

รายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับ
การปฏิบัติตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน
และการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำแย่ศักดิ์ศรี

กฎหมายภายในของประเทศไทยที่รองรับบทบัญญัติของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รับรองสิทธิของบุคคลที่จะไม่ถูกกระทำทรมาน โดยมาตรา 32 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติไว้ว่า การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้ แต่การลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถึงว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม
2. ประมวลกฎหมายอาญาของไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติให้การทรมานตามนิยามในข้อ 1 ของอนุสัญญาฯ เป็นฐานความผิดเฉพาะ แต่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับฐานความผิดอื่นที่อาจนำมาใช้เพื่อรองรับการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ได้ เช่น ความผิดฐานทำร้ายผู้อื่นที่ทำให้ผู้นั้นได้รับอันตรายทางกายหรือใจ (มาตรา 289, 295-298) การบังคับขืนใจผู้อื่นโดยการทำร้าย (มาตรา 309) และการกักขังหน่วงเหนี่ยวและการลักพาตัวเพื่อเรียกค่าไถ่ (มาตรา 310 และ 312-313) เป็นต้น (รายละเอียดตามเอกสารผนวก) อย่างไรก็ตาม ประมวลกฎหมายอาญาไม่ได้ระบุเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการกระทำผิดดังกล่าวตามนิยามของการทรมานตามข้อ 1 ของอนุสัญญาฯ ที่ระบุว่า การทรมานตามอนุสัญญาฯ จะต้องเป็นการกระทำที่มีความมุ่งประสงค์ 3 ประการ กล่าวคือ (1) เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำรับสารภาพของผู้ถูกทรมานหรือบุคคลที่สาม (2) เป็นการกระทำเพื่อลงโทษผู้นั้นจากสิ่งที่ผู้นั้นหรือบุคคลที่สามได้กระทำไปหรือเชื่อว่าได้กระทำไป หรือ (3) เป็นการกระทำที่เกิดจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุต่างๆ ดังนั้น ประเทศไทยจึงทำค่าแกลงตีความเข้าใจความหมายของการกระทำทรมานในข้อ 1 ของอนุสัญญาฯ ตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญาที่มีอยู่
3. บทบัญญัติความผิดที่อาจนำมาปรับใช้เพื่อรองรับการดำเนินการให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ ตามข้อ 2 ข้างต้นมิได้เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเฉพาะกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นความมุ่งหมายของอนุสัญญาฯ ตามนิยามในข้อ 1 แต่มีผลใช้บังคับกับบุคคลทั่วไปซึ่งรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย อย่างไรก็ตาม ประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดความผิดสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบไว้เป็นการเฉพาะในมาตรา 157 ซึ่งระบุว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 – 10 ปี หรือปรับ ตั้งแต่ 2,000 – 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจโดยมิชอบในการทรมานบุคคลใด เจ้าหน้าที่ผู้นั้นย่อมต้องรับโทษตามมาตรา 157 ด้วย
4. สำหรับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ในข้อ 2.3 ที่ระบุว่าคำสั่งผู้บังคับบัญชาไม่สามารถนำมาอ้างเป็นเหตุผลในการทรมานได้นั้น มาตรา 70 ของประมวลกฎหมายอาญาอาจนำมาใช้เพื่อรองรับพันธกรณีใน

ข้อนี้ได้ โดยมาตรา 70 ระบุไว้ว่า “ผู้ใดกระทำตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน แม้คำสั่งนั้นจะมีชอบด้วยกฎหมาย ถ้าผู้กระทำมีหน้าที่หรือเชื่อโดยสุจริตว่ามีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษเว้นแต่จะรู้ว่าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งมีชอบด้วยกฎหมาย” ดังนั้น เจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา หากกระทำไปโดยรู้ว่าเป็นคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมาย ก็ต้องรับผิดชอบในการกระทำนั้น รวมไปถึงบุคคลอื่นที่กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐ หากกระทำไปโดยรู้ว่าเป็นคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมาย ก็ต้องรับผิดชอบด้วยเช่นกันตามมาตรา 70 นี้

5. กฎหมายภายในที่รองรับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ในข้อ 4.1 และ 4.2 ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญาซึ่งมีบทบัญญัติให้ผู้ที่พยายามกระทำความผิดและผู้ที่ยกเว้นการกระทำความผิดต้องได้รับโทษ โดยมาตรา 80 วรรค 2 กำหนดว่าผู้ที่พยายามกระทำความผิด ต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น และมาตรา 83 และ 84 กำหนดว่า ผู้ที่ร่วมกระทำความผิดและผู้ที่ใช้หรือยืมส่งเสริมให้ผู้อื่นกระทำความผิด ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดและต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น สำหรับผู้ที่มีส่วนช่วยเหลือหรือสนับสนุนการกระทำความผิด มาตรา 86 ของประมวลกฎหมายอาญากำหนดให้ผู้นั้นต้องรับโทษสองในสามส่วนของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดที่สนับสนุนนั้น

6. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยมีบทบัญญัติที่ป้องกันบุคคลจากถูกกระทำทารุณ โดยเจ้าหน้าที่รัฐในขั้นตอนของการตรวจค้น จับกุม และคุมขังตามข้อ 2.1 ของอนุสัญญาฯ โดยการกำหนดให้การตรวจค้นและจับกุมต้องมีหมายศาล (มาตรา 57 และ 78) การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องนำตัวผู้ถูกจับกุมไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนโดยทันที การรับรองสิทธิของผู้ถูกจับกุมในการติดต่อกับญาติหรือผู้ซึ่งผู้ถูกจับไว้วางใจ (มาตรา 83-84) การห้ามควบคุมตัวผู้ถูกจับนานเกินกว่าที่จำเป็น และการนำตัวผู้ถูกจับกุมไปศาลภายใน 48 ชั่วโมงเพื่อขอขยายเวลาการควบคุมตัว (มาตรา 87) สิทธิของผู้ถูกจับกุมในการขอให้ศาลไต่สวนการคุมขังโดยมิชอบ (มาตรา 90) สิทธิของผู้ถูกจับกุมที่จะให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำตนได้ในชั้นสอบสวน ได้รับการเยี่ยมหรือติดต่อกับญาติ และได้รับการรักษาพยาบาลโดยเร็วเมื่อเจ็บป่วย (มาตรา 7/1) สิทธิที่จะมีทนายความช่วยเหลือในระหว่างการสอบสวน (มาตรา 8 และมาตรา 134/1) สิทธิที่จะได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว (มาตรา 107) และสิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้รับสารภาพ (มาตรา 135) ส่วนมาตรา 226/1 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นบทบัญญัติที่รองรับพันธกรณีตามข้อ 15 ของอนุสัญญาฯ ที่ห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบ เว้นแต่การรับฟังพยานหลักฐานนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อการอำนวยความสะดวกธุรกรรม

7. ที่ผ่านมา ได้มีความพยายามปรับแก้กฎหมายภายในเพื่อรองรับการดำเนินการตามอนุสัญญาฯ ซึ่งมี 2 แนวทาง แนวทางแรกเป็นแนวทางที่เสนอโดยองค์กรภาคประชาสังคมบางองค์กรที่เห็นว่าการปรับปรุงกฎหมายควรใช้วิธีการออกเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อให้สามารถบัญญัติข้อกำหนดต่างๆ ที่ระบุในอนุสัญญาฯ ไว้ในกฎหมายได้อย่างครบถ้วน รวมทั้งให้มีการจัดตั้งกลไกเพื่อทำหน้าที่สืบสวน

สอบสวนคดีทรมานขึ้นใหม่แทนเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อประกันความเป็นอิสระในการสืบสวนสอบสวน ส่วนอีกแนวทางหนึ่งเป็นแนวทางที่ดำเนินการโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งเห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่มีอยู่สามารถรองรับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ได้ในระดับหนึ่งแล้ว จึงอาจเพียงปรับแก้กฎหมายที่มีอยู่เพิ่มเติมให้ครบถ้วน ในเรื่องนี้ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้ร่วมกับคณะกรรมการกฎหมาย การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร จัดทำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อกำหนดให้การทรมานตามนิยามของอนุสัญญาฯ เป็นฐานความผิดเฉพาะและกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดดังกล่าว รวมทั้งเพื่อให้ผู้ถูกกระทำทรมานสามารถร้องขอต่อศาลเพื่อให้มีการยุติการกระทำทรมานได้เพื่อคุ้มครองบุคคลดังกล่าวตามข้อ 13 ของอนุสัญญาฯ โดยได้มีการจัดการรับฟังความเห็นจากภาคส่วนต่างๆ รวมทั้งจากองค์กรภาคประชาสังคมด้วย

