

ที่ ยธ ๐๔๐๔/๓๖๗๕

กระทรวงยุติธรรม
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น ๘
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่
กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

๒๕ เมษายน ๒๕๕๙

เรื่อง การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย	๑. สรุปสาระสำคัญของการนำเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และข้อมูลการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ	จำนวน ๗๐ ชุด
	๒. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคน จากการบังคับให้หายสาบสูญ	จำนวน ๗๐ ชุด
	๓. ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับ บุคคลให้สูญหาย พ.ศ.	จำนวน ๗๐ ชุด
	๔. รายงานผลการศึกษาความพร้อมของประเทศไทยต่อการเข้าเป็นภาคี อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคน จากการบังคับให้หายสาบสูญ	จำนวน ๗๐ ชุด
	๕. CD บันทึกข้อมูล หนังสือต้นเรื่อง และสิ่งที่ส่งมาด้วย	จำนวน ๑ แผ่น
	๖. สำเนาหนังสือต้นเรื่อง	จำนวน ๗๐ ชุด
	๗. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี	จำนวน ๗๐ ชุด

ด้วยกระทรวงยุติธรรม ขอเสนอเรื่อง การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑๓) รวมทั้งเป็นกฎหมายที่จำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับการบริหารราชการกระทรวงยุติธรรมได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่อง

๑.๑.๑ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance) เป็นหนึ่งในสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งรับรองโดยข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ

/สมัยที่ ๖๑...

สมัยที่ ๖๑ เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๙ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดให้การบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ (การอุ้มหาย) เป็นความผิดตามกฎหมายอาญา (เน้นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือ การกระทำในนามเจ้าหน้าที่รัฐ) รวมทั้งกำหนดโทษของความผิดดังกล่าวด้วยความเหมาะสม โดยรัฐจะต้องกำหนดให้ตนมีเขตอำนาจศาลเหนือความผิดฐานบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ ถึงแม้ว่าบุคคลที่หายสาบสูญ หรือ บุคคลที่ประกอบอาชญากรรมดังกล่าวจะไม่ใช่คนชาติของตน และการทำให้หายสาบสูญก็ไม่ได้เกิดขึ้นในดินแดนของรัฐตน ทั้งนี้ คำสั่งของผู้บังคับบัญชา จะไม่สามารถยกขึ้นเป็นข้ออ้างสำหรับการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญได้ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และจัดให้เหยื่อและสมาชิกในครอบครัวได้รับการเยียวยาและชดเชยอย่างเหมาะสม ปัจจุบันอนุสัญญาฯ ดังกล่าวมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการแล้วเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ โดยมีประเทศที่ลงนามแล้วจำนวน ๕๑ ประเทศ และเข้าเป็นภาคีแล้วจำนวน ๕๑ ประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙)

๑.๑.๒ กระทรวงการต่างประเทศ ได้มีหนังสือที่ กต ๑๐๐๒/๖๔๖ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๐ เรื่อง ความพร้อมในการเป็นหน่วยงานประสานหลักเรื่องอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ โดยแจ้งให้ทราบถึงมติที่ประชุมคณะทำงานเพื่อประสานงานด้านสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๐ ซึ่งมีความเห็นว่ากระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานที่เหมาะสมที่สุดที่จะเป็นหน่วยงานประสานหลักเรื่องอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ เนื่องจากอนุสัญญาฯ ฉบับดังกล่าวทั้งด้านสาระ และการปฏิบัติ กำหนดพันธกรณีที่เกี่ยวข้อง กระบวนการยุติธรรมอยู่หลายข้อบท นอกจากนี้ สาระสำคัญของอนุสัญญาฯ หลายข้อมีความคล้ายคลึงกับ อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ซึ่งกระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานประสานหลักอยู่แล้ว

๑.๑.๓ กระทรวงยุติธรรมมอบหมายให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นหน่วยงานประสานหลักในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ตามหนังสือที่ ยธ ๐๒๐๔/๑๖๕๒ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๐ เนื่องจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นหน่วยงานที่มีความเหมาะสมที่สุด เนื่องจากมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ในการรณรงค์และส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายและพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ นอกจากนี้ สาระสำคัญของอนุสัญญาฯ หลายข้อก็มีความคล้ายคลึงกับอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ซึ่งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นหน่วยงานประสานหลักอยู่แล้ว

๑.๑.๔ กระทรวงยุติธรรม ได้มีคำสั่งที่ ๑๖๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้ง คณะกรรมการเพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ โดยมีปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน และมีผู้แทนจากหน่วยงานที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ ร่วมเป็นคณะกรรมการ รวมจำนวนทั้งสิ้น ๓๑ คน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นต่างๆ เพื่อประกอบการพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ และพิจารณากำหนดท่าทีของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ

๑.๑.๕ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ร่วมกับคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ดำเนินการศึกษาความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และได้นำผลการศึกษาดังกล่าวมาเป็นพื้นฐานประกอบการพิจารณากำหนดท่าทีไทยต่ออนุสัญญาฯ ซึ่งที่ผ่านมาคณะกรรมการเพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ได้มีการประชุมร่วมกันหลายครั้ง โดยในการประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการฯ มีมติเห็นควรลงนามในอนุสัญญาฯ และควรผลักดันให้มีการร่างกฎหมายภายในต่อไป ในการนี้ ที่ประชุมจึงขอให้กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ดำเนินการประมวลเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

๑.๑.๖ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้นำเสนอเรื่องการลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ เห็นชอบให้ประเทศไทยลงนามในอนุสัญญาฯ และมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศ ดำเนินการลงนามรับรองอนุสัญญาฯ ต่อสหประชาชาติต่อไป (กระทรวงการต่างประเทศได้ลงนามในอนุสัญญาฯ ต่อสหประชาชาติ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๕) ทั้งนี้ การลงนามเป็นเพียงการแสดงเจตนารมณ์เบื้องต้นว่าไทยเห็นด้วยกับหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญาฯ เท่านั้น แต่ยังไม่ส่งผลทำให้ไทยเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาฯ ดังกล่าว

๑.๑.๗ ประเทศไทยได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจ (Voluntary Pledge) ไว้ต่อที่ประชุมคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council: HRC) ในการรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของไทยภายใต้กลไก Universal Periodic Review (UPR) ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ว่าไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ

๑.๑.๘ การลงนามและเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ส่งผลให้รัฐบาลไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณี ๔ ประการ ดังนี้

- (๑) การประกันให้เกิดสิทธิต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฯ
- (๒) การปฏิบัติให้เกิดสิทธิต่าง ๆ ตามที่รับรองไว้ในอนุสัญญาฯ ด้วยความก้าวหน้า
- (๓) การเผยแพร่หลักการของสิทธิตามอนุสัญญาฯ อย่างกว้างขวาง
- (๔) การจัดทำรายงานผลการดำเนินงานและความก้าวหน้าของประเทศไทยในการปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการประจำอนุสัญญาฯ ซึ่งองค์การสหประชาชาติแต่งตั้งขึ้น

ทั้งนี้ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ นโยบาย และมาตรการต่างๆ ถือเป็นการสร้างหลักประกันให้เกิดสิทธิตามพันธกรณีข้อที่ (๑) จึงทำให้รัฐภาคีทุกประเทศจะต้องพิจารณาทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ นโยบาย และมาตรการต่างๆ ภายในประเทศว่ามีความสอดคล้องกับหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญาฯ หรือไม่ และดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทภายในประเทศ

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

๑.๒.๑ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ เห็นชอบตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอให้ไทยลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการลงนามในอนุสัญญาฯ ต่อองค์การสหประชาชาติต่อไป

