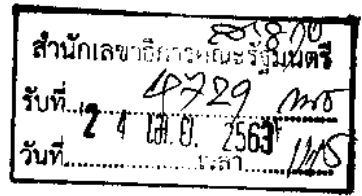


ด่วนที่สุด
ที่ ยธ ๐๔๐๕/๒๕๖๓



กระทรวงยุติธรรม
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ชั้น ๘
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่
กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

๒๕ เมษายน ๒๕๖๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๕๐๓/๓๕๕๓๕ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๒

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา
๒. ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ.
๓. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
๔. สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฯ
๕. รายการสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น
๖. หลักฐานการรับฟังความคิดเห็น
๗. หลักฐานการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
๘. แผ่น CD บรรจุข้อมูลข้างต้น

ด้วยกระทรวงยุติธรรมขอเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. มาเพื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกาตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) และ (๓) รวมทั้งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในด้าน (๔) การลดความเหลื่อมล้ำ และ (๖) การบริหารราชการแผ่นดิน การปรับปรุงกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับกับการบริหารราชการกระทรวงยุติธรรม ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกาด้วยแล้ว โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

๑.๑.๑ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: ICPED) ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาฯ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๕ ทั้งนี้ การเข้าเป็นภาคีและลงนามในอนุสัญญาฯ ดังกล่าว ส่งผลให้ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ ซึ่งหนึ่งในนั้น คือ การสร้างหลักประกันให้เกิดสิทธิ

ตามอนุสัญญา ...

ตามอนุสัญญาฯ เช่น การแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ มาตรการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญาฯ

๑.๑.๒ ที่ผ่านมากระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนจัดทำ “ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ.” และได้เสนอเข้าสู่การพิจารณาตามลำดับ ตั้งแต่คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการกฤษฎีกา คณะอนุกรรมการเร่งรัดติดตามร่างกฎหมายในกระบวนการนิติบัญญัติในคณะกรรมการประสานงาน สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (อนุวิป ปนช.) คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิป ปนช.) คณะกรรมาธิการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิป สนช.) และสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามลำดับ จนกระทั่งที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วาระ ๑) ได้มีมติเห็นชอบหลักการร่างพระราชบัญญัติฯ เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๑ และได้จัดตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งได้มีการพิจารณา ร่วมกันแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๒ (รวม ๑๒ ครั้ง) จากนั้นจึงได้มีการบรรจุร่างพระราชบัญญัติฯ เข้าสู่วาระการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วาระ ๒ และ ๓) ในวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๒ แต่ในภายหลัง ได้มีการเปลี่ยนแปลงวาระการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ออกไปเนื่องจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติหมดวาระลง

๑.๑.๓ เมื่อมีการจัดรัฐบาลชุดใหม่ขึ้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (นายสมศักดิ์ เทพสุทิน) ได้ยืนยันร่างพระราชบัญญัติฯ แก่คณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวไปยังประธานรัฐสภาเรียบร้อยแล้ว เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ผ่านคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ได้มีการปรับแก้ไขในประเด็นต่างๆ จึงต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ก่อนเสนอเข้าสู่การพิจารณาตามลำดับต่อไป ในการนี้ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จึงได้ขอถอนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๒ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ถอน ร่างพระราชบัญญัติฯ มาเพื่อรับฟังความคิดเห็นตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

ที่	เรื่อง	วันที่มีมติ	สาระสำคัญ
๑	การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับ ให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการทรมานและการบังคับ บุคคลให้สูญหาย พ.ศ.	๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙	คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ หลักการร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปราม การทรมานและการบังคับ บุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจ พิจารณาโดยให้ความเห็น ของสำนักงานตำรวจ แห่งชาติ และฝ่ายกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการ ประสานงานสภานิติบัญญัติ

แห่งชาติ ...