8. กสม. มีข้อสังเกตในส่วนของร่าง พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาที่จัดทำโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพร่วมกับคณะกรรมการกฎหมาย การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎรว่า ถ้อยคำในร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวอาจยังไม่สอดคล้องกับนิยามของการทรมานตามอนุสัญญาฯ อย่างครบถ้วน ได้แก่ (1) การกำหนดให้การกระทำความผิดฐานทำร้ายร่างกายที่เป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายต่อจิตใจเป็นการกระทำทรมานที่จำกัดเฉพาะอันตรายที่ส่งผลในระยะยาว น่าจะยังไม่สอดคล้องกับนิยามของการทรมานตามข้อ 1 ของอนุสัญญาฯ (2) ร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมเจตนาพิเศษของการทรมานทั้งหมดตามอนุสัญญาฯ โดยยังไม่ครอบคลุมเรื่องการกระทำทรมานที่เกิดจากการเลือกปฏิบัติ (3) ประเภทของเจ้าพนักงานของรัฐที่กำหนดไว้ในร่างกฎหมายดังกล่าว อาจยังไม่ชัดเจนว่าจะครอบคลุมเจ้าพนักงานของรัฐทุกประเภทที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานที่ที่มีการควบคุมบุคคลตามความมุ่งหมายของอนุสัญญาฯ เช่น เจ้าพนักงานของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถาบันจิตเวช เป็นต้น และ (4) ยังไม่ได้มีการบัญญัติห้ามการกระทำอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่ย่ำยีศักดิ์ศรีที่ไม่ถึงกับเป็นการทรมานตามที่บัญญัติไว้ในข้อ 16 ของอนุสัญญาฯ ไว้อย่างชัดเจน

9. **ข้อเสนอแนะ** กสม. เห็นว่ารัฐบาลควรออกกฎหมายเฉพาะเพื่อรองรับการดำเนินการตามอนุสัญญาฯ โดยให้มีมาตรการและมาตรฐานขั้นต่ำสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ทั้งในส่วนของนิยามของการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย และการให้หลักประกันว่าจะมีการสืบสวนสอบสวนคดีการทรมานโดยพลันโดยปราศจากความล่าช้า อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี หากรัฐบาลจะใช้แนวทางปรับแก้กฎหมายที่มีอยู่ ก็ควรปรับนิยามของการทรมานในร่าง พ.ร.บ. แก้ไขประมวลกฎหมายอาญาให้สอดคล้องกับข้อ 1 ของอนุสัญญาฯ อย่างครบถ้วน ทั้งในส่วนของเจตนาพิเศษของการทรมานและผลกระทบทางจิตใจที่ไม่ควรมีข้อจำกัดว่าต้องเป็นผลกระทบในระยะยาวเท่านั้น นอกจากนี้ ควรมีการปรับเนื้อหาในส่วนของเจ้าพนักงานของรัฐให้ครอบคลุม และควรมีการระบุให้การกระทำอื่นที่โหดร้าย

ไว้มนุษยธรรม หรือการประติบัติ หรือการลงโทษที่ย่ำยักดิ์ศรีตามข้อ 16 ของอนุสัญญาฯ เป็นความผิดอาญาอย่างชัดแจ้งและมีบทโทษที่เหมาะสมตามข้อสังเกตของ กสม. ที่กล่าวแล้วในข้อ 8 ข้างต้น

10. แม้ว่ารัฐบาลจะได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาว่าจะสร้างหลักประกันความมั่นคงในศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และจะดำเนินการปฏิรูปกฎหมายรวมถึงการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมและหลักสิทธิมนุษยชน และแม้ว่าในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2552-2556) จะได้มีการระบุว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่สอดคล้องกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนฉบับต่างๆ โดยการปรับปรุงกฎหมาย กลไกทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย โดยในส่วนของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ จะมีการเสนอกฎหมายเกี่ยวกับการต่อต้านการทรมานเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา ตลอดจนการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาผู้เสียหาย แต่การดำเนินการดังกล่าวค่อนข้างมีความล่าช้าเมื่อพิจารณาว่าประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ตั้งแต่ปี 2550

11. ข้อเสนอแนะ รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการแก้ไขกฎหมายต่อต้านการทรมานอย่างจริงจัง โดยรัฐบาลควรกำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินการในเรื่องการปรับปรุงกฎหมายให้ชัดเจนและติดตามให้มีการแก้ไขกฎหมายให้เป็นไปตามกรอบเวลาที่กำหนดเพื่อให้อนุสัญญาฯ มีผลใช้บังคับในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

ข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานในจังหวัดชายแดนภาคใต้

12. ตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปี 2547 จนถึงปัจจุบัน กสม. ได้รับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำทรมานของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวน 102 คำร้อง กสม. ได้ทำการตรวจสอบข้อร้องเรียนเสร็จสิ้นรวม 71 คำร้องโดยในกาตรวจสอบ กสม. ได้รับฟังข้อมูลจากทั้งญาติผู้เสียหายและองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน การชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัวบุคคลด้วย ผลจากการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนมีข้อค้นพบดังนี้¹

1) มีการใช้การทรมานโดยการซ้อมทำร้ายร่างกายและการขู่เข็ญให้กลัวอย่างแพร่หลาย โดยเจ้าหน้าที่รัฐหรือโดยการรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยอ้างว่าเป็นปฏิบัติการเพื่อ “ขยายผล” ที่มีวัตถุประสงค์พิเศษเพื่อหาข่าว ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการก่อความไม่สงบ หรือเพื่อเป็นการลงโทษผู้ต้องสงสัยโดยพลการ เนื่องจากเจ้าหน้าที่เชื่อว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้กระทำความผิดต่อความมั่นคงของรัฐจริง ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการทรมานมักเป็นผู้ต้องสงสัยที่เป็นชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู โดยพบว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงบางคนมีทัศนคติเชิงลบกับกลุ่มบุคคลดังกล่าว ซึ่งเห็นได้จากการเผยแพร่ข่าวตามสื่อมวลชน และการปฏิบัติการต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะของการเลือกปฏิบัติ

¹ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, สิทธิในกระบวนการยุติธรรมในกรณีการตรวจสอบคำร้องที่กล่าวหาว่ามีการกระทำทรมานในจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2554, หน้า 38-45.

2) การทรมานมีรูปแบบที่หลากหลายเพื่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายและจิตใจ หรือเป็นการกระทำที่ ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เช่น การคลุมศีรษะด้วยถุงพลาสติกให้หายใจไม่ออก การทำร้ายร่างกาย ด้วยการเตะ ต่อย การใช้ไฟฟ้าช็อตหรือใช้บุหรี่จี้ตามร่างกาย การให้อยู่ในที่ที่มีอุณหภูมิร้อนหรือเย็น เกินไปเป็นเวลานาน การสอบสวนเป็นเวลานานโดยไม่ให้พักนอน และการข่มขู่คุกคามหรือกดดันด้าน จิตใจ เป็นต้น

3) ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำทรมานมักเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารและตำรวจที่ปฏิบัติการจับกุม ควบคุมตัว และซักถามผู้ต้องสงสัยที่ถูกจับกุมภายใต้กฎหมายพิเศษ โดยการซ้อมทรมานมักจะเกิดขึ้น ในขณะที่หรือหลังจากการจับกุม หรือในสถานที่ควบคุมตัวของทางราชการที่ผู้ถูกควบคุมตัวไม่ได้รับการ เยี่ยมจากญาติหรือไม่มีโอกาสปรึกษากับทนายความ ทั้งนี้ หน่วยงานด้านความมั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่หน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายพิเศษ มีการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามมาตรการในการป้องกันการ ซ้อมทรมานอย่างเพียงพอ เช่น กฎระเบียบปฏิบัติในการตรวจค้นจับกุมผู้ต้องสงสัย เป็นต้น

4) สภาพสถานที่ควบคุมไม่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์สากล เนื่องจากอำนาจตามพระราชบัญญัติ กฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 นั้น ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารสามารถกักตัวบุคคลไว้ในสถานที่ใดก็ได้ และการ ควบคุมตัวตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นั้นไม่เหมาะสม เช่น มีพื้นที่จำกัดไม่สอดคล้องกับจำนวนผู้ถูกควบคุมตัวที่มีเป็นจำนวนมาก และสถานที่คุมขังไม่อยู่ ภายใตระบบตรวจสอบโดยหน่วยงานอิสระ

5) ผู้เสียหายมีอุปสรรคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เช่น ผู้เสียหายต้องไปแจ้งความร้องทุกข์ ต่อหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานนั้นถูกกล่าวหาว่าทำการซ้อมทรมานเอง ผู้เสียหายจากการ ทรมานมักหวาดกลัวต่อการคุกคามของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง จึงไม่กล้าร้องเรียนหรือแจ้งความ

13. จากการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนข้างต้น กสม. ได้มีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานด้านความมั่นคงให้ มีการวางมาตรการในการป้องกันการทรมานในทุกขั้นตอนของการตรวจค้น ควบคุม จับกุม และคุมขัง บุคคล เช่น การจัดทำทะเบียนผู้ถูกจับกุมหรือควบคุมตัว การตรวจร่างกายโดยแพทย์ การบันทึกข้อมูล เมื่อมีการย้ายสถานที่ควบคุม/คุมขัง และการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังโดยกลไกอิสระ เป็นต้น หากเป็น การควบคุมหรือจับกุมตัวตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงที่ไม่ต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา ควรมีมาตรการคุ้มครองสิทธิ ขั้นพื้นฐานของผู้ถูกจับกุมที่สอดคล้องกับข้อ 14 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เช่น การได้รับแจ้งเหตุผลในการ จับกุม การแจ้งการจับกุมให้ครอบครัวและญาติทราบ การให้ญาติสามารถเข้าเยี่ยม ผู้ถูกจับกุมและมี โอกาสได้ปรึกษากับทนาย และการกำหนดให้ต้องมีการนำตัวผู้ต้องสงสัยมาปรากฏตัวต่อศาลทุกครั้ง ที่มีการขอขยายระยะเวลาการควบคุมตัวเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ต้องสงสัยหรือทนายความคัดค้านการควบคุม ตัวต่อศาลได้ รวมทั้งจะทำให้เห็นได้ว่าผู้ต้องสงสัยมีร่องรอยการถูกซ้อมทรมานหรือไม่ นอกจากนี้ ควรมี การปรับปรุงกระบวนการซักถามผู้ต้องสงสัยโดยไม่ใช้วิธีการรุนแรงและการซักถามควรทำโดยพนักงาน สอบสวนที่มีความเชี่ยวชาญเท่านั้น

14. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แจ้งผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของ กสม. ข้างต้น โดยกระทรวงกลาโหมแจ้งว่า ได้ดำเนินการตามมาตรการและข้อเสนอแนะของ กสม. เป็นปกติอยู่แล้ว และในการปฏิบัติภารกิจทุกครั้งได้คำนึงถึงความปลอดภัยเป็นสำคัญ ส่วนศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้แจ้งว่า ได้ปฏิบัติต่อผู้ที่ถูกต้องสงสัยในคดีความมั่นคงที่ถูกควบคุมตัวตามหลักสิทธิมนุษยชน และการปฏิบัติหน้าที่ได้ดำเนินการไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง สำหรับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังบุคคล ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ได้ตรวจเยี่ยมเรือนจำในจังหวัดชายแดนภาคใต้และพบปะพูดคุยกับผู้ต้องขังและเจ้าหน้าที่เรือนจำอย่างสม่ำเสมอ ในเบื้องต้น ยังไม่พบความผิดปกติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด

15. กสม. ได้จัดการอบรมเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอนุสัญญาฯ แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวน 2 ครั้ง ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงมีความเข้าใจในเนื้อหาของอนุสัญญาฯ มากขึ้น และได้มีการอนุญาตให้ญาติเข้าเยี่ยมผู้ที่ถูกจับกุมได้ อย่างไรก็ตาม ยังมีบางกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่บางคนขาดความเข้าใจและไม่อนุญาตให้มีการเข้าเยี่ยม ซึ่ง กสม. ได้ขอความร่วมมือจากหน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ว่า หากมีปัญหาเกี่ยวกับการเข้าเยี่ยมของญาติ ขอให้ญาติของผู้ถูกจับกุมโทรศัพท์แจ้งเจ้าหน้าที่ กสม. เพื่อประสานต่อไปยังเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมตัว ซึ่งส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่จะอนุญาตให้เข้าเยี่ยมเมื่อได้รับการประสานงานจาก กสม. สิ่งที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติยังขาดความเข้าใจแม้ว่าระดับบริหารจะเข้าใจและยอมรับเรื่องการเข้าเยี่ยมแล้ว

16. ข้อเสนอแนะ แม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้ยืนยันว่าการปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชน แต่เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทำร้ายผู้ต้องสงสัยในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่ กสม. ได้รับมีแนวโน้มลดลง หน่วยงานดังกล่าวจึงควรกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายโดยเคร่งครัด รวมถึงควรมีการทบทวนว่ากฎระเบียบที่เกี่ยวกับการตรวจค้น จับกุมคุมขัง และการซักถามข้อมูลที่ใช้อยู่เพียงพอต่อการประกันสิทธิของผู้ถูกจับกุมและสามารถป้องกันการทรมานได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ส่วนการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขัง ควรให้ครอบคลุมถึงสถานที่ควบคุมตัวบุคคลที่อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงกลาโหมและศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วย นอกจากนี้ ไทยควรพิจารณาเข้าเป็นภาคีพิธีสารของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ เพื่อให้มีกลไกการตรวจสอบสถานที่ควบคุมหรือคุมขังบุคคลเป็นระยะๆ ที่เป็นอิสระในระดับประเทศ ซึ่งจะเป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันการทรมานที่มีประสิทธิภาพ

17. นอกจากข้อร้องเรียนที่ กสม. ได้รับแล้ว ยังมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการซ้อมทรมานไปยังองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่อีกเป็นจำนวนมาก มีกรณีที่หน่วยงานมีการสอบสวนเรื่องร้องเรียนและลงโทษเจ้าหน้าที่ที่กระทำผิดอยู่บ้าง แต่มีจำนวนน้อย โดยทั่วไปเมื่อมีการร้องเรียนเพื่อขอให้ตรวจสอบกรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีการซ้อมทรมาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักไม่ให้ความสำคัญกับเหยื่อที่ถูกซ้อมทรมาน ไม่อนุญาตให้คณะอนุกรรมการของ กสม. ที่ได้รับมอบหมายเข้าเยี่ยมโดยทันทีที่มีการร้องขอ โดยมักอ้างกฎระเบียบต่างๆ เพื่อบ่ายเบี่ยงการเข้าเยี่ยมโดยพลัน ตลอดจนการไม่สามารถสัมภาษณ์ผู้ถูก

ควบคุมตัวได้โดยลำพังและอิสระ มีบางกรณีที่หน่วยงานได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงแต่เป็นจำนวนน้อยและส่วนใหญ่มักเป็นบุคคลในหน่วยงานเดียวกัน จึงขาดความโปร่งใส ผลการตรวจสอบมักสรุปว่าไม่มีเหตุการณ์ซ้อมทรมานตามข้อกล่าวหาซึ่งบางครั้งขัดกับผลการตรวจร่างกายผู้เสียหายของแพทย์และผลการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการของ กสม. ทำให้ไม่สามารถนำไปสู่การลงโทษเจ้าหน้าที่ที่กระทำความผิดได้ทั้งทางวินัยและทางอาญา

18. ข้อเสนอแนะ รัฐควรเร่งสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นต่อการอำนวยความสะดวก โดยเมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานโดยรัฐ รัฐต้องดำเนินการสอบสวนข้อร้องเรียนโดยพลัน โดยที่การกระทำความผิดฐานทรมานเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ จึงควรมีหลักประกันว่าการสอบสวนข้อร้องเรียนการทรมานจะมีการดำเนินการอย่างเป็นธรรมโดยไม่ลำเอียง โดยอาจให้หน่วยงานที่มีความเป็นกลางทำหน้าที่ดังกล่าวหรือให้พนักงานอัยการดำเนินการสอบสวนร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ หากพบว่าเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับการทรมาน จะต้องมีการลงโทษทั้งทางอาญาและทางวินัยอย่างจริงจัง ในระหว่างนั้น รัฐควรให้การคุ้มครองผู้เสียหายและพยานจากการถูกข่มขู่คุกคามโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้ รัฐบาลไทยได้ยอมรับข้อเสนอแนะจากกระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) ที่จะสอบสวนคดีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้และนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้จัดทำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555-2557 ที่ให้ความสำคัญกับการสร้างความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนในพื้นที่โดยยึดหลักนิติรัฐและเคารพหลักสิทธิมนุษยชน รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐให้อยู่ในกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด และการมีความจริงจังในการสอบสวนและลงโทษผู้กระทำความผิดหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อขจัดวัฒนธรรมการไม่ต้องการรับผิด ดังนั้น รัฐบาลจึงควรให้ความสำคัญกับการดำเนินการในเรื่องนี้ตามคำมั่นและนโยบายที่ได้ประกาศไว้

19. กสม. พบว่า การที่รัฐบาลได้บังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในพื้นที่ ได้แก่ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีกระบวนการตรวจค้น จับกุม และคุมขังบุคคลที่แตกต่างไปจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อาจเปิดช่องให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบโดยเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการซ้อมทรมานได้ เช่น พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 มาตรา 15 ทวิ ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ความมั่นคงในการกักตัวบุคคลที่มีเหตุควรสงสัยว่าฝ่าฝืนกฎหมายนี้ไว้เพื่อสอบถามหรือตามความจำเป็นของทางราชการได้เป็นเวลา 7 วันโดยไม่ต้องมีการขออนุญาตต่อศาล ส่วนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องขออนุญาตศาลก่อนจับกุมบุคคลผู้ต้องสงสัยตามมาตรา 11 และ 12 แต่เจ้าหน้าที่สามารถควบคุมตัวบุคคลได้นานถึง 7 วัน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่นานกว่าที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และหากมีความจำเป็น เจ้าหน้าที่อาจขอขยายเวลาการควบคุมตัวต่อศาลได้อีกครั้งละ 7 วัน (โดยระเบียบปฏิบัติกำหนดว่าไม่ต้องนำตัวผู้ถูกควบคุมตัวไปศาล) แต่รวมระยะเวลาควบคุมตัวทั้งหมดไม่เกิน 30 วันในสถานที่ที่มีใช้เป็นที่ควบคุมตัวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยไม่มีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของผู้ถูกควบคุมตัว เช่น

การได้รับการเยี่ยมจากญาติหรือปรึกษาทนายความ เช่นในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นต้น

20. ข้อเสนอแนะ รัฐบาลควรทบทวนการประกาศใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 และ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพราะ กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงควรบังคับใช้เท่าที่จำเป็นและใน ระยะเวลาที่จำกัดเท่านั้น ในพื้นที่ใดที่สถานการณ์ดีขึ้น รัฐบาลควรลดระดับการบังคับใช้กฎหมายพิเศษ ข้างต้นโดยประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ซึ่ง กำหนดให้การตรวจค้น การตั้งข้อหา การจับกุม การควบคุมตัวผู้ต้องหา และการสอบสวนคดีเป็นไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งมีบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นไป ตามมาตรฐานระหว่างประเทศมากกว่าแทน

