



Academic Focus

สิงหาคม 2565

สารบัญ

- บทนำ 1
- อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) 2
- อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคล 4 ทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ICPPED)
- กฎหมายของต่างประเทศเกี่ยวกับอนุสัญญา CAT 6
- กฎหมายของต่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคล 9 มิให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ICPPED)
- ผลกระทบต่อประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา 9 ต่อด้านการทรมานฯ (CAT) และอนุสัญญาระหว่าง ประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคน จากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ICPPED)
- ภาพรวมของการซ้อมทรมาน 16
- บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา 18
- บรรณานุกรม 20

เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<https://www.parliament.go.th/library>

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย
พ.ศ. : แสงสว่างที่ปลายอุโมงค์

บทนำ

ประเทศไทยได้ให้การภาคยานุวัติ (การให้ความยินยอมของรัฐเพื่อเข้าผูกพันตามสนธิสัญญา ซึ่งจะใช้ในกรณีที่รัฐนั้นมิได้เข้าร่วมในการเจรจาทำสนธิสัญญาและมิได้ลงนามในสนธิสัญญานั้นมาก่อน) เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2550 อนุสัญญาดังกล่าวจึงมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 ซึ่งการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ส่งผลให้ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีมีพันธะผูกพันที่จะต้องดำเนินการตามพันธกรณี 4 ประการ ได้แก่

- 1) การประกันให้เกิดสิทธิต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญา
- 2) การปฏิบัติให้เกิดสิทธิตามที่รับรองไว้ในอนุสัญญาด้วยความก้าวหน้า
- 3) การเผยแพร่หลักการของสิทธิที่ระบุไว้ในอนุสัญญา อย่างกว้างขวาง และ
- 4) การจัดทำรายงานสถานการณ์และปัญหาอุปสรรคภายในประเทศตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการต่อต้านการทรมานตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (ทัศนีย์ สุขสมบูรณ์, 2558)

ในส่วนของการประกันให้เกิดสิทธิต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฯ นั้น ในอดีตประเทศไทย มีกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพุทธศักราช 2550 มาตรา 4 ประกอบกับ หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในมาตรา 4 ประกอบกับหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นการรับรองสิทธิ เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชนในภาพรวม แต่ยังไม่ได้มีการกำหนด ความผิดเฉพาะฐานทรมานหรือกำหนดให้การกระทำทรมานที่เข้าเงื่อนไขตามอนุสัญญาเป็นความผิดเฉพาะ ตามกฎหมายอาญา อีกทั้งกระบวนการที่ใช้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการทรมานยังไม่ได้กำหนด ไว้เป็นลักษณะเฉพาะ จึงทำให้การรวบรวมข้อมูลว่ากรณีใดเป็นการกระทำที่ถือว่าเป็นการทรมานตามอนุสัญญาฯ จึงต้องใช้การเทียบเคียงกฎหมายไทยที่มีอยู่ ส่งผลให้ไม่มีหน่วยงานใดจัดระบบการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับหลักฐาน ในการดำเนินการที่เกี่ยวกับการทรมานตามอนุสัญญาฯ อีกทั้งในประมวลกฎหมายอาญาก็ยังไม่มีบทบัญญัติ ความผิดแยกต่างหากในกรณีเจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้กระทำความทรมาน จึงไม่อาจครอบคลุมถึงการลงโทษเจ้าหน้าที่ อันเป็นวัตถุประสงค์สำคัญของอนุสัญญาฯ ได้

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกฎหมายในอดีตยังไม่ครอบคลุมพันธกรณีทั้งหมดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ ประกอบกับประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทรมานฯ เมื่อครั้งไปนำเสนอรายงานด้วยวาจาเมื่อวันที่ 30 เมษายน-1 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ให้จัดทำร่างกฎหมายเฉพาะ เพื่ออนุวัติอนุสัญญาฯ โดยให้นำอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ โดยถูกบังคับมาพิจารณาประกอบด้วย เนื่องจากประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาฯ ดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2555 ดังนั้น จึงขอเสนอข้อมูลในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุวัติกฎหมายภายใน ตามอนุสัญญาฯ แนวทางของต่างประเทศในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ผลกระทบในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา สารสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ตลอดจนประโยชน์ของร่างพระราชบัญญัติ โดยนำมาให้เห็นรายละเอียด เพื่อเป็นข้อมูลในการศึกษาและนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

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

แต่เดิมการทรมานเป็นการกระทำที่ขอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากประเพณีการทำสงครามในอดีต ฝ่ายที่ชนะสงครามมักจะกวาดต้อนประชาชนของฝ่ายที่แพ้สงครามไปเป็นเชลย ต่อมาแนวความคิดเกี่ยวกับการทรมานในสังคมนระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไป การทรมานถูกมองว่าเป็นการกระทำที่ทารุณโหดร้าย เป็นอันตรายต่อร่างกายและจิตใจ กลายเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากการที่อนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1949 (พ.ศ. 2492) ทั้ง 4 ฉบับ และพิธีสารท้ายอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1977 (พ.ศ. 2520) ทั้ง 2 ฉบับ ระบุ ให้การทรมานเป็นลักษณะของการละเมิดอย่างร้ายแรง (grave breaches) ประเภทหนึ่งที่ละเมิดกฎหมาย มนุษยธรรมระหว่างประเทศ (ศรีนยา สีมา, 2545)

ความพยายามของสังคมนระหว่างประเทศในการผลักดันให้มีการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทรมานมีขึ้นอย่างต่อเนื่อง และประสบความสำเร็จเมื่อสมัชชาใหญ่แห่งองค์การ

สหประชาชาติได้มีข้อมติที่ 39/46 เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2527 ให้การรับรองอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 16 มิถุนายน 2530 เป็นต้นมา โดยมีประเทศที่ลงนามในอนุสัญญา 83 ประเทศ และเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา 171 ประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ 11 มิถุนายน 2565) โดยประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ด้วยการภาคยานุวัติ (accession) เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2550 และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2550 เป็นต้นมา

อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี มีข้อบททั้งหมด 33 ข้อ มีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

1) กำหนดให้ “การทรมาน” หมายถึง การกระทำใดก็ตามโดยเจตนาที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างสาหัส ไม่ว่าจะทางกายหรือทางจิตใจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพื่อความมุ่งประสงค์ที่จะให้ได้มาซึ่งข้อสนเทศหรือคำสารภาพจากบุคคลนั้นหรือจากบุคคลที่สาม การลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามกระทำหรือถูกสงสัยว่าได้กระทำ หรือเป็นการข่มขู่ให้กลัวหรือเป็นการบังคับขู่เข็ญบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามหรือเพราะเหตุผลใด ๆ บนพื้นฐานของการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบใด เมื่อความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานนั้นกระทำโดย หรือด้วยการยุยงหรือโดยความยินยอม หรือรู้เห็นเป็นใจของเจ้าพนักงานของรัฐ หรือของบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจาก หรืออันเป็นผลปกติจากหรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย

2) รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการต่าง ๆ ทั้งทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร ทางตุลาการ หรือมาตรการอื่น ๆ ที่มีประสิทธิผล เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำการทรมานในประเทศตน

3) การทรมานเป็นสิ่งต้องห้าม ไม่มีพฤติการณ์พิเศษใด ไม่ว่าจะ เป็นภาวะสงคราม หรือสภาวะฉุกเฉินใดที่จะเกิดสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ หรือสภาวะฉุกเฉินสาธารณะอื่นใดที่จะยกมาเป็นข้ออ้างที่มีเหตุผล เพื่อให้การกระทำทรมานเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายได้

4) รัฐภาคีต้องไม่ขับไล่ ส่งกลับ หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกรัฐหนึ่ง เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่าบุคคลนั้นจะตกอยู่ภายใต้อันตรายที่จะถูกทรมาน

