



ประกาศสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
เรื่อง ชื่อผลงาน และเค้าโครงผลงานของผู้ขอรับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ

ด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประเมินข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ สม ๐๐๐๑/ว ๑๔๑๒ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๒ กำหนดให้ประกาศชื่อผลงานและเค้าโครงผลงานของผู้ขอรับการประเมิน เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ และกำหนดเวลาเพื่อเปิดโอกาสให้มีการทักท้วงได้ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันประกาศ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงขอประกาศชื่อผลงานและเค้าโครงผลงานของนายสันติ ลาตีพี นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพื้นที่ภาคใต้ ตำแหน่งเลขที่ ๑๘๔ ผู้ขอรับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการสิทธิมนุษยชนเชี่ยวชาญ สังกัดและตำแหน่งเลขที่เดิม ประกอบด้วย

๑. ผลงานหรือผลสำเร็จของงานที่เกิดจากการปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ

เรื่อง การจัดทำรายงานคู่มือการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination: CERD)

๒. ผลงานที่เป็นข้อเสนอแนวคิดในการปรับปรุงหรือพัฒนางาน

เรื่อง การปรับปรุงและพัฒนางานให้ความเห็นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทรมานตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม และที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Optional Protocol to the Convention Against Torture: OPCAT)

รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบท้ายประกาศนี้

ทั้งนี้ หากมีผู้ประสงค์ทักท้วงให้ดำเนินการภายใน ๓๐ วันนับแต่วันประกาศ หากครบกำหนดดังกล่าวแล้ว ไม่มีผู้ใดทักท้วง สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะดำเนินการประเมินผลงานตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวต่อไป

จึงประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน

ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๕

(นายพิทักษ์พล บุญมาลิก)

เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ผลงานหรือผลสำเร็จของงานที่เกิดจากการปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบ
ตำแหน่งประเภทวิชาการ
เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญ

ชื่อผู้เข้ารับการประเมิน นายสันติ ลาติพี
ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง นักวิชาการสิทธิมนุษยชน ระดับชำนาญการพิเศษ

๑. ชื่อผลงาน การจัดทำรายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD) เริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๖๐ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ รวมระยะเวลาที่ดำเนินการประมาณ ๒ ปี ๓ เดือน

ระยะเวลาที่ดำเนินการ

๒. บทนำ/สภาพปัญหาหรือความสำคัญของเรื่อง

สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้รับรองอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD) เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๐๘ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๑๒ ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CERD โดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๖ และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖

ในส่วนของกรณีที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CERD ส่งผลให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญา CERD และยังมีพันธกรณีในการที่จะต้องจัดทำรายงานในการปฏิบัติตามพันธกรณีต่อคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (Committee on the Elimination of Racial Discrimination) ซึ่งเป็นคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD

๒.๑ ผลการพิจารณารายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD ฉบับที่ ๑-๓

ในการพิจารณารายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD ฉบับที่ ๑-๓ ของไทยเมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๕๕ มีประเด็นสำคัญที่คณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ได้มีข้อห่วงกังวลและให้ข้อเสนอแนะ ได้แก่

- (๑) การปรับใช้อนุสัญญา CERD ภายในประเทศ
- (๒) ถ้อยแถลงตีความ
- (๓) คำจำกัดความและการทำให้การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติเป็นความผิดทางอาญา
- (๔) การทบทวนนโยบายระดับชาติและระดับท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ
- (๕) ข้อสงวนข้อ ๔ ของอนุสัญญา CERD
- (๖) คดีเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ
- (๗) ความเท่าเทียมในการอุปโภคสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
- (๘) การเข้าถึงความเป็นพลเมือง
- (๙) การระบุตัวตน
- (๑๐) กลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในป่า
- (๑๑) กลุ่มชาติพันธุ์ที่เปราะบาง

(๑๒) ความเสี่ยงต่อการสูญหายของภาษาชาติพันธุ์บางภาษา
 (๑๓) ทักษะคติเชิงลบและอคติ
 (๑๔) สถานการณ์ของสตรีมลายู
 (๑๕) การบังคับใช้กฎหมายด้านความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงผลของการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ดังกล่าว

- (๑๖) การแสวงหาประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติ
- (๑๗) การเลือกปฏิบัติต่อสตรีโยกย้ายถิ่นฐาน
- (๑๘) การค้ามนุษย์
- (๑๙) ผู้แสวงหาที่พักพิงและผู้ลี้ภัย

๒.๒ สารสำคัญของรายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD ฉบับที่ ๔-๘ ของรัฐบาล

สหประชาชาติโดยคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ได้พิจารณารายงานฉบับที่ ๑-๓ ของไทยเมื่อปี ๒๕๕๕ และรายงานฉบับที่ ๔-๘ สหประชาชาติมีกำหนดพิจารณาในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๔ รัฐบาลไทยจึงได้จัดส่งรายงานการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา CERD ฉบับที่ ๔-๘ ไปยังสหประชาชาติเพื่อให้คณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD พิจารณา โดยรัฐบาลได้เสนอความคืบหน้าเกี่ยวกับการดำเนินการตามข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ในประเด็นหลัก ดังต่อไปนี้

- (๑) การปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD ภายในประเทศ
- (๒) ถ้อยแถลงตีความ
- (๓) คำนิยามและการกำหนดให้การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติเป็นความผิดอาญา
- (๔) การทบทวนนโยบายระดับชาติและท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ
- (๕) การตั้งข้อสงวนข้อ ๔ ของอนุสัญญา CERD
- (๖) คดีเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ
- (๗) ความเท่าเทียมในสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
- (๘) การเข้าถึงสัญชาติ
- (๙) การระบุอัตลักษณ์แห่งตน
- (๑๐) กลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยในป่า
- (๑๑) กลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งเป็นกลุ่มเปราะบาง
- (๑๒) ความเสี่ยงในการหายไปของภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์บางภาษา
- (๑๓) การตีตราแบบเหมารวมเชิงลบและอคติ
- (๑๔) สถานการณ์ของหญิงไทยเชื้อสายมลายูในจังหวัดชายแดนภาคใต้
- (๑๕) การบังคับใช้กฎหมายด้านความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้
- (๑๖) แรงงานอพยพ
- (๑๗) แรงงานข้ามชาติที่เป็นผู้หญิง
- (๑๘) การค้ามนุษย์
- (๑๙) ผู้แสวงหาที่พักพิงและผู้ลี้ภัย

นอกจากนี้ รัฐบาลได้เสนอความก้าวหน้าทางด้านการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบของประเทศไทยตามข้อบทต่าง ๆ ในอนุสัญญา CERD ซึ่งมีประเด็นหลัก ได้แก่