ที่	เรื่อง	วันที่มีมติ	สาระสำคัญ
			แห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ต่อไป ทั้งนี้ ให้กระทรวง ยุติธรรมรับความเห็นของ กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานสภา ความมั่นคงแห่งชาติ ไปพิจารณาดำเนินการต่อไป
๒	ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ.	๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙	เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปราม การทรมานและการกระทำ ให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. ที่สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว และให้ส่งคณะกรรมการ ประสานงานสภานิติบัญญัติ แห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ต่อไป
๓	การร้องขอต่อรัฐสภาเพื่อให้พิจารณาร่าง พระราชบัญญัติที่รัฐสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบ ตามมาตรา ๑๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย	๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๒	คณะรัฐมนตรีได้มีมติ ให้ร้องขอต่อรัฐสภาเพื่อให้ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ที่รัฐสภายังมิได้ให้ความ เห็นชอบตามมาตรา ๑๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยซึ่งรวมถึง ร่างพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้นุคคล สูญหาย พ.ศ. ด้วย
๔	ขออนุมัติร่างพระราชบัญญัติ จำนวน ๔ ฉบับ ออกจากการพิจารณาของรัฐสภา (ร่าง พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมาย ยาเสพติด พ.ศ. ร่างประมวลกฎหมาย ยาเสพติด ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียา เสพติด (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่าง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ.)	๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๒	คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ ถอนร่างพระราชบัญญัติฯ ออกจากการพิจารณาของ รัฐสภา ตามที่กระทรวง ยุติธรรมเสนอ และให้เร่ง ดำเนินการเพื่อเสนอร่าง กฎหมายฉบับใหม่ตาม ขั้นตอนต่อไป

๑.๓ ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้จัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. ด้วย ๓ วิธีหลัก ดังนี้

๑.๓.๑ วิธีที่ ๑ : การเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง คือ www.lawamendment.go.th ระหว่างวันที่ ๔ - ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ รวม ๒๘ วัน โดยมีผู้เข้าชมจำนวน ๕,๐๑๐ คน ไม่มีผู้แสดงความคิดเห็น

๑.๓.๒ วิธีที่ ๒ : การเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ คือ เว็บไซต์ และ facebook page ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ระหว่างวันที่ ๔ - ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ รวม ๒๘ วัน โดยมีผู้เข้าชมจำนวน ๑,๑๖๔ คน มีผู้แสดงความคิดเห็นจำนวน ๑๒ คน

๑.๓.๓ วิธีที่ ๓ : การจัดเวทีเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัตินี้

- การจัดเวทีประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัตินี้ ใน ๕ ภูมิภาค โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมรวมทั้งสิ้น ๕๖๐ คน ประกอบด้วย ผู้แทนภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน องค์การระหว่างประเทศ นักวิชาการ และผู้เสียหาย ดังนี้ ภาคเหนือ เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ จังหวัดเชียงใหม่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ จังหวัดอุดรธานี ภาคใต้ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ จังหวัดปัตตานี ภาคกลาง เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ กรุงเทพมหานคร และภาคตะวันตก เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ จังหวัดเพชรบุรี

- การประชุมคณะอนุกรรมการด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๓ ณ ห้องประชุมหมายเลข ๒๔๐๓ ชั้น ๒๔ อาคารสุขประพฤติ มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๒๐ คน

- การจัดเวทีประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัตินี้ (เวทีสำหรับเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง) โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๘๐ คน เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ณ กรุงเทพมหานคร

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา ยังปรากฏว่ามีกรณีการกระทำความทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหายอยู่ในประเทศไทย ทั้งที่ปรากฏตามข่าว รวมถึงกรณีที่มีการร้องเรียนไปยังสหประชาชาติ ทำให้ประเทศไทยถูกซักถามในเวทีการประชุมระหว่างประเทศมาโดยตลอด โดยเฉพาะในประเด็น “การงดเว้นโทษ”(Impunity) ให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้น การจัดทำร่างพระราชบัญญัตินี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการกระทำความทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหายโดยมุ่งเน้นให้มีการดำเนินการทั้งมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้เสียหาย ซึ่งล้วนเป็นมาตรการที่สำคัญตามอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ รวมทั้งลดช่องว่างของกฎหมายที่ส่งผลให้การบังคับใช้และการดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพ เพิ่มขีดความสามารถในการขจัดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรง และสร้างหลักประกันความเป็นธรรมให้กับประชาชน โดยการจัดทำร่างพระราชบัญญัตินี้มีความจำเป็นต้องตรากฎหมายใน ๔ ประเด็นสำคัญ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ : กำหนด บทนิยาม ฐานความผิดกระทำความทรมานและฐานความผิดกระทำให้นุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งบทกำหนดโทษขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ

ประเด็นที่ ๒ : จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหายระดับนโยบาย

ประเด็นที่ ๓ : กำหนดมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งสองฉบับ

ประเด็นที่ ๔ : กำหนดให้การดำเนินคดีฐานความผิดกระทำความทรมานและฐานกระทำให้นุคคลสูญหายเป็นคดีพิเศษตามกฎหมาย และให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดี

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เรื่องนี้จึงเข้าข่ายที่จะต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๔ (๒) และ (๑๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

๓. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

๓.๑ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย พร้อมทั้งได้เปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบฯ ดังกล่าว ตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ เรียบร้อยแล้ว ซึ่งจากการพิจารณาผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบฯ ข้างต้นแล้ว เห็นควรยืนยันร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ฉบับที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วย ๕ หมวด ๓๑ มาตรา โดยไม่มีกฎหมายลำดับรอง ทั้งนี้ กระทรวงยุติธรรม ขอเรียนว่า จากการรับฟังความคิดเห็นฯ ประเด็นที่ได้รับการเรียกร้องจากภาคประชาสังคม และองค์การระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ນากลับมาบรรจุใหม่ คือ การห้ามทรมานหรือกระทำให้บุคคลสูญหายในสถานการณ์ฉุกเฉิน (มาตรา ๑๑ ของร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับที่ผ่านสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว) และการห้ามผลักดันกลับไปยังสถานที่ที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าบุคคลนั้นจะถูกทรมานหรือถูกกระทำให้บุคคลสูญหาย (มาตรา ๑๒ ของร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ผ่านสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว) อย่างไรก็ตาม จากการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะหน่วยงานด้านความมั่นคงมีความเห็นว่า หลักการทั้ง ๒ หลักการดังกล่าว ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายนี้ เนื่องจากการทรมานเป็นเรื่องต้องห้ามซึ่งไม่สามารถทำได้ไม่ว่าในสถานการณ์ใดๆ ประกอบกับหลักการห้ามผลักดันกลับ (Non - refoulement) เป็นหลักการที่ยึดถือปฏิบัติอยู่แล้ว ในการนี้ กระทรวงยุติธรรม จึงขอนำเรียนสถานการณ์ดังกล่าวเป็นข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ โดยละเอียดต่อไป

๓.๒ ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ฉบับคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญฯ มีสาระสำคัญประกอบด้วย ๕ หมวด ๓๑ มาตรา ดังนี้

๓.๒.๑ อาร์มภบท (มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔) กำหนดคำนิยามที่สำคัญต่างๆ คือ การทรมาน การกระทำให้บุคคลสูญหาย เจ้าหน้าที่ของรัฐ คณะกรรมการ และผู้ได้รับความเสียหาย รวมทั้งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติฯ นี้

๓.๒.๒ หมวด ๑ บททั่วไป (มาตรา ๕ ถึงมาตรา ๑๐) กำหนดฐานความผิดการกระทำการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย การกำหนดให้ไม่เป็นความผิดทางการเมือง กำหนดให้สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของผู้เสียหายในกรณีกระทำให้บุคคลสูญหายเป็นผู้เสียหายที่สามารถดำเนินการฟ้องร้องคดีได้

