

แนวทางการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและ
ร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

โดย

นางสาวรตญา กอบศิริกาญจน์
รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๐
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๐-๒๕๖๑

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้วิจัย นางสาวรตญา กอบศิริกาญจน์

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๐

แนวทางการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและนำเสนอข้อมูลกรณีการละเมิดสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุ ตลอดจนข้อขัดข้องและอุปสรรคในการดำเนินการตามมาตรการและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) และเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย โดยศึกษาเฉพาะคำร้องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) รับเป็นคำร้องว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่าง ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๕

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร คำร้อง เอกสารงานวิจัย การสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม ผลการวิจัยพบว่า สิทธิที่จะไม่ถูกกระทำความรุนแรงเป็นสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ซึ่งได้รับการรับรองตามหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี การบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ๓ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึกพุทธศักราช ๒๕๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่งผลให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่อาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายเรื่องร้องเรียนที่ กสม. รับไว้ตรวจสอบพบว่าส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าถูกกระทำความรุนแรงโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงในพื้นที่ มีการใช้ความรุนแรงในการจับกุมควบคุมตัว การซ้อมทรมานเพื่อได้รับสารภาพ หรือการเหยียดหยามโดยขาดการหาพยานหลักฐานที่ชัดเจน ทำให้มีผู้ถูกจับกุมดำเนินคดีเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมมีความล่าช้า อาจนำไปสู่การทำให้ผู้ที่มีความเห็นต่างไปสร้างเงื่อนไขในการลดความชอบธรรมในการทำหน้าที่ของฝ่ายรัฐ การวิจัยพบว่าไม่ได้มีข้อมูลที่ชี้ชัดว่าการทรมานหรือการปฏิบัติที่โหดร้ายเป็นไปตามนโยบาย มาตรการ การสั่งการจากหน่วยงานความมั่นคงระดับนโยบาย โดยปัจจุบันเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงในพื้นที่เข้าใจประเด็นสิทธิมนุษยชนเพิ่มมากขึ้น และตระหนักว่าผู้ที่ทำงานในพื้นที่ต้องรักษาระดับความสมดุลในมิติด้านความมั่นคงและสิทธิมนุษยชนควบคู่กันไป อันจะนำมาซึ่งผลดีในการลดเงื่อนไขความไม่เป็นธรรมทางสังคมของกลุ่มที่มีความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และฐานะทางสังคม การวิจัยได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้สำหรับหน่วยงานภาครัฐและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เป็นรูปธรรม โดยคาดว่าหากได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะจะช่วยป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้

ABSTRACT

Title : Guidelines for the Prevention of Violations of Rights to life and freedom of Physical Integrity in the Southern Border Provinces
Fields : Politics
Name : Ms. Rataya Kobsirikarn **Course** NDC **Class** 60

The researcher employed a qualitative research methodology in the study of the cases were submitted to the National Human Rights Commission of Thailand

(NHRCT) during 2015-2017, which were considered to be the cases of violations against rights to life and freedom of physical integrity of the people in the Southern Border Provinces. The outcome of the research indicates that arbitrary arrests, detention, as well as violent acts, torture, and cruel treatment of the people in detention are still prevalent in the area. They are carried out despite the policy and high level authorities' orders for fair and just treatment of the arrested, and regular training on human rights for the personnel before and during their active duties in the area. The government has already evoked the enforcement of the Martial Law, B.E. 2457, and the Emergency Decree on Public Administration in Emergency Situation, B.E. 2548 in many areas. However, the Emergency Decree on Public Administration in Emergency Situation B.E. 2548, has a clause that exempts the officers who commit violent acts against prisoners from penalty and punishment, which causes certain officers to violate people's right and freedom in unacceptable manners. Such acts often result not only in the breach of justice, but also become a basis for dissidents to build up conditions that will lessen the legitimacy of the government's authorities in the implementation of internal security operations, and judicial procedures. This research provides recommendations for the improvement and elimination of the violation of human rights in the Southern Border Provinces, by the operations of the National Human Rights Commission, and the government agencies involved.

คำนำ

การศึกษา เรื่อง แนวทางการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย หมายถึง การที่บุคคลต้องไม่ถูกรังแก ไม่ถูกจับ คุมขัง เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ การค้นตัวบุคคลหรือกระทำได้อันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตและร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ การศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอข้อมูลกรณีการละเมิดสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุ ตลอดจนข้อขัดข้อง และอุปสรรคในการดำเนินการตามมาตรการและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) และเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยศึกษาเฉพาะคำร้องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) รับเป็นคำร้องว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งได้แก่ จังหวัดยะลา นราธิวาส ปัตตานี และสงขลา เฉพาะใน ๔ อำเภอ ได้แก่ จะนะ เทพา นาทวี และสะบ้าย้อย ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ จำนวน ๑๐๔ คำร้อง ซึ่งจากการวิเคราะห์คำร้อง การสนทนากลุ่มเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่รับผิดชอบ ตลอดจนการสัมภาษณ์เชิงลึกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติผู้รับผิดชอบการตรวจสอบคำร้อง และผู้ทรงคุณวุฒิด้านความมั่นคงที่มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการศึกษารวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทำให้ได้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เป็นรูปธรรม หากสามารถนำไปดำเนินการก็จะเป็นส่วนสำคัญในการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งอาจมีส่วนช่วยลดปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะงานศึกษานี้ได้ค้นพบว่าหากสามารถสร้างความสมดุลระหว่างความมั่นคงและการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะประเด็นสิทธิมนุษยชนจะช่วยให้เกิดสถานการณ์ด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

(นางสาวรตญา กอบศิริกาญจน์)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๐

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๕
คำจำกัดความ	๕
บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๖
แนวคิดสิทธิมนุษยชนในระบบกฎหมาย	๖
แนวคิดสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในสถานการณ์ความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ	๑๔
สนธิสัญญา พันธกรณี กติการะหว่างประเทศและอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน	
ที่ประเทศไทยเป็นภาคี	๒๗
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๓๑
กรอบแนวคิดของการวิจัย	๕๓
บทที่ ๓ คำร้องกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่	
จังหวัดชายแดนภาคใต้	๕๔
เอกสารคำร้องกรณีสิทธิและเสรีภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่คณะกรรมการ	
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับไว้ตรวจสอบ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐	๕๔
ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิในประเด็นสิทธิมนุษยชนและประเด็นสิทธิและเสรีภาพ	
ในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	๕๘

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ ๔	แนวทางการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	๗๑
	การวิเคราะห์คำร้องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกรณีสิทธิและเสรีภาพ ในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้รับไว้ตรวจสอบ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐	๗๑
	การอภิปรายความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง	๗๓
	แนวทางการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้	๘๓
	สรุป	๘๕
บทที่ ๕	สรุปและข้อเสนอแนะ	๘๘
	สรุป	๘๘
	ข้อเสนอแนะ	๙๐
บรรณานุกรม		๙๔
ภาคผนวก		๙๗
	ผนวก ก ตัวอย่างเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับเป็นคำร้องไว้ตรวจสอบกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย	๙๘
	ผนวก ข คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ	๑๐๓
	ผนวก ค สรุปผลการสนทนากลุ่มเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้	๑๐๖
ประวัติย่อผู้วิจัย		
	๑๐๙	

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
๒-๑	กฎหมายพิเศษในจังหวัดชายแดนภาคใต้	๒๓
๒-๒	อำนาจตามกฎหมายพิเศษ	๒๔
๓-๑	สถิติเรื่องร้องเรียน	๕๔

ร่างกายไว้เป็นหลักฐานเพื่อแสดงความโปร่งใส โดยดำเนินการก่อนที่จะมีการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบไปที่หน่วยของทหาร

๓. คณะรัฐมนตรีโดยกระทรวงยุติธรรม ควรเร่งรัดการอนุมัติกฎหมายภายในให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ โดยถูกบังคับ เพื่อป้องกันการทรมาน การลงโทษและการปฏิบัติอย่างทารุณ ผิดมนุษยหรือลดทอนความเป็นมนุษย์อย่างครอบคลุมและครบถ้วนตามหลักการของอนุสัญญาทั้งสองดังกล่าว

๔. คณะรัฐมนตรีโดยกระทรวงยุติธรรม กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรร่วมกันพัฒนาระบบการเข้าเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัว ซึ่งจะทำให้บุคคลที่เสื่อมเสียซึ่งอิสรภาพ ได้รับการป้องกันจากการทรมาน การลงโทษและการปฏิบัติอย่างทารุณ

๕. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดให้มีการฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงเกี่ยวกับสาระสำคัญและข้อพึงปฏิบัติในส่วนของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานฯ ไปแล้วหลายครั้งและจะประสานความร่วมมือกับกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า และศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อส่งเสริมให้มีการจัดฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ทหารและเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยเฉพาะหน่วยปฏิบัติการ หน่วยงานด้านการข่าว เพื่อให้ความรู้เรื่องสิทธิมนุษยชน

๖. คณะรัฐมนตรี กระทรวงสาธารณสุข กรมสุขภาพจิต ควรให้ความสำคัญในเรื่องการช่วยเหลือเยียวยาด้านจิตใจแก่ครอบครัวของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การซ้อมทรมาน เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจและบรรเทาปัญหาความไม่ไว้วางใจที่อาจมีต่อเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ทั้งนี้ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๘ คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบผลการพิจารณาคำร้องเพื่อเสนอแนะเชิงนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และมอบหมายให้กระทรวงกลาโหม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ศูนย์อำนาจการ บริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ และกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พิจารณา ศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าวและสรุปผลการพิจารณาหรือผลการ ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวมและให้กระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยงานกลางในการรวบรวม ผลการดำเนินการเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ต่อมา คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๙ รับทราบผลการดำเนินการของ กระทรวงกลาโหม โดยสรุปสาระสำคัญได้ว่า กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า ได้ปฏิบัติตามมาตรการด้านกลไกการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและมาตรการด้านกระบวนการยุติธรรม อย่างเคร่งครัดโดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ มาตรการรักษาความปลอดภัย และความโปร่งใสที่สามารถ ตรวจสอบได้ ศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ได้ดำเนินโครงการคลายทุกข์ต้นทาง โครงการเครือข่ายอำนาจความเป็นธรรมภาคประชาชน KEADILAN CENTER เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในระดับพื้นที่ และได้ดำเนินการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบตามกรอบอำนาจหน้าที่และให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีหนังสือกำชับเจ้าหน้าที่ ตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดชายแดนใต้ให้ถือปฏิบัติในการส่งตัวผู้ต้องสงสัยไปยังโรงพยาบาล

ของรัฐประจำจังหวัดเพื่อให้แพทย์ตรวจร่างกายไว้เป็นหลักฐานก่อนสอบปากคำ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ร่วมกับสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน แห่งสหประชาชาติ (OHCHR) จัดฝึกอบรมเทคนิคการตรวจพิสูจน์พยานหลักฐาน เกี่ยวกับการทรมานฯ ให้กับแพทย์ตามแนวทางของพิธีสารอิสตันบลู โดยในปี ๒๕๕๙ จะร่วมกันพัฒนาเป็นหลักสูตร ฝึกอบรมแพทย์ที่ทำหน้าที่ตรวจพิสูจน์พยานหลักฐาน กระทรวงยุติธรรมได้ดำเนินการ เพื่อปรับปรุง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเตรียมการเพื่อรองรับการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานฯ และอยู่ระหว่างการจัดอบรมเผยแพร่ความรู้เพื่อเป็นมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดการ ทรมานและการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมในเรือนจำ จัดทำคู่มือการปฏิบัติหน้าที่และการใช้ชีวิตในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้บริการช่วยเหลือทางกฎหมายและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ และจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยศูนย์ปฏิบัติการตำรวจ ภาคใต้ได้ส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ารับการฝึกอบรมตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้จัด ให้มีการอบรมเกี่ยวกับสาระสำคัญและข้อพึงปฏิบัติในส่วนของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานฯ และกระทรวงสาธารณสุขได้สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือเยียวยา ด้านจิตใจมาอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตามในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ ยังมีการร้องเรียนกรณีสิทธิและเสรีภาพ ในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับเป็นคำร้อง ไว้เพื่อการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ผู้วิจัยจึงเห็นว่าเพื่อเป็นการศึกษาข้อมูลกรณีการร้องเรียน ดังกล่าว่าเพราะเหตุใดแม้รัฐบาลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้ดำเนินการตามมาตรการการแก้ไข ปัญหาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอไปแล้ว แต่เหตุใดจึงยังมีการร้องเรียนอยู่ และเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการกระทำในลักษณะที่เป็นการทรมาน หรือพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ซึ่งอาจเป็นปัจจัยหนึ่งในการสร้างความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดน ภาคใต้ และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชนตามที่ได้มีการ รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการประตบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) ประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงเห็นสมควรจัดทำงานวิจัย เรื่องแนวทางในการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในครั้งนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาและนำเสนอข้อมูลกรณีการละเมิดสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้
๒. เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาและสาเหตุ ตลอดจนข้อขัดข้อง และอุปสรรคในการดำเนินการ ตามมาตรการและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้
๓. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิต และร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาเฉพาะคำร้องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับเป็นคำร้องว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มุ่งเน้นการผสมผสานข้อมูลทั้งทุติยภูมิและปฐมภูมิ ด้วยการใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และค้นหาความจริงในสถานการณ์ปัจจุบันจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารที่รับผิดชอบการดำเนินงาน รวมทั้งผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่างๆ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. การรวบรวมข้อมูล

๑.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้จากการสัมภาษณ์กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่รับผิดชอบ และการสนทนากลุ่มกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ปฏิบัติงานรับคำร้องกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ จำนวน ๓ - ๕ คน

๑.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) รวบรวมข้อมูลจากเอกสารคำร้องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับไว้ตรวจสอบระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ ศึกษาและทบทวนเอกสาร สิ่งพิมพ์ และข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง ศึกษา แนวคิด ทฤษฎี กติการะหว่างประเทศ และอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) ประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒. การสรุป วิเคราะห์ข้อมูล ข้อเสนอแนะ

การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ (Qualitative Analysis) โดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร คำร้อง เอกสาร การสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม

๒.๑ คำถามแบบปลายเปิดที่ได้จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ของกลุ่มเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ปฏิบัติงานรับผิดชอบคำร้องกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐

๒.๒ การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interviews) และการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure Interviews) ของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่รับผิดชอบเป็นประธาน

การตรวจสอบคำร้องกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๐

๒.๓ การศึกษาเนื้อหาที่เกี่ยวข้องจากการข้อมูลทุติยภูมิ โดยเน้นการหาข้อมูลจากการ ทบทวนวรรณกรรม (Literature reviews) เพื่ออธิบายข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม

เมื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาและสาเหตุ ตลอดจนข้อขัดข้องและอุปสรรคในการดำเนินการ ตามมาตรการและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว ก็จะจัดทำข้อเสนอแนะ แนวทางในการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หน่วยงานความมั่นคง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้รับทราบข้อมูลกรณีการละเมิดสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

๒. ได้รับทราบปัญหาและสาเหตุ ตลอดจนข้อขัดข้อง และอุปสรรคในการดำเนินการ ตามมาตรการและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้

๓. ได้ข้อเสนอแนะแนวทางต่อรัฐบาล หน่วยงานด้านความมั่นคงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

คำจำกัดความ

สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย	หมายถึง	บุคคลต้องไม่ถูกทรมาน มีสิทธิและเสรีภาพที่จะต้อง ไม่ถูกจับ คุมขัง เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ การค้นตัว บุคคลหรือกระทำได้อันกระทบกระเทือนต่อสิทธิ หรือเสรีภาพในชีวิตและร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ
คำร้อง	หมายถึง	เรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับไว้ตรวจสอบ
จังหวัดชายแดนภาคใต้ (อำเภอ	หมายถึง	จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส สงขลา และสตูล โดยมุ่งเน้นการศึกษาในพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ ๔ อำเภอของจังหวัดสงขลา จะนะ เทพา นาทวีและสะบ้าย้อย)
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	หมายถึง	องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดสิทธิมนุษยชนในระบบกฎหมาย

๑. ระบบสากล

มาตรฐาน กฎหมายและแนวปฏิบัติระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่มีความสำคัญ
ได้แก่

๑.๑ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสากล^๑

เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๙๑ (ค.ศ. ๑๙๔๘) ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ^๒
สมัยสามัญ สมัยที่ ๓ ได้มีข้อมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นเอกสารประวัติศาสตร์
ในการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกของโลก และเป็นพื้นฐานของกฎหมาย

^๑ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน Universal Declaration of Human Rights.
(กรุงเทพมหานคร : กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๑)

^๒ หลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้มีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติ ซึ่งให้ความสำคัญต่อ
การเคารพสิทธิมนุษยชน และเพื่อเป็นการประกันความมั่นคงและสันติภาพของโลกและมวลมนุษยชาติ
สหประชาชาติจึงออกกฎบัตรซึ่งมีข้อบทหรือมาตราที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจนอยู่หลายข้อ
รวมทั้งการจัดตั้งกลไกต่างๆ เพื่อดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน โดยกลไกเหล่านี้ได้พัฒนา
มาโดยตลอด และได้รับการยอมรับระหว่างประเทศเกี่ยวกับ ด้านสิทธิมนุษยชนในรูปแบบต่างๆ อาทิ
กติการะหว่างประเทศ อนุสัญญา รวมทั้ง แนวปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งรัฐสมาชิก
มีพันธกรณีตามกฎหมาย และ/หรือทางจริยธรรมที่จะต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น องค์การสหประชาชาติ
จึงถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการพัฒนากฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ แนวทางปฏิบัติ
และมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ องค์การสหประชาชาติเป็นต้นกำเนิดสำคัญในการกำหนด
มาตรฐานสากลและได้จัดตั้งกลไกในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหลายรูปแบบ
ซึ่งมีผลผูกพันต่อประเทศสมาชิก รวมทั้งประเทศไทย หลักการหรือแนวคิดสิทธิมนุษยชนมีบทบาท
ต่อองค์การสหประชาชาตินับตั้งแต่การก่อตั้งองค์การ โดยปรากฏอยู่ในมาตราต่างๆ ของกฎบัตร
สหประชาชาติ มีการร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และตราสารหลัก ด้านสิทธิมนุษยชนต่างๆ
ของสหประชาชาติ กลไกด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติที่จัดตั้งขึ้นทั้งโดยกฎบัตรสหประชาชาติ
ตราสารต่างๆ และกลไกอื่นๆ ของสหประชาชาติ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อกำหนดมาตรฐานสากล
ตลอดจนการตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านสิทธิมนุษยชนที่กำหนดไว้ ซึ่งแต่ละกลไกต่าง
มีจุดแข็ง และจุดอ่อนที่แตกต่างกันไป ในขณะเดียวกัน สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และองค์การ
เอกชนได้มีบทบาทที่ทวีความสำคัญในการดำเนินงานของสหประชาชาติด้านสิทธิมนุษยชน
นอกเหนือจากกลไกที่จัดตั้งขึ้นในระบบสหประชาชาติ

ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับที่มีอยู่ในปัจจุบัน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนถือเป็นมาตรฐานที่ประเทศสมาชิกสหประชาชาติได้ร่วมกันจัดทำเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนทั่วโลก ทั้งนี้ ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสี่สิบแปดประเทศแรกที่ลงคะแนนเสียงร่วมรับรองปฏิญญาฉบับนี้ในการประชุมดังกล่าวซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้รับการรับรองและประกาศโดยข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ ๒๑๗ เอ (III) วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๙๑

สาระสำคัญของปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้แก่ การยอมรับศักดิ์ศรีแต่กำเนิดและสิทธิที่เท่าเทียมกันและที่ไม่อาจเพิกถอนได้ เป็นพื้นฐานแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรมและสันติภาพในโลกโดยไม่หมิ่นในคุณค่าของสิทธิมนุษยชน อิสรภาพในการพูดและความเชื่อ อิสรภาพจากความหวาดกลัวและความต้องการของมนุษย์เป็นความปรารถนาสูงสุดของประชาชนทั่วไป สิทธิมนุษยชนควรได้รับความคุ้มครองโดยหลักนิติธรรม สิทธิมนุษยชนขึ้นพื้นฐานในศักดิ์ศรีและค่าของมนุษย์ และในสิทธิที่เท่าเทียมกันของบรรดาชายและหญิง และได้มุ่งมั่นที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าทางสังคมและมาตรฐานแห่งชีวิตที่ดีขึ้นในอิสรภาพอันกว้างขวางยิ่งขึ้น โดยที่รัฐสมาชิกต่างปฏิญาณที่จะบรรลุถึง ซึ่งการส่งเสริมการเคารพและการยึดถือสิทธิมนุษยชน และอิสรภาพขึ้นพื้นฐานโดยสากล โดยความร่วมมือกับสหประชาชาติโดยที่ความเข้าใจร่วมกันในสิทธิและอิสรภาพเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญที่สุด เพื่อให้ปฏิญญานี้สำเร็จผลเต็มบริบูรณ์

สำหรับปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายระบุไว้ในข้อต่างๆ ดังนี้

ข้อ ๒ ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพทั้งปวงตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนิดใด อาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น พื้นเพทางชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน การเกิดหรือสถานะอื่น นอกเหนือจากนี้ จะไม่มีการแบ่งแยกใดบนพื้นฐานของสถานะทางการเมืองทางกฎหมาย หรือทางการระหว่างประเทศของประเทศหรือดินแดนที่บุคคลสังกัด ไม่ว่าดินแดนนี้จะเป็นเอกราช อยู่ในความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเองหรืออยู่ภายใต้การจำกัดอธิปไตยอื่นใด

ข้อ ๓ ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล

ข้อ ๕ บุคคลใดจะถูกกระทำทรมานหรือ การปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้

ข้อ ๖ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับทุกแห่งหนว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย

ข้อ ๗ ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใด อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้และจากการยุยงให้มีการเลือกปฏิบัติดังกล่าว

ข้อ ๘ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาอันมีประสิทธิผลจากศาลที่มีอำนาจแห่งรัฐต่อการกระทำอันล่วงละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน ซึ่งตนได้รับตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ข้อ ๙ บุคคลใดจะถูกจับกุม กักขัง หรือเนรเทศตามอำเภอใจไม่ได้

ข้อ ๑๐ ทุกคนย่อมมีสิทธิในความเสมอภาค อย่างเต็มที่ในการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมและเปิดเผยจากศาลที่อิสระและไม่ลำเอียงในการพิจารณากำหนดสิทธิและหน้าที่ของตน และข้อกล่าวหาอาญาใดต่อตน

ข้อ ๑๑ (๑) ทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาคดีที่เปิดเผย ซึ่งตนได้รับหลักประกันที่จำเป็นทั้งปวงสำหรับการต่อสู้คดี

(๒) บุคคลใดจะถูกตัดสินว่ามีความผิดทางอาญาใด อันเนื่องจากการกระทำหรือละเว้นใดอันมิได้ถือว่าเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายแห่งชาติหรือกฎหมายระหว่างประเทศ ในขณะที่ได้กระทำการนั้นไม่ได้ และจะกำหนดโทษที่หนักกว่าที่บังคับใช้ในขณะที่ได้กระทำความผิดทางอาญานั้นไม่ได้

๑.๒ ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันอย่างสากล หรือที่เรียกว่าปฏิญญาว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน

สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้รับรองข้อมติที่ ๕๓/๑๔๔ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๑ ให้ความเห็นชอบกับสาระของปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างสากล หรือ "ปฏิญญาว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน" สาระสำคัญของปฏิญญาฯ เป็นการให้คำจำกัดความของผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน (human rights defenders) ว่าหมายถึง บุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรอื่นๆ ของสังคมใดก็ตามที่ปฏิบัติหน้าที่ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม พลเมือง และการเมือง รวมถึงสิทธิในการดำเนินการต่างๆ เช่น การชุมนุมโดยสันติ การเข้าร่วมในองค์กรหรือสมาคม รวมทั้งการติดต่อกับองค์การต่างประเทศ เพื่อดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนกับฝ่ายต่างๆ ความรับผิดชอบของรัฐในการดำเนินมาตรการตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญาฯ การเยียวยาเมื่อถูกละเมิด เป็นต้น

๑.๓ หลักการพื้นฐานว่าด้วยการใช้กำลังและอาวุธปืนของเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมาย

การใช้กำลังและอาวุธปืนของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเป็นเรื่องที่ได้รับการกล่าวถึงอย่างมากทั้งในประเทศและระหว่างประเทศว่าอย่างไรจึงจะทำให้เกิดการตัดสินใจที่เหมาะสมเมื่อต้องใช้กำลังและอาวุธปืนของเจ้าหน้าที่ โดยต้องคำนึงถึงความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่และไม่เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น การใช้กำลังและอาวุธปืนประเภทต่างๆ จะต้องเป็นไปตามความเหมาะสม ไม่ใช่ความรุนแรงเกินกว่าเหตุ ด้วยเหตุดังกล่าวการประชุมขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ครั้งที่ ๘ ณ กรุงฮาวานา ประเทศคิวบา เมื่อ ค.ศ. ๑๙๙๐ จึงได้รับรองหลักการพื้นฐานว่าด้วยการใช้กำลังและอาวุธปืนของเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งได้กำหนดมาตรฐานที่พึงปฏิบัติดังกล่าว รวมถึงการป้องกันอย่างเป็นระบบ เช่น การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ระเบียบในการเก็บและเบิกอาวุธปืน การรายงานเมื่อมีการใช้อาวุธปืน เป็นต้น และสหประชาชาติได้ถือเป็นมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญอีกเรื่องหนึ่ง

๒. ระบบของไทย

๒.๑ รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐^๓

มีแนวคิดในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยกำหนดหมวดที่มีความสำคัญต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหลักๆ ดังนี้

หมวด ๑ หมวดทั่วไป

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

มาตรา ๒๕ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติหรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

^๓ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก, ๖ เมษายน ๒๕๖๐

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าจะด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการหรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้

มาตรา ๒๙ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี

ในคดีอาญา จะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้

คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณา และจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

(๑) อนุรักษ์ ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องรวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ

มาตรา ๖๘ รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร

รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ

รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้ หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงตลอดถึงการจัดหาทนายความให้

มาตรา ๗๐ รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย

ในการนี้ สามารถสรุปแนวคิดในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในหมวดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ ดังนี้

หมวดที่ ๑ บททั่วไป บทบัญญัติในส่วนนี้เป็นการกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจโดยองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ หน้าที่ของรัฐต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชน และขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งวิธีการในการใช้สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกเป็นการทั่วไป

รัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติให้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ความเสมอภาคของชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน

หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย กำหนดหลักการสำคัญโดยบัญญัติให้สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยนอกจากที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นและการนั้นไม่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมถึงไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นนั้น ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพกระทำการนั้นได้ โดยได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ สิทธิในหมวดนี้เป็นสิทธิของปัจเจก ผู้ทรงสิทธิ ในสิทธิอื่นๆ ย่อมผูกพันอำนาจรัฐที่จะไม่เข้าไปละเมิดและก่อให้เกิดอำนาจฟ้องแก่ผู้ทรงสิทธิ

หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ เป็นความพยายามและการยืนยันเจตนารมณ์ที่สำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เนื่องจากการทบทวนรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาแล้วพบว่า มีสิทธิบางอย่างที่เขียนไว้ในหมวดสิทธิและเสรีภาพแต่ไม่ได้ถูกนำมาปฏิบัติจริงจึงกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องดำเนินการ และก่อให้เกิดสิทธิของประชาชนและชุมชนในการติดตามเร่งรัดการดำเนินการต่างๆ รวมถึงก่อตั้งสิทธิในการฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องหากไม่มีการดำเนินการดังกล่าว หมวดหน้าที่ของรัฐจึงเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชน โดยรัฐต้องดำเนินการตามบทบัญญัติในหมวดดังกล่าวให้ครบถ้วนโดยเหมาะสมกับสถานะทางการเงินและการคลังของประเทศ เพื่อทำให้เกิดสิทธิของประชาชนที่จะได้รับประโยชน์จากรัฐอย่างแท้จริง

หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ เป็นแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมาย และกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฯ บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติ เพื่อเป้าหมายในการพัฒนาที่ยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล ให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ส่งเสริมให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมอย่างสงบสุข โดยในหมวดนี้ได้กำหนดให้ก่อนตรากฎหมาย รัฐพึงจัดให้รับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้าน รวมถึงเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ต่อประชาชน โดยนำมาประกอบการพิจารณา ในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอนและเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะทำให้พัฒนาการของกระบวนการ ออกกฎหมายของประเทศไทยมีความก้าวหน้าไปอีกขั้นหนึ่ง เมื่อรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติรับรองเรื่อง ดังกล่าวไว้ในมาตรา ๗๗

ข้อสังเกต รัฐธรรมนูญฯ ให้การประกันสิทธิเสรีภาพของบุคคลแม้มิได้ เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญก็ตาม โดยเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด ทั้งนี้ แม้สิทธิเสรีภาพใด ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่มิได้มีการตรากฎหมายดังกล่าว บุคคลหรือ ชุมชนก็สามารถใช้สิทธิเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้เห็นได้ว่าในหลักการเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมุ่งให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของ บุคคลเป็นหลัก และให้การจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้นเป็นข้อยกเว้น และเพื่อให้หลักการในการ คุ้มครองสิทธิเสรีภาพดังกล่าวสัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงได้บัญญัติหมวดหน้าที่ของ รัฐขึ้นมา โดยได้นำสิทธิเสรีภาพบางประการในหมวดสิทธิและเสรีภาพ และบางส่วนในหมวด แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่เดิมไม่สามารถบรรลุผลในทางปฏิบัติมากำหนดอยู่ในหมวดหน้าที่ของรัฐ พร้อมกำหนดสภาพบังคับในหมวดนี้ให้รัฐดำเนินการและหากรัฐไม่ดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ ในหมวดนี้ ประชาชนและชุมชนสามารถติดตามเร่งรัดให้รัฐดำเนินการรวมถึงฟ้องร้องรัฐได้ ซึ่ง แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้าที่ผ่านมาที่สิทธิเสรีภาพบางประการแม้ได้รับการรับรองตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญก็ตามแต่ไม่สามารถบรรลุผลในทางปฏิบัติได้ จึงอาจกล่าวได้ว่าอาจเป็น พัฒนาการที่มีความก้าวหน้าในการประกันสิทธิเสรีภาพในรัฐธรรมนูญ หากกำหนดให้สิทธิเสรีภาพ พื้นฐานจำเป็นทั่วไปนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องดำเนินการและสามารถทำให้สิทธิเสรีภาพดังกล่าว บรรลุผลเป็นรูปธรรม

นอกจากโครงสร้างเรื่องสิทธิ เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญบางประการ เปลี่ยนแปลงไปจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังกำหนดหมวด ปฏิรูปประเทศซึ่งมีเจตนาหลักเพื่อขจัดความขัดแย้งและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยกำหนดให้ จัดทำกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการปฏิรูปภายใน ๑๒๐ วัน และให้เริ่มดำเนินการตามแผน ในการดำเนินการปฏิรูปประเทศภายใน ๑ ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ ในหมวด ๑๒ องค์กระอิสระ ในส่วนที่ ๖ ได้กล่าวถึง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ดังนี้

มาตรา ๒๔๗ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้าและเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(๒) จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ต่อประชาชน

(๓) เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบหรือคำสั่งใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

(๔) ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม

(๕) สร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

(๖) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อรับทราบรายงานตาม (๑) และ (๒) หรือข้อเสนอแนะตาม (๓) ให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมโดยเร็ว กรณีใดไม่อาจดำเนินการได้หรือต้องใช้เวลาในการดำเนินการให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบโดยไม่ชักช้า

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องคำนึงถึงความผาสุกของประชาชนชาวไทยและผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญด้วย

๒.๑.๒ ประมวลกฎหมายอาญา และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ

อาญา

ในประมวลกฎหมายอาญาไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องและไม่มีการทรมานตามนิยามในข้อ ๑ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีเป็นฐานความผิดเฉพาะ แต่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับฐานความผิดอื่นที่อาจนำมาใช้เพื่อรองรับการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ได้ เช่น ความผิดฐานทำร้ายผู้อื่นที่ทำให้ผู้นั้นได้รับอันตรายทางกายหรือใจ (มาตรา ๒๘๙, ๒๙๕-๒๙๘) การบังคับขืนใจผู้อื่นโดยการทำร้าย (มาตรา ๓๐๙) และการกักขังหน่วงเหนี่ยวและการลักพาตัวเพื่อเรียกค่าไถ่ (มาตรา ๓๑๐ และ ๓๑๒ - ๓๑๓) เป็นต้น

อย่างไรก็ดีประมวลกฎหมายอาญาไม่ได้ระบุเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการกระทำผิดดังกล่าวตามนิยามของการทรมานตามข้อ ๑ ของอนุสัญญาฯ ที่ระบุว่า การทรมานตามอนุสัญญาฯ จะต้องเป็นการกระทำที่มีความมุ่งประสงค์ ๓ ประการ กล่าวคือ (๑) เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือคำรับสารภาพของผู้ถูกทรมานหรือบุคคลที่สาม (๒) เป็นการกระทำเพื่อลงโทษผู้นั้นจากสิ่งที่ผู้นั้นหรือบุคคลที่สามได้กระทำไปหรือเชื่อว่าได้กระทำไป หรือ (๓) เป็นการกระทำที่เกิดจาก

การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุต่างๆ ดังนั้นประเทศไทยจึงทำค่าแกลงตีความเข้าใจความหมายของการกระทำ
 ทรมาณในข้อ ๑ ของอนุสัญญาฯ ตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญาที่มีอยู่

บทบัญญัติความผิดที่อาจนำมาปรับใช้เพื่อรองรับการดำเนินการให้
 เป็นไปตามข้อ ๒ ของอนุสัญญาฯ ข้างต้นมิได้เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเฉพาะกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ
 ซึ่งเป็นความมุ่งหมายของอนุสัญญาฯ ตามนิยามในข้อ ๑ แต่มีผลใช้บังคับกับบุคคลทั่วไปซึ่งรวมถึง
 เจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดความผิดสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ
 ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบไว้เป็นการเฉพาะในมาตรา ๑๕๗ ซึ่งระบุว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติ
 หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้น
 การปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ - ๑๐ปี หรือปรับตั้งแต่ ๒,๐๐๐ - ๒๐,๐๐๐
 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ดังนั้นหากเจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจโดยมิชอบในการทรมาณบุคคลใด เจ้าหน้าที่
 ผู้นั้นย่อมต้องรับโทษตามมาตรา ๑๕๗ ด้วย

แนวคิดสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในสถานการณ์ความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ^๔

๑. ระบบสากล

ในระดับสากลแนวคิดเรื่องสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในสถานการณ์ความขัดแย้ง
 ที่มีการใช้อาวุธปรากฏในกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ
 เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายระหว่างประเทศเป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์
 ระหว่างรัฐด้วยกันและหลายๆ รัฐ กฎหมายระหว่างประเทศประกอบไปด้วยกฎหมายที่เป็นลาย
 ลักษณะอักษรและกฎหมายจารีตประเพณีที่ประกอบไปด้วยข้อตกลงตามกฎหมายว่ารัฐทั้งสองหรือ
 ระหว่างหลายๆ รัฐจะปฏิบัติต่อกันตามหลักการที่ตกลงกัน กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ หรือ
 เรียกว่า กฎหมายสงคราม หรือกฎของสงคราม วัตถุประสงค์ของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่าง
 ประเทศก็เพื่อจำกัดขอบเขตของสงคราม ป้องกันไม่ให้บุคคลที่ไม่เกี่ยวข้อง และไม่ได้เกี่ยวข้องกับ
 สงครามได้รับผลกระทบ และเพื่อจำกัดประเภทอาวุธและยุทธวิธีทางการสงคราม

แนวคิดเรื่องกำเนิดของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเริ่มจากการสงคราม
 สมัยใหม่ไม่ต้องการให้มีการสูญเสียชีวิตหรือกำลังพลแม้ว่าการใช้กำลังจะไม่ได้ห้ามไว้อย่างเด็ดขาด
 ในกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันความสูญเสียจากการสงคราม
 ต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งป้องกันประชาชนผู้บริสุทธิ์

หลักการกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศดังกล่าวก่อให้เกิดปฏิญญาเจนีวา
 ปี ๑๙๔๙ ซึ่งมีทั้งสิ้น ๔ ฉบับ ฉบับที่ ๑ เน้นเรื่องการปกป้องผู้บาดเจ็บและเจ็บป่วยในการสู้รบสงคราม

^๔ มูลนิธิผสานวัฒนธรรม. “ข้อความเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ
 (INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://voicefromthais.wordpress.com/2014/05/22/ข้อความเบื้องต้นเกี่ยวกับ/>, ๒๕๕๗.

