

รายงานคู่มือการปฏิบัติตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือ

การลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี

โดย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)

ประกอบการนำเสนอรายงานผลการดำเนินงานของประเทศไทยตามอนุสัญญาต่อต้าน

การทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (ฉบับที่ 2)

สารบัญ

	หน้า
1. กระบวนการจัดทำรายงานคู่มือของ กสม.	2
2. พัฒนาการที่สำคัญ	2
3. กฎหมายและการบังคับใช้	3
3.1 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. 2565	3
3.2 การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด	6
4. สถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้	8
5. การปฏิบัติต่อบุคคลที่อยู่ภายใต้การจับหรือคุมขัง	10
5.1 การจับกุมควบคุมตัว	10
5.2 การคุมขัง	11
5.3 การดำเนินคดี	13
6. การเยียวยาผู้เสียหาย	15
7. การบังคับบุคคลให้สูญหาย	17
8. อำนาจหน้าที่ของ กสม.	18

## 1. กระบวนการจัดทำรายงานคู่ขนานของ กสม.

- 1) ในการจัดทำรายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ในฐานะสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามหลักการปารีส ได้รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากการดำเนินงานของ กสม. ที่ผ่านมา พร้อมทั้งจัดกระบวนการมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานของรัฐ ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ โดยข้อมูลในรายงานฉบับนี้เป็นข้อมูลถึงวันที่ 9 กันยายน 2567

## 2. พัฒนาการที่สำคัญ

- 2) นับตั้งแต่ปี 2557 ประเทศไทยมีพัฒนาการหลายประการเกี่ยวกับการต่อต้านการทรมาน การปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. 2565 (Anti-Torture Act) ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2566 และนำไปสู่การตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน เพื่อเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนพระราชบัญญัติดังกล่าว รวมทั้งการถอนคำแถลงตีความ (Interpretative Declaration) ในข้อบทที่ 1 ข้อบทที่ 4 และข้อบทที่ 5 ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน<sup>1</sup> นอกจากนี้ จากกรณีเหตุการณ์สลายการชุมนุมหน้าสถานีตำรวจภูธรตากใบ จังหวัดนราธิวาส เมื่อปี 2547 ที่นำไปสู่การเสียชีวิต 85 คน ระหว่างการเคลื่อนย้ายผู้ชุมนุมไปยังค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี ซึ่งที่ผ่านมา ไม่มีการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งในปี 2567 ประชาชนได้ยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่รัฐในกรณีดังกล่าว และศาลจังหวัดนราธิวาสมีคำสั่งรับฟ้องเป็นคดีอาญา ซึ่งถือเป็นพัฒนาการที่สำคัญของการจัดการลายนวลพ้นผิด (impunity)
- 3) อย่างไรก็ตาม กสม. ยังคงได้รับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการทรมาน การปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีอย่างต่อเนื่อง ในห้วงระยะเวลาตั้งแต่ปี 2564 ถึงปัจจุบัน (สิงหาคม 2567) กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนในประเด็นที่กล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำการทรมาน ปฏิบัติ หรือลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี จำนวน 57 เรื่อง โดยรับไว้ตรวจสอบ จำนวน 35 เรื่อง มีพฤติการณ์ตามที่ปรากฏในเรื่องร้องเรียน เช่น การทำร้ายร่างกาย ในระหว่างการควบคุมตัวตามกฎหมายความมั่นคง<sup>2</sup> การทำร้ายร่างกายระหว่างตรวจค้น จับกุม และควบคุมตัว การทำร้ายร่างกายเพื่อบังคับให้รับสารภาพ การลงโทษทางวินัยอันมีลักษณะโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และการละเมิดสิทธิมนุษยชนในศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

<sup>1</sup> ข้อบทที่ 1 (นิยามของคำว่าทรมาน) ข้อบทที่ 4 (การกำหนดให้การกระทำทรมานเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา รวมทั้งสำหรับการพยายามกระทำการทรมาน สมรู้ร่วมคิด หรือการมีส่วนร่วมในการทรมาน) และข้อบทที่ 5 (การกำหนดเขตอำนาจเหนือความผิดทั้งปวง)

<sup>2</sup> ได้แก่ 1) พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 2) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 และ 3) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

เป็นต้น ซึ่งจากการตรวจสอบ พบการละเมิดสิทธิมนุษยชนจำนวน 16 เรื่อง โดยเข้าข่ายเป็นการกระทำทารุณจำนวน 6 เรื่อง และเข้าข่ายเป็นการกระทำที่โหดร้ายฯ จำนวน 10 เรื่อง ทั้งนี้ เป็นเรื่องร้องเรียนที่ตรวจสอบพบการละเมิดสิทธิมนุษยชนภายหลังการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ จำนวน 4 เรื่อง โดยเข้าข่ายเป็นการกระทำทารุณจำนวน 3 เรื่อง และเข้าข่ายเป็นการกระทำที่โหดร้ายฯ จำนวน 1 เรื่อง

### 3. กฎหมายและการบังคับใช้

#### 3.1 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. 2565

- 4) พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ เป็นกฎหมายฉบับแรกของประเทศไทยที่กำหนดให้การกระทำทารุณโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นความผิดทางอาญา และมีบทบัญญัติเฉพาะในเรื่อง การป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ได้แก่ วิธีการควบคุมตัว การบันทึกข้อมูลของผู้ถูกควบคุมตัว การเปิดเผยข้อมูลผู้ถูกควบคุมตัว การใช้สิทธิทางศาลเพื่อให้ยุติการกระทำ การดำเนินการเมื่อบุคคลตายระหว่างการควบคุมตัว และการกำหนดให้บันทึกวิดีโออย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ขั้นตอนการควบคุมตัวจนถึงการปล่อยตัว ซึ่งเป็นขั้นตอนเฉพาะที่แตกต่างไปจากหลักการทั่วไป ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พร้อมทั้งออกระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ว่าด้วยการบันทึกภาพและเสียงในขณะจับและควบคุมตัว การแจ้งการควบคุมตัว และการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว พ.ศ. 2566 เพื่อเป็นแนวปฏิบัติกลางให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 5) แม้จะมีอุปสรรคหรือข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายบางประการ แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความพยายามแก้ปัญหาและยกระดับการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่ระมัดระวังมากยิ่งขึ้นและหลังกฎหมายมีผลบังคับใช้ หน่วยงานรัฐได้ดำเนินคดีตามกฎหมายอย่างจริงจัง เช่น กรณี “ลุงเปี้ยก” หรือนายปัญญา คงแสนคำ ซึ่งถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจกระทำทารุณให้รับสารภาพในคดีฆาตกรรม โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมการปกครอง ร่วมกันสืบสวนสอบสวนอย่างจริงจัง
- 6) กสม. ยังมีข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับประวัติดังกล่าว พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ จากการที่พนักงานอัยการได้มีความเห็นสั่งฟ้องเจ้าหน้าที่ทหารจากกรณีพลทหารเสียชีวิตจากการฝึกทหารเกณฑ์ที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในข้อหาร่วมกันกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นคดีแรกตามมาตรา 6<sup>3</sup> แห่ง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปราม

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. 2565

มาตรา 6 ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ลงโทษหรือกระทำด้วยประการใดที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อันเป็นเหตุให้ผู้อื่นถูกลดทอนคุณค่าหรือละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานความเป็นมนุษย์ หรือเกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานแก่ร่างกายหรือจิตใจ ที่มีใช้การกระทำตามวรรคหนึ่ง ๕ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การกระทำตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึง อันตรายอันเป็นผลปกติหรือสืบเนื่องจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย

การทรมานฯ นั้น มีข้อสังเกตว่าบทกำหนดโทษตามมาตรา 36<sup>4</sup> แห่ง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ที่กำหนดระวางโทษความผิดตามมาตรา 6 เป็นโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยไม่มีบทเพิ่มโทษในกรณีที่ผู้เสียหายถึงแก่ความตาย เบากว่าระวางโทษตามมาตรา 290<sup>5</sup> แห่งประมวลกฎหมายอาญา ฐานทำร้ายผู้อื่นจนเป็นเหตุให้ผู้นั้นถึงแก่ความตาย ที่เป็นโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี ดังนั้น หากพนักงานอัยการสั่งฟ้องตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ เพียงสถานเดียว อาจทำให้เจ้าหน้าที่รัฐที่ได้กระทำความผิดต้องระวางโทษที่เบากว่าบุคคลทั่วไป และอาจส่งผลให้ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ไม่มีประสิทธิภาพในการป้องปรามเจ้าหน้าที่รัฐจากการกระทำผิดเท่าที่ควร

- 7) สำหรับกรณีพลทหารถูกปฏิบัติหรือลงโทษที่โหดร้ายฯ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนระหว่างปี 2564 -2567 จำนวน 4 เรื่อง ประกอบกับสื่อมวลชนรายงานสถิติทหารเกณฑ์เสียชีวิตระหว่างปี 2557 – 2567 มีจำนวนมากถึง 19 ราย<sup>6</sup> กสม. จึงมีข้อห่วงกังวลต่อการโต้แย้งเรื่องเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีกรณีพลทหารเสียชีวิตจากการฝึกทหารที่จำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ทหารได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติของ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ที่กำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 199<sup>7</sup> ซึ่งกำหนดให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจศาลทหาร โดยศาลรัฐธรรมนูญมีมติไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยเนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจระหว่างศาล ตามมาตรา 192<sup>8</sup> ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล การโต้แย้งดังกล่าวทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาคดีความผิดตาม พ.ร.บ. นี้ และเห็นว่าไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในมาตรา 34<sup>9</sup>

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุ้คนลสูญหาย พ.ศ. 2565

มาตรา 36 ผู้กระทำความผิดฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>5</sup> ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 290 วรรคแรก ผู้ใดมิได้มีเจตนาฆ่า แต่ทำร้ายผู้อื่นจนเป็นเหตุให้ผู้นั้นถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี

<sup>6</sup> ข้อมูลจากสำนักข่าวประชาไท สืบค้นเมื่อวันที่ 9 กันยายน 2567

<sup>7</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 199 วรรคแรก ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจศาลทหารและคดีอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

<sup>8</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 192 ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นกรรมการ

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุ้คนลสูญหาย พ.ศ. 2565

มาตรา 34 ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และให้รวมถึงคดีซึ่งผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจศาลทหารในขณะกระทำความผิดด้วย

- 8) นอกจากนี้ กสม. ยังมีข้อห่วงกังวลต่อการบังคับใช้กฎหมายที่คาบเกี่ยวกับกฎหมายหลายฉบับและมีลำดับศักดิ์ของกฎหมายชั้นเดียวกัน ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมักเลือกใช้กฎหมายที่ตนคุ้นเคย ประกอบกับเจ้าหน้าที่บางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ จึงอาจไม่ได้พิจารณาบังคับใช้ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ควบคู่กับกฎหมายอื่นด้วย เช่น เจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เลือกบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงเป็นหลัก และเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการส่งคนต่างด้าวออกนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ไม่นำหลักการห้ามส่งกลับ (non-refoulement) ตามมาตรา 13<sup>10</sup> แห่ง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ มาประกอบการพิจารณา และปัจจุบันยังไม่มีแนวปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติตามหลักการดังกล่าว
- 9) พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ กำหนดให้ผู้พบเห็นสามารถแจ้งเหตุต้องสงสัยต่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง<sup>11</sup> เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังการกระทำทรมาน ซึ่งถือเป็นพัฒนาการที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม กลไกดังกล่าวยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากเจ้าหน้าที่บางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจ มีวิธีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน และประชาชนยังขาดความเชื่อมั่นในกลไกการแจ้งเหตุ โดยเฉพาะประเด็นความปลอดภัยของผู้แจ้งเหตุ
- 10) กสม. มีข้อห่วงกังวลต่อกรณีเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายตีความการกระทำทรมานอย่างแคบ และขาดความละเอียดอ่อนทางเพศ (gender sensitivity) โดยมีข้อสังเกตต่อกรณีพนักงานอัยการไม่ดำเนินคดีในความผิดฐานกระทำทรมานกับบุคคลซึ่งทำหน้าที่เป็นสายลับให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ และได้ข่มขืนกระทำชำเราผู้เสียหายในระหว่างการควบคุมตัวในคดียาเสพติด ซึ่งจัดเป็นความรุนแรงทางเพศที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างสาหัสต่อผู้เสียหาย อาจเข้าข่ายเป็นการกระทำทรมาน
- 11) **ข้อเสนอแนะ**
- (1) รัฐควรส่งเสริมความรู้ความเข้าใจ สร้างความตระหนักเกี่ยวกับกฎหมายฉบับนี้ให้กว้างขวาง และต่อเนื่องโดยครอบคลุมหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในทุกระดับตลอดจนภาคประชาสังคมและประชาชนเป็นการทั่วไป
  - (2) เพื่อประกันว่า ระวังโทษตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ มีความเหมาะสมกับความร้ายแรงของฐานความผิดตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญา รัฐควรพิจารณาแก้ไข

<sup>10</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. 2565

มาตรา 13 ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐขับไล่ ส่งกลับ หรือส่งบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกรัฐหนึ่ง หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้น จะไปตกอยู่ในอันตรายที่จะถูกกระทำทรมาน ถูกกระทำการที่โหดร้าย ไร่มนุษยธรรม หรือย้ายศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือถูกกระทำให้สูญหาย

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. 2565

มาตรา 29 ผู้ใดพบเห็นหรือทราบการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร่มนุษยธรรม หรือย้ายศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย ให้แจ้งพนักงานฝ่ายปกครอง พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับมอบหมายโดยไม่ชักช้า ผู้แจ้งตามวรรคหนึ่ง ถ้าได้กระทำโดยสุจริต ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย แม้ภายหลังปรากฏว่า ไม่มีการกระทำตามผิดตามที่แจ้ง

มาตรา 36 แห่ง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ โดยกำหนดบทเพิ่มโทษ กรณี การกระทำความผิดตามมาตรา 6 เป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย

- (3) รัฐควรทำให้ชัดเจนว่า คดีซึ่งผู้กระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้เป็นบุคลากรในกองทัพจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ ตามที่กำหนดใน พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ซึ่งเป็นศาลที่มีระบบการพิจารณาแบบไต่สวนโดยศาลมีอำนาจในการสืบพยานได้เอง เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความยุติธรรมให้กับคู่ความทุกฝ่าย และลดช่องว่างความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างคู่ความที่มีสถานะไม่เท่าเทียมกัน
- (4) กรณีที่กฎหมายหลายฉบับมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมตัวบุคคลและมีลำดับศักดิ์ชั้นเดียวกัน รัฐควรประกันว่า การดำเนินงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐตามกฎหมายใด ๆ จะต้องสอดคล้องกับ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ เสมอ และควรกำหนดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายสอดคล้องกัน เช่น แนวปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐในการไม่ส่งคนต่างด้าวออกนอกราชอาณาจักร ตามมาตรา 13 แห่ง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ
- (5) รัฐควรพัฒนากลไกการรับแจ้งเหตุตามมาตรา 29 ของ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ที่ประกันความปลอดภัยของผู้แจ้งเหตุ รวมถึงกำหนดแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน
- (6) รัฐควรประกันว่า ความผิดตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ จะไม่ถูกตีความอย่างแคบ และเจ้าหน้าที่รัฐต้องคำนึงถึงความละเอียดอ่อนทางเพศ (gender sensitivity) เนื่องจากการกระทำทรมานมีรูปแบบที่หลากหลาย และส่งผลกระทบต่อบุคคลที่มีเพศภาวะที่แตกต่างกัน

