

สรุปผลการประชุมประจำปีและการประชุมใหญ่ทุก 2 ปีของ APF ครั้งที่ 20
ณ กรุงอูลานบาตอร์ ประเทศมองโกเลีย

1. ผู้เข้าร่วมประชุม

- 1.1 ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- 1.2 นางภิรมย์ ศรีประเสริฐ
เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- 1.3 นางหรรษา บุญรัตน์
ที่ปรึกษาสำนักงานกสม. (ดูแลภารกิจด้านต่างประเทศ)
- 1.4 นายภูวดล วีระเวชพิสัย
ผู้อำนวยการสำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
- 1.5 นายสันติ ลาตีฟี
นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการ
กลุ่มงานพันธกรณีและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
สำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

2. การประชุม APF Forum Councillors และ Annual General Meeting

2.1 การดำรงตำแหน่งประธาน APF

ที่ประชุมได้มีมติรับรองการเข้าดำรงตำแหน่งประธาน APF ของนาย Byambadorj Jamsran ประธานสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของมองโกเลียในฐานะเจ้าภาพจัดการประชุมใหญ่ทุก 2 ปีในครั้งนี้อย่างต่อเนื่องจากกาดาร์ โดยจะมีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี จนถึงปี 2560

2.2 การรับรองแผนยุทธศาสตร์การทำงานของ APF (APF Strategic Plan)

ที่ประชุมให้การรับรองแผนยุทธศาสตร์การทำงานของ APF สำหรับช่วงระยะเวลาระหว่างปี 2558-2563 ซึ่งจะผลักดันการสร้างสรรคสิทธิมนุษยชน สันติภาพ และความมั่นคง โดยเน้นความสำคัญของสิทธิทางการเมืองและพลเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สำหรับกลุ่มบุคคลที่จำเป็นต้องให้การดูแลเป็นพิเศษ ได้แก่ เด็ก สตรี คนพิการ ผู้สูงอายุ ผู้แสวงหาที่พักพิง ผู้อพยพ และผู้โยกย้ายถิ่นฐานทั้งภายในและระหว่างประเทศ

2.3 กิจกรรมระหว่างประเทศ (International Activities)

ที่ประชุมรับทราบรายงานจากศาสตราจารย์ Alan Miller ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนของสก๊อตแลนด์ในฐานะรองประธาน ICC เกี่ยวกับกิจกรรมการดำเนินงานของ ICC ดังนี้

(1) เครือข่ายสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของภูมิภาคยุโรปจะเข้ารับตำแหน่งประธาน ICC ในเดือนมีนาคม 2559 โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี สืบต่อจากเครือข่ายภูมิภาคแอฟริกา ซึ่งสถาบันสิทธิ

มนุษยชนแห่งชาติของแอฟริกาใต้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวมาเป็นเวลาเกือบ 3 ปีแล้ว อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ยังไม่เป็นที่ชัดเจนว่าสถาบันสิทธิฯของประเทศใดในยุโรปที่จะดำรงตำแหน่งประธาน ICC คนต่อไป แต่คาดว่าจะมีการตัดสินใจได้ในเร็ววันนี้

(2) ขณะนี้มีความจำเป็นที่จะต้องเสริมสร้างศักยภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานเลขานุการของ ICC (ICC Secretariat) ที่นครเจนีวา โดยคาดหวังว่าเงินสนับสนุน (grant) ส่วนหนึ่งที่จะได้รับจากสหภาพยุโรป (EU) ในอนาคต จะนำมาใช้สำหรับกิจกรรมดังกล่าว ซึ่งรวมถึงข้อเสนอในการบรรจุตำแหน่งงานใหม่ 2 ตำแหน่งภายในสำนักงานของประธาน ICC ซึ่งได้แก่ ตำแหน่งผู้แทนพิเศษ (Special Representative) และตำแหน่งเจ้าหน้าที่สนับสนุนทางด้านบริหาร (administrative support position) ทั้งนี้ ที่ประชุม ICC Bureau ซึ่งจะมีขึ้นในระหว่างช่วงการประชุม ICC International Conference ในเดือนตุลาคม 2558 ที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เม็กซิโก จะพิจารณารายละเอียดในเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่ง

(3) ขณะนี้ ICC กำลังรณรงค์เพื่อขยายบทบาทของ ICC และสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นที่ยอมรับในกรอบการประชุมของสหประชาชาติ อาทิ การเน้นย้ำบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน การผลักดันให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้าร่วมในเวทีการประชุมต่างๆ ของ UN ซึ่งจัดขึ้น ณ นครนิวยอร์ก และการรณรงค์เพื่อให้มีการรับรองข้อมติว่าด้วยสถาบันแห่งชาติในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยที่ 70 ซึ่งจะเริ่มขึ้นในช่วงกลางเดือนกันยายน 2558 เป็นต้นไป

