัติตามร่างมาตรา ๓๒ มีความสอดคล้องกับอนุสัญญา ICPPED ตามความเห็นของคณะกรรมการฯ เห็นควรเพิ่มเติมความเป็นวรรคสองของร่างมาตรา ๓๒ ดังนี้

“ผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่ง จะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำที่บุคคลสูญหาย”

๒.๒ ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำ “ทรมาณ” ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กับคำว่า “กระทำโดยทรมาณ” ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา อาจก่อให้เกิดความสับสนในการตีความและการบังคับใช้กฎหมาย เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาณและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. ได้ขยายฐานความผิดฐานกระทำทรมาณให้มีความชัดเจนและแตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญา จึงเห็นว่า การใช้ถ้อยคำดังกล่าวในความหมายที่แตกต่างกันไม่มีปัญหาเรื่องความไม่เป็นเอกภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

๒.๓ การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใด เพื่อให้การกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายตามร่างมาตรา ๑๑ มีที่มาจากอนุสัญญา ICPPED ข้อบทที่ ๖.๒ ที่กำหนดให้การกระทำของเจ้าหน้าที่ในสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงหรือสถานการณ์อื่นใด ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาณและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. ได้มีการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการทรมาณไว้ตามร่างมาตรา ๕ และกำหนดฐานความผิดกระทำที่บุคคลสูญหายตามร่างมาตรา ๖ ไว้อย่างชัดเจนแล้ว ดังนั้น เมื่อมีการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐครอบคลุมองค์ประกอบความผิดไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดๆ หรือสืบเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตและไม่อาจอ้างเหตุยกเว้นความผิดตามกฎหมายได้ จึงมีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการฯ ร่างมาตรา ๑๑ จึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้

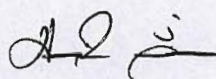
๒.๔ หลักการห้ามผลักดันกลับ (non - refoulement) หรือการกำหนดห้ามส่งตัวบุคคลใด กลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตามร่างมาตรา ๑๒ มีที่มาจากอนุสัญญา CAT ที่กำหนดหลักการห้ามผลักดันไว้ เห็นว่า ในทางปฏิบัติหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำหลักการห้ามผลักดันกลับมาพิจารณาอยู่แล้ว ประกอบกับประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ดุลพินิจฝ่ายบริหารที่จะไม่ผลักดันกลับ เช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการเนรเทศ พ.ศ. ๒๔๙๙ พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้จนถือเป็นจารีตประเพณีที่ปฏิบัติตลอดมา เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามหลักการของอนุสัญญาไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น จึงมีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการฯ ร่างมาตรา ๑๒ จึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้

๒.๕ การดำเนินคดีตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ร่างมาตรา ๒๗ ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เห็นว่า แม้การกระทำความผิดฐานกระทำความผิด และฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย โดยลักษณะความผิดแล้วเป็นคดีอาญาทั่วไป ไม่ใช่คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ แต่พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำความผิดฐานกระทำความผิดและการบังคับให้สูญหาย เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประชาชนผู้ถูกระทำส่วนมากไม่มีความสามารถในการแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ มาแสดงต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความจริง เห็นควรที่จะใช้วิธีพิจารณาคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งมีวิธีพิจารณาที่แตกต่างจากวิธีพิจารณาคดีอาญาทั่วไป โดยการค้นหาความจริงที่ใช้ระบบการไต่สวนและนำคดีขึ้นสู่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๗ กำหนดให้มีบทบัญญัติที่ระบุว่า คดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่าเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยมีข้อความดังนี้ “ให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้”

กระทรวงยุติธรรมจึงขอเสนอความเห็นเกี่ยวกับข้อสังเกตต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ของคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เรื่อง มติของที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ [เกี่ยวกับรายงานของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ)] พร้อมด้วยหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราร่างพระราชบัญญัติ (Checklist) รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและสรุปวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. มายังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลอากาศเอก 

(ประจักษ์ จันทอง)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
กองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๒๗๕๑
โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๖๗๖

สำเนาถูกต้อง
พรนพ พรนพแก้ว
(นางสาวพรนพ พรนพแก้ว)

ตารางสรุปความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อ ๕ ประเด็นข้อสังเกต และข้อเสนอแนะที่ได้จากรายงานผลการศึกษา และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ลำดับ	ประเด็น	ความเห็นของคณะกรรมการฯ สนช.	สรุปความเห็นหน่วยงาน
๑	รูปแบบของกฎหมาย	คณะกรรมการฯ มีความเห็นสองแนวทาง คือ แนวทางแรก เห็นว่า ควรแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาโดยเพิ่มเติมในลักษณะความผิดเดิมหรือเพิ่มเป็นลักษณะความผิดใหม่ แนวทางที่สอง เห็นว่า ควรตราเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะ ซึ่งมีความครบถ้วน สมบูรณ์ เหมาะสม และครอบคลุมพันธกรณีในการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยา	การกำหนดรูปแบบของกฎหมาย เห็นว่าควรตราเป็นกฎหมายเฉพาะ เพื่อให้มีหน่วยงานหลักในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้ หายสาบสูญ (International Convention for the all Persons from Enforce Disappearance : ICPPED) และมีหน้าที่จัดทำรายงานผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาเพื่อเสนอต่อสหประชาชาติ อีกทั้งมีการกำหนดให้มีหลักการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้เสียหายตามหลักการในอนุสัญญาทั้งสองฉบับ การตราเป็นกฎหมายเฉพาะ จะทำให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินคดีความผิดของหน่วยงานที่รับผิดชอบการบัญญัติเรื่องนี้ไว้เป็นพระราชบัญญัติเฉพาะ

			การบัญญัติเรื่องนี้ไว้เป็นพระราชบัญญัติเฉพาะ จึงมีความเหมาะสมกว่านำฐานความผิดไปบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา
๒	<p>การกำหนดฐานความผิด</p> <p>๒.๑ ความผิดฐานกระทำทรมาน (ร่างมาตรา ๕)</p>	<p>ความผิดฐานกระทำทรมานตามร่างมาตรา ๕ มีที่มาจากอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) ซึ่งระบุว่า การกระทำทรมานมิให้หมายความรวมถึงการกระทำที่เจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานที่มาจากมาตรการบังคับตามกฎหมาย แต่ไม่ปรากฏถ้อยคำดังกล่าวในร่างมาตรา ๕ ดังนั้น การบังคับโทษตามคำพิพากษาหรือมาตรการบังคับตามกฎหมายอื่นๆ อาจส่งผลให้เป็นการกระทำความผิดฐานทรมานซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอาจต้องรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้</p>	<p>ความผิดฐานกระทำทรมานตามร่างมาตรา ๕ มีที่มาจากอนุสัญญา CAT ข้อบทที่ ๑ ซึ่งกำหนดเพียงตัวอย่างของวัตถุประสงค์การกระทำให้ผู้อื่นเจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรง และระบุว่า การกระทำทรมานมิให้หมายความรวมถึงการกระทำที่เจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานที่มาจากมาตรการบังคับตามกฎหมาย แต่ไม่ปรากฏถ้อยคำดังกล่าวในร่างมาตรา ๕ ซึ่งอาจส่งผลให้การกระทำผิดฐานกระทำทรมานซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอาจต้องรับผิดชอบตามกฎหมายนี้ เห็นว่า หลักการตามอนุสัญญาเป็นเพียงมาตรฐานขั้นต่ำที่รัฐภาคีควรปฏิบัติ ดังนั้น รัฐภาคีสามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ได้มากกว่าหลักการของอนุสัญญาตามความเหมาะสมสำหรับการดำเนินการตามกฎหมายหรือการบังคับโทษตามคำพิพากษาถือว่าเป็นการกระทำโดยชอบแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดไว้ในร่างมาตรา ๕ ตอนท้าย</p>
	<p>๒.๒ ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา ๖)</p>	<p>ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามร่างมาตรา ๖ มีที่มาจากอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับ</p>	<p>ความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตามร่างมาตรา ๖ มีที่มาจากอนุสัญญา ICCPED ซึ่งร่างมาตรา ๖ และบทนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”</p>