5) รัฐภาคีต้องประกันว่าการกระทำการทรมานเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และมีการลงโทษที่เหมาะสม รวมทั้งให้รัฐภาคีมีเขตอำนาจศาลในการดำเนินคดีฐานการทรมาน ทั้งการสอบสวนและฟ้องร้องดำเนินคดี รวมทั้งให้มีการส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนในกรณีได้รับการร้องขอ และให้มีความร่วมมือในการสืบคดีทั้งในกระบวนการทางอาญาและทางแพ่ง

6) รัฐภาคีจะต้องป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือการประติบัติหรือการลงโทษที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่ไม่ถึงกับเป็นการทรมาน เกิดขึ้นภายใต้เขตอำนาจของรัฐตน

7) รัฐภาคีมีพันธกรณีในการฝึกอบรมและให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย และเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร เพื่อป้องกันการกระทำการทรมาน และติดตามตรวจสอบการจับกุม คุ่มขังต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นในเขตอำนาจ เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำการทรมานเกิดขึ้น

8) ห้ามไม่ให้รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการกระทำการทรมาน เว้นแต่จะใช้เป็นหลักฐานผูกมัดบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการทรมาน

9) ผู้ถูกทรมานมีสิทธิฟ้องร้องดำเนินคดี โดยรัฐจะต้องเร่งให้มีการสอบสวนและดำเนินคดีดังกล่าว หากพิสูจน์ว่าเป็นความจริงผู้เสียหายย่อมได้รับค่าชดเชยอย่างเต็มที่

10) ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทรมาน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา ประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 10 คน ซึ่งเป็นผู้มีศีลธรรมสูง และมีความสามารถเป็นที่ยอมรับในด้านสิทธิมนุษยชน

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

การบังคับบุคคลให้สูญหายเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบในยุคสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นช่วงที่เยอรมนีอยู่ภายใต้การปกครองของอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ เป็นผลให้ชาวยิวเสียชีวิตและสูญหายจำนวนมาก การบังคับบุคคลให้สูญหายยังเกิดขึ้นในอีกหลายประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่มีรูปแบบการปกครองในระบอบเผด็จการทหาร ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ ประเทศชิลีในช่วงที่อยู่ภายใต้การปกครองของพลเอก ออกูสโต ปิโนเช่ ที่ใช้นโยบายกำจัดผู้เห็นต่างหรือผู้ที่เป็นภัยต่อชาติ ทำให้มีชาวชิลีถูกฆ่าหรือสูญหายจำนวนมาก

แต่เดิมการบังคับบุคคลให้สูญหายมักเรียกกันว่าเป็นการหายตัวไปทางการเมือง (political disappearance) เนื่องจากการหายสาบสูญมักเกิดขึ้นจากความขัดแย้งทางการปกครองระหว่างฝ่ายที่ใช้อำนาจในการปกครองประเทศกับกลุ่มที่ต่อต้าน โดยผู้ปกครองหรือฝ่ายที่ใช้อำนาจในการปกครองประเทศจะเป็นฝ่ายกระทำเพื่อกำจัดบุคคลที่ต่อต้านตนเองให้หายไปเสีย โดยใช้กองกำลังเฉพาะกิจของตำรวจหรือกองกำลังความมั่นคงต่าง ๆ และมักกระทำในรูปแบบของการจับกุม ลักพา ทรมาน ฆาตกรรม จำคุก หรือจำกัดเสรีภาพโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คมกฤษ หาญพิชาญชัย, 2551)

การบังคับบุคคลให้สูญหายยังคงเกิดขึ้นในหลายประเทศอย่างต่อเนื่องและมีความรุนแรงมากขึ้น ทำให้มีบุคคลถูกบังคับให้สูญหายจำนวนมาก สังคมระหว่างประเทศจึงเห็นพ้องกันว่า ควรจะต้องผลักดันให้มีการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศขึ้น เพื่อป้องกันและปราบปรามการบังคับบุคคลให้สูญหายให้หมดไป ซึ่งต่อมาสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติได้มีข้อมติที่ 61/177 เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2549 ให้การรับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: ICPPED) ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 23 ธันวาคม 2553 เป็นต้นมา โดยมีประเทศที่ลงนามอนุสัญญา 98 ประเทศ และเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา 63 ประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ 11 มิถุนายน 2565) ในส่วนของประเทศไทยนั้น ได้ลงนาม (signature) ในอนุสัญญาดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2555 แต่ยังไม่อยู่ในระหว่างการดำเนินการ

เพื่อให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคี ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการการเข้าเป็นภาคีแล้วเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2559 และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบในหลักการการเข้าเป็นภาคีแล้วเช่นเดียวกัน เมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2560

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ มีข้อบททั้งหมด 45 ข้อ มีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

1) กำหนดให้ “การบังคับบุคคลให้สูญหาย” หมายถึง การจับกุม การคุมขัง การลักพาตัว หรือการลิดรอนเสรีภาพในรูปแบบอื่น ซึ่งเป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งกระทำการโดยได้รับการอนุญาต การสนับสนุนหรือการยอมรับโดยปริยายของรัฐ ตามมาด้วยการปฏิเสธที่จะยอมรับว่าได้มีการลิดรอนเสรีภาพ หรือด้วยการปกปิดชะตากรรมหรือสถานที่ปรากฏตัวบุคคลที่หายสาบสูญ ซึ่งส่งผลให้บุคคลดังกล่าวตกอยู่ภายนอกการคุ้มครองของกฎหมาย

2) การบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นสิ่งต้องห้าม ไม่มีพฤติการณ์พิเศษใด ไม่ว่าจะ เป็นภาวะสงคราม หรือสภาพคุกคามที่จะเกิดสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ หรือสภาวะฉุกเฉิน สาธารณะอื่นใดที่จะยกมาเป็นข้ออ้างที่มีเหตุผล เพื่อให้การบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายได้

3) รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อสอบสวนการบังคับบุคคลให้สูญหาย ซึ่งดำเนินการโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดโดยไม่ได้รับอนุญาต การสนับสนุนหรือการยอมรับโดยปริยายจากรัฐ และนำตัวผู้ที่ต้องรับผิดชอบมาดำเนินคดี

4) การบังคับให้บุคคลสูญหายซึ่งดำเนินการอย่างกว้างขวางหรือเป็นระบบถือเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ

5) รัฐภาคีต้องกำหนดให้การบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และมีการลงโทษที่เหมาะสม รวมทั้งมีเขตอำนาจศาลในการดำเนินคดีฐานกระทำบุคคลสูญหาย ถึงแม้ว่าบุคคลที่หายสาบสูญหรือบุคคลที่กระทำความผิดจะไม่ใช่คนชาติของตนก็ตาม และการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาไม่สามารถยกขึ้นเป็นข้ออ้างเพื่อให้พ้นความรับผิดชอบได้ รวมทั้งผู้บังคับบัญชาซึ่งละเลยไม่ดำเนินมาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมเพื่อป้องกันหรือระงับไม่ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาของตนกระทำความผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหายต้องรับผิดชอบด้วย

6) รัฐภาคีต้องกำหนดให้การบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นความผิดที่มีบทลงโทษที่เหมาะสม และอาจกำหนดเหตุบรรเทาโทษสำหรับบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด แต่มีส่วนช่วยให้ค้นพบผู้ถูกบังคับให้สูญหายในขณะที่ยังมีชีวิต และอาจกำหนดเหตุเพิ่มโทษสำหรับกรณีที่ถูกบังคับให้สาบสูญเสียชีวิต หรือเป็นการกระทำต่อหญิงมีครรภ์ ผู้เยาว์ ผู้พิการ หรือบุคคลที่อ่อนแอเป็นพิเศษ

7) ความผิดในการบังคับบุคคลให้สาบสูญเป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ และไม่ถือเป็นความผิดทางการเมือง หรือเกี่ยวข้องกับความผิดทางการเมือง ซึ่งเป็นเหตุแห่งการปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