2.4 ถ้อยแถลงของผู้แทนองค์การระหว่างประเทศ

ที่ประชุมรับทราบถ้อยแถลงของ Ms. Nadia Rasheed จากหน่วยงาน HIV, Health and Development สำนักงานภูมิภาคของ UNDP ซึ่งได้รับเชิญให้เข้าร่วมประชุมในครั้งนี้ โดยเน้นย้ำถึงวัตถุประสงค์ร่วมกันของ UNDP และ APF ในการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยเฉพาะการจัดทำแนวทางและวิธีการในการประเมินศักยภาพ (capacity assessment) ของสถาบันสิทธิฯ และเมื่อเร็วๆ นี้ UNDP ได้ร่วมกับ APF ในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการว่าด้วยกลุ่ม LGBT บทบาทของภาคประชาสังคม และอุตสาหกรรมการทำเหมืองแร่ที่กระทบต่อสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะกลุ่มชนพื้นเมืองดั้งเดิมทั้งชายและหญิง นอกจากนี้ ผู้แทน UNDP ยังได้กล่าวถึงเป้าหมายว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 10 ว่าด้วยการลดความไม่เท่าเทียม และเป้าหมายที่ 16 ว่าด้วยสังคมที่สงบสุข และเน้นการมีส่วนร่วมว่าจะเป็นพื้นฐานของความร่วมมือระหว่าง UNDP และ APF ต่อไปในอนาคต

2.5 การเลือกตั้งผู้แทนของ APF ใน ICC (APF-ICC Representation)

(1) ตำแหน่งสมาชิกคณะอนุกรรมการประเมินสถานะของสถาบันสิทธิฯ ใน ICC (ICC Sub-Committee on Accreditation หรือ ICC-SCA) จำนวน 1 ตำแหน่ง สืบแทนนาง Randa Siniora ผู้แทนสถาบันสิทธิฯ ของปาเลสไตน์ซึ่งได้ลาออกไป ในการนี้ได้มีผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งรวม 3 รายด้วยกัน คือ ผู้แทนจากสถาบันสิทธิฯ ของปาเลสไตน์ อินเดีย และจอร์แดน ผลปรากฏว่าที่ประชุมได้ลงคะแนนเสียง (voting) ให้ นาย Mousa Burayzat จากสถาบันสิทธิฯ ของจอร์แดนเป็นผู้แทนของ APF ใน ICC-SCA โดยได้รับคะแนน

สนับสนุน 7 เสียง ในขณะที่ปาเลสไตน์ และอินเดียได้รับคะแนนสนับสนุน 4 เสียงเท่ากันจาก Forum Councillors ที่มีสิทธิออกเสียง (voting rights) รวมทั้งสิ้น 15 สถาบัน

(2) ตำแหน่งสมาชิกคณะทำงานว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (ICC Working Group on Business and Human Rights) จำนวน 1 ตำแหน่ง สืบแทนสถาบันสิทธิฯ ของฟิลิปปินส์ที่ครบวาระการดำรงตำแหน่ง โดยมีผู้สมัครทั้งสิ้น 3 รายจากมองโกเลีย ออสเตรเลีย และกาตาร์ แต่ต่อมาออสเตรเลียและกาตาร์ได้ถอนตัวจากการเสนอชื่อ ดังนั้นผู้แทนของมองโกเลียจึงได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวโดยฉันทามติ (consensus)

อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมได้อภิปรายกันอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับหลักปฏิบัติว่าด้วยการดำรงตำแหน่งใน ICC ของสมาชิก APF ว่าสถาบันสิทธิฯ 1 ประเทศไม่ควรรับตำแหน่งเกินกว่า 1 หน่วยงานใน ICC เนื่องจากผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อทั้ง 3 ประเทศล้วนดำรงตำแหน่งสมาชิก ICC Bureau อยู่แล้วทั้งสิ้น การเสนอชื่อผู้สมัครที่ยังคงดำรงตำแหน่งอื่นๆใน ICC ด้วยจึงเท่ากับปิดกั้นโอกาสในการเป็นตัวแทนที่เท่าเทียมกันระหว่างสมาชิก APF ด้วยกันเอง

2.6 การเป็นเจ้าภาพการประชุมประจำปี และการประชุมใหญ่ทุก 2 ปี ครั้งที่ 22 ของ APF

ที่ประชุมได้ลงคะแนนเสียงสนับสนุนเลือกสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของอัฟกานิสถานที่เสนอเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมประจำปี (Annual Meeting) และการประชุมใหญ่ทุก 2 ปี (Biennial Conference) ครั้งที่ 22 ในปี 2560 โดยมีคะแนนเสียงสนับสนุนทั้งสิ้น 7 เสียง ในขณะที่ผู้เสนอตัวเป็นเจ้าภาพอีก 2 สถาบัน คือเนปาล และฟิลิปปินส์ ได้รับคะแนนเสียงสนับสนุน 5 เสียง และ 3 เสียงตามลำดับ

2.7 การเข้ารับตำแหน่งรองประธาน APF (Deputy Chairs)

