



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖-๗ ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอในการตรากฎหมายนิรโทษกรรม

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ตามที่ปัจจุบันมีการเสนอร่างกฎหมายนิรโทษกรรม รวม ๕ ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติสร้างเสริมสังคมสันติสุข พ.ศ. ฉบับพรรคพลังธรรมใหม่ พรรครวมไทยสร้างชาติ และพรรคครูไทยเพื่อประชาชน ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่บุคคลซึ่งได้กระทำความผิดอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง พ.ศ. ฉบับพรรคก้าวไกล และร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมประชาชน พ.ศ. ฉบับประชาชน ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ขอทราบความเห็นและข้อเสนอแนะต่อร่างพระราชบัญญัติสร้างเสริมสังคมสันติสุข พ.ศ. (ฉบับพรรคครูไทยเพื่อประชาชน) และต่อมาสภาผู้แทนราษฎรมีมติในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการตราพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม นั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ให้ความสำคัญต่อการตรากฎหมายดังกล่าว เนื่องจากรัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เมื่อปรากฏการละเมิดสิทธิมนุษยชน ผู้ได้รับความเสียหายมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมและได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม การนิรโทษกรรมจึงเป็นเครื่องมือหนึ่งในการยุติความขัดแย้งในอดีตที่สมควรถูกหีบยกขึ้นมาใช้ในกรณีที่กระบวนการยุติธรรมปกติไม่อาจระงับความขัดแย้งได้ ทั้งนี้ การนิรโทษกรรมต้องอยู่ภายใต้หลักสิทธิมนุษยชน ความเสมอภาค เบื้องหน้ากฎหมายที่เป็นเป้าหมายสูงสุดของการดำรงไว้ซึ่งหลักนิติธรรม และการไม่เลือกปฏิบัติ ในการนี้ กสม. จึงมีความเห็นและข้อเสนอ ดังนี้

๑. ความมุ่งหมายของการนิรโทษกรรม การนิรโทษกรรมครั้งนี้มุ่งหมายเพื่อยุติความแตกแยกทางความคิดและความขัดแย้งทางการเมืองตั้งแต่ก่อนการรัฐประหารในปี ๒๕๔๙ ซึ่งครอบคลุมการกระทำที่เป็นความผิดอันเกิดจากการชุมนุม การประท้วง การเรียกร้อง การแสดงออก หรือการแสดงความคิดเห็นที่มีมูลเหตุจูงใจทางการเมืองหรือเกิดจากความขัดแย้งทางการเมือง ซึ่งผู้กระทำความผิดมีมูลเหตุจูงใจแตกต่างจากเจตนาในการกระทำความผิดทางอาญาทั่วไป

๒. การกำหนดช่วงเวลาที่จะได้รับการนิรโทษกรรม ควรกำหนดให้ครอบคลุมถึงเหตุการณ์หรือห้วงเวลาที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยหรือผลที่นำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นทั้งหมด และปัจจุบันความขัดแย้งดังกล่าวก็ยังดำรงอยู่ ดังนั้น ควรกำหนดระยะเวลาการนิรโทษกรรมตั้งแต่ปี ๒๕๔๙ ถึงวันที่กฎหมายนิรโทษกรรมมีผลใช้บังคับ

/ศ. กรณีจำเป็น...

๓. กรณีจำเป็นต้องมีคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองการให้นิโทษกรรมในกฎหมาย คณะกรรมการต้องมีความเป็นอิสระ เป็นกลาง และไม่มีส่วนได้เสียในการพิจารณานิโทษกรรม เพื่อไม่ให้ขัดกับหลักการที่ว่าผู้กระทำความผิดย่อมไม่อาจเป็นผู้ตัดสินความผิดที่ตนได้กระทำ และเป็นหน้าที่ของรัฐในการดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำความผิด รวมทั้งเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิด

๔. ประเภทความผิดที่สมควรได้รับการนิโทษกรรม ต้องกำหนดไว้โดยชัดแจ้งในกฎหมาย หรือบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ ไม่ควรให้คณะกรรมการกำหนดประเภทหรือฐานความผิดภายหลัง เพราะการนิโทษกรรมเป็นข้อยกเว้นการกระทำความผิด ต้องใช้และตีความอย่างเคร่งครัด ไม่ขยายความไปใช้กับความผิดที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย เพื่อป้องกันปัญหาการใช้ดุลพินิจและการมีส่วนได้เสีย และต้องกระทำผ่านองค์กรนิติบัญญัติซึ่งเป็นผู้แทนปวงชนตามหลักการประชาธิปไตย

๕. ความผิดที่จะได้รับการนิโทษกรรม ต้องไม่เป็นความผิดที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง และที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดว่าไม่ควรให้มีการนิโทษกรรม เช่น การทรมาน การบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ การสังหารนอกระบบ การปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำแย่ คักดีศรี การวิสามัญฆาตกรรม การสังหารโดยรวบรัดและตามอำเภอใจ อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม การเอาคนลงเป็นทาส การค้ามนุษย์ และการกระทำรุนแรงที่เป็นการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ เป็นต้น ดังนั้น การนิโทษกรรมจึงต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษต่ออาชญากรรมที่เป็นการทำลายเผ่าพันธุ์มนุษย์ (Genocide Convention) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำแย่ คักดีศรี (CAT) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ICPPED) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญที่บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนด้วย

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางการตราพระราชบัญญัตินิโทษกรรม สถาผู้แทนราษฎรต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักกฎหมาย (เกษดาว, พลัฏฐ์)

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๓๙๙๔

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๘๗๒๐

อีเมล nitikan@nhrc.or.th