8) รัฐภาคีต้องไม่ขับไล่ ส่งกลับ หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกรัฐหนึ่ง เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่า บุคคลนั้นจะตกอยู่ภายใต้อันตรายจากการบังคับให้สาบสูญ

9) รัฐภาคีมีพันธกรณีในการฝึกอบรมและให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย และเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร เพื่อป้องกันการกระทำอันเป็นการบังคับบุคคลให้สูญหาย

10) รัฐภาคีมีหน้าที่ปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและจัดให้เหยื่อและสมาชิกในครอบครัวได้รับการเยียวยา และการชดเชยอย่างเหมาะสม

11) ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการบังคับให้สูญหาย เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 10 คน ซึ่งเป็นผู้มีศีลธรรมสูงและมีคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับในด้านสิทธิมนุษยชน

กฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา CAT

1. สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (เข้าเป็นภาคี เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2543 โดยตั้งข้อสงวน ข้อ 30 วรรคแรก ของอนุสัญญาฯ)

1.1 กฎหมายภายในและมาตรการที่มีอยู่และสอดคล้องตามอนุสัญญา CAT

(1) รัฐธรรมนูญแห่งอินโดนีเซีย มาตรา 27 วรรคแรก พระราชกฤษฎีกา ค.ศ. 1998 หมายเลข 17 เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน มาตรา 25 กฎหมาย ค.ศ. 1999 หมายเลข 39 เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน มาตรา 4 และมาตรา 38 G วรรคสอง และรัฐธรรมนูญแก้ไขฉบับที่ 2 มาตรา 28 วรรคแรก ซึ่งบัญญัติห้ามการทรมาน

(2) กฎหมายว่าด้วยศาลสิทธิมนุษยชน (Law on Human Rights Court) ซึ่งกล่าวถึงการทรมานในบริบทของอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (Crimes against humanity) โดยระบุว่าการทรมานจะเป็นความผิดทางอาญาได้เฉพาะกรณีการทรมานซึ่งกระทำอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ (broad and systematic)

1.2 กฎหมายอาญาที่ยังไม่สอดคล้องตามอนุสัญญา CAT

(1) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 351-358 ว่าด้วยทุรกรรม (maltreatment) ซึ่งเป็นการทั่วไป (ไม่ใช่เฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ) มีบทลงโทษจำคุกตั้งแต่ 2-9 ปี

(2) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ยังไม่ได้บัญญัติห้ามการทรมานและการลงโทษอื่นที่โหดร้ายในกระบวนการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจ

1.3 แนวทางอนุวัติกฎหมายภายในตามอนุสัญญา CAT คือ

แก้ไขประมวลกฎหมายอาญา โดยให้ระบุนิยามคำว่า การกระทำทรมานเป็นฐานความผิดทางอาญา รวมทั้งกำหนดโทษสำหรับการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ปี ถึง 15 ปี

2. ประเทศญี่ปุ่น (เข้าเป็นภาคี เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2542)

2.1 กฎหมายภายในและมาตรการที่มีอยู่และสอดคล้องตามอนุสัญญา CAT

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร มาตรา 36 ซึ่งห้ามการทรมานและการลงโทษที่โหดร้าย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเด็ดขาด

(2) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 195 และ 196 ได้กำหนดให้การกระทำที่รุนแรงและโหดร้ายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นความผิด แต่ยังไม่ครอบคลุมบางประเด็น เช่น การทรมานทางจิตใจ เป็นต้น

อีกทั้งบทลงโทษของการกระทำผิดบางอย่าง เช่น การข่มขู่ ยังไม่ครอบคลุมการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท เป็นต้น

2.2 แนวทางอนุวัติกฎหมายและการริเริ่ม/ปรับปรุงมาตรการต่าง ๆ ตามอนุสัญญา CAT

(1) ได้จัดตั้งกลไกการติดตามตรวจสอบการคุมขังและป้องกันการเกิดความรุนแรง เช่น คณะกรรมการผู้ตรวจการสถานที่คุมขัง (Board of Visitors for Inspection of Penal Institutions) คณะกรรมการทบทวนและสอบสวนข้อร้องเรียนของผู้ต้องขังในสถานที่คุมขัง (Review and Investigation Panel on Complaints by Inmates in Penal Institutions) คณะกรรมการผู้ตรวจการการคุมขังของตำรวจ (Board of Visitors for Inspection of Police Custody)

(2) ประกาศใช้กฎหมายคนเข้าเมืองและผู้ลี้ภัย (Immigration Control and Refugee Recognition Act) ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) แต่ไม่ครอบคลุมเรื่องหลักการห้ามผลักดันกลับ (Non-refoulement) และไม่มีหน่วยงานอิสระทบทวนคำวินิจฉัยการเนรเทศบุคคลของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง

3. สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (เข้าเป็นภาคี เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2533)

3.1 กฎหมายภายในและมาตรการที่มีอยู่และสอดคล้องตามอนุสัญญา CAT

(1) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 340 ซึ่งห้ามการทำร้ายร่างกายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ แต่ยังไม่ครอบคลุมการทรมานทางจิตใจ ยังไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการห้ามอ้างคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเพื่อกระทำการทรมาน นอกจากนี้ ในชั้นสืบสวนสอบสวนมีพนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบ โดยอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานตำรวจดำเนินการแทน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจคนละห้องที่กับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด

3.2 แนวทางอนุวัติกฎหมายและปรับปรุงมาตรการ

(1) ออกกฎหมายปราบปรามอาชญากรรม (Act on the Suppression of Crime) เมื่อ พ.ศ. 2537 โดยเพิ่มโทษให้สูงขึ้น

(2) ปรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 340 เป็นโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 5 ปี หากไม่ร้ายแรงมีโทษปรับจนถึงจำคุกไม่เกิน 3 ปี

4. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (เข้าเป็นภาคี เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2529) แนวทางอนุวัติกฎหมายตามอนุสัญญา CAT ใช้การบัญญัติกฎหมายขึ้นโดยเฉพาะ เรียกว่า พระราชบัญญัติต่อต้านการทรมาน พ.ศ. 2552 (Anti-Torture Act 2009) มีสาระสำคัญ คือ

4.1 กำหนดเจตนาารมณ์และการนิยามความหมายของการทรมาน การกระทำอันโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ย่ำยีศักดิ์ศรี หลักการว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน

4.2 การคุ้มครองและสิทธิการร้องเรียนของผู้เสียหายจากการทรมานและผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่

(1) ได้รับการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนอย่างเป็นทางการเป็นกลางและทันที (ภายใน 60 วันทำการ) โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (CHR) และหน่วยงานของรัฐอื่น เช่น กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการ สำนักงานตำรวจ และสำนักสืบสวนแห่งชาติ (National Bureau of Investigation)

(2) ได้รับการคุ้มครองจากการถูกข่มขู่ คุกคาม เนื่องจากการร้องเรียนหรือเป็นพยาน

(3) ได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมายจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) และสำนักงานอัยการในการตรวจสอบ ติดตาม และ/หรือฟ้องคดีในเรื่องที่ร้องเรียน

(4) ได้รับการตรวจสอบสุขภาพทางกายและด้านจิตใจ

4.3 ผู้อยู่ในข่ายกระทำผิดฐานทรมาน เช่น ผู้บัญชาการทหาร ตำรวจ ผู้บังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับอาวุโสที่มีอำนาจสั่งการ ผู้บังคับบัญชาระดับต้น เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ พนักงาน/ลูกจ้างของรัฐ

4.4 การติดตามการปฏิบัติตามกฎหมาย

(1) แต่งตั้งคณะกรรมการกำกับการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว (oversight committee) มีกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 1 คน เป็นประธาน กรรมการ ประกอบด้วยประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 1 คน เป็นประธาน กรรมการ ประกอบด้วยประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และผู้แทนจากชนกลุ่มน้อย

(2) ให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทยและท้องถิ่น และภาคีในภาครัฐและเอกชนให้ความรู้และข่าวสารว่าด้วยการป้องกันการทรมาน