ฉบับที่ ๒ เน้นการปกป้องผู้บาดเจ็บและเจ็บป่วยในการสู้รบสงครามในทะเล ฉบับที่ ๓ เน้นการปฏิบัติต่อเชลยศึก ฉบับที่ ๔ เน้นการป้องกันพลเรือนในระหว่างสงคราม การคุ้มครองเด็กในกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศมีความสำคัญโดยระบุว่าเด็กต้องได้รับการปกป้องเป็นกรณีพิเศษ ตามมาตรา ๔ (Geneva Convention ฉบับที่สาม) เด็กต้องได้รับการเคารพและต้องไม่ได้รับการปฏิบัติใดใดที่จะเป็นการทำร้ายร่างกาย คู่สงครามจะต้องดูแลและให้ความช่วยเหลือเด็กตามความต้องการของเขา อีกทั้งในมาตรา ๗๗ (art. ๗๗- พิธีสารเลือกรับฉบับที่ ๑) ห้ามไม่ให้มีการใช้ทหารเด็กและให้มีส่วนร่วมในการโจมตี ทหารเด็กต้องได้รับการปฏิบัติอย่างดี การปกป้องผู้หญิงในภาวะสงครามเป็นหลักการที่สำคัญอีกประการหนึ่ง โดยมีการกำหนดให้ปกป้องผู้หญิงทั้งที่ท้องและที่เป็นแม่ของเด็กเล็ก ระบุไว้ใน Geneva Convention ฉบับที่ ๒ และในพิธีสารเลือกรับฉบับที่ ๑ ห้ามทำร้ายศักดิ์ศรีแห่งสตรี ช่มชู้ บังคับให้เป็นหญิงบริการ และห้ามไม่ให้มีการทำร้ายใดใด และใน Geneva Convention ฉบับที่ ๓ และฉบับที่ ๔ รวมทั้งในพิธีสารเลือกรับฉบับที่ ๑ การควบคุมตัวสตรีและห้ามไม่ให้ประหารชีวิตสตรี

กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศใช้ในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ (armed conflict) แต่ไม่ใช่กฎหมายที่กำหนดว่ารัฐจะใช้อาวุธต่อกันอย่างไร ซึ่งกำหนดไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ หรือในหลักการตามภาษาลาตินที่ว่า JUS AD BELLUM (กฎหมายที่จะทำสงคราม) แต่กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเป็นกฎหมายในสงครามตามหลักการในภาษาลาตินที่ว่า JUS IN BELLUM (กฎหมายในสงคราม)

กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศได้บัญญัติหลักการไว้ใน Geneva Convention ทั้งสี่ฉบับที่กล่าวข้างต้น ปี ๑๙๔๙ หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศเกือบทุกประเทศในโลกได้ให้การรับรอง และต่อมาได้เพิ่มเติมพิธีสารเลือกรับเกี่ยวกับการปกป้องเหยื่อจากความขัดแย้งทางอาวุธด้วย ในปี ๑๙๗๗ และต่อมามีการกำหนดอนุสัญญาว่าด้วยเรื่องการห้ามใช้อาวุธชีวภาพในปี ๑๙๗๒ การห้ามใช้ทุระเบิดฝังดินในปี ๑๙๘๗ การห้ามใช้อาวุธเคมีในปี ๑๙๙๓ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กและเด็กกับการมีส่วนร่วมในการสงครามในปี ๒๐๐๐

กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศใช้ในสถานการณ์ความขัดแย้ง (armed conflict) เท่านั้น ทั้งนี้ ไม่ใช่ในสถานการณ์ที่เป็นความรุนแรงครั้งคราว และเป็นกรณีจลาจล หรือความตึงเครียดทางการเมือง กฎหมายมนุษยธรรมจะใช้เมื่อมีภาวะสงครามหรือสถานการณ์ความขัดแย้ง (armed conflict) และมีผลให้คู่สงครามปฏิบัติต่อกันอย่างเท่าเทียมในการสู้รบ ไม่ละเมิดกฎหมายในสงครามหรือกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศต่อกัน

กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศได้ระบุความแตกต่างของสภาวะสงครามเป็นสองระดับคือ international และ non- international armed conflict ในที่นี้ International armed conflict ความขัดแย้งทางอาวุธระหว่างประเทศเกิดขึ้นเมื่อมีสงครามระหว่างรัฐสองรัฐหรือมากกว่า ซึ่งจะต้องมีการบังคับใช้ออนุสัญญา Geneva ทั้งสี่ฉบับ รวมทั้งพิธีสารเลือกรับฉบับที่ ๑ ปี ๑๙๘๗ ที่เกี่ยวกับการปกป้องเหยื่อจากการสู้รบด้วย รวมทั้งข้อตกลงห้ามการใช้อาวุธต่างๆ และ non- international armed conflict ความขัดแย้งทางอาวุธที่ไม่ใช่ระหว่างประเทศอาจเกิดขึ้นในพื้นที่หรือเขตแดนของประเทศใดประเทศหนึ่ง มีการใช้ทหารหรือกองกำลังถาวรของรัฐต่อสู้กับกองกำลังอีกฝ่ายหนึ่ง หรือมีการสนับสนุนจากกองกำลังจากรัฐอื่นด้วยก็ได้ การบังคับใช้กฎหมาย

ระหว่างประเทศในกรณีดังกล่าวเป็นกรณีขัดแย้งกันด้วยอาวุธภายในประเทศ ในกรณีที่เกิดความขัดแย้งถึงขั้นต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธที่มีได้มีลักษณะของความขัดแย้งระหว่างประเทศ

๒. ระบบของไทย

องค์การสหประชาชาติได้ให้ความสนใจปัญหาสถานการณ์ภาคใต้ว่าเป็น “ความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ” (Armed Conflict) โดยได้ใช้กฎหมายระหว่างประเทศเข้ามาพิจารณาตั้งแต่ได้มีการใช้กำลังระหว่างรัฐต่อรัฐ หรือรัฐกับกองกำลังติดอาวุธที่มีลักษณะเป็นองค์กรจัดตั้ง มีสายการบังคับบัญชาหรือมีการปฏิบัติการเพื่อใช้กำลังอย่างเป็นกิจจะลักษณะ ซึ่งหากมีการพิจารณาว่าพื้นที่ใดเป็นการขัดแย้งกันด้วยอาวุธก็กำหนดให้ฝ่ายที่มีส่วนร่วมในความขัดแย้งต้องปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง อาทิ กฎหมายมนุษยธรรม หรือกฎหมายสงคราม ซึ่งจะวางกฎเกณฑ์โดยมุ่งคุ้มครองพลเรือนผู้บริสุทธิ์ที่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำสงครามหรือการปฏิบัติการทางทหารให้รอดพ้นจากการถูกโจมตีโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติไม่ว่าพลเรือนผู้นั้นจะมีเชื้อชาติ สีผิว ศาสนา ความเชื่อ เพศกำเนิดใดก็ตาม โดยคู่กรณีความขัดแย้งจะต้องไม่นำพลเรือนผู้บริสุทธิ์มาเป็นเป้าหมายในการทำลายล้าง อีกทั้งมีข้อปฏิบัติเกี่ยวกับเชลย การใช้อาวุธ และการรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ เป็นต้น ซึ่งในด้านหนึ่งก็เป็นช่องทางที่จะคุ้มครองพลเรือน แต่ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นช่องทางให้ฝ่ายภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมจัดการความขัดแย้งด้วย ซึ่งรวมทั้งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ หรือองค์การกาชาดสากล/เสี้ยววงเดือนแดงนานาชาติ อีกทั้ง ยังมีนัยเป็นการยอมรับสถานะและยกระดับฝ่ายที่ก่อความรุนแรงด้วย ซึ่งเป็นเรื่องละเอียดอ่อนและเสี่ยงต่อการชักโยงสถานการณ์ความขัดแย้งให้เป็นประเด็นระหว่างประเทศ อันจะทำให้การแก้ไขปัญหายุ่งยากขึ้น^๕

ในขณะที่เดียวกันนักวิชาการกลุ่มแนวร่วมขบวนการยังถกเถียงกัน และชี้ให้เห็นว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ (Armed conflict) ซึ่งปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้จะเป็นปัญหาความขัดแย้งกันด้วยอาวุธหรือไม่นั้น พลโท ดร.พงศกร รอดชมภู เห็นว่าความหมายของ “การขัดกันด้วยอาวุธภายในประเทศ” เป็นการต่อสู้ภายในรัฐระหว่างกองกำลังรัฐบาลกับกองกำลังต่อต้านรัฐบาล หรือระหว่างกลุ่มกำลังต่างๆ ที่ยังมิได้จัดตั้งรัฐบาล องค์ประกอบหลักสำคัญซึ่งกฎหมายระหว่างประเทศจะพิจารณาว่าเป็น “การขัดแย้งด้วยอาวุธในประเทศ” หรือไม่ อย่างไรพิจารณาจากประเด็นหลักๆ ดังนี้ ๑. มีการจัดตั้งองค์กร ๒. มีการบังคับบัญชา ๓. มีการควบคุมพื้นที่ และ ๔. มีการปฏิบัติการโจมตีอย่างต่อเนื่องและพร้อมเพรียง

องค์ประกอบย่อย “การมีกองกำลังติดอาวุธที่ต่อต้านรัฐบาล” ดูที่การแสดงให้เห็นว่ามีสายการบังคับบัญชา มีความสามารถปฏิบัติการอย่างเป็นระบบ มีการส่งกำลังบำรุงในระดับหนึ่ง มีวินัยในระดับหนึ่ง และสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีขั้นพื้นฐานของกฎหมายสงคราม เช่น การถืออาวุธ การโจมตี

^๕ มูลนิธิผสานวัฒนธรรม. “ข้อความเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://voicefromthais.wordpress.com/2014/05/22/ข้อความเบื้องต้นเกี่ยวกับ>, ๒๕๕๗.

โดยเปิดเผย ไม่โจมตีทำลายประชาชนที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง ความสามารถที่จะเจรจาต่อรองอย่างเป็นเอกภาพ

โดยระดับความรุนแรงของการต่อสู้ มีองค์ประกอบย่อย ดังนี้ ๑. การใช้กองทัพปราบปราม ๒. การเจรจากับกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง ๓. การให้อำนาจระหว่างประเทศ หรือประเทศอื่นเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ๔. การมีผู้เสียชีวิต และได้รับบาดเจ็บจำนวนมาก ๕. การก่อความเสียหายต่อทรัพย์สินบ่อยครั้ง และสร้างความเสียหายเป็นวงกว้าง

อย่างไรก็ดีกระทรวงการต่างประเทศได้ชี้แจงเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๔ เพื่ออธิบายเหตุผลโดยสรุปตอนหนึ่งว่า “ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่มีความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ (Armed conflict) เนื่องจาก ๑. ไม่มีกลุ่มใดรับผิดชอบต่อเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้น ๒. ผู้ก่อเหตุปฏิบัติในทางลับไม่เปิดเผย ๓. ไม่มีหลักฐานว่ามีการบังคับบัญชาทางทหาร ๔. ไม่มีพื้นที่ใดถูกควบคุมโดยกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ๕. เหตุการณ์ส่วนใหญ่เป็นอาชญากรรมทั่วไป

เพราะฉะนั้นหากจะมีการชี้แจงของชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเพื่อทำการสื่อไปยังองค์กรระหว่างประเทศเพื่อต้องการให้เห็นว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ (Armed conflict) จึงไม่ความจริงแต่ประการใด เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มิได้เป็นการขัดกันด้วยอาวุธภายในประเทศ (Internal Armed conflict) หรือการขัดกันด้วยอาวุธที่มีใช้ระหว่างประเทศ (Non Internal Armed conflict) แต่เป็นเพียงการรักษาความสงบเรียบร้อยและเป็นการบังคับใช้กฎหมายภายใต้กฎหมายอาญาภายในประเทศ (Domestic Criminal Law) เท่านั้น^๖

นอกจากนี้ผู้จัดทำงานวิจัยเห็นว่าแนวคิดสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในสถานการณ์ขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธของไทยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้สะท้อนให้เห็นผ่านการบังคับใช้กฎหมายพิเศษเกี่ยวกับความมั่นคง รวมทั้ง ระเบียบ คำสั่งและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกรอบนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒ ดังนี้

๒.๑ กฎหมายพิเศษเกี่ยวกับความมั่นคง ระเบียบ คำสั่ง และแนวปฏิบัติ

ในปัจจุบันพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ในพื้นที่จังหวัดยะลา จังหวัดนราธิวาส และจังหวัดปัตตานี ยกเว้นอำเภอแม่ลาน และมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๔๑ ในพื้นที่อำเภอเทพา อำเภอนาหวี อำเภอสะบ้าย้อย และอำเภอจะนะ ของจังหวัดสงขลา โดยการบังคับใช้กฎหมายพิเศษทั้งสามฉบับดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ออกประกาศ ระเบียบ คำสั่ง และแนวปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ และที่แก้ไขเพิ่มเติมจำนวนหลายฉบับ ซึ่งระเบียบ คำสั่งและแนวปฏิบัติบางฉบับมีผลบังคับใช้

^๖ พลโท ดร.พงศกร รอดชมพู. “ภาคใต้ : เงื่อนไขการกำหนดใจตนเองหรือแยกดินแดนเป็นอย่างไร”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.matichonweekly.com/column/article_6703,๒๕๕๙.

เฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้บางฉบับมีผลบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักร เช่น คำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการพิจารณาคำร้องขอจับกุมและควบคุมตัวบุคคลตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และคำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการพิจารณาส่งผู้ต้องหาไปเข้ารับการอบรมแทนการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นต้น^๗

กฎหมายพิเศษที่ใช้ในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ จำนวน ๓ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ เป็นกฎหมายที่เน้นความรวดเร็วเพื่อประโยชน์ในการระงับเหตุการณ์ร้ายแรงให้สงบโดยเร็ว พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นกฎหมายที่เน้นการป้องกันและปรับเปลี่ยนทัศนคติให้กับผู้หลงผิด ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการขยายผล ให้ข้อมูลกลุ่มเครือข่ายและแนวร่วม ผู้ก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่ และที่สำคัญเป็นกฎหมายที่มีความยุติธรรมโดยให้อำนาจทั้งฝ่ายพลเรือน ตำรวจ ทหาร และอยู่ในอำนาจการควบคุมของศาลยุติธรรม และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่เน้นการเปิดโอกาสให้คนที่กระทำความผิดสามารถกลับตัวกลับใจเข้ามาร่วมพัฒนาประเทศได้ ซึ่งกฎหมายทั้ง ๓ ฉบับนี้ถือว่าเป็นเครื่องมือที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการนำมาใช้ในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้เนื่องจากเป็นพื้นที่พิเศษที่ต้องใช้การผสมผสานกฎหมายเข้าด้วยกัน

๒.๑.๑ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗

มาตรา ๒ เมื่อเวลามีเหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัยซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักรแล้วจะได้มีประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้กฎอัยการศึกทุกมาตราหรือแต่บางมาตรา หรือข้อความส่วนใดส่วนหนึ่งของมาตรา ตลอดจนการกำหนดเงื่อนไขแห่งการใช้บทบัญญัตินั้นบังคับในส่วนหนึ่งส่วนใดของราชอาณาจักรหรือตลอดทั่วราชอาณาจักร และถ้าได้ประกาศใช้เมื่อใด หรือ ณ ที่ใดแล้ว บรรดาข้อความในพระราชบัญญัติหรือบทกฎหมายใดๆ ซึ่งขัดกับความของกฎอัยการศึกที่ใช้บังคับต้องระงับ และใช้บทบัญญัติของกฎอัยการศึกที่ใช้บังคับนั้นแทน

มาตรา ๔ เมื่อมีสงครามหรือจลาจลขึ้น ณ แห่งใดให้ผู้บังคับบัญชาทหาร ณ ที่นั้น ซึ่งมีกำลังอยู่ใต้บังคับไม่น้อยกว่าหนึ่งกองพัน หรือเป็นผู้บังคับบัญชาในป้อมหรือที่มั่นอย่างใดๆ ของทหารมีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึก เฉพาะในเขตอำนาจหน้าที่ของกองทหารนั้นได้ แต่จะต้องรีบรายงานให้รัฐบาลทราบโดยเร็วที่สุด

มาตรา ๕ การที่จะเลิกใช้กฎอัยการศึกแห่งใดนั้น จะเป็นไปได้ต่อมีประกาศกระแสพระบรมราชโองการเสมอ

มาตรา ๙ การตรวจค้นนั้น ให้มีอำนาจที่จะตรวจค้นดังต่อไปนี้

(๑) ที่จะตรวจ ค้น บรรดาสิ่งซึ่งจะเกณฑ์ หรือต้องห้าม หรือต้องยึด หรือจะต้องเข้าอาศัย หรือมีไว้ในครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งมีอำนาจที่จะตรวจค้นได้ไม่ว่าที่ตัวบุคคล ในยานพาหนะ เคหะสถาน สิ่งปลูกสร้าง หรือที่ใดๆ และไม่ว่าเวลาใดๆ ทั้งสิ้น

^๗ มูลนิธิสานวัฒนธรรม. กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง ระเบียบ คำสั่ง และแนวปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่. พิมพ์ครั้งที่ ๑, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, ๒๕๕๔).

ฯลฯ

มาตรา ๑๕ ทวิ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีเหตุอันควรสงสัยว่า บุคคลใดจะเป็นราชศัตรูหรือได้ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ หรือต่อคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจกักตัวบุคคลนั้นไว้เพื่อการสอบถามหรือตามความจำเป็นของทางราชการทหารได้ แต่ต้องกักไว้ไม่เกินกว่า ๗ วัน

๒.๑.๒ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.

๒๕๕๘

มาตรา ๔ ในพระราชกำหนดนี้

“สถานการณ์ฉุกเฉิน” หมายความว่า สถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขันหรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือการสงคราม ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เอกภพและบูรณภาพแห่งอาณาเขต ผลประโยชน์ของชาติ การปฏิบัติตามกฎหมาย ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความสงบเรียบร้อยหรือประโยชน์ส่วนรวม หรือการป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาอย่างฉุกเฉินและร้ายแรง

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้

มาตรา ๕ เมื่อปรากฏว่ามีสถานการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้นและนายกรัฐมนตรีเห็นสมควรใช้กำลังเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ร่วมกันป้องกัน แก้ไข ปราบปราม ระงับยับยั้ง ฟื้นฟูหรือช่วยเหลือประชาชน ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักรหรือในบางเขตบางท้องที่ได้ตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์ ในกรณีที่ไมอาจขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีได้ทันท่วงที นายกรัฐมนตรีอาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินไปก่อน แล้วดำเนินการให้ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีภายในสามวัน หากมิได้ดำเนินการขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีภายในเวลาที่กำหนด หรือคณะรัฐมนตรีไม่ให้ความเห็นชอบ ให้การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุดลง

การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้บังคับตลอดระยะเวลาที่นายกรัฐมนตรีกำหนด แต่ต้องไม่เกินสามเดือนนับแต่วันประกาศ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องขยายระยะเวลา ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศขยายระยะเวลาการใช้บังคับออกไปอีกเป็นคราว ๆ คราวละไม่เกินสามเดือน

เมื่อสถานการณ์ฉุกเฉินสิ้นสุดลงแล้ว หรือเมื่อคณะรัฐมนตรีไม่ให้ความเห็นชอบหรือเมื่อสิ้นสุดกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้นายกรัฐมนตรีประกาศยกเลิกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น

มาตรา ๙ ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงได้โดยเร็ว หรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงมากขึ้น ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามมิให้บุคคลใดออกนอกเคหสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับยกเว้น

(๒) ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใดๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย

(๓) ห้ามการเสนอข่าว การจำหน่าย หรือทำให้แพร่หลายซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ หรือสื่ออื่นใดที่มีข้อความอันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวหรือเจตนาบิดเบือนข้อมูลข่าวสารทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสถานการณ์ฉุกเฉินจนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งในเขตพื้นที่ที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือทั่วราชอาณาจักร

(๔) ห้ามการใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้นยานพาหนะ หรือกำหนดเงื่อนไขการใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้นยานพาหนะ

(๕) ห้ามการใช้อาคาร หรือเข้าไปหรืออยู่ในสถานที่ใดๆ

(๖) ให้อพยพประชาชนออกจากพื้นที่ที่กำหนดเพื่อความปลอดภัยของประชาชนดังกล่าว หรือห้ามผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ที่กำหนด

ข้อกำหนดตามวรรคหนึ่ง จะกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ กำหนดพื้นที่และรายละเอียดอื่นเพิ่มเติม เพื่อมิให้มีการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุก็ได้

มาตรา ๑๑ ในกรณีที่สถานการณ์ฉุกเฉินมีการก่อการร้าย การใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะมีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของรัฐหรือบุคคล และมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหาให้ยุติได้อย่างมีประสิทธิภาพและทัน่วงที ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศให้สถานการณ์ฉุกเฉินนั้นเป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรง และให้นำความในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อมีประกาศตามวรรคหนึ่งแล้ว นอกจากอำนาจตามมาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่สงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือเป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา ผู้สนับสนุน การกระทำเช่นนั้น หรือปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้ เท่าที่มีเหตุ

จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้บุคคลนั้นกระทำการหรือร่วมมือกระทำการใด ๆ อันจะทำให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรง หรือเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการระงับเหตุการณ์ร้ายแรง

(๒) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้บุคคลใดมารายงานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือมาให้ถ้อยคำหรือส่งมอบเอกสารหรือหลักฐานใดที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ฉุกเฉิน

(๓) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดอาวุธ สิ้นค้า เครื่องอุปโภคบริโภค เคมีภัณฑ์ หรือวัตถุอื่นใด ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า ได้ใช้หรือจะใช้สิ่งนั้น เพื่อการกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำให้เกิดเหตุสถานการณ์ฉุกเฉิน

(๔) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจค้น รั้ว ถอนหรือทำลายสิ่งอาคาร สิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งกีดขวาง ตามความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อระงับเหตุการณ์ร้ายแรงให้ยุติโดยเร็วและหากปล่อยเนิ่นช้าจะทำให้ไม่อาจระงับเหตุการณ์ได้ทัน่วงที

(๕) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจสอบจดหมาย หนังสือ สิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือการสื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด ตลอดจนการส่งระงับหรือยับยั้งการติดต่อหรือการสื่อสารใด เพื่อป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรง โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษโดยอนุโลม

(๖) ประกาศห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยของประชาชน

(๗) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ใดออกไปนอกราชอาณาจักร เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการออกไปนอกราชอาณาจักรจะเป็นการกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประเทศ

(๘) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งการให้คนต่างด้าวออกไปนอกราชอาณาจักร ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้สนับสนุนการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้ โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๙) ประกาศให้การซื้อ ขาย ใช้ หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งอาวุธ สิ้นค้า เวชภัณฑ์ เครื่องอุปโภคบริโภค เคมีภัณฑ์ หรือวัสดุอุปกรณ์อย่างหนึ่งอย่างใดซึ่งอาจใช้ในการ ก่อความไม่สงบหรือก่อการร้ายต้องรายงานหรือได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือปฏิบัติตามเงื่อนไขที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

(๑๐) ออกคำสั่งให้ใช้กำลังทหารเพื่อช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจระงับเหตุการณ์ร้ายแรง หรือควบคุมสถานการณ์ให้เกิดความสงบโดยด่วน ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ของทหารให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ โดยการใช้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายทหารจะทำได้ในกรณีใดได้เพียงใดให้เป็นไปตามเงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาที่นายกรัฐมนตรีกำหนด แต่ต้องไม่เกินกว่ากรณีที่มีการใช้กฏอัยการศึก

เมื่อเหตุการณ์ร้ายแรงตามวรรคหนึ่งยุติลงแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีประกาศยกเลิกประกาศตามมาตรานี้โดยเร็ว

มาตรา ๑๒ ในการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัยตามประกาศในมาตรา ๑๑ (๑) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจหรือศาลอาญาเพื่อขออนุญาต

ดำเนินการ เมื่อได้รับอนุญาตจากศาลแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวได้ ไม่เกินเจ็ดวัน และต้องควบคุมไว้ในสถานที่ที่กำหนดซึ่งไม่ใช่สถานี่ตำรวจ ที่คุมขัง ทัณฑสถาน หรือ เรือนจำ โดยจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นในลักษณะเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้อง ควบคุมตัวต่อเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาล เพื่อขยายระยะเวลาการควบคุมตัวต่อได้อีกคราวละเจ็ดวัน แต่รวมระยะเวลาควบคุมตัวทั้งหมด ต้องไม่เกินกว่าสามสิบวัน เมื่อครบกำหนดแล้ว หากจะต้องควบคุมตัวต่อไป ให้ดำเนินการตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำรายงาน เกี่ยวกับการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลนั้นเสนอต่อศาลที่มีคำสั่งอนุญาตตามวรรคหนึ่ง และจัดสำเนา รายงานนั้นไว้ ณ ที่ทำการของพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อให้ญาติของบุคคลนั้นสามารถขอดูรายงานดังกล่าว ได้ตลอดระยะเวลาที่ควบคุมตัวบุคคลนั้นไว้

การร้องขออนุญาตต่อศาลตามวรรคหนึ่ง ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับ วิธีการขอออกหมายอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๖ ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนด นี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

มาตรา ๑๗ พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการ ปฏิบัติหน้าที่ในการระงับหรือป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย หากเป็นการกระทำที่สุจริต ไม่เลือก ปฏิบัติ และไม่เกินสมควรแก่เหตุหรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ได้รับความเสียหาย ที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

๒.๑.๓ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.

๒๕๕๑

มาตรา ๒๐ ในการใช้อำนาจของ กอ.รมน. ตามมาตรา ๑๖ (๑) ถ้าก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนผู้สุจริต ให้ กอ.รมน. จัดให้ผู้นั้นได้รับการชดเชยค่าเสียหาย ตามควรแก่กรณีตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๒๑ ภายในเขตพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ กอ.รมน. ดำเนินการตามมาตรา ๑๕ หากปรากฏว่าผู้ใดต้องหาว่าได้กระทำความผิดอันมีผลกระทบต่อความมั่นคง ภายในราชอาณาจักรตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด แต่กลับใจเข้ามาขอตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็น กรณีที่พนักงานสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนแล้วปรากฏว่าผู้นั้นได้กระทำไปเพราะหลงผิดหรือ รู้เท่าไม่ถึงการณ์และการเปิดโอกาสให้ผู้นั้นกลับตัวจะเป็นประโยชน์ต่อการรักษาความมั่นคงภายใน ราชอาณาจักร ในการนี้ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนของผู้ต้องหา นั้น พร้อมทั้งความเห็น ของพนักงานสอบสวนไปให้ผู้อำนวยการ

ในกรณีที่ผู้อำนวยการเห็นด้วยกับความเห็นของพนักงานสอบสวน ให้ส่งสำนวนพร้อมความเห็นของผู้อำนวยการให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องต่อศาล หากเห็นสมควร

ศาลอาจสั่งให้ส่งผู้ต้องหานั้นให้ผู้อำนวยการเพื่อเข้ารับการอบรม ณ สถานที่ที่กำหนดเป็นเวลาไม่เกิน หกเดือนและปฏิบัติตามเงื่อนไขอื่นที่ศาลกำหนดด้วยก็ได้

การดำเนินการตามวรรคสอง ให้ศาลสั่งได้ต่อเมื่อผู้ต้องหานั้นยินยอมเข้ารับการอบรมและปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว

เมื่อผู้ต้องหาได้เข้ารับการอบรมและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดดังกล่าวแล้วสิทธินำคดีอาญามาฟ้องผู้ต้องหานั้นเป็นอันระงับไป

มาตรา ๒๓ บรรดาข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามหมวดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

การดำเนินคดีใดๆ อันเนื่องมาจากข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามหมวดนี้ให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ทั้งนี้ ในกรณีที่ศาลจะต้องพิจารณาเพื่อใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วแต่กรณี ให้ศาลเรียกเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งออกข้อกำหนด ประกาศหรือคำสั่ง หรือการกระทำนั้น มาเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริง รายงาน หรือแสดงผลเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวดังกล่าวด้วย

ตารางที่ ๒-๑ กฎหมายพิเศษในจังหวัดชายแดนภาคใต้

กฎหมายพิเศษในจังหวัดชายแดนภาคใต้					
กฎหมาย	พื้นที่ใช้				หมายเหตุ
	ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส	สงขลา (อำเภอ)	
❖ พ.ร.บ.กฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๕๗	√	√	√	-	อ.นาทวี, อ.สะบ้าย้อย สงขลา
กฎหมายพิเศษในจังหวัดชายแดนภาคใต้					
กฎหมาย	พื้นที่ใช้				หมายเหตุ
	ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส	สงขลา (อำเภอ)	
❖ พ.ร.ก.บริหารราชการ ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘	√	√	√	-	อ.แม่ลาน ปัตตานี ยกลีเก็ เมื่อ ๒๙ ธ.ค. ๕๓
❖ พ.ร.บ.การรักษาความ มั่นคงภายใน ราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑	อ.แม่ลาน	-	-	√	

ตารางที่ ๒-๒ อำนาจตามกฎหมายพิเศษ

อำนาจตามกฎหมายพิเศษ				
กฎหมาย	ตรวจค้น	จับกุม	ควบคุมตัว	ผู้ลงผิด รายงาน ตัว
❖ พ.ร.บ. ฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗	√	√	๗ วัน	-
❖ พ.ร.ก. บริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘	√	ขอมหาย ศาล	๓๐ วัน	-
❖ พ.ร.บ. การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑	ขอมหาย ศาล	ขอมหาย ศาล	-	√

อำนาจรัฐตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑^๘

ประเทศไทยมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ หลายครั้ง และในบางพื้นที่มีการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวซ้ำซ้อนกัน กฎหมายดังกล่าวให้อำนาจรัฐมากกว่ากฎหมายปกติที่ใช้บังคับอยู่ทั่วไป สรุปลักษณะสำคัญ ดังนี้

พระราชบัญญัติกฎอัยการศึกฯ เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจหน้าที่เต็มที่จะตรวจค้นตัวบุคคล ยานพาหนะ เคหะสถาน เกณฑ์พลเมือง ยวดยาน สัตว์พาหนะ ห้ามมิว่าสุ่มจำหน่าย จ่าย แจกหนังสือพิมพ์ เข้าพักอาศัยได้ทุกแห่ง ทำลายสถานที่ต่างๆ ที่เห็นว่าจำเป็น จับไล่หรือกักตัวบุคคลได้ เป็นต้น

^๘ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. “หนังสือ ที่ สม ๐๐๐๔/๑๖ เรื่อง รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง ข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑”. ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๗.