		<p>ให้หายสาบสูญ (International Convention for the all Persons from Enforced Disappearance : ICCPED) แต่ร่างมาตรา ๖ และบทนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” กำหนดไว้กว้างขวางมากเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ในข่ายกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้อาจมีมากกว่าความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญา ควรจะระบุให้ชัดเจนว่าใช้เฉพาะกับเจ้าหน้าที่ซึ่งโดยหน้าที่ของผู้นั้นมีศักยภาพที่ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคล</p>	<p>กำหนดความหมายไว้อย่างกว้าง ซึ่งอาจทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในข่ายต้องรับผิดชอบเขตและความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญา เห็นว่าการกำหนดคำนิยามความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐกว้างกว่าที่อนุสัญญากำหนดนั้น สามารถดำเนินการได้ เพื่อประโยชน์ในเชิงป้องกันการกระทำผิดให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น</p>
<p>๒.๓ ความผิดเกี่ยวกับการรับผิดของผู้บังคับบัญชา (ร่างมาตรา ๓๒)</p>		<p>ความผิดเกี่ยวกับการรับผิดของผู้บังคับบัญชาตามร่างมาตรา ๓๒ ซึ่งมีที่มาจากอนุสัญญา ICCPED โดยกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับผิดชอบเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่ หรือควบคุมในการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่บุคคลสูญหายและรวมผู้บังคับบัญชาตลอดสายไม่จำกัดลำดับชั้นของการบังคับบัญชา แต่ร่างมาตรา ๓๒ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดชอบตามมาตรานี้จำกัดเฉพาะผู้บังคับบัญชาซึ่งทราบว่าผู้ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของตนกระทำผิดเท่านั้น และไม่ได้กำหนดว่าจะต้องเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมกิจกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาที่เป็นเหตุให้เกิดการบังคับสูญหายเท่านั้นที่ต้องรับผิดชอบ ทำให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ในข่ายที่ต้องรับผิดชอบ</p>	<p>ความผิดเกี่ยวกับการรับผิดของผู้บังคับบัญชาตามร่างมาตรา ๓๒ มีที่มาจากอนุสัญญา ICCPED ข้อบทที่ ๖ ที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับผิดชอบมีหน้าที่หรือควบคุมในการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่บุคคลสูญหาย และรวมผู้บังคับบัญชาตลอดสายโดยไม่จำกัดลำดับชั้นเห็นว่า ความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญา ICCPED ข้อบทที่ ๖ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาได้ใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษเพื่อป้องกันการกระทำผิด และผู้บังคับบัญชาที่จะต้องรับผิดชอบจะต้องครอบคลุมประกอบความผิด คือ ๑) เป็นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่บุคคลสูญหาย และ ๒) ทราบว่ามีการกระทำที่บุคคลสูญหายแล้วเจตนาไม่ป้องกัน</p>

		มีมากกว่าที่กำหนดในอนุสัญญา	ยับยั้ง หรือดำเนินการสอบสวน อย่างไรก็ตาม เพื่อให้บทบัญญัติตามร่างมาตรา ๓๒ มีความสอดคล้องกับอนุสัญญา ICPPED ตามความเห็นของคณะกรรมการฯ เห็นควรเพิ่มเติมความเป็นวรรคสองของร่างมาตรา ๓๒ ดังนี้ <u>“ผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่ง จะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย”</u>
๓	ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำระหว่างพระราชบัญญัตินี้กับประมวลกฎหมายอาญา (ร่างมาตรา ๓)	ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดนิยามศัพท์คำว่า “การทรมาน” หมายความว่า การกระทำด้วยประการใดๆ ให้ผู้อื่นเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างร้ายแรงแก่ร่างกายและจิตใจ และกำหนดฐานความผิดดังกล่าวไว้ในร่างมาตรา ๕ ซึ่งเป็นการใช้ถ้อยคำดังกล่าวในความหมายที่แตกต่างไปจากความหมายของคำว่า “การกระทำโดยทรมาน” ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา เช่น ความผิดฐานฆ่าผู้อื่นโดยทรมานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๘๙ (๕) การใช้คำว่า “การทรมาน” ในฐานความผิดอาญาสองฐานในความหมายที่แตกต่างกัน อาจก่อให้เกิดความสับสนในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายได้	ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ได้ขยายฐานความผิดฐานกระทำทรมานให้มีความชัดเจนและแตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญา จึงเห็นว่าการใช้ถ้อยคำดังกล่าวในความหมายที่แตกต่างกัน ไม่มีปัญหาเรื่องความไม่เป็นเอกภาพในการบังคับใช้กฎหมาย
๔	การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใด	การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์พิเศษใด (ร่างมาตรา ๑๑)	ร่างมาตรานี้มีที่มาจากอนุสัญญา ICPPED ข้อบทที่ ๖.๒ ที่กำหนดให้การกระทำของเจ้าหน้าที่