- (๑) คำนียามของการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ
- (๒) นโยบายของรัฐบาลในการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ
- (๓) การประณาม การป้องกัน การห้าม และการจัดการดำเนินการที่นำไปสู่การแบ่งแยกทางเชื้อชาติและการแบ่งแยกสีผิว
- (๔) การตอบโต้เชิงรุกเพื่อจัดการโฆษณาชวนเชื่อหรือการยั่วยุเพื่อส่งเสริมความเหนือกว่าทางเชื้อชาติ ความเกลียดชัง และการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ
- (๕) ความเสมอภาคและการห้ามการเลือกปฏิบัติในการใช้สิทธิต่าง ๆ
- (๖) การเยียวยาและการชดเชยสำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อของการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในประเทศไทย
- (๗) การศึกษา วัฒนธรรม และการเผยแพร่ข้อมูลเพื่อต่อสู้กับอคติที่นำไปสู่การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ

๒.๓ รายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ในการพิจารณารายงานของรัฐภาคี คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนฉบับต่างๆ รวมทั้งคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD จะเปิดรับข้อมูลจากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรภาคประชาสังคมภายในประเทศ ซึ่งที่ผ่านมา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดทำรายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญาฉบับต่าง ๆ ส่งให้คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาฉบับนั้น ๆ คู่ขนานกับรายงานของรัฐบาลมาโดยตลอด เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์หรือประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามสนธิสัญญาฉบับนั้น รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะเพื่อให้มีการดำเนินการที่สอดคล้องกับพันธกรณีในสนธิสัญญาแต่ละฉบับมากขึ้นอันจะส่งผลให้เกิดการคุ้มครอง ส่งเสริม และแก้ไขปัญหาด้านการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบภายในประเทศ ดังนั้น ในช่วงที่คณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD มีกำหนดพิจารณารายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD ของไทย ฉบับที่ ๔-๘ ระหว่างวันที่ ๒๒ - ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ผู้เข้ารับการประเมินได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้จัดทำร่างหนังสือเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ด้านบริหาร เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๖๐ ว่า เห็นควรที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะจัดทำรายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD คู่ขนานกับรายงานของภาครัฐส่งให้คณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD พิจารณา ผู้เข้ารับการประเมินจึงได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาและเริ่มดำเนินการจัดทำรายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD) ร่างแรก เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๖๑ จนกระทั่งดำเนินการแล้วเสร็จ

๓. หลักวิชาการ/แนวความคิดที่ใช้ในการดำเนินการ

๓.๑ หลักการ Siracusa ว่าด้วยการจำกัดและการจำกัดสิทธิตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

๓.๒ หลักการห้ามผลักดันกลับ (Non-refoulement Principle)

๓.๓ สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง

๓.๓.๑ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)
 ๓.๓.๒ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (CERD)
 ๓.๓.๓ อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย
 ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำแย่ศักดิ์ศรี (CAT)

๓.๔ กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง

- ๓.๔.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
 ๓.๔.๒ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ คำสั่ง คสช. ที่
 ๖๔/๒๕๕๗ เรื่องการปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และคำสั่ง คสช. ที่
 ๖๖/๒๕๕๗ เรื่องเพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้
 และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน
 ๓.๔.๓ กฎหมายด้านความมั่นคง ได้แก่
 (๑) พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗
 (๒) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘
 (๓) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑
 ๓.๔.๔ พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๕
 ๓.๔.๕ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑
 ๓.๔.๖ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐
 ๓.๔.๗ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙
 ๓.๔.๘ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

๔. สรุปสาระสำคัญและขั้นตอนการดำเนินการ

๔.๑ สรุปสาระสำคัญ

สาระสำคัญของภาพรวมในการดำเนินการที่ผู้เข้ารับการประเมินได้นำเสนอไว้ในรายงาน
 คู่ขนานฯ มีประเด็นดังนี้

- (๑) บทนำ
- (๒) กลุ่มคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ
- (๓) กลุ่มคนไทยเชื้อสายมลายู
- (๔) กลุ่มชาติพันธุ์
- (๕) กลุ่มแรงงานข้ามชาติ
- (๖) กลุ่มผู้อพยพ/ผู้แสวงหาที่พักพิง

๔.๒ ขั้นตอนการดำเนินการ

- (๑) ขั้นตอนการศึกษาข้อเสนอแนะที่ประเทศไทยได้รับจากการเสนอรายงาน ฉบับที่ ๑-๓
 เมื่อปี ๒๕๕๕
- (๒) ขั้นตอนการศึกษาเนื้อหาของรายงานที่จัดทำโดยรัฐบาล
- (๓) ขั้นตอนการกำหนดกระบวนการจัดทำรายงานคู่ขนานฯ แผนงาน และกรอบเวลา
 ดำเนินการ
- (๔) ขั้นตอนการเลือกประเด็น

(๕) ขั้นตอนการขอความเห็นชอบประเด็นที่จะบรรจุในรายงานคู่ขนานฯ ต่อที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(๖) ขั้นตอนการยกร่างรายงานคู่ขนานฯ และขอความเห็นชอบจากที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(๗) ขั้นตอนการจัดทำคำแปลรายงานคู่ขนานฯ เป็นภาษาอังกฤษ

๕. ผู้ร่วมดำเนินการ

ในการดำเนินการจัดทำรายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD) ผู้เข้ารับการประเมินได้ดำเนินการร่วมกับนางสาววิสดา เอี่ยมแมนศรี นักวิชาการสิทธิมนุษยชนปฏิบัติการ ภายใต้การกำกับดูแลของผู้อำนวยการสำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น โดยมีสัดส่วนในการร่วมดำเนินการ ดังนี้

๕.๑ นายสันติ ลาติพี ผู้เข้ารับการประเมิน ร้อยละ ๘๐

๕.๒ นางสาววิสดา เอี่ยมแมนศรี ผู้ร่วมดำเนินการ ร้อยละ ๒๐

๖. ผลงานในส่วนที่ผู้เสนอเป็นผู้ดำเนินการ/ปฏิบัติ (ระบุรายละเอียดของผลงานพร้อมทั้งสัดส่วนของผลงาน)

ผู้เข้ารับการประเมินเป็นผู้ดำเนินการหลักในการจัดทำรายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD) ในทุกขั้นตอนดังปรากฏรายละเอียดในข้อ ๔.๒ ได้แก่

(๑) ขั้นตอนการศึกษาข้อเสนอแนะที่ประเทศไทยได้รับจากการเสนอรายงาน ฉบับที่ ๑-๓ เมื่อปี ๒๕๕๕

- ดำเนินการศึกษาผลการพิจารณารายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD ฉบับที่ ๑-๓ ของไทยเมื่อปี ๒๕๕๕ โดยมีประเด็นสำคัญที่คณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ได้มีข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย เช่น การใช้อุสัญญา CERD ในประเทศ ถ้อยแถลงตีความ และคำนิยามและการกำหนดความผิดทางอาญาของการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ

(๒) ขั้นตอนการศึกษาเนื้อหาของรายงานที่จัดทำโดยรัฐบาล

- ศึกษาสาระสำคัญของรายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD ฉบับที่ ๔-๘ ที่จัดทำโดยรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลได้เสนอความคืบหน้าเกี่ยวกับการดำเนินการตามข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ในประเด็นหลักตามที่คณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ได้มีข้อห่วงกังวลและข้อเสนอแนะเมื่อปี ๒๕๕๕

(๓) ขั้นตอนการกำหนดกระบวนการจัดทำรายงานคู่ขนานฯ แผนงาน และกรอบเวลาดำเนินการ

- ดำเนินการตามกำหนดขั้นตอนและกระบวนการต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วย ขั้นตอนที่ผู้เข้ารับการประเมินเสนอร่างประเด็นที่จะบรรจุไว้ในรายงานคู่ขนาน CERD ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อขอความเห็นชอบ ขั้นตอนและผู้เข้ารับการประเมินจัดทำร่างหนังสือขอรับข้อมูลเพิ่มเติมจากคณะทำงานและสำนักที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนและผู้เข้ารับการประเมินจัดทำร่างรายงานคู่ขนาน CERD ร่างแรก

เสนอคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พิจารณา ขั้นตอนให้ผู้เข้ารับการประเมินปรับแก้ร่างรายงาน คู่ขนานตามความเห็นของที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ด้านบริหาร และเสนอร่าง รายงานที่ปรับแล้วต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อให้ความเห็นชอบ ขั้นตอนการแปล รายงานคู่ขนานเป็นภาษาอังกฤษและส่งให้สหประชาชาติ

(๔) ขั้นตอนการเลือกประเด็น

- ผู้เข้ารับการประเมินได้ประมวล วิเคราะห์ และสังเคราะห์ประเด็นสำคัญที่เป็น ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD และข้อมูลจากรายงานที่จัดทำโดยรัฐบาล ทั้งนี้ รายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรเสนอทั้งประเด็นที่เป็นข้อห่วงกังวลของ คณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD จากการเสนอรายงานฉบับที่ ๑-๓ ที่ยังคงเป็นปัญหาต่อเนื่องมาจน ปัจจุบัน และประเด็นปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้นหลังจากการเสนอรายงานฉบับที่ ๑-๓ ผู้เข้ารับการประเมินจึงได้ รวบรวมข้อมูลผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ผ่านมาตามที่ปรากฏใน รายงานผลการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน คำร้อง และรายงานข้อเสนอแนะนโยบายที่เกี่ยวข้อง

(๕) ขั้นตอนการขอความเห็นชอบประเด็นที่จะบรรจุในรายงานคู่ขนานฯ ต่อที่ประชุม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

- จัดทำร่างหนังสือกราบเรียนประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่า เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจัดทำรายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD คู่ขนานกับรายงานของภาครัฐส่งให้คณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD พิจารณา และเสนอประเด็นที่จะบรรจุไว้ในรายงานคู่ขนานฯ ต่อที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ด้านบริหาร เพื่อขอความเห็นชอบประเด็นต่าง ๆ เพื่อบรรจุในรายงานคู่ขนานฯ ก่อนที่ผู้เข้ารับการประเมินจะดำเนินการยก ร่างรายงาน ซึ่งประกอบด้วยบทนำ กลุ่มคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ กลุ่มคนไทยเชื้อสายมลายู กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่ม แรงงานข้ามชาติ และกลุ่มผู้อพยพ/ผู้แสวงหาที่พักพิง

(๖) ขั้นตอนการยกร่างรายงานคู่ขนานฯ และขอความเห็นชอบจากที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติ

- การดำเนินการยกร่างรายงานคู่ขนานฯ โดยผู้เข้ารับการประเมินได้นำหลักการ Siracusa ว่าด้วยการจำกัดและการจำกัดสิทธิตามกติกา ICCPR หลักการห้ามผลักดันกลับ (Non-refoulement Principle) กติกา ICCPR อนุสัญญา CERD อนุสัญญา CAT รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ คำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ คำสั่ง คสช. ที่ ๖๖/๒๕๕๗ และกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นพื้นฐานในการ ดำเนินการ นอกจากนี้ ผู้เข้ารับการประเมินได้สืบค้นข้อมูลจากแหล่งข้อมูลอื่นเพิ่มเติมในบางประเด็น เพื่อให้ร่างรายงานคู่ขนานฯ มีความครบถ้วนสมบูรณ์มากขึ้น

(๗) ขั้นตอนการจัดทำคำแปลรายงานคู่ขนานฯ เป็นภาษาอังกฤษ

- ผู้เข้ารับการประเมินได้ประสานงานเพื่อจัดทำคำแปลรายงานคู่ขนานฯ เป็นภาษาอังกฤษ รวมถึงได้จัดทำร่างหนังสือเพื่อนำรายงานภาษาไทยและภาษาอังกฤษกราบเรียนประธานกรรมการสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติ ก่อนจัดส่งให้สหประชาชาติใช้พิจารณาควบคู่กับรายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD ฉบับที่จัดทำโดยรัฐบาลไทย

๗. ผลสำเร็จของงาน (เชิงคุณภาพ/เชิงปริมาณ)

๗.๑ เชิงคุณภาพ

(๑) การจัดทำรายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ส่งผลดีให้สำนักต่าง ๆ ได้มีโอกาสทบทวน ติดตามสถานการณ์และการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละสำนัก อาทิ เรื่องกลุ่มคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ เรื่องกลุ่มคนไทยเชื้อสายมลายู และเรื่องกลุ่มชาติพันธุ์ เป็นต้น

(๒) รายงานคู่ขนานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นข้อมูลสำคัญที่ชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์ด้านการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบที่สำคัญ ๆ ในประเทศและข้อเสนอแนะที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการแก้ไขปรับปรุงปัญหาด้านการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติต่อไป

(๓) ภายหลังจากที่ได้เสนอรายงานคู่ขนานต่อคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD คณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ได้มีข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลไทยในประเด็นสำคัญต่าง ๆ เช่น เรื่องนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เรื่องสถานการณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์และกลุ่มชาติพันธุ์ทางศาสนาภายใต้กฎอัยการศึกและการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน เรื่องที่ดิน อาณาเขต และทรัพยากรของชนพื้นเมืองท้องถิ่นดั้งเดิม เรื่องการค้ามนุษย์ และเรื่องแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน เป็นต้น โดยประเด็นข้อเสนอแนะบางส่วน มีความสอดคล้องกับเนื้อหาของรายงานคู่ขนานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งเท่ากับเป็นการเน้นย้ำให้รัฐบาลปฏิบัติตามข้อเสนอแนะที่สอดคล้องกัน