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดห้ามมิให้บุคคลใดออกนอกเคหสถาน ห้ามชุมนุมหรือมีว่สุ่ม ห้ามจำหน่าย หรือทำให้แพร่หลายซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ อันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว ห้ามใช้เส้นทางคมนาคมหรือยานพาหนะ และหากมีการประกาศให้สถานการณ์ฉุกเฉินนั้น เป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรง นายกรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ เรียกให้บุคคลใดมารายงานตัวหรือมาให้ถ้อยคำ รวมทั้งมีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวบุคคล เป็นต้น

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจออก ข้อกำหนดห้ามเข้าหรือให้ออกจากบริเวณพื้นที่ อาคารหรือสถานที่ที่กำหนด ห้ามออกนอกเคหสถาน ในเวลาที่กำหนด ห้ามใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้อยานพาหนะ เป็นต้น

การที่กฎหมายให้อำนาจรัฐดังกล่าวข้างต้นส่งผลกระทบต่อประชาชน เป็นอย่างมาก การบังคับใช้กฎหมายจึงต้องมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน โปร่งใส สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และปฏิญญา กติกา อนุสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิ มนุษยชน

๒.๑.๔ คำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการพิจารณา คำร้องขอ จับกุมและควบคุมตัวบุคคล ตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘

โดยที่พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๑ วรรคสอง (๑) และมาตรา ๑๒ บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลเพื่อขออนุญาต จับกุมและควบคุมตัวบุคคลกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลในท้องที่ได้ มีการประกาศให้สถานการณ์ฉุกเฉินเป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรงไว้เป็นกรณีพิเศษแตกต่างไปจาก หลักเกณฑ์และวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการของ ศาลตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นไปด้วยความรอบคอบถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเพื่อเป็น การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระธรรมนูญศาลยุติธรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ ประธานศาลฎีกาจึงออกคำแนะนำดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ นอกจากที่ได้กำหนดไว้ในคำแนะนำนี้การร้องขออนุญาตต่อศาล เพื่อจับกุมและควบคุมตัวบุคคลตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง(๑) และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกำหนด การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ให้นำข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการออกคำสั่งหรือหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๔๘ หมายอาญา หมวด ๑ และ หมวด ๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๒ การยื่นคำร้องขออนุญาตจับกุมและควบคุมตัวบุคคลตาม ข้อ ๑ ให้ยื่นต่อ

(๑) ศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือพื้นที่ที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงตามมาตรา ๕ และมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพื้นที่นั้นเป็นพื้นที่ซึ่งเกิดหรือเชื่อว่าจะเกิดเหตุการณ์ร้ายแรงหรือบุคคลที่ต้องสงสัยมีถิ่นที่อยู่ เว้นแต่ในกรณีที่มีผู้ร้องได้แสดงให้เห็นว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนต้องออกหมายจับและควบคุมตัวเพื่อป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรง จะยื่นคำร้องต่อศาลในเขตพื้นที่ซึ่งพยานหลักฐานสำคัญที่จะใช้ประกอบการไต่สวนคำร้องอยู่ในเขตศาลนั้นก็ได้อีก

(๒) ศาลอาญา

ข้อ ๗ ในการพิจารณาคำร้องขอขยายระยะเวลาการควบคุมตัวตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ หากมีข้อสงสัยว่าสถานที่ควบคุมตัวหรือการปฏิบัติต่อบุคคลผู้ถูกควบคุมตัวไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติดังกล่าว หรือมีการคัดค้านการขยายระยะเวลาการควบคุมตัว ศาลอาจไต่สวนหรือมีคำสั่งให้นำบุคคลผู้ถูกควบคุมตัวมาศาลเพื่อสอบถาม หากปรากฏว่าการควบคุมตัวไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่มีเหตุที่จะควบคุมตัวบุคคลดังกล่าวต่อไป ให้ศาลสั่งยกคำร้อง

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ขยายระยะเวลาการควบคุมตัวให้ขยายได้คราวละไม่เกินเจ็ดวัน แต่รวมระยะเวลาควบคุมตัวทั้งหมดต้องไม่เกินกว่าสามสิบวันโดยไม่จำเป็นต้องมีการออกหมายจับ

ข้อ ๘ ในกรณีที่มีการยกเลิกประกาศให้สถานการณ์ฉุกเฉินเป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรงตามมาตรา ๑๑ วรรคสาม แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ให้ศาลยกเลิกหมายจับและควบคุมตัวเสีย

นอกจากนี้ยังมีระเบียบกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ คำสั่งกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ตลอดจนมีการกำหนดขั้นตอนและกระบวนการดำเนินกรณวิธีต่อผู้ถูกควบคุมตัวของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ในขั้นตอนที่ ๑ การรับตัวเข้าสู่การควบคุม ขั้นตอนที่ ๒ การดำเนินกรณวิธีควบคุมตัว ขั้นตอนที่ ๓ การยุติการควบคุมตัว

๒.๑.๕ กรอบนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒

วิสัยทัศน์ “สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขความรุนแรง วิถีชีวิตของทุกคนได้รับการปกป้อง พัฒนาบนพื้นฐานสังคมพหุวัฒนธรรม และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติสุขอย่างยั่งยืน”

เพื่อให้การแก้ไขปัญหา มีความสอดคล้องและตรงกับสภาพปัญหา กรอบแนวคิด และ วิสัยทัศน์ จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย รวม ๖ ข้อ ดังนี้

๒.๑.๕.๑ เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย สงบสันติ มีความไว้วางใจเชื่อใจต่อกัน ปราศจากเงื่อนไขที่เอื้อต่อการใช้ความรุนแรงจากทุกฝ่าย

๒.๑.๕.๒ เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในพื้นที่ ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

๒.๑.๕.๓ เพื่อให้สังคมไทยและสังคมในพื้นที่ยอมรับและเห็นคุณค่าของการอยู่ร่วมกันภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม และรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

๒.๑.๕.๔ เพื่อพัฒนาศักยภาพของคน สังคม และเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับความหลากหลายทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น มีความเสมอภาคและเป็นธรรมในสังคมอย่างทั่วถึง ให้เป็นพื้นที่ที่น่าอยู่ น่าท่องเที่ยว และน่าลงทุน

๒.๑.๕.๕ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและหลักประกันความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ และเตรียมความพร้อมในการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้ง

๒.๑.๕.๖ เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นต่อสังคมทั้งในประเทศและ ต่างประเทศให้เกิดการสนับสนุนและมีบทบาทแก้ปัญหาคือการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

สนธิสัญญา พันธกรณี กติการะหว่างประเทศและอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี

สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนมีลักษณะเป็นสนธิสัญญาพหุภาคี กล่าวคือเป็นสนธิสัญญาที่มีรัฐมากกว่าสองรัฐขึ้นไปเข้าเป็นภาคีสถิติสนธิสัญญา ซึ่งกระบวนการในการทำสนธิสัญญามีหลายขั้นตอน นับตั้งแต่การเจรจา การให้ความยินยอมของรัฐเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญาโดยการลงนาม การให้สัตยาบัน การภาคยานุวัติ และบางรัฐอาจตั้งข้อสงวน หรือตีความสนธิสัญญา และเมื่อปฏิบัติตามขั้นตอนในการทำสัญญาครบถ้วนแล้ว ภาคีก็มีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาต่อไป การเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาก่อให้เกิดพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับสนธิสัญญา มิฉะนั้นอาจต้องรับผิดชอบระหว่างประเทศ ดังนั้นเมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสถิติสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน ประเทศไทยก็ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาดังกล่าว สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลักที่สำคัญมีทั้งหมด ๙ ฉบับ

ในปัจจุบันประเทศไทยเป็นภาคีสถิติสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งสหประชาชาติถือเป็นสนธิสัญญาหลัก จำนวน ๗ ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child - CRC) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกๆรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women - CEDAW) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกๆรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - CERD) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย

ไว้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment - CAT) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities - CRPD)

สำหรับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและทรัพย์สิน ได้แก่

๑. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR)

เป็นพันธกรณีของรัฐด้านสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งกล่าวถึงหน้าที่ของบุคคลที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และได้รับสิทธิทั้งด้านพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างเท่าเทียมกัน สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง (right of self-determination) ซึ่งกล่าวถึงพันธกรณีของรัฐภาคีที่รับรองจะเคารพและประกันสิทธิของบุคคล รวมถึงการห้ามการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม ถิ่นกำเนิด หรือสภาพอื่นใด โดยจะดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติภายในประเทศ ประกันว่าบุคคลที่ถูกละเมิดจะได้รับการเยียวยาไม่ว่าบุรุษหรือสตรีจะได้รับสิทธิพลเมืองและการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน การลิดรอนสิทธิในสถานการณ์ฉุกเฉิน และการห้ามการตีความกติกาในอันที่จะไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพอื่นๆ และสาระของสิทธิในส่วนที่เป็นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้แก่ สิทธิในการมีชีวิตอยู่ เสรีภาพจากการถูกทรมาน การห้ามบุคคลมิให้ตกอยู่ในภาวะเยี่ยงทาส การห้ามบุคคลมิให้ถูกจับกุมโดยตามอำเภอใจ การปฏิบัติต่อผู้ถูกลิดรอนเสรีภาพอย่างมีมนุษยธรรม การห้ามบุคคลถูกจำคุกด้วยเหตุที่ไม่สามารถชำระหนี้ตามสัญญาได้ เสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นฐาน ความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กฎหมาย การห้ามมิให้มีการบังคับใช้กฎหมายอาญาย้อนหลัง สิทธิการได้รับรองเป็นบุคคลตามกฎหมาย การห้ามแทรกแซงความเป็นส่วนตัว การคุ้มครองเสรีภาพทางความคิด เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก การห้ามการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงครามหรือก่อให้เกิดความเกลียดชังทางเชื้อชาติ สิทธิที่จะชุมนุมอย่างสันติ การรวมกันเป็นสมาคม สิทธิของชายหญิงที่อยู่ ในวัยที่เหมาะสมในการมีครอบครัว การคุ้มครองสิทธิเด็ก และการที่พลเมืองทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ การรับรองว่าบุคคลทั้งปวงย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมายและได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน การรับรองสิทธิของชนกลุ่มน้อยทางเผ่าพันธุ์ ศาสนา และภาษาภายในรัฐโดยกล่าวถึงการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกติกา รวมถึงพันธกรณีในการเสนอรายงานของรัฐภาคี การยอมรับอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และขั้นตอนการพิจารณาข้อร้องเรียน ห้ามการตีความไปในทางขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศอื่นๆ รวมทั้งการมิให้ ตีความในการที่จะลิดรอนสิทธิที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีกติกา ICCPR โดยการภาคยานุวัติ^๙ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๙ และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๐ โดยไม่มีการตั้งข้อสงวน^{๑๐} แต่ได้ทำคำแถลงตีความ^{๑๑}ไว้ ๔ ประเด็น ได้แก่ ๑. ข้อบทที่ ๑ วรรคหนึ่ง เรื่องการใช้สิทธิในการกำหนดเขตอำนาจของตนเอง การกำหนดสถานะทางการเมือง การดำเนินการทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อย่างเสรี ๒. ข้อบทที่ ๖ วรรคห้า การพิพากษาประหารชีวิตบุคคลอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ๓. ข้อบทที่ ๙ วรรคสาม ระยะเวลาในการนำผู้ถูกจับกุมไปศาล และ ๔. ข้อบทที่ ๒๐ วรรคหนึ่ง การห้ามโฆษณาชวนเพื่อสงคราม โดยต่อมาประเทศไทยได้ถอนคำแถลงตีความข้อบทที่ ๖ วรรคห้า และข้อบทที่ ๙ วรรคสาม มีผลตั้งแต่วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕

๒. อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment - CAT)

วัตถุประสงค์เพื่อระงับและยับยั้งการทรมาน โดยในเนื้อหาของอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดความหมายของการทรมานว่าหมายถึงการกระทำใดก็ตามโดยเจตนาที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างสาหัสไม่ว่าทางกายภาพหรือทางจิตใจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ด้วยความมุ่งประสงค์เพื่อให้ข้อสนเทศหรือคำสารภาพจากบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สาม การลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามกระทำ หรือถูกสงสัยว่าได้กระทำ รวมทั้งการบังคับ ชูเชื้อ โดยมุ่งเน้นไปที่การกระทำหรือโดยความยินยอมของเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลอื่น ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ

อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ประกอบด้วยวรรคอารัมภบท และบทบัญญัติ ๓๓ ข้อ ซึ่งแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ดังนี้ (ข้อบทที่ ๑-๑๖) กำหนดเกี่ยวกับคำนิยามของ "การทรมาน" บทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดให้การทรมานเป็นความผิดที่ลงโทษได้ตามกฎหมายอาญา เขตอำนาจที่เป็นสากลเกี่ยวกับความผิดการทรมาน และหลักการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

(ข้อบทที่ ๑๗-๒๔) กำหนดเกี่ยวกับการนำบทบัญญัติไปใช้โดยการจัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทรมานซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแล ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระ จำนวน ๑๐ คน ที่แต่งตั้งโดยภาคีสมาชิกและปฏิบัติหน้าที่ในฐานะปัจเจกบุคคลตามความสามารถ คำร้องเรียนระหว่างรัฐ คำร้องเรียนของปัจเจกบุคคล อำนาจคณะกรรมการต่อต้านการทรมาน

^๙ การภาคยานุวัติ (accession) คือ การที่รัฐหนึ่งซึ่งไม่ได้เป็นรัฐภาคีที่เข้าร่วมเจรจาและลงนามในสนธิสัญญาตั้งแต่แรก ได้ดำเนินการยินยอมเพื่อเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาและผูกพันตามสนธิสัญญาที่รัฐอื่นๆ ได้วินิจฉัยตกลงก่อนแล้วและสนธิสัญญานั้นได้มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนแล้ว

^{๑๐} เป็นวิธีการที่รัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่งทำขึ้นขณะลงนาม ให้สัตยาบัน ยอมรับ อนุมัติ หรือทำภาคยานุวัติ เพื่อแสดงว่าจะไม่รับพันธะที่จะปฏิบัติทั้งหมด หรือ จะรับพันธะที่จะปฏิบัติเพียงบางส่วน หรือเข้าใจความหมายของข้อกำหนดนั้นว่าอย่างไร

^{๑๑} การแจ้งให้ทราบอย่างเปิดเผยโดยผู้แจ้งต้องการจะชี้ความหมายและขอบเขตของเนื้อความที่ตนเข้าใจหรือมีความต้องการจะให้ผู้อื่นเข้าใจเช่นนั้น

(ข้อบทที่ ๒๕-๓๓) กำหนดเกี่ยวกับกระบวนการเข้าเป็นภาคี ผลใช้บังคับการแก้ไขอนุสัญญา โดยเฉพาะข้อสงวน การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของอนุสัญญาและการระงับข้อพิพาท

อนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ มุ่งประสงค์ในการระงับและยับยั้งการกระทำทรมานและทารุณกรรมในทุกรูปแบบและทุกสถานการณ์และให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทรมานขึ้นเพื่อดูแลไม่ให้เกิดการกระทำทรมานในรัฐภาคี และให้รัฐภาคีออกมาตรการทางกฎหมายหรือมาตรการต่างๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำทรมานในประเทศของตน ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐

๓. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (Convention on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance- CED)

ประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีแต่กำลังพิจารณาเข้าร่วมตามขั้นตอนต่อไป โดยได้ลงนามในอนุสัญญา เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ และคณะรัฐมนตรีมีมติ ณ วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าว พร้อมกับจัดทำร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและบังคับสูญหาย พ.ศ.^{๑๒} โดยปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการตามกระบวนการให้สัตยาบันกับองค์การสหประชาชาติและการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตามขั้นตอนนิติบัญญัติ โดยเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ คณะกรรมาธิการสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติให้นำร่างพระราชบัญญัตินี้ไปพิจารณาของรัฐบาลอีกครั้งเนื่องจากเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม บางประการ แม้ว่าอนุสัญญาฯ จะยังไม่มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย แต่รัฐบาลต้องไม่กระทำการใดๆ ที่เป็นการขัดต่อสาระและความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญาดังกล่าว

^{๑๒} ผลสืบเนื่องจากการที่ประเทศไทยให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CAT เมื่อปี ๒๕๕๐ และการลงนามต่ออนุสัญญา CPED ในปี ๒๕๕๔ แต่ยังมีได้ให้สัตยาบัน ซึ่งต่อมารัฐบาล (กระทรวงยุติธรรม) ได้จัดทำ (ร่าง) พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ซึ่งมีหลักการสำคัญ คือ การกำหนดบทลงโทษเกี่ยวกับการกระทำความผิดในการทรมานผู้ถูกจับกุม หรือการอุ้มให้สูญหาย ไม่ว่าจะโดยการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐหรือไม่ โดยหากพิสูจน์ได้ว่ามาจากความยินยอมของเจ้าหน้าที่รัฐ ก็ถือว่าการกระทำนั้นผิดกฎหมาย ทั้งนี้ ครอบคลุมถึงสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม สถานการณ์ความไม่มั่นคง โดยกำหนดระยะเวลาอายุความไว้ ๒๐ ปี และมีการตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย เพื่อกำหนดมาตรการคุ้มครองผู้สูญหายจากการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยประกันสิทธิแก่ผู้ถูกจับกุมในการติดต่อญาติ ทนายความ หรือผู้ที่บุคคลนั้นๆ ไว้วางใจ สิทธิในการแจ้งให้บุคคลอื่นได้ทราบถึงสภาพการคุมขัง และห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐส่งตัวบุคคลใดๆ ออกนอกราชอาณาจักร หากเชื่อว่าจะก่อให้เกิดการทรมาน หรือถูกบังคับให้สูญหาย อ้างถึงในรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๖๐. พิมพ์ครั้งที่ ๑, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑). หน้า ๒๑๖

สาระสำคัญของอนุสัญญาฯ คือการห้ามการกระทำที่บุคคลสูญหายในทุกสถานการณ์ ไม่เว้นแม้แต่ในสถานการณ์พิเศษ เช่น ในภาวะสงคราม การบังคับให้สูญหายหมายถึงการจับ การคุมขัง การลักพาตัว หรือการละเมิดเสรีภาพในรูปแบบใดๆ ซึ่งกระทำโดยเจ้าพนักงานของรัฐ หรือภายใต้ การสนับสนุนหรือการยอมรับของรัฐ โดยมีการละเมิดเสรีภาพ การปกปิดชะตากรรม หรือที่อยู่ของ บุคคล ผู้ถูกบังคับให้สูญหาย ซึ่งทำให้บุคคลดังกล่าวอยู่นอกความคุ้มครองของกฎหมาย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๑. งานวิจัย เรื่อง Three Southern Border Provinces Institutionalization and Action under Structural Functionalism Theory โดยนิภาพรรณ เจนสันติกุล (Nipapan Jensantikul)^{๑๓}

ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และอธิบายถึงปรากฏการณ์ โดยใช้ทฤษฎีของทัลคอตต์ พาร์สัน มาเพื่อวิเคราะห์ตามโครงสร้างความเป็นสถาบันและการกระทำผลการวิเคราะห์ของนิภาพรรณพบว่า

๑.๑ สาเหตุของปัญหาความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นผลมาจาก ความแตกต่างและความไม่เข้าใจถึงด้านประวัติศาสตร์ ด้านการเมือง การปกครอง วัฒนธรรม ภาษา และศาสนา เศรษฐกิจ และการศึกษา

๑.๒ จากทฤษฎีของทัลคอตต์ พาร์สัน สรุปได้ว่าผู้กระทำ ได้แก่ เจ้าหน้าที่รัฐและ ประชาชนมุสลิมที่มีโครงสร้างทางสังคมที่แตกต่างกันส่งผลต่อสถานภาพและบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชนมุสลิมให้มีการปฏิสังสรรค์ขึ้นจากบรรทัดฐาน ค่านิยม และการขัดเกลาทางสังคม และเกิดความเป็นสถาบันของเจ้าหน้าที่รัฐและของประชาชนมุสลิม

ทฤษฎีของทัลคอตต์ พาร์สัน มีจุดเริ่มต้นที่ทฤษฎีแห่งการกระทำทางสังคม (Theory of social action) สาระสำคัญของทฤษฎีคือความสัมพันธ์ระหว่างตัวผู้กระทำกับสิ่งแวดล้อมทาง ธรรมชาติและสังคมที่อยู่รอบตัวผู้กระทำ สิ่งแวดล้อมที่สำคัญที่สุดคือคนอื่น ๆ ในสังคม ผู้กระทำและ คนอื่น ๆ จะต้อง “ปฏิสังสรรค์” กัน กล่าวคือผู้กระทำจะต้องสังเกตพฤติกรรมที่เป็นปฏิกิริยาของคน อื่นๆ ด้วยในการปฏิสังสรรค์นี้ บรรทัดฐาน^{๑๔} และค่านิยม^{๑๕} มีความสำคัญในการกำหนดทิศทางและ

^{๑๓} นิภาพรรณ เจนสันติกุล. “สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ความเป็นสถาบัน และการกระทำภายใต้ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่นิยม Three Southern Border Provinces Institutionalization and Action under Structural Functionalism Theory” (เอกสารวิจัย)

^{๑๔} บรรทัดฐาน คือ มาตรฐานหรือหลักเกณฑ์แห่งความประพฤติ หรือแบบพฤติกรรม ประกตวิสัยที่กลุ่มคาดหวังให้สมาชิกในกลุ่มอนุโลมตาม

ทำให้คาดเดาพฤติกรรมของคนอื่นๆ ได้ การขัดเถลาทางสังคม^{๑๖} เป็นกระบวนการที่ปัจเจกบุคคลได้ซึมซับและเรียนรู้บรรทัดฐานและค่านิยมของสังคม ทัลคอตต์ พาร์สัน เห็นว่าบุคลิกภาพกับระบบสังคมเป็นสองสิ่งที่เกี่ยวข้องกันและกัน แม้ว่าในที่สุดแล้วระบบสังคมจะเป็นตัวกำหนดบุคลิกภาพของคนก็ตาม (ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๔๙ : ๑๘๑)

จากบทความดังกล่าวระบุว่า “การนำพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาใช้ ทำให้ประชาชนรู้สึกไม่เชื่อถือนในกระบวนการยุติธรรมซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการให้ข้อมูลเบาะแสการกระทำความผิดผู้กระทำ ความรุนแรงตลอดจนการขาดนโยบายอย่างบูรณาการในการบังคับใช้กฎหมายและการกำกับดูแลที่เป็นเอกภาพ”

นิภาพรรณฯ กล่าวในงานวิจัยว่าทฤษฎีระบุว่าสิ่งแวดล้อมที่สำคัญที่สุดคือ บุคคลอื่นๆ ในสังคม เพราะตัวผู้กระทำและบุคคลอื่นๆ จะต้องมีการ “ปฏิสังสรรค์” กัน กล่าวคือ ผู้กระทำจะต้องสังเกตพฤติกรรมที่เป็นปฏิกริยาของบุคคลอื่นๆ ด้วยในการปฏิสังสรรค์นี้ บรรทัดฐานและค่านิยมมีความสำคัญในการกำหนดทิศทาง และทำให้คาดเดาพฤติกรรมของบุคคลอื่นๆ ได้ ซึ่งจากปัญหาที่เกิดขึ้น นิภาพรรณเริ่มต้นวิเคราะห์จากตัวผู้กระทำ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อประชาชนมุสลิม (การแสดงความเหลื่อมล้ำ การใช้หน้าที่โดยมิชอบ การใช้ความรุนแรงที่ละเมิดต่อสิทธิมนุษยชน) เมื่อพิจารณาในด้านโครงสร้างพบว่าสถานภาพและบทบาทมีผลต่อการกระทำ เช่น บุคคลที่มีสถานภาพและบทบาทสูงกว่าย่อมมีอิทธิพลและอำนาจเหนือกว่าบุคคลที่มีสถานภาพและบทบาทต่ำกว่า โดยในที่นี้ผู้ที่มีสถานภาพและบทบาทสูงกว่าคือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น เหตุการณ์ที่ตากใบ มีผู้เสียชีวิตในที่ชุมนุม ๖ คน จับกุมได้ ๑,๓๐๐ คน ขณะล้าเสี่ยงไปยังค่ายอิงคยุทธบริหาร ที่จังหวัดปัตตานี มีคนเสียชีวิตจากการขาดอากาศหายใจ จำนวน ๗๙ คน จะเห็นได้ว่าจากเหตุการณ์นี้เจ้าหน้าที่รัฐมีสถานภาพและบทบาทในการปกป้องคุ้มครองประเทศ มองกลุ่มบุคคลที่อยู่ในที่ชุมนุมว่าเป็นผู้ร้าย ดังนั้น เจ้าหน้าที่รัฐก็จะใช้อำนาจหน้าที่ของตนปราบปรามโดยไม่ได้คำนึงถึงวิธีการ การที่เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติเช่นนี้หากวิเคราะห์ตามแนวคิดของทัลคอตต์ พาร์สัน จะพบว่าการปฏิสังสรรค์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชนมุสลิมเกิดขึ้นจากบรรทัดฐานค่านิยมที่ได้มาจากการขัดเถลาทางสังคมคือ การให้ความรู้ทางประวัติศาสตร์ของประเทศไทยและความรู้ทางประวัติศาสตร์ของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่แตกต่างกันด้วยภาษาที่ใช้ วิธีการดำรงชีวิต และการนับถือศาสนาที่แตกต่างกัน เป็นผลให้การปฏิบัติต่อกันเกิดสถานะที่แปลกแยกระหว่างกลไก “อำนาจรัฐ” กับประชาชน “มุสลิม” ซึ่งเป็นชนวนที่ทำให้เกิดความคับข้องใจและมีผลกดดันให้เกิดเหตุการณ์ที่เลวร้ายมากขึ้นในระบบสังคมนั้นตลอดจนการขาดซึ่งความไว้วางใจระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนมุสลิม ทำให้รู้สึกถึงความ

^{๑๕} ค่านิยม คือ ความเชื่อหรือหลักการที่เป็นนามธรรมซึ่งสมาชิกของสังคมหรือกลุ่มยึดถือร่วมกัน และใช้เป็นเครื่องมือช่วยการตัดสินใจและช่วยกำหนดการกระทำของตน ค่านิยมยังมีส่วนสำคัญในการกำหนดมาตรฐานความประพฤติและบรรทัดฐานทางสังคมซึ่งมีลักษณะเป็นรูปธรรมมากกว่าค่านิยม

^{๑๖} การขัดเถลาทางสังคม คือ กระบวนการที่คนเรียนรู้การเป็นสมาชิกของกลุ่มหรือสังคม โดยการซึมซับเอาบรรทัดฐานและค่านิยมทางสังคมมาเป็นของตน และเรียนรู้ในการปฏิบัติตามบทบาทและภาระหน้าที่ทางสังคม

ไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ดังกรณีประธานชมรมนักกฎหมายมุสลิมหายตัวไปและกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่รัฐ มีส่วนในการอุ้มและหายไปจะเป็นข้อเท็จจริงประการใดไม่ทราบ แต่ชาวดังกล่าวนี้มีผลกระทบต่อวงการกฎหมายไทยอย่างมาก (ประคอง เตกฉัตร, ๒๕๑๑ : ๓๙) ซึ่งสอดคล้องตามแนวคิดของทัลคอตต์ พาร์สัน ที่เห็นว่าสาเหตุการเปลี่ยนแปลงทางสังคมมีอยู่ ๒ ประการ คือ เกิดจากมีความตึงเครียดภายในระบบและความขัดแย้งในผลประโยชน์ที่เป็นอยู่จะผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงและผลจากประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา ทำให้เกิดความรู้สึกรู้สึกว่าการกระทำของตนเป็นที่ยอมรับและถูกต้องชอบธรรม หรือการเข่นฆ่าทำร้ายคนที่มิได้เป็นพวกเดียวกันกับตนนับถือคนละศาสนา ทั้งที่คนเหล่านั้นไม่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งสมควรกระทำ (คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ, ๒๕๔๙ : ๖) และท้ายสุดเกิดความเป็นสถาบัน^{๑๗} ระหว่างความเป็นสถาบันของเจ้าหน้าที่รัฐและความเป็นสถาบันของประชาชนมุสลิมที่เกิดขึ้นจากการสร้างโครงสร้างทางสังคมที่อาจไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปของสิ่งที่สามารถจับต้องได้ เช่น วัด มัสยิด โรงเรียน ฯลฯ อาจจะเป็นสัญลักษณ์ที่แสดงให้เห็นและรับรู้ร่วมกันและการดำรงไว้ซึ่งกระบวนการต่างๆ ที่สอดแทรกทุกระบบด้วยวัฒนธรรม

จากการศึกษาแนวคิดและสาระสำคัญของทฤษฎี Structural-Functionalism ของทัลคอตต์ พาร์สัน นิภาพรรณชี้ให้เห็นว่าระบบสังคมมีหน้าที่ ๔ ประการ ประกอบด้วย การปรับตัว การบรรลุเป้าหมาย บูรณาการและการรักษาแบบแผน และจากหน้าที่พื้นฐาน ๔ ประการ ดังกล่าว ทัลคอตต์ พาร์สัน เสนอว่า “สังคมต้องมีระบบปฏิบัติการที่ระบบเกี่ยวข้องกัน” ได้แก่ ระบบร่างกาย และสภาพแวดล้อมทางกายภาพ ระบบบุคลิกภาพ ระบบสังคม และระบบวัฒนธรรม ซึ่งเป็นระบบที่ทำให้หน้าที่ควบคู่กันไปกับหน้าที่พื้นฐานสี่ประการ โดยเมื่อกล่าวถึงความสัมพันธ์สามารถแสดงให้เห็นว่าสิ่งแวดล้อมที่สำคัญที่สุดคือคนอื่น ๆ ในสังคม ตัวผู้กระทำและคนอื่น ๆ จะต้องมีการปฏิสัมพันธ์กัน กล่าวคือผู้กระทำจะต้องสังเกตพฤติกรรมที่เป็นปฏิริยาของคนอื่น ๆ ด้วย ในการปฏิสัมพันธ์นี้ บรรทัดฐานและค่านิยมมีความสำคัญในการกำหนดทิศทางทำให้คาดเดาพฤติกรรมของคนอื่น ๆ ได้ และมีความเชื่อมโยงไปกับระบบ

โดยในกรณีนี้ นิภาพรรณได้นำมาวิเคราะห์สถานการณ์สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และนำเสนอความสัมพันธ์ดังกล่าว โดยอธิบายถึงผู้กระทำ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อประชาชนชาวมุสลิม (การใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ การใช้ความรุนแรงที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน) และในด้านโครงสร้าง เช่น บุคคลที่มีสถานภาพและบทบาทที่สูงกว่ามีอิทธิพลต่อบุคคลที่มีสถานภาพและบทบาทที่ต่ำกว่าและชี้ให้เห็นถึงระบบที่สำคัญในการวิเคราะห์คือระบบวัฒนธรรม โดยชี้ให้เห็นว่าการให้ความรู้ทางประวัติศาสตร์ของประเทศไทยและความรู้ทางประวัติศาสตร์ของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่แตกต่างกันด้วยภาษาที่ใช้ วิธีการดำรงชีวิต และการนับถือศาสนาที่แตกต่างกันเป็นผลให้การปฏิบัติต่อกันนั้นนำไปสู่สถานะที่แปลกแยกระหว่างกลไก “อำนาจรัฐ” กับประชาชน “มุสลิม” เกิดความไม่ไว้วางใจกันและความไม่ลงรอยและการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐมีผลต่อการเกิดปฏิสัมพันธ์ในทางลบ และเมื่อนโยบายการพัฒนาประเทศในมิติต่างๆ ได้แก่ การเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ การศึกษา ฯลฯ ไม่มี

^{๑๗} ความเป็นสถาบัน หมายถึง การรวมกลุ่มที่เกิดขึ้นจากโครงสร้างทางสังคม และกระบวนการที่กำหนดขึ้นโดยวัฒนธรรม

ความสอดคล้องไปกับวัฒนธรรม ภาษาและศาสนาของประชาชนชาวมุสลิมย่อมมีผลทำให้เกิดความขัดแย้งและปัญหารุนแรงที่เรื้อรังยาวนาน

๒. การศึกษาและวิจัยสภาพสถานการณ์ทางด้านสิทธิและเสรีภาพของ จังหวัดชายแดนใต้ ของอาจารย์นิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า แผนกพัฒนาลังคม ภาค ลี้ ง ค ม ศ า ส ต ร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ปัตตานี^{๑๘}

นิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า สรุปว่า

สภาพปัญหาในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่างเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ที่ยาวนาน ประกอบกับศาสนาและวัฒนธรรมที่ยังรากลึกและแตกต่างพิเศษจากภาคอื่นๆ ของประเทศ ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่ยืดเยื้อ และปรากฏความรุนแรงชัดเจนยิ่งขึ้นในระยะ ๓-๔ ปีที่ผ่านมา

กลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่างประกอบด้วยคนมลายูมุสลิม คนไทยพุทธ และชาติพันธุ์ซำไก โดยองค์ประกอบหลักเป็นคนมลายูที่นับถือศาสนาอิสลามหรือมลายูมุสลิม (มีคนมลายูที่นับถือศาสนาอื่นบ้างแต่มีจำนวนน้อย) ที่เชื่อว่าเป็นคนดั้งเดิมของท้องถิ่นนี้ที่อยู่ในพื้นที่มานานกว่า ๒,๐๐๐-๓,๐๐๐ ปี โดยมีอาณาจักรยิ่งใหญ่มาแต่โบราณ ที่รู้จักกันดี เช่น กระจะห์ (เคดะห์) ลังกาสูกะ ศรีวิชัย วาจามาเฮ็ด กาจมาดอร์ และคนอาหรับเรียกคนมลายูแถบนี้ว่า ยาวอหรือชะวา ทั้งนี้ มีหลักฐานทางโบราณคดีที่ปรากฏชัดเจน

คนมลายูมุสลิมหรือคนไทยมุสลิมในภาคใต้มีความเชื่อและภูมิใจในศักดิ์ศรีของชาติพันธุ์ที่เก่าแก่ และด้วยพื้นฐานของศาสนาอิสลาม (แปลว่า สันติสุข) ซึ่งมีหลักความเชื่อว่ามีมนุษย์ทุกคนเกิดจากนบิอาดัมที่พระเจ้าสร้างขึ้นจากดิน คนทุกคนจึงเสมอกันทั้งหมดตามที่พระเจ้าสร้างมา ไม่มีใครในหมู่ผู้ใดเหนือกว่าชาติพันธุ์ใด ยกเว้นคนที่เคารพพระเจ้า การเอาคนลงเป็นทาสหรือการเลือกปฏิบัติจึงกระทำมิได้

นิเวศน์ฯ เห็นว่า

ปัญหาใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลา นราธิวาส) เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากปัญหาทางด้านศาสนา วัฒนธรรม ภาษา และความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ เนื่องจากวัฒนธรรมทางศาสนาที่มีมาช้านานประกอบกับภาษาและขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่นอีกหลายเรื่องทำให้เกิดช่องว่างทางความเข้าใจและการสื่อสารกับเจ้าหน้าที่รัฐที่มาจากภายนอก คนท้องถิ่นรู้สึกว่าคุณต้องประสบปัญหาหลายประการมากกว่าคนพื้นที่อื่นเนื่องจากทัศนคติ/เจตคติที่สวนทางกัน

^{๑๘} นิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า. “ผลการศึกษาและวิจัย สภาพสถานการณ์ทางด้านสิทธิและเสรีภาพของจังหวัดชายแดนใต้”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://oknation.nationtv.tv/blog/aniwet/2007/07/04/entry-1>, ๒๕๕๐

ระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ โดยประชาชนมีความรู้สึกว่ามีอคติและการดูถูกเหยียดหยามจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและสังคมภายนอก

ชาวมุสลิมใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความภูมิใจในชาติพันธุ์ ภาษา และศาสนาของตนที่มีมาเก่าแก่แต่โบราณที่ปรากฏหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษร แต่กลับถูกปฏิบัติในลักษณะเป็นคนชายขอบไม่ได้รับความเคารพให้เกียรติแม้ในการดำรงชีวิตประจำวันและการประกอบศาสนกิจอย่างเสรีตามวิถีชีวิตอิสลามก็ต้องปรับเข้าสู่กฎเกณฑ์ของบ้านเมืองและกฎหมายที่ไม่สอดคล้อง และไม่เอื้อต่อศาสนาอิสลามที่ตนนับถือ ทั้งๆ ที่กฎหมายของบ้านเมืองน่าจะได้นำวิถีอิสลามประยุกต์เข้าในกฎหมายบ้านเมืองของท้องถิ่น ยิ่งกว่านั้นยังถูกมองเป็นโจร เป็นผู้ก่อความไม่สงบ ทำให้เกิดความหวาดระแวงและเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน ประชาชนไม่เชื่อถือเจ้าหน้าที่รัฐเพราะเห็นว่าสังคมมุสลิมมักไม่ได้รับความเป็นธรรมจากรัฐ เจ้าหน้าที่ไม่มีเอกภาพ ไม่มีศักยภาพ ขาดความจริงใจ เจ้าหน้าที่รัฐจะทำงานก็เพราะเห็นแก่เงินเดือน ยศศักดิ์ ขาดคุณธรรม ในขณะที่คนในพื้นที่มีจิตสาธารณะเต็มเปี่ยม จิตสำนึกของคนในพื้นที่กับเจ้าหน้าที่รัฐห่างไกลกันมาก ประชาชนขาดความไว้วางใจ

หากประชาชนให้ความร่วมมือก็ไม่แน่ใจว่าจะปลอดภัย ระบบและองค์กรก็พึ่งไม่ได้ในเรื่องการประกันสิทธิความเสมอภาคตามกฎหมายของทุกคน ประชาชนในพื้นที่ที่มีความเห็นว่าเป็นไปเฉพาะที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งฉบับปัจจุบันเป็นฉบับที่สมบูรณ์ที่สุดที่เคยมีมา แต่สิทธิเหล่านั้นมาถึงประชาชนในทางปฏิบัติ โดยหลักการทุกคนมีสิทธิตามกฎหมาย แต่ถ้าจะใช้สิทธิต้องพึ่งคนมีอำนาจทำให้สงสัยว่าเป็นความผิดพลาดของคนดำเนินการหรืออย่างไร และโดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิของคนมลายูยังเป็นคำถามว่า เป็นที่น่าพอใจแล้วหรือยัง รวมถึงสิทธิต่างๆ ดังต่อไปนี้