(3) ทบทวนประมวลกฎหมายอาญาให้สอดคล้องและถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายดังกล่าว

5. ประเทศนิวซีแลนด์ (เข้าเป็นภาคี เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2532) แนวทางอนุวัติกฎหมาย ใช้การบัญญัติกฎหมายขึ้นโดยเฉพาะ เรียกว่า พระราชบัญญัติอาชญากรรมจากการทรมาน พ.ศ. 2532 (Crimes of Torture Act 1989) เพื่อให้สอดคล้องตามอนุสัญญา CAT และพิธีสารเลือกรับแห่งอนุสัญญาฯ โดยมีสาระสำคัญ คือ

5.1 ส่วนที่ 1 นิยามศัพท์ เช่น การทรมาน เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในข่ายกระทำความผิด ซึ่งสอดคล้องตามอนุสัญญา CAT เป็นต้น

5.2 ส่วนที่ 2 การฟ้องคดีในความผิดฐานทรมาน กล่าวถึงการกระทำที่เป็นการทรมาน อาณาเขตที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐ การพิจารณาค่าชดเชยให้แก่ผู้เสียหายซึ่งทำโดยสำนักงานอัยการ การแก้ไขกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พระราชบัญญัติผู้กระทำความผิดที่หลบหนีออกนอกประเทศ เป็นต้น และการฟ้องคดีต้องเป็นไปตามความเห็นชอบของสำนักงานอัยการ

5.3 ส่วนที่ 3 การป้องกันการกระทำทรมาน มีเจตนารมณ์เพื่อให้สอดคล้องตามพิธีสารเลือกรับแห่งอนุสัญญา CAT โดยกำหนดให้มีหน่วยงานที่เป็นกลไกป้องกันระดับชาติ (National Preventive Mechanism: NPM) 2 ระดับ คือ กลไกป้องกันระดับชาติ (National Preventive Mechanism) กลไกป้องกันระดับชาติในส่วนกลาง (Central National Preventive Mechanism) ซึ่งมีมากกว่า 1 แห่ง ทำหน้าที่ตรวจเยี่ยมสถานคุมขังและจัดทำรายงานการตรวจเยี่ยมในเชิงปรับปรุงสภาพการคุมขัง การปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และการป้องกันการทรมานเสนอรัฐบาลและรัฐสภา

กฎหมายของต่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลมิให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ICPPED)

จากการศึกษาค้นคว้า พบว่า ในทวีปเอเชีย ประเทศเนปาลได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ เพื่อกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดอาญา และกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในเหตุการณ์ความขัดแย้งเกี่ยวกับอาวุธที่เกิดขึ้นระหว่างวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2539-วันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550

นอกจากนี้ ประเทศฟิลิปปินส์ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการหายสาบสูญโดยถูกบังคับเช่นกัน เป็นการบัญญัติให้การทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นความผิดอาญา เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนมิให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับ โดยมีบทบัญญัติหลัก ๆ เช่น การกำหนดคำจำกัดความของการหายสาบสูญโดยถูกบังคับตามคำจำกัดความตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนมิให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับ การทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นการกระทำที่ต่อเนื่อง สิทธิที่จะไม่ถูกทำให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นสิทธิที่ไม่อาจถูกทำให้เสียไปโดยความผิดฐานนี้มีอายุความ 25 ปี นับตั้งแต่วันที่บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ส่วนบทกำหนดโทษสำหรับความผิดขึ้นอยู่กับความรุนแรงของการกระทำความผิด รวมถึงการรองรับสิทธิที่จะได้รับรู้ความจริงและบทกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาและการชดใช้เยียวยา เป็นต้น

ผลกระทบต่อประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (CAT) และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ICPPED)

1. ผลกระทบต่อประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (CAT) กล่าวคือ ที่ผ่านมามีความพยายามจัดทำกฎหมายภายในเพื่อรองรับการดำเนินการตามอนุสัญญาฯ ซึ่งมีความเห็นเป็น 2 แนวทางที่สำคัญ คือ

แนวทางแรก เป็นแนวทางที่เสนอโดยองค์กรภาคประชาสังคมบางองค์กรที่เห็นว่าการปรับปรุงกฎหมาย ควรใช้วิธีการออกเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อให้สามารถบัญญัติข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ระบุในอนุสัญญาฯ ไว้ในกฎหมายได้อย่างครบถ้วน รวมทั้งให้มีการจัดตั้งกลไกเพื่อทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีทรมานขึ้นใหม่แทนเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อประกันความเป็นอิสระในการสืบสวนสอบสวน

แนวทางที่สอง เป็นแนวทางที่ดำเนินการโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเห็นว่าประมวลกฎหมายอาญา และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่มีอยู่สามารถรองรับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ได้ในระดับหนึ่งแล้ว จึงอาจเพียงปรับแก้กฎหมายที่มีอยู่เพิ่มเติมให้ครบถ้วน ในเรื่องนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวและเห็นพ้องกับแนวทางการแก้ไขกฎหมายตามแนวทางของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

2. ผลกระทบต่อประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ICPPED)

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (The International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance)

ซึ่งรับรองโดยข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2549 และมีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2553 ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2554 ได้มีมติเห็นชอบให้ลงนามในอนุสัญญาดังกล่าว และต่อมาเมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2555 ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งถือว่าเป็นการแสดงเจตนารมณ์ที่สำคัญในการให้การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน โดยเป็นการยืนยันให้ประชาคมระหว่างประเทศและครอบครัวของผู้สูญหายได้เห็นถึงความสำคัญที่รัฐบาลไทยให้ความสำคัญต่อประเด็นการหายสาบสูญโดยถูกบังคับที่เกิดขึ้นในประเทศ และเป็นการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมือง กล่าวคือ เมื่อประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว ประเทศไทยจะต้องละเว้นจากการกระทำใด ๆ ที่ขัดกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา อันเป็นหลักการที่ระบุไว้ในข้อ 18 วรรค 1 ของอนุสัญญา กรุงเวียนว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา

นอกจากนี้ การลงนามในอนุสัญญาดังกล่าวถือเป็นการปฏิบัติตามคำมั่นด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้ให้ไว้ในการสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (HRC) ระหว่าง พ.ศ. 2553-2556 ซึ่งประเทศไทยได้ประกาศไว้ว่า “จะพิจารณาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาอย่างจริงจัง” ดังนั้น ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาเพื่อการเข้าเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาต่อไป

อนุสัญญาดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นอนุสัญญาที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งอีกฉบับหนึ่งต่อการให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามความในอนุสัญญาดังกล่าวนี้ ถือว่าการทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ หรือการ “อุ้มหาย” นั้น เป็นความผิดทางอาญาที่ร้ายแรง ซึ่งจะต้องมีการลงโทษต่อการกระทำความผิดนั้นอย่างเหมาะสม รวมทั้งต้องมีการชดเชยเยียวยาให้กับผู้ที่ได้รับความเสียหายและครอบครัวอย่างเหมาะสม และยุติธรรม ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าการทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพต่อชีวิตและร่างกาย อันถือได้ว่าเป็นการละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่สำคัญ

การทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับดังกล่าวเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายทั่วทุกภูมิภาคในโลก ซึ่งการทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับส่วนใหญ่มักกระทำโดยฝ่ายปกครองของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการจับกุม ลักพา จำคุก กักขัง หรือจำกัดเสรีภาพโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการกระทำดังกล่าวถือเป็นการละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลหายสาบสูญ และยังเป็นการละเมิดต่อสิทธิของบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์กับบุคคลหายสาบสูญ ไม่ว่าจะเป็นครอบครัว เครือญาติหรือเพื่อนฝูง รวมทั้งสังคมโดยรวมที่ต้องอยู่ในภาวะหวาดกลัวและขาดความเชื่อมั่นต่อความยุติธรรมของสังคม การกระทำดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการติดตามตัวบุคคลหายสาบสูญหรือการไต่สวนหาข้อเท็จจริง และการดำเนินคดีอย่างยุติธรรมตามหลักกฎหมาย เนื่องจากเป็นการกระทำความผิดที่มีความเกี่ยวข้องกับนโยบายการปกครองหรือเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงที่มีอำนาจเหนือประชาชน นอกจากนี้ในประเทศต่าง ๆ ที่มีกรณีบุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอาจไม่มีความจริงจังในการแก้ไขปัญหา อันทำให้ไม่สามารถทำการสอบสวนและดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่สามารถนำตัวผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดมาลงโทษ และไม่สามารถติดตามตัวหรือทราบถึง

