

**ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการทรมานและกระทำให้อสูญหาย
ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การทรมานและการกระทำให้อสูญหาย พ.ศ.2565¹**

ภคิน จันทรา²

จากการศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการทรมานและกระทำให้อสูญหาย ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อสูญหาย พ.ศ.2565 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการทรมานและกระทำให้อสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ประชาคมโลกได้ตระหนักถึงปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องเพราะ แท้จริงแล้วรัฐมีหน้าที่ต้องปกป้องคุ้มครองประชาชนให้พ้นจากภัยอันตราย แต่รัฐกลับทำให้ประชาชนได้รับภัยอันตรายเสียเอง อีกทั้งเป็นเรื่องยากที่ปัจเจกชนธรรมดาที่ถูกเล่นงานโดยรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะสามารถรวบรวมพยานหลักฐานมาเอาผิดแก่ผู้กระทำได้ ด้วยเหตุนี้นานอารยประเทศจึงมีความพยายามที่จะดำเนินการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ด้วยการออกกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนหลายฉบับด้วยกัน เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights 1948 : UDHR) เป็นกฎหมายสิทธิมนุษยชนฉบับแรกที่ถูกจัดทำขึ้นภายใต้กรอบขององค์การสหประชาชาติ ถือเป็นรากฐานแนวคิดสิทธิมนุษยชนในปัจจุบัน แต่ปฏิญญาสากลฉบับนี้ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย เปรียบเสมือนเป็นแนวบรรทัดฐานที่ให้รัฐต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางในการจัดระเบียบภายในให้สอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับสากลเท่านั้น

ต่อมาองค์การสหประชาชาติตระหนักว่าจะต้องมีเครื่องมือทางกฎหมายเพื่อก่อให้เกิดข้อผูกพันระหว่างรัฐสมาชิกที่ต้องปฏิบัติตาม ทำให้เกิดข้อตกลงระหว่างประเทศในภายหลังอีกหลายฉบับ เช่น กติการะหว่าง

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการทรมานและกระทำให้อสูญหาย ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อสูญหาย พ.ศ.2565 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ประเสริฐ ตันศิริ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.พันธ์เทพ วิฑิตนันต์ และรองศาสตราจารย์ ดร.ปวิศร เลิศธรรมเทวี

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดพังงา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966 : ICESCR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights 1966 : ICCPR) เป็นต้น

ประเทศไทยได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกัน ทั้งปัญหาการกระทำทารุณและการบังคับให้บุคคลสูญหาย จึงได้มีการลงนามเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ค.ศ.1984 (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment 1984 : CAT) อันก่อให้เกิดพันธกรณีให้ประเทศไทยต้องอนุวัติกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับข้อบัญญัติแห่งอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ รวมถึงอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลจากการสูญหายโดยถูกบังคับ ค.ศ.2010 (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance 2010 : CED) แม้ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันในการเข้าเป็นรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาโดยสมบูรณ์ แต่ก็ถือเป็นการแสดงจุดยืนของรัฐบาลไทยในเวทีนานาชาติว่ารัฐบาลไทยมีความตั้งใจในการส่งเสริม ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการบังคับให้บุคคลสูญหายอีกด้วย

แต่ทว่าประเทศไทยเห็นว่าอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับ มีเนื้อหาใกล้เคียงกัน และปัญหาการซ้อมทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นสาเหตุหลักที่กระทบกระเทือนต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมไทยอย่างรุนแรงจึงเป็นที่มาของการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.2565 ขึ้นใช้บังคับเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับที่กำหนดให้รัฐภาคีสมาชิกต้องอนุวัติกฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในอนุสัญญา โดยเป็นการกำหนดรวมการกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน ความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน ดังนั้น ในการใช้และตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายจึงจำเป็นต้องแยกฐานความผิดแต่ละฐานออกจากกันเสียก่อน กล่าวคือ หากเป็นการกระทำความผิดฐานกระทำทรมาน และฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ก็จะต้องใช้และตีความให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (CAT) แต่หากเป็นการกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหาย ก็จะต้องใช้และตีความให้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับฯ (CED)

นอกจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.2565 จะได้กำหนดฐานความผิดขึ้นใหม่ 3 ฐาน คือ ความผิดฐานกระทำทรมาน และความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายแล้ว ยังมีสาระสำคัญที่