### 3.2 การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

- 12) รัฐมีนโยบายที่มุ่งเน้นการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติดอย่างเข้มงวด โดยมาตรา 11/6 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีอาญา พ.ศ. 2550 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีอาญา พ.ศ. 2564 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการแต่งตั้ง มีอำนาจควบคุมตัวผู้ถูกจับกุมที่กระทำความผิดคดีอาญาที่มีความร้ายแรงไว้เพื่อทำการสืบสวนสอบสวนขยายผลได้เป็นเวลาไม่เกิน 3 วัน ก่อนส่งให้พนักงานสอบสวนเพื่อสอบสวนต่อได้อีก 48 ชั่วโมง ทำให้การจับกุมและควบคุมตัวผู้ต้องหาในคดีอาญาดังกล่าวสามารถควบคุมตัวได้สูงสุดถึง 5 วัน โดยไม่ต้องนำตัวผู้ถูกจับกุมไปยังศาล และไม่มี การตรวจสอบการใช้ อำนาจควบคุมตัวโดยองค์กรอื่นหรือศาล
- 13) กสม. เห็นว่า การควบคุมตัวในห้วงระยะเวลาดังกล่าว ทำให้ผู้ต้องหาที่มีความเสี่ยงต่อการถูกทรมาน ซึ่ง กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจทำร้ายร่างกายผู้ต้องหาขณะจับกุมและควบคุมตัวไว้เพื่อขยายผลในคดีอาญา และให้มีข้อเสนอแนะไปยังรัฐบาลให้ยกเลิกอำนาจตามมาตรา 11/6

วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2550 ที่แก้ไขเพิ่มเติมข้างต้น และใช้วิธีการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์กลางเช่นเดียวกับคดีอาญาอื่น ทั้งนี้ หากมีความจำเป็นที่จะต้องสอบสวนขยายผลในคดีอาญาเสพติดหรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่ต้องขยายระยะเวลาการควบคุมตัว ให้ผู้จับกุมร้องขอต่อศาล เพื่อให้ศาลเป็นผู้พิจารณาสั่งว่ามีความจำเป็นเพียงใด

- 14) อย่างไรก็ดี หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยืนยันความจำเป็นของการควบคุมตัวเพื่อสอบสวนขยายผล โดยได้ประกันสิทธิของผู้ถูกควบคุมตัวตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ แล้ว ทั้งนี้ กสม. เห็นว่า อำนาจการควบคุมตัวตามกฎหมายดังกล่าวเป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินความจำเป็น ขัดกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่บุคคลที่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัวจะต้องถูกนำตัวไปยังศาลโดยพลัน ตามข้อ 9 (3) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง<sup>12</sup> และการควบคุมตัวบุคคลตามกฎหมายอาญาเสพติดควรมีกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลโดยฝ่ายตุลาการ
- 15) กสม. มีข้อห่วงกังวลต่อการนำผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติดเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษา เนื่องจากกฎกระทรวงการดำเนินการเพื่อบำบัดผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2565 ข้อ 15 วรรคหนึ่ง<sup>13</sup> ให้อำนาจเจ้าพนักงานนำตัวผู้ที่มีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่ากระทำความผิดฐานเสพยาเสพติดหรือมียาเสพติดไว้ในครอบครองเพื่อเสพ มาอยู่ในความดูแลเป็นการชั่วคราวได้แต่ต้องไม่เกิน 24 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ตรวจหรือทดสอบว่าบุคคลนั้นมีสารเสพติดอยู่ในร่างกาย ซึ่งการควบคุมตัวในห้วงระยะเวลาดังกล่าวอาจมีความเสี่ยงต่อการกระทำทรมานได้เช่นเดียวกัน
- 16) ระบบการบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดในกฎหมายปัจจุบัน แบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ การบำบัดรักษาทางการแพทย์ (medical treatment) ดำเนินการโดยหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงสาธารณสุข และการบำบัดฟื้นฟูทางสังคม (social treatment) ดำเนินการโดยหน่วยงานรัฐและเอกชนที่ขึ้นทะเบียนตามระเบียบหรือประกาศกระทรวงสาธารณสุข เช่น สถานฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนจำนวนมากถึง 135 แห่ง (ภาครัฐ 83 แห่ง ภาคเอกชน 52 แห่ง) โดยส่วนหนึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกองทัพและกรมการปกครอง
- 17) กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการบำบัดฟื้นฟูทางสังคม (social treatment) เช่น กรณีศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดมีการลงโทษที่เข้าข่ายการกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และกรณีศูนย์บำบัดผู้ติดยาเสพติดภาคเอกชนที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตาม

<sup>12</sup> กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ข้อ 9 (3) บุคคลใดที่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัวในข้อหาทางอาญา จะต้องถูกนำตัวโดยพลันไปยังศาลหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะใช้อำนาจทางตุลาการ และจะต้องมีสิทธิได้รับการพิจารณาความในเวลาที่อันสมควร หรือได้รับการปล่อยตัวไป มิให้ถือเป็นหลักทั่วไปว่าจะต้องควบคุมบุคคลที่รอพิจารณาความ แต่ในการปล่อยตัวอาจกำหนดให้มีการประกันว่าจะมาปรากฏตัวในการพิจารณาความ ในขั้นตอนอื่นของกระบวนการพิจารณา และจะมาปรากฏตัวเพื่อการบังคับตามคำพิพากษา เมื่อถึงวาระนั้น

<sup>13</sup> กฎกระทรวงการดำเนินการเพื่อบำบัดผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2565

ข้อ 15 วรรคหนึ่ง ในกรณีที่เจ้าพนักงานพบผู้ที่มีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่ากระทำความผิดฐานเสพยาเสพติดหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดเพื่อเสพ โดยมีผลการตรวจหรือทดสอบสารเสพติดเบื้องต้นพบว่าบุคคลนั้นอาจเป็นผู้เสพยาเสพติด เพื่อประโยชน์ในการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดและส่งตัวผู้นั้นไปยังสถานพยาบาลยาเสพติดหรือศูนย์คัดกรอง เจ้าพนักงานจะให้บุคคลนั้นอยู่ในความดูแลเป็นการชั่วคราวได้ แต่ต้องไม่เกินยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ตรวจหรือทดสอบว่าบุคคลนั้นมีสารเสพติดอยู่ในร่างกาย เพื่อดำเนินการดังต่อไปนี้ ...

กฎหมาย มักจำกัดเสรีภาพของผู้เข้ารับการบำบัด มีกฎระเบียบและการลงโทษที่เสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนสูง และเข้าข่ายเป็นสถานที่ควบคุมตัวบุคคลซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ทั้งนี้ กสม. มีข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับประสิทธิภาพของการกำกับดูแลการดำเนินงานของศูนย์ดังกล่าว และการป้องกันการบำบัดฟื้นฟูที่ไม่ได้มาตรฐานหรือมีความเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการดำเนินการกับศูนย์บำบัดที่ผิดกฎหมาย

#### 18) ข้อเสนอแนะ

- (1) รัฐควรทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดูแลบุคคลเป็นชั่วคราวเป็นเวลา 24 ชั่วโมง และอำนาจในการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยเพื่อสืบสวนสอบสวนขยายผลเป็นระยะเวลา 3 วัน ซึ่งนอกจากจะเป็นขั้นตอนที่แตกต่างไปจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และขาดการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจโดยศาลหรือองค์กรอื่นแล้ว ยังมีความเสี่ยงต่อการกระทำทรมานในห้วงระยะเวลาดังกล่าว
- (2) ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดของทั้งภาครัฐและเอกชน เป็นสถานที่ควบคุมตัวที่มีความเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนสูง รัฐบาลโดยกระทรวงสาธารณสุขและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งผลักดันให้สถานที่ดังกล่าวขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย พัฒนากลไกกำกับดูแลเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพ ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานที่อย่างสม่ำเสมอ และกำกับมาตรฐาน คุณภาพและแนวทางและรูปแบบการบำบัดฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดอย่างจริงจัง ตลอดจนประกันว่าสถานที่ดังกล่าวจะปฏิบัติตามมาตรฐานและไม่มีกรกระทำที่เข้าข่ายการทรมาน หรือการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