ตามธรรมเนียมปฏิบัติของ APF ผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธาน APF คนก่อน (immediate past chairperson) และผู้ที่ทำหน้าที่เจ้าภาพจัดการประชุม Annual Meeting และ Biennial Conference ครั้งต่อไป จะเข้ารับตำแหน่งรองประธาน APF โดยอัตโนมัติ ในกรณีนี้ ที่ประชุมจึงมีมติรับรองการทำหน้าที่ในตำแหน่งรองประธาน APF ของกาตาร์ และอัฟกานิสถาน ซึ่งจะมีวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงปี 2560

2.8 การปฏิรูปการบริหารงานของ APF (APF Governance Reform)

สืบเนื่องจากการขยายตัวของสมาชิก APF ซึ่งมีจำนวน 22 สถาบันในปัจจุบัน และคาดว่าจะเพิ่มมากขึ้นเป็น 30 แห่งภายในระยะเวลา 5 ปีข้างหน้า ในกรณีนี้ จึงได้มีการจัดตั้ง Forum Council Working Group (FCWG) ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนจากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของปาเลสไตน์ อินเดีย เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ และออสเตรเลียเมื่อปี 2555 เพื่อหารือและจัดทำข้อเสนอในเรื่องการปฏิรูปการบริหารงานของ APF เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และความโปร่งใส จนถึงขณะนี้ FCWG ได้จัดการประชุมไปแล้ว 2 ครั้ง พร้อมกับจัดทำข้อเสนอต่อที่ประชุม APF ครั้งที่ 20 โดยมีสาระสำคัญดังนี้

(1) การจัดตั้งสมัชชา APF (APF General Assembly) ซึ่งประกอบด้วย สมาชิก APF ทั้งหมด ทั้งสมาชิกประเภทสามัญ (Full member) และประเภทสมทบ (Associate member) แต่เปลี่ยนชื่อเป็น

สมาชิกประเภท 'A' และ 'B' ตามสถานะใน ICC โดยสมาชิก APF จะมีอำนาจในการตัดสินใจเช่นเดียวกับที่ประชุม Forum Council

(2) การจัดตั้ง APF Board ซึ่งประกอบด้วย ประธาน (Chairperson) 1 คน รองประธาน 1 คน และสมาชิกอีก 3 คน โดยเลือกจากที่ประชุมสมาชิก APF หน้าที่สำคัญของ APF Board ได้แก่ การกำกับดูแล การดำเนินงานตามข้อตัดสินใจ (decision) ของสมาชิก APF พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะ (recommendation) สมาชิกของ Board มีวาระการดำรงตำแหน่งคนละ 2 ปี และสามารถต่อได้อีก 1 วาระ โดยประธาน Board จะเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิก ICC Bureau ในฐานะประธานจากเครือข่ายภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ส่วนสมาชิก ICC Bureau อีก 3 ที่นั่งในอัตราส่วนของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก จะทำการเลือกตั้งโดยที่ประชุมสมาชิก APF

(3) ที่ประชุม APF ครั้งที่ 20 ได้อภิปรายกันในประเด็นดังกล่าวอย่างกว้างขวาง พร้อมกับเห็นชอบในหลักการสำคัญของเอกสาร APF Governance Reform ยกเว้นในประเด็นที่เสนอให้สมาชิกประเภท 'A' เพียงประเภทเดียวที่มีสิทธิลงคะแนนเสียง ซึ่งผู้แทนบางประเทศเห็นว่า ในปัจจุบันสมาชิกประเภท 'B' หลายประเทศ ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมของ APF อย่างแข็งขัน ดังนั้นจึงควรมีสิทธิออกเสียงเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ ที่ประชุมยังได้เสนอให้ขยายจำนวนสมาชิก APF Board จาก 5 ตำแหน่ง เป็น 7 ตำแหน่ง ซึ่ง FCWG จะได้นำข้อคิดเห็นดังกล่าวไปพิจารณาต่อไป

2.9 การจัดทำยุทธศาสตร์ว่าด้วยการระดมเงินทุนสนับสนุน

ที่ประชุมรับทราบการรายงานของผู้แทน Global Philanthropic จากประเทศแคนาดา ซึ่ง APF ได้ว่าจ้างให้ทำหน้าที่ศึกษา และจัดทำรายงานการวิจัยว่าด้วยยุทธศาสตร์การระดมเงินทุน เพื่อสนับสนุนการทำงาน of APF ในอนาคต โดยยุทธศาสตร์ดังกล่าวจะเน้นวิธีการดำเนินงานใน 4 ประเด็นด้วยกันคือ

- (1) การแสวงหาหุ้นส่วนใหม่ๆ ที่สนใจในการดำเนินงานของ APF และประเด็นการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน
- (2) การประเมินปัจจัยที่จะดึงดูดความสนใจเพื่อการลงทุน สำหรับผู้บริจาคในปัจจุบัน และที่คาดว่าจะมีขึ้นในอนาคต
- (3) การเสริมสร้างการมีปฏิสัมพันธ์และความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้บริจาครายใหม่
- (4) การมีส่วนร่วมของสมาชิก APF ในการระดมทุน