(๔) การจัดทำรายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD ฉบับนี้ได้สำเร็จลุล่วงและสามารถส่งให้คณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณารายงานผลการดำเนินงานของประเทศไทยตามอนุสัญญา CERD ฉบับที่ ๔-๘ ของรัฐบาลไทยระหว่างวันที่ ๒๒ - ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เป็นการสร้างบทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเวทีระหว่างประเทศในฐานะเป็นกลไกติดตามตรวจสอบที่เป็นอิสระระดับชาติ (National independent monitoring mechanism) ที่ได้มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD ของประเทศไทยกับคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ของสหประชาชาติ

๗.๒ เชิงปริมาณ

(๑) รายงานคู่ขนานฯ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เสนอต่อคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ประสบผลสำเร็จเนื่องจากข้อเสนอแนะจากรายงานคู่ขนานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD (Committee on the Elimination of Racial Discrimination) ใน ๕ ประเด็น ได้แก่ กลุ่มคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ กลุ่มคนไทยเชื้อสายมลายู (กลุ่มชาติพันธุ์ทางศาสนาภายใต้กฎอัยการศึกและการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน) กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ กลุ่มแรงงานข้ามชาติ และกลุ่มผู้อพยพ/ผู้แสวงหาที่พักพิง

(๒) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีการหารือกับคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เพื่อนำเสนอข้อมูลด้วยวาจา (oral information) เกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ตามที่ปรากฏในรายงานคู่ขนานฯ รวมถึงเพื่อผลักดันข้อเสนอแนะที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่าเป็นประโยชน์ในการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบในประเทศไทย

๘. การนำไปใช้ประโยชน์

(๑) ภายหลังจากที่ผู้เข้ารับการประเมินได้จัดทำรายงานคู่ขนานตามอนุสัญญา CERD และได้จัดส่งไปยังคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD รวมถึงคณะกรรมการดังกล่าวได้มีข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลไทยแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถนำรายงานคู่ขนานฯ ไปใช้ประโยชน์ในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานเกี่ยวกับการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติของรัฐบาลในประเทศสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ดังที่ปรากฏในรายงานคู่ขนานฯ ในเรื่องต่าง ๆ เช่น (๑) กลุ่มคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ (๒) กลุ่มคนไทยเชื้อสายมลายู (๓) กลุ่มชาติพันธุ์ (๔) กลุ่มแรงงานข้ามชาติ และ (๕) กลุ่มผู้อพยพ/ผู้แสวงหาที่พักพิง

(๒) ผู้เข้ารับการประเมินเห็นว่า ภายหลังจากการพิจารณารายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD และสหประชาชาติได้มีข้อเสนอแนะต่อประเทศไทยแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติย่อมมีบทบาทที่สำคัญในการมีส่วนร่วมสนับสนุนให้เกิดการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ รวมทั้งติดตามผลการปฏิบัติตามดังกล่าว โดยทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคมเพื่อผลักดันการดำเนินงานให้บรรลุผลตามข้อเสนอแนะที่ได้รับจากคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ต่อไป

(๓) ผู้เข้ารับการประเมินเห็นว่า การจัดทำรายงานคู่ขนานฯ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นแนวทางที่สำคัญในการติดตามตรวจสอบความคืบหน้าการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ของรัฐบาล นอกจากนี้ การจัดทำรายงานคู่ขนานฯ เป็นการแสดงบทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีซึ่งเป็นบทบาทที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับความคาดหวังจากประชาคมระหว่างประเทศ

(๔) ผู้เข้ารับการประเมินได้นำหลักการของคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD มาใช้ในกระบวนการจัดทำรายงานคู่ขนานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยการศึกษาแนวทางตามข้อเสนอแนะที่คณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ซึ่งเคยมีต่อประเทศไทยเมื่อปี ๒๕๕๕ เพื่อให้ทราบแนวโน้มภาพรวมของปัญหาด้านการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติของไทยเพื่อประกอบการนำเสนอรายงานคู่ขนานฉบับที่ ๒ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๙. ความยุ่งยากในการดำเนินการ/ปัญหา/อุปสรรค

(๑) ผู้เข้ารับการประเมินประสบปัญหาในการแสวงหาข้อมูลที่จะใช้ในการจัดทำรายงานคู่ขนานฯ เนื่องจากปัญหาการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ เช่น สถานการณ์ของกลุ่มคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ สถานการณ์ของกลุ่มคนไทยเชื้อสายมลายู และปัญหาของกลุ่มชาติพันธุ์ ล้วนเป็นปัญหาใหญ่มีความสำคัญระดับชาติ มีความสลับซับซ้อน ข้อมูลที่จะใช้ในการจัดทำรายงานมีความกระจัดกระจาย ไม่ได้รวบรวมไว้ในแหล่งหรือฐานข้อมูลเดียวกันจึงยากต่อการเข้าถึง ทำให้ใช้เวลานานในการรวบรวมข้อมูล รวมถึงการจัดทำข้อเสนอแนะเป็นเรื่องยากเนื่องจากข้อเสนอแนะบางประการเป็นเรื่องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังไม่เคยมีความเห็นหรือทำที่ในเรื่องนั้น ๆ มาก่อน

(๒) ผู้เข้ารับการประเมินเห็นว่า เนื้อหาของพันธกรณีตามอนุสัญญา CERD มีเนื้อหาที่จำเป็นต้องวิเคราะห์เพื่อชี้ให้เห็นถึงพันธกรณีที่ประเทศไทยยังดำเนินการไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา CERD รวมถึงข้อบทของอนุสัญญา CERD บางเรื่องจำเป็นต้องอาศัยการตีความโดยคณะกรรมการ

ประจำอนุสัญญา CERD ที่ปรากฏอยู่ในเอกสารข้อชี้แนะทั่วไป (General Comments: GC) หรือเอกสารข้อเสนอแนะทั่วไป (General Recommendations) ฉบับต่าง ๆ จึงเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาในการศึกษาค้นคว้าและทำความเข้าใจเนื้อหาของอนุสัญญา CERD

๑๐. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

(๑) จากการประสบปัญหาในการแสวงหาข้อมูลที่จะใช้ในการเขียนรายงานคู่ขนาน ผู้เข้ารับการประเมินจึงมีความเห็นว่า โดยที่กระบวนการเสนอรายงานตามอนุสัญญา CERD เป็นกระบวนการของสหประชาชาติที่ดำเนินการเป็นระยะ ๆ และเป็นเรื่องที่ครอบคลุมมิติด้านการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงควรจัดให้มีระบบการติดตามและจัดเก็บผลการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD อย่างต่อเนื่องเป็นระยะ ๆ เพื่อให้เมื่อถึงรอบของการเสนอรายงาน จะสามารถนำมาใช้ประกอบการจัดทำรายงานคู่ขนานได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ผู้เข้ารับการประเมินเห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรมีระบบการจัดเก็บข้อมูลผลการดำเนินงานของสำนักและกลุ่มงานต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกันในรูปแบบฐานข้อมูล (database) ที่สามารถสืบค้นได้อย่างรวดเร็วเพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดทำรายงานคู่ขนาน รวมถึงรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศในอนาคตด้วย