ก) สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในกระบวนการยุติธรรมภายใต้ศาลและองค์กรอื่นเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อนหลายประการ โดยกลไกของรัฐ กระบวนการยุติธรรมขั้นต้นก่อนขึ้นถึงศาล ในพื้นที่มีศูนย์ดำรงธรรม และศูนย์ยุติธรรมชุมชน แต่ไม่มีข้อมูลให้ประชาชนทราบวิธีการที่จะมาใช้บริการ และมีปัญหาในการสื่อสาร เนื่องจากไม่สามารถพูดภาษาให้เข้าใจกัน (เจ้าหน้าที่พูดภาษากลาง ประชาชนพูดภาษามลายูท้องถิ่น) บางครั้งไปขอความช่วยเหลือเจ้าหน้าที่

ที่บอกว่าไม่มีความเป็นธรรมในโลก ประชาชนก็ต้องไปพึ่งมัสยิด ในกระบวนการยุติธรรม ประชาชน เชื่อถือศาลแต่ไม่แน่ใจในตัวตำรวจซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในขั้นตอนขั้นต้นของกระบวนการตั้งแต่การตั้งข้อหา การขอหมายจับจากศาล การสอบสวนและการทำสำนวนคดี ชาวบ้านไม่เคยได้รับทราบข้อมูล และไม่เข้าใจขั้นตอนตลอดจนข้อกล่าวหาเนื่องจากปัญหาการสื่อสาร นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ทั้งตำรวจ และทหารสามารถตรวจค้นบ้านเรือนได้ตลอดเวลาทั้งกลางวันกลางคืน และตรวจค้นได้หลายรอบ ทั้งโดยวิธีการจู่โจมทั้งในและนอกเครื่องแบบ และใช้วิธีการรีดค้นอย่างกระชุกกระชวย ในการคุมขังคนมุสลิมในเรือนจำก็ให้ผู้ต้องขังใส่กางเกงขาสั้น ซึ่งขัดกับขนบธรรมเนียมที่คนมลายูต้องใส่ผ้าปิดหัวเข่า เป็นต้น

ข) สิทธิที่จะได้รับสวัสดิภาพและความคุ้มครองโดยรัฐจากการกระทำรุนแรง คนมุสลิมใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความรู้ดีกว่าตนได้รับความคุ้มครองอย่างหนาแน่นกว่าคนในพื้นที่อื่นๆ แต่ไม่แน่ใจว่ามีสวัสดิภาพและความปลอดภัย เพราะมีทั้งทหารและตำรวจ รวมทั้งฝ่ายปกครองที่เข้มแข็ง เข้าใจว่าทหารมีไว้ดูแลประเทศ ตำรวจมีไว้ดูแลประชาชน ฝ่ายปกครองกตขี่

ในการจับกุมสอบสวนประชาชน ทั้งตำรวจและทหารจะใช้วิธีการซ้อมและกระทำทารุณไม่เพียงแต่ ทำร้ายร่างกายภายนอก แต่ใช้วิธีใช้ไฟฟ้าช็อตภายในร่างกายโดยเสียบเข้าทางทวารหนัก เด็กและ เยาวชนหลายคนแม้จะเป็นนักเรียนนักศึกษาจะถูกติดตามสอดส่องพฤติกรรมครอบครัวก็ถูกคุกคาม

ค) สิทธิทางการเมือง การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การรับสมัครเลือกตั้งสามารถกระทำได้แต่มีโอกาสน้อยในการเข้าร่วมรัฐบาล การเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะทำได้ยากลำบาก จากตัวอย่างอิหม่ามของอำเภอไม้แก่นเคยรวมกลุ่มเด็กวัยรุ่นมารวมกันทำกิจกรรมด้านศาสนา และสอนศาสนาในเย็นวันศุกร์ก็ถูกตรวจค้น และสั่งให้เลิกทำ

ง) สิทธิพลเมืองอื่นๆ ที่เป็นปัญหาคือเรื่อง

๑. สิทธิในการเดินทางออกจากประเทศและกลับคืนเข้าประเทศมีการถูกเพ่งเล็ง หากเดินทางไปประเทศเพื่อนบ้านมุสลิมข้างเคียงทั้งโดยไปเยี่ยมญาติหรือศึกษาเล่าเรียน

๒. สิทธิในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก และ

๓. สิทธิในการชุมนุมอย่างสงบและการรวมกลุ่ม ต้องประสบปัญหาตลอดมา ทั้งการรวมกลุ่มเยาวชนทำกิจกรรม ผู้นำท้องถิ่นถูกเพ่งเล็ง ถูกจัดเป็นคนรู้มาก หัวหมอ ปราชญ์ชาวบ้าน ไม่เป็นที่ถูกใจของเจ้าหน้าที่รัฐที่เสียประโยชน์ ผู้นำศาสนาถูกมองเป็นตัวปลุกปั่นยุยง สื่อท้องถิ่น เช่น ผู้จัดการวิทยุถูกขอให้หยุดจัดรายการ การชุมนุมทางศาสนาถูกขัดขวางทำลาย เช่น กรณีที่มีสยิดกรือเฮะ กรณีตากใบ กรณีที่บานา กรณีที่สะบาย้อย เป็นต้น

จ) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ผู้เข้าร่วมประชุมมีความเห็นว่าเป็นบริบทระดับประเทศ รัฐเข้าแทรกแซงทุกเรื่อง เอาทุนและทรัพยากรไปทำประโยชน์ ขณะที่ชุมชนมุสลิม ถ้าต้องการสิทธิมากขึ้นก็ต้องยอมสูญเสียอัตลักษณ์เพื่อแลกสิทธิ ปัญหาคือ

๑. สิทธิในการมีงานทำ เลือกลงงานได้เสรี มีสภาพการทำงานที่เหมาะสม ได้ค่าจ้างเท่าเทียมยุติธรรมและคุ้มครองสภาพการตกลง มีปัญหาในเรื่องการจะไปทำงานในต่างประเทศ เพราะในประเทศไม่มีบริษัทใดรับจ้าง หางานในพื้นที่หรือพื้นที่ใกล้เคียง บริษัทส่วนใหญ่อยู่ในกรุงเทพฯ ซึ่งไกลเกินกว่าจะเดินทางไปติดต่อได้ หากมีบริษัทในพื้นที่จะเป็นประโยชน์ช่วยเหลือได้มาก

ในเรื่องสิทธิการมีงานทำนี้เป็นปัญหาต่อไปถึงการใช้และการจัดสรรทรัพยากร เพราะการประกอบอาชีพอิสระ เช่น กสิกรรม การทำไร่ ทำสวน ทำนา ซึ่งประชาชนเคยอาศัยใช้พื้นที่บางส่วนบนเทือกเขาบูโด ทำสวนยาง สวนผลไม้ ปลูกไม้ผล ลองกอง มังคุด ทุเรียน สะตอ ฯลฯ ออกผลลงดงาม แต่เมื่อทางราชการประกาศเป็นเขตอุทยานประชาชนก็เสียพื้นที่ทำกิน พื้นที่พรุเคยใช้อาศัยทำนา ปลูกข้าว เมื่อทางราชการโครงการสร้างเขื่อนท่าชลประทาน ประชาชนก็ไม่มีที่ทำกินประกอบอาชีพไม่ได้ ชาดรายได้เลี้ยงชีพ

๒. สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและการดูแลทางการแพทย์ ตลอดจน การประกันสังคมและบริการทางสังคม ในด้านบริการสาธารณสุข ถ้าพูดไทยไม่ชัดก็ได้รับบริการ ไม่ค่อยดีในอำเภอชั้นนอกๆ และโรงพยาบาลควรให้ความสนใจด้านศาสนาในโรงพยาบาลด้วย เช่น พิธีอาซาน (สวดล้างบาปให้ก่อนตาย) เป็นต้น

๓. สิทธิในการได้รับการศึกษาและการฝึกอบรม คนมุสลิมใน ๓ จังหวัดชายแดน ภาคใต้มีความเห็นว่ามี การบังคับใช้กฎหมายด้านการศึกษาอย่างจริงจัง เด็กไม่เรียนจนจบการศึกษา ภาคบังคับ ๙ ปี ก็ไม่มีการติดตาม ชาวบ้านริมทะเลให้เด็กหยุดเรียนไปทำงานในวันน้ำทะเลขึ้น ครูก็ไม่สามารถจะทำอะไรได้ โรงเรียนทางภาคใต้จะเรียนเพียงครึ่งวันเพราะสถานการณ์ไม่สงบ เด็กจึงได้รับความรู้ไม่เต็มที่เหมือนเด็กในพื้นที่อื่น นอกจากนี้ครูบางคนก็เน้นทำผลงานเพื่อเพิ่มวุฒิ และเงินเดือนให้ตนเองมากกว่าการสอนเด็กอย่างจริงจัง

๔. สิทธิทางวัฒนธรรม เห็นว่าการรักษาซึ่งเอกลักษณ์วัฒนธรรมต้องเป็นวัฒนธรรม ที่แท้จริง ร่องแฉ่ง หรือดิเกฮูลู ไม่ใช่วัฒนธรรมอิสลามแต่เป็นวัฒนธรรมมลายูประยุกต์ ต้องค้นหา วัฒนธรรมที่เป็นวัฒนธรรมอิสลามแท้เพื่อนำมาเชิดชูอนุรักษ์ต่อไป อย่างไรก็ตามคนมุสลิมต้องสูญเสีย อัตลักษณ์ไปมากเพื่อแลกกับสิทธิต่างๆ ในทางบ้านเมือง ซึ่งเป็นเรื่องที่ควรคำนึงและพิจารณาแก้ไข

คนไทยพุทธเป็นคนกลุ่มน้อยในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ต้องประสบ ปัญหายากลำบากไปด้วยเพราะต้องอยู่ท่ามกลางสถานการณ์ความหวาดระแวง ต้องระมัดระวัง ตัวอย่างยิ่งเปรียบเสมือนอยู่ระหว่างเขาควางระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับคนมุสลิม ตกที่นั่งคับขัน จะต้องพูดจาระวังตัวพลาดไม่ได้ ค่อนข้างหมดหวังในการดำรงชีวิต ไม่รวมมือไม่ได้ ตีจากไม่ได้ เพราะครอบครัวเป็นตัวประกัน และต้องทำตามนโยบายรัฐ โดยประวัติศาสตร์ คนไทยพุทธเห็นว่าการปกครองแต่สมัยโบราณก็มีการผลัดกันครอบครองไปมาระหว่างรัฐอิสลามกับอาณาจักร ตอนบน อิสลามเคยปกครองภาคใต้ขึ้นไปถึงนครศรีธรรมราช แต่ก็เคยถูกครอบครอง ด้วยเช่นกัน ผลัดกันแพ้ผลัดกันชนะ ปัญหาของคนไทยพุทธนอกจากจะต้องเผชิญกับอคติและความหวาดระแวง ยังต้องเผชิญกับปัญหากลายเป็นชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ ถูกละเลยสิทธิประสบ ปัญหาในเรื่องทำกิน พื้นที่ที่เคยอยู่กันมาอย่างสงบสุขร่มเย็นกว่า ๒๐๐ ปี ทั้งไทยพุทธและไทย มุสลิม มีเรือสวนไร่นาแถบเทือกเขาบูโดและพรุ ถูกทางการประกาศให้เป็นพื้นที่อุทยาน หมดทาง ทำกิน ไม้ผลที่ปลูกไว้ทั้งสวนยาง สะตอ ทูเรียน ลองกอง มังคุด อยู่บนภูเขาไม่สามารถเก็บขาย เลี้ยงชีพได้ พรุที่เคยทำนาปลูกข้าวก็ต้องเลิกไป หมดทางทำมาหากินทั้งไทยพุทธและไทยมุสลิม

นิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า ได้นำเสนอข้อเสนอแนะไว้ในงานวิจัยว่า

๑. ควรปรับฐานคิด ลบล้างอคติของสังคมที่มองกลุ่มชาติพันธุ์/ชนเผ่าด้วยความดูถูกเหยียดหยาม ซึ่งส่งผลต่อการปฏิบัติในการกดขี่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ขณะที่กลุ่มชาติพันธุ์ก็ควร ยืนหยัดในศักดิ์ศรีภูมิใจและรักษาชาติพันธุ์ของตนไว้

๒. การต่อสู้เพื่อสิทธิ เจ้าของปัญหาต้องตระหนักรู้ปัญหาของตนและพูดถึงปัญหา ของตนได้อย่างถูกต้องชัดเจน ต้องหาพันธมิตรและสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงทั้งในแนวตั้งและแนวนอน ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติและระดับสากลโลก สร้างพันธมิตรกลุ่มต่างๆ ทั้งกลุ่มสื่อ นักวิชาการ นักกฎหมาย และเปิดประเด็นสัมมนาร่วมกันทำให้เป็นประเด็นสาธารณะโดยการประชุมร่วมกับ บุคคลภายนอกให้มากขึ้น

๓. ควรมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจน มีการปรับแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบให้เอื้อต่อการดำรงชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ใช้หลักนิติธรรมที่ไม่ขัดกับหลักศาสนาหลักคุณธรรมความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตระหนักในสิทธิและหน้าที่ร่วมกัน ใช้การบริหาร จัดการจากภายนอกเท่าที่จำเป็น หากจะออกกฎหมาย กำหนดระเบียบควรมีความพร้อมอย่างแท้จริง และมีความจริงใจในการแก้ปัญหา

๔. เปลี่ยนระบบความคิดในการพัฒนาแทนที่จะเข้าไปพัฒนาจากภายนอก ควรเน้นการพัฒนาจากภายใน เสริมสร้างศักยภาพให้คนในพื้นที่มีศักยภาพในการพัฒนาตนเอง ต้องให้กำลังใจกันและกันในหมู่คนพื้นที่ด้วยกันเอง อยู่กันด้วยความรักใคร่สมัคสมาน การคุ้มครอง ต้องเกิดจากคนภายใน ขณะที่ความช่วยเหลือจากภายนอกสามารถมีได้เพื่ออำนวยความสะดวกให้การพัฒนابรรลุผล

๕. การอนุรักษ์วัฒนธรรมและอัตลักษณ์ ควรจัดกิจกรรมโดยให้มีผู้แทนชาติพันธุ์ร่วมและเป็นเจ้าภาพในการจัด เปิดโอกาสให้เด็กชนเผ่าได้มีโอกาสแต่งชุดประจำเผ่า ไปโรงเรียน หรือทำกิจกรรมด้านวัฒนธรรมได้โดยไม่ถูกล้อเลียนทั้งทางวัฒนธรรมและภาษา

๖. ควรส่งเสริมบทบาทและความร่วมมือของสื่อให้มีส่วนร่วมช่วยแก้ปัญหาโดยเผยแพร่ข้อมูล สร้างความรู้ความเข้าใจและทัศนคติเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์ที่ถูกต้องอย่างกว้างขวาง

๓. สรุปผลการเสวนา หัวข้อ “สิทธิเสรีภาพของประชาชนในสถานการณ์ไม่ปกติ” ในการอภิปราย เรื่อง สิทธิเสรีภาพของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้^{๑๙}

เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ณ โรงแรมซีเอส ปัตตานี ดำเนินการโดย รศ. ดร. มารค ตามไท ผู้อำนวยการสถาบันศาสนา วัฒนธรรมและสันติภาพ มหาวิทยาลัยพายัพ

วิทยากร ประกอบด้วย

๑. พลตรีสุภัช วิชิตการ รองผู้บัญชาการกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร (พตท.)

๒. สิทธิพงษ์ จันทรวีโรจน์ เลขาธิการศูนย์ทนายความมุสลิม

๓. รศ. ดร. ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ คณบดีคณะศิลปศาสตร์และผู้อำนวยการโครงการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๔. ผศ. ชิตชนก ราธิมมูลา รองคณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ปัตตานี

๕. รศ. ดร. มารค ตามไท กล่าวว่าภายหลังเหตุการณ์ก่อวินาศกรรมในสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ค.ศ. ๒๐๐๑ รัฐทั่วโลกตระหนักถึงเรื่องการก่อการร้ายกันมากขึ้น มีความพยายามตั้งประเด็นเกี่ยวกับการปกป้องรักษาชีวิตและทรัพย์สินในท่ามกลางบรรยากาศใหม่ในโลก ซึ่งเรียกว่า “การก่อการร้ายสากล” ว่าเป็นความรุนแรงประเภทที่ต่างไปจากเดิมเป็นสงครามที่ไม่รู้ว่ศัตรูคืออะไร ดังนั้นจึงมีคนคิดวิธีปกป้องรักษาที่ไม่เหมือนเดิม โดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกาได้ผ่านกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงของสังคม ว่ากันว่าเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพค่อนข้างมาก บางกรณี

^{๑๙} กุลธิดา สามะพุทธิ, (บรรณาธิการ). ความรู้และความไม่รู้ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี ๒๕๕๒. พิมพ์ครั้งที่ ๑, (กรุงเทพมหานคร : คณะทำงานวาระทางสังคม สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๒).

ก่อให้เกิดผลกระทบในเมือง เช่น ฝ่ายความมั่นคงได้ตั้งหน่วยงาน Home Land Security ขึ้นมา และสามารถจะเข้าไปดูตามห้องสมุดมหาวิทยาลัยใหญ่ๆ เพื่อตรวจการหยิบยืมหนังสือ โดยเฉพาะนักศึกษาที่เป็นมุสลิม เข้าไปนั่งฟังที่อาจารย์บรรยาย อาจารย์ที่มีชื่อเสียงบางคนถูกห้ามไม่ให้เข้าประเทศ ทุกระงับวีซ่า อ้างว่าทำเพื่อความมั่นคง กลัวว่าจะมีความรุนแรงเกิดขึ้นซ้ำรอย

ส่วนในพื้นที่อื่นโดยเฉพาะประเทศอิรักมีการอภิปรายถึงความเหมาะสมในปฏิบัติการบางอย่าง เช่น การข่าวที่ใช้ทั้งวิธีกักขัง ทรมาณบุคคลที่สงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายซึ่งกระทำกันอย่างลับๆ เหตุที่ทำอย่างลับๆ เพราะว่าคนที่กระทำไม่มั่นใจพอที่จะทำแบบเปิดเผย แต่เมื่อถูกเปิดเผยก็พยายามหาเหตุผลว่าบางครั้งในสถานการณ์ที่ไม่ปกติก็จำเป็นต้องลดทอนสิทธิเสรีภาพบางอย่างในช่วงเวลาหนึ่ง ไม่เช่นนั้นก็จะเกิดปัญหาทำให้ไม่สามารถปกป้องชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้ การถกเถียงแบ่งเป็น ๒ ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งต้องการปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน อีกฝ่ายก็อ้างว่ามีหน้าที่ปกป้องและรักษาชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในสถานการณ์ที่ไม่ปกติ จึงต้องใช้วิธีที่ไม่ปกติ จนถึงบัดนี้ก็ยังไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องทัศนคติ แต่สิ่งที่ค่อนข้างชัดเจนก็คือวิธีการนี้ไม่ได้ผล หากได้ผลก็ยังมีผลกระทบเพียงกันว่าถูกต้องหรือเปล่า

มีการประชุมที่สหรัฐอเมริกาเมื่อปี ๒๕๔๙ เพื่อ “ทบทวนยุทธศาสตร์ต่อต้านการก่อการร้าย” เพื่อถกเถียงกันว่ายุทธศาสตร์เดิมในการต่อต้านการก่อการร้ายที่ต้องลดทอนสิทธิเสรีภาพนั้นมีประโยชน์มากน้อยแค่ไหนและได้ผลหรือไม่ รศ.ดร. มารคฯ ได้เข้าร่วมประชุมดังกล่าวด้วย โดยหลังประชุมได้จัดทำหนังสือปกขาวออกมา ซึ่งจัดพิมพ์เมื่อ ๑๑ กันยายน ค.ศ. ๒๐๐๖ เป็นข้อเสนอที่ส่งไปให้รัฐบาลประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ มีข้อเสนอประการหนึ่งที่น่าสนใจคือไม่ว่ารัฐจะใช้วิธีการใดก็ตาม จะให้เหตุผลอย่างไรก็ตามในการทำหน้าที่รักษาความมั่นคงจะไม่ได้ผลถ้าวิธีการนั้นขัดกับระบบคุณค่าของสังคม เช่น ปัญหาที่เกิดขึ้นที่เรือนจำอาบูกราบในประเทศอิรักซึ่งมีการทรมานนักโทษโดยทหารอเมริกัน เมื่อวิธีการอันทารุณกรรมเหล่านั้นเปิดเผยสังคมรับไม่ได้เพราะเห็นว่ามันขัดกับระบบคุณค่าของสังคม หลังจากทำหนังสือปกขาวออกมาก็มีการเปลี่ยนแปลง ปัจจุบันอเมริกาได้ยกเลิกกฎหมายหลายฉบับเพราะว่าเป็นกฎหมายที่ไม่ได้รับการยอมรับมากพอ

ดังนั้นการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในยามสงครามหรือในยามที่สถานการณ์ไม่ปกติต้องวัดด้วยคุณค่าของสังคมที่รองรับอยู่ ไม่ใช่แค่ว่ามาตรการได้ผลหรือไม่อย่างเดียว เพราะในที่สุดเมื่อสังคมไม่ยอมรับมาตรการเหล่านั้น หน่วยงานต่างๆ ที่ใช้ก็จะโดดเดี่ยว

สำหรับประเทศไทย กรณีจังหวัดชายแดนภาคใต้มีปัญหาหลายอย่างเกี่ยวกับเรื่องสิทธิเสรีภาพ ไม่ใช่การลดทอนสิทธิเสรีภาพอย่างเดียว แต่คนที่ทำงานด้านการปกป้องสิทธิก็ถูกสงสัยด้วยเหมือนกันว่าทำไมจึงต้องจับผิดเจ้าหน้าที่รัฐ

กุลธิดา สามะพุทธิ บรรณาธิการ หนังสือความรู้และความไม่รู้ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี ๒๕๕๒ ได้สรุปว่าการอภิปรายในหัวข้อ “สิทธิเสรีภาพของประชาชนในสถานการณ์ไม่ปกติ” ในการอภิปราย เรื่อง สิทธิเสรีภาพของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้” เป็นไปอย่างเข้มข้นด้วยข้อมูลและความคิดเห็นที่ชัดเจนตรงไปตรงมา โดยเนื้อหาส่วนใหญ่ยึดโยงอยู่กับ “กฎหมายพิเศษ” ที่ประกาศใช้ในพื้นที่ภาคใต้คือพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๕๓ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘

กุลธิดาฯ ระบุในบทบรรณาธิการเกี่ยวกับการอภิปรายจากการรับฟังการอภิปรายพบว่า “ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ได้มีเพียงเฉพาะปัญหาการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนเพียงอย่างเดียว แต่ยังมีปัญหาความไม่เข้าใจกันระหว่างฝ่ายที่ทำงานด้านความมั่นคงเพื่อการปกป้องชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และฝ่ายที่ทำงานด้านปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย”

กุลธิดาฯ สรุปคำอภิปรายของ สิทธิพงษ์ จันทวิโรจน์ เลขาธิการศูนย์ทนายความมุสลิม องค์การที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนใน ๓ จังหวัดภาคใต้ที่ตกเป็นจำเลยภายใต้กฎอัยการศึก และพระราชกำหนดฉุกเฉิน ซึ่งมีอยู่มาถึง ๔๐๐ กว่าคดีในปัจจุบัน โดยสิทธิพงษ์ฯ กล่าวว่า “กฎหมายพิเศษทั้งสองฉบับนี้น่าจะทำให้สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ดีขึ้นได้หากว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเข้าใจและปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างเคร่งครัด”

กุลธิดาฯ กล่าวว่า สิทธิพงษ์ฯ รู้จักกฎหมายทั้งสองฉบับอย่างลึกซึ้ง จึงได้ชี้ให้เห็นช่องโหว่ของกฎอัยการศึกและ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ที่ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นไม่ว่าจะเป็นการเลือกใช้คำว่า “กักตัว” แทนการ “จับตัว” ที่ยอมส่งผลถึงสิทธิของผู้ที่ถูกควบคุมตัว หรือการที่เจ้าหน้าที่นำผู้ต้องสงสัยไปกักตัวในที่อื่นนอกเหนือไปจากที่ พ.ร.ก.ฉุกเฉินกำหนด เป็นต้น ล้วนแต่เป็นตัวอย่างความหมิ่นเหม่ในการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนอันเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับ

ในการอภิปรายหัวข้อดังกล่าว กุลธิดาฯ สรุปว่า “พล. ต. สุภัช วิชิตการ รองผู้บัญชาการกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร (พตท.) ยืนยันถึงความจำเป็นในการใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งเขามองว่ากำลังถูกโรคร้ายรุมเร้าและกำลังอยู่ในช่วงของ “สงครามประชาชน”

“เราไม่ได้ต่อสู้กับอาชญากรต่างๆ ไป ไม่ใช่โจรปล้นฆ่า ผู้ร้าย ชิงทรัพย์ แต่กำลังต่อสู้กับขบวนการที่มีการจัดตั้ง มีเครือข่ายเชื่อมโยงมากมาย เป็นองค์กรลับที่มีวัตถุประสงค์และมีความมุ่งหมายชัดเจน”

โดย พล. ต. สุภัชฯ ให้ข้อมูลเกี่ยวกับขบวนการก่อความไม่สงบโดยละเอียด ตั้งแต่การคัดเลือกเยาวชนเข้าร่วมขบวนการฯ การจัดตั้งทหารบ้าน หน่วยคอมมานโด ยุทธวิธีการก่อความไม่สงบ และแผนปฏิบัติการที่รู้จักกันดีว่า “แผนบันได ๗ ขั้น” ฯลฯ ข้อมูลเหล่านี้ล้วนสนับสนุนการตัดสินใจของฝ่ายความมั่นคงในการประกาศใช้กฎหมายพิเศษทั้งสองฉบับ

อย่างไรก็ตาม พล.ต. สุภัชฯ ยืนยันว่า “เจ้าหน้าที่ได้ระมัดระวังอย่างเต็มที่เพื่อไม่ให้เกิดการลิดรอนสิทธิของประชาชน โดยการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความนุ่มนวล โปร่งใส ให้ประชาชนสังคมมีส่วนร่วมเห็นในการเชิญตัวมาสอบถามหรือการตรวจค้น และที่สำคัญที่สุดคือหากเจ้าหน้าที่กระทำผิดก็ต้องได้รับโทษทางกฎหมายและถูกลงโทษทางวินัย”

กุลธิดาฯ สรุปว่าจากมุมมองของ พล. ต. สุภัชฯ รองผู้บัญชาการ พตท. ที่มีต่อปัญหาความไม่สงบและการมองประชาชนว่าเป็น “ฝ่ายตรงข้าม” จึงทำให้อาจารย์ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ วิทยากรอีกท่านหนึ่งตั้งคำถามว่าปัญหาที่เกิดขึ้นใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นเป็นเรื่องของเชื้อโรคหรือโรคร้ายที่ต้องกำจัดจริงหรือไม่

กุลธิดาฯ สรุปว่า “อาจารย์ธเนศเป็นห่วงว่าการมองฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบเป็นฝ่ายตรงข้ามหรือศัตรูจะเป็นอุปสรรคต่อการเจรจาต่อรอง ส่วนการมองว่าสถานการณ์เข้าสู่สงครามประชาชนก็จะเป็นการปิดช่องทางการใช้สันติวิธีและผลักดันทุกฝ่ายเข้าสู่การต่อสู้เพื่อการแพะชนะในที่สุด”

อาจารย์ชิตชนก ราธิมมูลา ได้ให้ข้อเสนอแนะอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมต่อปัญหาเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในจังหวัดภาคใต้โดยเริ่มต้นจากการอธิบายว่าจริงๆ แล้วคนใน ๓ จังหวัดภาคใต้มีความต้องการสิทธิเสรีภาพในระดับที่แตกต่างกัน คนบางกลุ่มไม่ต้องการอยู่ภายใต้กฎหมายพิเศษ ในขณะที่คนอีกกลุ่มหนึ่งเลือกที่จะยอมเสียสิทธิบางประการเพื่อแลกกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

แนวทางหนึ่งที่จะช่วยลดปัญหาการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของคนในพื้นที่คือการจำกัดพื้นที่และเวลาในการใช้มาตรการรักษาความปลอดภัยให้ครอบคลุมเฉพาะจุดเสี่ยงและกลุ่มบุคคลเป้าหมายมากขึ้นแทนที่จะบังคับใช้ในทุกพื้นที่ซึ่งย่อมจะส่งผลกระทบต่อผู้คนมากมาย นอกจากนี้ควรมีการทบทวนเรื่องการคงกำลังทหารจำนวนมากไว้ในพื้นที่เพื่อเป็นการลดความเสี่ยงในการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ แต่การลดกำลังทหารต้องเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการปรับหนูนกำลังในพื้นที่ เช่น เสริมประสิทธิภาพของกองทัพอากาศที่ ๔ และการประเมินถึงศักยภาพและความสามารถของพลเรือนว่าพร้อมที่จะทดแทนกำลังทหารที่จะถูกลดจำนวนลงหรือไม่

๔. การบังคับใช้กฎหมายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้^{๒๐}

การก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่พฤติกรรมการรุนแรงเป็นเรื่องของการก่อการร้ายและความผิดเกี่ยวกับความมั่นคง การได้มาซึ่งพยานหลักฐานในการเอาผู้กระทำความผิดย่อมไม่สามารถพึ่งพายานบุคคลได้ครบใดที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ของรัฐ งานวิจัยชิ้นนี้จึงจัดทำเพื่อศึกษาข้อเท็จจริงในการบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ และพระราชบัญญัติรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายพิเศษดังกล่าวไม่อาจทำให้ความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ลดลงแต่อย่างใดแต่กลายเป็นการสร้างเงื่อนไขทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน ดังนั้นการจำแนกกลุ่มภารกิจตามขั้นตอนการปฏิบัติของกฎหมายได้แก่ การป้องกัน ปิดล้อม ตรวจค้น ตั้งด่านสกัด รวบรวมพยานหลักฐาน จับกุม ซักถาม พุจฉุควควบคุมตัว การสืบสวนสอบสวน การปล่อยชั่วคราว การดำเนินกระบวนการฟ้องร้องคดีต่อศาล การดำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดี และการบังคับโทษภายหลังศาลมีคำพิพากษาอันเนื่องมาจากในกลุ่มจังหวัดชายแดนภาคใต้มีกฎหมายพิเศษในสถานการณ์ที่ไม่ปกติใช้บังคับที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นๆ ของประเทศที่มีสถานการณ์ปกติ แต่กฎหมายดังกล่าวเป็นเพียงวิธีการบังคับใช้ในการนำตัวผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องสงสัยมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม แต่เมื่อจะพิจารณาคดีและพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดก็จะใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายพยานหลักฐานซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้อยู่เป็นการทั่วไปในพื้นที่ปกติ งานวิจัยฉบับนี้จึงเป็นการสำรวจความคิดเห็นและผลกระทบ

^{๒๐} ผศ. กรกฎ ทองชะโชค. “การบังคับใช้กฎหมายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้”, วารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ Law Journal Thaksin University. ปีที่ ๕ (ฉบับที่ ๗), มกราคม-ธันวาคม ๒๕๕๗. หน้า ๑-๒๐

ของผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการยุติธรรมในลักษณะเสียงสะท้อนจากพื้นที่เพื่อศึกษาสภาพปัญหา การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเพื่อศึกษากฎหมายพิเศษที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางอาญาในสามจังหวัดชายแดน ภาคใต้

๔.๑ ข้อสรุป

การประกาศใช้พระราชกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งใช้บังคับ หลังจากมีการประกาศกฎอัยการศึกฯ ประชาชนในพื้นที่บางส่วนอาจไม่รู้สึกรู้สีกว่า การใช้กฎอัยการศึก เพราะเห็นได้จากพระราชกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ไม่ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนมากกว่า อำนาจฝ่ายทหาร เครื่องมือที่ถูกใช้เพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับเจ้าหน้าที่ในการจัดการกับปัญหา ความขัดแย้งจึงอาจบรรลุความสำเร็จเพียงส่วนหนึ่งแห่งการนำตัวผู้ต้องสงสัยมาควบคุมไว้ เพื่อขยายผล การสืบค้นข้อมูลเท่านั้น แต่ไม่ประสบผลในการสร้างความเชื่อมั่นกับประชาชนผู้บริสุทธิ์ ให้รู้สึกมั่นใจ ถึงความเที่ยงตรงในการจำแนกผู้กระทำความผิดจากประชาชนทั่วไปได้อย่างถูกต้องแม่นยำ ผลที่ ต้องการในการทำให้ประชาชนกลับมาเชื่อมั่นในรัฐและการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐก็อาจจะไม่ บรรลุผลแต่อาจจะทำให้ประชาชนที่มีใช้กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบเรียบร้อยอาจแสดงการเพิกเฉยต่อต้าน หรือไม่ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ การนำกฎหมายพิเศษมาใช้จึงอาจกลายเป็นจุดอ่อนสำคัญที่ควรปรับปรุง และปรับเปลี่ยนกลยุทธใหม่ให้สามารถใช้กฎหมายพิเศษเพื่อตอบสนองประชาชน สิ่งสำคัญคือ การปรับเปลี่ยนความคิดของประชาชนให้กลับคืนมาได้เพราะเมื่อได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชนแล้ว การชี้เบาะแส ร่องรอยพยานหลักฐานและผู้กระทำความผิดที่หลบซ่อนอยู่ย่อมกลายเป็นสิ่งที่ได้รับความ ร่วมมือได้โดยง่ายกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเนื่องมาจากสถิติการก่อเหตุความไม่สงบเรียบร้อยในจังหวัด ชายแดนภาคใต้มีจำนวนที่เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ แต่จำนวนการฟ้องคดีเกี่ยวข้องกับความมั่นคงกลับ มีจำนวนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนการเกิดเหตุ และโดยเฉพาะจำนวนคดีที่ศาลพิจารณาลงโทษ ก็กลับน้อยลงตามไปอีก และมีจำนวนที่ศาลพิจารณาพิพากษายกฟ้องมากขึ้นตามลำดับจึงจำเป็นต้อง เปลี่ยนนโยบายทางอาญา และยกเลิกพื้นที่การบังคับใช้พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ ฉุกเฉินฯ ให้น้อยลงในพื้นที่ที่ไม่มีความจำเป็นและเจ้าหน้าที่รัฐสามารถดูแลความสงบเรียบร้อยได้ ตามปกติ