ชะตากรรมของบุคคลผู้หายสาบสูญได้ นอกจากนี้ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกรณีบุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับดังกล่าว โดยเฉพาะครอบครัวอาจไม่ได้รับการดูแลหรือชดใช้เยียวยาอย่างยุติธรรม

การทรมาน (torture) และการบังคับบุคคลให้สูญหาย (enforced disappearance) เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากมีเรื่องของการใช้อำนาจเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น การทรมานเพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพของจำเลย หรือการจับกุมตัวบุคคลใดไปโดยอ้างว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดแต่กลับหายตัวไปโดยไม่มีผู้ใดพบเห็นอีก และเมื่อเกิดการทรมานหรือมีบุคคลสูญหายแล้ว หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและองค์กรตรวจสอบยังไม่สามารถใช้กลไกที่มีอยู่ช่วยเหลือผู้ถูกทรมาน ผู้สูญหาย และครอบครัวของผู้สูญหายได้อย่างเต็มที่ การที่ครอบครัวของผู้ถูกทรมานหรือสูญหายต้องเป็นผู้ค้นหาหลักฐานเองในขณะที่ไม่มีกฎหมายรองรับ อีกทั้งกรณีเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยแล้ว ครอบครัวของผู้สูญหายจึงต้องเผชิญกับความไม่ยุติธรรมอย่างโดดเดี่ยวโดยไม่มีช่องทางนำคนผิดมาลงโทษ และเปิดช่องทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้วิธีการนี้ต่อไป (วงษา วรลยางกูร, 2561)

สังคมระหว่างประเทศเห็นพ้องกันว่า การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศที่มีความรุนแรง ละเมิดหลักสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นหลักกฎหมายเด็ดขาดที่ไม่อาจละเมิดได้ (jus cogens) ทุกประเทศต้องร่วมมือกันอย่างจริงจังเพื่อปราบปรามไม่ให้เกิดการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหายขึ้นอีกไม่ว่าที่ใดก็ตาม ซึ่งต่อมาสหประชาชาติได้มีข้อมติรับรองอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: ICPED) กำหนดให้การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นความผิดอาญาที่ผู้กระทำจะต้องถูกดำเนินคดีและถูกลงโทษแม้ว่าบุคคลนั้นจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ตาม

ในสถานการณ์ที่การ “อุ้มหาย” หรือ “บังคับให้สูญหาย” กลายเป็นกระแสที่สังคมไทยกำลังให้ความสนใจอย่างกว้างขวาง สาเหตุส่วนใหญ่ของการหายสาบสูญโดยถูกบังคับมักเกี่ยวข้องกับปัญหาความสงบเรียบร้อยของรัฐและปัญหาทางการเมือง ผู้กระทำความผิดโดยมากจึงมักเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ กล่าวคือเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่กระทำการตามอำนาจสั่งการหรือการสนับสนุนของรัฐ หรือการที่รัฐรับรู้การกระทำความผิดดังกล่าวแต่ก็ได้หาทางแก้ไข ทำให้เกิดข้อสงสัยว่าบุคคลผู้ตกเป็นเหยื่อจะได้รับความคุ้มครองจากผู้ใด เมื่อรัฐซึ่งมีหน้าที่ต้องให้การรับรอง ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ของประชาชนกลับเป็นผู้ละเมิดสิทธิเหล่านั้นและกระทำความผิดเสียเอง นอกจากการบังคับบุคคลให้สูญหายนั้น “การทรมาน” ก็ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงเช่นเดียวกัน การใช้วิธีการทรมานและการกระทำที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อคาดคั้นให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยให้การรับสารภาพ ก่อให้เกิดวิธีการแสวงหาพยานหลักฐานด้วยวิธีที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการกระทบบกระเทือนต่อสิทธิในชีวิต ร่างกาย และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เมื่อการทรมานและการกระทำนั้นเกิดขึ้นหรือมีความเชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ทำให้เหยื่อซึ่งถูกกระทำไม่กล้าเข้าแจ้งความดำเนินคดี เพราะหวาดกลัวต่ออำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้ความยุติธรรมตามระบบกฎหมายปกติไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นับตั้งแต่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ค.ศ. 2004 (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2550 และได้ลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ค.ศ. 2006 (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: ICPED) เมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2555 ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของทั้ง 2 อนุสัญญา คือ การป้องกันไม่ให้บุคคลถูกกระทำอย่างทรมานและทำให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับ และนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษอย่างเหมาะสม พร้อมทั้งเยียวยาเหยื่อให้ได้รับความยุติธรรม การลงนามในอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับ ถือเป็น การแสดงเจตนาของรัฐบาลไทยที่มีความตั้งใจจริงในการส่งเสริม ปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการบังคับใช้กฎหมายที่คุ้มครองสิทธิที่เกี่ยวข้อง แต่ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ป้องกันและกำหนดโทษ การรับผิดชอบต่อกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทรมานหรือบังคับให้บุคคลสูญหายอย่างเป็นรูปธรรม กล่าวอีกนัยหนึ่ง ปัญหาสำคัญของคดีอุ้มหาย คือ กระบวนการยุติธรรมที่ขาดความสม่ำเสมอ และมีหลายมาตรฐาน รวมถึงขาดกลไกและผู้รับผิดชอบโดยตรง ซึ่งเป็นปัญหาเดียวกันกับคดีซ้อมทรมาน ผู้ต้องหาโดยขาดกฎหมายที่สามารถบังคับใช้ได้เป็นการเฉพาะ และไม่มีกลไกตรวจสอบควบคุมการกระทำความผิดหรือกลไกพิเศษในการรับมือกับความซับซ้อนของคดีนั่นเอง

ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการทำให้บุคคลสูญหาย จึงถูกนำมากล่าวถึงอีกครั้ง ซึ่งเป็นมาตรการที่คาดหวังกันว่าจะเป็นทางออกของสังคมไทย กฎหมายดังกล่าวถูกสร้างขึ้นมาเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนใน 2 ส่วน คือ “การทรมาน” และ “การบังคับบุคคลให้สูญหาย” เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ จะเห็นว่ามุ่งเน้นไปที่การกระทำที่มี “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” เป็นผู้กระทำความผิด เหตุผลที่ต้องให้ความสำคัญกับการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ก็เนื่องมาจากเป็นสิ่งที่กระทบต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชนทั้งของประเทศไทยและระดับสากล ร่างกฎหมายฉบับนี้จะทำให้มีความชัดเจนมากขึ้นในเรื่องการทำให้บุคคลสูญหาย การปล่อยตัว เพื่อเป็นหลักประกันว่าคนที่ถูกควบคุมตัวจะปลอดภัย

การที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีตามอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับมาแล้วนั้น และยังมีได้มีการนำหลักการตามอนุสัญญาดังกล่าวมาปรับใช้เป็นกฎหมายภายในแต่อย่างใด ทำให้การสอบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับการทรมานและทำให้บุคคลสูญหายยังไม่มีประสิทธิภาพที่เพียงพอในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการทำให้บุคคลสูญหาย จึงมีความจำเป็นกับประเทศไทยในยุคปัจจุบันที่ควรผลักดันให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งอนุสัญญาฯ ทั้ง 2 ฉบับ มีความคล้ายคลึงกัน และมีลักษณะร่วมกันหลายเรื่อง การออกกฎหมายโดยรวมเนื้อหาไว้ในฉบับเดียวกันจะเป็นแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่าสากล เพราะเมื่อมีกฎหมายฉบับนี้จะทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาผ่านเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเป็นไปตามวัตถุประสงค์