#### 4. สถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้

- 19) แม้ว่ารัฐได้ปรับลดพื้นที่การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 อย่างต่อเนื่อง แต่พื้นที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง ประกอบด้วยพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 หรือกฏอัยการศึก ซึ่งให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการด้านความมั่นคงกระทบสิทธิและเสรีภาพประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การให้อำนาจในการปิดล้อม ตรวจสอบคนเคสสถาน และอำนาจควบคุมตัวบุคคลเพื่อซักถามในศูนย์ซักถามได้ไม่เกิน 7 วัน ตามกฏอัยการศึก และอำนาจควบคุมตัวครั้งละ 7 วัน แต่รวมแล้วไม่เกิน 30 วัน ตาม พ.ร.ก. ฉุกเฉินฯ
- 20) การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้คงยังเป็นไปตามกฎหมายความมั่นคงเป็นหลัก โดยหลังจากที่ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ตลอดจนระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุ้บุคคลสูญหาย ว่าด้วยการบันทึกภาพและเสียงในขณะจับและควบคุมตัว การแจ้งการควบคุมตัว และการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว พ.ศ. 2566 มีผลบังคับใช้ หน่วยงานด้านความมั่นคงแจ้งว่าได้ออกระเบียบ

2 ฉบับ<sup>14</sup> เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติในการตรวจค้น และการกักตัวบุคคลที่มีเหตุอันควรสงสัยให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ แล้ว

- 21) กสม. มีข้อสังเกตว่า หน่วยงานความมั่นคงยังคงตีความให้กฎหมายความมั่นคงเป็นกฎหมายที่ต้องใช้บังคับก่อน พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ โดยเห็นได้จากข้อ 4 ของระเบียบทั้งสองฉบับที่บัญญัติว่า “ให้นำระเบียบหรือคำสั่งที่ออกโดยหน่วยงานหลักตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อุทธรณ์ พ.ศ. 2565 ที่ได้กำหนดไว้ นอกเหนือและไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ มาบังคับใช้ได้โดยอนุโลม” นอกจากนี้ ระเบียบดังกล่าวไม่ได้กำหนดเรื่องการแจ้งการควบคุมตัวและการแจ้งย้ายสถานที่ควบคุมตัวให้พนักงานอัยการหรือพนักงานฝ่ายปกครองทราบตามบทบัญญัติของ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งอาจมีผลต่อการตีความเรื่องหน้าที่และความรับผิดชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามระเบียบนี้ มีผลต่อหลักประกันสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของผู้ถูกควบคุมตัว นอกจากนี้ แม้หน่วยงานความมั่นคงมีมาตรการให้บันทึกภาพและเสียงต่อเนื่อง แต่ในทางปฏิบัติยังปรากฏกรณีที่ไม่มีการบันทึกโดยอ้างเหตุอุปสรรค ขาดสัญญาณในระหว่างการควบคุมตัว การบันทึกภาพและเสียงที่ไม่ต่อเนื่อง หรือการจัดส่งบันทึกภาพและเสียงที่ไม่ครบถ้วนให้กับพนักงานอัยการ
- 22) กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนในประเด็นการทรมาน หรือการทำร้ายร่างกายในระหว่างการควบคุมตัว ตามกฎหมายความมั่นคงอยู่เป็นระยะ ทั้งก่อนและหลังการประกาศใช้ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ และพบกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น กรณีผู้เสียหายถูกควบคุมตัวไว้เพื่อดำเนินกรรมวิธีซักถามตามกฎหมายความมั่นคงเป็นระยะเวลา 33 วัน และในระหว่างการควบคุมตัวผู้เสียหายถูกทำร้ายบริเวณศีรษะและใบหน้า รวมทั้งถูกบังคับให้ลุก-นั่งติดต่อกันเป็นเวลา 30 นาที บังคับให้เปลือยกาย และใช้เนื้อสัตว์ที่ทำให้ผู้เสียหายเข้าใจว่าเป็นเนื้อชนิดที่ผู้เสียหายไม่สามารถสัมผัสหรือรับประทานได้ตามหลักความเชื่อทางศาสนาข่มขู่เพื่อให้ยอมรับสารภาพหรือเพื่อให้ได้ข้อมูลบางอย่าง ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ก่อให้เกิดร่องรอยบาดแผลที่ปรากฏให้เห็นชัดเจน อีกทั้งผู้เสียหายถูกกระทำนอกสถานที่ดำเนินกรรมวิธีซักถามตามปกติ จึงอาจไม่บันทึกภาพและเสียงอย่างเหมาะสม การแสวงหาพยานหลักฐานจึงยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนในประเด็นเกี่ยวกับการกระทำทรมาน รวมถึงในการเข้าถึงกระบวนการเยียวยาของผู้เสียหายด้วย

<sup>14</sup> ได้แก่ 1) ระเบียบ กองทัพอากาศที่ 4/กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า ว่าด้วย วิธีปฏิบัติในการตรวจค้น และการกักตัวบุคคลที่มีเหตุอันควรสงสัยตามพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 ลงวันที่ 11 มีนาคม 2567 และ 2) ระเบียบกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า ว่าด้วย วิธีปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 11 และมาตรา 12 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ลงวันที่ 11 มีนาคม 2567

### 23) ข้อเสนอแนะ

- (1) รัฐควรยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ที่หมดความจำเป็น โดยพิจารณาสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ ความพร้อมของหน่วยงานและประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ การประเมินสถานการณ์และความจำเป็นควรคำนึงถึงกระบวนการมีส่วนร่วม และการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่
- (2) ในระหว่างที่ยังไม่ยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ รัฐต้องประกันว่าไม่มีพฤติการณ์พิเศษใดที่จะยกขึ้นมาเป็นข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับการทรมานได้<sup>15</sup> และหน่วยงานในพื้นที่จะปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ อย่างเคร่งครัด โดยจะใช้กฎหมายความมั่นคงและระเบียบที่เกี่ยวข้องเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ เท่านั้น

## 5. การปฏิบัติต่อบุคคลที่อยู่ภายใต้การจับหรือคุมขัง

### 5.1 การจับกุมควบคุมตัว

- 24) มาตรา 22 ของ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องบันทึกภาพและเสียงอย่างต่อเนื่องในขณะที่จับและควบคุมตัวจนกระทั่งส่งตัวให้พนักงานสอบสวนหรือปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวไป และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำต่อบุคคลสูญหายได้ออกระเบียบว่าด้วยการบันทึกภาพและเสียงในขณะที่จับและควบคุมตัว การแจ้งการควบคุมตัว และการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว พ.ศ. 2566 เพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติได้ถูกต้องและเป็นมาตรฐานเดียวกัน นับตั้งแต่วันที่ 21 กันยายน 2566 และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เตรียมความพร้อมในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ จัดซื้ออุปกรณ์เพื่อการบันทึกภาพและเสียง และพัฒนาระบบจัดเก็บข้อมูลเพื่อรองรับการปฏิบัติตามกฎหมาย
- 25) อย่างไรก็ดี การบันทึกภาพและเสียงในขณะที่จับและควบคุมตัว การแจ้งการควบคุมตัว และการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว ยังคงเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น จำนวนอุปกรณ์ที่ไม่สอดคล้องกับจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมบางส่วนไม่มีความรู้และความเข้าใจอย่างเพียงพอ และอาจขาดความตระหนักในการปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ อย่างเคร่งครัด โดยปรากฏกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้งข้อมูลการจับกุมต่อพนักงานอัยการและฝ่ายปกครองไม่ครบถ้วน พนักงานอัยการไม่ได้ตรวจสอบวิดีโอและเสียงจากการควบคุมตัวของตำรวจให้ครบถ้วน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตีความว่าการเชิญตัวบุคคลมาให้ข้อมูลไม่ใช่การควบคุมตัวตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ เนื่องจากไม่ใช่ขั้นตอนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นอกจากนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีขั้นตอนการปฏิบัติเกี่ยวกับวิธีการแจ้ง วิธีการ

