

ปัญหาการคุ้มครองผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การทรมานและการกระทำให้นुकคลสูญหาย พ.ศ.2565¹

นนทวัฒน์ วุฒิลักษณ์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการคุ้มครองผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหาย พ.ศ.2565 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎี หลักเกณฑ์ในการคุ้มครองผู้เสียหายที่ถูกกระทำการทรมานและถูกกระทำให้นุกคลสูญหาย แนวความคิดเรื่องของสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์เริ่มปรากฏขึ้นตั้งแต่ในยุคคลกริก โดยอริโตเติล กล่าวไว้ว่า มนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผล ย่อมมีเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และด้วยเหตุผลที่ถูกต้องย่อมช่วยให้เขาเข้าถึงกฎธรรมชาติได้ จุดนี้เป็นเสรีภาพที่ยิ่งใหญ่ของมนุษย์ ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้ความรู้ความเข้าใจถึงแนวคิดในการคุ้มครองผู้เสียหายหรือเหยื่อจากการถูกรทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยที่การทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหาย ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงที่ไม่อาจกระทำได้อีกไม่ว่าในสถานการณ์ใด ๆ รวมทั้งยังมีความผิดในทางอาญาตามกฎหมายไทย และกฎหมายระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ เพื่อเป็นการยกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย และเพื่อกำหนดฐานความผิด มาตรการป้องกันและปราบปรามและมาตรการเยียวยาผู้เสียหาย ประเทศไทยได้มีการภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี หรืออนุสัญญา CAT เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2550 และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2550 เป็นต้นไป โดยกำหนดให้รัฐต้องมีหน้าที่ในการป้องกันปัญหาการซ้อมทรมานโดยเจ้าหน้าที่รัฐ และได้ลงนามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ หรืออนุสัญญา CED ตั้งแต่วันที่ 9 มกราคม 2555 และอยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคี การลงนามดังกล่าวถือเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของรัฐบาลไทยที่มีความตั้งใจจริงในการส่งเสริม ปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รัฐบาลไทยจึงตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหาย พ.ศ. 2565 ขึ้นใช้บังคับ

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการคุ้มครองผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหาย พ.ศ.2565 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ศาสตราจารย์ ดร.สุมาลี วงษ์วิจิตร และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสุวรรณ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชาย รัตนเชื้อสกุล

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค จังหวัดเชียงใหม่) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคาแหง

จากการศึกษาทำให้ทราบปัญหาการคุ้มครองผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคลสูญหาย พ.ศ.2565 ยังไม่ชัดเจน ไม่ครอบคลุมด้วยกันหลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

ปัญหาประการแรก คือ ปัญหาคุ้มครองผู้เสียหายในการกำหนดขอบเขต ลักษณะ และพื้นที่การทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหาย โดยที่การทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหาย ทั้ง 2 คำนี้ได้มีคำนิยามอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งสองฉบับ โดยคำว่า การทรมาน นั้น ปรากฏในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีหรืออนุสัญญา CAT ได้ให้ความหมายไว้ และตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญหรืออนุสัญญา CED ได้ให้คำนิยามคำว่า การกระทำให้นุกคลสูญหาย เอาไว้ แต่ตามกฎหมายของประเทศไทยนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหาย พ.ศ.2565 นั้น กลับไม่ได้ให้ความหมายของคำว่า การทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหาย เอาไว้โดยเฉพาะ อันอาจส่งผลกระทบต่อการศึกษาความหมายของคำว่า การทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหาย นั้นมีขอบเขต ลักษณะ และพื้นที่เพียงใด ในข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เนื่องจากการตีความกฎหมายอาญานั้นจะต้องตีความโดยเคร่งครัด เช่น หากพิจารณาตามประมวลกฎหมายอาญา ในเรื่องความผิดของเจ้าพนักงาน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าพนักงานในการปกครองหรือในการยุติธรรม หากเจ้าพนักงานนั้นไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้นหรือไม่มีหน้าที่โดยตรงหรือได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่นั้น หากกระทำความผิดก็อาจรับโทษเพียงผู้สนับสนุน และอาจไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอาญาในฐานะเป็นเจ้าพนักงาน แต่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหาย พ.ศ.2565 ก็ไม่ได้กำหนดนิยามเอาไว้ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายอาญาของไทยก็ไม่ได้มีคำนิยาม แต่ได้มีการบัญญัติคำว่า การทรมาน ไว้ในประมวลกฎหมายอาญาบางมาตรา เช่น มาตรา 289(5) บัญญัติว่า ผู้ใด...ฆ่าผู้อื่นโดยทรมาน และมาตรา 313 วรรคสอง บัญญัติว่า ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นเหตุให้ผู้ถูกเอาตัวไป ผู้ถูกทรมาน หรือผู้ถูกกักขังนั้นรับอันตรายสาหัสหรือเป็นการกระทำโดยทรมาน เป็นต้น

