



KPI-brief

เกาะสนามงานสัมมนา

No. 1.65



สัมมนาเวทีสาธารณะ ครั้งที่ 1

การป้องกันและปราบปราม การทรมานและบังคับให้สูญหาย :

บทบัญญัติทางกฎหมายและความเป็นไปได้จริงในสังคมยุติธรรมไทย

“การป้องกันและปราบปรามการทรมานและบังคับให้สูญหาย : บทบัญญัติทางกฎหมายและความเป็นไปได้จริงในสังคมยุติธรรมไทย” จัดขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นเกี่ยวกับแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการทรมานและบังคับให้สูญหายภายใต้หลักกฎหมายสิทธิมนุษยชน และหลักกฎหมายอาญา รวมถึงข้อพึงระวังและประเด็นพิจารณาในการตรวจกฎหมาย เพื่อให้ร่างกฎหมายที่กำลังมีการพิจารณานั้นไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ในขณะเดียวกันต้องเกิดประโยชน์สัมฤทธิ์ผล และสามารถบังคับใช้ได้ตามเจตนารมณ์

วันเวลา : อังคารที่ 19 ตุลาคม 2564 เวลา 09.30 – 12.00 น.

สถานที่ : การสัมมนาออนไลน์ผ่านระบบ zoom

จัดโดย : สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า

วิทยากร :

- ผศ.ดร.รณกรณ์ บุญมี
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ดร. ภาวิทย์ สัตยาบุรุษย์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- อ.พรพิชญ คงจรัสเกียรติ
ผู้อำนวยการมูลนิธิผสานวัฒนธรรม
- นางสาวชมพูนุท ตั้งถาวร
นักวิชาการผู้ชำนาญการ สถาบันพระปกเกล้า
(ผู้ดำเนินรายการ)

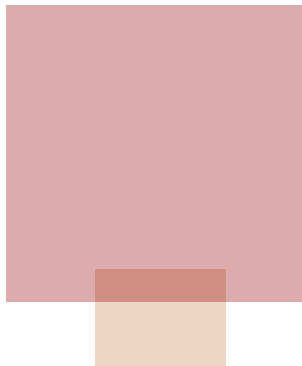
ผู้สรุป : นางสาวชมพูนุท ตั้งถาวร

นักวิชาการผู้ชำนาญการ สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา



ก่อนเริ่มการอภิปราย ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า ในฐานะประธานเปิดงานได้กล่าวถึงความสำคัญในประเด็นการป้องกันและปราบปรามการทรมานและบังคับให้สูญหาย โดยชี้ให้เห็นว่าสาเหตุที่ทำให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ปรองดองและสมานฉันท์คือ **ความรู้สึกที่เท่าเทียมกันในกระบวนการยุติธรรม** อันเป็นหน้าที่หลักของรัฐที่จะต้องจัดให้เกิดกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพและไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อเป็นหลักประกันว่าทุกคนจะอยู่ภายใต้กฎหมายอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกัน อย่างไรก็ตามในปัจจุบันสภาพการณ์การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพยังคงเป็นปัญหาใหญ่ของสังคมไทย

ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการของการสอบสวน กระบวนการของการกล่าวโทษ หรือกระบวนการของการสั่งฟ้อง เหล่านี้ล้วนเป็นความท้าทายของสังคมไทย และหากทำให้กระบวนการยุติธรรมเป็นที่ไว้วางใจได้ อย่างน้อยที่สุดจะช่วยลดปัญหาความเคลือบแคลงของสังคมที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น การจัดสัมมนาในครั้งนี้จึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบของกระบวนการยุติธรรมที่จะทำให้กระบวนการยุติธรรมทั้งหมดเดินได้อย่างเป็นที่ไว้วางใจของคนในสังคม เพราะสังคมที่จะเป็นสังคมนิติรัฐได้นั้น รัฐจะต้องทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน กฎหมายต้องคุ้มครองสิทธิและไม่ละเมิดสิทธิของประชาชน



● ประเด็นสำคัญจากการสัมมนา

1. ภาพรวมของสถานการณ์กระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับการทรมานและการบังคับให้สูญหายในประเทศไทย

หลายประเทศมุ่งให้ความสนใจกับการปราบปรามการก่อการร้ายเพื่อรักษาความมั่นคงของประเทศ โดยอาจมีการยอมรับการทรมานในบางรูปแบบเพื่อให้ได้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการปราบปรามหรือป้องกันการก่อการร้าย แม้ว่าปัจจุบันจะมีการยอมรับเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมซึ่งทำให้มีการตรวจสอบกระบวนการสืบสวนสอบสวนหรือการควบคุมตัวผู้ที่ถูกคุมขังมากขึ้น แต่ด้วยวิกฤตโรคระบาดที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ต่อเนื่องยาวนานมาตั้งแต่ต้น พ.ศ. 2563 กระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย

จึงยังคงได้รับผลกระทบจากวิกฤตนี้ โดยเห็นได้จากการเลื่อนการพิจารณาคดี หรือการไม่อนุญาตให้ผู้ที่ถูกคุมขังได้เยี่ยมญาติ อันเนื่องมาจากเหตุผลของโรคระบาด

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมาการใช้การทรมานในบางสถานการณ์ เช่น การสืบสวนสอบสวนหรือในการควบคุมตัวผู้ต้องหา มักจะพบในบริเวณสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ ยังคงมีความขัดแย้งอยู่ และการทรมานนั้นบางครั้งไม่ได้เกิดจากการทรมานทางร่างกายหากแต่เป็นการทรมานทางจิตใจ





ทั้งนี้ Pérez-Sales ได้เคยนิยามคำว่า “การทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายทางจิตใจ” ว่าหมายถึง “การใช้เทคนิคเพื่อทำร้ายทางความคิด อารมณ์ หรือความรู้สึก โดยมี

เป้าหมายเป็นจิตเหนือสำนึก และก่อให้เกิดความทุกข์ทรมานทางจิตใจ ความเสียหาย และ/หรือ การทำลายอัตลักษณ์ของผู้ตกเป็นเหยื่อ อาจเป็นการใช้เฉพาะเทคนิคเหล่านี้ หรือใช้ร่วมกับเทคนิคอื่นๆ เพื่อให้เกิดผลกระทบเชิงสะสม”¹ โดยรูปแบบการทรมานทางจิตใจที่เคยเกิดขึ้นในประเทศไทย ได้แก่ การทำร้ายทางอารมณ์ และความรู้สึก หรือการข่มขู่ โดยอาจรวมไปถึงการข่มขู่บุคคลในครอบครัว หรือบุคคลที่รัก หรืออาจจะเป็นการบังคับไม่ให้สิทธิพื้นฐานแก่ผู้ต้องขังบางประการ เช่น การบังคับไม่ให้พบปะ หรือไม่ให้เยี่ยมญาติ ซึ่งทำให้การสืบสวนสอบสวนหรือการหาหลักฐานเพื่อพิสูจน์ว่าผู้เสียหายถูกทรมานนั้นทำได้ยากมาก



2. ข้อตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ร่วมเป็นภาคี และส่งผลให้ต้องปฏิบัติตาม

ปัจจุบัน อนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการปราบปรามการทรมานและการบังคับให้สูญหาย มี 2 ฉบับ คือ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการสูญหายโดยการถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance – CED ซึ่งต่อไปจะขอเรียกสั้น ๆ ว่า CED) และอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and other cruel, inhuman, or degrading Treatment or Punishment – CAT ซึ่งต่อไปจะขอเรียกสั้น ๆ ว่า CAT) โดยประเทศไทย

ได้เข้าเป็นภาคีของ CAT ตั้งแต่ ค.ศ. 2007 ส่วน CED นั้น ประเทศไทยได้ลงนามใน ค.ศ. 2012 แต่ยังไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคี

ทั้งนี้ การเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาจะทำให้ประเทศไทยมีพันธกรณี คือ

1) ประเทศไทยมีหน้าที่ต้องตรากฎหมายหรือแก้ไขกฎหมายภายในเพื่อนำมาตรการให้เป็นไปตามพันธกรณีภายใต้ อนุสัญญา โดยจะต้องทำภายใน 2 ปี หลังจากที่ได้เข้าเป็นภาคี และคณะกรรมการ CED สามารถร้องขอให้ชี้แจงเพิ่มเติมได้²

2) ประเทศไทยต้องจัดทำรายงานประเทศ (Universal Periodic Review – UPR) เพื่อเสนอว่าได้ดำเนินการอะไรไปแล้วบ้างเพื่อให้สอดคล้อง หรือส่งเสริมการปฏิบัติตาม อนุสัญญา และ

3) ในกรณีที่มีการร้องเรียนไปยังคณะกรรมการ CAT หรือคณะกรรมการ CED โดยอาจเป็นการร้องเรียนจากบุคคลภายในประเทศเอง หรือร้องเรียนจากรัฐสมาชิก ถ้าหาก ประเทศไทยได้ยอมรับอำนาจของคณะกรรมการดังกล่าวแล้ว ก็มีหน้าที่จะต้องให้ความร่วมมือ ซึ่งตรงนี้จะสะท้อนให้เห็นว่า เมื่อได้ตกลงเป็นภาคีแล้ว ประเทศไทยมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามที่ตกลงไว้ และถ้าหากไม่ปฏิบัติตาม ก็อาจมีโอกาสถูก ร้องเรียนได้ โดยเมื่อมีการร้องเรียนแล้ว คณะกรรมการ สามารถรายงานและปฏิบัติการฉุกเฉิน (Urgent Action) ได้

¹ Pau Pérez-Sales. 2016. Psychological Torture : Definition, Evaluation, and Measurement. New York : Routledge, p. 8

² CED, Article 29



3. ข้อห่วงกังวลต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การทรมานและการกระทำให้อุคคลสูญหาย พ.ศ.