21. กสม. เห็นว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ไม่มีกลไก ตรวจสอบการดำเนินการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เหมาะสม โดยมาตรา 16 ของพระราชกำหนดฯ ยกเว้นว่าข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดฯ ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาล ปกครอง ในประเด็นนี้ แม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะเคยมีคำวินิจฉัยที่ 9/2553 ว่าผู้ได้รับความเสียหายจาก ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชกำหนดฯ จะสามารถนำคดี เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมตามความในมาตรา 218 ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้ก็ตาม แต่ กสม. เห็นว่า โดยที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ประเทศ ไทยใช้ระบบศาลคู่โดยมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีปกครองโดยเฉพาะแยก ต่างหากจากศาลยุติธรรม และได้มีการกำหนดให้วิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองใช้ระบบไต่สวน เพื่อให้คู่ความฝ่ายเอกชนที่อยู่ในฐานะที่เสียเปรียบคู่ความฝ่ายปกครองทั้งในแง่บุคลากร ผู้เชี่ยวชาญ ทางด้านกฎหมายและความสามารถในการเข้าถึงเอกสารหลักฐานหรือข้อมูลในความครอบครองของ ฝ่ายปกครอง ได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาคดี จึงเห็นว่าควรให้ศาลปกครองสามารถตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายฉบับนี้ด้วยเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการใช้ระบบศาลคู่ ทั้งนี้ การให้ศาลปกครองมีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามพระราชกำหนดฯ ยังสามารถทำให้ ประชาชนที่ได้รับผลกระทบสามารถร้องเรียนเพื่อขอให้เพิกถอนข้อกำหนด ประกาศ หรือคำสั่งที่ ออกตามพระราชกำหนดฯ เป็นการทั่วไปได้ ในขณะที่การร้องต่อศาลยุติธรรมอาจเป็นการแก้ไข ปัญหาการละเมิดสิทธิเฉพาะบุคคลที่ได้รับความเสียหายเป็นกรณีๆ ไปเท่านั้น

22. ข้อเสนอแนะ รัฐควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไขมาตรา 16 ของพระราชกำหนดการบริหารราชการใน สถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 โดยให้ข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหาร ราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลปกครองหากเนื้อหาของคดีเป็นเรื่อง คดีปกครอง แต่หากเนื้อหาของคดีเป็นเรื่องการกระทำความผิดอาญาก็สมควรให้อยู่ในอำนาจพิจารณา ของศาลยุติธรรม นอกจากนี้ รัฐบาลควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับกลไก

ตรวจสอบและถ่วงดุลการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวอีกส่วนหนึ่งด้วย โดยควรมีการแก้ไขมาตรา 5 ของพระราชกำหนดฯ เพื่อจำกัดอำนาจของนายกรัฐมนตรีในการขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน กล่าวคือ เมื่อการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของนายกรัฐมนตรีครั้งแรกสิ้นสุดลง แต่หากรัฐบาลเห็นว่ายังมีความจำเป็นต้องขยายระยะเวลา ควรกำหนดให้นายกรัฐมนตรีขอความเห็นชอบจากรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรนิติบัญญัติสามารถตรวจสอบถึงเหตุผลและความจำเป็นในการขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินได้

23. กสม. เห็นว่าบทบัญญัติในมาตรา 17 ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ที่กำหนดว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในการระงับหรือป้องกันการกระทำผิดกฎหมายตามพระราชกำหนดฯ ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัยนั้นอาจส่งผลกระทบต่อภาระเมตตีสหิทธิมนุษยชนได้ นั้น แม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะมีความมุ่งหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดฯ มีความมั่นใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มกำลังและมีประสิทธิภาพ และบทบัญญัตินี้ไม่ได้ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ แต่บทบัญญัตินี้อาจทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความมั่นใจมากเกินไปและขาดความระมัดระวังจนอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินสมควรได้ กสม. เห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักกฎหมายโดยทั่วไปอยู่แล้ว กล่าวคือ แม้กฎหมายจะไม่ได้มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ไว้ หากพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ไปโดยสุจริต ไม่เลือกปฏิบัติและไม่เกินสมควรแก่เหตุหรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น บุคคลนั้นก็ไม่ต้องรับผิดชอบใดๆ ซึ่งในการพิจารณาพิพากษาคดี ศาลก็ได้วางแนวและยึดถือปฏิบัติตามหลักกฎหมายดังกล่าวอย่างเคร่งครัดอยู่แล้ว ดังนั้น บทบัญญัตินี้จึงเป็นบทบัญญัติที่เกินความจำเป็น อีกทั้งยังมีผลอาจทำให้ประชาชนมีทัศนคติด้านลบต่อการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดดังกล่าวแม้จะเป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมและตามความจำเป็นก็ตาม

24. **ข้อเสนอแนะ** รัฐบาลควรยกเลิกมาตรา 17 ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ เนื่องจากแม้จะไม่มีบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้ หากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดฯ ได้ปฏิบัติหน้าที่ไปโดยสุจริต ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เกินสมควรแก่เหตุหรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้นั้นก็ได้รับความคุ้มครองตามหลักกฎหมายทั่วไปอยู่แล้ว การยกเลิกมาตราดังกล่าวจะช่วยให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นไปด้วยความระมัดระวังมากขึ้นและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชกำหนดฯ และทำให้ประชาชนมีทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดฯ มากยิ่งขึ้นด้วย

ข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานอื่น ๆ

25. จากการสอบถามข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานโดยเจ้าหน้าที่รัฐที่มีการแจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจและที่มีการส่งฟ้องคดีไปยังศาล

พบว่าข้อมูลที่หน่วยงานมีอยู่เป็นคดีการทำร้ายร่างกายโดยรวมโดยไม่ได้มีการเก็บสถิติคดีการทรมานแยกต่างหาก ทำให้ไม่สามารถประเมินภาพรวมปัญหาการทรมานที่เกิดขึ้นได้

26. ข้อเสนอแนะ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการเก็บข้อมูลเชิงสถิติเกี่ยวกับคดีการทรมานตามนิยามของอนุสัญญาฯ ตั้งแต่ขั้นตอนของการแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ การส่งฟ้องคดี และผลของการพิจารณาคดี เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาของการทรมานและนำข้อมูลมาวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาเพื่อหามาตรการป้องกันมิให้เกิดการทรมานตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฯ

27. ในส่วนของการดำเนินการของ กสม. ที่เกี่ยวกับกรณีการทรมาน ภายใต้การดำเนินงานของ กสม. ชุดแรกตั้งแต่ปี 2542 จนถึงเดือนมิถุนายน 2552 กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานบุคคลโดยเจ้าหน้าที่รัฐจำนวน 35 คำร้อง ส่วนใหญ่เป็นเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่ง กสม. ได้ทำการตรวจสอบแล้วตั้งมีผลปรากฏในข้อ 12-13 ข้างต้น ส่วนในการดำเนินงานของ กสม. ชุดปัจจุบันที่เข้ารับหน้าที่เมื่อเดือนมิถุนายน 2552 จนถึงปี 2556 กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานจำนวน 69 เรื่อง² ในจำนวนนี้ได้ตรวจสอบเสร็จแล้ว 47 เรื่อง และเป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างดำเนินการ 7 เรื่อง ส่วนที่เหลือ 15 เรื่องเป็นเรื่องที่ยุติการตรวจสอบ แบ่งเป็นเรื่องที่ยุติเนื่องจากอยู่ในการพิจารณาของศาลและ กสม. ไม่มีอำนาจตรวจสอบตามมาตรา 22 ของพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จำนวน 10 เรื่อง และเป็นเรื่องที่ยุติการตรวจสอบด้วยเหตุอื่น (ผู้ร้องขอถอนคำร้องและ กสม. มีมติส่งให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการ) จำนวน 5 เรื่อง

28. ในจำนวนเรื่องร้องเรียนที่ตรวจสอบเสร็จสิ้นแล้ว 47 เรื่อง กสม. ตรวจพบคำร้องที่มีการทรมานจำนวน 7 เรื่อง เป็นเรื่องที่เป็นกรณีการทรมานโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ 3 เรื่องและโดยเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ 4 เรื่อง การทรมานโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้ง 3 กรณีเกิดขึ้นในขั้นตอนของการจับกุมบุคคลผู้ต้องสงสัยในคดีลักทรัพย์ 1 คดีและคดียาเสพติด 2 คดี โดยกรณีหนึ่งเป็นการทำร้ายผู้ต้องสงสัยในขณะที่จับกุม ส่วนอีก 2 กรณีเกิดขึ้นหลังจากที่เจ้าหน้าที่จับกุมผู้ต้องสงสัยแล้ว ได้นำตัวผู้ต้องหาไปสถานที่อื่นและซ้อมทรมานเพื่อได้รับสารภาพก่อนนำตัวผู้ต้องสงสัยส่งให้พนักงานสอบสวนที่ทำการของสถานีตำรวจในพื้นที่ เมื่อ กสม. ได้มีหนังสือขอให้สถานีตำรวจที่เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีที่เกิดขึ้น ก็ได้รับแจ้งว่าได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วแต่ไม่พบว่ามีการทำร้ายผู้ต้องหาแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามก็ดี ข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบเป็นเพียงการชี้แจงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมากกว่าการสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง มีกรณีหนึ่งที่กล่าวถึงการตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงโดยสำนักงานจเรตำรวจ แต่ไม่ปรากฏผลการสอบสวนของคณะกรรมการชุดดังกล่าวแต่อย่างใด ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียน 2 กรณี คณะอนุกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของ กสม. เห็นว่าผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่คณะอนุกรรมการฯ ได้รับแจ้งจากหน่วยงานไม่สอดคล้องกับผลการตรวจรักษาทางการแพทย์ที่บ่งชี้ว่าการบาดเจ็บของผู้ต้องสงสัยน่าจะ