	<p>(ร่างมาตรา ๑๑)</p>	<p>โดยบัญญัติให้การกระทำของเจ้าหน้าที่ใน สถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงของรัฐหรือ สถานการณ์พิเศษใดไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้การกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นการกระทำ ที่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา นี้ จึงอาจ ไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้</p>	<p>ในสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม ความไม่มั่นคงหรือ สถานการณ์อื่นใด ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้ การกระทำผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ได้มีการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับ การทรมานไว้ตามร่างมาตรา ๕ และกำหนดฐานความผิด กระทำทำให้บุคคลสูญหายตามร่างมาตรา ๖ ไว้อย่างชัดเจนแล้ว ดังนั้น เมื่อมีการกระทำ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐครบองค์ประกอบความผิด ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดๆ หรือสืบเนื่องจาก การใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ เจ้าหน้าที่ ของรัฐไม่อาจอ้างว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตและ ไม่อาจอ้างเหตุยกเว้นความผิดตามกฎหมายได้ จึงมีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของ คณะกรรมการฯ ร่างมาตรา ๑๑ จึงไม่มีความ จำเป็นต้องบัญญัติไว้</p>
๕	<p>หลักการห้ามผลักดันกลับ (ร่างมาตรา ๑๒)</p>	<p>หลักการห้ามผลักดันกลับ (ร่างมาตรา ๑๒) แม้ถ้อยคำที่ใช้ในมาตรานี้มีที่มาจากอนุสัญญา CAT ซึ่งมีบทบัญญัติกำหนดหลักการห้ามผลักดันกลับไว้ แต่เนื่องจากการส่งตัวบุคคลใดๆ ออกไป นอกราชอาณาจักรนั้นอาจมีผลกระทบถึงปัญหา ด้านอื่นๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด</p>	<p>ร่างมาตรานี้มีที่มาจากอนุสัญญา CAT ที่กำหนด หลักการห้ามผลักดันกลับไว้ เห็นว่า ในทางปฏิบัติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำหลักการห้ามผลักดัน กลับมาพิจารณาอยู่แล้ว ประกอบกับประเทศไทย มีกฎหมายที่ให้ดุลพินิจฝ่ายบริหาร ที่จะไม่ผลักดันกลับ เช่น พระราชบัญญัติ</p>

		<p>ควรพิจารณาหารือเพื่อให้ได้ข้อสรุปร่วมกันเสนอผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในทางนโยบาย และเห็นว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ดุลพินิจแก่ฝ่ายบริหารที่จะไม่ผลักดันกลับ ซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาเอาไว้ในกฎหมายที่มีอยู่ อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เรื่องดังกล่าวมาบัญญัติไว้แต่ก็ไม่ได้กำหนดว่าถ้าฝ่าฝืนแล้วจะมีความผิดและมีโทษทางอาญา จึงอาจบัญญัติไว้หรือไม่ก็ได้ แต่ถ้าเห็นว่าควรบัญญัติเรื่องนี้ไว้ อาจเขียนในลักษณะที่ว่า หากผู้รับผิดชอบชั้นต้นในการผลักดันกลับเห็นว่าจะเป็นการขัดต่อพันธกรณีตามอนุสัญญานี้ก็ให้ทำความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในระดับสูงเพื่อดำเนินการตัดสินใจ</p>	<p>คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการเนรเทศ พ.ศ. ๒๕๔๙ พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้จนถึงเป็นจารีตประเพณีที่ปฏิบัติตลอดมา เพียงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจตามหลักการของอนุสัญญาไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น จึงมีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการฯ ร่างมาตรา ๑๒ จึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้</p>
๖	ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดี (ร่างมาตรา ๒๗)	<p>ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดี (ร่างมาตรา ๒๗) คณะกรรมการฯ เห็นว่า คดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะใช้วิธีพิจารณาพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งมีวิธีพิจารณาที่แตกต่างจากวิธีพิจารณาคดีอาญาทั่วไป โดยจะใช้ระบบไต่สวนส่วนคดีอาญาทั่วไปจะใช้ระบบกล่าวหา</p>	<p>แม้การกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน และฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย โดยลักษณะความผิดแล้วเป็นคดีอาญาทั่วไป ไม่ใช่คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ แต่พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำความผิดฐานกระทำทรมานและการบังคับให้สูญหาย เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่</p>

		<p>แต่การกระทำความผิดฐานทรمانและบังคับให้สูญหาย แม้จะเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ตาม แต่โดยลักษณะการกระทำความผิดแล้วเป็นคดีอาญาทั่วไปไม่ใช่คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามความมุ่งหมายของกฎหมาย การกำหนดให้การกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบควรจะต้องพิจารณาข้อดีข้อเสียให้รอบด้านเสียก่อน หากเห็นควรให้ขึ้นสู่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบก็เห็นควรมีบทบัญญัติที่ระบุว่าคดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ให้ถือเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบด้วย</p>	<p>ของรัฐ ประชาชนผู้ถูกกระทำส่วนมากไม่มีความสามารถในการแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ มาแสดงต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความจริง เห็นควรที่จะใช้วิธีพิจารณาคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งมีวิธีพิจารณาที่แตกต่างจากวิธีพิจารณาคดีอาญาทั่วไป โดยการค้นหาความจริงที่ใช้ระบบการไต่สวนและนำคดีขึ้นสู่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๗ กำหนดให้มีบทบัญญัติที่ระบุว่าคดีความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยมีข้อความดังนี้ “ให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้”</p>
--	--	--	--