



วท. 18
วันที่ 17 ธ.ค. 66
เวลา 15.25

สคค. (eMail)
ส่ง : กวค.
รับที่ : 8606/66
17 ม.ค. 2566 เวลา 15.02 น.



ที่ ยธ ๐๔๐๕/ ๕๖๘

กระทรวงยุติธรรม
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่
กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

9๗/ มกราคม ๒๕๖๖

เรื่อง การถอนคำแถลงตีความของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or degrading Treatment or Punishment : CAT)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี นร ๐๕๐๖/๑๔๒๒๒ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๐

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. อนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ
๓. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุญคนสูญหาย พ.ศ.๒๕๖๕

ด้วยกระทรวงยุติธรรม ขอเสนอเรื่อง การถอนคำแถลงตีความของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or degrading Treatment or Punishment : CAT) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้ เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ ที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย รวมทั้งสอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติในด้าน (๑) การเมือง การต่างประเทศ และความมั่นคง ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับการบริหารราชการกระทรวงยุติธรรม ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

๑.๑.๑ อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or degrading Treatment or Punishment : CAT) เป็นหนึ่งในสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งรับรองโดยข้อมติสมัชชา สหประชาชาติที่ ๓๙/๔๖ เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๒๗ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๓๐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดการกระทำทรมาน หรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ปัจจุบันมีประเทศเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ฉบับนี้แล้ว ๑๑๓ ประเทศ และลงนามแล้ว ๘๓ ประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๕)

๑.๑.๒ ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ โดยได้มีการจัดทำคำแถลงตีความ (Interpretative declaration) ต่อข้อบทที่ ๑ เรื่อง คำนิยามการทรมาน ข้อบทที่ ๔ เรื่อง การกำหนดให้การพยายาม การสมรู้ร่วมคิด และการมีส่วนร่วมในการกระทำทรมานเป็นความผิดที่ลงโทษได้

ตามกฎหมาย ...

ตามกฎหมายอาญา และข้อบทที่ ๕ เรื่อง เขตอำนาจศาลสากลเหนือความผิดฐานกระทำความผิด พร้อมทั้งได้กำหนดข้อสงวน (Reservation) ต่อข้อบทที่ ๓๐ เรื่อง การยื่นข้อพิพาทเกี่ยวกับการตีความหรือการบังคับใช้อนุสัญญาฯ ไปยังศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ส่งผลให้อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้กับประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เป็นต้นมา

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นชอบการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ เสนอ โดยให้มีการจัดทำคำแถลงตีความ ต่อข้อบทที่ ๑ เรื่อง คำนิยามการทรมาน ข้อบทที่ ๔ เรื่อง การกำหนดให้การพยายาม การสมรู้ร่วมคิด และการมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดที่ลงโทษได้ตามกฎหมายอาญา และข้อบทที่ ๕ เรื่อง เขตอำนาจศาลสากลเหนือความผิดฐานกระทำความผิด และกำหนดข้อสงวนต่อข้อบทที่ ๓๐ เรื่อง การยื่นข้อพิพาทเกี่ยวกับการตีความหรือการบังคับใช้อนุสัญญาฯ ไปยังศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

๑.๓.๑ นับตั้งแต่ที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ผลักดันการดำเนินงานตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาฯ ในทุกมิติอย่างต่อเนื่อง โดยในส่วนของการจัดทำกฎหมายอนุวัติการตามอนุสัญญาฯ นั้น กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ร่วมกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ยกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ขึ้น และได้เสนอเข้าสู่กระบวนการพิจารณากฎหมายตามลำดับ จนกระทั่ง เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเรียบร้อยแล้ว โดยจะมีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ซึ่งพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว เป็นกฎหมายที่ยกร่างขึ้นเพื่ออนุวัติการตามกฎหมายระหว่างประเทศ ๒ ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ

๑.๓.๒ สารสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำทำให้บุคคลสูญหายฯ ประกอบด้วย ๕ หมวด ๑ บทเฉพาะกาล รวม ๔๓ มาตรา ดังนี้

