



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

การดำเนินการทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร และทางตุลาการ ตามพันธกรณีที่ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการต่อต้านการทรมานและ
บังคับบุคคลให้สูญหาย

จัดทำโดย นายธานิศ เกศวิทักษ์
รหัส ๕๙๐๔๑๑

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การดำเนินการทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร และทางตุลาการ
ตามพันธกรณีที่ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาระหว่างประเทศ
เกี่ยวกับการต่อต้านการทรมานและบังคับบุคคลให้สูญหาย

สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ (Core International Human Rights Treaties) รวม ๒ ฉบับ ที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีด้วยการภาคยานุวัติ (Accession) แล้ว ซึ่งมีผลทำให้ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคี (State Party) จำต้องดำเนินการมาตรการต่าง ๆ ทั้งทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร และทางตุลาการให้เป็นไปตามพันธกรณีตามอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว คือ

(๑) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. หรือ CAT)

(๒) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้สูญหาย (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance หรือ ICPPED)

แม้ CAT จะมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๓๐ แต่ ICPPED สมัชชาสหประชาชาติเพิ่งรองรับเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๙ อันเป็นเวลาภายหลังเนิ่นนานถึง ๑๙ ปีก็ตาม แต่อนุสัญญาทั้งสองฉบับมีหลักการที่เป็นสาระสำคัญตรงกันในประการสำคัญ ดังนี้

๑. รัฐภาคีต้องให้หลักประกันว่า การกระทำทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย เป็นความผิดตามกฎหมายอาญาของตน^๑ และต้องกำหนดอัตราโทษให้เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำนั้น^๒

๒. รัฐภาคีต้องประกันว่าบุคคลใดที่ถูกกระทำการทรมานในอาณาเขตใดต้องอยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐนั้นและบุคคลนั้น มีสิทธิที่จะร้องทุกข์ให้กรณีของตนได้รับการตรวจสอบโดยพลัน และโดยปราศจากความลำเอียงของเจ้าพนักงาน^๓ กับต้องประกันว่าผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดฐานบังคับบุคคลหายสาบสูญ ไม่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ที่จะสามารถมีอิทธิพลเหนือความคืบหน้าในการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดี^๔

๓. รัฐภาคีต้องประกันว่าบุคคลผู้ถูกกระทำการทรมานจะต้องได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนอย่างเพียงพอและเป็นธรรม รวมทั้งการได้รับการบำบัดฟื้นฟูเท่าที่จะเป็นไปได้ หากเสียชีวิต ผู้อยู่ในอุปการะย่อมได้รับการเยียวยา^๕

^๑ CAT Part I Article 4, ICPPED Part I Article 4

^๒ CAT Part I Article 4.2

^๓ CAT Part I Article 13

^๔ ICPPED Part I Article 12.4

^๕ CAT Part I Article 14

ICPPED Part I Article 24.4 24.5 และ 24.6

๔. ไม่มีพฤติการณ์พิเศษใดๆ ไม่ว่าจะเป็นสภาวะสงคราม หรือสภาพคุกคามที่เกิดจากสงคราม การขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ หรือสภาวะฉุกเฉินสาธารณะอื่นใดที่อาจยกขึ้นมาเป็น ข้ออ้างที่มีเหตุผลสำหรับการกระทำทรมานหรือบังคับบุคคลให้หายสาบสูญได้^๖ และคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาหรือจากทางการไม่สามารถยกขึ้นอ้างเป็นเหตุผลสำหรับการกระทำ ทรมานบุคคลได้^๗

๕. รัฐภาคีต้องช่วยเหลือร่วมมือกันป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดฐานกระทำทรมาน และบังคับบุคคลให้สูญหาย^๘

๖. รัฐภาคีต้องประกันว่าจะจัดให้มีการฝึกอบรมบุคคลากรที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจ แพทย์ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกัน มิให้มีการกระทำทรมานบุคคลหรือบังคับบุคคลให้สูญหาย^๙

๗. รัฐภาคีต้องไม่ส่งบุคคลผู้กระทำผิดเป็นผู้ร้ายข้ามแดน หากมีเหตุอันสำคัญควรเชื่อว่าบุคคล นั้นจะอยู่ในอันตรายจากการกระทำทรมานหรือบังคับให้สูญหาย^{๑๐}

บทนิยามความหมายของ “การบังคับบุคคลให้สูญหาย”

เพื่อความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญาี้ “การบังคับบุคคลให้สูญหาย” หมายถึง การจับกุม คุม ขัง ลักพาตัว หรือการลิดรอนเสรีภาพในรูปแบบอื่น โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ซึ่งกระทำการโดยได้รับการอนุญาต การสนับสนุน หรือการยอมรับโดยปริยายของรัฐ ตามมาด้วยการ ปฏิเสธที่จะยอมรับว่าได้มีการลิดรอนเสรีภาพ หรือด้วยการปกปิดชะตากรรมหรือสถานที่ปรากฏตัว บุคคลที่หายสาบสูญซึ่งส่งผลให้บุคคลดังกล่าวตกอยู่ภายนอกการคุ้มครองของกฎหมาย^{๑๑}

บทนิยามความหมายของคำว่า “การทรมาน”

เพื่อความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญาี้ คำว่า “การทรมาน” หมายถึง การกระทำใดก็ตาม โดยเจตนาที่ทำให้เกิดความเจ็บปวด หรือความทุกข์ทรมานอย่างสาหัสไม่ว่าทางกายหรือทางจิตใจ ต่อบุคคลหนึ่ง เพื่อความมุ่งประสงค์ที่จะให้ได้มาซึ่งข้อสนเทศ หรือคำสารภาพจากบุคคลนั้น หรือจากบุคคลที่สาม การลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำซึ่งบุคคลนั้น หรือบุคคลที่สามกระทำหรือ ถูกสงสัยว่าได้กระทำหรือเป็นการข่มขู่ให้กลัวหรือเป็นการบังคับขู่เข็ญบุคคลนั้น หรือบุคคลที่สามหรือ เพราะเหตุผลใด ๆ บนพื้นฐานของการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นในรูปใดเมื่อความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานนั้นกระทำโดย หรือด้วยการยุ้ง หรือโดยความยินยอม หรือรู้เห็นเป็นใจของเจ้าพนักงาน ของรัฐ หรือของบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความ

^๖ CAT Part 1 Articl 2.1, ICPPED Part 1 Article 1.2

^๗ CAT Part 1 Articl 2.3, ICPPED Part 1 Article 6.2

^๘ CAT Part 1 Articl 9, ICPPED Part 1 Article 14, 15

^๙ CAT Part 1 Articl 10, ICPPED Part 1 Article 23

^{๑๐} CAT Part 1 Articl 3.1, ICPPED Part 1 Article 16

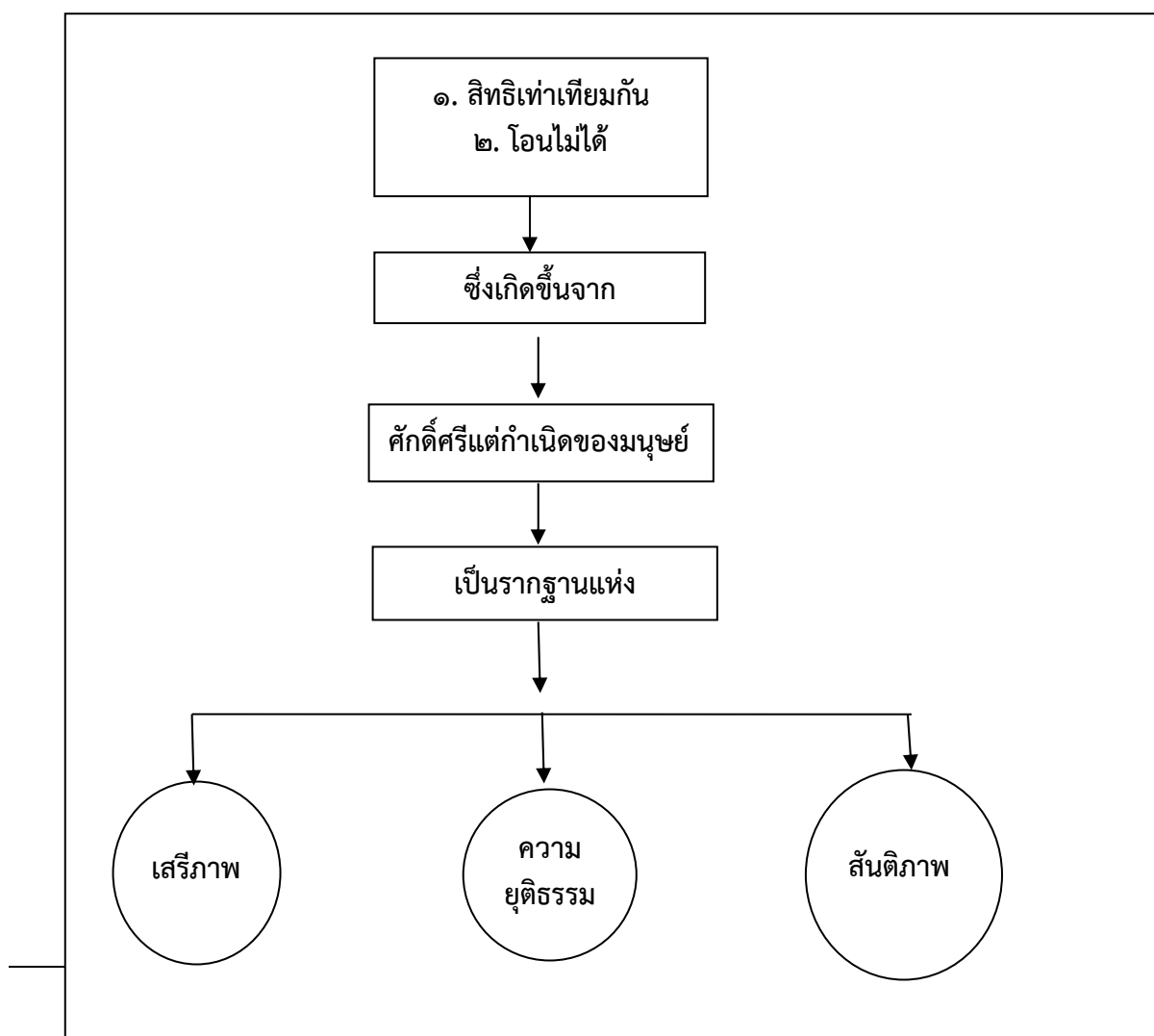
^{๑๑} ICPPED Part 1 Article 2 และคำแปลของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

ทุกขั้รรมานที่เกิดจากหรืออันเกิดจากผลปกติจากหรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย^{๑๒}

รัฐภาคีต้องปรับปรุงหรือตรากฎหมายเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับ

ตามบทนิยามความหมายของคำว่า “การทรมาน” ของ CAT และ “การบังคับบุคคลให้สูญหาย” ของ ICPPED ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ข้อมติของสมัชชาแห่งสหประชาชาติตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าวนั้น ล้วนอยู่บนพื้นฐานของการยอมรับสิทธิเท่าเทียมกันและโอนมิได้ของสมาชิกทั้งปวงแห่งครอบครัวมนุษย์ซึ่งเป็นรากฐานแห่งเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก โดยยอมรับว่าสิทธิเหล่านั้นมาจากศักดิ์ศรีแต่กำเนิดของมนุษย์ จึงจำเป็นที่รัฐภาคีจะต้องร่วมมือกันยึดถือปฏิบัติตามเพื่อระงับยับยั้งและต่อต้านการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจโดยมิชอบกระทำการทรมานและประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ที่ย่ำยีศักดิ์ศรีของมนุษย์ หรือการใช้อำนาจโดยมิชอบบังคับให้บุคคลหายสาบสูญโดยคำนึงถึงปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) เป็นหลัก

ความหมายของสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน



ภายหลังจากที่สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติมีข้อมติรับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศ ทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้ว รัฐภาคี (State Party) ที่ได้ภาคยานุวัตร (Accession) แล้ว ต่างมีการ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในของตนเพื่ออนุวัตรตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับ โดยบางประเทศ ก็เพียงแต่ตราเป็นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอาญาของตนให้สอดคล้อง ส่วนประเทศ หรือรัฐภาคีที่ยังไม่มีกฎหมายในลักษณะนี้อยู่ก็จำเป็นต้องตรากฎหมายใหม่ขึ้นมาทั้งฉบับ ประเทศ ที่มีบทความมาตรฐานกระทำทรมาน (Torture Prohibition) อยู่แล้ว ซึ่งเพียงแต่แก้ไขปรับปรุง บทนิยามความหมายของ “การทรมาน” ให้สอดคล้องกับ CAT และปรับปรุงบทลงโทษที่โหดร้าย ให้สอดคล้องกับ ICCPED เท่านั้น เช่น ประเทศออสเตรเลียมีการตรา Crimes Legislation Amendment (Torture Prohibition and Death Penalty Abolition) Act 2010 No. 37, 2010 ขึ้น เพื่อปรับปรุงแก้ไข The Criminal Code Act 1995 และ The Death Penalty Abolition Act 1973 ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าว ส่วนรัฐภาคีที่ไม่มีบทบัญญัติห้ามกระทำ ทรมาน (Torture Prohibition) และการบังคับบุคคลให้สูญหาย (Enforce disappearance) เป็น บทความความผิดอยู่แล้วในกฎหมายภายในของตนอยู่เดิมก็จำเป็นต้องมีการตรากฎหมายใหม่ออกมาทั้ง ฉบับเพื่ออนุวัตรการให้เป็นไปตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าว เช่น ประเทศอาฟริกาใต้ได้มีการ ตราพระราชบัญญัติป้องกันการใช้ความรุนแรงและการทรมานบุคคล ค.ศ. ๒๐๑๓ (Prevention of Combating and Torture of Persons Act, 2013) โดยมีเนื้อหาสาระสอดคล้องกับ CAT และ ICCPED ทุกประการ ส่วนประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติการต่อต้านการใช้กำลังบังคับบุคคลให้สูญหายโดยไม่สมัครใจ ค.ศ. 2012 (Anti-Enforced or involuntary Disappearance Act of 2012) ขึ้น ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้ สูญหาย (International Convention for the Protection of All Persons- from Enforced Disappearance หรือ ICCPED) และอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษ อื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (The Convention Against Torture and Other Inhuman Or Degrading Treatment Or Punishment (CAT) ที่ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เป็นรัฐภาคีอยู่

กฎหมายต่อต้านการใช้กำลังบังคับบุคคลให้สูญหายโดยไม่สมัครใจของประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์
สำหรับประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้ตราพระราชบัญญัติ “Republic Act No.10353” ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดความผิดและโทษสำหรับการใช้กำลังหรือบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยไม่สมัครใจ คือพระราชบัญญัติการต่อต้านการใช้กำลังบังคับหรือทำให้บุคคลสูญหาย โดยไม่สมัครใจ ค.ศ. 2012 (Anti – Enforced or Involuntary Disappearance Act 2012) โดยมี เนื้อหาสาระ สำคัญ ดังนี้

มาตรา ๑ ชื่อกฎหมาย (Short Title)