ส่วนคำว่า การกระทำให้นุกคลสูญหาย นั้นไม่มีบัญญัติตามกฎหมายไทยเช่นกัน โดยเฉพาะในประมวลกฎหมายอาญาของไทยก็ไม่มีบัญญัติเช่นกัน จึงส่งผลให้เกิดปัญหาในการคุ้มครองผู้เสียหายในการกระทำให้นุกคลสูญหายนั้นมีขอบเขต ลักษณะ และพื้นที่ในกรณีใดบ้าง และตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหาย พ.ศ.2565 นั้นมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญมากน้อยเพียงใด

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหาย พ.ศ. 2565 ไม่ได้บัญญัตินิยามคำว่า การทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหาย ไว้ จึงทำให้เกิดปัญหาในการกำหนดขอบเขต ลักษณะ และพื้นที่การทรมานและการกระทำให้นุกคลสูญหายครอบคลุมกรณีใดบ้าง

ปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้เสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสูญหาย พ.ศ.2565 มาตรา 3 ได้ให้คำนิยามคำว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า บุคคลซึ่งใช้อำนาจรัฐหรือได้รับมอบอำนาจหรือได้รับการแต่งตั้ง อนุญาต สนับสนุน หรือยอมรับโดยตรงหรือโดยปริยายจากผู้มีอำนาจรัฐให้ดำเนินการตามกฎหมาย แต่ตามกฎหมายนี้ก็ไม่ได้บัญญัติว่าหมายถึงเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายใดบ้าง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการควบคุมตัวนั้น ครอบคลุมถึงกรณีตามกฎหมายใดบ้าง ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในการที่จะจับ คุมตัว ชั่ง กักตัว กักขังและควบคุมตัว และนอกจากนี้ยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่ให้อำนาจเช่นกัน เช่น พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกัน จับกุม ปราบปรามผู้กระทำความผิด และยึดของกลางตามกฎหมาย ดังกล่าวภายในเขตท้องที่รับผิดชอบหรือแม้แต่ก่อนที่ผู้ใหญ่บ้านที่กฎหมายกำหนดให้เป็นพนักงานฝ่ายปกครอง เช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก็ทำให้บุคคลเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อย รวมไปถึงการจับกุม ผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องหา และสามารถควบคุมตัวกระทำความผิดหรือผู้ต้องหาด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสูญหาย พ.ศ. 2565 ยังได้กำหนดให้ การควบคุมตัวนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องบันทึกภาพและเสียงอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่จับและควบคุมจนกระทั่งส่งตัวให้พนักงานสอบสวนหรือปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวไป และการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ อาจส่งผลต่อผู้เสียหายไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย หากเจ้าหน้าที่ตั้งใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้งการรับฟังพยานหลักฐานนั้น อันอาจทำให้การรับฟังพยานหลักฐานเสียไปทั้งหมดหรือแต่บางส่วนได้ และตามกฎหมายนี้ไม่ได้กำหนดมาตรการไว้ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวอันส่งผลกระทบต่อคุ้มครองผู้เสียหาย และกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้

ปัญหาประการที่สาม คือ ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้เสียหายที่เป็นเจ้าหน้าที่ของบุคคลที่ถูกทรมานและบุคคลสูญหาย ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคสูญหาย พ.ศ. 2565 นั้น ได้บัญญัติเรื่องการคุ้มครองผู้เสียหายหรือเหยื่อไว้ นั่นครอบคลุมถึงกรณีใดบ้าง หากปรากฏว่าผู้ถูกระทำการทรมานหรือถูกทำให้สูญหาย เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่อยู่ และเจ้าหน้าที่ได้รับความเดือดร้อนจากการที่บุคคลซึ่งถูกระทำการทรมานหรือถูกทำให้สูญหายนั้น เนื่องจาก ลูกหนี้บางรายอาจจะมีเจ้าหน้าที่รายเดียวหรือหลายรายหรืออาจจะมิเห็นสินในจำนวนที่มาก และหากลูกหนี้เหล่านั้นเป็นผู้ถูกระทำการทรมานหรือถูกทำให้สูญหาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พบว่า ในเรื่องที่เกี่ยวกับบุคคลสูญหาย คือเรื่องของบุคคลสาบสูญ กล่าวคือ บุคคลใดได้ไปจากภูมิลำเนา หรือถิ่นที่อยู่และ ไม่มีใครรู้แน่ว่าบุคคลนั้นยังมีชีวิตอยู่ และ

การไม่ทราบชะตากรรมของบุคคลนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทย กำหนดให้ ผู้มีส่วนได้เสียหรือพนักงานอัยการมีสิทธิร้องขอให้ศาลสั่งให้บุคคลที่ร้องขอมีอำนาจกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ร้องขอไว้ได้ ตามที่ศาลจะเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อจัดการทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ได้ และการในเรื่องการทวงถามหนี้ นั้น เจ้าหนี้เป็นบุคคลที่จะต้องได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ซึ่งเป็นลูกหนี้เงินสินเชื่อ เจ้าหนี้ของบุคคลสาบสูญ ในกรณีการจัดการทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ตามมาตรา 48 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกรณีที่เจ้าหนี้มีส่วนในการป้องกันรักษาทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ เพื่อประโยชน์ของเจ้าหนี้