๑.๒.๒ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ รับทราบผลการนำเสนอรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของไทยภายใต้กลไก Universal Periodic Review (UPR) เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ รวมทั้งท่าทีไทย และได้มอบหมายให้ส่วนราชการต่างๆ ติดตามการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะภายใต้กลไก UPR จัดทำแผนการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะและคำมั่นที่เกี่ยวข้อง โดยหารือกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสม เพื่อให้เกิดผลดีต่อประชาชนภายในประเทศอย่างเป็นรูปธรรม

๑.๒.๓ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันศุกร์ที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ ข้อ ๑๑.๑ ซึ่งกำหนดว่าในระยะเฉพาะหน้าจะเร่งปรับปรุงประมวลกฎหมายหลักของประเทศ และกฎหมายอื่น ๆ ที่ล้าสมัย ไม่เป็นธรรม ไม่สอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศ เป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดิน การประกอบธุรกิจหรือไม่เอื้อต่อศักยภาพในการแข่งขันกับต่างประเทศ โดยจะใช้กลไกของหน่วยงานเดิมที่มีอยู่และระดมผู้ทรงคุณวุฒิมาเป็นคณะกรรมการที่จะจัดตั้งขึ้นเฉพาะกิจเป็นผู้เร่งดำเนินการ

๑.๒.๔ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เห็นชอบแผนการเสนอร่างกฎหมายในระยะ ๑ ปี ของส่วนราชการ (ตุลาคม ๒๕๕๗ – ตุลาคม ๒๕๕๘) ซึ่งร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ถูกกำหนดให้เสนอแก่คณะรัฐมนตรีภายในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘

๑.๒.๕ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ เห็นชอบการจัดลำดับความสำคัญของร่างกฎหมายใหม่ที่มีความสำคัญเร่งด่วน จำนวน ๓๗ ฉบับ เพื่อใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติงานของการตรากฎหมายในกระบวนการนิติบัญญัติ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. อยู่ในลำดับที่ ๑๘

๑.๓ ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

๑.๓.๑ นับตั้งแต่ที่ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญเป็นต้นมา กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ดำเนินการจัดประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญอย่างต่อเนื่องเป็นระยะๆ เพื่อติดตามผลการดำเนินงานตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ ทั้งในด้านกฎหมาย การปฏิบัติ และบริบททางสังคม ทั้งนี้ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๗ คณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ และที่ประชุมมีมติให้แต่งตั้ง “คณะทำงานแก้ไขกฎหมายเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ” เพื่อยกร่างกฎหมายขึ้นมารองรับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ เห็นควรให้คณะทำงานฯ นำอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ มาร่วมพิจารณาในการยกร่างกฎหมายดังกล่าวเป็นฉบับเดียวกันด้วย เนื่องจากอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ มีลักษณะร่วมกันหลายเรื่อง อีกทั้งยังมีวัตถุประสงค์และสาระสำคัญที่ใกล้เคียงกัน

๑.๓.๒ เพื่อให้การดำเนินการตามมติคณะกรรมการฯ บรรลุวัตถุประสงค์ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จึงได้ร่วมกับคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และคณะทำงานแก้ไขกฎหมายเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ดำเนินการศึกษาและยกร่าง “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.” โดยได้มีการประชุมร่วมกันจำนวน ๖ ครั้ง ดังนี้

(๑) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ จัดขึ้นวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๗

(๒) ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ จัดขึ้นวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๗

(๓) ครั้งที่ ๓/๒๕๕๗ จัดขึ้นวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๗

(๔) ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ จัดขึ้นวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๗

(๕) ครั้งที่ ๕/๒๕๕๗ จัดขึ้นวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๗

(๖) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ จัดขึ้นวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

นอกจากนั้น เพื่อให้เป็นไปตามกระบวนการตรากฎหมาย ยังได้มีการนำร่างพระราชบัญญัติฯ ไปรับฟังความเห็นจากทุกภาคส่วน จำนวน ๒ ครั้ง ดังนี้

(๑) ครั้งที่ ๑ จัดขึ้นวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ ณ โรงแรมรามารการ์เดนส์ กรุงเทพฯ

(๒) ครั้งที่ ๒ จัดขึ้นวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๘ ณ โรงแรมรามารการ์เดนส์ กรุงเทพฯ

โดยในขั้นสุดท้าย กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้นำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากทุกภาคส่วนมาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ให้มีความสมบูรณ์เรียบร้อยแล้ว

๑.๓.๓ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้นำเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับปรับปรุงแล้ว) เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ

เพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และคณะกรรมการฯ เห็นควรมีหนังสือสอบถามความเห็นอย่างเป็นทางการไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จึงมีหนังสือสอบถามความเห็นไปยังหน่วยงานต่างๆ และหน่วยงานดังกล่าวได้มีหนังสือตอบกลับมาอย่างเป็นทางการเรียบร้อยแล้ว ซึ่งในภาพรวม หน่วยงานทั้งหมดเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.

๑.๓.๔ ในการนี้ กระทรวงยุติธรรม จึงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๔๐๔/๒๕๒๘ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ซึ่งต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือที่ นร ๐๕๐๓/๒๑๘๖๑ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ แจ้งให้กระทรวงยุติธรรมทราบว่าการนายกรัฐมนตรีนายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีนายวิษณุ ได้พิจารณาแล้วมีคำสั่งมอบให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กระทรวงยุติธรรม และสำนักงานศาลยุติธรรม ทหารเรือร่วมกันเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

๑.๓.๕ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้หารือร่วมกับกระทรวงยุติธรรม และสำนักงานศาลยุติธรรมแล้ว ภายใต้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ซึ่งมีนายวัฒนา รัตน์วิจิตรเป็นประธาน พร้อมด้วยองค์คณะอีก ๑๐ ท่าน รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีการเชิญหน่วยงานอื่นเข้าร่วมหารือด้วยอีกหลายครั้ง หลังจากนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงได้ประมวลความเห็นกลับไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จากนั้น สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว (ล) ๓๘๑๙๑ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้กระทรวงยุติธรรมทราบถึงความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) สรุปได้ว่าทุกหน่วยงานเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ ที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นควรกำหนดประเด็นพิจารณาเป็น ๓ ประเด็นดังนี้

(๑) ความจำเป็นในการตรากฎหมาย คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นเป็น ๒ แนวทาง คือ

แนวทางที่ ๑ เห็นด้วยกับการตราเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะ เนื่องจากทำให้มีหน่วยงานหลักในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับ และจะมีหน้าที่จัดทำรายงานผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาเพื่อเสนอต่อสหประชาชาติ นอกจากนี้ การตราพระราชบัญญัติเฉพาะจะก่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และทำให้ง่ายต่อการเก็บรวบรวมข้อมูลการดำเนินคดีความผิดอีกด้วย ทั้งนี้ ฐานความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่ถือว่ามีความซ้ำซ้อนกับฐานความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เพราะหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันและปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ให้ใช้อำนาจโดยมิชอบกระทำการทรมานฯ หรือ บังคับบุคคลให้หายสาบสูญ ดังนั้น การบัญญัติเรื่องนี้ไว้เป็นกฎหมายเฉพาะ จึงมีความเหมาะสมกว่า อีกทั้งการกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย จะเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้เกิดมีคณะกรรมการเฉพาะซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ และการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญที่สามารถร้องขอและประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วนให้ร่วมกันบังคับใช้กฎหมายให้เกิดผลในทางปฏิบัติ รวมทั้งการรวบรวมสถิติและจัดทำรายงานผลการดำเนินการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีจะทำให้สามารถดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณีและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามมาตรฐานสากลได้

แนวทางที่ ๒ เห็นด้วยกับการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากฐานความผิดกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจโดยมิชอบกระทำการทรมานฯ มีฐานมาจากความผิดต่อชีวิตและร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา สำหรับความผิดกรณีเจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจโดยมิชอบกระทำ

การบังคับบุคคลให้หายสาบสูญก็มีที่มาจากความผิดฐานหน่วงเหนี่ยวกักขังตามประมวลกฎหมายอาญาเช่นกัน จึงเห็นว่าเป็นไปได้ที่จะนำฐานความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ ไปบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา โดยการปรับปรุง หรือ แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้อง นอกจากนั้น ยังเห็นว่าการวาง อัตราโทษของความผิดฐานกระทำทรมานฯ และบังคับบุคคลให้หายสาบสูญควรจะใช้อัตราโทษเดียวกันกับ ฐานความผิดที่เกี่ยวข้องตามประมวลกฎหมายอาญาเพื่อให้เป็นไปตามหลักการบังคับใช้กฎหมายอาญาในเรื่อง เดียวกัน อย่างไรก็ตาม มีการตั้งข้อสังเกตว่าการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการทรมานฯ และการบังคับบุคคล ให้หายสาบสูญไว้ในประมวลกฎหมายอาญาอาจเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยอำนาจในตำแหน่ง หน้าที่กระทำความผิดโดยใช้วิธีการทรมานฯ และการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญในการแสวงหาพยานหลักฐาน ได้ง่ายเพราะปราศจากการตรวจสอบจากองค์กรอื่น ดังนั้น การกำหนดให้หน่วยงานเกี่ยวกับกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาปกติเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับการในความผิดฐานนี้ ย่อมทำให้การบังคับใช้กฎหมาย ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

ในประเด็นนี้ กระทรวงยุติธรรมเห็นด้วยกับแนวทางที่หนึ่ง คือ การตรากฎหมาย เฉพาะเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับ เนื่องจากการตรากฎหมายเฉพาะจะทำให้มีการกำหนดฐาน ความผิดเฉพาะสำหรับการกระทำทรมานฯ และการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ รวมทั้งมีการกำหนดมาตรการ ในการป้องกันปราบปราม ดำเนินคดี เยียวยาผู้เสียหายและครอบครัว ฯลฯ ซึ่งสอดคล้องและครอบคลุมพันธกรณี ทั้งหมดที่กำหนดไว้ตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับได้อย่างสมบูรณ์ อีกทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อการสร้าง ระบบจัดเก็บข้อมูลสถิติคดีต่างๆ เพื่อความโปร่งใส อันเป็นการแสดงถึงความมุ่งมั่นและตั้งใจจริงของ ประเทศไทยในการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าว

(๒) การห้ามทรมานฯ ในทุกสถานการณ์ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่าเมื่อพิจารณาข้อ ๖ และข้อ ๑๔ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๓/๒๕๕๘ เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติแล้ว ร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นเพียงการเพิ่มเงื่อนไข ให้กับเจ้าพนักงานให้พึงระมัดระวังในการใช้อำนาจที่มีอยู่มิให้เจ้าพนักงานกระทำการทรมานฯ หรือ บังคับบุคคลให้หายสาบสูญเท่านั้น แต่ไม่ถึงขนาดเป็นอุปสรรค หรือ ทำให้เจ้าพนักงานไม่สามารถดำเนิน มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง ของชาติ หรือการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงของรัฐแต่ประการใด ซึ่งในประเด็นนี้ กระทรวงยุติธรรม มีความเห็นในทางเดียวกันกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๓) ประเด็นหลักการไม่ผลักดันกลับ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า อาจส่งผลกระทบต่อการใช้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้าย ข้ามแดนซึ่งจำเป็นต้องนำมาปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการไม่ผลักดันกลับเช่นกัน ซึ่งในประเด็นนี้ กระทรวงยุติธรรม มีความเห็นว่าในทางปฏิบัติที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ยึดถือและเคารพหลักการนี้มาโดยตลอด ทั้งในระดับนโยบายและทางปฏิบัติ เพียงแต่ยังไม่เคยมีการกำหนดหลักการนี้ไว้เป็นกฎหมายอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม หากการบัญญัติรับรองหลักการดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อการใช้ปฏิบัติ หรือ ส่งผลให้ต้องปรับปรุง แก้ไขกฎหมายอื่นๆ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ก็ไม่ขัดข้องที่จะปรับแก้ โดยจะหารือ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในชั้นการพิจารณารายมาตราพร้อมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไป

ทั้งนี้ กระทรวงยุติธรรม ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๔๐๔/๘๑๕๕ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ แจ้งข้อคิดเห็นต่อความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) กลับไปยังสำนัก เลขาธิการคณะรัฐมนตรีเรียบร้อยแล้ว (เอกสารแนบ ๘ และ ๙)

๑.๓.๖ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๔๑๐๘๓ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ สอบถามข้อคิดเห็นเพิ่มเติมจากกระทรวงยุติธรรมเกี่ยวกับขั้นตอนและ

กระบวนการในการออกพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อรองรับพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และการเสนออนุสัญญาฯ ดังกล่าว ซึ่งต่อมากระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๔๐๔/๘๑๕๖ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบถึงขั้นตอนและกระบวนการในการยกร่างและเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ และแนวปฏิบัติในการเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนเรียบร้อยแล้ว ซึ่งจากแนวปฏิบัติที่ผ่านมาการเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนจะเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรีเท่านั้น โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาแต่อย่างใด

๑.๓.๗ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือที่ นร ๐๕๐๓/๔๓๑๔๖ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แจ้งให้กระทรวงยุติธรรมทราบถึงความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบว่า รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้กระทรวงยุติธรรมเร่งรัดดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบให้เสนออนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามมาตรา ๒๓ วรรค ๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ เพื่อจะได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา พร้อมกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ต่อไป

๑.๓.๘ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้มีคำสั่งที่ ๘๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจทานคำแปลอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ซึ่งมีอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นประธาน และมีผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะกรรมการ รวมจำนวนทั้งสิ้น ๑๕ คน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา ตรวจทาน แก้ไข และปรับปรุงคำแปลอนุสัญญาฯ และจัดทำคำแปลอนุสัญญาฯ ฉบับทางการ เพื่อเตรียมการสำหรับการนำเสนอให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ต่อไป ทั้งนี้ ที่ผ่านมากคณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมร่วมกันจำนวน ๔ ครั้ง ดังนี้

- (๑) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ จัดขึ้นวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘
- (๒) ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๖-๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘
- (๓) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ จัดขึ้นวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙
- (๔) ครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ จัดขึ้นวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๙

โดยล่าสุด ได้มีการนำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ไปปรับปรุงเป็นคำแปลอนุสัญญาฯ เป็นฉบับทางการ (ฉบับสมบูรณ์) เรียบร้อยแล้ว เพื่อจะได้ใช้ประกอบการพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ต่อไป

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

การพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ ที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย จึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบเพื่อให้ทราบเท่าที่ที่เหมาะสมของประเทศไทย โดยจำเป็นต้องพิจารณาถึงความพร้อมทางด้านนโยบาย กฎหมาย กฎ ระเบียบ มาตราการ และแนวปฏิบัติต่าง ๆ รวมทั้งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ซึ่งในเบื้องต้นจากผลการศึกษาและการสอบถามความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่าประเทศไทยควรที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ แต่ควรแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ มาตราการ และแนวปฏิบัติบางประการที่ไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฯ ด้วย ในการนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้ว จึงมีคำสั่งให้กระทรวงยุติธรรมเร่งรัดดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบให้เสนออนุสัญญาระหว่าง

ประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามมาตรา ๒๓ วรรค ๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ เพื่อจะได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา พร้อมกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ต่อไป

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

๓.๑ การพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ไม่มีข้อกำหนดในเรื่องลำดับชั้นความเร่งด่วน อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจไว้ต่อที่ประชุมคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council: HRC) ในการรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของไทยภายใต้กลไก Universal Periodic Review (UPR) ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ว่าไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งหากไทยสามารถผลักดันให้มีความก้าวหน้าในการดำเนินการดังกล่าว ก็จะเป็นพัฒนาการเชิงบวกที่สามารถแสดงต่อที่ประชุมคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ในการรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของไทยภายใต้กลไก UPR ครั้งที่ ๒ ซึ่งมีกำหนดจัดขึ้นในวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ณ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส ได้ อันจะส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของไทย

๓.๒ ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ได้รับการบรรจุเป็นร่างกฎหมายใหม่ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอยู่ในลำดับที่ ๑๘ จากทั้งหมดจำนวน ๓๗ ฉบับ (ชุดที่หนึ่ง ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๗

๔.สาระสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

๔.๑ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ แบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ดังนี้

๔.๑.๑ ส่วนที่ ๑ พันธกรณีของรัฐบาลในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ (ข้อบทที่ ๑-๒๕)

(๑) การปราบปรามการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ

(๑.๑) การกำหนดความรับผิดชอบทางอาญา

ข้อบทที่ ๑ กำหนดห้ามกระทำการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ ในทุกสถานการณ์ แม้ในสถานการณ์พิเศษ เช่น สภาวะสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ รวมทั้งสถานการณ์ฉุกเฉินอื่น ๆ ก็ไม่อาจถูกยกเป็นข้ออ้างของการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญได้

ข้อบทที่ ๒ กำหนดคำนิยามของ “การบังคับให้หายสาบสูญ” (Enforced disappearance) ว่าหมายถึงการจับ การคุมขัง การลักพาตัว หรือรูปแบบใด ๆ ของการละเมิดเสรีภาพที่กระทำโดยเจ้าพนักงานของรัฐ หรือโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดที่กระทำการภายใต้อำนาจของรัฐ หรือภายใต้การสนับสนุนหรือการยอมรับของรัฐ อันตามมาด้วยการปฏิเสธที่จะยอมรับถึงการละเมิดเสรีภาพ หรือการปกปิดชะตากรรม หรือที่อยู่ของบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหาย ซึ่งทำให้บุคคลดังกล่าวอยู่นอกความคุ้มครองของกฎหมาย

ข้อบทที่ ๓ รัฐบาลต้องดำเนินการเพื่อสอบสวนการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญและนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี

ข้อบทที่ ๔ รัฐบาลต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อกำหนดให้การบังคับบุคคลให้หายสาบสูญเป็นความผิดอาญาภายใต้กฎหมายอาญาภายในประเทศ

ข้อบทที่ ๕ กำหนดให้การบังคับบุคคลให้หายสาบสูญเป็นการกระทำความผิด “กว้างขวางและเป็นระบบ” เป็นอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ และสามารถนำกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องมาบังคับใช้ได้

ข้อบทที่ ๖ รัฐบาลต้องกำหนดความรับผิดชอบทางอาญากับผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดฐานบังคับบุคคลให้หายสาบสูญด้วย ทั้งนี้ ผู้มีส่วนร่วมอาจหมายถึงผู้สั่งการ ผู้ชักจูง ผู้โน้มน้าว หรือผู้ที่อยู่ในฐานะผู้บังคับบัญชา

(๑.๒) การกำหนดเหตุเพิ่มโทษและเหตุลดโทษ

ข้อบทที่ ๗ รัฐภาคีต้องกำหนดเหตุบรรเทาโทษสำหรับผู้กระทำ ความผิดในกรณีที่ผู้นั้นได้มีส่วนช่วยให้ค้นพบบุคคลผู้ถูกบังคับให้หายสาบสูญในสภาพที่มีชีวิต หรือมีส่วนช่วยให้คดีคลี่คลาย หรือช่วยชี้ตัวผู้กระทำความผิด รวมทั้งกำหนดเหตุเพิ่มโทษในกรณีที่การบังคับให้บุคคลหายสาบสูญนั้น เป็นผลให้ผู้เสียหายถึงแก่ความตาย หรือผู้ถูกบังคับให้สูญหายเป็นสตรีมีครรภ์ ผู้เยาว์ ผู้พิการ หรือผู้อ่อนแออื่นๆ

(๑.๓) การกำหนดอายุความ

ข้อบทที่ ๘ รัฐภาคีต้องกำหนดอายุความในคดีอาญาที่มีระยะเวลา ยาวและเหมาะสมกับการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ โดยคำนึงว่าการกระทำความผิดฐานบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ เป็นความผิดต่อเนื่อง นอกจากนี้ รัฐภาคียังต้องคำนึงถึงสิทธิของผู้เสียหายที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหาย ภายใต้อายุความอีกด้วย

(๑.๔) การกำหนดเขตอำนาจศาล

ข้อบทที่ ๙ รัฐภาคีต้องกำหนดเขตอำนาจศาลของตนในการดำเนินคดี กับผู้กระทำความผิดฐานบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ โดยกำหนดเขตอำนาจศาลไว้สามลักษณะ คือ กำหนด ตามหลักดินแดน หลักสัญชาติ และหลักการลงโทษสากล

(๑.๕) การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในกรณีที่พบผู้กระทำความผิด

ในรัฐภาคี

ข้อบทที่ ๑๐ กำหนดแนวทางปฏิบัติให้รัฐภาคีที่พบตัวผู้กระทำความผิดดังต่อไปนี้ คือ (๑) นำตัวผู้กระทำความผิดไปคุมขังไว้เท่าที่จำเป็นเพื่อดำเนินคดีอาญา หรือส่งมอบตัว เป็นผู้ร้ายข้ามแดน (๒) สอบปากคำเบื้องต้นเพื่อหาข้อเท็จจริง (๓) แจ้งให้รัฐที่ความผิดเกิดขึ้นในเขตรัฐนั้น ทราบถึงมาตรการที่ได้ดำเนินการไปแล้ว การคุมขัง หรือพฤติกรรมแวดล้อมต่าง ๆ ตลอดจนผลของการสอบปากคำ เบื้องต้น (๔) แจ้งให้รัฐที่ความผิดเกิดขึ้นทราบถึงเจตนาของรัฐภาคีในการดำเนินคดีหรือส่งตัวเป็นผู้ร้าย ข้ามแดน ทั้งนี้ บุคคลที่ถูกควบคุมตัวเพื่อดำเนินคดี หรือเพื่อส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนตามข้อบทนี้มีสิทธิ ที่จะติดต่อโดยทันทีกับตัวแทนของรัฐที่ตนมีสัญชาติ ในกรณีที่เป็นคนไร้สัญชาติอาจติดต่อกับตัวแทนของรัฐ ที่ตนพำนักอยู่เป็นปกติ

(๑.๖) การกำหนดพันธกรณีให้รัฐภาคีต้องดำเนินคดีหรือส่งตัวผู้ร้าย

ข้ามแดน

ข้อบทที่ ๑๑ รัฐภาคีต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด หรือส่งตัว เป็นผู้ร้ายข้ามแดน ทั้งนี้ พยานหลักฐานทั้งหลายที่จะใช้ฟ้อง และลงโทษผู้กระทำความผิดในทุกกรณีจะต้องได้มาตรฐาน เดียวกัน และผู้ต้องหาและจำเลยในการดำเนินคดีฐานบังคับบุคคลให้หายสาบสูญจะต้องได้รับการพิจารณาคดี อย่างเป็นธรรม

(๑.๗) การดำเนินการสอบสวน

ข้อบทที่ ๑๒ กำหนดกระบวนการสอบสวนคดีบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ ไว้เป็นขั้นตอนดังนี้ (๑) รัฐภาคีต้องให้หลักประกันว่าบุคคลมีสิทธิร้องเรียนและแจ้งข้อเท็จจริงเรื่องบุคคลที่ถูกบังคับ บุคคลให้หายสาบสูญ (๒) รัฐภาคีต้องให้หลักประกันแก่ผู้ร้องทุกข์ พยาน ญาติผู้สูญหาย ทนายความ รวมทั้งบุคคล ที่มีส่วนร่วมในการสอบสวน ในเรื่องความปลอดภัยจากการข่มขู่เนื่องมาจากการร้องทุกข์ หรือแจ้ง หรือ ให้ข้อมูลหรือพยานหลักฐาน (๓) เมื่อมีผู้ร้องทุกข์ เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการสอบสวนในทุกกรณี (๔) รัฐภาคีต้องจัด ให้มีเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินคดีบังคับบุคคลให้หายสาบสูญที่มีอำนาจและทรัพยากรเพียงพอที่จะดำเนินการสอบสวน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเข้าถึงข้อมูล เอกสาร และสถานที่ใดๆ ที่เชื่อว่าบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย ปรากฏตัวอยู่ (๕) รัฐต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นในการป้องกันการกระทำที่ขัดขวางการสอบสวน รวมทั้ง การกระทำที่ข่มขู่กระบวนการสอบสวน