<sup>15</sup> อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี  
ข้อ 2 (2) ไม่มีพฤติการณ์พิเศษใด ไม่ว่าจะเป็นภาวะสงคราม หรือสภาพคุกคามที่จะเกิดสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ หรือสภาวะฉุกเฉินสาธารณสุขอื่นใดที่ยกขึ้นมาเป็นข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับการทรมานได้

รับแจ้ง และการจัดเก็บข้อมูลการควบคุมตัวบุคคลที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน อาทิ การเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และการเข้าถึงกลไกการร้องเรียนของประชาชน

- 26) ภายหลังจากบังคับใช้ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ กสม. ยังได้รับเรื่องร้องเรียนกรณี กล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ทำร้ายร่างกายผู้ต้องสงสัยระหว่างการจับกุมและการควบคุมตัว โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ดำเนินการบันทึกภาพและเสียงอย่างต่อเนื่องในขณะที่จับและควบคุมตัว ไม่บันทึกเหตุ สตรีวิสัยที่ไม่สามารถกระทำได้อย่างเหมาะสม หรือกล้องวงจรปิดชำรุดเสียหายในระหว่างการควบคุมตัว
- 27) **ข้อเสนอแนะ**
- (1) รัฐควรกำกับให้เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และควรทบทวนกฎระเบียบและ ระเบียบปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งมีความแตกต่างกันและอาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน
  - (2) รัฐควรสนับสนุนความพร้อมทั้งด้านงบประมาณ อุปกรณ์ และการฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติในทุกระดับ โดยเร่งการจัดซื้ออุปกรณ์ให้เพียงพอ และจัดสรรให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ควบคุมตัวเป็นลำดับแรก

## 5.2 การคุมขัง

- 28) กสม. ตรวจสอบสถานที่ควบคุมตัวบุคคลประเภทต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้การปฏิบัติต่อผู้ถูกควบคุมตัว เป็นไปตามมาตรฐานสากลและพันธกรณีตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี อาทิ เรือนจำ ห้องกักสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน สถานที่ คุ้มครองกลุ่มคนเปราะบาง ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และศูนย์ชกคาม
- 29) รัฐได้แก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้อง กับมาตรฐานสากล โดยเฉพาะข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติ ว่าด้วยการปฏิบัติต่อ ผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) หรือ ข้อกำหนดแมนเดลลา (Mandela Rules) หลายประการ โดยเฉพาะในประเด็นการขังเดี่ยวติดต่อกัน เป็นระยะเวลานาน แต่จากการติดตามสถานการณ์และการตรวจสอบของ กสม. พบว่า ความแออัด ของเรือนจำยังเป็นปัญหาสำคัญ ขนาดพื้นที่เรือนนอนของสถานที่ควบคุมตัวน้อยกว่ามาตรฐานสากล เนื่องจากมีจำนวนผู้ต้องขังเกินกว่าอัตราความจุ ยังไม่จำแนกการคุมขังนักโทษเด็ดขาดออกจาก ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ปัจจุบันผู้ต้องขังส่วนใหญ่เป็นผู้ต้องขังคดียาเสพติด คิดเป็นร้อยละ 72.43 ของผู้ต้องขังทั้งหมด หรือจำนวน 216,421 คน มีผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีคิดเป็น ร้อยละ 24.15 หรือจำนวน 72,151 คน และมีจำนวนผู้ต้องขังกักขัง คิดเป็นร้อยละ 2.42 หรือจำนวน 7,233 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 9 กันยายน 2567) นอกจากนี้ กสม. พบข้อจำกัดในการบริหารจัดการ ของสถานที่ควบคุมตัว เช่น ปัญหาการเข้าถึงการรักษาพยาบาล มาตรฐานทางสุขอนามัย การขาด อุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ และจำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้ เจ้าหน้าที่ที่มีความเหนื่อยล้าและความเครียดซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง

- 30) ห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีปัญหาในลักษณะเดียวกันกับเรือนจำ ทั้งความแออัดของสถานที่คุมขังและปัญหาบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข โดยในปี 2566 กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการเสียชีวิตของชาวอุยกูร์ในห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง 2 ราย แสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดในการดูแลสุขภาพให้แก่ผู้ต้องกัก เช่น การขาดแคลนเวชภัณฑ์ที่เหมาะสมสำหรับการรักษาเบื้องต้น บุคลากรทางการแพทย์ รวมถึงจิตแพทย์เพื่อให้บริการสุขภาพ และงบประมาณค่ารักษาพยาบาล ในกรณีผู้ต้องกักเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลแล้วไม่มีญาติหรือสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุล สนับสนุนค่าใช้จ่าย
- 31) กสม. พบว่าในทางปฏิบัติ ยังปรากฏกรณีการกักตัวเด็กพร้อมกับผู้ปกครองของเด็กในห้องกักปกติ แม้ว่าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะมีความร่วมมือในการแสวงหาทางเลือกแทนการควบคุมตัวเด็กที่เข้าเมืองโดยไม่มีเอกสารประจำตัวไว้ในห้องกักเพื่อให้เด็กได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการพัฒนาของเด็กตามบันทึกความเข้าใจ (MoU) เรื่อง การกำหนดมาตรการและแนวทางการกักตัวเด็กไว้ในสถานกักตัวคนต่างด้าวเพื่อรอการส่งกลับ ลงวันที่ 21 มกราคม 2562
- 32) ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การกักตัวคนต่างด้าวบางกลุ่มโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาปล่อยตัวที่ชัดเจน ได้แก่ ผู้ต้องกักชาวอุยกูร์ และชาวโรฮิงจา ผู้ต้องกักชาวอุยกูร์ส่วนใหญ่ถูกคุมขังมาตั้งแต่ปี 2556 และไม่มีกำหนดปล่อยตัวหรือส่งตัวออกนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง รวมถึงถูกจำกัดการติดต่อสื่อสารกับบุคคลภายนอกหรือหน่วยงานของรัฐ โดยจะต้องได้รับอนุญาตจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ก่อน ด้วยข้อพิจารณาด้านความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- 33) **ข้อเสนอแนะ**
- (1) กสม. เห็นว่า สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เรือนจำมีสภาพแออัดเป็นผลมาจากการใช้โทษทางอาญามากเกินความจำเป็น (over criminalization) รัฐควรพิจารณาลดการใช้โทษทางอาญาสำหรับการกระทำที่ไม่จำเป็นต้องใช้โทษทางอาญาโดยเฉพาะโทษจำคุก และใช้นโยบายลดทอนความเป็นอาชญากรรม (decriminalization) สำหรับความผิดบางประเภท เช่น ความผิดฐานหมิ่นประมาท และความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยยกเลิกข้อสันนิษฐานเด็ดขาด (irrebuttable presumption) ว่าการมียาเสพติดไว้ในครอบครองมีวัตถุประสงค์เพื่อการจำหน่าย เป็นต้น
  - (2) รัฐควรเพิ่มรายการความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวในบัญชีท้ายกฎหมายว่าด้วยการปรับเป็นพินัย และส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว เพื่อลดจำนวนผู้ถูกกักขังแทนค่าปรับ
  - (3) รัฐควรเร่งดำเนินการจำแนกผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีออกจากผู้ต้องขังเด็ดขาด เพื่อลดความแออัดในเรือนจำและเพื่อให้เป็นไปตามหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูกจับกุมเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิด (Presumption of Innocence)