(๒) จากการประสบปัญหาเนื้อหาของพันธกรณีตามอนุสัญญา CERD มีเนื้อหาที่จำเป็นต้องวิเคราะห์เพื่อชี้ให้เห็นถึงพันธกรณีที่ประเทศไทยยังดำเนินการไม่สอดคล้องกับอนุสัญญา CERD ผู้เข้ารับการประเมินเห็นว่าอาจจำเป็นต้องศึกษาเนื้อหาของอนุสัญญาและเอกสารข้อชี้แนะทั่วไป (General Comments: GC) รวมถึงเอกสารข้อเสนอแนะทั่วไป (General Recommendations) ที่จัดทำโดยคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD อย่างจริงจังเพื่อให้เกิดความเข้าใจพันธกรณีตามอนุสัญญาดังกล่าวอย่างถ่องแท้ และเพิ่มการสร้างความรู้ให้แก่ทุกภาคส่วนในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ (recommendations) ของคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ในประเด็นต่าง ๆ ตามที่ปรากฏในเอกสารข้อสังเกตเชิงสรุป (Concluding observations) ที่มีต่อประเทศไทย เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ (เอกสาร CERD/C/THA/CO/๔-๘)

ขอรับรองว่าข้อมูลเกี่ยวกับผลงานดังกล่าวข้างต้นเป็นความจริงทุกประการ

ลงชื่อผู้เข้ารับการประเมิน.....

(นายสันติ ลาตีพี)

นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการพิเศษ

วันที่

๗๘ สค ๒๕๖๕

ขอรับรองว่าสัดส่วนหรือลักษณะงานในการดำเนินการของผู้เข้ารับการประเมินข้างต้น
ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงทุกประการ

ลงชื่อผู้ร่วมดำเนินการ.....

(นางสาววิस्ता เอี่ยมแมนศรี)

นักวิชาการสิทธิมนุษยชนปฏิบัติการ

วันที่ ๒๘ สค ๒๕๖๕

ได้ตรวจสอบแล้วขอรับรองว่าผลงานดังกล่าวข้างต้นถูกต้องตรงกับความเป็นจริงทุกประการ

.....

(นางสาววัลลภา ศารทประภา)

ผู้อำนวยการสำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

วันที่ ๒๘ สค ๒๕๖๕

ลงชื่อผู้บังคับบัญชาระดับสำนัก.....

(นายจุมพล ชุนอ่อน)

ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานและติดตามการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

วันที่ ๒๘ สค ๒๕๖๕

ข้อเสนอแนวทางการปรับปรุงหรือพัฒนางาน
ตำแหน่งประเภทวิชาการ
เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญ

ชื่อผู้เข้ารับการประเมิน นายสันติ ลาตีพี
ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง นักวิชาการสิทธิมนุษยชน ระดับชำนาญการพิเศษ

๑. ชื่อเรื่อง

การปรับปรุงและพัฒนางานให้มีความเห็นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทรมาน ตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม และที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Optional Protocol to the Convention Against Torture: OPCAT)

๒. บทนำ/หลักการและเหตุผล/ความสำคัญของเรื่อง

๒.๑ ความสำคัญของสิทธิมนุษยชนและกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

เมื่อปี ๒๔๙๑ สหประชาชาติได้ประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) เรื่องสิทธิมนุษยชนได้กลายเป็นเรื่องที่ประชาคมระหว่างประเทศให้ความสนใจและกระแสดความคิดด้านสิทธิมนุษยชนได้เป็นกระแสที่แพร่ขยายควบคู่ไปกับกระแสประชาธิปไตยในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ปัจจุบันสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติมีทั้งสิ้น ๙ ฉบับ ได้แก่

(๑) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR)

(๒) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR)

(๓) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW)

(๔) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC)

(๕) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD)

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

(๗) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD)

(๘) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: CED)

(๙) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว (Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families: CRMW)

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสันติสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติแล้วทั้งสิ้น ๗ ฉบับ กล่าวคือ สันติสัญญาฉบับที่ (๑) – (๗) โดยไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีสันติสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนอีก ๒ ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (CED) (ประเทศไทยได้ลงนาม (sign) อนุสัญญา CED แล้วเมื่อปี ๒๕๕๕ แต่ยังไม่ได้นำไปดำเนินการให้สัตยาบัน (ratify)) และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว (CRMW)

๒.๒ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทรมานตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (Optional Protocol to the Convention Against Torture: OPCAT) ในทางระหว่างประเทศ หลักการปารีส (Paris Principles) ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (National Human Rights Institution: NHRI) ไว้ว่า สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรขอให้รัฐบาลให้ความสนใจต่อเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน ไม่ว่าจะเหตุการณ์นั้นจะเกิดขึ้นในส่วนใดของประเทศ และให้ข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลเกี่ยวกับสิ่งที่ควรดำเนินการเพื่อยุติเหตุการณ์นั้น และในกรณีที่เป็นโอกาสแสดงความเห็นเกี่ยวกับท่าทีหรือการตอบสนองของรัฐบาลในเรื่องนั้น ๆ ด้วยก็ได้ อีกประการหนึ่งคือ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรสนับสนุนให้มีการให้สัตยาบันสนธิสัญญา รวมถึงให้มีการนำไปปฏิบัติ และกฎหมายภายในของไทยได้กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะองค์กรอิสระมีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมเพื่อป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน และสร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน รวมถึงบัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีหรือการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วย

โดยที่เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) ซึ่งเป็นหนึ่งในสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ จึงเห็นควรที่จะพิจารณาการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) และผู้เข้ารับการประเมินเห็นว่าควรมีการปรับปรุงและพัฒนางานให้มีความเห็นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทรมาน ตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT)

๒.๓ บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะที่มีหน้าที่และอำนาจในการอำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งในกรณีนี้ ได้แก่ การให้ความเห็นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทรมาน ตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT)

๒.๔ ประสบการณ์หรือความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องที่ผ่านมาของผู้เข้ารับการประเมิน