พระราชบัญญัตินี้เรียกชื่อว่า “พระราชบัญญัติการต่อต้านการใช้กำลังบังคับบุคคลให้ สูญหายโดยไม่สมัครใจ ค.ศ. 2012” (Anti – Enforced or Involuntary Disappearance 2012)

มาตรา ๒ นโยบายของการประกาศใช้กฎหมาย (Declaration of Policy)

เพื่อประโยชน์แก่การรักษาคุณค่าแห่งรัฐ ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และเพื่อเป็นหลักประกันต่อการเคารพสิทธิมนุษยชนอย่างเต็มที่ มีความจำเป็นที่จะตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการในการยกระดับสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลทุกคน และเพื่อป้องปรามการมิให้มีการควบคุมบุคคลในสถานที่ลับ การกักขังอย่างโดดเดี่ยว การห้ามติดต่อสื่อสาร หรือการควบคุมบุคคลในรูปแบบอื่นๆ ที่คล้ายคลึงกัน สมควรมีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดโทษทั้งทางอาญาและทางแพ่งแก่การกระทำที่เป็น การฝ่าฝืน หลักการสำคัญดังกล่าว รวมทั้งการชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือมาตรการแก้ไขฟื้นฟูเยียวยาแก่เหยื่อที่ถูกบังคับให้สูญหายโดยไม่สมัครใจและบุคคลในครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับประเด็นของการกระทำทรมาน การใช้กำลัง การใช้ความรุนแรง การคุกคาม การข่มขู่กรรโชก หรือการกระทำอื่นใดที่ทำให้เสื่อมเสียเสรีภาพไปเพราะการลักพาตัว การจับกุมคุมขัง ทำให้สูญหาย รวมทั้งการเอาตัวบุคคลเช่นว่านั้นออกจากความคุ้มครองตามกฎหมายด้วย

ยิ่งไปกว่านั้น ประเทศฟิลิปปินส์ก็ได้เข้าเป็นภาคีของข้อปฏิบัติและมาตรฐานของการประณามการละเมิดสิทธิมนุษยชน (The Principle and standard on the absolute condemnation of human rights violations) ซึ่งรัฐธรรมนูญของประเทศฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1987 ก็ได้้อนุวัตรตาม รวมทั้งยังมีกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศต่างๆ เช่น ข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (The International Convention on Civil and Political Rights) หรือ ICCPR และอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) ซึ่งประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เป็นรัฐภาคีอยู่ด้วย

มาตรา ๓ บทนิยาม (Definitions)

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ บทนิยามความหมายของถ้อยคำที่ใช้ในพระราชบัญญัติต่อไปนี้มี ความหมาย ดังนี้

(ก) “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” (Agents of the state)

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า บุคคลผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายไม่ว่าบุคคลนั้นจะมาจาก การเลือกตั้ง หรือแต่งตั้งโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่สาธารณะในรัฐบาลหรือหน้าที่สาธารณะอื่นใดในฐานะลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ ผู้ใต้บังคับบัญชาอื่นๆ ไม่ว่าจะโดยตำแหน่งหรือระดับชั้นใดๆ

(ข) การใช้กำลังบังคับบุคคลให้สูญหายโดยไม่สมัครใจ (Enforced or involuntary disappearance)

การใช้กำลังบังคับบุคคลให้สูญหายโดยไม่สมัครใจ หมายความว่า การจับกุม คุมขัง การลักพาตัว หรือการกีดกันสิทธิเสรีภาพของบุคคลในรูปแบบอื่นๆ ที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดๆ ที่ร่วมกันกระทำโดยได้รับอนุญาต สนับสนุน หรือรู้เห็นยินยอมของ รัฐซึ่งปฏิเสธที่จะรับรู้การกีดกันสิทธิเสรีภาพหรือโดยปกปิดชะตากรรมหรือสถานที่ของบุคคลที่สูญ

หาย อันเป็นการกระทำให้บุคคลนั้นอยู่นอกขอบเขตการคุ้มครองโดยกฎหมายซึ่งสอดคล้องกับ ICPPED Part 1 Article 2

(ค) “คำสั่งยุทธการ (Order of Battle)”

คำสั่งยุทธการ หมายความว่า หนังสือบงการที่ออกโดยทหาร ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอื่นๆ ของรัฐบาล ระบุบัญชีรายชื่อบุคคลหรือองค์กรใดๆ เพื่อให้รับรู้ว่าเป็นศัตรูของรัฐ และซึ่งต้องพิจารณาว่าเป็นเป้าหมายที่จะใช้กำลังโดยชอบด้วยกฎหมายโดยวิธีทางที่อนุญาตให้กระทำได้โดยกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับ ICPPED Part 1 Article 23.2

(ง) “เหยื่อ” (Victim)

“เหยื่อ” หมายความว่า บุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายโดยไม่สมัครใจและบุคคลอื่นใดผู้ซึ่งได้รับความเดือนร้อนทุกข์ยากอันเป็นผลโดยตรงจากการใช้กำลังบังคับให้สูญหายดังที่ได้นิยามไว้ในข้อ (ข) ของมาตรานี้ ซึ่งสอดคล้องกับ ICPPED Part 1 Article 24

มาตรา ๔ การไม่ทำให้เสื่อมสิทธิที่จะต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหายโดยไม่สมัครใจ (Nonderogability of the Right against Enforced or Involuntary Disappearance)

การไม่ทำให้เสื่อมสิทธิที่จะต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหาย หมายความว่า สิทธิต่อต้านการบังคับบุคคลให้สูญหายและเครื่องปกป้องพื้นฐานสำหรับการป้องกันมิให้มีการกระทำ เช่นว่านั้น และจะไม่ถูกระงับยับยั้งภายใต้สถานการณ์บางอย่าง รวมทั้งการขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ สภาพคุกคามที่เกิดจากสงครามหรือสภาวะฉุกเฉินสาธารณะอื่นใด ซึ่งสอดคล้องกับ CAT Part 1 Article 22

มาตรา ๕ คำสั่งยุทธการ หรือคำสั่งอื่นใดที่มีสภาพคล้ายคลึงไม่มีเหตุผลทางกฎหมายที่จะอ้างเพื่อใช้กำลังบังคับให้บุคคลสูญหาย (“Order of Battle” or Any Order of Similar Nature, Not Legal Ground for Enforced or Involuntary Disappearance)

คำสั่งยุทธการหรือคำสั่งอื่นใดที่มีสภาพคล้ายคลึงกันจากผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อันเป็นสาเหตุให้มีการใช้กำลังบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่สามารถยกขึ้นอ้างเพื่อปฏิเสธหรือยกเว้นความรับผิดชอบได้ บุคคลใดที่ได้รับคำสั่งเช่นว่านั้นย่อมมีสิทธิที่จะไม่เชื่อฟังและไม่ปฏิบัติตามได้ ซึ่งสอดคล้องกับ ซึ่งสอดคล้องกับ CAT Part 1 Article 2.3 และ ICPPED Part 1 Article 6.2

มาตรา ๖ สิทธิที่จะเข้าถึงการติดต่อสื่อสาร (Right of Access to Communication)

บุคคลใดที่ถูกกีดรอนเสรีภาพ ย่อมมีสิทธิอย่างสมบูรณ์และในทันทีที่จะเข้าถึงการติดต่อสื่อสารเพื่อได้ติดต่อกับครอบครัว ญาติ เพื่อน ทนายความ หรือองค์กรสิทธิมนุษยชนใดๆ เกี่ยวกับสถานที่ และสภาวะหรือสุขภาพของบุคคลนั้น ซึ่งสอดคล้องกับ ICPPED Part 1 Article 17 (d) 18

มาตรา ๗ หน้าที่รายงานข้อมูลของเหยื่อที่ถูกบังคับให้สูญหาย (Duty to Report Victims of Enforced or Involuntary Disappearance)