ทั้งนี้ บริษัทได้คาดการณ์ว่าจะมีผู้ที่สนใจให้การสนับสนุนทางด้านเงินทุน จำนวน 47 รายด้วยกัน โดยแบ่งเป็นปัจเจกบุคคล (individual) 20 ราย สถาบันหรือมูลนิธิ 8 ราย ภาคเอกชน 17 ราย และองค์กรเอกชนที่มีชื่อเสียง 2 ราย ซึ่งส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก

2.10 ประเด็นอื่นๆ (General Business)

(1) การจัดตั้งกลไกสิทธิมนุษยชนระดับภูมิภาค Ms. Sima Samar ประธานสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของอัฟกานิสถาน พร้อมด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนได้ร่วมกันแจ้งให้ที่ประชุมรับทราบความคืบหน้าของการดำเนินงาน เพื่อการจัดตั้งกลไกสิทธิมนุษยชนระดับภูมิภาค (regional mechanism) ของภูมิภาคเอเชียใต้

ซึ่งขณะนี้ได้มีการจัดตั้งคณะทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนองค์กรเอกชน (NGOs) จากทั่วทั้งภูมิภาค เพื่อจัดทำแนวคิดและร่วมในการรณรงค์ ในการนี้ จึงขอเชิญชวนให้สมาชิก APF โดยเฉพาะสถาบันสิทธิฯ ที่อยู่ในภูมิภาคเอเชียใต้สนับสนุนการดำเนินงานดังกล่าว

(2) โทษประหารชีวิต (Death Penalty) ศาสตราจารย์ Gillian Triggs ประธานสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของออสเตรเลีย ได้เรียกร้องให้สมาชิก APF ร่วมมือกันโน้มน้าวให้รัฐบาลในภูมิภาคดำเนินการเพื่อนำไปสู่การพักโทษโดยพฤตินัย (de facto moratorium) หรือการยกเลิกโทษประหารชีวิต (abolition) โดยประเทศที่ยกเลิกโทษดังกล่าวไปแล้ว ได้แก่ ออสเตรเลีย ติมอร์เลสเต้ กัมพูชา ฟิลิปปินส์ มองโกเลีย และนิวซีแลนด์ ส่วนไทย ลาว และพิจิได้มีการพักโทษโดยพฤตินัย ในขณะที่มาเลเซีย เมียนมาร์ และสิงคโปร์ ได้เปลี่ยนจากโทษประหารชีวิตมาเป็นการจำคุกตลอดชีวิต

(3) การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ผู้แทนสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของนิวซีแลนด์ ได้นำเสนอแนวทางและวิธีการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งสถาบันสิทธิฯ ได้รับอำนาจตามกฎหมายให้ทำหน้าที่เป็นกลไกหลักในการจัดทำ โดยได้ใช้ข้อเสนอแนะ (recommendations) จากกระบวนการ UPR ทั้ง 2 รอบเป็นพื้นฐาน พร้อมกับเปิดโอกาสให้สาธารณชนโดยทั่วไปสามารถมีส่วนร่วมให้ข้อคิดเห็นและติดตามความคืบหน้าในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐผ่านระบบเว็บไซต์ของสถาบันสิทธิฯ

(4) การประชุม ASEM ผู้แทนสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของเกาหลีใต้ได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบถึงกำหนดการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของผู้สูงอายุ ระหว่างวันที่ 26-28 ตุลาคม 2558 ที่กรุงโซล ซึ่งเป็นการจัดร่วมกันระหว่างสถาบันสิทธิฯของเกาหลีใต้กับ ASEM โดยวันที่ 26 ตุลาคม 2558 จะเป็นการจัด Special Session ว่าด้วยบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการทำงานเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุ ในการนี้ จึงขอเชิญ APF และสมาชิกเข้าร่วมการประชุม

(5) นาย Ali Nawaz Chowhan ประธานสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของปากีสถาน ซึ่งได้รับเชิญให้เข้าร่วมประชุมประจำปีของ APF เป็นครั้งแรก ได้กล่าวถึงการจัดตั้งและการทำหน้าที่ของสถาบันสิทธิฯ พร้อมกับแสดงความประสงค์ที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิก APF ในอนาคต

3. การประชุมในช่วง Biennial Conference

3.1 การกล่าวถ้อยแถลงที่สำคัญ

นาย Byambadorj Jamsran ประธาน กสม. มองโกเลีย กล่าวว่า กสม. มองโกเลียให้ความสำคัญกับการทำงานด้านการป้องกันการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (ill-treatment) ทั้งนี้ ปฏิญญาไนโรบี (Nairobi Declaration) ซึ่งเป็นเอกสารผลลัพธ์ของการประชุมสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเมื่อปี 2551 ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงไนโรบี ประเทศเคนยา ได้ย้ำถึงบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการทำงานร่วมกับรัฐบาลในเรื่องการป้องกันการทรมาน