ที่ผ่านมาผู้เข้ารับการประเมินได้รับมอบหมายให้พิจารณาและจัดทำความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ เช่น กรณีขอให้เข้าเยี่ยมชาวอุยกูร์ที่ต้องกักในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) กรณีขอให้เข้าเยี่ยมชาวอุยกูร์ที่ต้องขังในเรือนจำกลางคลองเปรม และกรณีขอให้ช่วยเหลือเพื่อเข้าเยี่ยมผู้ต้องขังสัญชาติอิหร่าน เป็นต้น รวมถึงผู้เข้ารับการประเมินได้ดำเนินการที่เกี่ยวกับงานให้ความเห็นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนของไทยในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเข้าร่วมเพื่อให้ความเห็นในการประชุมที่จัดโดยหน่วยงานของรัฐ เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงวัฒนธรรม และกระทรวงแรงงาน การตอบหนังสือหรือจากหน่วยงานของรัฐ การเตรียมข้อมูลเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ด้านบริหาร) และการสนับสนุนข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้แก่คณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยได้มีการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะในการเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน เช่น (๑) การจัดทำเอกสารการอนุวัติกฎหมายไทยตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (CED) และ (๒) การจัดทำเอกสารและเข้าร่วมการประชุมหารือประเด็นสิทธิทางวัฒนธรรม ในบริบทของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองและการส่งเสริมความหลากหลายของการแสดงออกทางวัฒนธรรม (UNESCO ๒๐๐๕ Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions) ซึ่ง มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อพิจารณาความเป็นไปได้และความเหมาะสม (possibility and feasibility) ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว

๒.๕ สถานการณ์และเหตุผลความจำเป็นของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT)

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) ตั้งแต่ปี ๒๕๕๐ ประเทศไทยได้มีความพยายามที่จะดำเนินการให้สอดคล้องกับพันธกรณีหลายประการ เช่น การจัดทำร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. และการออกระเบียบว่าด้วยวิธีการปฏิบัติในการควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัยตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๕๗ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังมีปัญหาการปฏิบัติที่สอดคล้องกับพันธกรณีหลายประการ รวมถึงปัญหาผู้ที่หายสาบสูญโดยถูกบังคับ ซึ่งคณะทำงานของสหประชาชาติว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (UN Working Group on

Enforced or Involuntary Disappearances) เห็นว่า ผู้ที่ถูกบังคับสูญหายนั้นถูกละเมิดสิทธิหลายประการ รวมถึงสิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน ปฏิบัติที่โหดร้าย และไร้มนุษยธรรม

ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นต้องมีการพิจารณาเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) เพื่อให้ประเทศไทยมีการจัดตั้งกลไกป้องกันการทรมานระดับชาติ (National Preventive Mechanism: NPM) ที่สามารถดำเนินการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังในประเทศไทยได้ทุกประเภทได้อย่างสอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการตรวจเยี่ยมที่ไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าและสม่ำเสมอ (unannounced and regular visit)

๒.๖ สารระสำคัญโดยสังเขปของพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) และหลักการการทำงานของกลไกป้องกันการทรมานระดับชาติ (NPM) รวมถึงกรณีศึกษาในต่างประเทศ

(๑) บทบัญญัติของพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ที่เกี่ยวข้อง

- ข้อ ๑ ของพิธีสาร
- ข้อ ๓ ของพิธีสาร
- ข้อ ๔ ของพิธีสาร
- ข้อ ๑๑ ของพิธีสาร
- ข้อ ๑๔ ของพิธีสาร
- ข้อ ๑๘ ของพิธีสาร
- ข้อ ๑๙ ของพิธีสาร
- ข้อ ๒๐ ของพิธีสาร

(๒) กรณีศึกษาของต่างประเทศ

- รูปแบบการให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทำหน้าที่เป็นกลไกป้องกันการทรมานระดับชาติ (NPM) ในประเทศต่าง ๆ
- รูปแบบที่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่กลไกป้องกันการทรมานระดับชาติ
- รูปแบบที่จัดตั้งหน่วยงานเป็นกลไกป้องกันการทรมานระดับชาติโดยเฉพาะ
- กรณีศึกษาของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของสาธารณรัฐมัลดีฟส์
- กรณีศึกษาของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินิวซีแลนด์

๓. หลักวิชาการ/แนวความคิด/ยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน

๓.๑ กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

- (๑) กฎหมายระหว่างประเทศ
- (๒) กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

๓.๒ แนวความคิดว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศกับ

กฎหมายภายใน

- (๑) แนวความคิดเอกนิยม (Monism)
- (๒) แนวความคิดทวินิยม (Dualism)

๓.๓ แนวความคิดด้านสิทธิมนุษยชน

๓.๔ แนวความคิดพันธกรณีสามมิติด้านสิทธิมนุษยชน

๓.๕ การป้องกันการทรมาน (Torture Prevention)

๓.๖ กระบวนการติดตามการปฏิบัติตามพันธกรณีในระบบระหว่างประเทศและในประเทศ

๓.๗ แนวทางในการเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนของไทยที่ผ่านมา

๓.๘ กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

(๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

(๓) กฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT)

(๓.๑) พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐

(๓.๒) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(๓.๓) พระราชบัญญัติการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด พ.ศ. ๒๕๖๑

(๓.๔) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

(๓.๕) พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗

(๓.๖) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘

(๓.๗) พระราชสุภาพพิจิต พ.ศ. ๒๕๕๑

๔. บทวิเคราะห์/ข้อเสนอ

๔.๑ บทวิเคราะห์

การจัดทำข้อเสนอแนะการเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ผ่านมา

ที่ผ่านมาได้มีการดำเนินกระบวนการศึกษาอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ โดย ถูก บังคับ (Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: CED) ซึ่งสามารถอธิบายสรุปสาระสำคัญของกระบวนการดำเนินงานที่ผ่านมาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสุดกระบวนการได้ดังนี้

(๑) ผู้เข้ารับการประเมินได้รับมอบหมายให้เป็นผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (CED)

(๒) ผู้เข้ารับการประเมินได้รับมอบหมายให้ศึกษาเนื้อหาของรายละเอียดของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (CED) เพื่อจัดทำความเห็นเสนอคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(๓) ผู้เข้ารับการประเมินได้ปรับใช้หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกสนธิสัญญาที่ไทยควรเข้าร่วมเป็นภาคีโดยพิจารณาจากสภาพปัญหาภายในประเทศ และพิจารณาจากเนื้อหาของสนธิสัญญาที่จะเข้าเป็นภาคีในประเด็นการช่วยแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นภายในประเทศ และความสามารถของรัฐที่จะปฏิบัติตามสนธิสัญญา

(๔) ผู้เข้ารับการประเมินได้รับมอบหมายให้เข้าร่วมให้ข้อมูลแก่คณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจัดตั้งขึ้น ได้แก่ “คณะอนุกรรมการด้านเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการ

ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน”