บุคคลใดก็ตาม ซึ่งไม่รวมถึงผู้ที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิด ผู้ซึ่งมีข้อมูลของคดีบังคับบุคคลให้สูญหายหรือผู้ซึ่งรู้ว่ามีข้อมูลเช่นนั้น หรือบุคคลผู้เป็นเหยื่อชอบที่จะรายงานเป็นหนังสือในทันทีถึงสถานการณ์และสถานที่ที่เกี่ยวข้องของเหยื่อต่อสำนักงานใดๆ กองกำลังเฉพาะกิจ หรือหน่วยงานแผนกมหาดไทยและราชการส่วนท้องถิ่น กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ กองกำลังทหารของฟิลิปปินส์หรือองค์กรสิทธิมนุษยชนอื่นๆ และครอบครัวหรือญาติของเหยื่อเท่าที่ทราบ ซึ่งสอดคล้องกับ ICPPED Part 1 Article 16,17,18,19

มาตรา ๘ หน้าที่ออกหนังสือรับรองผลของการไต่สวนในรายงานเกี่ยวกับบุคคลและสถานที่อยู่ของบุคคลสูญหาย (Duty to certify in Writing on the Results of inquiry into a Reported Disappeared Person's Whereabouts)

ในกรณีที่บุคคลในครอบครัว ญาติ ทนายความ ของผู้ถูกบังคับให้สูญหายและผู้แทนขององค์กรสิทธิมนุษยชนและหรือสมาชิกของสภาสื่อมวลชน ได้ถามต่อสมาชิกหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร ศูนย์ควบคุมตัว สำนักงานตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ (NPN) หรือเจ้าหน้าที่อื่นใด กองกำลังทหารแห่งชาติฟิลิปปินส์ (AFP) หรือเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่รัฐบาล รวมทั้งโรงพยาบาลใดๆ หรือห้องเก็บศพสาธารณะหรือของเอกชน เกี่ยวกับการปรากฏตัวหรือสถานที่อยู่ของเหยื่อที่ถูกบังคับให้สูญหายโดยไม่สมัครใจ บุคคลหรือเจ้าหน้าที่เหล่านั้นจะต้องออกหนังสือรับรองเกี่ยวกับการสอบสวนหรือข้อความจริงเกี่ยวกับการมีชีวิตอยู่หรือไม่มี และ/หรือ ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่อยู่ของบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหาย ลักษณะอาการ สภาพแวดล้อมอื่น อย่างแจ่มชัดและไม่คลุมเครือ ในเรื่องวันเวลาของการไต่สวน รายละเอียดและผลของการไต่สวน ซึ่งสอดคล้องกับ ICPPED Part 1 Article 17,18,19

มาตรา ๙ หน้าที่ของเจ้าพนักงานสืบสวน/สอบสวน พนักงานอัยการ ศาล หรือเจ้าหน้าที่กึ่งศาลหรือพนักงานและลูกจ้าง (Duty of Inquest /Investigating Public/Prosecutor or Quasi –Judicial /Official or Employee)

การชันสูตรพลิกศพ หรือการไต่สวนของพนักงานอัยการ หรือการพิจารณาคดีของศาล หรือเจ้าหน้าที่กึ่งศาล พนักงานหรือลูกจ้าง ผู้ซึ่งทราบว่าบุคคลใดที่ถูกส่งต่อเพื่อการไต่สวน การไต่สวนเบื้องต้น หรือเพื่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างอื่น เป็นเหยื่อของการบังคับให้สูญหายโดยไม่สมัครใจ ให้ผู้ที่ได้ดำเนินการและรับทราบข้อเท็จจริงนั้นมีหน้าที่โดยทันทีที่จะต้องเปิดเผยสภาพความเป็นอยู่ของเหยื่อต่อครอบครัว ญาติ ทนายความ หรือองค์กรสิทธิมนุษยชน

มาตรา ๑๐ ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันอย่างเป็นทางการของบุคคลทุกคนที่ถูกควบคุมหรือกักกัน (Official Up – to – date Register of All Persons Detained or Confined)

บุคคลทุกคนที่ถูกควบคุมหรือกักกันจะต้องมีการระบุสถานที่อยู่หรือกักกันที่เป็นที่รู้จักอย่างเป็นทางการ และเจ้าหน้าที่ต้องรับตัวและลงทะเบียนที่เป็นปัจจุบัน (Up – to - date) และเก็บ

รักษาไว้ ญาติ ทนายความ ผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ และบุคคลทุกคนผู้มีประโยชน์ส่วนได้เสียตามกฎหมายย่อมมีสิทธิโดยชอบที่จะเข้าถึงข้อมูลที่ได้บันทึกไว้เกี่ยวกับสถานที่และสภาพของบุคคลผู้ถูกลิดรอนเสรีภาพ

รายละเอียดของข้อมูลนั้น ต้องบันทึกไว้ในทางทะเบียนถึง

(ก) ข้อมูลอัตลักษณ์ของบุคคลผู้ถูกลิดรอนเสรีภาพ

(ข) วัน เวลา และสถานที่ซึ่งบุคคลผู้ถูกลิดรอนเสรีภาพและข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำการลิดรอนเสรีภาพของบุคคลดังกล่าว

(ค) เจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งให้กระทำการดังกล่าว

(ง) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต่อการควบคุมดูแลการลิดรอนเสรีภาพ

(จ) สถานที่ของการลิดรอนเสรีภาพ วัน และเวลาของการรับตัวบุคคลดังกล่าวสู่สถานที่ซึ่งใช้ลิดรอนเสรีภาพ และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสถานที่ที่ใช้ในการลิดรอนเสรีภาพ

(ฉ) ลักษณะของสุขภาพของบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ

(ช) ในกรณีที่มีการเสียชีวิตระหว่างการลิดรอนเสรีภาพ พฤติการณ์แวดล้อมและสาเหตุของการเสียชีวิต และจุดหมายปลายทางของชิ้นส่วนศพที่เหลืออยู่

(ซ) วัน และเวลาที่ปล่อยหรือโอนตัวบุคคลผู้ถูกควบคุมหรือกักกันไปยังสถานที่คุมขังอื่นๆ จุดหมายปลายทาง และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการโอนตัว

(ฌ) วันและเวลาที่ย้ายบุคคลผู้ถูกควบคุมหรือกักกันไปจากห้องขัง เหตุผลและจุดประสงค์ของการย้าย และวันเวลาที่บุคคลนั้นถูกย้ายกลับมาเข้าห้องขัง

(ญ) ข้อมูลโดยสรุปเกี่ยวกับสุขภาพกาย ใจ และการป่วยเจ็บที่เกิดขึ้นแก่บุคคลผู้ถูกควบคุมและกักกันภายหลังจากซักถาม

(ฎ) ชื่อ ที่อยู่ของบุคคลที่มาเยี่ยมผู้ถูกควบคุมหรือกักกันและวันเวลาที่มาเยี่ยมและวันเวลาที่ผู้มาเยี่ยมจากไป

(ฏ) ในกรณีที่ผู้ถูกลิดรอนสิทธิถึงแก่ความตาย การชันสูตรพลิกศพเพื่อทราบสาเหตุแห่งการตายและสภาพแวดล้อมรวมทั้งจุดหมายปลายทางของการชันสูตรที่เหลืออยู่

(ฐ) ข้อมูลอื่นๆ ที่เป็นเหตุการณ์อันเป็นทิศทางและรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการประติบัติต่อบุคคลที่ถูกกักกันตัว

(ฑ) เหตุการณ์สำคัญ ๆ ทั้งหมดและรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับทิศทางการประติบัติในการควบคุมหรือกักกันบุคคลผู้ถูกลิดรอนสิทธิ