แห่งการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย โดยคำนึงถึงสิทธิและบทบาทกำหนดโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิดอย่างชัดเจน สร้างช่องทางการเข้าถึงและการเยียวยาที่ชอบธรรม คลี่คลายความคลางแคลงใจต่อกระบวนการต่าง ๆ และส่งผลดีต่อกลไกในการนำตัวเจ้าหน้าที่ที่กระทำความผิดมาลงโทษ เพราะมีการกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจน เป็นรูปธรรม ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

นอกจากนี้ เมื่อประเทศไทยมีกฎหมายดังกล่าว จะทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีที่มี ภายใต้อนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลจากการหายสาบสูญฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และครอบคลุมประเด็นตามบทบัญญัติของอนุสัญญา เช่น การบัญญัติให้การทรมานและการบังคับให้หายสาบสูญตามที่ระบุในอนุสัญญาฯ เป็นความผิดทางอาญา โดยสามารถแบ่งเป็นหลักการสำคัญได้ 3 แนวทาง ได้แก่

- **การป้องกัน** ที่ผ่านมาหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดำเนินงานภายใต้อำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบโดยไม่มี การประสานงานระหว่างกัน และขาดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทำให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรง ยังคงปรากฏอย่างต่อเนื่อง รวมถึงมาตรการป้องกัน จะดำเนินการในลักษณะของมาตรการเสริมเท่านั้น ทำให้ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฯ ซึ่งมุ่งเน้นมาตรการป้องกันเป็นสิ่งสำคัญที่สุด เป็นการป้องกันการกระทำความผิดอย่างเป็นระบบ ตลอดจนการส่งเสริมสภาพที่เอื้ออำนวยต่อการจัดเก็บข้อมูลหรือ ร้องเรียนในการกระทำความผิด ซึ่งสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ที่ได้ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สามแล้ว โดยระบุไว้ในหมวด 3 ว่าด้วยการป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย (ร่างมาตรา 23 – ร่าง มาตรา 31) ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งควบคุมตัวบุคคลมีหน้าที่บันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ และให้ ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ โดยการร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้ เป็นต้น ซึ่ง ปัจจุบันอยู่ในระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา

- **การปราบปราม** เป็นการกำหนดมาตรการในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เช่น การให้สิทธิ ผู้ได้รับความเสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อให้มีคำสั่งระงับการกระทำความผิดและเยียวยา ความเสียหายเบื้องต้น กฎหมายปัจจุบันมิได้กำหนดคำนิยาม ฐานความผิดกระทำทรมานและฐานความผิด กระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และบทลงโทษเป็นการเฉพาะ จึงเป็นช่องว่างของกฎหมาย ที่ส่งผลให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างเหมาะสมกับความร้ายแรงของอาชญากรรม

- **การเยียวยา** มีการกำหนดมาตรการในการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายและได้รับ ผลกระทบจากการกระทำความผิด ซึ่งสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ที่ได้ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สามแล้ว โดยระบุให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย มีหน้าที่และอำนาจ ในการกำหนดนโยบายและมาตรการฟื้นฟูและเยียวยาตัวร่างกายและจิตใจแก่ผู้ได้รับความเสียหาย ทั้งทางด้านการเงิน ทางด้านจิตใจ และทางด้านการแพทย์ (ร่างมาตรา 20) และให้กรมคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพ มีหน้าที่ในการประสานงานและร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องใน การสืบหา ติดตาม และช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหาย (ร่างมาตรา 22) เป็นต้น

นอกจากนี้ นายชวลิต วิชยสุทธิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครพนม พรรคเพื่อไทย ในฐานะประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. กล่าวสรุปว่า สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งป้องกันและปราบปรามเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ไม่ให้กระทำความผิดกฎหมายตัวเอง ขณะเดียวกันก็มุ่งคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นร่างกฎหมายที่ให้ความเป็นธรรมทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถสรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนี้ (“พ.ร.บ. อุ้มหาย : สภาผู้แทนฯ ผ่านวาระ 3,” 2565)

- มีการเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (ร่างมาตรา 6)
- กำหนดให้มีการบันทึกภาพและเสียงในการตรวจค้นในคดีอาญา และการบันทึกภาพและเสียงในขณะจับกุมตรวจค้นในคดีอาญา (ร่างมาตรา 23)
- องค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย มีความครอบคลุมทุกมิติ ทั้งด้านสิทธิมนุษยชน ด้านกฎหมาย แพทย์ทางนิติเวชและทางจิตเวชศาสตร์ (ร่างมาตรา 14)
- กระบวนการสรรหาคณะกรรมการดังกล่าว กำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นตัวแทนประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการสรรหา (ร่างมาตรา 15)
- ให้คดีตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นคดีพิเศษ และกำหนดให้หลายหน่วยงานเข้ามาร่วมสอบสวน ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในด้านการดำเนินคดี และรวบรวมพยานหลักฐานให้ทันกับสถานการณ์และป้องกันการทำลายพยานหลักฐานสำคัญในคดี (ร่างมาตรา 33)

สำหรับการแก้ไขปัญหาการทรมานและการทำให้บุคคลสูญหายในต่างประเทศนั้น ปรากฏในรูปแบบของการออกกฎหมาย โดยกำหนดความผิดฐานกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายให้เป็นความผิดอาญา เช่น สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เนปาล ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ แคนาดา แอฟริกาใต้ เป็นต้น ซึ่งการออกกฎหมายนี้เป็นไปตามหลักการในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาบังคับให้หายสาบสูญฯ ในข้อบทที่ 4 ระบุให้รัฐดำเนินการกำหนดให้การกระทำความผิดและการกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาภายในประเทศของตนเอง

สำหรับประเทศไทยการออกกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาต่าง ๆ นั้น เป็นการพิจารณาตามพันธกรณีระหว่างประเทศ รวมทั้งพิจารณาถึงบริบทในด้านต่าง ๆ และคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศไทยเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องออกกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ เนื่องจากการจัดทำร่างพระราชบัญญัติในเรื่องดังกล่าวนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการซ้อมทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย โดยมุ่งเน้นให้มีการดำเนินการทั้งมาตรการป้องกัน ปราบปรามและเยียวยาผู้เสียหาย ซึ่งล้วนเป็นมาตรการที่สำคัญตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ ตลอดจนเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ในมาตรา 28

ที่กำหนดว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใด อันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งการทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้”

สำหรับคดีที่บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับในประเทศไทย เช่น กรณีคดีของนายมะยาเต็ง มะรานอ ที่ศาลจังหวัดยะลา มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ผบ.865/2554 ลงวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2554 เป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิผู้ที่หายสาบสูญโดยถูกบังคับ ทั้งนี้ ศาลจังหวัดยะลาได้อ่านคำสั่งศาลฎีกาว่า ไม่รับฎีกาของจำเลย ด้วยเหตุผลว่า ข้อที่จำเลยฎีกานั้น จำเลยเคยให้การต่อสู้โดยขัดแจ้งในศาลชั้นต้นแล้ว ทั้งไม่เป็นปัญหาซึ่งเกี่ยวพันกับประโยชน์สาธารณะ และไม่เป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย ศาลฎีกา จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฎีกา ยกคำร้องและไม่รับฎีกาของจำเลย จึงทำให้อคดีนี้ถึงที่สุด