หมวด ๑ บททั่วไป : กำหนดฐานความผิด “กระทำความผิด” “กระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” และ “กระทำให้บุคคลสูญหาย” กำหนดให้เป็นความผิดสากล กำหนดห้ามทรมาน กระทำการที่โหดร้ายฯ และกระทำให้บุคคลสูญหาย ในทุกสถานการณ์ ห้ามผลักดันบุคคลกลับไปเผชิญอันตรายหากมีความเสี่ยงว่าจะถูกทรมาน กระทำการที่โหดร้ายฯ และกระทำให้บุคคลสูญหาย กำหนดให้สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ กำหนดให้ญาติหรือบุคคลใกล้ชิดเป็นผู้เสียหายด้วย รวมทั้งกำหนดให้สืบสวนจนกว่าจะพบบุคคลสูญหาย ทราบพฤติการณ์ และบุคคลที่กระทำความผิด

หมวด ๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย จัดตั้ง คณะกรรมการฯ จำนวน ๑๗ คน ซึ่งมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธาน และมีผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมด้วยกรรมการที่ คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้เชี่ยวชาญ ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านกฎหมาย ด้านนิติวิทยาศาสตร์ แพทย์นิติเวชศาสตร์ และแพทย์จิตเวชศาสตร์ ร่วมเป็นกรรมการ สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ครอบคลุมทั้งเชิงนโยบาย และการปฏิบัติ โดยสามารถรับเรื่อง ติดตาม และตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ โดยมีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นฝ่ายธุรการของคณะกรรมการ

หมวด ๓ การป้องกันการทรمانและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย กำหนดให้ทุกหน่วยงานต้องบันทึกภาพและเสียงขณะจับกุมและควบคุมตัว พร้อมทั้งแจ้งการจับให้อัยการและฝ่ายปกครองทราบ จัดทำบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว กำหนดหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลของผู้ถูกควบคุมตัว กำหนดให้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อยุติการกระทำความผิดและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้น กำหนดมาตรการในการดำเนินการกรณีมีการเสียชีวิตระหว่างควบคุมตัว กำหนดมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งข้อมูล ที่กระทำการโดยสุจริต

หมวด ๔ การดำเนินคดี กำหนดให้หลายหน่วยงานสามารถดำเนินคดีได้ โดยมีอัยการตรวจสอบและกำกับ การสอบสวน กำหนดให้มีการรายงานความคืบหน้าของคดีอย่างต่อเนื่อง กำหนดให้อายุความเป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา และให้การกระทำใ้บุคคลสูญหาย เป็นความผิดที่มีอายุความต่อเนื่อง กำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลที่มีเขตอำนาจทุกกรณี รวมถึงคดีที่ทหารเป็นผู้กระทำความผิด

หมวด ๕ บทกำหนดโทษ กำหนดระวางโทษความผิดฐานกระทำทรมานฐานกระทำการที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ร้ายแ่ก่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และฐานกระทำใ้บุคคลสูญหายเหตุเพิ่มโทษและเหตุบรรเทาโทษ ความผิดฐานสมคบ ความผิดฐานสนับสนุน รวมทั้งกำหนดโทษแก่ผู้บังคับบัญชาที่ทราบถึงการกระทำผิดของผู้ใต้บังคับบัญชาแล้วไม่ดำเนินการป้องกันหรือระงับการกระทำผิดนั้น

บทเฉพาะกาล กำหนดให้การกระทำใ้บุคคลสูญหายก่อนวันที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ได้รับการสืบสวนบุคคลจนกว่าจะพบ ได้ทราบการกระทำผิด และผู้กระทำความผิด

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เพื่อให้การอนุวัติการอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประตบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ร้ายแ่ก่ศักดิ์ศรี เป็นไปอย่างครบถ้วน สมบูรณ์ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน และเพื่อให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

-

๔. สำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

กระทรวงยุติธรรม พิจารณาแล้ว ขอเรียนว่า การประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ ส่งผลให้ประเทศไทยสามารถถอนคำแถลงตีความ ๓ ประเด็น ได้ดังนี้

๔.๑ “คำแถลงตีความข้อบทที่ ๑ เรื่อง คำนิยามของคำว่า “การทรมาน” เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญาของไทยที่ใช้ในปัจจุบัน ไม่มีบทบัญญัติจำกัดความเฉพาะสำหรับความผิดฐานทรมาน ประเทศไทยจึงตีความ ความหมายของคำดังกล่าวตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยที่ใช้ในปัจจุบัน” ขอเรียนว่ากรณีนี้สามารถถอนคำแถลงตีความดังกล่าวได้ เนื่องจากมีการกำหนดความผิดฐานกระทำทรมานตามมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติฯ ซึ่งสอดคล้องกับนิยามความผิดฐานทรมานตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ เรียบร้อยแล้ว