รายละเอียดภายใต้ข้อ (ก) ถึง (ฉ) จะต้องถูกบันทึกไว้ในทะเบียนทันทีที่จับและหรือควบคุมตัว

ข้อมูลทั้งหมดที่บันทึกไว้ในทะเบียนจะต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ปกติหรือขึ้นอยู่กับคำร้องขอให้รายงานต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (CHR) หรือ เจ้าหน้าที่รัฐของรัฐบาลที่มีหน้าที่ตรวจสอบและป้องกันสิทธิมนุษยชนและจะต้องกระทำเพื่อใช้ประโยชน์แก่สาธารณชน

หลักการตามมาตรา ๑๑ สอดคล้อง CAT Part 1 Article 6 และ Article II และสอดคล้องกับ ICCPPED Part 1 Article 17

มาตรา ๑๒ การออกคำสั่งและการยอมปฏิบัติตามโดยทันทีเมื่อมีการออกหมายปล่อยบุคคลที่ถูกคุมขังโดยไม่ชอบ (Immediate Issuance and Compliance of the Writs of Habeas Corpus, Amparo and Habeas Data)

กระบวนการพิจารณาเพื่อออกหมายปล่อยบุคคลที่ถูกคุมขังโดยไม่ชอบ (Writs of Habeas Corpus) จะถูกบริหารจัดการให้เป็นไปโดยรวดเร็ว ฉับไว เท่าที่ศาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องสามารถจัดให้ได้ในลำดับแรก ซึ่งรวมถึงหมายอื่น ๆ ในลักษณะเดียวกันด้วย

มาตรา ๑๓ การเยี่ยม การตรวจสอบสถานที่ควบคุมและกักกัน (Visitation /Inspection of Places of Detention and, Confinement.)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (CHR) หรือ ผู้แทนที่ได้รับมอบอำนาจออกคำสั่งและใช้อำนาจหน้าที่ตามปกติและโดยอิสระ โดยไม่ต้องออกประกาศและไม่มีข้อจำกัดในการเยี่ยมหรือการเข้าตรวจสอบสถานที่ควบคุมหรือกักกันตัวบุคคลทุกแห่ง

มาตรา ๑๔ ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ ผู้สั่งการและผู้บังคับบัญชา (Liability of Commanding Officer or Superior)

เจ้าหน้าที่โดยตรงผู้สั่งการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกองทหารแห่งชาติฟิลิปปินส์ (AFP) หรือ เจ้าหน้าที่ชั้นสูงของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (PNP) และเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ อาจรับผิดชอบเป็นตัวการร่วมกระทำผิดในการใช้กำลังบังคับบุคคลให้สูญหาย สำหรับการกระทำโดยการช่วยเหลือ การยุยง หรือยินยอม ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการกระทำผิด หรือโดยการสนับสนุนให้กระทำผิด ถ้าเจ้าหน้าที่ที่สั่งการเช่นว่านั้น รู้หรือในสถานการณ์เช่นว่านั้นควรรู้ว่ามี การกระทำที่บังคับบุคคลให้สูญหายโดยผู้ใต้บังคับบัญชา หรือโดยเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของตน และแทนที่จะดำเนินการป้องกันหรือยับยั้งผู้กระทำไม่ว่าก่อน ระหว่าง หรือในทันทีภายหลังการกระทำ เมื่อตนมีอำนาจที่จะป้องกันหรือสืบสวนการกระทำนั้นได้ แต่ล้มเหลวในการป้องกันหรือสืบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ ไม่ว่าจะโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่อและจะต้องรับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้เป็นตัวการในการกระทำผิดด้วย

มาตรา ๑๕ บทกำหนดโทษ (Penal Provisions)

(ก) โทษสำหรับผู้กระทำผิดโดยลำพังและผู้มีส่วนสนับสนุนการกระทำผิดให้ลงโทษแก่บุคคลดังต่อไปนี้

(๑) บุคคลผู้กระทำผิดโดยตรงฐานเป็นผู้ใช้กำลังบังคับบุคคลให้สูญหาย

(๒) บุคคลผู้ออกคำสั่งให้ใช้กำลังบังคับ ยุยง ส่งเสริม กระตุ้น หรือชักจูง บุคคลอื่นให้กระทำการบังคับบุคคลให้สูญหาย

(๓) บุคคลผู้ร่วมกระทำผิดฐานบังคับให้บุคคลสูญหาย โดยกระทำความผิดกฎหมายอื่น ซึ่งหากปราศจากการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายบังคับบุคคลให้สูญหายแล้วจะไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ตามความมุ่งหมาย

- (๔) เจ้าหน้าที่อื่น ซึ่งยอมให้ หรือ ยุยงส่งเสริมให้การกระทำผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหาย เสร็จสมบูรณ์เมื่อมีอำนาจหน้าที่อยู่ในอำนาจที่จะหยุดการกระทำหรือเปิดเผยการกระทำดังกล่าว และ
- (๕) บุคคลผู้ซึ่งร่วมกระทำผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหายก่อนหรือขณะกระทำความผิด
- (ข) โทษสำหรับผู้กระทำผิดโดยลำพังและผู้มีส่วนสนับสนุนสำหรับการพยายามกระทำผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหาย ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งมาตรา ๖ ของประมวลกฎหมายอาญาที่แก้ไขใหม่ (The Revised Penal Code)

มาตรา ๑๖ มาตราการป้องกันการระงับชั่วคราว/รวบรัดไม่พิจารณา (Preventive Suspension /Summary Dismissal)

เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลและพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งถูกตรวจพบว่าเป็นผู้กระทำผิดหรือมีส่วนร่วมในการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดในความผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหาย และการสอบสวนเบื้องต้นปรากฏผลเช่นว่านั้น อาจถูกสั่งพักราชการเป็นการชั่วคราว ขึ้นอยู่กับขอบเขตของพยานหลักฐานที่ปรากฏและรวบรวมได้จากการสอบสวนเบื้องต้น หรืออาจโดยคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ผู้ทำการสืบสวนสอบสวนด้วย ซึ่งสอดคล้องกับ ICPPED Part 1 Article 12.4

มาตรา ๑๗ ความรับผิดทางแพ่ง (Civil Liability)

การกระทำผิดฐานบังคับให้บุคคลสูญหายจะมีผลทำให้ผู้กระทำผิดเองและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการ เห็นพ้องด้วยกับหรือยินยอมให้เกิดขึ้นกับการกระทำเช่นว่านั้น ต้องรับผิดทางแพ่งภายใต้กฎหมายแพ่ง ซึ่งสอดคล้องกับ CAT Part 1 Article 14

มาตรา ๑๘ ความรับผิดอิสระ (Independent Liability)

ความรับผิดทางอาญาของผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ย่อมเป็นอิสระต่างหากจากหรือไม่ทำให้เกิดอคติว่าผู้กระทำผิดเคยถูกฟ้องหรือปราศจากอคติจากการเคยถูกฟ้องและการพิสูจน์ว่าได้กระทำความผิดตาม Republic Act No 7438 ที่รู้จักกันในชื่อว่า “An Act Defining Certain Rights of Person Arrested, Detained or Under Custodial Investigation as well as the Duties of the Arresting, Detaining, and Investigating Officers, and Providing Penalties for Violations Thereof” และ Republic Act No 9745 หรืออีกชื่อหนึ่งว่า “An Act Penalizing Torture and Other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment, and Prescribing Penalties Therefor” และการใช้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญาที่แก้ไขแล้วซึ่งสอดคล้องกับ ICPPED Part 3 Article 37 ที่รับรองว่าไม่มีข้อความใดในอนุสัญญาฯ นี้ที่กระทบต่อบรรดากฎหมายระหว่างประเทศหรือกฎหมายภายในที่มุ่งคุ้มครองบุคคลทั้งปวงจากการถูกบังคับให้สูญหายมากกว่าที่รับรองไว้ในอนุสัญญาฯ และสอดคล้องกับ CAT Part 1 Article 1.2 ที่รับรองว่า นิยามศัพท์คำว่า “การทรมาน” ตามอนุสัญญาฯ นี้ไม่มีผลกระทบต่อตราสารระหว่างประเทศหรือกฎหมายภายในใดที่มีหรืออาจจะมิมีบทบัญญัติที่ใช้บังคับได้ในขอบเขตที่กว้างกว่า และสอดคล้องกับ ICPPED Part 1 Article 9.3 ที่รับรองว่าอนุสัญญาฯ นี้ไม่ได้ยกเว้นเขตอำนาจทางอาญาอื่นใดที่ใช้ตามกฎหมายภายใน