(๑.๘) การส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ข้อบทที่ ๑๓ และข้อบทที่ ๑๖ กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในกรณีของการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญว่าไม่ให้ถือเป็นความผิดทางการเมือง หรือเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทางการเมืองซึ่งไม่สามารถส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนได้ แต่ให้รัฐภาคีกำหนดให้ความผิดฐานบังคับบุคคลให้หายสาบสูญเป็นความผิดที่อาจส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่รัฐภาคีมีอยู่แล้ว หรือ ในสนธิสัญญาที่จะทำขึ้นในอนาคต อย่างไรก็ตาม การส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนมีข้อยกเว้นได้ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าบุคคลที่ถูกส่งตัวไปนั้นจะตกอยู่ในอันตรายจากการถูกบังคับให้สูญหาย หรือ การส่งตัวนั้นเป็นไปด้วยเหตุจากการเลือกปฏิบัติ

(๑.๙) ความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา

ข้อบทที่ ๑๔-๑๕ กำหนดหลักเกณฑ์ความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาสำหรับรัฐภาคีเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ และความร่วมมือในการช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหาย รวมทั้งค้นหา สืบที่อยู่ ปล่อยตัว ตลอดจนการคุมขัง ระบุตัว และการคืนซากศพ

(๒) การป้องกันการบังคับให้บุคคลหายสาบสูญ**(๒.๑) การกำหนดเงื่อนไขในการออกคำสั่งลิดรอนเสรีภาพ**

ข้อบทที่ ๑๗ กำหนดห้ามมิให้มีการคุมขังลับ (Secret detention) โดยรัฐภาคีหรือหน่วยงานของรัฐนั้นๆ การลิดรอนสิทธิเสรีภาพของบุคคลใดโดยการคุมขังจะต้องดำเนินการแบบเปิดเผยและเป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น โดยรัฐภาคีจะต้องกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ไว้ในกฎหมายภายในให้ชัดเจน

(๒.๒) สิทธิในการได้รับข้อมูลบุคคลผู้ถูกคุมขัง

ข้อบทที่ ๑๘ รัฐภาคีต้องให้สิทธิญาติของผู้ถูกคุมขังหรือผู้มีส่วนได้เสียที่จะเข้าถึงข้อมูลของผู้ที่ถูกคุมขัง เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าพนักงานที่ออกคำสั่ง วันเวลาสถานที่ของการออกคำสั่งคุมขัง เป็นต้น

ข้อบทที่ ๑๙ การใช้ข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งข้อมูลทางการแพทย์และพันธุกรรมจะต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการติดตามเสาะหาบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายเท่านั้น โดยจะต้องไม่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล เสรีภาพขั้นพื้นฐาน และศักดิ์ศรีของบุคคลนั้น

ข้อบทที่ ๒๐ สิทธิในการได้รับข้อมูลอาจถูกจำกัดได้ในกรณีที่การใช้สิทธิดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวหรือความปลอดภัยของบุคคล หรือเป็นการขัดขวางการสอบสวนคดีอาญา หรือเหตุผลอื่นใดที่เท่าเทียมกันที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิที่จะได้รับข้อมูลนั้นไม่อาจทำได้โดยอ้างเหตุที่มีการกระทำความผิดฐานบังคับบุคคลให้หายสาบสูญหรือเหตุที่มีการคุมขังลับ

(๒.๓) การยืนยันการปล่อยตัวผู้ถูกคุมขัง

ข้อบทที่ ๒๑ รัฐภาคีต้องดำเนินการมาตรการที่จะยืนยันการปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังว่าบุคคลนั้นได้รับการปล่อยตัวอย่างแท้จริง โดยต้องยืนยันว่าผู้ที่ถูกปล่อยตัวอยู่ในสภาพสมบูรณ์ทางร่างกายและสามารถใช้สิทธิต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ในเวลาที่ถูกปล่อยตัว

ข้อบทที่ ๒๒ รัฐภาคีต้องกำหนดมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันหรือ ลงโทษกรณีการขัดขวางมาตรการใช้สิทธิต่าง ๆ เช่น ความล่าช้าของการเยียวยา การไม่บันทึกข้อมูลผู้ถูกคุมขัง การบันทึกข้อมูลเท็จ การปฏิเสธการให้ข้อมูลต่าง ๆ หรือ ให้ข้อมูลที่เป็นเท็จ เป็นต้น

(๒.๔) การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่

ข้อบทที่ ๒๓ รัฐภาคีต้องฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่ตามอนุสัญญาฯ (๑) เพื่อป้องกันการมีส่วนเกี่ยวข้องกับการบังคับให้บุคคลสูญหาย (๒) เน้นย้ำถึงความสำคัญของการป้องกันและการสอบสวนกรณีการบังคับให้บุคคลสูญหาย (๓) เพื่อแก้ไขปัญหากรณีมีการบังคับให้บุคคลสูญหาย ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่จะต้องรายงานต่อผู้บังคับบัญชาหากทราบว่ามี การบังคับให้บุคคลสูญหายเกิดขึ้น นอกจากนั้น รัฐภาคีจะต้องยืนยันว่าเจ้าพนักงานของรัฐไม่อาจออกคำสั่ง คำแนะนำ หรือสั่งการให้มีการบังคับให้บุคคลสูญหายได้ และต้องให้หลักประกันต่อเจ้าหน้าที่ที่ปฏิเสธที่จะเชื่อฟังคำสั่งนั้นว่าจะไม่ต้องรับโทษ

(๒.๕) การเยียวยาผู้เสียหาย

ข้อบทที่ ๒๔ กำหนดนิยามว่า “ผู้เสียหาย” หมายถึง ผู้ถูกบังคับให้หายสาบสูญและหมายถึงบุคคลอื่นที่ได้รับความทุกข์ทรมานโดยตรงจากการถูกบังคับบุคคลให้หายสาบสูญด้วย ทั้งนี้ ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับรู้ความจริงที่เกี่ยวกับพฤติการณ์การถูกบังคับให้หายสาบสูญ ความคืบหน้าและผลของการสอบสวน และชะตากรรมของบุคคลที่ถูกบังคับให้หายสาบสูญ โดยรัฐภาคีจะต้องจัดให้มีการดำเนินมาตรการที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

(๒.๖) การป้องกันเด็กที่ถูกบังคับให้หายสาบสูญ

ข้อบทที่ ๒๕ รัฐภาคีต้องกำหนดให้การบังคับเด็กให้หายสาบสูญเป็นความผิดอาญา นอกจากนี้ รัฐภาคียังมีหน้าที่ดำเนินมาตรการที่จำเป็นในการตามหาและระบุตัวเด็กที่ถูกบังคับให้หายสาบสูญ หรือเด็กที่บิดามารดาเป็นผู้ถูกบังคับให้หายสาบสูญ สำหรับการรับบุตรบุญธรรมนั้น อนุสัญญาฯ กำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการตรวจสอบกระบวนการรับบุตรบุญธรรม และยกเลิกการรับบุตรบุญธรรมเด็กซึ่งมาจากการถูกบังคับให้หายสาบสูญในทุกกรณี.....