ในพื้นที่ที่ยกเลิกการบังคับใช้พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้แก่ อำเภอนาทวี อำเภอนาหว้า อำเภอจะนะ อำเภอสะบ้าย้อยและอำเภอเทพา ในจังหวัด สงขลา อำเภอแม่ลาน ในจังหวัดปัตตานี แต่กลับใช้กฎหมายพิเศษอีกฉบับในการดูแลพื้นที่คือ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งได้เปิดช่องให้ใช้ กระบวนการอบรมแทนการดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่กระทำความผิดตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดและ ผู้นั้นกลับใจเข้ามามอบตัวต่อเจ้าพนักงานหรือพนักงานสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนแล้ว ปรากฏว่า บุคคลนั้นได้กระทำไป เพราะหลงผิดหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์เพื่อการเปิดโอกาสให้ผู้นั้นกลับใจมอบตัว จะเป็นประโยชน์ต่อการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เมื่อพนักงานสอบสวนส่งรายงาน การสอบสวนและความเห็นไปให้ผู้อำนวยการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงและผู้อำนวยการเห็น

ด้วยความเห็นของพนักงานสอบสวนผู้อำนวยการส่งบันทึกสำนวน พร้อมทั้งความเห็นไปยังพนักงานอัยการ พนักงานอัยการ ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลสั่งให้ส่งตัวให้ผู้อำนวยการเพื่อรับการอบรมและปฏิบัติตามเงื่อนไข และศาลเห็นสมควรศาลจะสั่งให้ส่งผู้ต้องหาให้ผู้อำนวยการเพื่อเข้ารับการอบรมเป็นเวลาไม่เกินหกเดือน และศาลกำหนดสิทธิในคดีอาญามาฟ้องผู้ต้องหาเป็นอันระงับไป ซึ่งรัฐกำลังมองถึงการหาแนวร่วมจากภาคประชาชนให้เห็นว่าภาครัฐมีมาตรการในเชิงสมานฉันท์ไม่ลงโทษผู้ที่หลงผิดหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ กระบวนการดังกล่าวคล้ายกับการต่อรองให้ผู้ต้องหารับสารภาพเพื่อไม่ต้องฟ้องดำเนินคดีอาญาผู้ต้องหา (Plea Bargaining) ซึ่งเป็นสิ่งใหม่ในกระบวนการยุติธรรมของไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีวิธีการหรือมาตรการอย่างไรที่จะประกันว่าจะมีการชี้แจงให้สาธารณชนได้ทราบในขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมตามระเบียบข้อบังคับของกฎหมายใหม่เหล่านี้หรือไม่ การดำเนินการมีความโปร่งใสตรวจสอบได้หรือไม่อย่างไร รวมทั้งมีขั้นตอนที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการใช้กฎหมายโดยมิชอบ ดังที่ได้เคยเกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายอัยการศึก และพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ซึ่งได้ส่งผลให้ประชาชนสูญเสียความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมไป แต่หากสามารถดำเนินการโดยขบวนการฝึกอบรมระยะไม่เกินหกเดือนโดยให้ภาคชุมชนมีส่วนร่วมและได้กระทำในชุมชนจริง โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ก็จะเป็นการดึงกำลังมวลชนให้เข้ามีส่วนร่วมในการแจ้งข่าวเบาะแสในการเกิดความไม่สงบเรียบร้อยได้ดียิ่งขึ้น และประกาศใช้ของพระราชการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งได้กำหนดพื้นที่ห้าอำเภอของสองจังหวัดก็เห็นว่า อาจเกิดอุปสรรคในการที่จะให้ผู้หลงผิดหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ได้เข้าสู่ขบวนการฟื้นฟูได้ เพราะหากเป็นผู้หลงผิดหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์อยู่นอกพื้นที่ดังกล่าวหรือก่อเหตุในพื้นที่ดังกล่าวก็จะขัดกับการประกาศใช้กฎหมายเฉพาะพื้นที่ จึงควรประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ เพิ่มเติมในอำเภอที่เหตุการณ์เกิดความสงบ และไม่ควรให้ผู้กระทำความผิดหรือผู้ก่อเหตุซึ่งมีพยานหลักฐานชัดเจนแน่นอนว่าได้กระทำความผิดเข้าสู่ขบวนการตามกฎหมายดังกล่าวด้วย

๔.๒ ข้อเสนอแนะ

๔.๒.๑ ควรกำหนดให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นเจ้าภาพในการบริหารจัดการในการบังคับใช้กฎหมายตั้งแต่เมื่อมีเหตุเกิดจนการฟ้องคดีต่อศาล ปัจจุบันแต่ละหน่วยงานยังทำงานแยกส่วน

๔.๒.๒ ควรกำหนดพื้นที่เพิ่มเติมในการยกเลิกประกาศใช้พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินโดยพิจารณาจากพื้นที่ซึ่งไม่ได้เกิดเหตุการณ์อันเนื่องมาจากพี่น้องมุสลิมเกิดความกังวลในการใช้อำนาจของรัฐ

๔.๒.๓ ควรสร้างรูปแบบให้องค์กรเอกชนไม่ว่าจะเป็นศูนย์มุสลิมนิเทศน์หรือมุสลิม หรือองค์กรเอกชนอื่นเข้ามาร่วมในการบริหารจัดการในรูปแบบของการมีส่วนร่วมตามกฎหมายพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกองบัญชาการผสมพลเรือน ร่วมกับตำรวจทหารด้วยอันเนื่องมาจากเป็นองค์กรที่ประชาชนในพื้นที่ไว้วางใจ

๔.๒.๔ ควรกำหนดรูปแบบให้ชัดเจนถึงการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรในการกำหนดถึงข้อบังคับของความหมายของคำว่าผู้หลงผิด

หรือผู้ที่รู้เท่าไม่ถึงการณ์ว่ากรณีบุคคลใดหรือการกระทำความผิดประเภทใดที่จะอยู่ในข่ายของการส่งให้ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในอบรม

๕. รายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมืองโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๕.๑ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปี ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบัน^{๒๑} (๒๕๕๘) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำทารุณของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นจำนวนมากกว่า ๑๐๐ คำร้อง โดยได้ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนและพบว่าเจ้าหน้าที่รัฐซ้อมทรมานทำร้ายร่างกายผู้ถูกจับกุมคุมขังหรือขู่เชลยให้กลัวเพื่อหาข่าวเกี่ยวกับการก่อความไม่สงบ หรือเพื่อเป็นการลงโทษผู้ต้องสงสัยโดยพลการเนื่องจากเจ้าหน้าที่เชื่อว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้กระทำความผิดต่อความมั่นคงของรัฐ ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการทรมานเป็นผู้ต้องสงสัยที่เป็นชายไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู และผู้เสียหายมักมีอุปสรรคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เช่น ปัญหาอุปสรรคในการแสวงหาพยานหลักฐาน ความหวาดกลัวต่อการคุกคามของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องหรืออาจถูกเจ้าหน้าที่ฟ้องกลับ

ในปี ๒๕๕๗ ปัญหาการทรมานโดยเจ้าหน้าที่รัฐที่ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีแนวโน้มลดลงแต่ยังไม่หมดไป การทรมานและการบังคับให้บุคคลสูญหายยังมีอยู่แม้จะลดลงในบางช่วงก็ตาม โดยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในปี ๒๕๕๗ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมาน จำนวน ๑๑ เรื่อง และปี ๒๕๕๘ จำนวน ๑๒ เรื่อง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดการฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงในพื้นที่เกี่ยวกับสาระสำคัญและข้อพึงปฏิบัติที่สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังจัดตั้งศูนย์ประสานงานสิทธิมนุษยชนทั้งจังหวัดปัตตานี เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในพื้นที่และเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้สะดวกขึ้น ผลจากการปฏิบัติงานในพื้นที่เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ทำให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิของประชาชนในพื้นที่มากขึ้น เช่น การอนุญาตให้เข้าเยี่ยมผู้ถูกควบคุมตัวได้ตั้งแต่วันแรกที่ถูกควบคุมตัว รวมถึงความพยายามของรัฐบาลในการกำหนดระเบียบ แนวปฏิบัติและขั้นตอนการปฏิบัติต่างๆ เพื่อป้องกันให้เกิดการทรมานและสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

๕.๒ ข้อเสนอแนะ

รัฐบาลควรดูแลให้บังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม หากพบว่ามีเจ้าหน้าที่รัฐกระทำความผิดต้องลงโทษทั้งทางวินัยและอาญาอย่างจริงจังเพื่อไม่ให้เกิดวัฒนธรรมการไม่ต้องรับโทษ นอกจากนี้รัฐบาลควรพิจารณาบททวนการประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยบังคับใช้เท่าที่จำเป็นและในระยะเวลาที่จำกัด พื้นที่ใดที่สถานการณ์ดีขึ้นรัฐบาลควรลดระดับ

^{๒๑} ขณะที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจัดทำรายงานคู่ขนาน ปี พ.ศ. ๒๕๕๘

การบังคับใช้กฎหมายพิเศษข้างต้น โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแทน และสมควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามระเบียบหรือขั้นตอนต่างๆ ที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด รัฐบาลควรพิจารณาเข้าเป็นภาคีพิธีสารของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ เพื่อให้มีกลไกการตรวจสอบ สถานที่ควบคุมหรือคุมขังบุคคลที่เป็นอิสระในระดับประเทศ ซึ่งจะเป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันการทรมาน รัฐบาลต้องมีระบบในการตรวจร่างกายบุคคลก่อนรับตัวไว้ในความควบคุม ให้ญาติและทนายความเข้าเยี่ยมและให้คำปรึกษาแก่ผู้ถูกควบคุมตัวได้ตั้งแต่วันแรก รวมถึงการจัดระบบร้องทุกข์ และการสอบสวนที่เป็นอิสระและสะดวกรวดเร็ว ผู้ที่ร้องเรียนว่าถูกทรมานต้องได้รับการตรวจจากแพทย์นิติเวชทันทีและได้รับการนำไปอยู่ในความควบคุมของหน่วยงานอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับ การทรมาน นอกจากนี้สถานที่คุมขังต่างๆ ต้องได้รับการตรวจเยี่ยมอย่างสม่ำเสมอโดยหน่วยงานที่เป็นอิสระ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่ระบุว่า เจ้าหน้าที่ทหารได้ใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในการตั้งด่านสกัดและนำตัวประชาชน เพศชายอายุตั้งแต่ ๑๖ - ๓๕ ปี ที่เดินทางผ่านอำเภอไม้แก่น จังหวัดปัตตานี ไปสอบประวัติและเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอด้วยวิธีการเก็บประวัติลายนิ้วมือ การขูดเย็บในช่องปาก และการนำกระดาศ มาเช็ดตามร่างกายและเสื้อผ้าเพื่อตรวจและเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เห็นว่าเข้าข่ายเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล และการตั้งด่านสกัดบุคคลที่เดินทางเป็นการ ละเมิดเสรีภาพในการเดินทาง

ข้อเสนอแนะ รัฐบาลควรทบทวนการตรวจและการเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอ โดยเฉพาะการขูดเนื้อเยื่อในช่องปากซึ่งเป็นการกระทำต่อร่างกาย จึงควรหลีกเลี่ยงเพื่อมิให้กระทบต่อ สิทธิและเสรีภาพในร่างกาย โดยการดำเนินการดังกล่าวจะกระทำได้เฉพาะบุคคลซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดและโดยความยินยอมเท่านั้น มิใช่กับประชาชนเป็นการทั่วไป และต้องกระทำโดยแพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญ โดยกระทำเท่าที่จำเป็นด้วยวิธีการที่ก่อให้เกิดความเจ็บปวดน้อยที่สุดและเมื่อผู้ต้องหา ได้ให้ความยินยอมแล้ว

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนว่ากระบวนการ พิเคราะห์เยี่ยวผู้เสียหายจากเหตุการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ล่าช้า ไม่สามารถเข้าถึงได้ ไม่เป็นธรรม และมีปัญหาข้อจำกัดของกฎระเบียบ เช่น การกำหนดให้ต้องมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ๓ ฝ่าย ในพื้นที่ประกอบการขอรับการเยียวยา ซึ่งในบางกรณีผู้ร้องเห็นว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ๓ ฝ่าย ไม่เป็นธรรมที่ให้ผู้ร้องหรือทายาทของผู้เสียหายไม่ได้รับสิทธิในการเยียวยา นอกจากนี้ยังมี เรื่องร้องเรียนขอให้รัฐบาลจ่ายเงินทดแทนประกันชีวิตย้อนหลังให้กับทายาทของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่เสียชีวิตหรือทุพพลภาพ

๖. รายงาน เรื่อง ประเทศไทย การทรมานในระหว่างการปราบปรามการก่อความไม่สงบในภาคใต้ โดยแอมเนสตี้อินเตอร์เนชันแนล^{๒๒}

รายงานชิ้นนี้มุ่งกล่าวถึงการใช้วิธีการทรมานและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของรัฐ ในระหว่างเดือน มีนาคม ๒๕๕๐ - พฤษภาคม ๒๕๕๑ ในสี่จังหวัดซึ่งประชาชนส่วนใหญ่เป็นชาวมุสลิมและได้รับผลกระทบจากการก่อการร้าย ได้แก่ จังหวัดนราธิวาส ปัตตานี ยะลา และสงขลา งานวิจัยของแอมเนสตี้อินเตอร์เนชันแนลในพื้นที่พบว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของไทยได้ใช้การทรมาน และการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีอย่าง เป็นระบบเพื่อให้ได้ข้อมูลมีการบังคับให้รับสารภาพเพื่อขดเชยข้อบกพร่องในการข่าวและการรวบรวม พยานหลักฐาน และการข่มขู่ผู้ถูกควบคุมตัวและชุมชนของพวกเขาให้ยุติหรือถอนความสนับสนุน ที่มีให้กลุ่มก่อการร้าย ในหลายกรณีศึกษาที่รวบรวมโดยแอมเนสตี้อินเตอร์เนชันแนล เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงทรมานผู้ถูกควบคุมตัวจนเสียชีวิต ชาวมุสลิมในพื้นที่ทางภาคใต้หลายคนให้ข้อมูลกับแอมเนสตี้อินเตอร์เนชันแนลว่าพวกเขาหรือเหยื่อรายอื่นได้ถูกควบคุมตัวโดยกองกำลังผสมระหว่างทหาร- ตำรวจ จำนวนตั้งแต่ประมาณ ๒๐ ถึง ๓๐๐ นาย ในตอนเช้ามืดหลังจากที่มีการประกาศ “ยุทธการ พิทักษ์ชายแดนใต้” เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๐ แพนด่งกล่าวกำหนดให้มีการจับกุมผู้ต้องสงสัย จำนวนมากโดยอาศัยอำนาจในการควบคุมตัวบุคคลเพื่อเป็นการป้องกันเหตุที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ กฎอัยการศึกฯ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้รอดชีวิต จากการทรมานและคนอื่นๆ ได้เล่าถึงบรรยากาศแห่งความกลัวที่วิธีการเช่นนี้ และการทรมาน และการปฏิบัติที่โหดร้ายที่เกิดขึ้นตามมาในบางครั้งได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านของตน เหยื่อบางคนที่ให้ ข้อมูลกับแอมเนสตี้อินเตอร์เนชันแนลมีอาการเจ็บจำฝังใจชัดเจนจากการปฏิบัติที่ได้รับ ผู้ที่ถูกทรมาน คนหนึ่ง ซึ่งต้องสูญเสียเพื่อนไปจากการทรมานระบุว่า “สิ่งที่เกิดขึ้นกับเราเป็นสิ่งที่เราจะหลอกหลอน เราไปตลอดชีวิต” ผู้หญิงคนหนึ่งซึ่งถูกทำร้ายทั้งทางกายและทางใจระหว่างการคุมขังได้แต่บอกเล่า อย่างอ้อมๆ ถึงการปฏิบัติที่โหดร้ายซึ่งเกิดขึ้นกับลูกชายวัยเยาว์ที่ถูกคุมขังพร้อมกับเธอ ส่วนคนอื่นๆ ที่มีเพื่อนหรือญาติที่ยังถูกคุมขังอยู่ หรือได้สารภาพว่ากระทำผิดเพราะทนการทรมานไม่ไหวและถูกคุมขัง ในเรือนจำให้ข้อมูลกับแอมเนสตี้อินเตอร์เนชันแนลด้วยความกังวลและความโกรธ

รายงานเกี่ยวกับการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายที่กระทำต่อบุคคลและครอบครัว ในภาคใต้เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญระหว่างกลางปี ๒๕๕๐ ถึงกลางปี ๒๕๕๑ ในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ นายแพทย์ แวมมา ฮาดิ แวดาโอะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (พรรคเพื่อแผ่นดิน) จากจังหวัดนราธิวาส ได้กล่าวในสภาฯ ว่าชาวมุสลิมภาคใต้ได้ร้องเรียนตั้งแต่ต้นปีว่าพวกเขาถูกทรมานระหว่างถูกคุมขัง ในเดือนเมษายน ๒๕๕๑ ศูนย์ทนายความมุสลิมในจังหวัดยะลาระบุว่าศูนย์ฯ ได้รับการรายงานเกี่ยวกับการทรมาน ๗๗ กรณี นับแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๐ ส่วนคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจในการรณรงค์

^{๒๒} แอมเนสตี้อินเตอร์เนชันแนล. “ประเทศไทย การทรมานในระหว่างการปราบปราม การก่อความไม่สงบในภาคใต้”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.amnesty.org/download/Documents/48000/asa390012009th.pdf>, ๒๕๕๒

ต่อต้านการทรมาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี ๒๕๕๐ ได้รับเรื่องร้องเรียน และสืบสวนกรณีการทรมานในภาคใต้จนถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๕๑ จำนวน ๑๔ กรณี ข้อมูลในข้อร้องเรียนและรายงานเหล่านี้สอดคล้องกับข้อมูลที่แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลได้รับจากงานวิจัยภาคสนาม และสะท้อนให้เห็นการละเมิดการห้ามกระทำการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายอย่างอื่น ซึ่งเป็นข้อห้ามที่เด็ดขาดและเป็นสากล

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลไม่ได้รับข้อมูลที่ยืนยันแน่ชัดว่าการทรมานหรือการปฏิบัติที่โหดร้ายที่เกิดขึ้นเป็นการปฏิบัติตามนโยบายที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือโดยวาจาของกองกำลังฝ่ายความมั่นคง นอกจากนั้นกองทัพและรัฐบาลไทยในหลายๆ ระดับก็มีการประณามการทรมานอย่างสม่ำเสมอ ทั้งที่เป็นการประณามต่อสาธารณะและในการสนทนากับเจ้าหน้าที่ของแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล มีการพัฒนาเชิงบวก เช่น การออกข้อบังคับที่ตีความพระราชกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ที่บังคับใช้อยู่ในภาคใต้ว่าห้ามไม่ให้มีการปฏิบัติอย่างโหดร้ายต่อผู้ถูกคุมขังและกองกำลังฝ่ายความมั่นคงหลายหน่วยในพื้นที่ที่มีแนวปฏิบัติภายในองค์กรที่ห้ามการทรมาน (โดยมีการกำหนดบทลงโทษ) และ/หรือได้รับการอบรมด้านสิทธิมนุษยชนก่อนจะถูกส่งตัวไปประจำการ

อย่างไรก็ตามจากประสบการณ์ในที่อื่นๆ ทั่วโลกของแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล รัฐบาลต่างๆ ซึ่งกระทำการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายมักไม่กระทำการเช่นนั้นในรูปแบบที่เป็นทางการหรืออยู่ในระบบปกติ และการทรมานก็มักจะเกิดขึ้นไปควบคู่กับการแสดงจุดยืนประณามการทรมานและการสั่งห้ามอย่างเป็นทางการ ประเทศไทยยังไม่ได้ออกกฎหมายซึ่งกำหนดให้การทรมานเป็นฐานความผิดทางอาญา หรือ กฎหมายที่บังคับใช้บทบัญญัติต่างๆ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานของสหประชาชาติในส่วนที่ยังไม่มีกฎหมายในประเทศรับรอง นอกจากนี้ยังมีมาตราหนึ่งของพระราชกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ที่บัญญัติถึงสถานการณ์ต่างๆ ที่เจ้าหน้าที่ที่กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการทรมานไม่ต้องรับผิดชอบจนถึงปัจจุบัน ตามข้อมูลที่แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลมีอยู่ยังไม่มีการดำเนินคดีต่อเจ้าหน้าที่ในข้อหาการทรมานหรือการปฏิบัติที่โหดร้ายได้จนสำเร็จเลย แม้ว่าที่ผ่านมาจะมีรายงาน ข้อร้องเรียน และการสืบสวนสอบสวนหาผู้กระทำผิดอย่างเป็นทางการเป็นจำนวนมากก็ตาม

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลสังเกตเห็นการพัฒนาในเชิงบวกข้างต้นในเรื่องนโยบายแนวปฏิบัติ และการอบรมที่เกิดขึ้น แต่จากข้อมูลที่ได้รับทำให้เชื่อว่ากองกำลังฝ่ายความมั่นคงของไทยกระทำการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายในภาคใต้อย่างเป็นระบบ และทางองค์กรได้บันทึกกรณีการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย (ก) ในสี่จังหวัดที่เกี่ยวข้อง (ข) ที่กระทำโดยทั้งหน่วยงานตำรวจและทหาร (ค) ทั้งในสถานควบคุมตัวอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และ (ง) ที่มักเกิดขึ้นในช่วงสามวันแรกของการคุมขัง ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ

ข้อ ๒๐ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ให้อำนาจคณะกรรมการต่อต้านการทรมานใน “การตรวจสอบ” เมื่อได้รับ “ข้อมูลที่เชื่อถือได้ คณะกรรมการเห็นว่ามีสิ่งบ่งชี้อันควรเชื่อได้ว่ากำลังมีการทรมานอย่างเป็นระบบในอาณาเขตของรัฐภาคี” คณะกรรมการฯ ได้กำหนดเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินว่าการทรมานนั้นเป็นการทรมานอย่างเป็นระบบหรือไม่ ดังนี้ “คณะกรรมการฯ เห็นว่าการทรมานอย่างเป็นระบบเกิดขึ้นเมื่อมีข้อมูลชัดเจนว่ากรณีการทรมานที่

เกิดขึ้นนั้นไม่ได้เกิดขึ้นโดยบังเอิญในสถานที่หนึ่งหรือเวลาหนึ่ง หากเกิดขึ้นเป็นนิจ เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง และเกิดขึ้นอย่างจงใจอย่างน้อยในพื้นที่ที่กว้างขวางพอสมควรในประเทศนั้น การทรมานอาจมีลักษณะที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบได้ โดยไม่ได้เกิดจากความตั้งใจโดยตรงของรัฐบาลก็ได้ แต่อาจเป็นผลมาจากปัจจัยต่างๆ ซึ่งรัฐบาลไม่สามารถควบคุมได้ และการที่มีการทรมานอยู่อาจจะชี้ให้เห็นถึงช่องว่างระหว่างนโยบายที่กำหนดโดยรัฐบาลในสวนกลางกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่น กรอบกฎหมายที่ไม่เพียงพอที่ในทางปฏิบัติ แล้วเปิดโอกาสให้มีการทรมาน ก็อาจช่วยส่งเสริมให้เกิดการทรมานอย่างเป็นระบบได้”

ข้อมูลในรายงานฉบับนี้แสดงให้เห็นว่ากองกำลังฝ่ายความมั่นคงในภาคใต้ของไทยกระทำการทรมานอย่างเป็นระบบ ตามความหมายที่นิยามในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ไม่ใช่ผู้ถูกควบคุมตัวทุกคนจะถูกปฏิบัติอย่างโหดร้าย และทั้งหน่วยงานความมั่นคงและนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนในท้องถิ่นก็ระบุว่า การปฏิบัติเช่นนี้ได้ลดลงเล็กน้อยนับแต่มีการเผยแพร่ข้อมูลอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับการเสียชีวิตของผู้ที่ถูกควบคุมตัวรายหนึ่ง ที่คาดว่าจะเป็ผลจากการทรมานเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๑ อย่างไรก็ตามการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายอย่างอื่นยังคงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและกว้างขวาง ทั้งในแง่ภูมิศาสตร์และในหมู่กองกำลังฝ่ายความมั่นคงหน่วยต่างๆ จนไม่อาจยอมรับการปฏิเสธว่าเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อยที่ประพฤติดผิดเพียงบางคนหรือเป็นกรณีที่เกิดขึ้นเพียงนานๆ ครั้งได้เลย

รายงานฉบับนี้เขียนขึ้นจากคำให้การเกี่ยวกับการปฏิบัติในระหว่างการคุมขังบุคคล ๓๔ คน โดยแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลได้สัมภาษณ์เหยื่อของการทรมานโดยตรง ๑๓ คน และมีโอกาสพูดคุยกับญาติและ/หรือพยานผู้รู้เห็นการทรมานหรือการปฏิบัติอย่างโหดร้ายต่อบุคคลอื่น โดยมีสี่รายที่เสียชีวิตจากการทรมานในระหว่างถูกคุมขัง ข้อมูลชั้นปฐมภูมินี้เป็นข้อมูลที่แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลได้รับในเดือนมิถุนายน ๒๕๕๑ ในจังหวัดนราธิวาส ปัตตานี สงขลา และยะลา และมีการเดินทางไปพบกับเจ้าหน้าที่รัฐบาลไทยและเจ้าหน้าที่ทหารทั้งที่ภาคใต้และกรุงเทพฯ ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๑ เหยื่อทั้งหมดเป็นชาวมุสลิม มีอยู่คนเดียวที่เป็นผู้หญิง ในจำนวนนี้มีอยู่ ๒๐ คน ที่มีอายุต่ำกว่า ๓๐ ปี ที่มีอายุน้อยสุดเป็นเด็กผู้ชายอายุหกขวบ ที่อายุมากที่สุด อายุ ๔๖ ปี

ด้วยเหตุผลด้านความปลอดภัย แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลจึงปกปิดชื่อและข้อมูลส่วนบุคคลเกือบทั้งหมด (รวมทั้งอายุและสถานภาพของครอบครัว) รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ และรายละเอียดเกี่ยวกับวันที่จับกุมและคุมขังผู้เสียหาย สมาชิกในครอบครัว และพยาน และด้วยเหตุผลด้านความปลอดภัย รายงานฉบับนี้ได้ปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ที่ถูกคุมขังถูกนำตัวไปทั้งก่อนหน้าและหลังจากถูกทรมาน ทั้งปกปิดข้อมูลว่ามีผู้ใดไปเยี่ยมระหว่างถูกคุมขังหรือไม่ ยังถูกคุมขังหรือได้รับการปล่อยตัวแล้ว หรือได้มีการสารภาพว่ากระทำผิดหรือไม่ มีเหยื่อการทรมานอย่างน้อย ๑๙ คน ที่ถูกผู้จับกุมบอกให้รับสารภาพ และมีอยู่แปดคนที่กระทำตาม และในเวลาต่อมาได้มีการตัดสินลงโทษหลายคนบนฐานคำสารภาพนั้น และถูกตัดสินจำคุก

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลเห็นว่าการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายที่เป็นระบบในภาคใต้เป็นผลโดยจากบทบัญญัติต่างๆ ของพระราชบัญญัติกฎอัยการศึกฯ และพระราชกำหนด

การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ที่มีการบังคับใช้ในพื้นที่ ข้อกฎหมายเหล่านี้เอื้อให้เกิดการทรمانโดยสร้างสภาพเงื่อนไขที่ทำให้ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถตรวจพบการทรمانได้ในเวลาอันสั้น ทั้งยังมีเงื่อนไขงดเว้นการดำเนินคดีเจ้าหน้าที่ที่กระทำผิด อนุญาตให้มีหรือปฏิเสธที่จะดำเนินการลงโทษการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น รวมทั้งการทรمانและการปฏิบัติที่โหดร้าย สภาพเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการทรمانและการปฏิบัติที่โหดร้าย ได้แก่ ระยะเวลาการคุมขังก่อนตั้งข้อกล่าวหาที่ยาวนาน การไม่นำตัวผู้ถูกควบคุมตัวไปปรากฏตัวที่ศาลต่อหน้าผู้พิพากษา การที่ไม่สามารถอุทธรณ์ได้ในเรื่องการออกหมายจับและการขออนุญาตขยายระยะเวลาควบคุมตัว การปฏิเสธคำขอเยี่ยมผู้ถูกควบคุมตัว การใช้คุกกลับ และการขาดการตรวจสอบสถานควบคุมตัวอย่างสม่ำเสมอ ปลอดภัยจากการจำกัดควบคุม และอย่างเป็นอิสระ

ปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งก็คือการควบคุมบุคคลในคุกกลับซึ่งทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิมากขึ้นโดยเฉพาะในช่วงแรกๆ ของการถูกควบคุมตัว ฝ่ายความมั่นคงของไทยยอมรับว่ามีสถานควบคุมตัวอย่างเป็นทางการที่ใช้ควบคุมผู้ต้องสงสัยในการก่อความไม่สงบในภาคใต้เพียงสองแห่ง คือ ค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี และศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติส่วนหน้า (ศปก.ตร.สน.) ในจังหวัดยะลา^{๒๓} แต่มีรายงานระบุว่าสถานควบคุมตัวอย่างไม่เป็นทางการอีกอย่างน้อย ๒๑ แห่ง โดย ๑๑ แห่ง เป็นที่กักขังหรือเป็นที่ที่เคยกักขังผู้ถูกควบคุมตัว (หรือพยานหรือญาติ) ที่แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลสัมภาษณ์ทางองค์กรฯ ได้รับรายงานจำนวนมากเกี่ยวกับการทรمانและการปฏิบัติที่โหดร้ายที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของไทยต้องให้ความใส่ใจเป็นพิเศษในการยุติการกระทำอันละเมิดสิทธิซึ่งเกิดขึ้นที่ค่ายทหารแห่งนี้

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลได้รับข้อมูลที่เชื่อถือได้ว่ามีสถานควบคุมตัวอย่างไม่เป็นทางการในที่ต่างๆ ดังนี้ ค่ายปีเหล็ง ฉก.วัดสวนธรรม (จนถึงกลางปี ๒๕๕๑) ค่ายจุฬาภรณ์ สถานีตำรวจภูธรหรือเสาะ ในจังหวัดนราธิวาส ฉก.ปัตตานี ๒๔ วัดช้างให้ หน่วยทหารที่ปะการือซง ค่ายเชื่อนบางกลาง ศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติส่วนหน้า (ศปก.ตร.สน.) ค่ายวัดหลักเมือง สถานีตำรวจภูธรหนองจิก ในจังหวัดปัตตานี ศูนย์ฝึกอบรมตำรวจภูธรภาค ๙ ฉก. ๑๑ ค่ายทหารพรานเชื่อนบางกลาง ค่ายฉก. ๓๙ (นับแต่กลางปี ๒๕๕๑) ค่ายทหารพราน ๔๑ ในจังหวัดยะลา ค่ายรัตนพล หน่วยเฉพาะกิจตำรวจตระเวนชายแดนที่ ๔๓ ในจังหวัดสงขลา ค่ายเขตอุดมศักดิ์ ในจังหวัดชุมพร ค่ายรัตนรังสรรค์ในจังหวัดระนอง และค่ายวิภาวดีรังสิตในจังหวัดสุราษฎร์ธานี

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลเรียกร้องให้รัฐบาลไทยจัดการดูแลโดยทันทีให้กองกำลังของตบยยุติการทรمانหรือการปฏิบัติที่โหดร้ายไม่ว่าจะในสภาพเงื่อนไขใดๆ ก็ตาม รวมถึงในกรณีที่เป็นปฏิบัติการปราบปรามการก่อความไม่สงบในภาคใต้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลเรียกร้องหน่วยงานของไทยให้

^{๒๓} กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔. “คำสั่ง ที่ ๑๑/๒๕๕๐ เรื่อง กำหนดสถานที่ควบคุมบุคคลตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘”. วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๐.

