

# ด่วนที่สุด

ที่ สม ๐๙๐๔/ ๑๑



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

๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอในการตรากฎหมายนิรโทษกรรม

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ตามที่ปัจจุบันมีการเสนอร่างกฎหมายนิรโทษกรรม รวม ๕ ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติ  
สร้างเสริมสังคมสันติสุข พ.ศ. .... ฉบับพรรคพลังธรรมใหม่ พรรครวมไทยสร้างชาติ และพรรคครูไทย  
เพื่อประชาชน ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่บุคคลซึ่งได้กระทำความผิดอันเนื่องมาจากเหตุการณ์  
ความขัดแย้งทางการเมือง พ.ศ. .... ฉบับพรรคก้าวไกล และร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมประชาชน พ.ศ. ....  
ฉบับประชาชน ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ขอทราบความเห็นและข้อเสนอแนะต่อร่าง  
พระราชบัญญัติสร้างเสริมสังคมสันติสุข พ.ศ. .... (ฉบับพรรคครูไทยเพื่อประชาชน) และต่อสภาผู้แทนราษฎร  
มีมติในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗  
ให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการตราพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม นั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ให้ความสำคัญต่อการตรากฎหมายดังกล่าว  
เนื่องจากรัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เมื่อปรากฏการละเมิดสิทธิมนุษยชน ผู้ได้รับ  
ความเสียหายมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมและได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม การนิรโทษกรรม  
จึงเป็นเครื่องมือหนึ่งในการยุติความขัดแย้งในอดีตที่สมควรถูกหดยกขึ้นมาใช้ในกรณีที่กระบวนการยุติธรรม  
ปกติไม่อาจระงับความขัดแย้งได้ ทั้งนี้ การนิรโทษกรรมต้องอยู่ภายใต้หลักสิทธิมนุษยชน ความเสมอภาค  
เบื้องต้นกฎหมายที่เป็นเป้าหมายสูงสุดของการดำรงไว้ซึ่งหลักนิติธรรม และการไม่เลือกปฏิบัติ ในการนี้  
กสม. จึงมีความเห็นและข้อเสนอ ดังนี้

**๑. ความมุ่งหมายของการนิรโทษกรรม** การนิรโทษกรรมครั้งนี้มุ่งหมายเพื่อยุติความ  
แตกแยกทางความคิดและความขัดแย้งทางการเมืองตั้งแต่ก่อนการรัฐประหารในปี ๒๕๔๙ ซึ่งครอบคลุม  
การกระทำที่เป็นความผิดอันเกิดจากการชุมนุม การประท้วง การเรียกร้อง การแสดงออก หรือการแสดงความ  
คิดเห็นที่มีมูลเหตุจูงใจทางการเมืองหรือเกิดจากความขัดแย้งทางการเมือง ซึ่งผู้กระทำความผิดมีมูลเหตุจูงใจ  
แตกต่างจากเจตนาในการกระทำความผิดทางอาญาทั่วไป

**๒. การกำหนดช่วงเวลาที่จะได้รับการนิรโทษกรรม** ควรกำหนดให้ครอบคลุมถึงเหตุการณ์  
หรือช่วงเวลาที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยหรือผลที่นำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นทั้งหมด และปัจจุบันความ  
ขัดแย้งดังกล่าวก็ยังดำรงอยู่ ดังนั้น ควรกำหนดระยะเวลาการนิรโทษกรรมตั้งแต่ปี ๒๕๔๙ ถึงวันที่กฎหมาย  
นิรโทษกรรมมีผลใช้บังคับ

/ต. กรณีจำเป็น...

๓. กรณีจำเป็นต้องมีคณะกรรมการพิจารณากลับกรองการให้นิรโทษกรรมในกฎหมาย คณะกรรมการต้องมีความเป็นอิสระ เป็นกลาง และไม่มีส่วนได้เสียในการพิจารณานิรโทษกรรม เพื่อไม่ให้ขัดกับ หลักการที่ว่าผู้กระทำความผิดย่อมไม่อาจเป็นผู้ตัดสินความผิดที่ตนได้กระทำ และเป็นหน้าที่ของรัฐในการ ดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำความผิด รวมทั้งเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิด

๔. ประเภทความผิดที่สมควรได้รับการนิรโทษกรรม ต้องกำหนดไว้โดยชัดแจ้งในกฎหมาย หรือบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ ไม่ควรให้คณะกรรมการกำหนดประเภทหรือฐานความผิดภายหลัง เพราะการ นิรโทษกรรมเป็นข้อยกเว้นการกระทำความผิด ต้องใช้และตีความอย่างเคร่งครัด ไม่ขยายความไปใช้กับ ความผิดที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย เพื่อป้องกันปัญหาการใช้ดุลพินิจและการมีส่วนได้เสีย และต้องกระทำ ผ่านองค์กรนิติบัญญัติซึ่งเป็นผู้แทนปวงชนตามหลักการประชาธิปไตย

๕. ความผิดที่จะได้รับการนิรโทษกรรม ต้องไม่เป็นความผิดที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่าง ร้ายแรง และที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดว่าไม่ควรให้มีการนิรโทษกรรม เช่น การทรมาน การบังคับ บุคคลให้หายสาบสูญ การสังหารนอกระบบ การปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำย ศักดิ์ศรี การวิสามัญฆาตกรรม การสังหารโดยรวบรัดและตามอำเภอใจ อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ การฆ่าล้าง เผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม การเอาคนลงเป็นทาส การค้ามนุษย์ และการกระทำรุนแรงที่เป็นการเลือกปฏิบัติ ทางเชื้อชาติ เป็นต้น ดังนั้น การนิรโทษกรรมจึงต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษต่ออาชญากรรมที่เป็นการทำลายเผ่าพันธุ์มนุษย์ (Genocide Convention) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยศักดิ์ศรี (CAT) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ICPPED) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และต้องไม่ขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญที่บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนด้วย

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และเป็นข้อมูลสำหรับการพิจารณาร่างกฎหมายนิรโทษกรรม ของวุฒิสภาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักกฎหมาย (เกษดาว, พลัฏฐ์)

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๓๙๙๔

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๘๗๒๐

อีเมล nitikan@nhrc.or.th