- (4) รัฐควรสนับสนุนบุคลากรและงบประมาณแก่กรมราชทัณฑ์และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ให้เพียงพอ เพื่อยกระดับการบริหารจัดการในสถานที่ควบคุมตัวให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลยิ่งขึ้น
- (5) รัฐควรเร่งรัดให้ผู้ต้องกัก โดยเฉพาะกลุ่มชาวอุยกูร์ และชาวโรฮีนจา ที่ถูกควบคุมตัวเป็นระยะเวลานานโดยไม่มีกำหนดการปล่อยตัวที่ชัดเจน เข้าถึงกลไกคัดกรองระดับชาติ (National Screening Mechanism) เพื่อให้ได้รับสถานะ “ผู้ได้รับการคุ้มครอง” โดยไม่เลือกปฏิบัติ และสามารถพำนักในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว รวมทั้งเร่งขยายความร่วมมือกับประเทศที่สามเพื่อหาทางออกที่ยั่งยืนให้แก่ผู้หนีภัยกลุ่มต่าง ๆ
- (6) ในระหว่างที่ยังมีความจำเป็นจะต้องดูแลผู้ต้องกัก รัฐควรประกันมาตรฐานความเป็นอยู่ และการเข้าถึงการรักษาพยาบาล รวมทั้งให้ผู้ต้องกักสามารถประกอบศาสนกิจและติดต่อญาติหรือบุคคลใกล้ชิดได้ตามความเหมาะสม

### 5.3 การดำเนินคดี

- 34) มาตรา 226/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่ความปรากฏแก่ศาลว่า พยานหลักฐานใดเป็นพยานหลักฐานที่เกิดขึ้นโดยชอบแต่ได้มาเนื่องจากการกระทำโดยมิชอบ หรือเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยอาศัยข้อมูลที่เกิดขึ้นหรือได้มาโดยมิชอบ ห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานนั้น เว้นแต่การรับฟังพยานหลักฐานนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อการอำนวยความยุติธรรมมากกว่าผลเสียอันเกิดจากผลกระทบต่อมาตรฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาหรือสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของประชาชน” เป็นการเปิดโอกาสให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบได้ โดยการชั่งน้ำหนักระหว่างคุณค่าของพยานหลักฐานกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวอาจเป็นการเปิดโอกาสให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานที่ได้จากการทรมานและการปฏิบัติการลงโทษหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ซึ่งนอกจากจะไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นสิทธิที่ไม่อาจถูกפקใช้ได้ (non-derogable rights) แล้ว อาจส่งผลโดยอ้อมเป็นการสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หรือกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานอีกด้วย
- 35) กสม. มีข้อห่วงกังวลต่อกรณีที่ศาลรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากระบวนการซักถามที่อาศัยอำนาจของกฎหมายความมั่นคง โดยเฉพาะกรณีที่ศาลฎีกามีคำพิพากษาที่ 3214/2560 ว่า ถ้อยคำหรือข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการทรมานวิชีชกถาม ไม่ถือเป็นคำให้การของผู้ถูกจับตามมาตรา 84 วรรคท้ายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>16</sup> เพราะผู้ถูกซักถามยังไม่ได้ถูกจับกุม จึงไม่เข้าข่ายพยานหลักฐานที่ห้ามรับฟังแม้ไม่มีการแจ้งสิทธิในกระบวนการยุติธรรมให้ทราบก่อน นอกจากนี้

<sup>16</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 84 วรรคท้าย ถ้อยคำใด ๆ ที่ผู้ถูกจับให้ไว้ต่อเจ้าพนักงานผู้จับ หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในชั้นจับกุมหรือรับมอบตัวผู้ถูกจับ ถ้าถ้อยคำนั้นเป็นคำรับสารภาพของผู้ถูกจับว่าตนได้กระทำความผิดห้ามมิให้รับฟังเป็นพยานหลักฐาน แต่ถ้าเป็นถ้อยคำอื่น จะรับฟังเป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกจับได้ต่อเมื่อได้มีการแจ้งสิทธิตามวรรคหนึ่ง หรือตามมาตรา 83 วรรคสอง แก่ผู้ถูกจับแล้วแต่กรณี

ศาลเห็นว่าแม้คำให้การของผู้ถูกซักถามจะถือเป็นพยานบอกเล่าซึ่งโดยปกติกฎหมายห้ามไม่ให้ศาลรับฟัง แต่กรณีดังกล่าวเข้าข้อยกเว้นให้ศาลใช้ดุลพินิจรับฟังได้ตามมาตรา 226/3 วรรคสอง<sup>17</sup> ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่ง กสม. เห็นว่า แนวทางการรับฟังพยานหลักฐานดังกล่าวอาจเป็นการสนับสนุนกรรมวิธีซักถามที่มีความสุ่มเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน

- 36) จากโครงการวิจัย<sup>18</sup> ของ กสม. ร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ พบว่าหนึ่งในอุปสรรคสำคัญของการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ คือการแสวงหาพยานหลักฐาน และพิสูจน์ข้อเท็จจริงของการกระทำความผิด เนื่องจากผู้เสียหายอยู่ในสถานที่ควบคุม โดยเฉพาะในพื้นที่การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง ซึ่งเจ้าหน้าที่สามารถควบคุมตัวไว้ได้นานกว่าปกติ ทำให้พยานหลักฐานบนร่างกายอาจตรวจไม่พบ รวมทั้งวิธีการทรมานบางรูปแบบไม่ปรากฏร่องรอยทางกายภาพ แม้ตรวจร่างกายก็ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะเอาผิด นอกจากนี้ การตรวจร่างกายผู้ถูกควบคุมตัวส่วนใหญ่ดำเนินการโดยบุคลากรทางการแพทย์ที่อยู่ในสังกัดเดียวกันกับผู้ถูกกล่าวหา หรืออยู่ในท้องที่เดียวกัน ซึ่งอาจกระทบต่อความเป็นอิสระในการให้ความเห็นของแพทย์เนื่องจากอาจมีความกังวลเรื่องความปลอดภัย ประกอบกับบุคลากรทางการแพทย์ยังไม่มีแนวทางการตรวจสอบข้อมูลและข้อเท็จจริงทั้งด้านร่างกายจิตใจ และการตรวจอื่น ๆ ที่สามารถนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีและเป็นข้อมูลประกอบการเยียวยาผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ

### 37) ข้อเสนอแนะ

- (1) การใช้ดุลพินิจของศาลต้องสอดคล้องกับหลักการตามข้อ 15<sup>19</sup> ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ที่ว่า คำให้การที่ได้จากการทรมานจะใช้อ้างเป็นหลักฐานในการดำเนินคดีมิได้ ศาลจึงควรกำหนดแนวปฏิบัติหรือข้อบังคับของประธานศาลฎีกาในการใช้ดุลพินิจรับฟังพยานหลักฐาน เพื่อให้มีความชัดเจนว่าพยานหลักฐานที่ได้จากการทรมานจะไม่เข้าเงื่อนไขข้อยกเว้นการรับฟังพยานหลักฐานไม่ว่าในกรณีใด ๆ
- (2) รัฐควรประกันว่าผู้ถูกควบคุมตัวมีสิทธิเข้าถึงการตรวจร่างกายและสภาพจิตใจ รวมถึงการให้ความเห็นทางการแพทย์ที่เป็นอิสระ โดยควรกำหนดแนวทางหรือระบบการตรวจร่างกายและการให้ความเห็นทางการแพทย์ในกรณีการทรมานสำหรับบุคลากรทางการแพทย์อย่างเป็นระบบ เพื่อนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำผิดและเยียวยาผู้เสียหายอย่างมีประสิทธิภาพ