มาตรา ๑๙ ไม่มีข้อยกเว้น หรือห้ามการดำเนินกระบวนพิจารณาซ้ำซ้อนโดยกฎหมายระหว่างประเทศ (Nonexclusivity or Double Jeopardy Under International Law)

การสอบสวนของหน่วยงานหรือการพิจารณาพิพากษาของศาลฟิลิปปินส์สำหรับการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดที่ฝ่าฝืนหรือละเมิดพระราชบัญญัตินี้ อาจได้รับการสอบสวนพิจารณาพิพากษาหรือดำเนินกระบวนการบริหารจัดการโดยศาลระหว่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ภายใต้บังคับใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและกฎหมายมนุษยธรรม (Humanitarian Law)

มาตรา ๒๐ การยกเว้นไม่ฟ้องร้องดำเนินคดี (Exemption from Prosecution)

ผู้กระทำผิดคนใดสมัครใจให้ข้อมูลที่น่าไปสู่การค้นพบหรือที่ถูกบังคับให้สูญหาย หรือเป็นการฟ้องร้องบังคับคดีผู้กระทำผิดหลายคนโดยปราศจากเหยื่อผู้ถูกค้นพบ ผู้กระทำผิดคนนั้นอาจได้รับการยกเว้นไม่ฟ้องร้องดำเนินคดีให้รับผิดทางอาญาและ/หรือ ทางแพ่งภายใต้พระราชบัญญัตินี้

การยกเว้นให้กระทำได้อต่อเมื่อผู้กระทำผิดคนนั้นไม่ปรากฏว่าเป็นผู้กระทำผิดคนสำคัญที่สุด (The Most Guilty)

หลักการตามมาตรา ๒๐ สอดคล้องกับ ICPPED Part 1 Article 7.2 (a)

มาตรา ๒๑ ความผิดต่อเนื่อง (Continuing Offense)

การกระทำผิดฐานบังคับให้บุคคลสูญหายถือเป็นความผิดต่อเนื่อง ครอบคลุมถึงผู้กระทำ ความผิดยังคงปกปิดชะตากรรมและสถานที่อยู่ของบุคคลที่สูญหายและสถานการณ์ต่างๆ ยังไม่สิ้นสุดลงอย่างแน่นอน

มาตรา ๒๒ อายุความ (Statue of Limitations Exemption)

อายุความฟ้องผู้กระทำผิดฐานบังคับบุคคลสูญหายจะไม่เริ่มกำหนดนับจนกว่าเหยื่อจะปรากฏตัวว่ายังมีชีวิต ในกรณีเช่นนี้ ให้มีกำหนดอายุความ ๒๕ ปี นับแต่วันที่บุคคลนั้นปรากฏตัว ซึ่งสอดคล้องกับ ICPPED Part I Article 8.1 (a), (b)

มาตรา ๒๓ การห้ามออกกฎหมายนิรโทษกรรมเป็นพิเศษ (Special Amnesty Law Exclusion)

บุคคลผู้ถูกกล่าวหาหรือพิพากษาว่ามีความผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหายจะไม่ได้รับประโยชน์จากกฎหมายนิรโทษกรรมไม่ว่าในโอกาสพิเศษใดๆ หรือไม่ได้รับประโยชน์จากมาตรการคล้ายคลึงกับการนิรโทษกรรมอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนกรบบังคับโทษหรือการลงโทษ

มาตรา ๒๔ การคุ้มครองจากรัฐ (State Protection)

รัฐรวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่จัดสรรไว้จะต้องให้หลักประกันอย่างไม่มีข้อจำกัดแก่ความปลอดภัยของบุคคลทุกคนที่เกี่ยวข้องกับการค้นหา สืบสวน และฟ้องผู้กระทำผิดฐานบังคับบุคคลให้สูญหาย บุคคลในครอบครัว ผู้ร้องทุกข์ พยาน ที่ปรึกษากฎหมาย และผู้แทนขององค์กรสิทธิมนุษยชน รวมทั้ง

สื่อมวลชนด้วย โดยบุคคลเหล่านี้จะได้รับการคุ้มครองจากการกระทำใดๆ ที่เป็นการข่มขู่ กรรโชก หรือการแก้แค้นตอบโต้ด้วยกำลังทหาร ซึ่งสอดคล้องกับ ICCPPED Part 1 Article 12

มาตรา ๒๕ การปฏิบัติที่เหมาะสมแก่กรณีของผู้กระทำผิด (Applicability of Refouler)

บุคคลใดๆ จะไม่ถูกขับไล่ออกนอกประเทศหรือ ส่งกลับ หรือส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปยังประเทศอื่น ซึ่งมีเหตุผลอันหนักแน่นให้เชื่อว่าบุคคลนั้นจะได้รับอันตรายจากการถูกบังคับให้สูญหาย และเพื่อความมุ่งประสงค์ที่จะพิจารณาว่ามีมูลสำคัญดังกล่าวหรือไม่ ให้เจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม และประธานกรรมสิทธิมนุษยชน (CHR) ร่วมมือกันตรวจสอบข้อมูลทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการที่มีรูปแบบที่ต่อเนื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐนั้นอย่างชัดแจ้งหรืออย่างกว้างขวาง หรือการละเมิดอย่างร้ายแรงต่อกฎหมายมนุษยชนระหว่างประเทศซึ่งสอดคล้องกับ ICCPPED Part I Article 16

มาตรา ๒๖ การชดใช้คืนและการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เหยื่อซึ่งเป็นบุคคลผู้ถูกบังคับให้สูญหายและ/หรือญาติใกล้ชิด (Restitution and Compensation to Victims of Enforced or Involuntary Disappearance and/or Their Immediate Relative)

- เหยื่อผู้ถูกบังคับให้สูญหายซึ่งปรากฏว่ายังมีชีวิตมีสิทธิที่จะได้รับเงินชดใช้ค่าสินไหมทดแทน การฟื้นฟูชื่อเสียง เกียรติยศ ซึ่งรวมทั้งการกำจัดออกโดยทันที หรือการทำให้บริสุทธิ์ซึ่งความเสียหายที่ถูกบันทึกไว้

- ญาติสืบสายโลหิตใกล้ชิดของเหยื่อที่ถูกบังคับให้สูญหายนับได้สี่ชั่วคน (The fourth civil degree of consanguinity or affinity) อาจเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้ภายใต้บทบัญญัติของ Republic Act No. 7309, entitle “An Act Creating a Board of Claims under the Department of Justice for Victims of Unjust Imprisonment or Detention and Victims of Violent Crimes and For Other Purpose”

- การจัดการชดเชยทำขวัญให้แก่เหยื่อผู้ถูกบังคับให้สูญหายและญาติสืบสายโลหิตใกล้ชิดนับได้สี่ชั่วคน จะได้รับการปฏิบัติโดยไม่ลำเอียงจากกฎหมายเยียวยาอื่นๆ ที่จะเป็นประโยชน์แก่บุคคลเช่นว่านั้นหลักการตามมาตรา ๒๖ สอดคล้องกับ ICCPPED Part 1 Article 24.4,24.5,24.6