ควรค่าแก่การศึกษาอีกหลายประการ คือ กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามนัยแห่ง มาตรา 3 เอาไว้ว่า “ให้หมายความถึงผู้ใช้อำนาจรัฐหรือได้รับมอบอำนาจ หรือได้รับการแต่งตั้ง อนุญาต สนับสนุน หรือยอมรับโดยตรงหรือโดยปริยาย จากผู้มีอำนาจรัฐให้ดำเนินการตามกฎหมาย” ซึ่งหมายความว่า ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้มีได้หมายถึงเฉพาะตัวเจ้าหน้าที่รัฐเท่านั้น แต่ให้หมายความรวมถึงบุคคล ธรรมดาที่ได้รับมอบหมายหรือทำการโดยสั่งการหรือการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่รัฐด้วย อีกทั้งยังมีบทกำหนด โทษสำหรับผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่รัฐที่ทราบแล้วไม่ป้องกันหรือระงับการกระทำความผิดด้วย ตามนัยแห่ง มาตรา 42 และ ยังมีการบัญญัตินิยามคำว่า “ผู้เสียหาย” ให้ครอบคลุมถึง สามิ ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้ซึ่งอยู่ กินกันฉันสามีภริยาซึ่งไม่ได้จดทะเบียนสมรส ผู้อุปการะ และผู้อยู่ในอุปการะของผู้ถูกระทำให้สูญหายอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสูญหาย พ.ศ.2565 จะมีความมุ่งหมายในการคุ้มครองบุคคลจากการทรมานและกระทำให้นुकคสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นเรื่องที่ดี แต่จากการศึกษาก็ยังพบว่าพระราชบัญญัตินี้ฉบับนี้ยังเต็มไปด้วยปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายอยู่ หลายประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ปัญหาเกี่ยวกับการปกปิดชะตากรรมของบุคคลที่ถือเป็นความผิดต่อเนื่อง ตามนัยแห่ง มาตรา 7 ที่กำหนดให้ผู้ที่เป็เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้กระทำการควบคุมตัว หรือลักพาตัวบุคคลใด โดยเจ้าหน้าที่ผู้นั้นปฏิเสธว่าได้กระทำการดังกล่าว หรือปกปิดชะตากรรมหรือสถานที่ปรากฏตัวของบุคคลนั้น ซึ่งส่งผลให้บุคคลนั้นไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย เป็นการกระทำความผิดฐานกระทำให้นुकคสูญหาย

กรณีจึงมีปัญหาว่า คำว่า “ปกปิดชะตากรรม” ของบุคคลผู้ถูกระทำให้สูญหายนั้น หมายความว่าอย่างไร และมีความมุ่งหมายเป็นการปกปิดชะตากรรมต่อบุคคลใดบ้าง จึงเกิดปัญหาความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติดังกล่าว และยังส่งผลไปถึงความต่อเนื่องของการกระทำความผิดว่าจะสิ้นสุดลงเมื่อใด เนื่องจากมาตรา 7 วรรคสอง กำหนดให้การกระทำความผิดถือเป็นความผิดต่อเนื่องจนกว่าจะมีผู้ทราบชะตากรรมของบุคคลที่ถูกทำให้สูญหาย จึงมีปัญหาว่า หากมีบุคคลอื่นที่มิได้เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ได้รู้หรือทราบว่าผู้ถูกระทำให้สูญหายนั้นมีชะตากรรมเช่นไร กรณีจะถือว่าการกระทำความผิดนั้นสิ้นสุดความต่อเนื่องลงหรือไม่ และหากบุคคลนั้นพบเห็นการกระทำความผิดหรือทราบชะตากรรมของบุคคลผู้ถูกระทำให้สูญหาย แต่กลับนิ่งเฉยไม่ได้แจ้งให้แก่ผู้ใดทราบหรือร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือไม่ดำเนินการใด ๆ ให้เกิดผลขึ้นในทางกฎหมายเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ กรณีจะถือว่าความต่อเนื่องในการกระทำความผิดสิ้นสุดลงหรือไม่ และหากในระหว่างนั้นผู้กระทำความผิดยังคงปกปิดชะตากรรมของผู้ถูกระทำให้สูญหายอยู่ต่อไป จะถือว่าการกระทำความผิดนั้นเป็นการกระทำความผิดต่างกรรมต่างวาระกันหรือไม่ ซึ่งจะส่งผลต่อไปถึงเรื่องอายุความในการเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

จากปัญหาความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติแห่งกฎหมายในประเด็นดังกล่าวสมควรได้รับการแก้ไขให้มีความชัดเจนขึ้น เพื่อให้การกำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบคล้อยกับข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิด และการนับอายุความในการกระทำความผิดแต่ละกรรมด้วย

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ตามนัยแห่งมาตรา 42 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ทราบว่ามีผู้ที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตน ได้กระทำความผิดฐานกระทำความผิด ตามมาตรา 5 มีบทกำหนดโทษในมาตรา 35 การกระทำความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามมาตรา 6 มีบทกำหนดโทษในมาตรา 36 หรือกระทำความผิดฐานกระทำให้นุกลลสูญหาย ตามมาตรา 7 มีบทกำหนดโทษในมาตรา 37 หรือกระทำความผิดที่กฎหมายกำหนดให้ลงโทษในบทลงโทษตาม มาตรา 38 โดยเมื่อทราบแล้ว บุคคลที่เป็นผู้บังคับบัญชานั้น ไม่ดำเนินการใดที่จำเป็นและเหมาะสมเพื่อป้องกันหรือ ระวังการกระทำความผิด (กรณีที่ได้ทราบก่อนการกระทำความผิดเกิดขึ้น) หรือทราบแล้วไม่ดำเนินการหรือส่ง เรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย (กรณีที่ได้ทราบภายหลังการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว) โดยไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้บังคับบัญชาที่ต้องรับผิดชอบนั้นต้องเป็นผู้บังคับบัญชาในลำดับใดบ้าง แม้ว่าตาม มาตรา 42 วรรคสอง จะได้กำหนดว่าผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่งจะต้องเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจ ควบคุมการกระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานกระทำความผิด ความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือความผิดฐานกระทำให้นุกลลสูญหายไว้ก็ตาม แต่ก็เกิดปัญหาว่า การเป็นผู้ มีหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจควบคุมการกระทำที่เกี่ยวข้องกับความผิดของผู้ได้บังคับบัญชานั้นหมายถึง ผู้บังคับบัญชาในระดับใดบ้าง เพราะผู้บังคับบัญชาทุกลำดับชั้นต่างก็มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการกระทำของ ผู้ได้บังคับบัญชาทั้งสิ้น กรณีจึงเป็นปัญหาถึงความไม่ชัดเจนในบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราดังกล่าว ซึ่งหากยัง ปรากฏความไม่ชัดเจนในขอบเขตความรับผิดชอบเช่นนี้ จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ซึ่งเป็นผู้ บังคับบัญชาต่อไปได้ ประกอบกับ เมื่อพิจารณาข้อบัญญัติแห่งอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครอง บุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับฯ (CED) ข้อ 6 แล้ว ยังปรากฏความไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา ในส่วนการกระทำที่เป็นตัวกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาอยู่ กล่าวคือ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดเพียงแก่ ผู้บังคับบัญชาที่ทราบข้อมูลแต่ไม่ดำเนินการใดที่จำเป็นและเหมาะสมเพื่อป้องกันหรือระวังการกระทำความผิด เท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดกรณีของผู้บังคับบัญชามีเจตนาละเลยข้อมูลเอาไว้ด้วย

ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคำร้องขอให้เปิดเผยข้อมูล ตามนัยแห่ง มาตรา 24 วรรคสอง ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกควบคุมตัว ที่ถูก เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่ง ให้เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้ โดยกรณีปรากฏประเด็นปัญหาในบทบัญญัติส่วนที่กำหนดเขตอำนาจศาลเอาไว้ว่า ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลที่ตนเองมีภูมิลำเนา ศาลอาญาหรือศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่เชื่อว่ามี การกระทำ

ความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดขึ้น ซึ่งในส่วนที่มีการกำหนดให้ผู้ร้องขอสามารถยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดแห่งท้องที่ที่เชื่อว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้นเท่านั้น เป็นการกำหนดเขตอำนาจศาลที่จำกัดเกิดไปหรือไม่ หากกรณีปรากฏข้อเท็จจริงว่าในท้องที่ที่เชื่อว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้นนั้น มีศาลแขวงตั้งอยู่ในท้องที่กรณีจะเป็นเอื้อประโยชน์ต่อผู้ร้องในการไปติดต่อยื่นคำร้องต่อศาลมากกว่าหรือไม่ หากกำหนดให้ผู้ร้องสามารถยื่นคำร้องต่อศาลแขวงที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่เชื่อว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้น เพราะการยื่นคำร้องเป็นเพียงการใช้สิทธิทางศาลเพื่อขอให้ศาลเปิดเผยข้อมูลของผู้ถูกควบคุมตัวเท่านั้น ไม่ใช่การฟ้องร้องดำเนินคดีตามฐานความผิดที่จะต้องพิจารณาอัตราโทษตามที่กำหนดไว้ในพระธรรมนูญศาลยุติธรรมแต่อย่างใด อีกทั้งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ไม่ได้กำหนดว่าในการพิจารณาคำร้องต้องมีผู้พิพากษาที่เป็นองค์คณะมากกว่า 1 คน ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่าการกำหนดเขตอำนาจศาลดังกล่าวเป็นปัญหาที่สมควรได้รับการพิจารณาทบทวนและแก้ไข