² ไม่รวมเรื่องร้องเรียนการทรมานที่เกิดในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามข้อ 12 ของรายงานฉบับนี้

เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ผู้ต้องหาอยู่ในการควบคุมตัวของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และได้มีข้อเสนอแนะไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ดำเนินการตามกฎหมายกับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทำร้ายร่างกายผู้ต้องหาในทั้ง 2 กรณี รวมทั้งให้เยียวยาความเสียหายแก่ผู้ต้องหาที่ถูกทำร้ายร่างกายอย่างเหมาะสม ส่วนอีกกรณีหนึ่งมีผลการตรวจร่างกายของแพทย์ แต่ในช่วงที่เกิดเหตุ ผู้ร้องได้ให้ข้อมูลกับเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ว่าบาดแผลที่เกิดขึ้นเกิดจากอุบัติเหตุ ต่อมาภายหลังจากเกิดเหตุเป็นเวลา 2 ปี ผู้ร้องจึงมาร้องเรียนและให้ข้อมูลว่าการบาดเจ็บของตนเกิดจากการถูกทำร้ายจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งกรณีนี้ ผู้ร้องได้แจ้งความเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทำร้ายร่างกายผู้ร้องด้วยตนเองแล้ว³

29. ข้อเสนอแนะ จากการตรวจสอบเรื่องราวเรียนข้างต้น กสม. ได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยขอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ความสำคัญกับการกำชับและดูแลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ในการจับกุมผู้ต้องหาปฏิบัติตามกระบวนการและขั้นตอนในการจับกุมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ใช้วิธีการตามกฎหมายในการแสวงหาพยานหลักฐานอย่างเคร่งครัด และคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีตามข้อร้องเรียนขึ้นอีก หากมีการร้องเรียนในลักษณะดังกล่าว หน่วยงานควรมีกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน และหากพบว่ามีเจ้าหน้าที่ตำรวจกระทำผิดจริง ต้องมีการดำเนินการทางอาญาและทางวินัยอย่างจริงจัง โดยที่ผู้กระทำผิดในคดีการทรมานเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐต้องมีมาตรการที่ประกันว่าการสืบสวนสอบสวนคดีการทรมานจะเป็นไปโดยปราศจากความลำเอียง

30. ข้อเสนอแนะ รัฐบาลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการเผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจทั้งกับเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในหน่วยงานอื่นที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการตรวจค้น จับกุม และคุมขังบุคคล เกี่ยวกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ อย่างทั่วถึง รวมทั้งควรพิจารณาเข้าเป็นภาคีพิธีสารของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ตามที่ได้กล่าวแล้วในข้อ 15

31. สำหรับคำร้องที่เกี่ยวกับการทรมานโดยเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จำนวน 4 เรื่องนั้น เป็นการทำร้ายร่างกายผู้ต้องขังเพื่อให้ยอมรับว่าเสพยาเสพติดหรือมีโทรศัพท์มือถือซึ่งเป็นของต้องห้ามไว้ในครอบครองรวม 3 กรณี ส่วนอีกกรณีหนึ่งเป็นการลงโทษผู้ต้องขังเนื่องจากมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมและไม่เชื่อฟังเจ้าหน้าที่ของเรือนจำ จากข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้น ทางเรือนจำมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงหรือมีการสอบข้อเท็จจริงโดยผู้ตรวจราชการของกรมราชทัณฑ์ในทุกกรณี ผลการสอบสวนปรากฏว่ามีเพียงกรณีเดียวที่มีการลงโทษเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์โดยให้เพิ่มเวรยาม 2 วัน แต่เนื่องจากมีเหตุควรปราณี จึงลดหย่อนโทษเป็นว่ากล่าวตักเตือน ในอีก 2 กรณีผลการสอบสวนพบว่าไม่ได้มีการทำร้ายร่างกายผู้ต้องขังโดยเจ้าหน้าที่ ส่วนอีก 1 กรณีหน่วยงานไม่แจ้งสรุปผลการสอบสวน

³ รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ 474/2556 ลงวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 เรื่องสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย กรณีกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรแม่สอด จังหวัดตาก ทำร้ายร่างกายผู้ต้องหาจนได้รับบาดเจ็บสาหัส

32. จากข้อมูลที่ได้รับจากหน่วยงานในการชี้แจงเรื่องร้องเรียนข้างต้น กสม. มีข้อสังเกตว่า แม้ว่าหน่วยงานจะมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง แต่การดำเนินการมักกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของเรือนจำแห่งนั้นเป็นส่วนใหญ่ การสอบข้อมูลมักสอบถามจากเจ้าหน้าที่ของเรือนจำ การสอบข้อมูลจากผู้ต้องขังมักสอบถามจากผู้ต้องขังที่เป็นผู้ช่วยปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในเรือนจำ กสม. เห็นว่าการสอบข้อมูลจากผู้ต้องขังโดยเจ้าหน้าที่ของเรือนจำเพื่อให้ได้ความจริงนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากเพราะผู้ต้องขังเป็นผู้ที่อยู่ใต้อำนาจการควบคุมของเจ้าหน้าที่ จึงย่อมเกรงกลัวถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อตนเองในภายหลังได้ ดังเช่นการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนกรณีหนึ่งของคณะกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของ กสม. ที่ผู้ต้องขังที่เป็นพยานให้ข้อมูลแก่คณะกรรมการฯ ที่แตกต่างกันไปจากผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของผู้ตรวจราชการกรมราชทัณฑ์⁴

33. ข้อเสนอแนะ กรมราชทัณฑ์ควรให้ความรู้เรื่องสิทธิมนุษยชนแก่เจ้าหน้าที่ และกำชับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. 2482 และจรรยาบรรณข้าราชการกรมราชทัณฑ์ รวมทั้งกำหนดมาตรการควบคุมและกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน กฏระเบียบและจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์อย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ทำร้ายผู้ต้องขังอีก นอกจากนี้ กรมราชทัณฑ์อาจพิจารณามาตรการอื่นๆ เพื่อป้องกันการทำร้ายผู้ต้องขัง เช่น การติดกล้องโทรทัศน์วงจรปิดในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการกำหนดระยะห่างระหว่างผู้คุมกับผู้ต้องขังตามมาตรฐานสากล เป็นต้น

การตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังบุคคล

34. นอกจากการรับและตรวจสอบเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีการทรมานแล้ว กสม. ยังมีการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังบุคคลทั่วประเทศ ทั้งสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาในสถานีตำรวจ เรือนจำ/ทัณฑสถาน และห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ในปี 2554-2555 คณะอนุกรรมการปฏิบัติการยุทธศาสตร์ด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของ กสม. ได้ตรวจเยี่ยมสถานีตำรวจ 16 แห่งและเรือนจำ 17 แห่งในภาคต่างๆ เพื่อศึกษาสภาพของสถานที่คุมขังและนำมาใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในส่วนของสถานีตำรวจพบว่า สถานีตำรวจส่วนใหญ่มีการแยกห้องควบคุมตัวระหว่างหญิงกับชาย และระหว่างเด็กกับผู้ใหญ่ สถานีตำรวจส่วนใหญ่ สภาพทางกายภาพโดยทั่วไปอยู่ในเกณฑ์ดี ยกเว้นบางแห่งที่ห้องควบคุมผู้ต้องหาทรุดโทรมหรือสะอาดไม่เพียงพอ กรณีผู้ต้องหาเจ็บป่วย มีการให้การรักษาเบื้องต้นด้วยยาสามัญเนื่องจากการควบคุมตัวผู้ต้องหามักมีระยะเวลาค่อนข้างสั้น จึงไม่พบการเจ็บป่วยกรณีร้ายแรง

35. ในส่วนของการตรวจเยี่ยมเรือนจำและทัณฑสถานพบว่า เรือนจำส่วนใหญ่มีสภาพแออัด บางแห่งมีสภาพเก่าและคับแคบ ไม่สามารถจัดให้ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีอยู่แยกต่างหากจากนักโทษ

⁴ รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ 760/2555 ลงวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2555 เรื่องสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย กรณีเจ้าหน้าที่เรือนจำจังหวัดชัยภูมิทำร้ายร่างกายผู้ต้องขัง

เด็ดขาดได้อย่างชัดเจน เรือนจำเกือบทุกแห่งมีปัญหาเรื่องจำนวนเจ้าหน้าที่และงบประมาณไม่เพียงพอ การที่เรือนจำมีผู้ต้องขังมากเกินไปกว่าจำนวนที่รับได้ส่งผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องทำงานอย่างทรากตรำเพราะรับภาระมากเกินไปกว่ามาตรฐานและเสี่ยงภัย นอกจากนี้ ยังส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการควบคุมดูแลและแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังด้วย เรือนจำที่ตรวจเยี่ยมทุกแห่งมีการจัดอาหารให้แก่ผู้ต้องขังตามหลักโภชนาการ แต่เรือนจำบางแห่งอาจมีปัญหา น้ำดื่ม น้ำใช้ไม่สะอาดเพียงพอ รวมทั้งมีปัญหาด้านแคลนน้ำในฤดูแล้ง ซึ่งส่งผลต่อการดูแลสุขภาพของนักโทษของผู้ต้องขัง ในด้านบริการด้านการแพทย์ เรือนจำส่วนใหญ่ขาดแคลนแพทย์และบุคลากรด้านจิตเวช หรือนักจิตวิทยาสำหรับให้คำปรึกษาแก่ผู้ต้องขัง บางแห่งมีพยาบาลประจำเรือนจำไม่เพียงพอ เรือนจำบางแห่งสถานที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการแยกผู้ป่วยที่เป็นโรคติดต่อ เช่น วัณโรคและโรคผิวหนัง ออกจากผู้ป่วยอื่น