นาย Tsakhiagiin Elbegdorj ประธานาธิบดีมองโกเลีย กล่าวถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชนซึ่งได้บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญของมองโกเลีย และย้ำถึงบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการ

ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ มองโกเลียได้ยกเลิกโทษประหารชีวิต แก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของกลุ่มสตรี เด็ก และคนพิการ และให้การรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เพื่อนำไปสู่การพิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาชนต่อไป

นาย Zandaakhuugiin Enkhbold ประธานสภาผู้แทนราษฎรมองโกเลีย กล่าวว่า เมื่อปี 2545 มองโกเลียได้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการประจำเรือนจำ การคุ้มครองสิทธิของกลุ่มคนด้อยโอกาสในสังคม และการออกกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ มองโกเลียยังได้เข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนฉบับต่างๆ เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเลือกรับฉบับที่ 2 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเรื่องการยกเลิกโทษประหารชีวิต

3.2 การอภิปรายและหารือในประเด็นต่างๆ

(1) บทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการป้องกันการทรมานและการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม โดยมี Tan Sri Hasmy Agam ประธาน กสม. มาเลเซีย ทำหน้าที่เป็น facilitator

Ms. Oyunchimeg Purev กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมองโกเลีย กล่าวว่า มองโกเลียได้เข้าเป็นภาคีสถิติสัญญา CAT แล้ว รัฐธรรมนูญของมองโกเลียยังได้บัญญัติห้ามการทรมานไว้ด้วย นอกจากนี้ยังเป็นหนึ่งในประเด็นที่ กสม. ให้ความสำคัญ สำหรับปัญหาที่สำคัญในมองโกเลียซึ่งคล้ายคลึงกับหลายประเทศ ได้แก่ สภาพความเป็นอยู่ในสถานที่คุมขัง ทั้งนี้ กสม. ได้ทำงานร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ และศาล ภายหลังจากการทำงานพบว่า มีพัฒนาการเชิงบวกที่สร้างความเปลี่ยนแปลงในทางปฏิบัติอย่างชัดเจน มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MoU) กับหน่วยงานของรัฐ จัดการฝึกอบรมร่วมกัน (joint training) นอกจากนี้ กสม. มองโกเลียยังได้จัดทำรายงานเสนอต่อรัฐสภาเพื่อเสนอแนะให้รัฐเยียวยาผู้เสียหายจากการทรมานด้วย

Ms. Shazeera Zawawi ผู้แทนสมาคมเพื่อป้องกันการทรมาน (Association for the Prevention of Torture – APT) กล่าวว่า การป้องกันการทรมานถือเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญระดับโลก ทั้งนี้มีความเป็นไปได้ที่การทรมานจะเกิดขึ้นจากปัจจัยด้านการเมือง กรอบทางกฎหมายที่ไม่เหมาะสม หน่วยงานที่ขาดประสิทธิภาพ การเลือกปฏิบัติทางสังคม และระบบยุติธรรมทางอาญาที่ไม่เหมาะสม พร้อมนี้ผู้แทน APT ได้นำเสนอแนวคิด “บ้านแห่งการป้องกันการทรมาน” (House of Prevention) ซึ่งประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ 1) การสร้างกรอบทางกฎหมาย (legal framework) โดยสนับสนุนให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ เข้าเป็นภาคีสถิติสัญญา CAT และพิธีสาร OPCAT 2) การดำเนินการ (implementation) เช่น การฝึกอบรม การรวบรวมข้อมูล และการส่งเสริมการเยียวยาและการคุ้มครองผู้เสียหาย เป็นต้น และ 3) การมี/จัดตั้งกลไกควบคุม (control mechanism) เพื่อดำเนินการติดตามข้อเสนอแนะและตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังประเภทต่างๆ นอกจากนี้ ที่ผ่านมามี APT ได้ดำเนินโครงการฝึกอบรมร่วมกับ APF ดังเช่นที่จัดขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และโครงการ Torture Prevention Ambassadors เป็นต้น

Ms. Simar Samar ประธาน กสม. อัฟกานิสถาน กล่าวถึงสภาพปัญหาภายในประเทศ เช่น การขาดหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงและสังคมยังขาดความตระหนักในเรื่องการป้องกันการทรมาน

แม้อัฟกานิสถานได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CAT แล้วก็ตามแต่ปัจจุบันยังไม่มียุทธศาสตร์และกฎหมายที่อนุวัติการตามอนุสัญญาแต่อย่างใด ที่ผ่านมา กสม. ได้ติดตาม ตรวจสอบ รายงาน และรับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการทรมานจนส่งผลให้รัฐบาลเตรียมการร่างกฎหมายป้องกันการทรมานและแผนปฏิบัติการแห่งชาติในเรื่องนี้ ผู้เสียหายจากการทรมานได้รับการคุ้มครองจากรัฐ การทรมานในประเทศมีแนวโน้มลดลง สามารถเข้าถึงสถานที่คุมขังต่างๆ ได้กว้างขวางมากขึ้น และไม่พบการทรมานอย่างเป็นระบบอีกต่อไป สำหรับการดำเนินการในอนาคต กสม. จะรณรงค์ให้รัฐบาลเข้าเป็นภาคีพิธีสาร OPCAT เพื่อสร้างความโปร่งใสให้สถานที่คุมขังต่างๆ มากขึ้น และมอบหมายให้ กสม. ทำหน้าที่เป็นกลไกป้องกันการทรมานระดับชาติ (NPM) ตามพิธีสารฯ ต่อไป