ประการที่สี่ ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของศาลในการสั่งยุติการกระทำความผิด กล่าวคือ บทบัญญัติแห่งมาตรา 27 เป็นกรณีที่ผู้มีส่วนได้เสียตามบทบัญญัติมาตรา 26 ร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งยุติการกระทำความผิดตามมาตรา 27 (1) ถึง (6) ซึ่งคำสั่งของศาลตามมาตรานี้ให้ถือเป็นที่สุด กรณีจึงมีประเด็นปัญหาว่า การกระทำความผิดตาม มาตรา 27 (1) คือ การกระทำความผิดฐาน การทรมาน หรือการกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สามารถให้ศาลมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการสั่งยุติการกระทำความผิดได้หรือไม่ เพราะสิทธิในชีวิตและร่างกายโดยเฉพาะกรณี การไม่ถูกการทรมาน หรือการกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นสิทธิเด็ดขาดที่ไม่อาจถูกפקใช้ได้ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใด ๆ ก็ตาม อีกทั้งสิทธิดังกล่าวได้ถูกรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) ข้อ 5 ประกอบกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (CAT) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 มาตรา 28 วรรคสี่ กำหนดว่า “การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้” โดยไม่มีข้อยกเว้น ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าการที่มาตรา 27 กำหนดให้ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจว่าจะสั่งยุติการทรมาน หรือการกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือไม่ก็ได้ อาจมีปัญหาเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ประการที่ห้า ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินคดีกรณีผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ การที่บทบัญญัติใน มาตรา 31 วรรคท้าย กำหนดให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้มีอำนาจดำเนินคดีในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต่อไป โดยมีหน้าที่เพียงแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบเท่านั้น จะเป็นบทบัญญัติที่ขัด

หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 234 (1) และ (2) หรือไม่ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ บทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่นใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญจะใช้บังคับมิได้ ดังนั้นกรณีจึงมีปัญหาว่าบทบัญญัติแห่งมาตรา 31 วรรคท้าย ดังกล่าว มีนัยที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

ประการที่หก ปัญหาการกำหนดระยะเวลาโทษที่เหมาะสมกับความฐานความผิด ตามนัยแห่งบทบัญญัติมาตรา 35 ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษสำหรับการกระทำความผิดฐานกระทำทรมานตามมาตรา 5 อันเป็นบทบัญญัติที่มีที่มาจากพันธกรณีแห่งอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (CAT) ข้อ 4 ที่ให้รัฐภาคีต้องกำหนดให้การกระทำทรมานเป็นความผิดที่มีโทษและมีระวางโทษที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำ ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีหน้าที่ต้องกำหนดให้การกระทำทรมานทั้งปวงเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาและกำหนดโทษให้เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำเหล่านั้น แต่ผู้ศึกษากลับพบว่าการกำหนดอัตราโทษของฐานความผิดกระทำทรมานยังไม่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะการกระทำความผิดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดด้วยแล้ว ในการกำหนดอัตราโทษตามมาตรา 35 และมาตรา 37 ดังกล่าว ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับความได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด

จากการศึกษาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการทรมานและกระทำให้สูญหาย ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุกลสูญหาย พ.ศ.2565 ผู้ศึกษาพบว่ามีแนวทางข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการปกปิดชะตากรรมของบุคคลที่ถือเป็นความผิดต่อเนื่อง ผู้ศึกษาเห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งมาตรา 7 วรรคสอง เป็นดังนี้

“การกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งให้ถือเป็นความผิดต่อเนื่องจนกว่าผู้มีส่วนได้เสียหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ทราบชะตากรรมของบุคคลนั้น”

2. ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ผู้ศึกษาเห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งมาตรา 42 วรรคหนึ่ง เป็นดังนี้