สำหรับในคดีบุคคลสูญหาย ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.2565 นั้น หากพิจารณาตามแนวคิดในเรื่องการทวงถามหนี้ตามหลักกฎหมายแพ่งแล้ว หนี้ทำให้เกิดข้อผูกพันกันระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ เมื่อได้เข้าทำสัญญากันแล้วโดยชอบด้วยกฎหมาย ก็จะมีผลผูกพันกัน ทำให้เจ้าหนี้มีสิทธิบังคับชำระหนี้ได้เมื่อลูกหนี้ผิดสัญญา และหลักเสรีภาพในการทำสัญญา ที่คู่กรณีต่างยอมรับเงื่อนไขของสัญญานั้น ๆ ได้ หากคู่สัญญาฝ่ายใดเห็นว่าข้อสัญญาไม่เป็นธรรมหรือเป็นข้อสัญญาที่ถูกอีกฝ่ายเอาเปรียบมากจนเกินไป คู่สัญญาฝ่ายนั้นย่อมมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่ทำสัญญาตั้งแต่แรก บุคคลที่ถูกกระทำให้สูญหายจึงไม่สามารถชำระหนี้ได้ ส่งผลต่อเจ้าหนี้ให้ได้รับความเสียหายในการบังคับชำระหนี้ได้

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาการคุ้มครองผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.2565 ผู้ศึกษาพบว่ามีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหาการคุ้มครองผู้เสียหายในการกำหนดขอบเขต ลักษณะ และพื้นที่การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย

เพิ่มเติม นิยาม คำว่า ทรมาน และ การกระทำให้บุคคลสูญหาย ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.2565 เพื่อกำหนดขอบเขต ลักษณะ และพื้นที่การทรมาน ให้สอดคล้องกับอนุสัญญา CAT โดยบัญญัติ นิยาม “การทรมาน” หมายความว่า การกระทำที่ก่อให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมาน อย่างร้ายแรงแก่ร่างกายหรือจิตใจต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใด เพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำสารภาพจากบุคคลนั้นหรือจากบุคคลที่สาม เพื่อการลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามได้กระทำหรือถูกสงสัยว่าได้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อข่มขู่หรือขู่เชิญบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สาม หรือเพราะเหตุผล อื่นใดบนพื้นฐานของการเลือกปฏิบัติโดยการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยการยุยงโดยความยินยอม หรือโดยการรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือของบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจากหรือสืบเนื่องมาจากการลงโทษที่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับคำว่า การกระทำบุคคลให้สูญหาย นั้น โดยกำหนดขอบเขต ลักษณะ และพื้นที่การทรมาน ให้สอดคล้องกับอนุสัญญา CED ว่า “การกระทำบุคคลให้สูญหาย” หมายความว่า การจับกุมคุมขังลักพาหรือ

กระทำการด้วยประการใดที่เป็นการลิดรอนเสรีภาพในร่างกายต่อบุคคลซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับคำสั่งการสนับสนุนหรือการรู้เห็นเป็นใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีการปฏิเสธว่ามิได้มีการจับกุม คุมขัง ลักพาหรือกระทำการด้วยประการใดที่เป็นการลิดรอนเสรีภาพในร่างกายของบุคคลนั้น หรือปกปิดชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคลนั้น

2. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้เสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่

เห็นควรเพิ่มมาตรการลงโทษหากเจ้าหน้าที่ที่หน้าที่ในการควบคุมตัวไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 22 และมาตรา 23 ในส่วนหมวด 5 บทกำหนดโทษ โดยบัญญัติว่า มาตรา.... เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ควบคุมตัว ผู้ใดจงใจไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 22 และมาตรา 23 ให้รับโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้เสียหายผู้เสียหายที่เป็นเจ้าหน้าที่ของบุคคลที่ถูกทรมานและบุคคลสูญหาย

เพิ่มเติมบทบัญญัติในการเข้าเป็นผู้เสียหายของเจ้าหน้าที่ของผู้ที่ถูกทรมานและบุคคลสูญหายเป็นการเฉพาะเพื่อให้สามารถใช้สิทธิบังคับชำระหนี้ ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ.2565 หมวด 4 การดำเนินคดี เพิ่มมาตรา 33/1 โดยบัญญัติว่า ให้เจ้าหน้าที่ของผู้ที่ถูกทรมานและบุคคลสูญหาย มีสิทธิยื่นคำขอเพื่อบังคับชำระหนี้ ได้จากกองมรดกหรือทรัพย์สินของผู้ที่ถูกทรมานและบุคคลสูญหาย เพื่อชำระหนี้แก่ตนก่อนเยียวาทายาทหรือผู้มีส่วนได้เสียหาย ทั้งนี้ไม่กระทบต่อการบังคับชำระหนี้ของเจ้าหน้าที่บุริมสิทธิ

เอกสารอ้างอิง

จิต เศรษฐบุตร. หลักกฎหมายแพ่งลักษณะหนี้. พิมพ์ครั้งที่ 18. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสาร

ประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์. สิทธิที่เหยื่ออาชญากรรมพึงได้รับจากกระบวนการยุติธรรม. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์., 2535.

อุดม รัฐอมฤต และคณะ. การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544.