36. ในการควบคุมผู้ต้องขัง เจ้าหน้าที่ผู้คุมสามารถใช้กำลังบังคับหากผู้ต้องขังไม่เชื่อฟัง ซึ่งอาจเป็นเหตุให้เกิดการกระทบกระทั่งหรือทำร้ายผู้ต้องขังได้ การลงโทษทางวินัยต่อผู้ต้องขังเป็นไปตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง โดยมีตั้งแต่การภาคทัณฑ์ การงดหรือลดการได้รับประโยชน์หรือรางวัล ไปจนถึงการขังเดี่ยว และการตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดโทษ เรือนจำส่วนใหญ่ลงโทษทางวินัยต่อผู้ต้องขังโดยการแยกขัง ขังเดี่ยว และการตีตรวน อย่างไรก็ตาม รมิทัณฑ์สถานหญิงที่ไปตรวจเยี่ยม 2 แห่งไม่มีการใช้พันธนาการ การขังเดี่ยวและการแยกขังแล้ว เรือนจำทุกแห่งมีการอนุญาตให้ญาติเข้าเยี่ยมผู้ต้องขัง แต่เรือนจำบางแห่งมีการงดรับฝากของเยี่ยมเพื่อป้องกันการลักลอบส่งสิ่งของต้องห้ามหรือยาเสพติดเข้าไปในเรือนจำ เนื่องจากการแพร่ระบาดของยาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญในเรือนจำหลายแห่ง ทำให้กระทบสิทธิของผู้ต้องขังทั่วไปที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ในด้านการฟื้นฟูผู้ต้องขัง เรือนจำทุกแห่งมีการจัดให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษาและฝึกอาชีพ รวมไปถึงการจ้างแรงงานโดยหน่วยงานภายนอก และมีการให้ค่าตอบแทนในการทำงานแก่ผู้ต้องขัง ส่วนการร้องทุกข์ ผู้ต้องขังมีสิทธิร้องทุกข์ได้ตามกฎหมายมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 โดยการยื่นเรื่องร้องทุกข์ให้ยื่นต่อพัศดีหรือใส่ลงในที่ที่จัดไว้ หากผู้ต้องขังต้องการรักษาเรื่องร้องทุกข์เป็นความลับ ข้อ 125 กฎกระทรวงฯ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่เรือนจำอ่านและให้ส่งหนังสือร้องทุกข์ไปยังผู้รับต่อไป

37. **ข้อเสนอแนะ** รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาค่าความแออัดของเรือนจำโดยใช้นโยบายด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มุ่งเน้นการหันเหออกจากกระบวนการยุติธรรม ปรับเปลี่ยนวิธีการลงโทษตามพฤติการณ์ของการกระทำผิดเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและให้เรือนจำเป็นสถานที่คุมขังผู้กระทำผิดร้ายแรงเท่านั้น ในขณะที่เดียวกัน รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณและบุคลากรสำหรับเรือนจำต่างๆ รวมทั้งปรับปรุงสถานที่ให้เหมาะสมกับจำนวนผู้ต้องขัง และเพื่อให้สามารถแยกการควบคุมผู้ที่ถูกคุมขังประเภทต่างๆ ตามหลักการสากล รวมถึงอาจพิจารณาให้ภาคเอกชนเข้ามาดูแลผู้ที่ถูกคุมขังระหว่างการดำเนินคดี กรมราชทัณฑ์ควรกำกับดูแลให้สถานที่คุมขังในความรับผิดชอบ จัดหาน้ำดื่ม น้ำใช้ที่สะอาดสำหรับผู้ต้องขัง และจัดให้มีระบบการรักษาพยาบาลผู้ต้องขังที่เจ็บป่วยที่

เหมาะสม ในเรื่องของการลงโทษทางวินัยต่อผู้ต้องขัง ควรพิจารณาใช้เครื่องพันธนาการอื่นแทนการใช้โซ่ตรวนซึ่งมีลักษณะเป็นการปฏิบัติที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ นอกจากนี้ กรมราชทัณฑ์ควรพิจารณาค่าตอบแทนสำหรับเจ้าหน้าที่เรือนจำที่เหมาะสมกับภาระงานและความเสี่ยงภัยในการทำงาน เพื่อสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

38. กสม. โดยคณะอนุกรรมการปฏิบัติการยุทธศาสตร์ด้านสิทธิเด็ก สตรี และความเสมอภาคของบุคคล ได้ตรวจเยี่ยมสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก ทักษสถานหญิง และสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านเกร็ดตระการ รวม 7 แห่งระหว่างปี 2554-2556 ในส่วนของสถานพินิจ มีการแนะแนวและให้คำปรึกษาแก่เด็ก มีการฝึกอาชีพ มีการจัดการศึกษาโดยกรมการศึกษานอกโรงเรียน การเรียนรู้ทักษะชีวิตและการปรับตัว การบำบัดเด็กที่ติดยาเสพติด รวมทั้งมีการจำแนกเด็กเพื่อให้ความช่วยเหลือ กรณีที่เด็กมีปัญหา จะมีการเชิญสหวิชาชีพจากภายนอกเข้าร่วมประชุมด้วย ส่วนการตรวจเยี่ยมทัณฑสถานหญิง พบว่า ทัณฑสถานหญิงกลาง กรุงเทพฯ มีสภาพแออัดเนื่องจากมีผู้ต้องขังเกินกว่าที่จะรับได้ เด็กที่ติดมารดาที่ถูกคุมขังจะอยู่กับมารดาเป็นเวลา 1 ปี หลังจากนั้นจะได้รับการส่งตัวไปอยู่ที่บ้านบุญทรโดยมารดาสามารถไปเยี่ยมได้สัปดาห์ละครั้ง ส่วนทัณฑสถานหญิงเชียงใหม่และทัณฑสถานบำบัดพิเศษหญิง ราชบุรี สภาพทั่วไปค่อนข้างดี ไม่มีความตึงเครียด แต่ทัณฑสถานหญิงราชบุรีขาดแคลนแพทย์ผู้เชี่ยวชาญด้านการบำบัดยาเสพติด สำหรับสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านเกร็ดตระการ ซึ่งรับเด็กหญิงและผู้หญิงที่มีปัญหาครอบครัวหรือถูกล่วงละเมิดมาบังคับใช้แรงงานหรือแสวงประโยชน์ในธุรกิจบริการทางเพศ มีการสอนอาชีพให้ผู้พักพิงในบ้านเพื่อเตรียมอาชีพและมีการเยี่ยมบ้านและช่วยเหลือครอบครัว

39. การตรวจเยี่ยมห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นการตรวจเยี่ยมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาชาวโรฮิงญา ปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงระหว่างเชื้อชาติในพม่าทำให้มีชาวโรฮิงญาอพยพออกนอกประเทศพม่าจำนวนมากโดยทางเรือเพื่อไปยังประเทศที่สาม เช่น มาเลเซียหรืออินโดนีเซีย ในการเดินทางอพยพออกนอกประเทศนั้น มีชาวโรฮิงญาจำนวนหนึ่งถูกจับในขณะที่เดินทางผ่านน่านน้ำของประเทศไทย ซึ่งทางการไทยได้ควบคุมตัวไว้ในฐานะผู้หลบหนีเข้าเมืองเพื่อรอการส่งกลับตามกฎหมาย โดยที่ชาวโรฮิงญาที่ถูกจับมีจำนวนค่อนข้างมาก ในขณะที่ห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) มักมีพื้นที่จำกัด และการส่งกลับไม่สามารถทำได้ในทันทีเนื่องจากสถานการณ์ในประเทศต้นทางอาจไม่ปลอดภัย จึงเกิดปัญหาในการดูแลชาวโรฮิงญา ข้อมูลชาวโรฮิงญาที่ถูกจับกุมในประเทศไทย ณ วันที่ 1 พฤษภาคม 2556 มีจำนวน 2,026 คน มีผู้ที่หลบหนีการควบคุมตัวและเสียชีวิตรวม 92 คน คงเหลือชาวโรฮิงญาในการควบคุมของทางการไทย 1,934 คน ส่วนใหญ่ถูกควบคุมตัวในห้องกักของ สตม. ในจังหวัดต่าง ๆ ในภาคใต้ และมีชาวโรฮิงญาที่เป็นหญิงและเด็กที่พำนักอยู่ในบ้านพักเด็กและครอบครัวของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในจังหวัดต่าง ๆ 374 คน

40. ในปี 2552 กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีชาวโรฮิงญาในห้องกักของ สตม. ที่จังหวัดระนองเสียชีวิต 2 ราย ซึ่งคณะอนุกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของ กสม. ได้ตรวจสอบพบว่า สภาพ