๔.๒ “คำแถลงตีความ ข้อบทที่ ๔ เรื่องการกำหนดให้การทรมานทั้งปวงเป็นความผิดที่ลงโทษได้ตามกฎหมายอาญา และนำหลักการนี้ไปใช้กับการพยายาม การสมรู้ร่วมคิด และการมีส่วนร่วมในการทรมาน ประเทศไทยตีความในกรณีดังกล่าวตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบัน”

ขอเรียนว่า ...

ขอเรียนว่า กรณีนี้สามารถถอนคำแถลงตีความดังกล่าวได้ เนื่องจากมีการกำหนดบทลงโทษทางอาญาต่อการกระทำทรมานในทุกกรณีตามมาตรา ๓๕ และสำหรับความผิดต่อผู้สมคบตามมาตรา ๓๙ และผู้สนับสนุนตามมาตรา ๔๐ เรียบร้อยแล้ว สำหรับกรณีการพยายามกระทำความผิดสามารถปรับใช้ประมวลกฎหมายอาญาได้

๔.๓ “คำแถลงตีความ ข้อบทที่ ๕ เรื่อง ให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่อาจจำเป็นเพื่อให้ตนมีเขตอำนาจเหนือความผิดที่อ้างถึงตามข้อบทที่ ๔ ของอนุสัญญาฯ โดยประเทศไทยตีความว่าเขตอำนาจเหนือความผิดดังกล่าวเป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบัน” ขอเรียนว่า กรณีนี้สามารถถอนคำแถลงตีความดังกล่าวได้ เนื่องจากมีการกำหนดความผิดและบทลงโทษฐานกระทำความทรมานตามมาตรา ๕ เขตอำนาจศาลสากลตามมาตรา ๘ รวมทั้งไม่ให้เป็นความผิดทางการเมืองตามมาตรา ๙ เรียบร้อยแล้ว

๔.๔ สำหรับข้อสงวน ๑ ประเด็น คือ “ข้อสงวนในข้อบทที่ ๓๐ ของอนุสัญญาฯ ซึ่งประเทศไทยประกาศไม่รับอำนาจศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไว้เป็นการล่วงหน้า เว้นเสียแต่จะพิจารณาเห็นสมควรเป็นกรณีไป” ขอเรียนว่าในประเด็นนี้ ประเทศไทยยังคงข้อสงวนไว้ต่อไป ซึ่งเป็นไปตามแนวทางเดียวกันกับสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับอื่น ๆ

๔.๕ การดำเนินการถอนคำแถลงตีความดังกล่าวจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศไทยหลายประการ คือ เป็นการแสดงความมุ่งมั่นและตั้งใจจริงในการปฏิบัติตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ในฐานะรัฐภาคีโดยสมบูรณ์ ทำให้ไม่เกิดความสับสนในการตีความ เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีด้านสิทธิมนุษยชน สร้างการยอมรับและความน่าเชื่อถือให้กับประเทศไทย รวมทั้งเป็นการยืนยันเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิในชีวิต ร่างกาย และเสรีภาพตามหลักสิทธิมนุษยชนสากลให้กับประชาชน

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

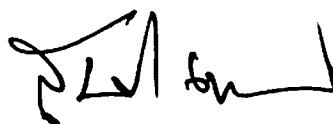
กระทรวงยุติธรรม ขอเสนอคณะรัฐมนตรี ดังนี้

๕.๑ เห็นชอบการถอนคำแถลงตีความของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำแย่ศักดิ์ศรี (Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or degrading Treatment or Punishment : CAT)

๕.๒ มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศ ดำเนินการเสนอเรื่องการถอนคำแถลงตีความอนุสัญญาฯ ต่อสหประชาชาติต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ เทพสุทิน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

โทร. ๐๘ ๗๓๗๓ ๗๗๕๕ (นิวัติ/ธัญสุดา)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์: thansuda.p@rlpd.go.th