๔.๑.๒ ส่วนที่ ๒ คณะกรรมการว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ข้อบทที่ ๒๖-๓๖)

(๑) โครงสร้างคณะกรรมการ

(๑.๑) ลักษณะของคณะกรรมการ

ข้อบทที่ ๒๖ กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการตามอนุสัญญาฯ คือ “คณะกรรมการว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ” ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นโดยองค์การสหประชาชาติ เพื่อดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ โดยรัฐภาคีต้องร่วมกันเลือกมาจากผู้เชี่ยวชาญสาขากฎหมายและสิทธิมนุษยชนจำนวน ๑๐ คน โดยคำนึงถึงการกระจายทางภูมิศาสตร์อย่างเป็นธรรม และมีสัดส่วนหญิงชายที่สมดุลกัน นอกจากนั้น ยังได้กำหนดกระบวนการเลือกตั้ง ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาฯ ด้วย

(๑.๒) การควบคุมคณะกรรมการ

ข้อบทที่ ๒๗ กำหนดมาตรการควบคุมคณะกรรมการโดยการประชุมรัฐภาคี

ข้อบทที่ ๒๘ กำหนดให้คณะกรรมการประจำอนุสัญญาฯ ให้ความร่วมมือกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องบุคคลจากการถูกบังคับให้หายสาบสูญ

ข้อบทที่ ๓๖ การควบคุมโดยสมัชชาสหประชาชาติ กำหนดให้คณะกรรมการจัดส่งรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจกรรมภายใต้อนุสัญญาฯ ไปยังสมัชชาสหประชาชาติ

(๑.๓) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

ข้อบทที่ ๒๙ อำนาจพิจารณารายงานของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องรายงานต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับมาตรการภายในประเทศที่ได้ดำเนินการ

/เพื่อปฏิบัติ...

เพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาฯ ภายในเวลา ๒ ปี นับแต่วันที่อนุสัญญาฯ มีผลใช้บังคับกับรัฐภาคีทั้งนี้ คณะกรรมการอาจร้องขอให้รัฐภาคีเสนอข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการอนุวัติการอนุสัญญาฯ ได้ หลังจากนั้น คณะกรรมการจะพิจารณารายงานแต่ละฉบับของรัฐภาคี และให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ หรือข้อแนะนำที่เหมาะสมไปยังรัฐภาคี

ข้อบทที่ ๓๐ อำนาจดำเนินการติดตามหาบุคคลผู้ถูกบังคับ
ให้สูญหาย คณะกรรมการมีอำนาจภายใต้เงื่อนไขที่อนุสัญญาฯ กำหนดในการรับคำร้องจากปัจเจกชนที่ยื่นคำร้องโดยตรงต่อคณะกรรมการว่ามีบุคคลที่ถูกบังคับให้หายสาบสูญ และมีอำนาจที่จะให้คำแนะนำรัฐภาคีหรือร้องขอให้รัฐภาคีดำเนินการมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นในการติดตามหาบุคคลที่ถูกบังคับให้หายสาบสูญ

ข้อบทที่ ๓๑ อำนาจพิจารณาคำร้องจากผู้เสียหาย คณะกรรมการจะมีอำนาจในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนเฉพาะในกรณีรัฐภาคีที่ประกาศยอมรับอำนาจคณะกรรมการในเรื่องดังกล่าวไว้เท่านั้น ดังนั้น รัฐภาคีใดที่ไม่ได้ประกาศยอมรับอำนาจคณะกรรมการในเรื่องนี้ไว้ก็ไม่ต้องผูกพันตามอำนาจของคณะกรรมการในประเด็นนี้

ข้อบทที่ ๓๒-๓๓ อำนาจดำเนินการกับรัฐภาคีที่ฝ่าฝืนเงื่อนไข
ในอนุสัญญาฯ คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินการกับรัฐภาคีที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดในอนุสัญญาฯ แต่จะผูกพันเฉพาะรัฐที่แสดงเจตนาประกาศยอมรับอำนาจดังกล่าวของคณะกรรมการไว้เท่านั้น

ข้อบทที่ ๓๔ อำนาจดำเนินการกับรัฐภาคีที่มีการบังคับให้บุคคล
สูญหายอย่างกว้างขวางหรืออย่างเป็นระบบ หากคณะกรรมการได้รับข้อมูลที่แสดงข้อบ่งชี้ที่น่าเชื่อถือว่าการบังคับให้บุคคลหายสาบสูญอย่างกว้างขวางหรืออย่างเป็นระบบเกิดขึ้นภายใต้เขตอำนาจของรัฐภาคีใด คณะกรรมการมีอำนาจเสนอเรื่องต่อที่ประชุมใหญ่สหประชาชาติผ่านทางเลขาธิการสหประชาชาติได้

(๑.๔) การเริ่มมีผลของคณะกรรมการ

ข้อบทที่ ๓๕ อำนาจของคณะกรรมการตามอนุสัญญาฯ จะเริ่มมีผลต่อเมื่ออนุสัญญาฯ มีผลใช้บังคับแล้วเท่านั้น

๔.๑.๓ ส่วนที่ ๓ การบังคับใช้อนุสัญญาฯ และบทเปิดเตล็ด (ข้อบทที่ ๓๗-๔๕)

(๑) ขอบเขตการบังคับใช้อนุสัญญาฯ

(๑.๑) ขอบเขตความสัมพันธ์กับกฎหมายอื่น

ข้อบทที่ ๓๗ บทบัญญัติของอนุสัญญาฯ นี้ ไม่มีผลกระทบถึงกฎหมายภายในรัฐภาคีหรือกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลใช้บังคับอยู่แล้วที่มุ่งคุ้มครองบุคคลจากการถูกบังคับให้หายสาบสูญที่มีลักษณะการคุ้มครองที่มากกว่าบทบัญญัติในอนุสัญญาฯ

ข้อบทที่ ๔๓ บทบัญญัติของอนุสัญญาฯ นี้ ไม่มีผลกระทบกระเทือนถึงกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ พันธกรณีของรัฐภาคีภายใต้อนุสัญญาเจนีวา ๔ ฉบับของวันที่ ๑๒ สิงหาคม ค.ศ.๑๙๔๙ รวมทั้งพิธีสารเพิ่มเติม ๒ ฉบับ ของวันที่ ๘ มิถุนายน ค.ศ.๑๙๗๗ และไม่มีผลกระทบกระเทือนถึงการอนุญาตให้คณะกรรมการกาชาดสากล (International Committee of the Red Cross) เข้าเยี่ยมสถานที่คุมขังในสถานการณ์อื่นที่ไม่ได้อยู่ภายใต้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ

(๑.๒) ขอบเขตด้านเวลา

ข้อบทที่ ๓๘ อนุสัญญาฯ เปิดให้ทุกประเทศสมาชิกของสหประชาชาติได้ลงนาม และให้สัตยาบัน หรือ ภาควยานุวัติ

ข้อบทที่ ๓๙ อนุสัญญาฯ มีผลใช้บังคับในวันที่ ๓๐ นับจากวันที่เลขาธิการสหประชาชาติได้รับสัตยาบันสารหรือภาควยานุวัติสารฉบับที่ ๒๐ แล้ว (มีผลใช้บังคับเมื่อมีรัฐภาคีครบ ๒๐ รัฐ) และจะมีผลใช้บังคับกับรัฐนั้นในวันที่ ๓๐ นับจากวันที่รัฐภาคีนั้นๆ ได้ยื่นสัตยาบันสารหรือภาควยานุวัติสาร

ข้อบทที่ ๔๐ เลขาธิการสหประชาชาติจะต้องแจ้งต่อประเทศสมาชิกสหประชาชาติรวมทั้งรัฐภาคีของอนุสัญญา ถึงเรื่องดังต่อไปนี้ คือ การลงนาม การให้สัตยาบัน การภาคยานุวัติ รวมทั้งวันที่อนุสัญญา มีผลใช้บังคับ