ของห้องกักขังของด่านตรวจคนเข้าเมือง จ. ระนอง ที่แออัด อากาศถ่ายเทไม่สะดวก กอปรกับการขาดการเอาใจใส่ผู้เจ็บป่วยเรื้อรังและรุนแรงเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการเสียชีวิตดังกล่าว และจากการได้ตรวจเยี่ยมห้องกักขังของ สตม. ที่มีการควบคุมตัวชาวโรฮิงญาในหลายจังหวัดของคณะอนุกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของ กสม. พบว่า ระหว่างเดือนมีนาคม – กรกฎาคม 2556 มีชาวโรฮิงญาเสียชีวิตรวม 8 ราย แม้ว่า 7 รายจะเสียชีวิตภายหลังการส่งตัวไปโรงพยาบาล แต่ก็เป็นการส่งตัวไปหลังจากที่มีอาการป่วยหนักแล้ว ชาวโรฮิงญาที่ถูกจับกุมส่วนใหญ่มีอาการขาดสารอาหารและอ่อนเพลียจากการเดินทางที่ยากลำบาก การดูแลทางการแพทย์ของชาวโรฮิงญาจะมีเฉพาะเมื่อมีการรับตัวชาวโรฮิงญาเข้าห้องกักขังเท่านั้น โดยเป็นการมาดูแลผู้ต้องกักชาวโรฮิงญาเป็นตรวจเพื่อคัดแยกชาวโรฮิงญาที่มีเชื้อมาลาเรีย หลังจากนั้น ไม่มีการตรวจรักษาอย่างต่อเนื่อง ในรายที่มีการตรวจรักษา มีปัญหาขาดแคลนล่ามในการสื่อสาร การรักษาจึงมักไม่ได้ผลดีและทำให้ผู้ต้องกักมีอาการหนักขึ้นจนเสียชีวิตในที่สุด

41. จากระยะเวลาการควบคุมตัวที่ยาวนานและไม่มีกำหนดชัดเจนเนื่องจากปัญหาในการส่งกลับประเทศต้นทางได้สร้างแรงกดดันต่อผู้ต้องกักชาวโรฮิงญาจนก่อเหตุความรุนแรงและพยายามหลบหนีออกจากสถานที่ควบคุมหลายแห่ง นอกจากนี้ มีรายงานว่าทางการไทยได้ส่งกลับชาวโรฮิงญาโดยเป็นการนำไปส่งที่ชายแดนบริเวณจังหวัดระนองโดยไม่ได้ส่งให้เจ้าหน้าที่ของพม่า (Soft deportation) มีการผลักดันผู้ต้องกักชาวโรฮิงญาจำนวนหนึ่งไปยังบริเวณชายแดนไทย-มาเลเซีย และมีการเรียกเงินจากญาติของผู้ต้องกักชาวโรฮิงญาในมาเลเซียในการพาผู้ต้องกักไปส่งที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย หรือพาเข้าไปในประเทศมาเลเซีย ผู้ต้องกักรายใดที่ญาติไม่มีเงินเพียงพออาจถูกขายต่อให้ไปเป็นแรงงานในเรือประมงหรือถูกทำร้ายจนเสียชีวิต

42. ข้อเสนอแนะ รัฐบาลไทยควรให้ความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานแก่ชาวโรฮิงญาที่ถูกจับกุมในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดูแลด้านสุขอนามัยและการรักษาพยาบาลชาวโรฮิงญาที่เจ็บป่วยอย่างเหมาะสม ในขณะเดียวกัน รัฐบาลควรพิจารณาทางเลือกอื่นแทนการควบคุมตัวชาวโรฮิงญาไว้ในห้องกักขังของ สตม. โดยการจัดสถานที่พักพิงชั่วคราวให้แก่กลุ่มโรฮิงญาและเปิดโอกาสให้องค์กรระหว่างประเทศและองค์กรการกุศลเอกชนเข้าไปให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม หรืออนุญาตให้กลุ่มโรฮิงญาทำงานได้เป็นการชั่วคราวตามมาตรา 13 ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และควรมีกระบวนการคัดกรองเพื่อแยกชาวโรฮิงญาที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และมีสถานะเป็นผู้ลี้ภัยเพื่อให้การคุ้มครองตามความเหมาะสม ในระดับนโยบาย รัฐบาลไทยควรประสานงานกับสถานเอกอัครราชทูตพม่าและบังกลาเทศเพื่อให้รัฐบาลประเทศทั้งสองเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาชาวโรฮิงญา ทั้งปัญหาต้นเหตุในประเทศต้นทางและปัญหาเฉพาะหน้าสำหรับกลุ่มที่อยู่ในประเทศไทย รวมทั้งแสวงหาความร่วมมือจากกลุ่มประชาคมอาเซียนในการแก้ปัญหาชาวโรฮิงญาอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ รัฐบาลไทยควรดำเนินการปราบปรามบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการนำชาวโรฮิงญาเข้าประเทศอย่างเด็ดขาด ทั้งนายหน้าที่เป็นคนไทย พม่าและบังกลาเทศ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของไทยที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับขบวนการค้ามนุษย์

การคุ้มครองผู้เสียหายและการเยียวยา

43. รัฐบาลอยู่ระหว่างดำเนินการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90 เพื่อคุ้มครองบุคคลจากการถูกระทำทารุณกรรมตามข้อ 13 ของอนุสัญญาฯ โดยให้บุคคลที่กล่าวอ้างว่าถูกระทำทารุณกรรมหรือบุคคลอื่น ได้แก่ พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย สามารถยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อไต่สวนกรณีดังกล่าวและให้ศาลสามารถมีคำสั่งกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราว รวมทั้งจัดให้มีการแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ นอกจากนี้ ไทยมีพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ที่กำหนดว่า ในกรณีที่พยานในคดีอาญาอาจไม่ได้รับความปลอดภัย พนักงานสืบสวนสอบสวน ศาล หรือสำนักงานคุ้มครองพยาน อาจจัดให้พยานอยู่ในความคุ้มครองได้ตามที่เห็นสมควรหรือตามที่พยานหรือบุคคลอื่นใดที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องร้องขอ รวมถึงการให้ความคุ้มครองบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานที่อาจได้รับความไม่ปลอดภัยจากการที่พยานจะมาให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ตามที่พยานได้ร้องขอ ปัจจุบัน การคุ้มครองพยานเป็นภารกิจที่อยู่ภายใต้การดูแลของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม อย่างไรก็ตาม กสม. ได้รับทราบว่าจะมีการโอนภารกิจด้านการคุ้มครองพยานไปอยู่ภายใต้การดูแลของกรมสอบสวนคดีพิเศษเนื่องจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีข้อจำกัดด้านบุคลากร ซึ่ง กสม. มีข้อห่วงกังวลว่าการโอนภารกิจด้านการคุ้มครองพยานไปอยู่กับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาอาจส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพและความปลอดภัยในชีวิตของพยานในกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานนั้นเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความ

44. ข้อเสนอแนะ รัฐบาลควรเร่งรัดการแก้ไขมาตรา 90 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลที่กล่าวอ้างว่าถูกระทำทารุณกรรมโดยเร็ว และควรทบทวนการโอนภารกิจการคุ้มครองพยานไปอยู่กับกรมสอบสวนคดีพิเศษ กสม. เห็นว่าการมอบหมายให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรับผิดชอบการคุ้มครองพยานมีความเหมาะสมแล้ว โดยรัฐควรสนับสนุนบุคลากรและงบประมาณให้แก่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอย่างเพียงพอเพื่อให้สามารถคุ้มครองพยานในคดีอาญาได้อย่างเต็มที่

45. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 รับรองสิทธิของผู้เสียหายในการร้องขอต่อศาลตามข้อ 14 ของอนุสัญญาฯ เพื่อขอรับค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องจากการกระทำความผิดที่ทำให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือทำให้ผู้เสียหายได้รับความเสื่อมเสียต่อเสรีภาพในร่างกาย ชื่อเสียง หรือทรัพย์สิน อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติผู้กระทำความผิดมักไม่มีความสามารถในการจ่ายค่าสินไหมทดแทนได้ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ขึ้นเพื่อรองรับสิทธิของบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่นและไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น ในการได้รับการเยียวยาความเสียหาย ซึ่งเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทยที่ช้อยู่ในขณะนั้นรับรองไว้ในมาตรา 245 และ 246 และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันรับรองไว้ในมาตรา 32

46. อย่างไรก็ดี การร้องขอค่าตอบแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายฯ ยังมีข้อจำกัดบางประการ บุคคลที่มีสิทธิร้องขอค่าตอบแทนตามกฎหมายฉบับนี้ได้จำกัดอยู่เฉพาะผู้เสียหายจากการกระทำความผิดบางประเภทในประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับเพศ (มาตรา 276-287) และความผิดต่อชีวิตและร่างกาย (มาตรา 288-308) ส่วนค่าตอบแทนที่ผู้เสียหายอาจได้รับประกอบด้วย (1) ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล รวมถึงค่าการฟื้นฟูสภาพทางร่างกายและจิตใจเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 50,000 บาท (2) ค่าขาดประโยชน์ในการทำมาหาได้ระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติวันละไม่เกิน 200 บาท ระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี (3) กรณีเสียชีวิต ค่าตอบแทนการเสียชีวิตและค่าจัดการศพไม่เกิน 120,000 บาท และค่าขาดอุปการะเลี้ยงดูไม่เกิน 30,000 บาท และ (4) ค่าตอบแทนความเสียหายอื่นตามที่คณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหายที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติฯ เห็นสมควรไม่เกิน 30,000 บาท

47. กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้ให้ข้อมูลว่า กระบวนการในการเรียกร้องค่าตอบแทนดังกล่าวยังมีปัญหาที่สำคัญ 2 ประการซึ่งทำให้ผู้เสียหายอาจไม่ได้รับการเยียวยาตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ คือ (1) การที่กฎหมายดังกล่าวจำกัดประเภทของความผิดไว้เฉพาะความผิดเกี่ยวกับเพศและความผิดต่อชีวิตและร่างกายดังกล่าวแล้วในข้อ 44 ข้างต้น และ (2) การจำกัดว่าผู้เสียหายต้องยื่นคำขอรับค่าตอบแทนภายในเวลา 1 ปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายได้รู้ถึงการกระทำความผิดซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่ผู้เสียหายอาจไม่สะดวกในการขอรับค่าตอบแทน ประกอบกับการขาดการประชาสัมพันธ์ให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิของตนเอง ทำให้หลายกรณีผู้เสียหายไม่ได้ใช้สิทธิดังกล่าวหรือเมื่อประสงค์จะใช้สิทธิก็พบว่าเกินกำหนดระยะเวลา 1 ปีไปแล้ว นอกจากนี้ ผู้เสียหายในคดีอาญาที่ได้รับค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัตินี้บางรายเห็นว่าอัตราค่าตอบแทนที่กำหนดไม่สะท้อนสถานะค่าครองชีพในปัจจุบัน

48. ข้อเสนอแนะ หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาที่เพิ่มการทรมานเป็นฐานความผิดต่างหาก รัฐควรขยายประเภทความผิดที่ผู้เสียหายอาจร้องขอค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายฯ ให้ครอบคลุมความผิดฐานทรมานด้วย และรัฐควรพิจารณาแก้ไขกฎหมายดังกล่าวโดยขยายระยะเวลาที่ผู้เสียหายอาจยื่นคำร้องเพื่อขอค่าตอบแทนให้มากกว่า 1 ปี นอกจากนี้ รัฐควรประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบเกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาในการเรียกร้องค่าตอบแทนในวงกว้างโดยผ่านช่องทางต่างๆ รวมถึงองค์กรวิชาชีพทนาย และพิจารณาปรับอัตราค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหายให้เหมาะสมกับความเสียหายที่บุคคลได้รับและสอดคล้องกับสถานะค่าครองชีพที่เป็นจริง เช่น อัตราค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสภาพทางร่างกายและจิตใจและค่าขาดอุปการะเลี้ยงดูควรคำนึงถึงระยะเวลาที่จำเป็นต้องใช้ในการฟื้นฟูร่างกายและจิตใจตามรายงานของแพทย์และระยะเวลาที่ ผู้ที่อยู่ในความดูแลของผู้เสียหายควรได้รับการอุปการะอย่างเหมาะสม ซึ่งอาจมีค่าใช้จ่ายสูงกว่า

อัตราที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ส่วนค่าขาดประโยชน์ในการทำมาหาได้ควรมีการปรับให้สอดคล้องกับค่าแรงขั้นต่ำเป็นอย่างน้อย โดยปัจจุบันอัตราค่าแรงขั้นต่ำของประเทศอยู่ที่ 300 บาทต่อวัน

49. จากการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของ กสม. พบว่า ผู้เสียหายซึ่งเป็นเหยื่อของการถูกซ้อมทรมานได้รับบาดเจ็บทั้งทางร่างกายและจิตใจ บางรายเสียชีวิต แต่ไม่มีการรักษาพยาบาลและการติดตามการรักษาพยาบาลและการฟื้นฟูร่างกายและสภาพจิตใจอย่างต่อเนื่อง หลังจากเริ่มเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปี 2547 รัฐบาลได้ออกหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปี 2548 โดยรัฐจะให้เงินช่วยเหลือประชาชนที่เสียชีวิตรายละ 100,000 บาท และผู้ที่ทุพพลภาพรายละ 80,000 บาท ต่อมา ในปี 2555 รัฐบาลได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์สำหรับผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงทางการเมืองในช่วงปลายปี 2548-2553 ตามหลักเกณฑ์ใหม่ รัฐจะให้เงินช่วยเหลือประชาชนที่เสียชีวิตจากเหตุการณ์รุนแรงเพิ่มขึ้นจากรายละ 100,000 บาท เป็น 500,000 บาท และผู้ที่ทุพพลภาพจะได้รับเงินช่วยเหลือเพิ่มขึ้นจากรายละ 80,000 บาท เป็น 500,000 บาท โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงปี 2547 ด้วย แต่ในกรณีที่ถูกคนลอบจับหรือเสียชีวิตจากเหตุการณ์เฉพาะที่สืบเนื่องจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เช่น เหตุการณ์ที่มัสยิดกรือเซะและเหตุการณ์กรณีตากใบ รัฐบาลได้เห็นชอบให้จ่ายเงินช่วยเหลือแก่ทายาทของผู้เสียชีวิต และผู้ที่ทุพพลภาพรายละ 4,000,000 – 7,500,000 บาท โดยการให้เงินช่วยเหลือในอัตรานี้ให้ใช้กับกรณีบุคคลถูกบังคับให้สูญหายที่มีข้อมูลน่าเชื่อว่ามีเจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งจากรายงานของ คอ.บต. ประจำปี 2555 มีข้อมูลว่า รัฐได้ให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่เสียชีวิต บาดเจ็บและทุพพลภาพจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐที่สืบเนื่องจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้แล้วจำนวน 528 ราย เป็นเงิน 1,112.35 ล้านบาท แบ่งเป็นผู้เสียหายจากเหตุการณ์เฉพาะกรณี 473 ราย และกรณีถูกละเมิดสิทธิอื่นๆ รวมถึงกรณีสูญหาย 55 ราย อย่างไรก็ตาม การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการถูกทรมานโดยเจ้าหน้าที่รัฐในกรณีทั่วไปที่ไม่ได้เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะเป็นไปตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 เท่านั้น (แต่ผู้เสียหายยังสามารถใช้สิทธิทางศาลในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้) ซึ่งมีอัตราการให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้เสียหายจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่แตกต่างจากกรณีผู้ได้รับผลกระทบในบริบทของเหตุการณ์รุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างมาก

50. **ข้อเสนอแนะ** รัฐบาลควรพิจารณาทบทวนหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือและเยียวยาผู้เสียหายจากการถูกทรมานโดยเจ้าหน้าที่รัฐโดยมุ่งหมายให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยและการเยียวยาที่พอเพียงและเป็นธรรม เหมาะสมกับความเสียหายที่เกิดขึ้น การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวควรคำนึงถึงหลักความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ เช่น บุคคลใดก็ตามที่ถูกทรมานโดยเจ้าหน้าที่รัฐจนเสียชีวิตควรได้รับการชดเชยเยียวยาในอัตราเดียวกันไม่ว่าการทรมานนั้นจะเกิดขึ้นในพื้นที่ใดของประเทศ หากรัฐจะกำหนดอัตราการให้ความช่วยเหลือเยียวยาที่แตกต่างกัน จะต้องมียุทธศาสตร์ที่สมควรและอธิบายได้

51. กสม. มีข้อสังเกตว่าพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 เป็นกฎหมายที่ไม่มีการรับรองสิทธิของผู้เสียหาย โดยมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติฯ กำหนดห้ามมิให้ผู้ได้รับความเสียหายเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าปรับจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ทหาร แม้ว่าตามพระราชบัญญัติกฏอัยการศึกฯ เจ้าหน้าที่ทหารจะมีอำนาจหลายประการในการดำเนินการที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างมาก แต่เมื่อการกระทำของเจ้าหน้าที่ทหารดังกล่าวทำให้เกิดความเสียหายขึ้น ผู้ที่ได้รับผลกระทบกลับไม่สามารถร้องขอค่าเสียหายหรือค่าปรับได้ บทบัญญัติดังกล่าวจึงขัดกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 8 และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองข้อ 2.3 (ก) ที่รับรองว่าผู้ถูกละเมิดสิทธิตามกฎหมาย จะได้รับการชดเชยเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ

52. ข้อเสนอแนะ รัฐบาลสมควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ได้รับความเสียหายจากการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวในการได้รับการชดเชยเยียวยาจากความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีของไทยตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 2.3 (ก)

บทสรุป

53. แม้ว่าประเทศไทยจะได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ตั้งแต่ปี 2550 แต่การทรมานยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญในประเทศไทย โดยส่วนใหญ่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในการตรวจค้น ควบคุม จับกุมและคุมขังบุคคลไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดและการขาดความเอาใจริงเอาจริงในการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ที่กระทำผิดทั้งในทางอาญาและวินัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีการประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง รัฐบาลจึงควรให้ความสำคัญกับการปรับปรุงมาตรฐานการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด สำหรับในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานจำนวนมาก รัฐบาลควรพิจารณาประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง ได้แก่ พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ตามความจำเป็นอย่างแท้จริงและในช่วงเวลาที่จำกัด ในบางพื้นที่ที่สถานการณ์ดีขึ้น รัฐบาลควรพิจารณาประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติกระทบสิทธิน้อยกว่ากฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงสองฉบับที่กล่าวมาแทน นอกจากนี้ รัฐบาลควรกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ถูกจับกุมและป้องกันการทรมาน รวมถึงดูแลให้ผู้เสียหายจากการทรมานได้รับการชดเชยเยียวยาที่พอเพียงและเป็นธรรมให้สอดคล้องกับพันธกรณีของไทยในฐานะรัฐภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองด้วย