นาย Sevan Doraisamy ผู้อำนวยการองค์กร SUARAM มาเลเซีย (ภาคประชาสังคม) ได้เสนอแนะต่อที่ประชุมในเรื่องต่างๆ ดังนี้ 1) ควรจัดทำแนวปฏิบัติว่าด้วยการเสียชีวิตของบุคคลในระหว่างการควบคุมตัวของเจ้าพนักงานของรัฐ 2) สำหรับประเทศที่ยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CAT ควรรณรงค์ให้รัฐบาลเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว 3) ควรเข้าแทรกแซงหากมีกรณีสิทธิในการชุมนุมเกิดขึ้น 4) บัญญัติให้การทรมานเป็นความผิดทางอาญา 5) ตรวจสอบเรือนจำและสถานที่คุมขังต่างๆ และ 6) มีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาคดีผ่านการสอบสวนที่เป็นอิสระ

(2) การติดตามภายใต้พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) โดยมี นาย Marco Mona อดีตประธานสมาคมเพื่อป้องกันการทรมาน (APT) ทำหน้าที่เป็น facilitator

นาย Ahmad Harb กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติปาเลสไตน์ กล่าวว่า ปาเลสไตน์มีกฎหมายภายในที่ห้ามการทรมาน กสม. สนับสนุนให้รัฐบาลเข้าเป็นภาคีพิธีสาร OPCAT ในอนาคต และสนับสนุนให้รัฐบาลบัญญัติกฎหมายให้การทรมานเป็นความผิดทางอาญาและควรมีกลไกที่โปร่งใสเพื่อป้องกันการทรมาน กสม. ได้ตรวจสอบสถานที่คุมขังและรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมาน ทั้งนี้ หากมีกรณีร้ายแรงเกิดขึ้น กสม. จะประสานงานกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว กสม. ได้เน้นย้ำถึงปัญหาการทรมานและรณรงค์สร้างความตระหนักในเรื่องนี้ต่อภาคส่วนต่างๆ

Ms. Jacqueline Miller กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินิวซีแลนด์ด้านโอกาสการจ้างงานอย่างเท่าเทียม (Equal Employment Opportunities Commissioner) กล่าวว่า นิวซีแลนด์ได้เข้าเป็นภาคีพิธีสาร OPCAT เมื่อปี 2546 มีการแก้ไขกฎหมายภายในและนำไปสู่การแต่งตั้งกลไกป้องกันการทรมานระดับชาติ (NPM) เมื่อปี 2550 โดยมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบสถานที่คุมขังประเภทต่างๆ ในประเทศ ซึ่งหน่วยงานอิสระในประเทศที่ได้รับการแต่งตั้งเป็น NPM ประกอบด้วย 1) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นิวซีแลนด์ในฐานะเป็นกลไกกลาง (Central NPM) 2) ผู้ตรวจการแผ่นดิน 3) หน่วยงานอิสระเพื่อตรวจสอบการทำหน้าที่ของตำรวจ (Independent Police Conduct Authority – IPCA) 4) กรรมการด้านเด็ก (Children’s Commissioner) และ 5) ผู้ตรวจการสถานที่ราชทัณฑ์ (Inspector of Service Penal Establishments) อย่างไรก็ตาม NPMs ยังเผชิญกับปัญหาข้อท้าทายทั้งในเรื่องการขาดอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน ตลอดจนข้อจำกัดด้านทรัพยากรและงบประมาณ

นาย Mousa Burayzat ประธาน กสม. จอร์แดน กล่าวว่า จอร์แดนได้ดำเนินโครงการรณรงค์ระดับชาติ มีการตรวจสอบและจัดทำรายงานประจำปีว่าด้วยเรือนจำต่างๆ มีการเสริมสร้างศักยภาพแก่

เจ้าหน้าที่ตำรวจ จัดทำโครงการร่วมกับองค์กรต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ ตรวจสอบสถานที่คุมขัง และจัดให้มีโทรศัพท์สายด่วน นอกจากนี้ ยังได้มอบหมายให้มีคณะตรวจสอบแห่งชาติ (National Monitoring Team) ทั้งนี้ กสม. จอร์แดนหวังว่าเมื่อรัฐบาลเข้าเป็นภาคี OPCAT กสม. จะได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลให้ทำหน้าที่ NPM นอกจากนี้ กสม. ยังได้ส่งเสริมบทบาทของภาคประชาสังคม และสร้างความตระหนักแก่สาธารณชนในเรื่องทรมาน ตลอดจนสนับสนุนให้มีการปฏิรูปกฎหมายต่อไป