ปิดสถานควบคุมตัวอย่างไม่เป็นทางการทุกแห่งโดยทันที และแก้ไขมาตรา ๑๒ ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อให้มีข้อกำหนดอย่างชัดเจนที่ห้ามการคุมขังแบบลับและไม่ชอบด้วยกฎหมาย

แก้ไขพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อให้มีข้อกำหนดอย่างชัดเจนที่อนุญาตให้สมาชิกในครอบครัว ทนายความ และบุคลากรทางการแพทย์สามารถเข้าถึงตัวผู้ถูกควบคุมตัวได้ทันทีหลังการควบคุมตัวและอนุญาตให้มีการเข้าเยี่ยมเช่นนั้น

แก้ไขมาตรา ๑๗ ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อยกเลิกการให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ซึ่งทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ โดยให้มีการฟ้องร้องดำเนินคดีผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายทุกคน

๗. หลักสิทธิมนุษยชนว่าด้วยการชดเชยให้แก่ผู้รอดชีวิตจากการทรมาน และยุติการทรมาน พันโท เสกสรร วิสุทธิพิชัยพันธุ์ หัวหน้าฝ่ายวิเคราะห์และประเมินผล ศูนย์ประเมินผล กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า

๗.๑ การทรมาน

เป็นการกระทำโดยเจตนาที่ทำให้เกิดความเจ็บปวด ทุกข์ทรมานอย่างสาหัส ทั้งทางร่างกายและจิตใจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล หรือคำสารภาพจากบุคคลนั้น หรือบุคคลที่สาม โดยการสั่งการหรือยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจของเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งเหยื่อที่ถูกทรมานจะเป็นใครก็ได้ไม่จำกัดอายุ เพศ สัญชาติ หรือความคิดเห็นทางการเมืองจะเป็นแบบใด

๗.๒ กฎหมายระหว่างประเทศและการห้ามทรมานอย่างเด็ดขาด

กฎหมายระหว่างประเทศห้ามให้มีการทรมานอย่างเด็ดขาดโดยไม่มีข้อยกเว้นใดๆ ไม่ว่าจะสถานการณ์ใดๆ ก็ตาม เช่น ระหว่างสงคราม ระหว่างประกาศภาวะฉุกเฉิน สถานการณ์ไม่สงบ สถานการณ์การต่อต้านการก่อการร้าย กฎหมายระหว่างประเทศไม่ยอมรับให้มีการทรมาน และยังรวมถึงห้ามในสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ระดับผู้บังคับการหรือเจ้าพนักงานของรัฐสั่งให้ทำคำสั่ง การนั้นจะเป็นคำสั่งที่ผิดกฎหมาย ไม่มีใครที่จะสามารถกระทำการทรมานได้อย่างถูกกฎหมาย

๗.๓ หลักกฎหมายระหว่างประเทศกับการมีผลบังคับใช้

๗.๓.๑ รัฐต้องรับผิดชอบต่อการกระทำผิดกฎหมายของเจ้าพนักงานของรัฐ หากได้เข้าไปละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศถ้าเป็นการกระทำโดยการสั่งการ การชี้แนะหรือการควบคุมของรัฐ เพราะถือว่าเป็นการกระทำของรัฐ ดังนั้นรัฐจึงต้องมีพันธกรณีทางกฎหมายในการจัดหาให้มีการชดเชยเยียวยาเหยื่อที่ถูกละเมิดอย่างมีประสิทธิภาพและทันที หากรัฐไม่ทำตามสัญญาหรือผิดสัญญาถือว่าละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศ รัฐอื่นสามารถแทรกแซงได้ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

๗.๓.๒ กฎหมายระหว่างประเทศไม่ยอมรับให้มีการทรมานนิรโทษกรรม ผู้กระทำผิดต้องถูกนำมาดำเนินคดีตามกฎหมายไม่ว่าเวลาเกิดเหตุการณ์ทรมานจะผ่านนานแค่ไหนก็ตาม ไม่มีกฎหมายใดที่จะลบล้างการกระทำผิดไปได้

๗.๓.๓ ผู้ถูกกล่าวหาว่าทรมานสามารถถูกดำเนินคดีได้ทุกแห่งหนในโลก ไม่ว่าบุคคลนั้นจะอยู่ที่ไหน ถือเป็น การสร้างเขตอำนาจศาลที่เป็นสากล (Universal Jurisdiction) ซึ่งช่วยให้หลักการห้ามทรมานอย่างเด็ดขาดเป็นจริงได้

๗.๔ กลไกสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ใช้เกี่ยวกับหลักการห้ามทรมานอย่างเด็ดขาด ความรับผิดชอบของรัฐ และการรับผิดทางอาญาของผู้ทรมาน

๗.๔.๑ สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนถือเป็นกลไกระหว่างประเทศเพื่อช่วยให้เกิดการตรวจสอบ บังคับใช้ เพื่อให้มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมถึงการห้ามไม่ให้เจ้าพนักงานของรัฐทรมานอย่างเด็ดขาด

๗.๔.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ มีการประชุมเพื่อพิจารณาตรวจสอบ และรายงานต่อสาธารณะในเรื่องเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

๗.๔.๓ ศาลอาญาระหว่างประเทศฟ้องร้องดำเนินคดีกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรง

๗.๕ มาตรฐานสากลเรื่องการทรมานกับเจ้าพนักงานของรัฐ

รัฐและเจ้าพนักงานของรัฐต้องงดเว้นการทรมาน รวมถึงป้องกันไม่ให้ผู้สมรู้ร่วมคิด ผู้ใต้บังคับบัญชา กระทำการทรมานด้วย ถ้าการทรมานเกิดขึ้นโดยเจ้าพนักงานของรัฐสมควรที่จะดำเนินการอย่างจริงจังกว่าการดำเนินการในกรณีอาชญากรรมธรรมดาอื่นๆ โดยรัฐจะต้องมีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหาตัวผู้กระทำความผิด และนำมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรม

การห้ามการทรมานอย่างเด็ดขาดต้องบังคับใช้ตลอดเวลา และกับเจ้าพนักงานของรัฐทุกหน่วยในทุกสถานการณ์และโอกาส แม้แต่การรักษาความมั่นคงไม่ควรเป็นข้ออ้างเพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการทรมานได้เช่นกัน

นอกจากนี้ควรมีมาตรฐานสากลที่เป็นที่ยอมรับ เช่น ประมวลกฎหมายปฏิบัติของเจ้าพนักงานของรัฐ หลักการพื้นฐานในการใช้อาวุธหรือใช้กำลัง เป็นต้น ซึ่งมาตรฐานสากลเหล่านี้ได้จัดทำเพื่อให้รัฐนำไปเป็นหลักปฏิบัติในกฎหมายภายในและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ

๗.๖ มาตรฐานสากลเรื่องการป้องกันการทรมาน

๗.๖.๑ หลักการควบคุมตัวถือเป็นมาตรฐานสากลในเรื่องการป้องกันการทรมาน ซึ่งเมื่อนำหลักการควบคุมตัวมาใช้ปฏิบัติสามารถป้องกันไม่ให้เกิดการทรมานได้

๗.๖.๒ เจ้าพนักงานของรัฐที่บังคับใช้กฎหมายสามารถปฏิบัติหน้าที่เพื่อหาหนทางที่จะปรับปรุงระบบและหาจุดบกพร่องเพื่อป้องกันการทรมาน และป้องกันไม่ให้ผู้ถูกคุมขังละเมิด

๗.๗ สิทธิในการร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมาน

สิทธิการร้องเรียนเป็นสิทธิที่ทุกคนที่กล่าวว่าตนถูกทรมานสามารถส่งคำร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ และต้องมีการสืบสวนโดยพลันและเป็นอิสระโดยเจ้าพนักงานของรัฐ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ต้องรับทราบภาระหน้าที่ของตนและต้องปฏิบัติอย่างเป็นมืออาชีพต่อข้อร้องเรียนต่างๆ ในทุกๆ ระยะ การสืบสวนสอบสวนเรื่องการทรมานรัฐจะต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อร้องเรียนที่เป็นข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการทรมานโดยพลันหรือโดยทันทีที่ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานโดยไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดและอย่างมีประสิทธิภาพ แต่หากข้อร้องเรียนไม่มีมูลหรือไม่มีน้ำหนัก

น่าเชื่อถือใดๆ การสืบสวนสอบสวนก็ไม่ควรเกิดขึ้น ผู้แทนพิเศษฯ เรื่องการทรมานระบุว่าข้อกล่าวหาทั้งหมดต้องมีการสืบสวนสอบสวน และเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาควรมีคำสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน การพักราชการไว้ก่อน ควรจะเกิดขึ้นเมื่อพบว่าข้อกล่าวหาไม่น่าเชื่อถือพอสมควร

เจ้าพนักงานของรัฐต้องปฏิบัติเพื่อให้การสืบสวนสอบสวนมีประสิทธิภาพได้ตามมาตรฐานสากล อีกทั้งต้องปฏิบัติเพื่อให้เหยื่อที่ถูกทรมานได้รับการปกป้องและได้รับสิทธิในการมีส่วนร่วมในการสืบสวนสอบสวนด้วย

๗.๘ ค่าชดเชยและค่าเยียวยา

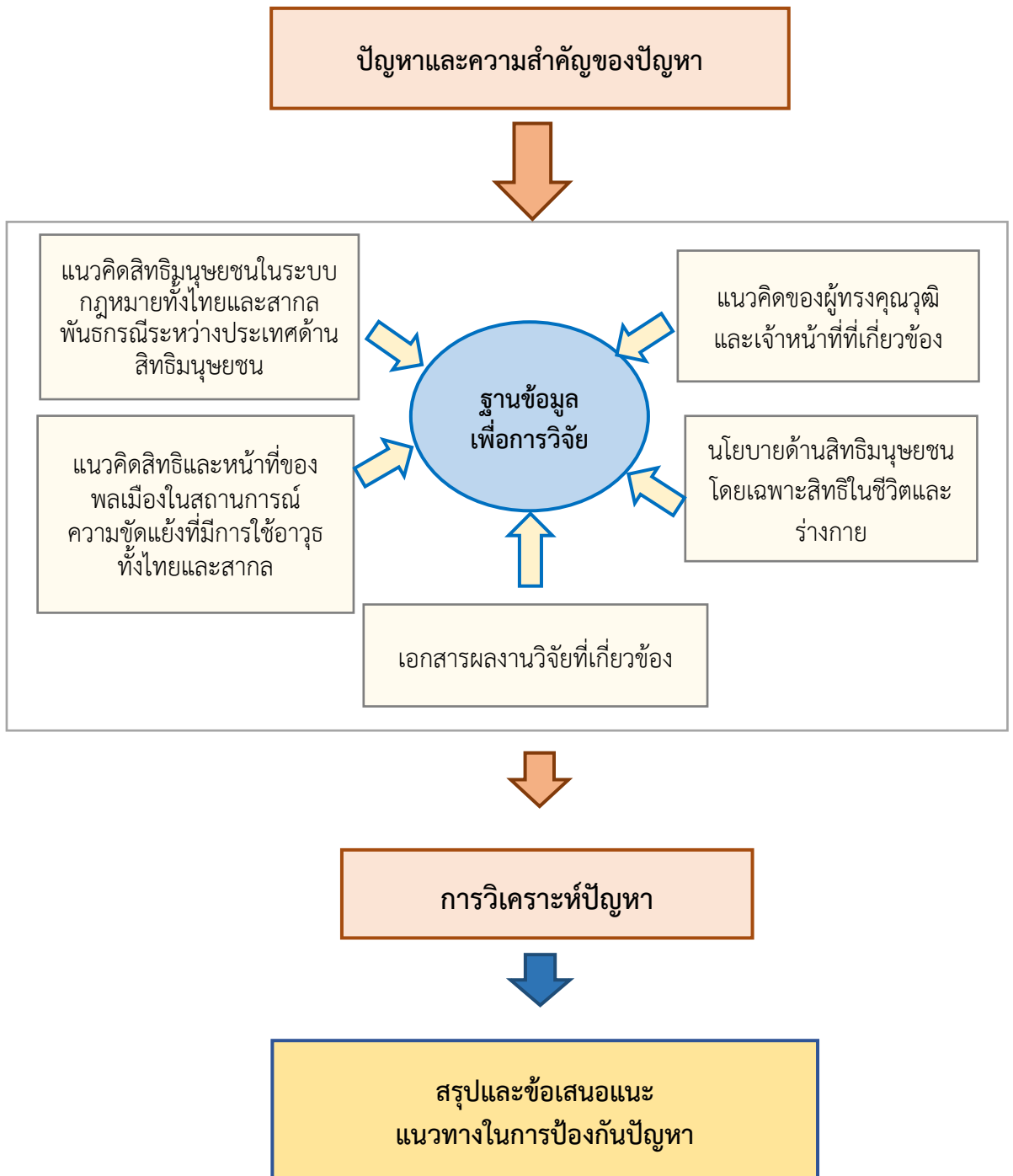
สิทธิของเหยื่อที่ถูกทรมานคือการได้รับการชดเชยเยียวยาซึ่งถือว่าเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นมาก ผู้รอดชีวิตจากการทรมานที่ได้ผ่านกระบวนการเรียกร้องความเป็นธรรมและการชดเชยเยียวยาถือว่าสิ่งนี้เป็นสิ่งสำคัญในการได้รับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์กลับคืนมา และเป็นวิธีที่จะรื้อฟื้นความมั่นใจและเป็นธรรมด้วย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ศาลอาญาระหว่างประเทศ ให้ความสำคัญกับสิทธิของเหยื่อที่ถูกทรมาน ดังจะเห็นได้จากการพิจารณาคดีของศาลอาญาระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญกับการชดเชยเยียวยาแก่เหยื่อและการลงโทษผู้กระทำผิด และความสำเร็จของการฟ้องร้องคดีก็ถือเป็นการเยียวยาด้านความยุติธรรมให้แก่เหยื่อ

เมื่อมีการทรมาน ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานก็ตามมาด้วย ทั้งในด้านรับผิดชอบเมื่อมีการกระทำผิด และการรับผิดชอบในการยุติการทรมาน ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐต้องเปิดเผยความจริงไม่ใช่ปกปิดความผิดและช่วยแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่เหยื่อ และหากเจ้าหน้าที่บังคับกฎหมายละเลยที่จะปกป้องคุ้มครองสิทธิของเหยื่อที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน เจ้าหน้าที่รักษากฎหมายต้องรับผิดชอบต่อการละเลยนั้นด้วย

ในทางปฏิบัติ แม้หลักการห้ามทรมานอย่าเด็ดขาดจะเป็นหลักสากลแล้ว แต่มีบางรัฐก็ยังคงแอบทำอะไรที่ปกปิดเป็นความลับ ซึ่งถ้ามีผู้กระทำผิดจริงก็ควรจะนำผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมสากลที่นานาชาติได้ร่วมลงนามเป็นภาคีแล้ว

กรอบแนวคิดของการวิจัย



บทที่ ๓
คำร้องกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่
จังหวัดชายแดนภาคใต้

เอกสารคำร้องกรณีสิทธิและเสรีภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับไว้ตรวจสอบ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐

๑. จำนวนเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยคณะอนุกรรมการด้านสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รับไว้ตรวจสอบ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐

สถิติเรื่องร้องเรียน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยคณะอนุกรรมการด้านสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้พิจารณาเรื่องร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ (ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐) ที่รับไว้ตรวจสอบจำนวนรวมทั้งสิ้น ๑๐๔ คำร้อง ดังนี้

ตารางที่ ๓-๑ สถิติเรื่องร้องเรียน

คำร้องปี พ.ศ.	จำนวนคำร้อง	ดำเนินการแล้วเสร็จ	คำร้องคงเหลือ	รายงานผลการตรวจสอบที่มีมาตรการการแก้ไข/ข้อเสนอแนะ/ข้อสังเกต/ข้อกำชับ	หมายเหตุ
๒๕๕๘	๑๕	๑๕	-	มาตรการการแก้ไข ๑ คำร้อง ข้อเสนอแนะ ๑ คำร้อง	
๒๕๕๙	๔๗*	๓๗	๑๐	มาตรการการแก้ไข ๑ คำร้อง ข้อสังเกต ๔ คำร้อง ข้อกำชับ ๒๑ คำร้อง	
๒๕๖๐	๔๒	๒	๔๐	มีข้อเสนอแนะ ๑ คำร้อง	
รวม	๑๐๔	๕๔	๕๐	๒๙ คำร้อง	

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ จำนวนเรื่องร้องเรียนที่รับไว้ตรวจสอบ ๑๕ คำร้อง เป็นเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการทรมานบุคคลที่กล่าวอ้างว่ากระทำโดยเจ้าหน้าที่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน ๕ เรื่อง

๒. ตัวอย่างคำร้องกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับไว้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน และดำเนินการจัดทำรายงานการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ได้แก่

๒.๑ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทรมานระหว่างการถูกควบคุมตัว

๒.๒ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีบังคับให้บุคคลสูญหาย

๒.๓ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ทหารข่มขู่และซ้อมทรมานให้รับสารภาพ

๒.๔ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่า ญาติของผู้ร้องถูกเจ้าหน้าที่ทหารควบคุมตัวและซ้อมทรมาน

๒.๕ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ทหารควบคุมตัวโดยมิชอบและทำร้ายร่างกายให้รับสารภาพ

๒.๖ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ทหารไม่อนุญาตให้ญาติเข้าเยี่ยมผู้ถูกควบคุมตัว

๒.๗ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่าสามีถูกเจ้าหน้าที่ทหารทำร้ายร่างกายระหว่างการถูกควบคุมตัว

๒.๘ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย กรณีกล่าวอ้างว่าถูกเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทำร้ายร่างกายในระหว่างถูกควบคุมตัว

๒.๙ สิทธิในชีวิตและร่างกาย และสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ทำร้ายร่างกาย ซ้อมทรมานให้รับสารภาพ และตรวจค้นบ้านโดยไม่ชอบ

๒.๑๐ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย กรณีกล่าวอ้างว่าถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทรมานระหว่างการถูกควบคุมตัว

๒.๑๑ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่าถูกเจ้าหน้าที่ควบคุมตัวโดยไม่ชอบและมีการซ้อมทรมาน

๒.๑๒ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐซ้อมทรมานผู้ต้องหา และให้ผู้ต้องหาลงลายมือชื่อในเอกสารโดยไม่ให้อ่าน

๓. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย กรณีที่กล่าวอ้างว่ามีการกระทำการทรมานในจังหวัดชายแดนภาคใต้และข้อค้นพบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปี ๒๕๔๗ จนถึงปี ๒๕๖๐ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำการทรมานของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน ๑๐๒ คำร้อง และได้ตรวจสอบข้อร้องเรียนเสร็จสิ้นรวม ๗๑ คำร้อง โดยในการตรวจสอบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับฟังข้อมูลจากทั้งญาติผู้เสียหายและองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน การชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

รวมถึงการตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัวบุคคลด้วย ผลจากการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนมีข้อค้นพบ ดังนี้

๓.๑ การละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีอยู่จริงและยังไม่มีสิ่งบ่งชี้ชัดเจนว่าจะหมดไปโดยง่าย

พฤติกรรมการละเมิดที่ผ่านมาสสะท้อนว่าเหตุละเมิดเกิดขึ้นในช่วงการจับกุมและระหว่างการควบคุมตัว ๗ วันแรก ภายใต้อำนาจพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ ในพื้นที่ควบคุมตัวของหน่วยเฉพาะกิจทหารพรานในสัดส่วนที่มากกว่า และเกิดขึ้นระหว่างการควบคุมตัวต่ออีก ๓๐ วันในศูนย์ซักถามตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดมักเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารและตำรวจที่ปฏิบัติการจับกุมควบคุมตัว และซักถามผู้ต้องสงสัยที่ถูกจับกุมภายใต้กฎหมายพิเศษ โดยการซ้อมทรมานมักจะเกิดขึ้นในขณะที่หรือหลังจากการจับกุม หรือในสถานที่ควบคุมตัวของทางราชการที่ถูกควบคุมตัวไม่ได้รับการเยี่ยมจากญาติหรือไม่มีโอกาสปรึกษากับทนายความ ทั้งนี้ หน่วยงานด้านความมั่นคงโดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายพิเศษมีการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานในการป้องกันการซ้อมทรมานอย่างเพียงพอ เช่น กฎระเบียบปฏิบัติในการตรวจค้นจับกุมผู้ต้องสงสัย เป็นต้น

๓.๒ รูปแบบและลักษณะของการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย มีทั้งรุนแรง หนักเบาตามพฤติกรรมของผู้ละเมิด และของผู้ถูกละเมิด

ความรุนแรงของเหตุละเมิดเกิดขึ้นได้เสมอ หากผู้ละเมิดมีข้อมูลทำให้เชื่อว่าผู้ถูกละเมิดเกี่ยวข้องกับช่องทางใดทางหนึ่งกับเหตุการณ์ก่อความไม่สงบ

การกระทำความผิดมีรูปแบบที่หลากหลายเพื่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายและจิตใจ หรือเป็นการกระทำที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เช่น การคลุมศีรษะด้วยถุงพลาสติกให้หายใจไม่ออก การทำร้ายร่างกายด้วยการเตะ ต่อย การใช้ไฟฟ้าช็อตหรือใช้หูหรือจี้ตามร่างกาย การให้อยู่ในที่ที่มีอุณหภูมิร้อนหรือเย็นเกินไปเป็นเวลานาน การสอบสวนเป็นเวลานานโดยไม่ให้พักผ่อน และการข่มขู่คุกคามหรือกดดันจิตใจ เป็นต้น

การกระทำความผิดโดยการซ้อมทำร้ายร่างกายและการขู่เชิญให้กล่าวตงกล่าวนั้น โดยเจ้าหน้าที่รัฐหรือโดยการรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่รัฐ และอ้างว่าเป็นปฏิบัติการเพื่อ “ขยายผล” ที่มีวัตถุประสงค์พิเศษเพื่อหาข่าว ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการก่อความไม่สงบ หรือเพื่อเป็นการลงโทษผู้ต้องสงสัยเนื่องจากเจ้าหน้าที่เชื่อและมั่นใจว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้กระทำความผิดต่อความมั่นคงของรัฐจริง ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการทรมานมักเป็นผู้ต้องสงสัยที่เป็นชายไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู โดยมีการตีพบว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงบางคนมีทัศนคติเชิงลบกับบุคคลกลุ่มดังกล่าว ซึ่งเห็นได้จากกรเผยแพร่ข่าวตามสื่อมวลชน และการปฏิบัติการต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะของการเลือกปฏิบัติ

๓.๓ ยังไม่มีข้อพิสูจน์ที่ชัดเจนถึงสาเหตุการกระทำละเมิดกรณีกระทำการ ทรมาณ

แต่ข้อมูลแวดล้อมบ่งชี้ความเป็นไปได้ว่ามาจากหลายสาเหตุและยังมีความปะปนกันของสาเหตุ อาทิ

๓.๓.๑ ตั้งใจกระทำเพื่อให้ได้ข้อมูลหรือคำสารภาพ

๓.๓.๒ ภาวะบันดาลโทสะเฉพาะหน้าอันเกิดจากการแข็งขันของผู้ถูกละเมิด

๓.๓.๓ ความโกรธแค้น ความเชื่อว่าผู้ถูกละเมิดเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ทำร้ายหรือลอบสังหารเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อนจากหน่วยเดียวกับผู้ละเมิด

๓.๓.๔ สถานการณ์พาไป

๓.๔ สถานที่ควบคุมไม่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์ที่กำหนด

เนื่องจากอำนาจตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารสามารถกักตัวบุคคลไว้ในสถานที่ใดก็ได้ และการควบคุมตัวตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ นั้น ก็ยังไม่เหมาะสม เช่น มีพื้นที่จำกัดไม่สอดคล้องกับจำนวนผู้ถูกคุมกุมตัวที่มีเป็นจำนวนมาก และสถานที่คุมขังไม่อยู่ภายใต้ระบบตรวจสอบโดยหน่วยงานอิสระ

๓.๕ ผู้เสียหายมีอุปสรรคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

เช่น ผู้เสียหายต้องไปแจ้งความร้องทุกข์ต่อหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ถูกกล่าวหาว่าซ้อมทรมาน ซึ่งผู้เสียหายจากการทรมานมักหวาดกลัวต่อการคุกคามของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง จึงไม่กล้าไปร้องเรียนหรือ แจ้งความ

๓.๖ การร้องเรียนเหตุการณ์ละเมิด กระทำโดยสมาชิกในครอบครัวและ เครือญาติของผู้ถูกละเมิด

การส่งหนังสือร้องเรียนมักเกิดขึ้นภายหลังเหตุการณ์ละเมิดไม่ต่ำกว่า ๒ สัปดาห์ ในหลายๆ กรณีมากกว่า ๒ - ๓ เดือน เป็นผลอย่างมีนัยสำคัญที่ทำให้การตรวจสอบสภาพร่างกายที่บอบช้ำจากการละเมิดกระทำได้ยากทั้งร่องรอยของบาดแผล และอาการบาดเจ็บ การแสวงหาข้อเท็จจริงทำได้เพียงการร้องขอรายงานผลการตรวจร่างกายและสุขภาพของแพทย์ทหาร ซึ่งส่วนใหญ่บ่งบอกแต่เพียงอาการทั่วไป กรณีมีรายงานเรื่องบาดแผลก็ไม่ได้ระบุถึงสาเหตุที่ทำให้เกิด

๓.๗ ไม่อาจสรุปได้ชัดเจนว่าเหตุการณ์ละเมิดลดลงหรือเพิ่มขึ้น

เพราะสถิติอ้างอิงเฉพาะกรณีที่มีข้อร้องเรียนถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงมีความเป็นไปได้ที่มีเหตุละเมิดเกิดขึ้นมากกว่าที่ระบุไว้ในสถิติตามที่กล่าวข้างต้น และในทางกลับกันก็มีความเป็นไปได้เช่นกันที่ข้อร้องเรียนบางกรณีเป็นข้อมูลที่เกินเลยจากความเป็นจริง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้มีข้อเสนอแนะให้วางมาตรการในการป้องกันการทรมานในทุกขั้นตอนตั้งแต่การตรวจค้น ควบคุม จับกุม และคุมขังบุคคล เช่น การจัดทำทะเบียน ผู้ถูกจับกุมหรือควบคุมตัว การตรวจร่างกายโดยแพทย์ การบันทึกข้อมูลเมื่อมีการย้ายสถานที่ควบคุม/คุมขัง และการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังโดยกลไกอิสระ เป็นต้น หากเป็นการควบคุมหรือจับกุมตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงที่ไม่ต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความอาญา ควรมีมาตรการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ถูกจับกุมที่สอดคล้องกับข้อ ๑๔ ของกติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เช่น การได้รับแจ้งเหตุผลในการจับกุม การแจ้งการจับกุมให้ครอบครัวและญาติทราบ การให้ญาติสามารถเข้าเยี่ยมผู้ถูกจับกุมและมีโอกาสได้ปรึกษากับทนาย รวมทั้งการกำหนดให้ต้องมีการนำตัวผู้ต้องสงสัยหรือทนายความคัดค้านการควบคุมตัวต่อศาลได้ ซึ่งจะทำให้เห็นได้ว่าผู้ต้องสงสัยมีร่องรอยการถูกซ้อมทรมานหรือไม่ นอกจากนี้ ควรมีการปรับปรุงกระบวนการซักถามผู้ต้องสงสัยโดยไม่ใช้วิธีการรุนแรงและการซักถามควรทำโดยพนักงานสอบสวนที่มีความเชี่ยวชาญเท่านั้น

อย่างไรก็ดีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แจ้งผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติข้างต้น โดยกระทรวงกลาโหมแจ้งว่าได้ดำเนินการตามมาตรการและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นปกติอยู่แล้ว และในการปฏิบัติการทุกครั้งได้คำนึงถึงความปลอดภัยเป็นสำคัญ ส่วนศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้แจ้งว่า ได้ปฏิบัติต่อผู้ที่ถูกต้องสงสัยในคดีความมั่นคงที่ถูกควบคุมตัวตามหลักสิทธิมนุษยชน และการปฏิบัติหน้าที่ได้ดำเนินการไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง สำหรับการตรวจเยี่ยมสถานที่คุมขังบุคคล ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ได้ตรวจเยี่ยมเรือนจำในจังหวัดชายแดนภาคใต้และพบปะพูดคุยกับผู้ต้องขังและเจ้าหน้าที่เรือนจำอย่างสม่ำเสมอในเบื้องต้น ยังไม่พบความผิดปกติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด

ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิในประเด็นสิทธิมนุษยชนและประเด็นสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

๑. การสัมภาษณ์เชิงลึกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ชาติชาย สุทธิ ก ล ม)

การตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและข้อเสนอแนะแนวทางป้องกันการละเมิดสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และมีบทบัญญัติกำหนดหน้าที่ของรัฐและบทจำกัดการใช้อำนาจ สิทธิและเสรีภาพของประชาชน อาจถูกจำกัดได้แต่ต้องเป็นไปตามหลักสัดส่วนที่เหมาะสม ในอดีตรัฐออกกฎหมายควบคุมจำกัดสิทธิของประชาชนเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายในรัฐ แต่จากการใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าว อาจทำให้รัฐมีสถานะเป็นผู้ละเมิดสิทธิของประชาชนได้ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องไปเป็นผู้กระทำผิดกฎหมายเสียเอง ส่งผลให้เกิดข้อร้องเรียนหน่วยงานภาครัฐในหลายกรณี ดังนั้นจึงเกิดพัฒนาการแนวความคิดเรื่องการใช้อำนาจรัฐโดยเคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชนขึ้น การปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดโดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน หากเป็นการปฏิบัติตามขั้นตอน โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ แม้จะมีข้อร้องเรียนหรือข้อกล่าวอ้างใดๆ ก็ไม่อาจทำลายความน่าเชื่อถือ และไม่อาจลดทอนความชอบธรรมการปฏิบัติได้ การปฏิบัติหน้าที่โดยชอบไม่เพียงแต่เกิดผลดีแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ แต่ยังก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กรในแง่ศักดิ์ศรีและความน่าเชื่อถือ

ขององค์กรด้วย กรณีการก่อเหตุความไม่สงบในพื้นที่สาธารณะนั้นถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง แต่เนื่องจากผู้ก่อเหตุไม่แสดงตนจึงยากแก่การตรวจสอบ สิ่งที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถจะกระทำได้ ก็เพียงการประณามการกระทำดังกล่าว แต่เป็นหน้าที่ของรัฐในการที่จะต้องนำตัวผู้กระทำการละเมิดมาลงโทษตามกฎหมาย ซึ่งเมื่อเจ้าหน้าที่สามารถได้ข้อมูลผู้ต้องสงสัยแล้วควรดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยเฉพาะเรื่องการข่มขู่หรือข่มขู่เป็นข้อห้ามโดยเด็ดขาด สำหรับคำให้การในชั้นจับกุม แม้เป็นเพียงพยานบอกเล่าแต่ก็เป็นพยานหลักฐานที่ศาลใช้ประกอบการพิจารณาคดี หากคำให้การนั้นมีการกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบโดยการข่มขู่หรือข่มขู่ก็อาจลดทอนความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ไม่มากนักน้อย อีกทั้งหากปรากฏหลักฐานชัดว่า มีการกระทำการข่มขู่หรือข่มขู่จริง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดต้องถูกลงโทษโดยใช้มาตรการลงโทษที่เหมาะสมกับความผิดที่กระทำ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลางและเป็นอิสระ ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ในมาตรา ๒๔๗ ให้มีหน้าที่ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้า และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ความรับผิดชอบในส่วนของการตรวจสอบคำร้องที่รับไว้พิจารณาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ทำให้มีโอกาสรับทราบสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในพื้นที่ได้โดยตรง โดยเฉพาะประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทหารในการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่สงสัยไว้ในสถานที่ที่กำหนด โดยจะพบว่าเป็นการกระทำที่มีการนำมาร้องเรียนเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ ข้อมูลที่ได้รับทราบส่วนใหญ่จะมีที่มาจากประชาชน หรือสมาชิกของครอบครัวที่ได้รับการติดต่อหรือเสียหายหรือได้รับผลกระทบจากเจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงปฏิบัติหน้าที่ในการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลไว้ในสถานที่ที่กำหนด ซึ่งได้ยื่นคำร้องและกล่าวอ้าง โดยประสงค์จะให้มีการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในหลายกรณีพบว่าการจัดกระบวนการค้นก็ดำเนินการได้ถูกต้อง มีการบันทึกลงประจำวัน มีการบอกกล่าวกับผู้นำในหมู่บ้าน

แต่ที่เป็นกรณีร้องเรียนก็เป็นขั้นตอนการควบคุมตัวไว้เพื่อการซักถาม ๓๐ วันตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และเมื่อได้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนเหล่านั้น โดยพิจารณาจากหลักการสิทธิมนุษยชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายพิเศษเกี่ยวกับความมั่นคง ระเบียบ คำสั่ง และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ประกอบกับข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงจากการชี้แจงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วพบว่ามีการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชนในลักษณะที่เป็นการล่วงละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายตามที่กล่าวอ้าง โดยพบการทำร้ายร่างกาย และการทรมานเพื่อได้รับสารภาพเพื่อประกอบกระบวนการซักถาม หากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตาม พรก. ฉุกเฉินฯ ด้วยความโปร่งใสและประการสำคัญที่อยากจะเสนอแนะคือควรมีผู้แทนจาก ศอ. บต. หรือคณะกรรมการต่อต้านการทรมานฯ ที่รัฐบาลแต่งตั้งขึ้นร่วมปฏิบัติการตรวจสอบซักถามด้วยก็จะทำให้กระบวนการ

ซักถามโปร่งใสขึ้น และสามารถทำความจริงให้ปรากฏได้ ปราศจากข้อกังวลห่วงใยจากญาติ และครอบครัวและความระแวงสงสัยจากประชาชนหรือผู้ที่ร่วมรู้สถานการณ์

สำหรับหากมีกรณีที่มีการร้องเรียนหรือกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐก็เป็นเรื่องธรรมดา ด้วยการรับรู้ว่าเป็นเช่นนั้นเป็นเพราะด้วยสถานการณ์ที่ไม่ทราบข้อเท็จจริง ไม่ได้รับการแจ้งข้อมูล ที่ถูกต้องอย่างที่ควรจะได้รับตามสิทธิ ซึ่งตามหลักการแล้วรัฐมีหน้าที่คุ้มครอง เคารพ และทำให้สิทธิ เป็นจริงหรือหากประชาชนได้รับผลกระทบต้องมีการเยียวยาที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ต้องไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชนในลักษณะการละเลย หรือการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดขึ้น แต่อย่างไรก็ดี ในการทำหน้าที่ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนก็ได้รับทราบถึงแนวทางการปฏิบัติของ เจ้าหน้าที่รัฐ และวิธีปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกจับกุมและควบคุมที่ได้วางแนวปฏิบัติไว้อย่างถูกต้องและ จากประสบการณ์ตรงพบว่าความร่วมมือที่ได้รับจากการประสานกับหน่วยงานความมั่นคงมักจะขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจของระดับนโยบายส่วนบุคคลมากกว่าการดำเนินการเป็นระบบ ซึ่งหากให้ความ ร่วมมือประสานการดำเนินการโดยให้ผู้ที่ทำหน้าที่ในลักษณะคนกลางที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันการทรมาน ซึ่งมีองค์ประกอบด้วยผู้แทนจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติร่วมตรวจสอบด้วยจะทำให้เกิดความ ชัดเจนและโปร่งใส

แม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ยืนยันว่าการปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายและ หลักสิทธิมนุษยชน แต่เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทำร้ายผู้ต้องสงสัยในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับมิได้มีแนวโน้มลดลง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรกำกับ ดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายโดยเคร่งครัด รวมถึงควรทบทวนว่ากฎระเบียบ ที่เกี่ยวกับการตรวจค้น จับกุม คุมขังและการซักถามข้อมูลที่ใช้อยู่เพียงพอต่อการประกันสิทธิของ ผู้ถูกจับกุมและสามารถป้องกันการทรมานได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

นอกจากข้อร้องเรียนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับแล้ว ยังมีการ ร้องเรียนเกี่ยวกับการซ้อมทรมานไปยังองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่อีกเป็นจำนวนมาก มีกรณี ที่หน่วยงานมีการสอบสวนเรื่องร้องเรียนและลงโทษเจ้าหน้าที่ที่กระทำผิดอยู่บ้างแต่มีจำนวนน้อย โดยทั่วไปเมื่อมีการร้องเรียนเพื่อขอให้ตรวจสอบกรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีการซ้อมทรมาน หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องมักไม่อนุญาตให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเข้าเยี่ยม โดยทันทีที่มีการร้องขอ มักอ้างกฎระเบียบต่างๆ เพื่อบ่ายเบี่ยงการเข้าเยี่ยมโดยพลัน ตลอดจนไม่สามารถ สัมภาษณ์ผู้ถูกควบคุมตัวโดยลำพังและอิสระ มีบางกรณีที่หน่วยงานได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงแต่ก็เป็นจำนวนน้อยและส่วนใหญ่คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงมักเป็นบุคคล ในหน่วยงานเดียวกัน ผลการตรวจสอบมักสรุปว่าไม่มีเหตุการณ์ซ้อมทรมานตามข้อกล่าวหา ซึ่งบางกรณี ขัดกับผลการตรวจร่างกายผู้เสียหายของแพทย์และผลการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติทำให้ไม่สามารถนำไปสู่การลงโทษเจ้าหน้าที่ที่กระทำความผิดได้ทั้งทางวินัยและทางอาญา

รัฐควรเร่งสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นต่อการอำนวยความยุติธรรม โดยเมื่อได้รับ เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานต้องดำเนินการสอบสวนข้อร้องเรียนโดยพลัน โดยที่การกระทำ ความผิดฐานทรมานเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงควรมีหลักประกันว่าการสอบสวน ข้อร้องเรียนการทรมานจะดำเนินการอย่างเป็นธรรม โดยอาจให้หน่วยงานที่เป็นกลางทำหน้าที่

ตรวจสอบ หรือให้พนักงานอัยการดำเนินการสอบสวนร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ หากพบว่ามีเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับการทรมานจะต้องมีการลงโทษทั้งทางอาญาและทางวินัยอย่างจริงจัง ในระหว่างนั้น รัฐควรมุ่งคุ้มครองผู้เสียหายและพยานจากการถูกข่มขู่คุกคามโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้ รัฐบาลไทยได้ยอมรับข้อเสนอแนะจากกระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) ที่จะสอบสวนคดีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๗ ที่ให้ความสำคัญกับการสร้างความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนในพื้นที่ โดยยึดหลักนิติรัฐและเคารพหลักสิทธิมนุษยชน รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐให้อยู่ในกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด และการมีความจริงจังในการสอบสวนและลงโทษผู้กระทำผิดหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อขจัดวัฒนธรรมการไม่ต้องรับผิด ดังนั้นรัฐบาลควร ให้ความสำคัญกับการดำเนินการในเรื่องนี้ตามคำมั่น และนโยบายที่ได้ประกาศไว้