สำหรับกรณีของนายสมชาย นีละไพจิตร ศาลแพ่งได้มีคำสั่งให้เป็นบุคคลสาบสูญจากการที่ถูกบังคับ ให้หายตัวไปอย่างไร้ร่องรอยตั้งแต่วันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2547 ซึ่งมีผู้พบเห็นนายสมชาย นีละไพจิตร เป็นครั้งสุดท้ายขณะที่ถูกกลุ่มชายฉกรรจ์ลักเข้าไปในรถคันหนึ่งใจกลางกรุงเทพมหานคร ซึ่งกรณีของนายสมชาย นีละไพจิตร ถือว่าเป็นคดีแรกที่ทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ได้ถูกนำขึ้นศาลหลังจากใช้เวลา ในการรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับคดีการสูญหายของนายสมชาย นีละไพจิตร เป็นเวลา 7 เดือน นับแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2548 ในคดีความผิดต่อเสรีภาพและปล้นทรัพย์ ศาลอาญาได้มีคำพิพากษา คดีหมายเลขดำที่ 1952/2547 และคดีหมายเลขแดงที่ อ.48/2549 เมื่อวันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2549

ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2558 ศาลอาญาได้อ่านคำพิพากษาศาลฎีกายกฟ้องเจ้าหน้าที่ตำรวจ 5 นายในคดีกักขังหน่วงเหนี่ยว และลักทรัพย์นายสมชาย นีละไพจิตร โดยให้เหตุผลว่า พฤติการณ์แห่งคดี ยังไม่ชัดเจนว่านายสมชายถูกทำร้ายจนได้รับบาดเจ็บหรือจนกระทั่งเสียชีวิต ดังนั้น นางอังคณา นีละไพจิตร ผู้เป็นภรรยาชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงบุตรของนายสมชาย จึงไม่ใช่ผู้ที่ขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมได้ตามประมวล วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 5 (2) และไม่มีอำนาจยื่นฎีกา

นอกจากนี้ ยังมีอีกหลายกรณีที่ยังเป็นที่สงสัยว่าจะเข้าข่ายเป็นคดีการอุ้มหาย เช่น กรณีของ นาย บิลลี พอลละจี แกนนากะเหรี่ยงบ้านบางกลอย ที่ต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดินทำกิน พยานปากสำคัญ ในคดีเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี เข้ารีอทำลายและเผาหมู่บ้านชาวกะเหรี่ยง หายตัวไปตั้งแต่วันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2557

กรณีนายวันเฉลิม สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ อดีตเอ็นจีโอเกี่ยวกับเยาวชนด้านเอชไอวี/เอดส์ และเป็นแอดมินเพจ ชื่อดัง ถูกกล่าวหาว่า มีการโพสต์ข้อความที่ไม่เหมาะสมอันเป็นการหมิ่นประมาทอย่างร้ายแรง อาจก่อให้เกิด ความเข้าใจผิดต่อบุคคลอื่น เมื่อปี 2561 โดยได้หลบหนีออกนอกประเทศ ก่อนจะหายตัวไปอย่างไร้ร่องรอย เมื่อประมาณเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2563

ภาพรวมของการซ้อมทรมาน

การซ้อมทรมานส่วนใหญ่มักจะใช้เป็นเครื่องมือของหน่วยงานของรัฐมาตั้งแต่ยุคสงครามเย็น ในการปราบปรามคอมมิวนิสต์ เทคนิคการสอบสวนและการทรมานเป็นสิ่งที่หน่วยงานของรัฐมีการเรียนรู้มาจากหน่วยงานด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา



ที่มา: ประมวล 11 วิธีการซ้อมทรมาน, 2562, สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2019/08/84075>

วิธีการซ้อมทรมานที่เจ้าหน้าที่มักใช้ เช่น มัดมือด้วยเชือก บีบคอ กัดหน้าจุ่มน้ำ ชกตอย เตะ ต่อยท้วง ตบหน้า กุบตีด้วยไม้กระบองที่หุ้มผ้า กระแทกหัวกับผนัง การช็อตด้วยไฟฟ้า ช็อตด้วยไฟฟ้าที่อวัยวะเพศ การใช้ถุงดำคลุมศีรษะเพื่อให้กลัวและขาดอากาศหายใจ ซึ่งบางวิธีก็จะทิ้งร่องรอยบาดเจ็บที่ร่างกาย ในขณะที่บางวิธีก็ไม่ทิ้งร่องรอยเลย เช่น ชังไว้ในห้องที่ไม่มีหน้าต่างและไม่รู้กลางวันกลางคืน ทิ้งให้อยู่ในสภาพอากาศร้อนจัด เย็นจัดและมืดจัดเป็นเวลานาน อีกทั้งมีการขู่ว่าจะฆ่า ขู่ว่าจะทำร้าย หรือทำร้ายสมาชิกในครอบครัว การบังคับให้กินสารบางอย่างที่ทำให้หมดสติและไม่สามารถควบคุมตัวเองได้ หรือการใช้ถุงดำคลุมหัว อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของไทยบางคนหรือบางกลุ่มที่ใช้วิธีการซ้อมทรมานอาจมีการพัฒนาวิธีและระบบ

ในการซ้อมทรมานให้มีร่องรอยน้อยลง จากเมื่อก่อนการซ้อมจะเป็นการตะต่อยจนมีร่องรอยบาดแผลที่เห็นได้ชัด การซ้อมเหล่านั้นก็มีน้อยลงในปัจจุบัน

Special Report **10 ปี** 2558

ทำไมจึงมี การทรมาน อยู่อย่างต่อเนื่อง

ศูนย์กนยความนุสลิบ
เคยได้รับ
3,456 คำร้อง
ที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิ
ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ซึ่ง **393 กรณี**
เป็นเรื่องการซ้อมทรมาน
และ/หรือ การปฏิบัติอย่างโรับนุษยธรรม
ระหว่างการถูกควบคุมตัว

10 ปี ของการซ้อมทรมาน 10 ปี ของความยุติธรรมที่หายไป

การซ้อมทรมานคือ การซ้อมทรมานโดย
เจ้าหน้าที่รัฐต่อบุคคล
เพื่อให้ได้คำรับสารภาพหรือข้อมูล



**ไอ้โง่!!
รับสารภาพได้แล้ว!!**

ทัศนคติของเจ้าหน้าที่
ที่ไม่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
ของผู้ต้องหา



**จับคนมาขัง 7 วัน
ที่ไหน ไม่มีใคร
ไม่มีใครเห็น**

กฎหมายพิเศษ ที่เปิดช่อง
ให้เกิดการซ้อมทรมาน



ยกฟ้อง

ไทยไม่มีกฎหมายเอาผิด
เจ้าหน้าที่ ที่ซ้อมทรมาน



**ตั้ง ช่อมแก้ว
ไม่มีคน แกม
ได้เลื่อนตำแหน่ง**

เจ้าหน้าที่รัฐไม่เคยต้องรับผิดชอบ
กับการซ้อมทรมาน
จึงทำให้เกิดภาวะ impunity

ประเทศไทย

ที่มา: 10 ปี กัับการซ้อมทรมาน 10 ปี ของความยุติธรรมที่หายไป, โดย ทวีพร คุ้มเมธา, 2558, สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2015/01/57307>

การใช้กฎหมายความมั่นคงพิเศษต่าง ๆ มักเป็นสิ่งที่ขัดกับหลักการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งการใช้กฎหมายพิเศษในประเทศไทยจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการซ้อมทรมานขึ้นบ่อยครั้งในสังคมไทย ในสถานการณ์ปกตินั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องสืบสวนคดีจนมีหลักฐานระดับหนึ่ง จึงไปขอออกหมายจับผู้ต้องหา แต่เมื่อเป็นสถานการณ์ภายใต้กฎหมายพิเศษ เช่น กฎอัยการศึก เจ้าหน้าที่สามารถจับกุมผู้ต้องสงสัย โดยไม่ต้องมีหมายศาลและควบคุมตัวได้นานถึงเจ็ดวันที่ใดก็ได้ นี่คือช่วงเวลาสำคัญที่มักนำไปสู่การละเมิดสิทธิ โดยเฉพาะการซ้อมทรมานผู้ถูกคุมขัง สำหรับพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น แม้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องขอหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ต้องขอหมายจับตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน ที่ไม่ต้องการหลักฐานแน่นหนาเท่าประมวลกฎหมายอาญา และคุมขังผู้ต้องหาได้เจ็ดวันในสถานที่ทางการที่เปิดเผย การจะคุมตัวต่อจะต้องไปขอศาลครั้งหนึ่งไม่เกิดเจ็ดวัน และคุมตัวต่อเนื่องได้สูงสุด 30 วัน อย่างไรก็ตาม ไม่จำเป็นต้องนำตัวผู้ต้องหามาแสดงต่อหน้าศาล