Ms. Shahindha Ismail ผู้อำนวยการเครือข่ายประชาธิปไตยมัลดีฟส์ (ภาคประชาสังคม) ได้นำเสนอข้อสังเกตเกี่ยวกับการทำหน้าที่ NPM ของ กสม. มัลดีฟส์ ดังนี้ 1) ด้านศักยภาพ NPM ต้องปราศจากการแทรกแซงทั้งปวงดังเช่นกรณีของ กสม. มัลดีฟส์ ซึ่งยังคงถูกแทรกแซงจากการใช้อำนาจด้านการคุ้มครอง 2) NPM ขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาสังคมทั้งด้านองค์ประกอบของคณะกรรมการและด้านการจัดทำรายงาน 3) ภาคประชาสังคมเห็นว่ายังคงมีช่องว่างในการสื่อสารระหว่าง NPM และภาคประชาสังคม ทั้งสองฝ่ายจึงจำเป็นต้องทำงานร่วมกันให้มากขึ้น

(3) การทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายและความมั่นคง โดยมีศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์ ประธาน กสม. ทำหน้าที่เป็น facilitator ซึ่งได้กล่าวนำพร้อมกับให้ความสำคัญในการทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจและฝ่ายความมั่นคงซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย พร้อมกับยกตัวอย่างประสบการณ์การทำงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้ที่ประชุมได้รับทราบ

นาย Kazi Reazul Hoque กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของบังกลาเทศ กล่าวว่า กสม. ได้ดำเนินโครงการเสริมสร้างศักยภาพแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งได้รับการสนับสนุนจากโครงการเพื่อการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) รัฐธรรมนูญบังกลาเทศได้บัญญัติห้ามการทรมานไว้ ทั้งนี้ บังกลาเทศได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนอื่นๆ แต่ยังไม่ได้เป็นเข้าเป็นภาคีพิธีสาร OPCAT และนาย Hoque ได้ย้ำถึงพันธกรณีของบังกลาเทศในเรื่องการชดเชยเยียวยาแก่ผู้เสียหายจากการทรมานตามข้อ 14 วรรคหนึ่งของอนุสัญญาฯ

นาย Nur Kholis ประธาน กสม. อินโดนีเซีย กล่าวว่า อินโดนีเซียมีกฎหมายภายในที่ป้องกันการทรมานที่สำคัญได้แก่รัฐธรรมนูญ กสม. มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันการทรมาน อย่างไรก็ตาม พบว่า กสม. ยังประสบปัญหาการเข้าถึงสถานที่คุมขังและการตรวจเยี่ยมโดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายอาญาของอินโดนีเซียยังมีได้บัญญัติเรื่องการทรมานไว้ อินโดนีเซียมีการคุมขังบุคคลทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และมีสถานที่คุมขังเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม กสม. อินโดนีเซียได้ดำเนินความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งในรูปของการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MoU) การประชุมหารือแลกเปลี่ยน การจัดทำหลักสูตรต่างๆ และการให้การศึกษาดูงาน

ผู้พิพากษา Shri Cyriac Joseph รักษาการประธาน กสม. อินเดีย กล่าวว่า การทรมานถือเป็นเรื่องที่มีความร้ายแรง หากเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำทรมานย่อมไม่อาจสร้างความยุติธรรมและความสงบสุขให้เกิดขึ้นในสังคมได้ รัฐธรรมนูญของอินเดีย ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติพยานหลักฐาน และพระราชบัญญัติตำรวจล้วนห้ามการทรมานทั้งสิ้น สำหรับอำนาจหน้าที่ของ

กสม. ที่สำคัญประการหนึ่งในเรื่องนี้ได้แก่ การสอบสวนเรื่องร้องเรียนการทรมานโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ที่ผ่านมา กสม. ได้เสนอแนะให้รัฐบาลชดเชยเยียวยาให้แก่ผู้เสียหาย และสร้างความตระหนักถึงปัญหาการทรมานแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ

Ms. Poengky Indarti ผู้อำนวยการองค์กร Imparsial อินโดนีเซีย (ภาคประชาสังคม) กล่าวว่า การป้องกันการทรมานจำเป็นต้องขจัดวัฒนธรรมการกระทำผิดแล้วลอยนวล (impunity) โดยต้องนำผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ที่ผ่านมาได้ทำงานร่วมกับ กสม. เพื่อสนับสนุนให้มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเห็นว่ารัฐบาลควรเพิ่มอำนาจการเรียกพยานหลักฐาน (subpoena) ให้แก่ กสม. ดำเนินการปฏิรูปกฎหมาย และเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบทั้งจากหน่วยงานภายในประเทศและระหว่างประเทศ

(4) โครงการ Torture Prevention Ambassadors ของ APF โดยมีศาสตราจารย์ Gillian Triggs ประธาน กสม. ออสเตรเลีย ทำหน้าที่เป็น facilitator