การที่รัฐบาลได้บังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในพื้นที่ ได้แก่พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องขออนุญาตก่อนจับกุมบุคคลผู้ต้องสงสัยตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ แต่เจ้าหน้าที่สามารถควบคุมตัวบุคคลได้นานถึง ๗ วัน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่นานกว่าที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และหากจำเป็นเจ้าหน้าที่อาจขอขยายเวลาควบคุมตัวต่อศาลได้อีกครั้งละ ๗ วัน (โดยระเบียบปฏิบัติกำหนดว่าไม่ต้องนำตัวผู้ถูกควบคุมตัวไปศาล) แต่รวมระยะเวลาควบคุมตัวทั้งหมดไม่เกิน ๓๐ วัน ในสถานที่ที่มีใช้เป็นที่ควบคุมตัวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยไม่มีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของผู้ถูกควบคุมตัว เช่น ญาติสามารถเข้าเยี่ยมหรือปรึกษาทนายความ เช่น ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นต้น

ข้อเสนอแนะรัฐบาลควรทบทวนการประกาศใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพราะกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงควรบังคับใช้เท่าที่จำเป็นและในระยะเวลาที่จำกัดเท่านั้น ในพื้นที่ใดที่สถานการณ์ดีขึ้นรัฐบาลควรลดระดับการบังคับใช้กฎหมายพิเศษข้างต้นโดยประกาศใช้พระราชบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศมากกว่าแทน

นอกจากนั้นพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ยังไม่มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เหมาะสม โดยมาตรา ๑๖ ของพระราชกำหนดฯ ยกเว้นว่าข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดฯ ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง ในประเด็นนี้ แม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๕๓ ว่าผู้ได้รับความเสียหายจากข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชกำหนดนี้จะสามารถนำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมตามความในมาตรา ๒๑๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ก็ตาม แต่โดยที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ประเทศไทยใช้ระบบศาลคู่ มีการจัดตั้งศาลปกครองเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีปกครองโดยเฉพาะ แยกต่างหากจากศาลยุติธรรม และได้กำหนดให้วิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองใช้ระบบไต่สวน เพื่อให้คู่ความฝ่ายเอกชนที่อยู่ในฐานะที่เสียเปรียบคู่ความฝ่ายปกครองทั้งในแง่บุคลากร ผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายและความสามารถในการเข้าถึงเอกสารหลักฐานหรือข้อมูลในความครอบครองของฝ่ายปกครองได้รับ

ความเป็นธรรมในการพิจารณาคดี จึงเห็นว่าควรให้ศาลปกครองสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายฉบับนี้ด้วยเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการใช้ระบบศาลคู่ ทั้งนี้ การให้ศาลปกครองสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามพระราชกำหนดฯ ยังสามารถทำให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบสามารถร้องเรียนเพื่อขอให้เพิกถอนข้อกำหนด ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชกำหนดฯ เป็นการทั่วไปได้ ในขณะที่การร้องต่อศาลยุติธรรมอาจเป็นการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิเฉพาะบุคคลที่ได้รับความเสียหายเป็นกรณีๆ ไปเท่านั้น

แม้ว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ตั้งแต่ปี ๒๕๕๐ แต่การทรมานยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญในประเทศไทย โดยส่วนใหญ่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในการตรวจค้น ควบคุม จับกุมและคุมขังบุคคลไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และการขาดความเอาใจริงเอาจังในการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ที่กระทำความผิดทั้งในทางอาญาและวินัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีการประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง รัฐบาลจึงควรให้ความสำคัญกับการปรับปรุงมาตรฐานการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด สำหรับในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานจำนวนมาก รัฐควรพิจารณาประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง ได้แก่ พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามความจำเป็นอย่างแท้จริงและในช่วงเวลาที่จำกัด ในบางพื้นที่ที่สถานการณ์ดีขึ้น รัฐควรพิจารณาประกาศใช้พระราชบัญญัติ การรักษาความมั่นคงในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติกระทบสิทธิน้อยกว่ากฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงสองฉบับที่กล่าวมาแทน นอกจากนี้ รัฐควรกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ถูกจับกุมและป้องกันการทรมาน รวมถึงการดูแลให้ผู้เสียหายจากการทรมานได้รับการชดเชยเยียวยาที่พอเพียงและเป็นธรรมให้สอดคล้องกับพันธกรณีของไทยในฐานะรัฐภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองด้วย

๒. การสนทนากลุ่มเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่รับผิดชอบคำร้องที่รับไว้ตรวจสอบกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้^{๒๔}

^{๒๔} การจัดกลุ่มสนทนาประเด็นเฉพาะ (Focus group) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้กระบวนการกลุ่ม ในการค้นหาคำตอบในประเด็นเฉพาะที่ชัดเจนลงไป คำว่าประเด็นเฉพาะหรือการรวมศูนย์ความสนใจไปในประเด็นเฉพาะมาจากภาษาอังกฤษว่า Focus มีความหมายถึง การกระทำรวมหมู่ของกลุ่มคนที่มารวมกัน และสนทนาหรืออภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันในประเด็นที่มีกรอบวางไว้แน่นอน ไม่ใช่การสนทนาอย่างไร้ทิศทางตามบรรยากาศของการ มาพบปะพูดคุยๆ ไป การจัดกลุ่มสนทนาประเด็นเฉพาะเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างหนึ่ง ซึ่งการใช้กลุ่มสนทนาประเด็นเฉพาะนั้นเป็นเทคนิคประการหนึ่งของวิธีการวิจัยในเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเจาะลึกข้อมูลด้านอารมณ์ความรู้สึกและทัศนคติของผู้มีส่วนร่วมในการวิจัย (หรือผู้ที่เข้าร่วมสนทนาประเด็นเฉพาะ) การที่นักวิจัยจัดให้ผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยมาเข้ากลุ่มสนทนาอภิปรายร่วมกันเช่นนี้ มีเป้าหมายหลักอยู่ที่การ

เมื่อวันศุกร์ที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๑ เวลา ๑๐.๐๐ - ๑๒.๐๐ น. ณ ห้องประชุมสำนัก
คุ้มครองสิทธิมนุษยชน ชั้น ๖ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้วิจัยได้ดำเนินการ
สนทนากลุ่มกับเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการตรวจสอบ
เรื่องร้องเรียนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน ๕ ราย ประกอบด้วย

- | | |
|-------------------------------------|-------------------------------------|
| ๑. นายสุเรนทร์ ปะดุกา | นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการพิเศษ |
| ๒. นายณัฐนาท คุ่มไพบูลย์ | นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการพิเศษ |
| ๓. ว่าที่ร้อยตรี สุทธิพงษ์ ปราบปราม | นิติกร |
| ๔. ว่าที่ร้อยตรี เตชทัต กิตติพันธ์ | ผู้ช่วยปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบ |
| ๕. นายธนวัฒน์ เจียะทา | เจ้าหน้าที่ธุรการ |

๒.๑ สภาพปัญหาของการร้องเรียนเรื่องการซ้อมทรมาน

จากการสนทนากลุ่มเห็นว่าปัญหาเรื่องร้องเรียนกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ด้าน
ความมั่นคงกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนในลักษณะไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่าง
ประเทศ CAT หรือ ICCPR และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในเรื่องการห้ามซ้อมทรมาน
เป็นปัญหาสำคัญของพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เนื่องจากเรื่องร้องเรียนที่มาถึงคณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประมาณร้อยละ ๙๕ เป็นเรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้ โดยพบว่าพฤติการณ์ของ
การกระทำอันเป็นมูลของเรื่องร้องเรียนมักเกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ทหาร และอาจเกิดขึ้น
ได้ในช่วงการจับกุมหรือการเชิญตัวบุคคลเพื่อนำไปควบคุม และในช่วงการกักตัวบุคคลไว้ในพื้นที่
ที่กำหนดเพื่อดำเนินกรรมวิธีซักถามภายใต้กฎหมายพิเศษ ซึ่งกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน
ภาค ๔ ส่วนหน้าได้กำหนดระเบียบและแนวปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิ
มนุษยชนไว้แล้วทั้งในขั้นการจับและขั้นการกักตัวตามกฎหมายพิเศษ จึงเห็นว่าปัญหาของเรื่องร้องเรียน
อาจมาจาก

ในขั้นการจับกุมเห็นว่ากระบวนการในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่อาจเป็นปัญหา
เช่น การปฏิบัติการในเวลากลางคืนที่อาจทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการใช้กำลังเกินกว่าความจำเป็น
ในการจับกุม หรือการที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติภารกิจโดยเฉพาะเรื่องการ
โต้กลับของบุคคลที่เป็นเป้าหมายการจับและการมุ่งเป้าภารกิจจนอาจละเลยต่อข้อคำนึงถึงวิถีปฏิบัติ
ที่ถูกต้องและสอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชน รวมถึงสถานการณ์ในการปิดล้อมจับกุมอาจทำให้
เจ้าหน้าที่เกิดภาวะเครียดและทำให้เกิดอารมณ์หงุดหงิดได้

กระตุ้นให้ผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยได้มีการปฏิสังสรรค์แลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน เพื่อว่า
คำตอบในการวิจัยจะได้ครบถ้วน ตรงกับคำถามและมีความลุ่มลึกในเชิงคุณภาพ

รศ.ดร.กิติพัฒน์ นนทปัทมเดช. การวิจัยเชิงคุณภาพในสวัสดิการสังคม : แนวคิดและ
วิธีการวิจัย. พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์). หน้า ๑๑๙-
๑๕๗.

ในชั้นการกักตัวเพื่อดำเนินกรรมวิธีซักถามเห็นว่าครอบครัว ญาติของผู้ถูกควบคุมตัวยังวิตกกังวล ซึ่งอาจเกิดจากการไม่ได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้อง หรือการไม่ได้รับโอกาสให้เยี่ยมพูดคุยกับผู้ถูกควบคุมตัวเป็นเหตุให้เกิดความกังวลและนำไปสู่การร้องเรียน และพบว่าหลายกรณีเมื่อญาติได้รับทราบข้อมูลและคลายความกังวลภายหลังมักจะประสงค์ขอลอนเรื่องร้องเรียน

๒.๒ การตรวจสอบเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

การตรวจสอบเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในช่วงที่ผ่านมาจะมีกลไกการดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการฯ ทำหน้าที่ตรวจสอบและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณา ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ทดแทนพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกฎหมายฉบับเดิม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงใช้กลไกของสำนักงานโดยการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่สำนักงานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบการตรวจสอบข้อเท็จจริงและจัดทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณา จากการทำหน้าที่ผ่านมามีข้อสังเกตในเรื่องการประสานความร่วมมือของหน่วยงาน เห็นว่าหน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ยังเป็นลักษณะรวมศูนย์ โดยการบังคับบัญชาของผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ และการบังคับบัญชายังเป็นลักษณะลำดับชั้น ทำให้การประสานงานต้องดำเนินการหลายชั้น การขอทราบข้อเท็จจริงมักได้รับความร่วมมือในการให้ข้อเท็จจริง แต่อาจมีความล่าช้าเนื่องจากต้องผ่านสายการบังคับบัญชาหลายชั้นหรือข้อมูลไม่เพียงพอ ส่วนการเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบและเข้าถึงผู้เสียหายตามคำร้องในทันทีนั้นยังไม่ค่อยได้รับความร่วมมือมากนัก นอกจากนี้ ในการตรวจสอบบางกรณีพบว่าการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนจริง และมีหลายกรณีที่ข้อเท็จจริงไม่สามารถนำไปสู่บทสรุปว่ามีการกระทำตามที่ข้อร้องเรียนกล่าวอ้าง แต่เมื่อพิจารณาจากปริมาณคำร้องที่มีมากขึ้นในช่วงของการปฏิบัติการปิดล้อมตรวจค้น บุคคลหรือสถานที่ที่กล่าวอ้างว่าการกระทำนั้นมิใช่จริง ซึ่งเป็นข้อสังเกตว่าเมื่อมีเหตุรุนแรงในพื้นที่เจ้าหน้าที่จะออกปฏิบัติการและนำตัวบุคคลไปควบคุม จากนั้นจะมีเรื่องร้องเรียนมาถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แม้การตรวจสอบจะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ข้อเท็จจริงดังกล่าวอาจถูกนำไปใช้ในการลดความเชื่อมั่นของเจ้าหน้าที่ทั้งในการพิจารณาคดีและการปฏิบัติการ

การตรวจสอบเรื่องเรียนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อันเป็นพื้นที่ ประกาศและบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงจะมีเรื่องร้องเรียนที่รับไว้ตรวจสอบเป็นกรณี สิทธิและเสรีภาพในชีวิตร่างกายเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของบุคคลกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ในการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงจับกุมและควบคุมตัวบุคคลไว้ในสถานที่ที่กำหนด ทั้งนี้ ในการตรวจสอบจะมีข้อร้องเรียนเป็นประเด็นกล่าวอ้างถึงพฤติกรรมการทำร้ายผู้ถูกจับกุมเพื่อบังคับให้รับสารภาพ หรือกรณีบังคับบุคคลให้สูญหาย ซึ่งเป็นลักษณะของการกระทำทรมานอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) และเป็นการกระทำ

ที่เป็นความผิดตามกฎหมายอาญาอีกด้วย การพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำเป็นต้องอาศัยพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงที่มีความชัดเจนน่าเชื่อถือ มาประกอบการพิจารณา การกระทำตามข้อร้องเรียนเหล่านั้น แต่โดยที่การได้มาซึ่งพยานหลักฐานนั้น ในกระบวนการปกติ ต้องให้ผู้ถูกร้องมีโอกาสชี้แจงแล้วจึงนำคำชี้แจงมาให้ทางฝ่ายผู้ร้องโต้แย้งอีก เพื่อให้เป็นข้อยุติที่สามารถนำไปสู่การพิจารณาประเด็นปัญหาเพื่อจัดทำเป็นรายงานเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พิจารณาต่อไปได้ และที่ผ่านมากการให้หน่วยงานผู้ถูกร้องชี้แจงให้เสร็จสิ้นก่อนดังกล่าว มักจะเกิดสภาพ การรอคอยการตอบข้อเท็จจริงจนกลายเป็นเหตุให้เกิดความล่าช้าหลายประการจนเป็นเหตุให้ พยานหลักฐานสำคัญหลายกรณีต้องสูญสภาพไป และไม่สามารถนำไปพิสูจน์ให้ได้ว่าข้อยุติจนขาดความ น่าเชื่อถือ ดังนั้นในการรับและการตรวจสอบข้อเท็จจริง รวมถึงการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการและรูปแบบของการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๕๙ ได้มีการกำหนดแนวทางการทำงานแบบเร่งด่วนเพื่อให้การเข้าถึงและการพิจารณาข้อเท็จจริง เรื่องร้องเรียนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นดังนี้

๒.๒.๑ การลดขั้นตอนการพิจารณารับคำร้องเรียน

หากตรวจสอบเบื้องต้นแล้วพบว่าผู้เสียหายยังถูกควบคุมตัวในสถานที่ ตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง เรื่องร้องเรียนนั้นจะต้องเสนอกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่รับผิดชอบเพื่อพิจารณาและสั่งการโดยระบุมความจำเป็นเร่งด่วนในทันที และส่งต่อให้เจ้าหน้าที่รับไป ดำเนินการ การนำเรื่องร้องเรียนจากพื้นที่ภาคใต้ที่มีความเร่งด่วนเสนอกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่รับผิดชอบพิจารณาและสั่งดำเนินการ ทำให้ลดขั้นตอนการพิจารณารับคำร้องและการพิจารณา ของคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องร้องเรียนที่ต้องใช้ระยะเวลาตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นก่อน ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถเดินทางไปพบและสอบสวนปากคำผู้เสียหายในขณะที่ควบคุมตัวในสถานที่ ที่กำหนดได้ทันที จึงถือเป็นกระบวนการพิเศษ

๒.๒.๒ การพบและสอบสวนปากคำผู้เสียหาย ณ สถานที่ควบคุมตัว

ในโอกาสแรก

เรื่องร้องเรียนที่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นเรื่องเร่งด่วนแล้ว เจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบสำนวนจะต้องเดินทางไปสถานที่ควบคุมตัวในโอกาสแรกทันทีเพื่อพบเห็นสภาพร่างกาย และสอบปากคำจากผู้ถูกจับกุมด้วยตนเอง ตลอดจนการรวบรวมพยานหลักฐานอื่นที่สำคัญ การที่เจ้าหน้าที่ สามารถเดินทางไปพบผู้ถูกจับกุมในโอกาสแรกได้ทันทีทำให้ผู้ร้องเรียนคลายความกังวล ประกอบกับ การที่เจ้าหน้าที่สามารถพบปะพูดคุยรับทราบและประเมินข้อเท็จจริงแล้วสามารถนำมาใช้เป็น พยานหลักฐานที่สำคัญได้ นอกจากนี้การเดินทางไปพบผู้ถูกจับกุมในสถานที่ควบคุมตัวในโอกาสแรก ได้ทันทีทุกครั้งจะส่งผลเป็นมาตรการเฝ้าระวังการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ต่อการกระทำละเมิดผู้ถูกจับกุม และควบคุมตัวด้วย นอกจากนี้การได้พบและสอบสวนปากคำผู้เสียหาย ณ สถานที่ควบคุมตัว จะส่งผล ทำให้การพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ถูกต้อง และน่าเชื่อถือ เกิดข้อยุตินำไปสู่การมีความเห็นต่อเรื่องร้องเรียนได้

๒.๒.๓ การพิจารณาเรื่องร้องเรียนโดยอาศัยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอที่ปรากฏ

ในการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากได้กำหนดเวลาการชี้แจงแล้วแต่หน่วยงานผู้ถูกร้องกลับไม่ชี้แจงหรือให้ข้อเท็จจริงภายในเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุผล และทำให้ต้องรอคอยการตอบข้อเท็จจริงนั้น จะพิจารณาโดยอาศัยแต่เพียงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอที่ปรากฏมาเป็นพื้นฐานสำหรับการพิจารณาและการมีความเห็นต่อเรื่องร้องเรียนนั้น เรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องมีข้อร้องเรียนกล่าวอ้างถึงสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงที่อาจล่วงละเมิดต่อสิทธิอื่นนั้น หลายกรณีมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำที่ความผิดในทางอาญาของเจ้าหน้าที่รัฐ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงมักมีข้อขัดข้องและไม่อาจดำเนินการตรวจสอบและชี้แจงข้อเท็จจริงได้ภายในเวลาที่กำหนด แต่โดยที่ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนต้องพิจารณาข้อเท็จจริงจากทุกฝ่าย รวมถึงข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐาน แล้วจึงนำคำชี้แจงนั้นมาให้ทางฝ่ายผู้ร้องรับทราบเพื่อการโต้แย้งอีก ทั้งนี้ เพื่อให้ได้เป็นข้อยุติที่สามารถนำไปสู่การพิจารณาประเด็นปัญหาและการมีความเห็นเพื่อจัดทำเป็นรายงานเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาในลำดับต่อไปได้ ดังนั้นเมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตรวจสอบและชี้แจงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและได้กำหนดระยะเวลาให้ตอบกลับแล้ว แต่หน่วยงานไม่อาจหาข้อเท็จจริงมาชี้แจงได้ภายในเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุผล และเวลาล่วงเลยมานานมาก การพิจารณาเรื่องร้องเรียนโดยอาศัยแต่เพียงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอที่ปรากฏในสำนวนจึงเป็นแนวทางการทำงานที่จะทำให้เรื่องร้องเรียนที่กำลังพิจารณาอยู่นั้นสามารถแก้ไขปัญหาของผู้ร้องได้ทันเวลา และเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการทำงานของหน่วยงานรัฐต่อเรื่องร้องเรียนด้วย

นอกจากนั้นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดการอบรมเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอนุสัญญาฯ แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงมีความเข้าใจในเนื้อหาของอนุสัญญาฯ มากขึ้น โดยได้อนุญาตให้ญาติเข้าเยี่ยมผู้ที่ถูกจับกุมได้ อย่างไรก็ตามยังมีบางกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติบางรายยังขาดความเข้าใจและไม่อนุญาตให้เข้าเยี่ยม ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ขอความร่วมมือจากหน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ว่าหากมีปัญหาเกี่ยวกับการเข้าเยี่ยมของญาติขอให้ญาติของผู้ถูกจับกุมโทรศัพท์แจ้งเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อประสานต่อไปยังเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมตัว ซึ่งส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่จะอนุญาตให้เข้าเยี่ยมเมื่อได้รับการประสานงานจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสิ่งที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติยังขาดความเข้าใจแม้ว่าระดับบริหารจะเข้าใจและยอมรับเรื่องการเข้าเยี่ยมแล้ว

๒.๒.๓ ข้อคิดเห็นต่อการป้องกันการซ้อมทรมาน

๒.๒.๓.๑ ทุกภาคส่วนควรผลักดันร่าง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายให้มีผลบังคับใช้เพื่อเป็นหลักประกันในการห้ามการทรมานโดยเด็ดขาด ซึ่งการมีหลักเกณฑ์ที่ดีจะทำให้ข้อพิพาทหรือข้อสงสัยถูกนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและจะถูกคลี่คลายด้วยเหตุผล สามารถปกป้องประชาชน รวมถึงเจ้าหน้าที่เพื่อป้องกันการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ก่อการประทุษร้าย

๒.๒.๓.๒ การเพิ่มช่องทางการร้องเรียนหรือร้องทุกข์ของประชาชนที่รวมถึงหน่วยงานรัฐ (กระทรวงยุติธรรมโดยยุติธรรมจังหวัด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการปกครองโดยศูนย์ดำรงธรรม)

๒.๒.๓.๓ หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนควรเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนกรณีกระทำทรมานอย่างเป็นอิสระและโดยทันที เช่น คณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งมีคณะอนุกรรมการ ๓ คณะ ได้แก่ ๑. การติดตามและตรวจสอบ ๒. การเยียวยา และ ๓. การป้องกันและให้ความรู้ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๒.๓.๔ การให้ข้อมูลการควบคุมตัวที่ถูกต้องให้ครอบครัวหรือญาติของผู้ถูกควบคุมตัวทราบ เช่น สาเหตุของการจับกุมตัวหรืออำนาจในการเชิญตัว สถานที่ที่จะนำไปกักตัว หลักเกณฑ์การเยี่ยม เป็นต้น

๒.๒.๓.๕ การควบคุมกำกับของผู้บังคับบัญชาเพื่อป้องกันปัญหาการไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของเจ้าหน้าที่บางราย (Personal Error)

๒.๒.๓.๖ ใช้กระบวนการทางนิติวิทยาศาสตร์เป็นเครื่องมือในการพิสูจน์ความผิด และนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรม

๒.๒.๓.๗ ยกเลิกการใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่อาจสุ่มเสี่ยงต่อการทรมาน โดยเฉพาะกฎหมายที่ให้อำนาจในการกักตัวในสถานที่ควบคุมของเจ้าหน้าที่เป็นเวลานานซึ่งอาจมีโอกาสเสี่ยงต่อการกระทำทรมานผู้ถูกควบคุมตัวได้

๓. บทสัมภาษณ์และข้อคิดเห็นของนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ พลตรีอภิศักดิ์ สมบัติเจริญนนท์ ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

๓.๑.๑ เหตุใดจึงยังมีการร้องเรียนเจ้าหน้าที่ว่ายังมีการกระทำในลักษณะที่เป็นการทรมานหรือพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม

เมื่อรัฐบาลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลในเรื่องสิทธิ และเสรีภาพในชีวิตและร่างกายที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอไปแล้ว

การร้องเรียนต่างๆ เป็นเรื่องปกติที่สามารถเกิดขึ้นได้ แต่ทั้งนี้ต้องนำไปสู่การตรวจสอบโดยภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบสาเหตุ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นว่ามีข้อเท็จจริงอย่างไร ถ้าหากเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็จะได้เพิ่มมาตรการชี้แจง อบรม และอื่นๆ เพื่อป้องกัน แก้ไขไม่ให้เกิดการกระทำในลักษณะดังกล่าวอีก รวมทั้งเป็นบทเรียนแก่หน่วยงานอื่น แต่หลายกรณีก็เป็นมาตรการ กระบวนการของกลุ่มผู้กระทำผิดในพื้นที่ที่ต้องการสร้างเงื่อนไขระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชนจึงต้องรับฟังอย่างระมัดระวัง

๓.๑.๒ การกระทำดังกล่าวเป็นเงื่อนไขไปสู่ปัญหาสถานการณ์ ความไม่สงบหรือไม่

หากเป็นการกระทำผิดโดยจงใจของเจ้าหน้าที่รัฐก็อาจจะเป็นเงื่อนไขให้ฝ่ายผู้เห็นต่างนำไปขยายผลและอ้างเหตุในการก่อความไม่สงบขึ้นได้ แต่ปัญหาที่น่าพิจารณาก็คือทันทีที่มีการกล่าวอ้างเรื่องการละเมิดสิทธิ การทรมาณ แนวโน้มที่สังคมจะเชื่อว่ามีเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นจริงมีโอกาสมาก แต่การชี้แจงหรือการพิสูจน์ความจริงของเจ้าหน้าที่มักต้องใช้เวลาอันยาวนานกว่าจะมีหลักฐานที่น่าเชื่อถือออกมาแสดง ดังนั้นเจ้าหน้าที่จึงต้องดำเนินการโดยรอบคอบเพื่อไม่ให้เกิดการสร้างเงื่อนไขและระงับยับยั้ง

๓.๑.๓ เงื่อนไขหรือปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการแก้ไขปัญห การละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายมีอะไรบ้าง

๓.๑.๓.๑ การสร้างความรับรู้ ความเข้าใจถึงสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายแก่ประชาชนโดยวิธีการต่างๆ เป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้ประชาชนสามารถรักษาสีทิวของตนเองไม่ให้ถูกละเมิด

๓.๑.๓.๒ การสร้างความรับรู้ การฝึก อบรม เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเมื่อมีการผลิตเปลี่ยนกำลังพล

๓.๑.๓.๓ การติดตามตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างรวดเร็ว เป็นธรรมต่อทุกฝ่ายจนนำไปสู่การลงโทษผู้ที่กระทำละเมิด หรือการแจ้งโทษเอาผิดผู้แจ้งความเท็จถือเป็นมาตรการที่มีความสำคัญเร่งด่วน ทั้งเพื่อผลในการป้องกันการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่รัฐรวมไปถึงการป้องกันการใช้เป็นเงื่อนไขการสร้างสถานการณ์ความขัดแย้งหรือการใช้เรื่องดังกล่าวเป็นเครื่องมือเพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ทำงานเชิงรุกได้

๓.๒ พลตรีวิชัย ชูเชิด ผู้ช่วยผู้บัญชาการศูนย์รักษาความปลอดภัย ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการกองทัพไทย

๓.๒.๑ การร้องเรียนว่าเจ้าหน้าที่ยังมีการกระทำในลักษณะที่เป็น
การทรมาณหรือพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม มีสาเหตุหลายประการด้วยกันดังนี้

๓.๒.๑.๑ ยังคงมีเจ้าหน้าที่บางส่วนมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมอันเนื่องมาจากหลายสาเหตุ ได้แก่

ความไม่รู้ ไม่เข้าใจของเจ้าหน้าที่บางส่วนว่าพฤติกรรมที่ตนกระทำไปนั้นเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม ซึ่งถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายระเบียบ หรือการทำความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ต่างๆ ไปแล้วก็ตาม แต่ก็ยังอาจมีความไม่ทั่วถึงอันเนื่องมาจากจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการและมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นมีเป็นจำนวนมากและยังมีหลายส่วนที่เป็นการหมุนเวียนเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติการ จึงเป็นไปได้ยากที่จะมีการสร้างความเข้าใจได้อย่างทั่วถึง นอกจากนี้แล้วนิยามความหมายและการตีความในเรื่องสิทธิมนุษยชนที่อาจแตกต่างกันไปในแต่ละระดับบุคคล และวัฒนธรรมประเพณีที่แตกต่างกันออกไปก็ย่อมทำให้เจ้าหน้าที่ที่มีวัฒนธรรมแตกต่างไปจากประชาชนในพื้นที่ อาจมีพฤติกรรมที่เข้าข่ายการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยไม่ตั้งใจได้

เจ้าหน้าที่บางส่วนอาจมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมอย่างตั้งใจ ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากทัศนคติส่วนตัว ซึ่งแม้จะได้รับการอบรมไปแล้วก็ตาม แรงกดดันต่างๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงทัศนคติที่ไม่ดีต่อฝ่ายก่อเหตุรุนแรงที่ออกมาโจมตีเจ้าหน้าที่รัฐต้องเสียชีวิตไปเป็นจำนวนมาก ออกมาโจมตีประชาชนผู้บริสุทธิ์ต้องเสียชีวิต และบาดเจ็บจำนวนมาก รวมถึงอาจมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อองค์กรสิทธิมนุษยชนที่มองเจ้าหน้าที่รัฐในทางลบในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยหันไปให้ความสนใจกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ก่อเหตุรุนแรงน้อยมาก แม้จะมีเหตุร้ายรายวันก็ได้ช่วยกันตำหนิบุคคลเหล่านั้น แต่กลับมาตำหนิเจ้าหน้าที่รัฐ ทัศนคติเหล่านี้ได้ส่งผลให้เจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนมีความรู้สึกต่อต้านแนวความคิดสิทธิมนุษยชน และไม่ให้ความใส่ใจเท่าที่ควร จนเกิดพฤติกรรมที่พร้อมจะละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ตลอดเวลา

เจ้าหน้าที่บางส่วนที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนเนื่องจากความรู้เท่าไม่ถึงการณ์และมีความรู้ความสามารถไม่เพียงพอจนถูกฝ่ายก่อเหตุรุนแรงดักหลุมล่อและชักนำให้มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมจนอาจละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ เช่น ฝ่ายก่อเหตุรุนแรงอาจก่อเหตุร้ายและชักนำให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องใช้กำลังเข้าไปตรวจคน หรือเข้าจับกุมในสถานที่สำคัญทางศาสนา หรือเข้าไปในสถานการณ์ที่ไม่เหมาะสม ภายใต้การสนับสนุนหรือความไม่เข้าใจของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งจะต้องมีความรู้สึกที่เจ้าหน้าที่มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม และละเมิดสิทธิมนุษยชนจนต้องมีการร้องเรียนกันเกิดขึ้นมา

การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นมาในอดีตทั้งจากที่มีหรือไม่มีเจตนา ยังคงเป็นเสมือนความรู้สึกที่ยังฝังรากลึกในทัศนคติของประชาชนบางส่วนในจังหวัดชายแดนภาคใต้จนทำให้เมื่อเกิดเหตุการณ์ใดขึ้นมา มักจะเกิดความรู้สึกของการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นได้ แม้ว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องปกติธรรมดา หรือเป็นสิ่งที่เจ้าหน้าที่รัฐมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการเพื่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือเพื่อความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของทั้งราชการ เจ้าหน้าที่ และประชาชนผู้บริสุทธิ์เอง เช่น ในการตั้งด่าน ตรวจค้น เป็นต้น

๓.๒.๑.๒ ฝ่ายก่อความไม่สงบ ผู้ก่อเหตุรุนแรง หรือกลุ่มคนที่ต้องการแบ่งแยกดินแดนจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือต้องการเปลี่ยนแปลงการปกครองในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นผู้ดำเนินการเพื่อให้เกิดการร้องเรียน และฟ้องร้องเจ้าหน้าที่รัฐว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนผ่านการปลุกฝังแนวความคิด ความเชื่อ และการสร้างทัศนคติในทางลบที่มีต่อการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ของประชาชน องค์กรสิทธิมนุษยชน องค์กรภาคประชาสังคม โดยใช้สื่อสังคมออนไลน์ การประชาสัมพันธ์ การปฏิบัติภารกิจจิตวิทยา การสร้างข่าวลือ การพบปะให้ข้อมูล ทั้งเป็นข้อมูลเดิมที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานาน และข้อมูลปัจจุบันทั้งที่เป็นข้อมูลจริงหรือข้อมูลเท็จ หรือข้อมูลจริงบ้างเท็จบ้าง ทั้งนี้ เพื่อสร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้นกันเองในฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐ สร้างความแตกแยกระหว่างรัฐบาลกับประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้และสร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้นระหว่างชาวไทยพุทธกับชาวไทยมุสลิมอันมีเป้าหมายเพื่อแบ่งแยกดินแดนต่อไป (ในประเด็นนี้ คือ สงครามจิตวิทยา หรือสงครามข้อมูลข่าวสาร หรือการต่อสู้ในสงครามทัศนคติ)

๓.๒.๒ การกระทำดังกล่าวเป็นเงื่อนไขไปสู่ปัญหาสถานการณ์

ความไม่สงบหรือไม่ น่าจะเป็นคำถามที่ควรถามเมื่อหลายสิบปีก่อน หรืออย่างน้อยที่สุดก็คือก่อนที่จะเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบรอบใหม่เมื่อปี ๒๕๔๗ ขึ้นมาใหม่ เนื่องจากปัจจุบันปัญหาสถานการณ์การก่อความไม่สงบได้เกิดขึ้นมาแล้ว โดยมีกลุ่มคนที่ออกมาต่อสู้ทั้งทางความคิด และต่อสู้ด้วยความรุนแรงแล้ว ดังนั้นในปัจจุบันควรถามว่าการกระทำดังกล่าวเป็นเงื่อนไขให้ปัญหาสถานการณ์ความไม่สงบรุนแรงขึ้น หรือแก้ไขยากขึ้น หรือเป็นเงื่อนไขที่จะนำมาสู่การแบ่งแยกจังหวัดชายแดนภาคใต้หรือไม่ ซึ่งในการตอบคำถามดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่าจากที่ยังคงมีการร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนของเจ้าหน้าที่รัฐจะต้องศึกษาหาข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการแก้ไขอย่างรอบคอบต่อไปเพื่อมิให้ปัญหาดังกล่าวนี้นำส่งผลกระทบต่อให้สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ขยายตัวออกไป โดยฝ่ายก่อความไม่สงบใช้เงื่อนไขดังกล่าวในการสร้างแนวร่วม ขยายความคิดแบ่งแยกดินแดนในอนาคต

๓.๒.๓ ปัจจัยนำไปสู่ความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการละเมิด

สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

๓.๒.๓.๑ เป็นสิ่งที่รัฐบาลจะต้องให้ความสนใจศึกษาอย่างแท้จริง ค้นหาความจริงให้ปรากฏในทุกกรณีทุกคดีอย่างโปร่งใส และต้องศึกษาหาความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชน เสรีภาพ ประชาธิปไตย นั้น เป็นเช่นไรแน่ ใช้กับเฉพาะฝ่ายรัฐบาลเท่านั้น หรือใช้กับทุกฝ่ายที่มีพฤติกรรมในการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยการใช้ความรุนแรง ช่มชู้ สังหาร ทำร้าย และละเมิดสิทธิของผู้อื่น