๓.๒.๓ หมวด ๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย (มาตรา ๑๑ ถึงมาตรา ๑๘) จัดตั้งคณะกรรมการฯ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธาน ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธาน และมีอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นเลขาธิการ อีกทั้งยังประกอบด้วยสมาชิกจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพร้อมกับผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านสิทธิมนุษยชน แพทย์ และด้านจิตวิทยา รวมทั้งสิ้น ๑๙ คน โดยมีอำนาจหน้าที่เชิงนโยบายเพื่อวางแผนเกี่ยวกับการป้องกันและการเยียวยาการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย นอกจากนี้ ได้กำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นสำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการฯ

๓.๒.๔ หมวด ๓ การป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย (มาตรา ๑๙ ถึงมาตรา ๒๓) กำหนดให้ทุกหน่วยงานที่มีการจำกัดเสรีภาพบุคคลต้องจัดทำบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกจำกัด

เสรีภาพ กำหนดเกี่ยวกับเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลของผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ และกำหนดให้มีมาตรการระงับการทรมานและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น

๓.๒.๕ หมวด ๔ การดำเนินคดี(มาตรา ๒๔ ถึงมาตรา ๒๕) กำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติฯ เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ และให้กรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนเป็นหลัก ยกเว้นกรณีเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษตกเป็นผู้ต้องหา ให้ตำรวจเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนแทน และหากเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษและตำรวจตกเป็นผู้ต้องหาให้อัยการสูงสุดเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนแทน รวมทั้งกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจ

๓.๒.๖ หมวด ๕ บทกำหนดโทษ (มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๑) กำหนดระวางโทษความผิดฐานกระทำความผิด และกระทำให้บุคคลสูญหาย กำหนดเหตุบรรเทาโทษ กำหนดความผิดฐานสมคบคิด และฐานผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด รวมทั้งกำหนดโทษแก่ผู้บังคับบัญชาที่ทราบการกระทำความผิดฐานกระทำให้บุคคลสูญหายของผู้ใต้บังคับบัญชาแล้วไม่ดำเนินการป้องกันหรือระงับการกระทำความผิดนั้น

ในการนี้ กระทรวงยุติธรรมจึงเห็นควรเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ โดยกำหนดสาระสำคัญเช่นเดียวกับฉบับที่ผ่านคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ จำนวน ๓๑ มาตรา ซึ่งมีสาระสำคัญตามข้อ ๓.๒ มายังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

๔. รายงานการศึกษาวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งใดๆ

การจัดทำร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ได้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกฎหมาย ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว โดยผลการศึกษาสรุปได้ว่า

๔.๑ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความจำเป็นที่ต้องถูกตราขึ้นเป็นกฎหมาย เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกำหนดความผิด บทลงโทษ รวมถึงมาตรการป้องกันและการเยียวยากรณีกระทำความผิดและกระทำให้บุคคลสูญหายไว้ในกฎหมาย ดังนั้น การตราพระราชบัญญัติฯ จะทำให้การป้องกัน และปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ทำให้การกระทำความผิดและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่รัฐลดลงหรือหมดไป ซึ่งจะช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรมและยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากลเพิ่มมากขึ้น

๔.๒ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ประชาชน เนื่องจากเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่เพิ่มมากขึ้น สำหรับข้อห่วงกังวลว่าการปฏิบัติตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ จะเป็นภาระหรืออุปสรรคในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่นั้น ขอเรียนว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ก่อให้เกิดภาระและไม่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ เพียงแต่เจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติงานอย่างระมัดระวังเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น นอกจากนี้ ยังมีแนวทางในการป้องกันเจ้าหน้าที่ เช่น การจัดทำบันทึกการควบคุมตัว ซึ่งจะเป็นหลักฐานที่จะช่วยแสดงถึงเจตนาสุจริตของเจ้าหน้าที่ได้

๔.๓ การปฏิบัติตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก จึงใช้งบประมาณและอัตรากำลังบุคลากรของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดำเนินการ นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่ดำเนินงานตามหน้าที่อยู่แล้ว เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น จึงไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้น

