



ที่ สม ๐๙๐๓/๒๕

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา

อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖-๗

ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๘

เรื่อง ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กรณีกฎกระทรวงการดำเนินการเพื่อบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๕ ประกาศสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และแนวทางปฏิบัติ ในการดำเนินงานของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เพื่อนำผู้เสพหรือผู้ติดเข้าสู่ กระบวนการบำบัดรักษาตามประมวลกฎหมายยาเสพติด

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาข้อเสนอแนะ ที่ ๒๑๒-๒๑๓/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๗

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้รับเรื่องร้องเรียนว่า ประกาศสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ประกาศสำนักงาน ป.ป.ส.) เรื่อง กำหนดแบบบันทึกการตรวจ หรือทดสอบสารเสพติดในร่างกาย การตรวจสอบพฤติกรรมและสอบถามความสมัครใจเข้ารับการบำบัดรักษา พ.ศ. ๒๕๖๕ และแนวทางปฏิบัติในการดำเนินงานของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เพื่อนำผู้เสพหรือผู้ติดเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษาตามประมวลกฎหมายยาเสพติด เป็นระเบียบที่ขัดหรือแย้ง กับหลักสิทธิมนุษยชน และเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายยาเสพติด กสม. จึงขอกราบเรียนข้อเท็จจริง และสภาพปัญหา ข้อพิจารณา และข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. ข้อเท็จจริงและสภาพปัญหา

๑.๑ กฎกระทรวงการดำเนินการเพื่อบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๕ ข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งออกตามมาตรา ๑๑๕ แห่งประมวลกฎหมายยาเสพติด ให้อำนาจเจ้าพนักงานนำตัวผู้ที่มีพฤติการณ์ อันควรสงสัยว่ากระทำความผิดฐานเสพยาเสพติดหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดเพื่อเสพ ให้อยู่ในความดูแล เป็นการชั่วคราวได้ จึงเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลที่ถูกตรวจหรือทดสอบในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งขัดต่อ หลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (presumption of innocence) ที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR)

นอกจากนี้ ข้อ ๑๖ วรรคสอง ของกฎกระทรวงฯ ที่กำหนดเรื่องการให้บุคคลอยู่ในความดูแล เป็นการชั่วคราวตามข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง ให้กระทำในสถานที่ราชการหรือสถานที่อื่นใดซึ่งเจ้าพนักงานเห็นสมควรนั้น

โดยที่...

โดยที่ยังไม่มีการกำหนดมาตรการหรือกระบวนการตรวจสอบการปฏิบัติของเจ้าพนักงาน จึงเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจเกินสมควร ในการนำผู้มีพฤติกรรมอันควรสงสัยว่ากระทำความผิดไปยังสถานที่อันเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ อาจเข้าข่ายการกระทำที่ทรามตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ และไม่สอดคล้องกับนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด (พ.ศ. ๒๕๖๖-๒๕๗๐)

๑.๒ ประกาศสำนักงาน ป.ป.ส. เรื่อง กำหนดแบบบันทึกการตรวจหรือทดสอบสารเสพติด
ในร่างกาย การตรวจสอบพฤติกรรมและสอบถามความสมัครใจเข้ารับการรักษา พ.ศ. ๒๕๖๕ (แบบ ปยส. ๑๑๕) ส่วนที่ ๓ ที่ระบุถึงกรณีการไม่ไปเข้ารับการรักษา หลบหนี หรือไม่ได้รับการรับรองเป็นหนังสือว่าเป็นผู้ผ่านการบำบัดรักษาเป็นที่น่าพอใจ และเจ้าพนักงานตรวจพบว่าเสพหรือครอบครองเพื่อเสพอีก บุคคลนั้นจะไม่สามารถสมัครใจเข้ารับการรักษาในครั้งต่อไปได้ และจะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย และส่วนที่ ๔ การนัดหมายกรณีไม่สามารถส่งตัวไปคัดกรองยังสถานพยาบาลยาเสพติด/ศูนย์คัดกรอง (ถ้ามี) ที่ระบุให้การไม่มารายงานตัวและรับการคัดกรองในวันและเวลาที่เจ้าพนักงานกำหนด จะถือว่าไม่สมัครใจเข้ารับการรักษาและจะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายนั้น อาจเข้าข่ายเป็นการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งสุขภาพ และภาวะพึ่งพิงยาเสพติด และไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ที่รับรองให้ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานด้านสุขภาพสูงสุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และไม่ปฏิบัติตามหลักการเรื่อง “ผู้เสพคือผู้ป่วย” ที่กำหนดให้การบำบัดรักษาต้องเป็นไปตามความสมัครใจ รวมถึงนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด (พ.ศ. ๒๕๖๖-๒๕๗๐) ที่ระบุให้กำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมตามสัดส่วนความผิด

๑.๓ แนวทางปฏิบัติในการดำเนินงานของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ เพื่อนำผู้เสพหรือผู้ติดเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษาตามประมวลกฎหมายยาเสพติด หัวข้อการพิจารณาพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด เพื่อการดำเนินคดี หรือเพื่อส่งตัวไปเข้ารับการรักษาตามประมวลกฎหมายยาเสพติด (การตั้งข้อกล่าวหา) ที่ระบุบทสันนิษฐานว่า หากบุคคลที่มีพฤติกรรมต้องห้ามเคยถูกเจ้าพนักงานตรวจพบและสมัครใจเข้ารับการรักษาตามประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๑๔ มาก่อน แต่ไม่ให้ความร่วมมือหรือหลบหนี โดยให้เจ้าพนักงานส่งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีนั้น เป็นการจำกัดสิทธิในการเข้ารับการรักษาของผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติด และเป็นการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งสุขภาพและภาวะพึ่งพิงยาเสพติด ไม่สอดคล้องกับกติกา ICESCR มาตรฐานสากลด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ตลอดจนนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด (พ.ศ. ๒๕๖๖-๒๕๗๐) ที่มุ่งเน้นการส่งเสริมให้ผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติดเข้ารับบริการด้านสาธารณสุขและลดการตีตราเพื่อไม่ให้มีประวัติอาชญากรติดตัว อันอาจกระทบต่อการใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติเมื่อพ้นโทษแล้ว