นาย Agar-Erdene Gankhuyag, Torture Prevention Ambassador ของ กสม. มองโกเลีย กล่าวว่า กสม. มองโกเลียดำเนินโครงการนี้โดยเน้นการเสริมสร้างศักยภาพความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันการทรมาน จัดทำคู่มือว่าด้วยการป้องกันการทรมานโดยมีเนื้อหาประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ในการตรวจเยี่ยมเพื่อให้สามารถติดตามตรวจสอบและตรวจเยี่ยมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ได้แบ่งระยะการดำเนินโครงการออกเป็น 4 ช่วง ได้แก่ 1) ช่วงการพัฒนาคู่มือ 2) ช่วงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ 3) ช่วงการตรวจสอบสถานที่คุมขัง และ 4) ช่วงการจัดพิมพ์คู่มือดังกล่าวเป็นภาษาอังกฤษและภาษามองโกเลีย

Ms. Young-Hye Kim, Torture Prevention Ambassador ของ กสม. เกาหลีใต้ กล่าวถึงการดำเนินโครงการนี้ได้เน้นไปที่การปรับเปลี่ยนทัศนคติ โดยให้ความสำคัญกับประเด็นทางทหาร ทั้งนี้ รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการพิเศษว่าด้วยทหารและสิทธิมนุษยชนขึ้น ตลอดจนแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ กสม. เกาหลีใต้ด้วย ด้านการดำเนินการ กสม. เกาหลีใต้ได้ดำเนินการสอบสวน ณ สถานที่คุมขังในลักษณะ on-site investigation ดำเนินโครงการรณรงค์ให้รัฐบาลเข้าเป็นภาคีพิธีสาร OPCAT ให้การศึกษาแก่ภาคส่วนต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อนำไปสู่การป้องกันการทรมาน และประชาสัมพันธ์เรื่องการป้องกันการทรมาน ที่ผ่านมา กสม. ได้ประชุมหารือร่วมกับรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงยุติธรรม ผู้บัญชาการทหารเรือ และหัวหน้าของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

นาย Sidonio Soares ในฐานะ Torture Prevention Ambassador ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของติมอร์เลสเต ได้รายงานต่อที่ประชุมถึงความคืบหน้าเกี่ยวกับการดำเนินโครงการฝึกอบรมเรื่องการเก็บรวบรวมข้อมูลให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประจำภูมิภาค ทั้งนี้ เนื่องจากข้อจำกัดทั้งในเรื่องทรัพยากรและงบประมาณ จึงจำเป็นต้องขอรับการสนับสนุนจาก APF ต่อไป

4. การประชุม APF-NGO dialogue: สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน (Human Rights Defenders)

ที่ประชุมรับทราบการบรรยายพิเศษของนาย Michel Forst ผู้เสนอรายงานพิเศษของสหประชาชาติ ว่าด้วยนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน (UN Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders) ซึ่งได้เน้นถึงความสำคัญในการทำหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อปกป้องสถานการณ์การทำงาน ของนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน ดังนี้

- (1) กระตุ้นให้รัฐบาลตระหนักถึงความรับผิดชอบในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและ เสรีภาพขั้นพื้นฐาน
- (2) ส่งเสริมให้มีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อคุ้มครอง สนับสนุน และส่งเสริมศักยภาพให้กับนักต่อสู้เพื่อ สิทธิมนุษยชนที่สอดคล้องกับกฎหมายและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
- (3) ยินยัดต่อสู่เพื่อการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ และส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรม
- (4) ปรับปรุงและพัฒนานโยบาย รวมทั้งกลไกการทำงานเพื่อส่งเสริมความร่วมมือกับนักต่อสู้เพื่อสิทธิ มนุษยชน
- (5) ร่วมแก้ไขปัญหาความท้าทายที่นักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนบางกลุ่มเผชิญอยู่ โดยเฉพาะนักต่อสู้เพื่อ สิทธิมนุษยชนที่เป็นสตรี หรือผู้ที่ต่อสู้เพื่อสิทธิสตรี และกลุ่มอื่นๆ

ขณะเดียวกัน ที่ประชุมได้รับฟังความคิดเห็นจากผู้แทนเครือข่ายองค์กรเอกชนของเอเชีย (ANNI) ที่ เน้นย้ำการทำหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งในฐานะที่ให้ความคุ้มครองนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน และการทำหน้าที่เป็นนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน ซึ่งในบางครั้งก็ต้องถูกข่มขู่ กลั่นแกล้ง หรือถูกตอบโต้จากรัฐ หรือผู้มีอิทธิพลเช่นเดียวกัน

นายภูวดล วีระเวชพิสัย
ผู้อำนวยการสำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
นายสันติ ลาตีฟี
นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการ
กลุ่มงานพันธกรณีและมาตรฐานสิทธิมนุษยชน
ระหว่างประเทศ
สำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
จัดทำรายงานการประชุม