มีข้อสังเกตที่สำคัญบางประการต่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว คือ เป็นการนำอนุสัญญาสองฉบับที่กล่าวถึงข้างต้นมาบัญญัติไว้ด้วยกัน ในขณะที่อนุสัญญาทั้งสองฉบับอาจมีแนวคิดบางประการที่แตกต่างกัน และเมื่อพิจารณากับกฎหมายภายในที่บังคับใช้อยู่ ก็อาจทำให้เกิดข้อห่วงกังวลในการตีความได้ในประเด็นต่าง ๆ

- 1) การนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”
- 2) การกำหนดฐานความผิดเรื่อง “การทรมาน”
- 3) การกำหนดเรื่อง การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน
- 4) อำนาจในการดำเนินคดี
- 5) ประเด็นเกี่ยวกับอายุความ
- 6) การลดโทษในกรณีที่ช่วยให้ข้อมูล
- 7) การลงโทษผู้บังคับบัญชา
- 8) ประเด็นที่ปรากฏในอนุสัญญา แต่ไม่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติ

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ปรากฏว่ามีบทบัญญัติบางประการที่ปรากฏในอนุสัญญา แต่ยังไม่บัญญัติในร่างกฎหมายดังกล่าว ได้แก่

- บทบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามส่งกลับ : ซึ่งคณะกรรมการ CAT ได้ตีความว่า จะต้องบัญญัติไว้อย่างชัดเจน แม้จะไม่เคยปรากฏว่ามีการส่งบุคคลกลับและบุคคลดังกล่าวถูกทรมานก็ตาม
- บทบัญญัติเกี่ยวกับการเยียวยา โดยเฉพาะการเยียวยาในกรณีที่ถูกระบุร้ายทางจิตใจ
- บทลงโทษในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่บันทึกข้อมูล

การลงนามในอนุสัญญาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีข้อผูกมัดที่ต้องปฏิบัติตาม ต้องคุ้มครองสิทธิพลเมืองในประเทศของตนเองตามหลักสากล เพราะเรื่องการทรมานและการบังคับให้สูญหายเกี่ยวข้องกับทุกคน ไม่ควรจะเกิดขึ้นกับใครไม่ว่าจะเป็นฝ่ายตรงกันข้ามหรือเห็นไม่ตรงกัน



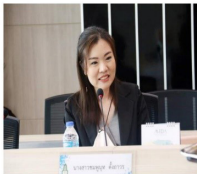
ผศ.ดร.รณกรณ์ บุญมี



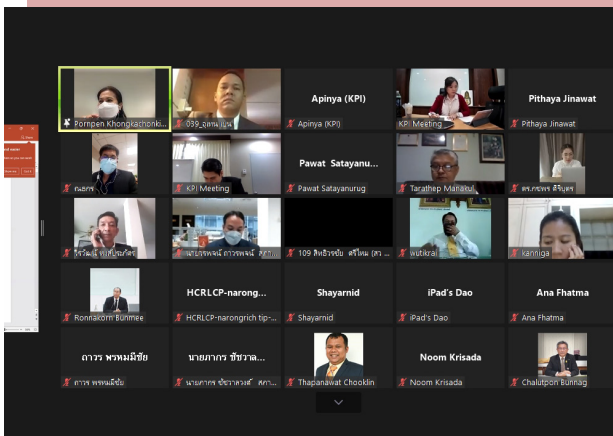
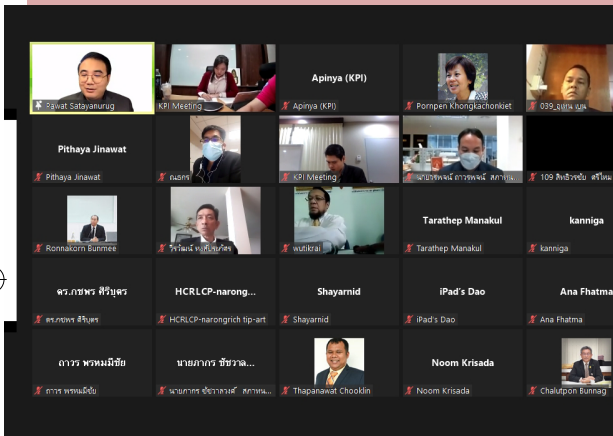
ดร.ภาวณัน สัตยานุรักษ์



อ.พรเพ็ญ คงขจรเกียรติ



อ.ชมพูนุท ตั้งถาวร



KPI-brief