<sup>17</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 226/3 วรรคสอง ห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานบอกเล่า เว้นแต่ (1) ตามสภาพ ลักษณะ และข้อเท็จจริงแวดล้อมของพยานบอกเล่า นั้น น่าเชื่อว่าจะพิสูจน์ความจริงได้ หรือ (2) มีเหตุจำเป็น เนื่องจากไม่สามารถนำบุคคลซึ่งเป็นผู้ที่ได้เห็น ได้ยิน หรือทราบข้อความเกี่ยวเนื่องเรื่องที่จะให้การเป็นพยานนั้นด้วยตนเองโดยตรงมาเป็นพยานได้ และมีเหตุผลสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมที่จะรับฟังพยานบอกเล่า นั้น

<sup>18</sup> โครงการวิจัยเพื่อพิจารณาเครื่องมือมาตรฐานและระบบการป้องกันคุ้มครองและเยียวยาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकิลสูญหาย พ.ศ. 2565 และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี

<sup>19</sup> อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี

ข้อ 15 ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันว่า จะยกคำให้การใดที่พิสูจน์ได้ว่า ได้ให้โดยเป็นผลจากการทรมาน ขึ้นอ้างเป็นหลักฐานในการดำเนินคดีมิได้ เว้นแต่จะใช้เป็นหลักฐานผูกมัดบุคคลที่กล่าวหาว่าได้กระทำการทรมาน ในฐานะเป็นหลักฐานว่าคำให้การได้มาโดยวิธีนั้น

## 6. การเยียวยาผู้เสียหาย

- 38) คำว่า “ผู้เสียหาย” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ บุคคลที่ได้รับ ความเสียหายจากการกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่ง แต่นิยามผู้เสียหายตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปราม การทรมานฯ ได้บัญญัติให้หมายความรวมถึง สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามี ภริยาซึ่งมิได้จดทะเบียนสมรส ผู้อุปการะและผู้อยู่ในอุปการะ และเป็นผู้เสียหายตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพิ่มเติมจากตัวผู้เสียหายที่แท้จริง และมีสิทธิดำเนินการ เช่น การขอให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเปิดเผยข้อมูลการควบคุมตัว เพื่อให้ผู้เสียหายสามารถตรวจสอบ การกระทำของเจ้าหน้าที่ การยื่นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งหยุดการกระทำทรมานหรือการปฏิบัติที่ โหดร้าย และสิทธิในการดำเนินคดีเรียกค่าสินไหมทดแทน เป็นต้น ซึ่งถือเป็นความก้าวหน้าที่สำคัญ
- 39) นับตั้งแต่ปี 2557 ศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายจาก การกระทำที่เข้าข่ายการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไม่มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยี ศักดิ์ศรี เช่น กรณีศาลพิพากษาให้กองทัพบกจ่ายค่าสินไหมทดแทนทางละเมิดแก่ครอบครัวของพล ทหารวิเชียร เผือกสม จากการซ้อมและทรมานเป็นเหตุให้เสียชีวิตประมาณ 7 ล้านบาท และกรณี ศาลแพ่งมีคำพิพากษาให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่นายฤทธิรงค์ ชื่นจิตร จากกรณีถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจคลุมถุงดำเพื่อบังคับให้รับสารภาพ ซึ่งถือเป็นความก้าวหน้าของประเทศไทย แต่กระบวนการดังกล่าวมักจะใช้ระยะเวลายาวนาน (กรณีพลทหารวิเชียร ใช้ระยะเวลา 12 ปี และ กรณีนายฤทธิรงค์ ใช้ระยะเวลา 13 ปี) นอกเหนือจากการใช้สิทธิตามกระบวนการยุติธรรม ผู้เสียหาย จากกรณีการทรมานฯ ยังอาจเข้าถึงการเยียวยาโดยกลไกอื่น ๆ อาทิ พระราชบัญญัติค่าตอบแทน ผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 และระเบียบคณะกรรมการ ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความ เสียหายและผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ความ ไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555
- 40) กสม. พบว่า ปัจจุบันการเยียวยายังคงมุ่งเน้นเฉพาะการเยียวยาในรูปแบบตัวเงิน และกลไก ข้างต้นยังคงมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติ อาทิ ระยะเวลาการขอใช้สิทธิ และเงื่อนไขว่าผู้เสียหาย จะต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่การเยียวยายังไม่ครอบคลุมถึงผู้เสียหายตลอดจนครอบครัวของผู้เสียหายที่ถูกพิจารณาว่ามี ส่วน เกี่ยวข้องกับคดีความมั่นคง โดยเด็ก สตรีและคนพิการได้รับผลกระทบอย่างไม่ได้สัดส่วน อาทิ ผลกระทบด้านจิตใจ การตีตรา การบังคับตรวจ DNA การเข้าถึงการประกอบอาชีพและการศึกษา และความยากจนจากการขาดผู้นำครอบครัว
- 41) พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ พยายามแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าวโดยการรับรองสิทธิของ ผู้เสียหายในการได้รับการเยียวยาด้านร่างกายและจิตใจอย่างครอบคลุม โดยคำนึงถึงการทำให้กลับสู่ สภาพเดิมเท่าที่จะเป็นไปได้ และการฟื้นฟูระยะยาวทางการแพทย์ ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทรมานฯ อยู่ระหว่างการออกระเบียบว่าด้วยการช่วยเหลือ เยียวยา และฟื้นฟูผู้เสียหาย พ.ศ. .... เพื่อกำหนดแนวปฏิบัตินั้น

- 42) จากโครงการศึกษาวิจัย<sup>20</sup> ของ กสม. พบว่าการกระทำทรมานส่งผลกระทบต่อทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ ซึ่งมักมีความรุนแรงและดำรงอยู่เป็นระยะเวลาหลายปี โดยเฉพาะการมีภาวะเครียดหลังจากการประสบเหตุการณ์ร้ายแรง (Post-Traumatic Stress Disorder: PTSD) แนวทางการเยียวยาที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริงต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย โดยเฉพาะการให้ความเห็นทางการแพทย์ ซึ่งต้องดำเนินการโดยบุคลากรจากกระทรวงสาธารณสุขเป็นหลัก แต่กระทรวงสาธารณสุขยังไม่ได้เป็นองค์ประกอบในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย อีกทั้งยังพบข้อจำกัดด้านจำนวนและความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของบุคลากรทางการแพทย์ในการตรวจสภาพร่างกายและจิตใจของผู้เสียหายจากการทรมาน

43) **ข้อเสนอแนะ**

- (1) รัฐควรพัฒนาฐานข้อมูลการเยียวยา เพื่อติดตามการช่วยเหลือเยียวยาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับผู้เสียหาย รวมทั้งพิจารณาแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการช่วยเหลือเยียวยา เช่น กรอบระยะเวลาในการยื่นขอรับการเยียวยา และเงื่อนไขการตัดสิทธิของผู้เสียหายโดยอ้างเหตุการมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิด
- (2) รัฐควรพิจารณากำหนดรูปแบบการเยียวยาอื่น ๆ โดยคำนึงถึงการกลับคืนสู่สภาพเดิมเท่าที่จะเป็นไปได้ อาทิ เงินยืมชีพ ทุนการศึกษา การเข้าถึงบริการบำบัดด้านจิตใจ การส่งเสริมการประกอบอาชีพ การให้อุปกรณ์สนับสนุนที่สอดคล้องกับการใช้ชีวิตหรือการประกอบอาชีพสำหรับคนพิการ เพื่อสนับสนุนให้ผู้เสียหายและครอบครัวของผู้เสียหายสามารถกลับไปเป็นส่วนหนึ่งของสังคม
- (3) รัฐควรพัฒนาเครื่องมือและกลไกการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ โดยบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย กระทรวงยุติธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงสาธารณสุข โรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป กรมสุขภาพจิต และสำนักงานอัยการ เพื่อให้การเยียวยาผู้เสียหายที่ไม่ใช่รูปแบบตัวเงินตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ เกิดผลในทางปฏิบัติ
- (4) รัฐควรกำหนดให้กระทรวงสาธารณสุขเป็นองค์ประกอบในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ และกระทรวงสาธารณสุขควรกำหนดนโยบายและทิศทางการจัดระบบบริการการตรวจและการให้ความเห็นทางการแพทย์เพื่อสนับสนุนการตรวจและเยียวยาผู้เสียหายจากการทรมานและผู้เสียหายจากการถูกกระทำให้สูญหาย และพัฒนา