การซ้อมทรมานมักเกิดขึ้นในช่วงวันแรก ๆ ของการควบคุมตัวตามกฎอัยการศึก กว่าที่ผู้ต้องหาจะได้พบทนายอย่างเป็นทางการและพบญาติ ก็เมื่อครบกำหนดการควบคุมตัวตามพระราชกำหนดการบริหารราชการ

ในสถานการณ์ฉุกเฉิน เจ้าหน้าที่จึงไปขอออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ตามลำดับ เมื่อนั้นที่ผู้ต้องหาจะได้พบทนายและญาติก็สายไปเสียแล้ว ที่จะบ่งบอรรอยของการซ้อมทรมาน โดยเฉพาะเมื่อ เป็นเทคนิคการทรมานแบบ “การทรมานสะอาด” (Clean torture) หรือการทรมานที่ทิ้งร่องรอยน้อย อย่างที่กล่าวไปแล้วข้างต้น

นอกจากนั้น อาจกล่าวได้ว่าแทบจะไม่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกลงโทษเพราะกระทำทรมานในทางอาญา ในทางตรงกันข้ามการทรมานอาจนำไปสู่การเลื่อนตำแหน่งหน้าที่ และผู้ที่กล่าวหาความจริงว่าถูกทรมาน ก็อาจถูกลงโทษหรือดำเนินคดี อนึ่ง อภิสัทธิตีที่จะลดยุทธพินิต (impunity) นั้น เมื่อประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา ชี้ให้เห็นว่าการใช้ความรุนแรงของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนแทบจะไม่มีใครต้องรับผิดชอบเลย การตัดสินใจ ใช้ความรุนแรงเข้าจัดการกับศัตรูของรัฐจึงมักเกิดขึ้นง่ายมาก เพราะผู้มีอำนาจมักเชื่อว่าตนมีอภิสัทธิตี ที่จะไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ ระบบจะปกป้องตนเอง จะต้องช่วยกันปกป้องเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ “ทำเพื่อบ้านเมือง” หากปล่อยให้มีการเอาผิด แม้จะเป็นเจ้าหน้าที่ระดับล่าง ก็จะทำให้ระบบสั่นคลอนในที่สุด และจะกลายเป็น แบบอย่างที่ไม่ดีส่งผลต่อขวัญกำลังใจของคนทำงาน ส่งผลต่ออำนาจของพวกเขาในที่สุด

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

ในอดีตที่ผ่านมาการปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่อผู้ถูกกล่าวหา นั้น บางกรณีจะใช้วิธีการพิสูจน์ความผิดด้วยการ “ซ้อมทรมาน” เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหายอมรับ สารภาพว่าได้กระทำความผิดหรือรับสารภาพว่าได้กระทำการดังข้อกล่าวหาจริง หรือเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหา นั้น ให้การชดทอดถึงบุคคลอื่นโดยมิได้คำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ถูกกล่าวหา โดยมุ่งหมายเพียงเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษแต่เพียงอย่างเดียว รวมถึงการ “อุ้มหาย” หรือ “บังคับให้สูญหาย” จึงกลายเป็นกระแสที่สังคมไทยกำลังให้ความสนใจอย่างกว้างขวาง สาเหตุส่วนใหญ่ ของการหายสาบสูญโดยถูกบังคับมักเกี่ยวข้องกับปัญหาความสงบเรียบร้อยของรัฐและปัญหาทางการเมือง ผู้กระทำความผิดโดยมากจึงมักเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่กระทำการ ตามอำนาจสั่งการหรือการสนับสนุนของรัฐ หรือการที่รัฐรับรู้การกระทำความผิดดังกล่าวแต่ก็มีได้หาทางแก้ไข

เมื่อตระหนักถึงประเด็นสำคัญดังกล่าวและเพื่อเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาย่างยั่งยืน นับตั้งแต่ ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ค.ศ. 1984 (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2550 รวมถึงได้ลงนามในอนุสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ค.ศ. 2006 (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: ICPED) เมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2555 ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของทั้ง 2 อนุสัญญา คือ การป้องกันไม่ให้บุคคลถูกกระทำ อย่างทรมานและทำให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับ และนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษอย่างเหมาะสม พร้อมทั้งเยียวยาเหยื่อให้ได้รับความยุติธรรม

การที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีตามอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับมาแล้วนั้น และยังมีได้มีการนำหลักการตามอนุสัญญาดังกล่าวมาปรับใช้เป็นกฎหมายภายในแต่อย่างใด ทำให้การสอบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับการซ้อมทรมาน และทำให้บุคคลสูญหายยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการทำให้บุคคลสูญหาย จึงมีความจำเป็นกับประเทศไทย ในยุคปัจจุบันที่ควรผลักดันให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งควรกำหนดให้การบังคับบุคคลให้สูญหาย เป็นความผิดทางอาญา กำหนดกลไกสืบสวนสอบสวนที่เหมาะสม และให้สิทธิอย่างเต็มที่ของผู้เสียหายและญาติ สำหรับกรณีการบังคับบุคคลให้สูญหาย ควรมีการสืบสวนสอบสวนที่เป็นอิสระและครอบคลุม เพื่อหาทางฟ้องร้องดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำผิด รวมถึงจะได้กำหนดความหมาย “การทรมาน” และกำหนดฐานความผิดให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และสอดคล้องกับหลักกฎหมายอาญาให้มีความชัดเจนแน่นอน และเป็นกรอบในการปฏิบัติงานและการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการทรมาน และการบังคับสูญหาย ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง รวมถึงจะช่วยยกระดับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้เทียบเท่ากับสากล และจะเป็นส่วนหนึ่งของการห้ามการทรมานและการบังคับสูญหายอย่างเด็ดขาดในประเทศไทยต่อไป

จัดทำโดย

นายยอดชาย วิถีพานิช

กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

Emails: sapagroup01@gmail.com

บรรณานุกรม

- คมกฤช หาญพิชาญชัย. (2551). อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนให้พ้นจากการถูกบังคับให้หายสาบสูญ: ผลกระทบทางกฎหมายต่อประเทศไทย. (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์.
- ทัศนีย์ สุขสมบูรณ์. (2558). การอนุวัติกฎหมายไทยตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ. สืบค้น 1 มิถุนายน 2565. จาก http://library.senate.go.th/document/Ext9637/9637003_0002.PDF
- พ.ร.บ. อุ้มหาย : สภาผู้แทนฯ ผ่านวาระ 3 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย. (23 กุมภาพันธ์ 2565). สืบค้น 3 สิงหาคม 2565 จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-58567063>
- วจนา วรलयงกูร. (14 ธันวาคม 2561). “อุ้มหาย” ไม่ใช่อาชญากรรม “ซ้อมทรมาน” ไม่มีคนผิด’. สืบค้น 1 มิถุนายน 2565. จาก <https://www.the101.world/suppression-of-torture-and-enforced-disappearances-act/>
- ศรันยา สีมา. (2545). ความคุ้มกันของผู้นำรัฐกับอาชญากรรมระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีคดี พลเอก ออกลุสโต บีโนเช่. (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์.

ภาพอ้างอิง

- ทวีพร คุ่มเมธา. (2558). 10 ปี กับการซ้อมทรมาน 10 ปี ของความยุติธรรมที่หายไป. สืบค้น 1 มิถุนายน 2565 จาก <https://prachatai.com/journal/2015/01/57307>
- ประมวล 11 วิธีการซ้อมทรมาน. (2562). สืบค้น 1 มิถุนายน 2565 จาก <https://prachatai.com/journal/2019/08/84075>