๔.๔ การตราร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะส่งผลให้ประชาชนมีหลักประกันการคุ้มครองสิทธิที่มีมาตรฐานตามหลักสากลสร้างความเชื่อมั่นด้านกระบวนการยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำ ลดการละเมิดสิทธิ อีกทั้งจะส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลกอีกด้วย

๕. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ในระยะ ๓ ปีแรก เป็นจำนวน ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท (จัดการประชุมคณะกรรมการฯ/งบดำเนินงานของ สำนักเลขาธิการ/การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง/การผลิตสื่อประชาสัมพันธ์) สำหรับอัตรากำลังที่ต้องใช้ เป็นอัตรากำลังคนที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิม จึงไม่ต้องมีอัตรากำลังเพิ่ม

๖. ผลกระทบ

๖.๑ การเมืองภายในประเทศ : เป็นการยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าไม่สนับสนุนการทรมาน และการกระทำที่บุคคลสูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๖.๒ การเมืองระหว่างประเทศ: เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคม โลกโดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะเคารพลสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับ ระดับสากลอื่นจะช่วยให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ

๖.๓ สังคม : ส่งเสริมให้สังคมไทยมีหลักประกันความปลอดภัยมากขึ้น และสร้างความเชื่อมั่น ด้านกระบวนการยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชน

๖.๔ เศรษฐกิจ : เพิ่มแรงจูงใจให้นักธุรกิจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพราะมีความมั่นใจ ในเรื่องความปลอดภัยและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทย เพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยวเนื่องจากนักท่องเที่ยว จะมีความมั่นใจว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล และมีกฎหมายกำหนดให้การกระทำ ทรมาน และการกระทำที่บุคคลสูญหายเป็นความผิดชัดเจน

๖.๕ กระบวนการยุติธรรม : เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีกรณีการลงโทษแก่บุคคลใดๆ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

๗. ความเห็นของคณะกรรมการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงาน	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	สาระสำคัญโดยย่อ
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการ ทรมานและการกระทำ บุคคลสูญหาย พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ	✓		- เห็นชอบให้เสนอร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการทรมานและ การกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. ตามที่ได้มี การปรับแก้ไขเพิ่มเติมโดยคณะกรรมการฯ เข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติ - ให้กระทรวงยุติธรรมจัดทำคู่มือพร้อมทั้ง เผยแพร่ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับ เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ให้ทราบถึงมาตรการป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ - เมื่อมีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นกฎหมาย ให้สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงการ ต่างประเทศ ร่วมกันจัดทำคำแปลร่าง พระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้เป็นภาษาอังกฤษ เพื่อใช้ประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป - เพื่อสร้างความมั่นใจ และหลักประกันให้กับ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้มีการกำหนดมาตรการ เพื่อคุ้มครองและป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกกล่าวหาโดยไม่สุจริตว่า

หน่วยงาน	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	สาระสำคัญโดยย่อ
			กระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนี้ ๑) มาตรการระยะสั้นทางการบริหาร : ให้หัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องมี (๑) กระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริง และ (๒) มีกลไกกลั่นกรองก่อนรับเป็นคดี ๒) มาตรการระยะยาว : ให้กระทรวงยุติธรรม เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ ในกรณีเจ้าหน้าที่ถูกกลั่นแกล้ง หรือ ถูกกล่าวหาโดยไม่สุจริตว่ากระทำความผิด ตามกฎหมายนี้โดยให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และยังไม่ดำเนินการทางวินัย ทางปกครอง หรือดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วย ความรับผิดเกี่ยวกับละเมิดเจ้าหน้าที่ จนกว่า ศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเจ้าหน้าที่ ของรัฐผู้นั้นกระทำความผิดจริง

๘. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงยุติธรรมจึงขอเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน
และการกระทำให้อับอายพรหมแดน พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ เทพสุทิน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

กองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๒๓๕๑ (วิทยุสุตาฯ) โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๖๗๖

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ thansuda.p@rlpd.go.th