<sup>20</sup> อ้างแล้ว ในเชิงอรรถที่ 18

ระบบการบำบัดรักษา ฟันฟูสมรรถภาพทางกายและทางจิต รวมทั้งพัฒนาความพร้อมของบุคลากรด้านสาธารณสุขเพื่อรองรับภารกิจดังกล่าว

## 7. การบังคับบุคคลให้สูญหาย

- 44) ก่อนการประกาศใช้ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ พบการดำเนินคดีผู้กระทำความผิดในกรณีการควบคุมตัวโดยมิชอบแต่ผู้ถูกควบคุมตัวสูญหายไป คือ กรณีของนายพลละจี รักเจริญหรือบิลลี่ ซึ่งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางพิพากษาจำคุกอดีตหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานเป็นเวลา 3 ปี โดยไม่รอลงอาญา ในความผิดฐานควบคุมตัวนายบิลลี่ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีคำสั่งยกฟ้องข้อหาฆ่าโดยเจตนาเนื่องจากไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอ ทั้งนี้ ยังไม่ปรากฏว่าญาติและครอบครัวของบิลลี่ได้รับการเยียวยาต่อการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่รัฐในรูปแบบใด ๆ ซึ่งปัจจุบันได้มีการยื่นฟ้องหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่รายดังกล่าวต่อศาลแพ่งเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทน ทั้งนี้ ภายหลังจากการประกาศใช้ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ยังไม่ปรากฏการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายตาม พ.ร.บ. นี้
- 45) กสม. ได้ตรวจสอบกรณีคนไทยที่พำนักอยู่ต่างประเทศถูกกระทำให้สูญหายและเสียชีวิต ในระหว่างปี 2560 - 2564 จำนวน 9 ราย<sup>21</sup> บุคคลดังกล่าวได้เคลื่อนไหวทางการเมืองและถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐติดตามเฝ้าระวังอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งถูกดำเนินคดีจากการเคลื่อนไหว จึงเดินทางออกนอกประเทศไทยไปพำนักยังต่างประเทศภายหลังการรัฐประหารในปี 2557 โดยยังคงเคลื่อนไหวทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง และสูญหายในเวลาต่อมา ซึ่งแม้จะยังไม่ปรากฏพยานหลักฐานอย่างชัดเจนแจ้งว่าเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ แต่จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงและสภาพแวดล้อมที่บ่งชี้การสูญหายของบุคคลทั้ง 9 ราย จึงเชื่อได้ว่า กรณีดังกล่าวเป็นการกระทำให้บุคคลสูญหาย
- 46) จากกรณีดังกล่าว หน่วยงานของรัฐได้ประสานความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและความคืบหน้าในการสืบสวนจนทราบชะตากรรมของบุคคลที่สูญหาย โดยมีเพียงกรณีของนายวันเฉลิม สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ ที่คดีมีความคืบหน้าและอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลกัมพูชา แต่สำหรับกรณีอื่น ๆ การดำเนินการสืบสวนเป็นไปอย่างล่าช้า กระบวนการประสานความร่วมมือยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร กระทบต่อสิทธิในการรู้ความจริงของญาติและครอบครัวของบุคคลดังกล่าว แสดงให้เห็นว่ากฎหมายหรือมาตรการของรัฐในการสืบสวนสอบสวนกรณีการกระทำให้บุคคลสูญหายในประเทศเพื่อนบ้านยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ
- 47) กลไกการเยียวยาผู้เสียหายที่ผ่านมายังไม่ครอบคลุมกรณีที่ยังไม่ทราบชะตากรรมของบุคคลที่สูญหาย โดยมีเพียงการเยียวยาเป็นตัวแทนแก่ญาติและครอบครัวของบุคคลที่พบว่าเสียชีวิตแล้ว ส่วนกรณีบุคคลสูญหายรายอื่นยังไม่ปรากฏการชดเชยเยียวยาเป็นตัวแทนหรือรูปแบบอื่น และปรากฏกรณีทีคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหาย ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา

<sup>21</sup> ได้แก่ 1) นายอิทธิพล สุขแป้น 2) นายวุฒิพงศ์ กษัตริย์คุณ 3) นายสุรชัย ด่านวัฒนานุสรณ์ 4) นายชัช ชาญ บุญมาวัลย์ (เสียชีวิต) 5) นายไกรเดช ลือเลิศ (เสียชีวิต) 6) นายชูชีพ ชิวะสุทธิ์ 7) นายฤกษ์ ทัฬหายุทธ 8) นายสยาม ธีรวุฒิ และ 9) นายวันเฉลิม สัตย์ศักดิ์สิทธิ์

มีมติยกคำขอเพื่อขอรับการเยียวยาด้านการเงินของญาติผู้ที่ถูกบังคับให้สูญหายสองราย เนื่องจากไม่ปรากฏแน่ชัดว่าบุคคลดังกล่าวเสียชีวิตหรืออาจจะมีอันตรายแก่ร่างกายและจิตใจ และกรณีสำนักงานกองทุนยุติธรรมปฏิเสธให้การช่วยเหลือในการจัดทนายและค่าว่าจ้างทนายในการดำเนินคดีเนื่องจากการบังคับบุคคลให้สูญหายเกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร แม้ว่า พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ จะรับรองการช่วยเหลือและเยียวยาผู้เสียหายจากกรณีการบังคับบุคคลให้สูญหาย แต่ยังไม่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติเนื่องจากยังไม่มีหลักเกณฑ์และวิธีการช่วยเหลือและเยียวยา

48) **ข้อเสนอแนะ**

- (1) รัฐควรตรวจสอบและติดตามข้อมูลจนกว่าจะทราบที่อยู่และชะตากรรมของผู้ถูกระงับการให้สูญหาย และรู้ตัวผู้กระทำความผิดเพื่อดำเนินคดี รวมทั้งพัฒนาแนวทางหรือวิธีการสืบสวนกรณีคนไทยที่อาศัยอยู่นอกราชอาณาจักรไทยถูกระงับการทรมานหรือถูกระงับการให้สูญหายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
- (2) รัฐควรเร่งประกาศใช้ (ร่าง) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย ว่าด้วยการช่วยเหลือ เยียวยา และฟื้นฟูผู้เสียหาย พ.ศ. .... โดยเร็วเพื่อให้ผู้เสียหายจากการถูกบังคับให้สูญหายมีสิทธิได้รับการชดเชยเยียวยาที่เหมาะสม

## 8. อำนาจหน้าที่ของ กสม.

- 49) กสม. มีอำนาจในการเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ในกรณีสถานที่ที่จะเข้าไปนั้นไม่ได้อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ยินยอมให้เข้า กสม. จะเข้าไปได้ก็ต่อเมื่อมีหมายของศาล และการตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัวประเภทต่าง ๆ ของ กสม. ที่ผ่านมา ยังต้องติดต่อไปยังหน่วยงานเจ้าของสถานที่เพื่อขออนุญาตการเข้าตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัวดังกล่าว
- 50) **ข้อเสนอแนะ** รัฐควรเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (OPCAT) เพื่อจัดตั้งกลไกป้องกันการทรมานระดับชาติ (National Preventive Mechanism: NPM) ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานที่เป็นอิสระทำหน้าที่ดังกล่าว ทั้งนี้ กสม. มีความพร้อมที่จะทำหน้าที่เป็น NPM ของไทย โดยได้จัดตั้ง “กลุ่มงานตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัวและการป้องกันการทรมาน” เพื่อรองรับภารกิจการตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัวเชิงป้องกัน