นอกจากนี้ บทสันนิษฐานที่ระบุว่า เมื่อปรากฏพฤติกรรมและพยานหลักฐาน รวมทั้งประวัติในการกระทำความผิดว่าผู้ใดเป็นผู้ขายหรือจำหน่ายยาเสพติด ให้ถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดฐาน ‘ครอบครองเพื่อจำหน่าย’ ไม่ใช่ความผิดฐาน ‘ครอบครองเพื่อเสพ’ นั้น ยังเป็นการให้ดุลพินิจแก่เจ้าพนักงาน

พิจารณาพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดโดยไม่ได้ระบุหลักเกณฑ์กำกับการใช้อำนาจที่ชัดเจนว่า พฤติการณ์ที่ต้องสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิดฐาน ‘ครอบครองเพื่อจำหน่าย’ เป็นเช่นใด จึงไม่สอดคล้องกับหลักการ สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกติกา ICCPR รวมถึงหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๒ บัญญัติให้ กสม. มีหน้าที่และอำนาจเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน รวมถึงการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับ หลักสิทธิมนุษยชน ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ วรรคสอง

๓. ข้อเสนอแนะ

กสม. เห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบ ต่อคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาตาม ข้อ ๑ ดังนี้

๓.๑ ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๓.๑.๑ ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายกระทรวงยุติธรรมโดยสำนักงาน ป.ป.ส. หรือร่วมกับ กระทรวงสาธารณสุข กำหนดมาตรการให้มีหน่วยงานอิสระหรือหน่วยงานอื่นควบคุมหรือถ่วงดุล เพื่อตรวจสอบ และป้องกันการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงาน

๓.๑.๒ ให้กระทรวงสาธารณสุขจัดทำรายชื่อสถานพยาบาลหรือสถานฟื้นฟูสมรรถภาพ ผู้ติดยาเสพติดที่ได้มาตรฐาน เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของผู้เสพหรือผู้ครอบครองเพื่อเสพในการเลือก เข้ารับการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพ

๓.๑.๓ ให้กระทรวงยุติธรรมหารือกับกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทย ในการเปลี่ยนมาตรการลงโทษเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด เป็นการใช้นโยบายที่มีพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชนและ สาธารณสุข

๓.๒ ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้ สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

๓.๒.๑ ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายกระทรวงยุติธรรมโดยสำนักงาน ป.ป.ส. หรือร่วมกับ กระทรวงสาธารณสุข แก้ไขมาตรา ๑๑๕ (๖) แห่งประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ กรณีให้บุคคลอยู่ใน ความดูแลเป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ หากจำเป็นต้องคงบทบัญญัติดังกล่าวไว้ ให้กำหนดแนวปฏิบัติหรือ หลักเกณฑ์ในกฎกระทรวงให้ชัดเจนว่า กรณีใดบ้างที่สามารถให้บุคคลไปอยู่ในความดูแลเป็นการชั่วคราวได้ และกำหนดสถานที่ซึ่งใช้ดูแลเป็นการชั่วคราวพร้อมติดตั้งกล้องวงจรปิดภายในสถานนั้นด้วย

/๓.๒.๒ ให้กระทรวง...

๓.๒.๒ ให้กระทรวงยุติธรรมโดยสำนักงาน ป.ป.ส. แก้ไขบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประกาศสำนักงาน ป.ป.ส. เรื่อง กำหนดแบบบันทึกการตรวจหรือทดสอบสารเสพติดในร่างกาย การตรวจสอบพฤติกรรมและสอบถามความสมัครใจเข้ารับการบำบัดรักษา พ.ศ. ๒๕๖๕ ดังนี้

(๑) ตัดข้อความในส่วนที่ ๓ ย่อหน้าสุดท้ายของแบบ ปยส. ๑๑๕ ออก

(๒) เพิ่มข้อความในส่วนที่ ๔ ของแบบ ปยส. ๑๑๕ เป็น “กรณีไม่มารายงานตัวและรับการคัดกรองในวันและเวลาที่เจ้าพนักงานกำหนด โดยไม่มีเหตุจำเป็น และไม่มีเหตุผลอันสมควร จะถือว่าไม่สมัครใจเข้ารับการบำบัดรักษาและจะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย...”

๓.๒.๓ ให้กระทรวงยุติธรรมโดยสำนักงาน ป.ป.ส. แก้ไขแนวทางปฏิบัติ หัวข้อการพิจารณาพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด เพื่อการดำเนินคดี หรือเพื่อส่งตัวไปเข้ารับการบำบัดรักษาตามประมวลกฎหมายยาเสพติด (การตั้งข้อกล่าวหา) โดยวางหลักเกณฑ์กรณีดังกล่าวให้ชัดเจนก่อนนำตัวส่งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดี ทั้งนี้ ให้มีเวทีรับฟังความคิดเห็นหรือกระบวนการมีส่วนร่วมกับหน่วยงานด้านการสาธารณสุขและผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติด ตลอดจนหน่วยงานรัฐและภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องด้วย

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ข้อ ๓ ผลเป็นประการใดโปรดแจ้งให้กสม. ทราบด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๑๙๔๗ (ดวงสมร)

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๘๗๒๐

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ law_vulnerable@nhrc.or.th