มาตรา ๒๗ การฟื้นฟูเหยื่อและหรือญาติใกล้ชิดและผู้กระทำผิดให้กลับสู่สภาพเดิม

(Rehabilitation of Victims and/or Their Immediate Relations and offenders)

เพื่อที่จะให้เหยื่อผู้ถูกบังคับให้สูญหายที่ปรากฏว่ายังมีชีวิตอยู่และ/หรือ ญาติสืบสายโลหิตใกล้ชิดนับได้สี่ชั่วคนสามารถคืนความสัมพันธ์อันเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาสังคม รัฐ รวมทั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (CHR) จะต้องร่วมมือกับกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสวัสดิการสังคม และองค์กร NGO ที่เกี่ยวข้องจัดเตรียมการดูแลรักษาฟื้นฟูให้แก่บุคคลดังกล่าวโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายเพื่อให้การฟื้นฟูความยุติธรรมสามารถบรรลุผลสำเร็จ การจัดการฟื้นฟูแก้ไขต้องกระทำควบคู่กันไปให้แก่บุคคลผู้กระทำความผิดโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายด้วย

มาตรา ๒๘ ระเบียบกฎเกณฑ์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย (Implementing Rule and Regulations)

ภายใน ๓๐ วัน นับแต่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยคำแนะนำ และให้คำปรึกษาขององค์การสิทธิมนุษยชน พิจารณาออกระเบียบหรือกฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อจะดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้โดยมีประสิทธิภาพและสามารถเผยแพร่ออกไปสู่สาธารณชน

มาตรา ๒๙ การใช้บทบัญญัติผนวกเพิ่มเติม (Suppletory Tory Application)

ให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญาที่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นบทบัญญัติผนวกเพิ่มเติมและมีสถานะทางกฎหมายเทียบเท่าพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๐ การจัดสรรเงินไว้เป็นพิเศษ (Appropriations)

ให้จัดสรรเงินจำนวน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ เปโซ ไว้เพื่อการริเริ่มการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยเงินทุนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (CHR) ส่วนเงินทุนดำเนินการสืบเนื่องต่อไปให้เป็นเงินงบประมาณของ CHR และกระทรวงยุติธรรม (DOJ) ร่วมกันตามความเหมาะสมในแต่ละปีงบประมาณ

มาตรา ๓๑ บทบัญญัติที่แบ่งแยกได้ (Separability Clause)

ถ้าโดยเหตุผลบางอย่าง หากปรากฏว่าบทบัญญัติมาตราใด หรือข้อใดของพระราชบัญญัตินี้ ได้รับการวินิจฉัยว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือขัดต่อกฎหมาย ย่อมไม่มีผลกระทบต่อบทบัญญัติในมาตราอื่นหรือข้ออื่นๆ และให้บทบัญญัติมาตราอื่นหรือข้ออื่นๆ นั้นยังคงมีผลใช้บังคับได้

มาตรา ๓๒ การยกเลิกเพิกถอนกฎหมายอื่นๆ (Repealing Clause)

กฎหมายอื่นใด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง คำสั่งของฝ่ายบริหาร รวมทั้งระเบียบกฎเกณฑ์ทั้งหลายที่ขัดแย้งกับพระราชบัญญัติ เป็นอันถูกยกเลิกและแก้ไขให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ

มาตรา ๓๓ การใช้บังคับกฎหมาย (Effectivity Clause)

พระราชบัญญัตินี้ ให้มีผลใช้บังคับใน ๑๕ วันหลังจากประกาศในหนังสือพิมพ์อย่างน้อย ๒ ฉบับ หรือประกาศในราชกิจจานุเบกษา (Official Gazette) ซึ่งต้องไม่เกิน ๗ วันหลังจากกฎหมายได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

กฎหมายป้องกันการใช้อำนาจข่มขู่บุคคลของประเทศสาธารณรัฐอิตาลี

ประเทศสาธารณรัฐอิตาลีได้ตรากฎหมายเรียกชื่อย่อ (Short Title) ว่า พระราชบัญญัติป้องกันการใช้อำนาจข่มขู่บุคคล ค.ศ. 2013 (The Prevention and Combating of Torture of Persons Act 2013) โดยกล่าวถึงเหตุผลของการออกกฎหมายไว้ในอารัมภบท (Preamble) ของกฎหมายว่า เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 12 (1) (d) ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลี 1996 ได้รับรองสิทธิ เสรีภาพของบุคคลในความปลอดภัย ซึ่งรวมถึงสิทธิที่จะไม่ถูกระทำการทรมานด้วยวิธีการใดๆ ด้วย และโดยตระหนักถึง

- ความละเอียดต่อประวัติศาสตร์การกระทำที่เป็นการล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งรวมทั้งการที่ได้กระทำต่อประชาชนและคนพื้นเมือง

- นับแต่ปี ค.ศ. 1994 รัฐได้ยอมรับการเข้าเป็นภาคีสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศ

- รัฐมีพันธกรณีผูกพันต่อการป้องกันการใช้อำนาจกระทำการทรมานซึ่งจะต้องดำเนินการให้บรรลุผลสมบูรณ์

- พันธกรณีตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) ซึ่งจะต้องดำเนินการให้สำเร็จลุล่วง

- รัฐภาคีทุกประเทศมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร และทางตุลาการให้เป็นไปตามอนุสัญญา CAT

ด้วยเหตุผลหลายข้อหลายประการดังกล่าว จึงมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายฉบับนี้ โดยมีเนื้อหาสาระของกฎหมาย (Arrangement of Section) มีขอบเขตครอบคลุมเรื่องต่างๆ ดังนี้

(๑) บทนิยามศัพท์ที่ใช้ในกฎหมาย (Definition)

(๒) วัตถุประสงค์และการตีความ (Objects and interpretation of Act)

(๓) องค์ประกอบของ “การกระทำการทรมาน” (Acts continuing Torture)

(๔) ความผิดและโทษ (Offence and penalties)

(๕) ปัจจัยในการพิจารณาพิพากษาคดี (Factors to be considered in sentencing)

(๖) การใช้อำนาจศาลนอกอาณาเขต (Extra – territorial Jurisdiction)

(๗) ความรับผิดชอบเป็นพิเศษจากกฎหมายอื่นๆ (Liability)

(๘) การขับผู้กระทำความผิดออก ส่งคืน หรือส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Expulsion, return or extradition)

(๙) ความรับผิดชอบทั่วไปในการส่งเสริมให้เกิดความตระหนักในความผิดฐานกระทำการทรมานบุคคล (General responsibility to promote awareness) การดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย (Regulations)

(๑๐) การดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย (Regulations)

(๑๑) การแก้ไขกฎหมาย (Amendment of Laws)

(๑๒) ชื่อกฎหมาย (Short Title)

เนื้อหาสาระของกฎหมายตามหัวข้อต่างๆ ทั้ง ๑๒ หัวข้อดังกล่าว นั้น ล้วนมีเนื้อหาสาระสอดคล้องกับข้อผูกพันตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่น

ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือการข่มขู่คุกคาม (CAT) แต่มีรายละเอียดที่น่าสนใจ คือ หัวข้อที่ (๕) ที่บัญญัติถึงปัจจัยที่ศาลต้องใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งระบุว่าในการพิจารณาพิพากษาคดีใช้กำลังทรมานบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ศาลพิจารณาภาวะแวดล้อมแห่งความรุนแรงของการกระทำผิดโดยตรวจสอบปัจจัยเหล่านี้