(๑.๓) ขอบเขตด้านพื้นที่

ข้อบทที่ ๔๑ บทบัญญัติทั้งหลายของอนุสัญญา นี้ มีผลใช้กับทุกภาคส่วนของสหพันธรัฐ โดยไม่มีข้อจำกัดหรือข้อยกเว้น

(๒) ข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคีเรื่องการตีความและการปรับใช้อนุสัญญา

ข้อบทที่ ๔๒ หากมีข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคีที่เกี่ยวกับการตีความอนุสัญญา หรือการปรับใช้อนุสัญญา ถ้ารัฐภาคีไม่สามารถหาทางออกด้วยการเจรจา หรือด้วยกระบวนการที่บัญญัติไว้ชัดเจนในอนุสัญญา ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีอำนาจยื่นข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการได้ ทั้งนี้ หากรัฐภาคีไม่สามารถตกลงเรื่องรูปแบบอนุญาโตตุลาการได้ภายใน ๖ เดือน รัฐภาคีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดอาจยื่นข้อพิพาทต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ อย่างไรก็ตาม รัฐภาคีสามารถแสดงเจตนาประกาศไม่ขอถูกผูกมัดกับกระบวนการระงับข้อพิพาทตามที่บัญญัติไว้ในข้อบทนี้ได้

(๓) การแก้ไขอนุสัญญา

ข้อบทที่ ๔๔ รัฐภาคีสามารถเสนอขอแก้ไขอนุสัญญา ต่อเลขาธิการสหประชาชาติได้ และเลขาธิการสหประชาชาติจะแจ้งไปยังรัฐภาคีต่าง ๆ พร้อมทั้งส่งคำร้องขอที่ระบุว่ารัฐภาคีต้องการที่จะจัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาและลงมติในคำขอแก้ไขนั้น ภายใน ๔ เดือนนับจากวันส่งคำขอแก้ไขไปยังรัฐภาคี หากจำนวนรัฐภาคี ๑ ใน ๓ เห็นชอบให้มีการประชุม เลขาธิการสหประชาชาติจะจัดให้มีการประชุมในนามองค์การสหประชาชาติ และหากข้อแก้ไขอนุสัญญา นั้นได้รับเสียงสนับสนุน ๒ ใน ๓ ของรัฐภาคีที่เข้าร่วมการประชุมและลงมติในที่ประชุม เลขาธิการสหประชาชาติจะเสนอต่อรัฐภาคีทั้งหมดเพื่อให้มีการยอมรับ และข้อแก้ไขจะมีผลใช้บังคับเมื่อรัฐภาคีจำนวน ๒ ใน ๓ ได้ยอมรับภายใต้กระบวนการทางรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ข้อแก้ไขที่มีผลใช้บังคับแล้วนั้นจะมีผลผูกพันรัฐภาคีที่ยอมรับข้อแก้ไขนั้นเท่านั้น สำหรับรัฐภาคีอื่นที่ไม่ยอมรับข้อแก้ไขนั้นก็ยังผูกพันกับอนุสัญญา เดิม

๔.๒ ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

พ.ศ. ประกอบด้วย ๔ หมวด ๔๓ มาตรา โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๔.๒.๑ อารัมภบท : กล่าวถึงเจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัตินี้ คำนึงถึงความสำคัญซึ่งปรากฏในร่างพระราชบัญญัติฯ และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ (มาตรา ๑ - ๔)

๔.๒.๒ หมวด ๑ การปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย : กำหนดบทลงโทษฐานความผิดกระทำความทรมาน และการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้บังคับบัญชา และผู้ที่มิได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่กระทำความผิดโดยการยุยง ยินยอม หรือได้รับคำสั่งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ กำหนดให้การทรมานและการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญเป็นความผิดที่ไม่สามารถยกเว้นโทษได้ ไม่ว่าสถานการณ์ใดๆ กำหนดอายุความ การห้ามนำคำให้การที่ได้มาจากการทรมานหรือการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญมาใช้เป็นหลักฐานดำเนินคดี (มาตรา ๕ - ๑๖)

๔.๒.๓ หมวด ๒ การป้องกันการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย : กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการทรมานและการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ รวมทั้งประกันสิทธิของผู้เสียหาย ญาติของผู้เสียหาย และผู้มีส่วนได้เสีย กำหนดให้ศาลมีคำสั่งระงับการกระทำ หรือยุติการทรมาน หรือการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ และเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น หลักการห้ามผลักดันกลับ (มาตรา ๑๗ - ๒๔)

๔.๒.๔ หมวด ๓ คณะกรรมการ : จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากภาครัฐ ภาคประชาสังคม และประชาชน รวมทั้งสิ้น ๒๐ คน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธาน อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ คณะกรรมการทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แผนงานและมาตรการต่างๆ ร่วมมือประสานงานกับเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สืบสวนสอบสวนข้อร้องเรียนหรือคดี ฯลฯ (มาตรา ๒๕ - ๓๕)

๔.๒.๕ หมวด ๔ การดำเนินคดีทรมานและคดีบังคับบุคคลให้สูญหาย : กำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่เป็นสำนักงานธุรการของคณะกรรมการฯ กำหนดวิธีการและขั้นตอนการดำเนินคดีทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย (มาตรา ๓๖ - ๔๓)

๕. รายงานการศึกษาวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใดๆ

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๓ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ร่วมกับคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จัดทำรายงานผลการศึกษาความพร้อมของประเทศไทยต่อการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ โดยความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ เห็นได้จากกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ หรือไม่เพียงใด ซึ่งหากพิจารณาจากบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ จะเห็นได้ว่าอนุสัญญาฯ กำหนดพันธกรณีทั้งมาตรการปราบปรามการบังคับให้บุคคลสูญหาย มาตรการป้องกันการบังคับให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งมาตรการเยียวยาผู้เสียหาย ซึ่งสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

- มาตรการปราบปรามการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ กฎหมายไทยมีความสอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาฯ ในระดับหนึ่ง กล่าวคือไม่มีกฎหมายไทยฉบับใดให้อำนาจรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ บังคับบุคคลให้หายสาบสูญ อย่างไรก็ดี กฎหมายไทยก็ยังมีรายละเอียดที่ยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ บางประการ เช่น กฎหมายไทยยังไม่มีการบัญญัติความผิดฐานบังคับบุคคลให้หายสาบสูญให้เป็นความผิดอาญา โดยเฉพาะ ดังนั้น ปัจจุบันหากมีการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญในประเทศไทย บทบัญญัติทางอาญาที่กำหนดความผิดกับผู้กระทำความผิดปรับใช้ได้กับความผิดต่อเสรีภาพตามประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น ซึ่งความผิดต่อเสรีภาพตามประมวลกฎหมายอาญาก็ยังไม่สอดคล้องกับหลักการตามพันธกรณีในอนุสัญญาฯ ประกอบกับกฎหมายไทยยังไม่มีกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้บังคับบัญชาในกรณีรู้ หรือเจตนาละเลย ให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำการบังคับให้บุคคลสูญหาย อีกทั้งกฎหมายไทยยังไม่มีกำหนดให้ความผิดฐานบังคับบุคคลให้หายสาบสูญเป็นความผิดสากล ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไขกฎหมายในเรื่องดังกล่าวเมื่อจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ

- มาตรการป้องกันการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ กฎหมายไทยมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ บางส่วน กล่าวคือ กฎหมายไทยไม่อนุญาตให้มีการคุมขังในที่ลับ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาฯ การคุมขังที่ขบด้วยกฎหมายก็ยังคงต้องเข้าสู่กระบวนการทำให้การคุมขังมีความโปร่งใสและถูกตรวจสอบได้ ซึ่งกฎหมายไทยบางส่วนก็มีความสอดคล้องกับเรื่องกระบวนการทำให้การคุมขังมีความโปร่งใส เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่กฎหมายบางฉบับก็ยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ในเรื่องการตรวจสอบที่คุมขัง การจัดทำข้อมูลผู้ถูกคุมขัง การเปิดเผยข้อมูลผู้ถูกคุมขัง ฯลฯ จึงเห็นว่า ควรจะมีการแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคุมขังตามกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ

• มาตรการเยียวยาผู้เสียหาย กฎหมายไทยมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ บางส่วน เพราะกฎหมายไทยอนุญาตให้ผู้เสียหายและผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายสามารถใช้สิทธิแทนผู้เสียหายได้อย่างไร้คดี กฎหมายไทยบางส่วนยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ เช่น การเยียวยาบางลักษณะที่อนุสัญญาฯ กำหนดก็ไม่ปรากฏตามกฎหมายไทย เช่น การรับประกันว่าจะมิให้เกิดเหตุการณ์ขึ้นอีก จึงเห็นว่าการจะมีการแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ

ดังนั้น หากพิจารณาความสอดคล้องของกฎหมายไทยแล้วจะพบว่า โดยหลักการแล้ว กฎหมายไทยมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ แต่ยังคงมีการแก้ไขกฎหมายเพิ่มเติมในรายละเอียดอีกบางประการ จึงควรปรับแก้กฎหมายภายในโดยการยกร่างเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะเพื่อป้องกันและปราบปรามการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ หรือ แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา แล้วแต่กรณี โดยพิจารณาตามความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยต่อไป

กล่าวโดยสรุป ประเทศไทยมีความเหมาะสมและความพร้อมระดับหนึ่งในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ โดยประเทศไทยควรใช้วิธีลงนามก่อน และจากนั้นจึงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ และเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ โดยการภาคยานุวัติต่อไป ทั้งนี้ การลงนามมีผลดีทางอ้อมที่สำคัญ คือ เป็นการแสดงเจตนารมณ์ที่จริงจังของรัฐบาลไทยในการแก้ปัญหาการบังคับให้บุคคลสูญหายต่อประชาคมโลกและเป็นการเร่งรัดให้รัฐบาลไทยเร่งปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ และดำเนินการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ต่อไปอันจะทำให้ประเทศไทยได้รับผลดีในระยะยาวแบบยั่งยืน เพราะทำให้ภาพลักษณ์ของประเทศไทยดีขึ้น ประชาชนชาวไทยและชาวต่างชาติมีความมั่นใจในระบบกฎหมายและระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย การลงทุน การท่องเที่ยวและการพัฒนาจะเป็นไปอย่างยั่งยืน แม้ในระยะเริ่มแรกรัฐ หน่วยงานของรัฐ และโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีการปรับตัว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ แนวปฏิบัติ รวมทั้งการฝึกอบรม ซึ่งในระยะยาว เมื่อทุกอย่างเข้าสู่ระบบแล้ว การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ จะทำให้ประเทศไทยมีการปกครองที่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐอันเป็นที่ยอมรับกันในสังคมโลก

๖. ผลกระทบ

๖.๑ การเมืองภายในประเทศ

- เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลในเรื่องของการเคารพและส่งเสริมหลักสิทธิมนุษยชน

๖.๒ การเมืองระหว่างประเทศ

- เป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลกโดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากล อันจะช่วยทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

๖.๓ สังคม

- ส่งเสริมให้สังคมไทยมีความปลอดภัยมากขึ้น และสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนว่าการลิดรอนเสรีภาพทั้งปวงจากรัฐ หรือ เจ้าหน้าที่รัฐ จะกระทำมิได้

๖.๔ เศรษฐกิจ

- เพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัยและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทย

- เพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยวเนื่องจากนักท่องเที่ยวจะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล และมีกฎหมายกำหนดให้การกระทำทรมาน และการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญเป็นความผิดชัดเจน

๖.๕ กระบวนการยุติธรรม

- เป็นหลักประกันความยุติธรรม และการดำเนินคดีในฐานความผิด “การทรมาน” และ “การบังคับบุคคลให้สูญหาย” ด้วยความโปร่งใสและเป็นธรรมตามกฎหมาย และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

- เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการลงโทษแก่บุคคลใดๆ

- ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

๗. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

ค่าใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนการเสนอเรื่อง “การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.” จากงบประมาณแผ่นดิน หมดวงงบประมาณงบประมาณประจำปีของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ตามที่ได้รับจัดสรรจากสำนักงบประมาณ

๘. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๘.๑ คณะกรรมการเพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับอนุสัญญา มีความเห็นร่วมกันโดยเห็นชอบในหลักการว่าประเทศไทยควรเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา

๘.๒ ๑๗ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ให้ความเห็นชอบในหลักการร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กรมองค์การระหว่างประเทศ กรมราชทัณฑ์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

๘.๓ ภาคประชาสังคมและภาคประชาชนที่เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติฯ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ ณ โรงแรมรามารการ์เดนส์ กรุงเทพฯ และเมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๘ ณ โรงแรมรามารการ์เดนส์ กรุงเทพฯ เห็นชอบในหลักการร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.

๙. ขอบกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๙.๑ กฎหมาย

๙.๑.๑ กฎหมายภายในประเทศ

ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๔

๙.๑.๒ พันธกรณี หรือกรอบแนวทางระหว่างประเทศ

(๑) อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ซึ่งมีสาระสำคัญในการห้ามเจ้าหน้าที่รัฐ หรือ บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในนามเจ้าหน้าที่รัฐ กระทำทรมาน (ซ้อมทรมาน) หรือการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล ข้อสนเทศ และคำรับสารภาพ

(๒) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งมีสาระสำคัญในการห้ามเจ้าหน้าที่รัฐ หรือ บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในนามเจ้าหน้าที่รัฐ กระทำการบังคับให้บุคคลหายสาบสูญ (อุ้มหาย) ในทุกกรณี

๙.๒ มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๙.๒.๑ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ เห็นชอบตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอให้ไทยลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการลงนามในอนุสัญญา ตลอดจนการสหประชาชาติต่อไป

๙.๒.๒ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ รับทราบผลการนำเสนอรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของไทยภายใต้กลไก Universal Periodic Review (UPR) เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ รวมทั้งทำที่ไทย และได้มอบหมายให้ส่วนราชการต่างๆ ติดตามการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะภายใต้กลไก UPR จัดทำแผนการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะและคำมั่นที่เกี่ยวข้อง โดยหารือกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสม เพื่อให้เกิดผลดีต่อประชาชนภายในประเทศอย่างเป็นรูปธรรม

๙.๒.๓ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ต่อสมานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗

ข้อ ๑๑ การปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

ข้อ ๑๑.๑ เร่งปรับปรุงประมวลกฎหมายหลักของประเทศ และกฎหมายอื่นๆ ที่ล้าสมัย ไม่เป็นธรรม ไม่สอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศ เป็นอุปสรรค ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน

๙.๒.๔ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เห็นชอบแผนการเสนอร่างกฎหมายในระยะ ๑ ปี ของส่วนราชการ (ตุลาคม ๒๕๕๗ – ตุลาคม ๒๕๕๘) ซึ่งร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ถูกกำหนดให้เสนอแก่คณะรัฐมนตรีภายในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘

๙.๒.๕ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ เห็นชอบการจัดลำดับความสำคัญของร่างกฎหมายใหม่ที่มีความสำคัญเร่งด่วน จำนวน ๓๗ ฉบับ เพื่อใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติงานของการตรากฎหมายในกระบวนการนิติบัญญัติ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. อยู่ในลำดับที่ ๑๘

๑๐. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงยุติธรรมจึงขอนำเรียนคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบเรื่อง “การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.” เพื่อนำเสนอเรื่องดังกล่าวไปยังสมานิติบัญญัติแห่งชาติตามมาตรา ๒๓ วรรค ๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามลำดับต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก

(ไพบุลย์ คุ่มฉายา)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๒๗๕๒-๓

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๖๗๕-๖