“ผู้บังคับบัญชาผู้ใดทราบหรือเจตนาละเลยข้อมูลซึ่งระบุอย่างชัดเจนว่าผู้ได้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตนจะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามมาตรา 35 มาตรา 36 มาตรา 37 หรือมาตรา 38 และไม่ดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันหรือระงับการกระทำความผิด หรือไม่ดำเนินการหรือส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีตามกฎหมาย ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น”

3. ปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคำร้องขอให้เปิดเผยข้อมูล ผู้ศึกษาเห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งมาตรา 24 วรรคสอง เป็นดังนี้

“...หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว ผู้ร้องขอมิสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลที่ตนเองมีภูมิลำเนา ศาลอาญาหรือศาลชั้นต้นแห่งท้องที่ที่เชื่อว่าการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้

มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือพบเห็นผู้ถูกระทำให้สูญหายครั้งสุดท้าย แล้วแต่กรณี เพื่อให้ศาลสั่งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้”

4. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของศาลในการสั่งยุติการกระทำความผิด ผู้ศึกษาเห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งมาตรา 24 เป็นดังนี้

“เพื่อประโยชน์ในการยุติการกระทำที่อ้างตามมาตรา 26 และเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น ศาลอาจมีคำสั่งดังต่อไปนี้

- (1) ให้ยุติการทรมาน หรือการกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
- (2) ให้เปลี่ยนสถานที่ควบคุมตัว
- (3) ให้ผู้ถูกควบคุมตัวได้พบญาติ ทนายความ หรือบุคคลอื่นซึ่งไว้วางใจเป็นการส่วนตัว
- (4) ให้มีการรักษาพยาบาล และการประเมินโดยแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ และแพทย์ทางจิตเวชศาสตร์ ที่รับรองโดยแพทยสภา รวมทั้งให้มีการจัดทำบันทึกทางการแพทย์ ตลอดจนการฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ
- (5) ให้เปิดเผยเอกสารบันทึกหรือข้อมูลอื่นใด
- (6) กำหนดมาตรการอื่นใดที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการยุติการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำให้นุคคลสูญหาย หรือเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้เสียหาย

กรณีที่ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่มีเหตุจำเป็นในการควบคุมตัวต่อไป ให้ศาลสั่งปล่อยตัวในระหว่างควบคุมตัวโดยพลัน

นอกจาก (1) คำสั่งศาลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด”

5. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินคดีกรณีผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ศึกษาเห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งมาตรา 31 วรรคห้า เป็นดังนี้

“ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบดำเนินคดีแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบเพื่อพิจารณาว่าจะดำเนินการสอบสวนคดีเองหรือมอบหมายให้องค์กรอื่นเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินคดีต่อไป”

6. ปัญหาการกำหนดระยะเวลาโทษที่เหมาะสมกับความฐานความผิด ผู้ศึกษาเห็นสมควรให้มีการยกเลิกบทบัญญัติซึ่งกำหนดระยะเวลาโทษเดิมทั้งหมด ในมาตรา 35 และมาตรา 37 โดยแก้ไขความใหม่ เป็นดังนี้

“มาตรา 35 ผู้กระทำความผิดฐานกระทำความผิดตามมาตรา 5 ต้องระวางโทษอย่างสูงจำคุกตลอดชีวิต และปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท”

“มาตรา 37 ผู้กระทำความผิดฐานกระทำให้นุคคลสูญหายตามมาตรา 7 ต้องระวางโทษอย่างสูงจำคุกตลอดชีวิต และปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท”

เอกสารอ้างอิง

คนธรร เลิศนภาพงศ์. ความหมาย “การทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558.

จรัญ โฆษณานันท์. สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน **Human Rights Without Frontiers : ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม Philosophy, Law and Social Reality**. พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2559).

ปกป้อง ศรีสนิท. “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. 2565 : แนวทางการตีความและการบังคับใช้.” เสวนาวิชาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ณ ห้องจิตติ ดิงศักดิ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, วันพุธที่ 29 มีนาคม พ.ศ.2566.

รณกรณ์ บุญมี. “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ.2565 : แนวทางการตีความและการบังคับใช้.” เสวนาวิชาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ณ ห้องจิตติ ดิงศักดิ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, วันพุธที่ 29 มีนาคม พ.ศ.2566.

สิริรัตน์ ศรีลักษณ์ภรณ์. “สิทธิของเหยื่อตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ค.ศ.2006.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.