ในส่วนของขั้นตอนที่เป็นปัญหาอุปสรรคที่ควรปรับปรุงแก้ไขที่สำคัญ กล่าวคือ

(๑) การเข้าร่วมเพื่อให้เห็นในการประชุมต่าง ๆ ที่จัดโดยหน่วยงานของรัฐ มีปัญหาอุปสรรคคือ การที่ผู้เข้ารับการประเมินให้เห็นได้แต่เฉพาะมุมมองด้านกฎหมายระหว่างประเทศเท่านั้นไม่สามารถให้เห็นที่เกี่ยวกับการดำเนินการด้านอื่น ๆ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้อย่างครบถ้วน

(๒) การตอบหนังสือหรือจากหน่วยงานของรัฐ มีปัญหาอุปสรรคคล้ายคลึงกับการเข้าร่วมเพื่อให้เห็นในการประชุมต่าง ๆ ที่จัดโดยหน่วยงานของรัฐ กล่าวคือ การที่ผู้เข้ารับการประเมินให้เห็นได้แต่เฉพาะมุมมองด้านกฎหมายระหว่างประเทศเท่านั้นไม่สามารถให้เห็นที่เกี่ยวกับการดำเนินการด้านอื่น ๆ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้อย่างครบถ้วน

(๓) การสนับสนุนข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้แก่สำนักต่าง ๆ มีปัญหาอุปสรรคในทำนองเดียวกับทั้งสองขั้นตอนข้างต้น

โดยที่ระบบกฎหมายของประเทศไทยเป็นระบบทวินิยม (Dualism) จึงเป็นข้อจำกัดที่จำเป็นต้องนำบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศมาบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในเสียก่อนซึ่งอาจเป็นรูปแบบการปรับแก้กฎหมายที่มีอยู่แล้วหรือจัดทำกฎหมายขึ้นมาใหม่ก็ได้ ปัญหาที่สำคัญคือการให้เห็นในการเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาดังกล่าวของผู้เข้ารับการประเมินครอบคลุมเพียงด้านพันธกรณีตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (International obligations) โดยยังขาดมุมมองและความเชื่อมโยงด้านกฎหมายภายในเนื่องจากการเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนฉบับใดฉบับหนึ่งมีความจำเป็นต้องพิจารณาอย่างรอบด้านซึ่งหมายรวมถึงมิติด้านกฎหมายภายใน นโยบาย การดำเนินการ การเฝ้าระวังติดตาม การประเมิน และจัดทำรายงานด้วย เนื่องจากเมื่อไทยเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนแล้วย่อมส่งผลให้รัฐต้องมีพันธกรณีในฐานะผู้มีภาระหน้าที่ (duty bearer) ทั้งในด้านพันธกรณีในการเคารพ (respect) พันธกรณีในการปกป้องคุ้มครอง (protect) และพันธกรณีในการทำให้บรรลุผลหรือทำให้เป็นจริง (fulfil) จึงต้องมีการปรับปรุงและพัฒนางานให้เห็นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทรมาน ตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ต่อไป

ในการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ผู้เข้ารับการประเมินเห็นว่า โดยที่พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ได้บัญญัติพันธกรณีในประเด็นที่การตรวจเยี่ยมตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ต้องดำเนินการโดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า (unannounced visit) และต้องกระทำอย่างสม่ำเสมอ (regular visit) จึงยังเป็นประเด็นที่จำเป็นต้องมีการหารืออย่างใกล้ชิดกับหน่วยรับตรวจที่เกี่ยวข้องถึงความเป็นไปได้ที่อาจส่งผลกระทบต่อวิธีการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจนั้น ๆ ที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งอาจส่งผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลในการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) และอาจเป็นข้อท้าทายหรืออุปสรรคต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ต่อไป

๔.๒ ข้อเสนอ

ผู้เข้ารับการประเมินเห็นว่า หลักการสำคัญในการคัดเลือกกว่าควรเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาฉบับใดหรือไม่อย่างไรนั้น จำเป็นต้องพิจารณานำหลักผลประโยชน์แห่งชาติมาวิเคราะห์เชื่อมโยงกับมุมมองด้านสิทธิมนุษยชน โดยพิจารณาว่าพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) น่าจะช่วยแก้ไขปัญหาการทรมานที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้ และการเข้าเป็นภาคีพิธีสารดังกล่าวจะช่วยยกระดับมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum standard) ด้านการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ ในประเทศไทยได้นอกเหนือจากหลักการผลประโยชน์แห่งชาติ การเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ยังจำเป็นต้องพิจารณาถึงบริบทความจำเป็นภายในประเทศทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่ไทยได้รับจากการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายใต้กลไก Universal Periodic Review (UPR) ของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council: HRC) และข้อเสนอแนะที่ได้รับจากคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนฉบับต่าง ๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคีเพื่อประกอบการตัดสินใจเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) จึงควรเสนอแนะให้รัฐบาลพิจารณาการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT)^๑ ดังนั้น การให้ความเห็นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทรมาน ตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) มีความจำเป็นต้องพิจารณาอย่างรอบด้านทั้งกฎหมายและการปฏิบัติภายในประเทศ เนื่องจากการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ส่งผลให้รัฐบาลไทยมีพันธกรณีที่จะต้องส่งเสริมให้กฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศมีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) โดยต้องปฏิรูปกฎหมายภายในประเทศเพื่อรองรับการปฏิบัติตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ที่เข้าเป็นภาคี มิเช่นนั้นย่อมจะส่งผลให้ไทยไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ได้อย่างครบถ้วน ผู้เข้ารับการประเมินจึงมีข้อเสนอและรูปแบบเชิงกระบวนการในการปรับปรุงและพัฒนางานให้ ความเห็นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทรมาน ตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากกระบวนการทำงานที่ผ่านมา โดยจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายภายในเพื่อให้มีการตรวจเยี่ยมแบบไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าและสม่ำเสมอจากกลไกป้องกันการทรมานระดับชาติ (NPM) และ คณะอนุกรรมการว่าด้วยการป้องกันการทรมานแห่งสหประชาชาติ (SPT)^๒ เช่น

(๑) พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ในกรณีเรือนจำ

(๒) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในกรณีโรงพักของสถานีตำรวจ

^๑ หน้า ๘ ของรายงานคู่ขนานตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ

^๒ คณะอนุกรรมการว่าด้วยการป้องกันการทรมานแห่งสหประชาชาติ (SPT) เป็นกลไกตามสนธิสัญญารูปแบบใหม่ในระบบสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ มีอาณัติที่เน้นการทำงานเชิงรุกเพื่อป้องกันการทรมานและการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม รัฐภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) จะอนุญาตให้คณะอนุกรรมการว่าด้วยการป้องกันการทรมานแห่งสหประชาชาติ (SPT) ตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ และสอบสวนการปฏิบัติต่อบุคคลที่อยู่ในสถานที่คุมขังดังกล่าว