- (ก) การกระทำใดๆ ที่เป็นการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ต่อเหยื่อที่ถูกกระทำการทรมาน
- (ข) สภาพและสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจของเหยื่อผู้รับเคราะห์กรรม
- (ค) เหยื่อมีอาการพิการหรือทุพพลภาพหรือไม่เพียงใด
- (ง) เหยื่อเป็นบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี หรือไม่
- (จ) เหยื่อถูกล่วงละเมิดทางเพศอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาด้วยหรือไม่
- (ฉ) การใช้อาวุธอื่นใดในการทำร้ายหรือกระทำการทรมานเหยื่อ
- (ช) การสร้างความเสียหายร้ายแรงทั้งทางร่างกายและจิตใจแก่เหยื่อ
- (ซ) สภาพหรือลักษณะของการหน่วงเหนี่ยวกักขังเหยื่อที่ถูกกระทำการทรมาน
- (ฌ) บทบาทของผู้ถูกตัดสินว่าได้กระทำผิดที่ได้กระทำต่อเหยื่อ
- (ญ) การกระทำผิดครั้งก่อนๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดฐานกระทำการทรมานบุคคลและ
- (ฎ) ผลกระทบต่อสภาพร่างกายและทางจิตใจที่เกิดขึ้นแก่เหยื่อผู้ถูกกระทำการทรมาน

บทสรุป

ตามกฎหมายป้องกันและต่อต้านการทรมานหรือใช้กำลังบังคับบุคคลให้สูญหาย ทั้งของประเทศฟิลิปปินส์และอาฟริกาใต้ดังกล่าว แสดงให้เห็นว่ารัฐภาคีตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. หรือ CAT และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้สูญหาย (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance หรือ ICPPED) มิใช่แต่เพียงมีพันธกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องตรากฎหมายภายในของตนเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามข้อผูกพันตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าวเท่านั้น หากแต่กฎหมายที่ตราขึ้นนั้น ยังจำเป็นต้องกำหนดให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการจะต้องทำให้เกิดผล (Implement) ตามข้อผูกพันในอนุสัญญา CAT และ ICPPED ด้วย

เหตุผลสำคัญที่อนุสัญญา CAT และ ICPPED ต้องกำหนดให้รัฐภาคีดำเนินการทางบริหาร และทางตุลาการให้เป็นไปตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าวด้วย

โดยเหตุที่ใช้กำลังกระทำการทรมานบุคคล หรือบังคับให้บุคคลสูญหายมีปัจจัยสำคัญ เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจรัฐบิดเบือนหรือเกินขอบเขตอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายในการกระทำความผิดที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ไร้มนุษยธรรม ดังนั้น การแต่เพียงบัญญัติเอาผิดและกำหนดโทษไว้ในกฎหมายน่าจะไม่เพียงพอและไม่อาจมั่นใจได้ว่ากฎหมายที่ตราออกมานั้น จะมีผลใช้บังคับได้สมตามเจตนารมณ์ อีกทั้งเพื่อประโยชน์ต่อการป้องปราม หยุดยั้งหรือช่วยเหลือเหยื่อผู้รับเคราะห์กรรมให้พ้นจากสภาวะการรับทุกข์ทรมานและการแก้ไขเยียวยา กอบกู้ชื่อเสียงฟื้นฟูให้เหยื่อและญาติใกล้ชิดได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนอย่างเพียงพอและเป็นธรรม อนุสัญญา CAT และ ICPPED จึงจำเป็นต้องกำหนดข้อผูกพันให้รัฐภาคีต้องดำเนินการทางบริหารและทางตุลาการควบคู่กับการที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะแก้ไขปรับปรุงกฎหมายของตนด้วย เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าบุคคลทุกคนจะไม่ถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้กำลังกระทำการทรมานหรือบังคับให้สูญหายได้ ไม่ว่าในสถานการณ์ใดๆ

มาตรการทางกฎหมายที่จำเป็นต้องตราขึ้นตามข้อผูกพันที่รัฐภาคีมีพันธกรณีตามอนุสัญญา CAT และ ICPPED เป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งที่จะทำหน้าที่ปกป้องสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น แม้หากประเทศไทยจะมีได้ภาคยานุวัติ (Accession) อนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าว หรือมิได้เป็นรัฐภาคีอยู่ด้วย ก็สมควรที่จะดำเนินการทั้งทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร และทางตุลาการ ให้สอดคล้องกับอนุสัญญา CAT และ ICPPED ทั้งนี้ เพราะสิทธิที่ควรได้รับความคุ้มครองตาม CAT และ ICPPED นั้น เป็นสิทธิมนุษยชนที่มวลมนุษยชนทุกคนจักต้องได้รับการปกป้องคุ้มครองเพราะเป็นรากฐานแห่งเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพของมนุษยชาติ แต่เมื่อประเทศไทยได้ภาคยานุวัติเข้าเป็นรัฐภาคีแล้ว จึงเป็นพันธกรณีและมีเหตุผลและความจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศไทยจำต้องรีบเร่งดำเนินการทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร

และทางตุลาการเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งสองฉบับดังกล่าว โดยเร่งด่วน

ข้อเสนอแนะ

โดยที่การกระทำที่เป็นการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายนั้น เป็นการกระทำที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำ สั่งให้กระทำ หรือรู้เห็นยินยอมให้กระทำอันเป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบยากที่จะป้องกันและปราบปรามทั้งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง และบางสถานการณ์มีการกล่าวอ้างให้ร้ายป้ายสีแก่เหนือผู้ถูกกระทำ ผลของการกระทำจึงส่งผลกระทบต่อสร้างความทุกข์ยากเดือดร้อนแก่เหยื่อ ญาติพี่น้อง ซึ่งต้องจมปลักอยู่กับความทุกข์ยากอย่างแสนสาหัส เพราะไม่ทราบว่าญาติผู้ถูกกระทำทรมานหรือบังคับให้สูญหายตกอยู่ในชะตากรรมเป็นตายร้ายดีอย่างไร สมควรที่จะกำราบปราบปรามและลงโทษอย่างเด็ดขาด และควรที่จะมีมาตรการช่วยเหลือฟื้นฟูให้เหยื่อและญาติพี่น้องได้รับการชดเชยคืนทั้งรรดาค่าสินไหมทดแทนและกอบกู้ชื่อเสียง ดังนี้

(๑) อายุความฟ้องคดี ควรมีกำหนดระยะเวลาอันยาวนานที่สุดเพื่อป้องกันมิให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไปโดยง่าย และอายุความฟ้องคดี หรืออายุความล่วงเลยการลงโทษต้องหยุดนับทันทีที่ผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดหลบหนีคดี

(๒) ควรบัญญัติเป็นพิเศษว่าความผิดฐานกรทำการทรมานหรือบังคับบุคคลให้สูญหาย ผู้กระทำความผิดจะไม่ได้รับประโยชน์จากการนิรโทษกรรม (Amnesty) ไม่ว่าในโอกาสใด ๆ

(๓) ควรจัดตั้งหรือกำหนดให้มีหน่วยงานทางการแพทย์ช่วยเหลือฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจของเหยื่อ แลญาติพี่น้องใกล้ชิดทั้งในระหว่างที่ถูกกระทำทรมานหรือบังคับให้สูญหายและภายหลังที่ทราบชะตากรรม หรือได้รับการช่วยเหลือจนหลุดพ้นจากสถานที่ถูกหน่วยเหี้ยมกักขังหรือกระทำการทรมาน

(๔) ควรมีมาตรการกอบกู้ชื่อเสียงของเหยื่อและญาติใกล้ชิดที่ถูกกล่าวหาโดยปราศจากมูลความจริง ให้กระจ่างชัดแก่สาธารณชนด้วย