(๓) พระราชบัญญัติการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด พ.ศ. ๒๕๖๑ ในกรณีสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

(๔) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ในกรณีสถานกักกันของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ค่ายผู้หนีภัยการสู้รบ และจุดกักตัวของท่าเรือและท่าอากาศยาน

(๕) พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ในกรณีค่ายทหาร

(๖) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ในกรณีค่ายทหาร

(๗) พระราชสุขาพจิต พ.ศ. ๒๕๕๑ ในกรณีสถาบันจิตเวช

ผู้เข้ารับการประเมินเสนอให้มีการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการทำงาน ดังนี้

(๑) มีการทบทวนเหตุผล ความจำเป็น และผลกระทบเชิงบวกและลบต่อการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT)

(๒) มีการกำหนดประเด็นสำคัญที่อาจเป็นประเด็นจำกัดของไทยทั้งในเชิงนโยบาย กฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๓) มีการรับฟังข้อมูลความเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ (Stakeholders) โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยรับตรวจ

(๔) มีการจัดตั้งคณะทำงาน (Working Group) เพื่อศึกษาประเด็นต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ทั้งในเชิงข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง

(๕) มีการจัดให้มีกิจกรรมส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันการทรมานตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ให้กับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ ข้อเสนอข้างต้นจะส่งผลให้เกิดการปรับปรุงและพัฒนางานให้มีความเห็นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทรมาน ตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) มีความครอบคลุมทั้งมุมมองด้านพันธกรณีตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและกฎหมายภายใน และครอบคลุมมิติการรณรงค์ทั้งในส่วนของหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม และผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ ด้วย

๕. แผนงาน/แนวทางการดำเนินการ

ผู้เข้ารับการประเมินแบ่งแผนงานและแนวทางการดำเนินการออกเป็นขั้นตอนต่าง ๆ ที่สำคัญ ดังนี้

๕.๑ การออกแบบกระบวนการทำงานและแผนงาน

๕.๒ การทบทวนเหตุผลความจำเป็นและผลกระทบเชิงบวกและลบต่อการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT)

๕.๓ การกำหนดประเด็นสำคัญที่อาจเป็นประเด็นจำกัดของไทยทั้งในเชิงนโยบายและกฎหมาย รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕.๔ การรับฟังข้อมูลความเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ (Stakeholders)

๕.๕ การดำเนินกระบวนการภายในองค์กร (ที่จำเป็น)

๖. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

(๑) เอกสารความเห็นของผู้เข้ารับการประเมิน จะประกอบด้วยความเห็นที่ครอบคลุมทั้งพันธกรณีตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศโดยเฉพาะพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง และมุมมองด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับการป้องกันการทรมาน อันนำไปสู่การตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ ได้อย่างสอดคล้องกับพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT)

(๒) มีการจัดกิจกรรมเพื่อรณรงค์การเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ต่อภาคส่วนต่าง ๆ

(๓) สำนักที่เกี่ยวข้องได้เรียนรู้และมีส่วนร่วมในงานเกี่ยวกับพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) และพันธกรณีตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ตลอดจนได้รับรู้ถึงพัฒนาการความเคลื่อนไหวของหน่วยงานภาครัฐในการพิจารณาเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับงานด้านการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทรมาน ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๗.๑ แข็งปริมาณ

(๑) จำนวนเอกสารความเห็นที่ผ่านการรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ การหารือร่วมกันระหว่างผู้เข้ารับการประเมินกับผู้แทนสำนักที่เกี่ยวข้อง และได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(๒) จำนวนครั้งของการจัดรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ และกิจกรรมที่จัดเพื่อรณรงค์ในการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ต่อภาคส่วนต่าง ๆ

(๓) จำนวนครั้งของการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT)

๗.๒ แข็งคุณภาพ

(๑) คุณภาพของเอกสารความเห็นที่บูรณาการงานด้านพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน งานด้านกฎหมายภายใน และการปฏิบัติงานด้านการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ ของสำนักต่าง ๆ ซึ่งผู้บังคับบัญชาและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้การยอมรับเป็นเอกสารทางการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อให้ความเห็นและข้อเสนอแนะกับหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) และการปรับปรุงสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน รวมถึงสำนักที่เกี่ยวข้องได้เรียนรู้และมีส่วนร่วมในงานเกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ ตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT)

(๒) ข้อเสนอแนะที่หลังจากการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมประเภทต่าง ๆ สามารถนำไปสู่การป้องกันการทรมานและการประตบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ในสถานที่นั้น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๘. เงื่อนไขความสำเร็จและอื่น ๆ

(๑) ผู้เข้ารับการประเมินเห็นว่า เงื่อนไขความสำเร็จที่สำคัญในการพัฒนางานให้มีความเห็นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทรมาน ตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) ได้แก่ ความพร้อมทางด้านวิชาการ ข้อมูล และความคิดเห็นของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียและผู้เกี่ยวข้องต่อการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) การได้รับความร่วมมือจากสำนักต่าง ๆ ในการให้ความเห็นกรณีมุมมองที่เกี่ยวกับกฎหมายภายใน การตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ และการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและคำร้องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ

(๒) ความซับซ้อนของพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) และเอกสารมาตรฐานสากลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) มีเนื้อหาที่กว้างขวางเกินกว่าเรื่องกฎหมาย หากแต่มีประเด็นข้อจำกัดเกี่ยวกับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่าง ๆ ซึ่งแต่ละสถานที่มีบริบทแตกต่างกัน

(๓) ผู้เข้ารับการประเมินเห็นว่า การที่รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐมีนโยบายหรือเจตนารมณ์ที่จะเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) เพิ่มเติมจากสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคีอยู่แล้วในปัจจุบัน รวมถึงความตื่นตัวของภาคส่วนต่าง ๆ ในประเทศไทยในการให้ข้อคิดเห็น การเข้าร่วมกิจกรรมการสร้างความตระหนัก และการมีส่วนร่วมผลักดันในการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT)

(๔) การได้มาซึ่งข้อเสนอแนะภายหลังการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมประเภทต่าง ๆ อันจะนำไปสู่การป้องกันการทรมานและการประตบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี แก่บุคคลที่ถูกลิดรอนอิสรภาพนั้น จำเป็นต้องได้รับการดำเนินการอย่างสอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

ขอรับรองว่าข้อมูลเกี่ยวกับผลงานดังกล่าวข้างต้นเป็นความจริงทุกประการ

ลงชื่อผู้เข้ารับการประเมิน.....

(นายสันติ ลาตีฟี)

นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการพิเศษ

วันที่ 18 สค 2555