๓.๒.๓.๒ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งรัฐบาลและองค์กรเอกชนต่างๆ จะต้องเร่งสร้างความเข้าใจในเรื่องสิทธิมนุษยชน เสรี ประชาธิปไตยที่ถูกต้อง ไม่มีอคติกับประชาชนทุกหมู่เหล่า โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐ และกลุ่มคนที่เห็นต่างไปจากฝ่ายรัฐบาลที่พยายามแบ่งแยกดินแดนออกไป

๓.๒.๓.๓ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ยังคงเป็นคำตอบในกรณีนี้ เข้าใจ

สำคัญที่สุด

บทที่ ๔

แนวทางการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิต และร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

การวิเคราะห์คำร้องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกรณีสิทธิและเสรีภาพ ในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้รับไว้ตรวจสอบระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐

คำร้องกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) รับไว้ตรวจสอบระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม อันกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทรมาน ซ้ำร้ายร่างกายระหว่างการถูกควบคุมตัว การซักถาม การตรวจค้นสถานที่ต้องสงสัยว่าเป็นที่ซ่อนตัวของผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคง การไม่อนุญาตให้ญาติเข้าเยี่ยม การเสียชีวิตของผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคงระหว่างถูกควบคุมตัว การตรวจตัวอย่างสารพันธุกรรม (DNA) จากเด็กที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคง โดยสรุปได้ว่า

๑. มีการกระทำการทรมานโดยการซ้อมทำร้ายร่างกายและการข่มขู่ให้กลัวโดยเจ้าหน้าที่รัฐ หรือโดยการรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่รัฐโดยอ้างว่าเป็นปฏิบัติการเพื่อ “ขยายผล” ที่มีวัตถุประสงค์พิเศษเพื่อหาข่าว ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการก่อความไม่สงบ หรือเพื่อลงโทษผู้ต้องสงสัย เนื่องจากเจ้าหน้าที่เชื่อว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้กระทำความผิดต่อความมั่นคงของรัฐจริง ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการทรมานมักเป็นผู้ต้องสงสัยที่เป็นชายไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู โดยพบว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงบางคนมีทัศนคติเชิงลบกับบุคคลกลุ่มดังกล่าว

๒. การทรมานมีรูปแบบที่หลากหลายเพื่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายและจิตใจ หรือเป็นการกระทำที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เช่น การคลุมศีรษะด้วยถุงพลาสติกให้หายใจไม่ออก การทำร้ายร่างกายด้วยการเตะ ต่อย การใช้ไฟฟ้าช็อตหรือใช้บูหรือจี้ตามร่างกาย การให้อยู่ในสถานที่ที่มีอุณหภูมิร้อนจัดหรือเย็นจัดเกินไปเป็นระยะเวลานาน การใช้ระยะเวลาสอบสวนยาวนานโดยไม่ให้พักผ่อน และการข่มขู่คุกคามหรือกดดันจิตใจ เป็นต้น

๓. ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทรมานมักเป็นเจ้าหน้าที่ทหารหรือตำรวจที่ปฏิบัติการจับกุมควบคุมตัว และซักถามผู้ต้องสงสัยที่ถูกจับกุมภายใต้กฎหมายพิเศษ โดยการซ้อมทรมานมักเกิดขึ้น ในขณะที่จับกุม หรือหลังจากการจับกุม หรือในสถานที่ควบคุมตัวของทางราชการที่ถูกควบคุมตัวไม่ได้รับการเยี่ยมจากญาติหรือไม่ได้รับโอกาสให้ปรึกษากับทนายความ ทั้งนี้ หน่วยงานด้านความมั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายพิเศษมีการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามมาตรการในการป้องกันการซ้อมทรมานอย่างเพียงพอ เช่น ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบปฏิบัติในการตรวจค้นจับกุมผู้ต้องสงสัย เป็นต้น

๔. สภาพสถานที่ควบคุมไม่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์สากล เนื่องจากอำนาจตามพระราชบัญญัติ กฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ นั้น อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงสามารถกักตัวบุคคล ไว้ในสถานที่ใดก็ได้ และการควบคุมตัวตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ นั้น ไม่เหมาะสม เช่น สถานที่ที่มีพื้นที่จำกัดไม่สอดคล้องกับจำนวนผู้ถูกคุมกุมตัวที่มีจำนวนมาก และสถานที่คุมขังไม่อยู่ภายใต้ระบบการตรวจสอบโดยหน่วยงานอิสระ

๕. ผู้เสียหายมีอุปสรรคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมปกติ เช่น ผู้เสียหายต้องไปแจ้ง ความร้องทุกข์ต่อหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานนั้นถูกกล่าวหาว่ากระทำการซ้อมทรมาน ด้วยตัวเอง ผู้เสียหายจากการทรมานจึงมักหวาดกลัวต่อการคุกคามของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้เสียหายจึงมักไม่กล้าไปร้องเรียนหรือแจ้งความ

๖. การละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีอยู่จริง และยังมีสิ่งบ่งชี้ชัดเจนว่าจะหมดไปโดยง่าย พฤติกรรมการละเมิดที่ผ่านมาสะท้อนว่าเหตุละเมิด มักเกิดขึ้นในช่วงการจับกุมและระหว่างการควบคุมตัว ๗ วันแรก ภายใต้อำนาจพระราชบัญญัติ กฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ในพื้นที่ควบคุมตัวของหน่วยเฉพาะกิจทหารพรานในสัดส่วน ที่มากกว่าพื้นที่อื่น และมักเกิดขึ้นระหว่างการควบคุมตัวต่ออีก ๓๐ วัน ในศูนย์ซักถามตามพระราช กำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘

๗. รูปแบบและลักษณะของการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายมีทั้งรุนแรง หนักเบาตามพฤติกรรมของผู้ละเมิดและของผู้ถูกละเมิด ความรุนแรงของเหตุละเมิดเกิดขึ้นได้เสมอ หากผู้ละเมิดมีข้อมูลทำให้เชื่อว่าผู้ถูกละเมิดเกี่ยวข้องกับใดทางหนึ่งกับเหตุการณ์ก่อความไม่สงบ

๘. สาเหตุการกระทำการละเมิดยังไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนที่พิสูจน์ยืนยันได้ แต่จากข้อมูล แวดล้อมบ่งชี้ถึงความเป็นไปได้ว่าน่าจะมาจากหลายสาเหตุและปะปนกัน อาทิ ๑. ตั้งใจกระทำเพื่อให้ ได้ข้อมูล หรือคำสารภาพ ๒. ภาวะบันดาลโทสะเฉพาะหน้าอันเกิดจากการแข่งขันของผู้ถูกละเมิด ๓. ความโกรธแค้น ความเชื่อว่าผู้ถูกละเมิดเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ทำร้าย หรือลอบสังหารเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อนจากหน่วยเดียวกับผู้ละเมิด ๔. สถานการณ์พาไป

๙. ผู้ร้องเรียนจะเป็นสมาชิกในครอบครัวและเครือญาติของผู้ตกเป็นเหยื่อโดยการส่ง หนังสือร้องเรียนมักเกิดขึ้นภายหลังเหตุการณ์ละเมิดไม่ต่ำกว่า ๒ สัปดาห์ ในหลายๆ กรณีมากกว่า ๒ - ๓ เดือน เป็นผลอย่างมีนัยสำคัญที่ทำให้การตรวจสอบสภาพร่างกายที่บอบช้ำจากการละเมิด กระทำได้ยากทั้งร่องรอยของบาดแผล และอาการบาดเจ็บ การแสวงหาข้อเท็จจริงทำได้เพียงการร้องขอ รายงานผลการตรวจร่างกายและสุขภาพของแพทย์ทหาร ซึ่งส่วนใหญ่บ่งบอกแต่เพียงอาการทั่วไป กรณีมีรายงานเรื่องบาดแผลก็ไม่ได้ระบุถึงสาเหตุที่ทำให้เกิด

๑๐. ไม่อาจสรุปได้ชัดเจนว่าเหตุการณ์ละเมิดลดลงหรือเพิ่มขึ้นเพราะสถิติอ้างอิง ได้เฉพาะกรณีที่มีข้อร้องเรียนถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งโดยสภาพที่เป็นจริงแล้ว มีความเป็นไปได้ที่มีเหตุละเมิดเกิดขึ้นมากกว่าที่ระบุไว้ในสถิติเฉพาะที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนที่ระบุไว้ ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่ข้อร้องเรียนบางกรณีเป็นข้อมูลที่เกินเลย จากความเป็นจริง

๑๑. กลไกการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นกลไกอิสระที่เป็นกลาง มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่จะได้ดำเนินการให้ได้ซึ่งข้อมูลข้อเท็จจริงจากทุกฝ่าย แต่ยังไม่สามารถเข้าถึงผู้ร้องที่กล่าวอ้างว่าได้รับการปฏิบัติที่เลวร้ายอย่างรุนแรงโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะต้องประสานงานหลายลำดับชั้นอันเป็นไปตามระบบการบังคับบัญชาและสั่งการของหน่วยงาน ความมั่นคงซึ่งต้องรวมศูนย์อำนาจไว้ ข้อมูลที่ได้จึงจำกัด ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ทุกเรื่องที่สำคัญ และสำคัญ ไม่สามารถเข้าถึงสถานที่ควบคุมตัว หรือผู้ที่อ้างว่าถูกระทำการทรมาน จึงขาดข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์เพื่อชี้ชัดถึงหลักฐานหรือร่องรอย พฤติกรรมแวดล้อมต่างๆ ให้สามารถเสนอมาตรการแนะนำในการป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดซ้ำอีก

การอภิปรายความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง

๑. ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างกรรมการ

สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ความรับผิดชอบในส่วนของการตรวจสอบคำร้องที่รับไว้พิจารณาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ทำให้มีโอกาสรับทราบสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในพื้นที่ได้โดยตรง โดยเฉพาะประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน จากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทหารในการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง จับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่สงสัยไว้ในสถานที่ที่กำหนด โดยจะพบว่าเป็นการกระทำที่มีการนำมาร้องเรียนเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ ข้อมูลที่ได้รับทราบส่วนใหญ่จะมีที่มาจากประชาชน หรือสมาชิกของครอบครัวที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรือได้รับผลกระทบจากเจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง ปฏิบัติหน้าที่ในการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลไว้ในสถานที่ที่กำหนด ซึ่งได้ยื่นคำร้องและกล่าวอ้างโดยประสงค์จะให้มีการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในหลายกรณี พบว่าการจัดกระบวนการค้นก็ดำเนินการได้ถูกต้อง มีการบันทึกลงประจำวัน มีการบอกกล่าวกับผู้นำในหมู่บ้าน

แต่ที่เป็นกรณีร้องเรียนก็เป็นขั้นตอนการควบคุมตัวไว้เพื่อการซักถาม ๓๐ วันตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และเมื่อได้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนเหล่านั้นโดยพิจารณาจากหลักการสิทธิมนุษยชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายพิเศษเกี่ยวกับความมั่นคง ระเบียบ คำสั่ง และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ประกอบกับข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงจากการชี้แจงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่ามีการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชนในลักษณะที่เป็นการล่วงละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายตามที่กล่าวอ้าง โดยพบการทำร้ายร่างกาย และการทรมานเพื่อให้รับสารภาพเพื่อประกอบกระบวนการซักถาม หากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตาม พรก. ฉุกเฉินฯ ด้วยความโปร่งใส ด้วยการมีผู้แทนจาก คส. บต. หรือคณะกรรมการต่อต้านการทรมานฯ ที่รัฐบาลแต่งตั้งขึ้นร่วมปฏิบัติการตรวจสอบซักถามด้วยก็จะทำให้กระบวนการซักถามโปร่งใสขึ้น และสามารถทำความเข้าใจให้ปรากฏได้ปราศจากข้อกังวลหวงใยจากญาติและครอบครัวและความระแวงสงสัยจากประชาชนหรือผู้ใกล้ชิด ด้วยความโปร่งใส ด้วยการมีผู้แทนจาก คส. บต. หรือคณะกรรมการต่อต้านการทรมานฯ ที่รัฐบาลแต่งตั้งขึ้นร่วมปฏิบัติการตรวจสอบซักถามด้วยก็จะทำให้กระบวนการซักถามโปร่งใสขึ้น และสามารถ

ทำความเข้าใจให้ปรากฏได้ ปรากฏจากข้อกังวลห่วงใยจากญาติและครอบครัวและความระแวงสงสัยจากประชาชนหรือผู้ใกล้ชิด รวมทั้งเห็นว่าการเยียวยาด้านจิตใจเป็นเรื่องที่สำคัญมาก โดยเฉพาะการให้การดูแลเรื่องสุขภาพจิตของผู้ที่ถูกกระทำทรมาน ญาติและครอบครัว

๒. ผลการสนทนากลุ่มของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาเรื่องร้องเรียนมักกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนในลักษณะการซ้อมทรมาน โดยพบว่าพฤติการณ์ของการกระทำอันเป็นมูลของเรื่องร้องเรียนมักเกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ทหาร และเกิดขึ้นในช่วงการจับกุมหรือการเชิญตัวบุคคลเพื่อนำไปควบคุม และในช่วงการกักตัวบุคคลไว้ในพื้นที่ที่กำหนดเพื่อดำเนินกรรมวิธีซักถามภายใต้กฎหมายพิเศษ ซึ่งกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า ได้กำหนดระเบียบและแนวปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนไว้แล้วทั้งในขั้นการจับและขั้นการกักตัวตามกฎหมายพิเศษ โดยเฉพาะการปฏิบัติการในเวลากลางคืนอาจเสี่ยงต่อการใช้กำลังเกินกว่าความจำเป็นเพื่อเข้าจับกุมหรือเจ้าหน้าที่ต้องระมัดระวังอย่างมากในการปฏิบัติการกิจโดยเฉพาะเรื่องการโต้กลับของบุคคลที่เป็นเป้าหมายการจับและการมุ่งเป้าภารกิจจนอาจละเลยต่อข้อคำนึงถึงวิธีปฏิบัติ การที่ถูกต้องและสอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชน รวมถึงสถานการณ์ในการปิดล้อมจับกุมอาจทำให้เจ้าหน้าที่เกิดภาวะเครียดและทำให้เกิดอารมณ์หงุดหงิดได้ และในขั้นการกักตัวเพื่อดำเนินกรรมวิธีซักถามของเจ้าหน้าที่

รวมทั้งพบว่าครอบครัว ญาติ ของผู้ถูกควบคุมตัวจะเกิดความรู้สึกวิตกกังวลเนื่องจากอาจไม่ได้การแจ้งข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ ไม่ได้รับทราบข้อมูลที่ต้องการ หรือไม่ได้รับโอกาสให้เข้าเยี่ยม พูดคุยกับผู้ถูกควบคุมตัว เหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุของความวิตกกังวลและนำไปสู่การร้องเรียน และพบว่าหลายกรณีเมื่อญาติได้รับทราบข้อมูลและคลายความกังวลภายหลังมักจะประสงค์ขอถอนเรื่องร้องเรียน

จากการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ในการดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่ผ่านมาพบว่าการดำเนินงานของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ยังเป็นลักษณะรวมศูนย์ โดยการบังคับบัญชาของผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ การบังคับบัญชาเป็นลักษณะลำดับชั้น ทำให้การประสานงานต้องดำเนินการหลายลำดับชั้น การขอรับทราบข้อเท็จจริงมักได้รับความร่วมมือในการให้ข้อเท็จจริง แต่อาจล่าช้าเนื่องจากต้องผ่านสายการบังคับบัญชาหลายชั้นหรือข้อมูลที่ได้รับไม่เพียงพอ ส่วนการเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบและเข้าถึงผู้เสียหายตามคำร้องในทันทีนั้นยังไม่ค่อยได้รับความร่วมมือมากนัก นอกจากนี้ ในการตรวจสอบบางกรณีพบว่ามีการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนจริง และมีหลายกรณีที่ข้อเท็จจริงไม่สามารถนำไปสู่บทสรุปว่ามีการกระทำตามที่ข้อร้องเรียนกล่าวอ้าง แต่เมื่อพิจารณาจากปริมาณคำร้องที่มีมากขึ้นในช่วงของการปฏิบัติการปิดล้อมตรวจค้นบุคคลหรือสถานที่ที่กล่าวอ้างว่ามีการกระทำนั้นมียุ่อยู่จริงยังเป็นข้อสงสัยที่อาจถูกหยิบยกไปเป็นประเด็นกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ เนื่องจากเป็นข้อสังเกตว่าเมื่อมีเหตุรุนแรงในพื้นที่เจ้าหน้าที่จะออกปฏิบัติการและนำตัวบุคคลไปควบคุม จากนั้นมักจะมีเรื่องร้องเรียนมายัง กสม. แม้การตรวจสอบตามที่กล่าวอ้างจะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นว่ามีกรณีละเมิด แต่ข้อเท็จจริงดังกล่าวอาจถูกนำไปใช้ในการลดความเชื่อมั่นของเจ้าหน้าที่ทั้งในการพิจารณาคดีและในการปฏิบัติการ

สำหรับข้อคิดเห็นต่อการป้องกันการละเมิดสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย โดยเฉพาะ การซ้อมทรมาน ประกอบด้วย ๑. ทุกภาคส่วนควรผลักดัน ร่าง พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหายให้มีผลบังคับใช้เพื่อเป็นหลักประกันในการห้ามการทรมานโดยเด็ดขาด ซึ่งการมีหลักเกณฑ์ที่ดีจะทำให้ข้อพิพาทหรือข้อสงสัยถูกนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและจะถูก คลี่คลายด้วยเหตุผล สามารถปกป้องประชาชน รวมถึงป้องกันเจ้าหน้าที่มิให้ถูกกล่าวหาว่ากระทำการ ทุจริตร้าย ๒. หน่วยงานของรัฐควรเพิ่มช่องทางการร้องเรียนหรือร้องทุกข์ของประชาชน เช่น กระทรวง ยุติธรรม โดยยุติธรรมจังหวัด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการปกครอง โดยศูนย์ดำรงธรรม ๓. หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนควรเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนกรณีกระทำการทรมานอย่าง เป็นอิสระและโดยทันที ๔. ควรให้ข้อมูลเกี่ยวกับการควบคุมตัวที่ถูกต้องให้ครอบครัวหรือญาติของผู้ถูก ควบคุมตัวทราบ เช่น สาเหตุของการจับกุมตัวหรืออำนาจในการเชิญตัว สถานที่ที่จะนำไปกักตัว หลักเกณฑ์การเยี่ยม เป็นต้น ๕. ควรมีการกำกับของผู้บังคับบัญชาเพื่อป้องกันปัญหาการไม่ปฏิบัติตาม ระเบียบแบบแผน ของเจ้าหน้าที่บางราย (Personal Error) ๖. ควรใช้กระบวนการทางนิติวิทยาศาสตร์ เป็นเครื่องมือในการพิสูจน์ความผิดและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรม ๗. ควรยกเลิก การใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่อาจสุ่มเสี่ยงต่อการกระทำการทรมาน โดยเฉพาะ กฎหมายที่ให้อำนาจในการกักตัวในสถานที่ควบคุมของเจ้าหน้าที่เป็นเวลานาน ซึ่งอาจมีโอกาสรุ้ยง ต่อการกระทำการทรมานผู้ถูกควบคุมตัวได้

๓. การวิเคราะห์การให้ความคิดเห็นของนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ พลตรีอภิศักดิ์ สมบัติเจริญนนท์ ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

การกระทำผิดโดยตั้งใจของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นเงื่อนไขให้ฝ่ายเห็นต่างนำไปขยาย ผลและอ้างเหตุก่อความไม่สงบได้ และประการสำคัญในกรณีที่มีการกล่าวอ้างว่ามีการละเมิดสิทธิกรณี การกระทำการทรมานมีแนวโน้มว่าสังคมจะเชื่อว่าเป็นความจริง ซึ่งการชี้แจงหรือการพิสูจน์ความจริง เจ้าหน้าที่ที่ต้องใช้เวลานานหรือต้องใช้หลักฐานที่น่าเชื่อถือ เจ้าหน้าที่จึงต้องใช้ความระมัดระวังมิให้เกิด เหตุการณ์เพื่อใช้เป็นการสร้างเงื่อนไขขึ้นได้ โดยเห็นว่าการสร้างความรับรู้ ความเข้าใจถึงสิทธิเสรีภาพ ในชีวิตและร่างกายแก่ประชาชนโดยวิธีการต่างๆ เป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้ ประชาชนสามารถรักษาสีทิตของตนเองมิให้ถูกละเมิด การสร้างความรับรู้ การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ของรัฐต้องกระทำอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะเมื่อมีการผลิตเปลี่ยนกำลังพล รวมทั้งการติดตามตรวจสอบ ข้อเท็จจริงอย่างรวดเร็ว เป็นธรรมต่อทุกฝ่าย จนนำไปสู่การลงโทษผู้ที่กระทำละเมิด หรือการแจ้งโทษ เอาผิดผู้แจ้งความเท็จถือเป็นมาตรการที่มีความสำคัญเร่งด่วน ทั้งเพื่อผลในการป้องกันการกระทำผิด ของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมไปถึงการป้องกันการใช้เป็นเงื่อนไขการสร้างสถานการณ์ความขัดแย้งหรือการใช้ เรื่องดังกล่าวเป็นเครื่องมือเพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ทำงานเชิงรุกได้

๓.๒ พลตรีวิชัย ชูเชิด ผู้ช่วยผู้บัญชาการศูนย์รักษาความปลอดภัย ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการกองทัพไทย

เหตุที่ยังคงมีเจ้าหน้าที่บางส่วนมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมด้วยยังขาดความรู้ความเข้าใจว่าการกระทำของตนเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม แม้จะมีกฎหมายระเบียบ หรือการสร้างความเข้าใจไปแล้ว แต่ก็ยังไม่ทั่วถึง เนื่องด้วยมีเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องจำนวนมากและมีการหมุนเวียนปฏิบัติการ ตลอดจนการให้นิยาม ความหมาย และการตีความในเรื่องสิทธิมนุษยชนของเจ้าหน้าที่แต่ละบุคคลก็แตกต่างกัน นอกจากนี้การที่วัฒนธรรมประเพณีของเจ้าหน้าที่และประชาชนในพื้นที่ที่แตกต่างกันก็ทำให้เกิดพฤติกรรมที่เข้าข่ายการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้โดยไม่ตั้งใจ

นอกจากนี้อาจเกิดจากทัศนคติส่วนตัว แรงกดดันต่างๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงทัศนคติที่ไม่ดีต่อฝ่ายก่อเหตุรุนแรงที่ออกมาโจมตีเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องเสียชีวิตไปเป็นจำนวนมาก ประชาชนผู้บริสุทธิ์ต้องเสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมาก รวมถึงอาจมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อองค์กรสิทธิมนุษยชนที่มองเจ้าหน้าที่รัฐในทางลบในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยสนใจกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ก่อเหตุรุนแรงน้อยมาก แม้จะมีเหตุร้ายรายวันก็ได้ช่วยกันตำหนิบุคคลเหล่านั้น แต่ตำหนิเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐ ทัศนคติเหล่านี้ได้ส่งผลให้เจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนมีความรู้สึกต่อต้านแนวความคิดสิทธิมนุษยชน และไม่ให้ความใส่ใจเท่าที่ควร จนเกิดพฤติกรรมที่พร้อมจะละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ตลอดเวลา

เจ้าหน้าที่บางส่วนละเมิดสิทธิมนุษยชนเนื่องจากความรู้เท่าไม่ถึงการณ์จนถูกฝ่ายก่อเหตุรุนแรงดักหลุมล่อและชักนำให้มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมจนอาจละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ เช่น ฝ่ายก่อเหตุรุนแรงอาจก่อเหตุร้ายและชักนำให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องใช้กำลังเข้าไปตรวจคน หรือเข้าจับกุมในสถานที่สำคัญทางศาสนา หรือเข้าไปในสถานการณ์ที่ไม่เหมาะสมภายใต้การสนับสนุนหรือความไม่เข้าใจของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าว จึงมีความรู้สึกที่เจ้าหน้าที่มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมและละเมิดสิทธิมนุษยชนจนต้องมีการร้องเรียนกันเกิดขึ้นมา

ประกอบกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในอดีตทั้งที่มีหรือไม่มีเจตนา ประชาชนบางส่วนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงจดจำเมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้นมาอีก จึงมักเกิดความรู้สึกถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นอีก แม้ว่าจะจะเป็นเหตุการณ์ปกติที่เจ้าหน้าที่รัฐจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อป้องกันปัญหาความไม่สงบหรือเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของทั้งราชการ เจ้าหน้าที่และประชาชน เช่น การตั้งด่าน การตรวจค้น

ฝ่ายที่ความไม่สงบ ผู้ก่อเหตุรุนแรง หรือกลุ่มคนที่ต้องการแบ่งแยกดินแดนจังหวัดชายแดนภาคใต้หรือต้องการเปลี่ยนแปลงการปกครองในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นผู้ดำเนินการเพื่อให้เกิดการร้องเรียน และฟ้องร้องเจ้าหน้าที่รัฐว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนผ่านการปลูกฝังแนวความคิด ความเชื่อ และการสร้างทัศนคติในทางลบที่มีต่อการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐของประชาชน องค์กรสิทธิมนุษยชน องค์กรภาคประชาสังคม โดยใช้สื่อสังคมออนไลน์ การประชาสัมพันธ์ การปฏิบัติการจิตวิทยา การสร้างข่าวลือ การพบปะให้ข้อมูล ทั้งเป็นข้อมูลเดิมที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานาน และข้อมูลปัจจุบันทั้งที่เป็นข้อมูลจริงหรือข้อมูลเท็จ หรือข้อมูลจริงบ้างเท็จบ้าง ทั้งนี้ เพื่อสร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้นกันเองในฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐ สร้างความแตกแยกระหว่างรัฐบาลกับประชาชนในจังหวัด

ชายแดนภาคใต้ และสร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้นระหว่างชาวไทยพุทธกับชาวไทยมุสลิม อันมีเป้าหมายเพื่อแบ่งแยกดินแดนต่อไป (ในประเด็นนี้ คือ สงครามจิตวิทยา หรือสงครามข้อมูลข่าวสาร หรือการต่อสู้ในสงครามทัศนคติ)

ปัจจุบันปัญหาสถานการณ์การก่อความไม่สงบเป็นปัญหาการต่อสู้ทั้งทางความคิดและต่อสู้ด้วยความรุนแรง ดังนั้นการพิจารณาเรื่องร้องเรียนกรณีการกล่าวอ้างว่ามีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายต้องพิจารณาอย่างรอบคอบเพื่อมิให้ปัญหาขยายตัวออกไปโดยฝ่ายก่อความไม่สงบใช้เงื่อนไขดังกล่าวในการสร้างแนวร่วมขยายความคิดแบ่งแยกดินแดนในอนาคต

สำหรับปัจจัยนำไปสู่ความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายนั้น รัฐบาลจะต้องให้ความใส่ใจศึกษาอย่างแท้จริง ค้นหาความจริงให้ปรากฏในทุกกรณี ทุกคดีอย่างโปร่งใส และต้องศึกษาหาความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชน เสรีภาพ ประชาธิปไตยนั้น เป็นเช่นไรแน่ ใช้กับเฉพาะฝ่ายรัฐบาลเท่านั้น หรือใช้กับทุกฝ่ายที่มีพฤติกรรมในการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยการใช้ความรุนแรง ช่มชู้ สังหาร ทำร้าย และละเมิดสิทธิของผู้อื่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งรัฐบาล และองค์กรเอกชนต่างๆ จะต้องเร่งสร้างความเข้าใจในเรื่องสิทธิมนุษยชน เสรีภาพ ประชาธิปไตยที่ถูกต้อง ไม่มีอคติกับประชาชนทุกหมู่เหล่า โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐ และกลุ่มคน ที่เห็นต่างไปจากฝ่ายรัฐบาลที่พยายามแบ่งแยกดินแดนออกไป และประการสำคัญ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ยังคงเป็นคำตอบในกรณีนี้ เข้าใจสำคัญที่สุด

๓.๓ นิภาพรรณ เจนสันติกุล ในงานวิจัยเรื่อง Three Southern Border Provinces Institutionalization and Action under Structural Functionalism Theory ^{๒๕}

พบว่า ๑. สาเหตุของปัญหาความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นผลมาจากความแตกต่างและความไม่เข้าใจถึงด้านประวัติศาสตร์ ด้านการเมือง การปกครอง ด้านวัฒนธรรม ภาษา และศาสนา ด้านเศรษฐกิจ และด้านการศึกษา ๒. เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนมุสลิมที่มีโครงสร้างทางสังคมที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อสถานภาพและบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนมุสลิมให้มีการปฏิสังสรรค์ขึ้นจากบรรทัดฐาน ค่านิยมและการขัดเกลาทางสังคมและเกิดความเป็นสถาบันของเจ้าหน้าที่รัฐและของประชาชนมุสลิม และ ๓. “การนำพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาใช้ทำให้ประชาชนรู้สึกไม่เชื่อถือในกระบวนการยุติธรรมซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการให้ข้อมูลเบาะแสการกระทำ ความผิด ผู้กระทำความรุนแรง ตลอดจนการขาดนโยบายอย่างบูรณาการในการบังคับใช้กฎหมายและการกำกับดูแลที่เป็นเอกภาพ”

^{๒๕} นิภาพรรณ เจนสันติกุล. “สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ความเป็นสถาบัน และการกระทำภายใต้ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่นิยม Three Southern Border Provinces Institutionalization and Action under Structural Functionalism Theory” (เอกสารวิจัย)

นิภาพรรณฯ อธิบายถึงผู้กระทำ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อประชาชนชาวมุสลิม (การใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ การใช้ความรุนแรงที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน) และในด้านโครงสร้าง เช่น บุคคลที่มีสถานภาพและบทบาทที่สูงกว่ามีอิทธิพลต่อบุคคลที่มีสถานภาพและบทบาทที่ต่ำกว่า และชี้ให้เห็นถึงระบบที่สำคัญในการวิเคราะห์คือระบบวัฒนธรรม โดยชี้ให้เห็นว่าการให้ความรู้ทางประวัติศาสตร์ของประเทศไทยและความรู้ทางประวัติศาสตร์ของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่แตกต่างกันด้วยภาษาที่ใช้ วิธีการดำรงชีวิต และการนับถือศาสนาที่แตกต่างกันเป็นผลให้การปฏิบัติต่อกันนั้นนำไปสู่สถานะที่แปลกแยกระหว่างกลไก “อำนาจรัฐ” กับประชาชน “มุสลิม” เกิดความไม่ไว้วางใจกันและความไม่ลงรอยและการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐมีผลต่อการเกิดปฏิสัมพันธ์ในทางลบและเมื่อนโยบายการพัฒนาประเทศในมิติต่างๆ ได้แก่ การเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ การศึกษา ฯลฯ ไม่มีความสอดคล้องไปกับวัฒนธรรม ภาษาและศาสนาของประชาชนชาวมุสลิมย่อมมีผลทำให้เกิดความขัดแย้งและปัญหารุนแรงที่เรื้อรังยาวนาน

๓.๔ อาจารย์นิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า การศึกษาและวิจัยสภาพสถานการณ์ทางด้านสิทธิและเสรีภาพของจังหวัดชายแดนใต้ แผนกพัฒนาสังคม ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ปัตตานี^{๒๖} ได้นำเสนอข้อเสนอแนะไว้ในงานวิจัยว่า

๓.๔.๑ ควรปรับฐานคิด ลบล้างอคติของสังคมที่มองกลุ่มชาติพันธุ์/ชนเผ่าด้วยความดูถูกเหยียดหยาม ซึ่งส่งผลต่อการปฏิบัติในการกดขี่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ขณะที่กลุ่มชาติพันธุ์ ก็ควรยืนหยัดในศักดิ์ศรีภูมิใจและรักษาชาติพันธุ์ของตนไว้

๓.๔.๒ การต่อสู้เพื่อสิทธิ เจ้าของปัญหาต้องตระหนักรู้ปัญหาของตนและพูดถึงปัญหาของตนได้อย่างถูกต้องชัดเจน ต้องหาพันธมิตรและสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงทั้งในแนวตั้งและแนวราบตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ และระดับสากลโลก สร้างพันธมิตรกลุ่มต่างๆ ทั้งกลุ่มสื่อ นักวิชาการ นักกฎหมาย และเปิดประเด็นสัมมนาร่วมกันทำให้เป็นประเด็นสาธารณะโดยการประชุมร่วมกับบุคคลภายนอกให้มากขึ้น

๓.๔.๓ ควรมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจน มีการปรับแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ ให้เอื้อต่อการดำรงชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ใช้หลักนิติธรรมที่ไม่ขัดกับหลักศาสนาและหลักคุณธรรม ความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตระหนักในสิทธิและหน้าที่ร่วมกันใช้การบริหารจัดการจากภายนอกเท่าที่จำเป็น หากจะออกกฎหมาย กำหนดระเบียบ ควรมีความพร้อมอย่างแท้จริง และมีความจริงใจในการแก้ปัญหา

^{๒๖} นิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า. “ผลการศึกษาและวิจัย สภาพสถานการณ์ทางด้านสิทธิและเสรีภาพของจังหวัดชายแดนใต้”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://oknation.nationtv.tv/blog/aniwet/2007/07/04/entry-1>, ๒๕๕๐

๓.๔.๔ เปลี่ยนระบบความคิดในการพัฒนาแทนที่จะเข้าไปพัฒนาจากภายนอก ควรเน้นการพัฒนาจากภายใน เสริมสร้างศักยภาพให้คนในพื้นที่มีศักยภาพในการพัฒนาตนเอง ต้องให้กำลังใจกันและกันในกลุ่มคนพื้นที่ด้วยตัวเอง อยู่กันด้วยความรักใคร่สมัคสมาน การคุ้มครองต้องเกิดจากคนภายใน ขณะที่ความช่วยเหลือจากภายนอกสามารถมีได้เพื่ออำนวยความสะดวกให้การพัฒนาบรรลุผล

๓.๔.๕ การอนุรักษ์วัฒนธรรมและอัตลักษณ์ ควรจัดกิจกรรมโดยให้มีผู้แทนชาติพันธุ์ร่วมและเป็นเจ้าภาพในการจัด เปิดโอกาสให้เด็กชนเผ่าได้มีโอกาสแต่งชุดประจำเผ่าไปโรงเรียน หรือทำกิจกรรมด้านวัฒนธรรมได้โดยไม่ถูกล้อเลียนทั้งทางวัฒนธรรมและภาษา

๓.๔.๖ ควรส่งเสริมบทบาทและความร่วมมือของสื่อให้มีส่วนร่วมช่วยแก้ปัญหา โดยเผยแพร่ข้อมูล สร้างความรู้ความเข้าใจและทัศนคติเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์ที่ถูกต้องอย่างกว้างขวาง

๓.๕ รศ.ดร. มารค ตามไท ผู้อำนวยการสถาบันศาสนา มหาวิทยาลัย

พายัพ^{๒๗}

รศ.ดร. มารค ตามไท กล่าวว่า “ภายหลังเหตุการณ์ก่อวินาศกรรมในสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ค.ศ. ๒๐๐๑ ทั่วโลกตระหนักถึงเรื่องการก่อการร้ายกันมากขึ้น มีความพยายามตั้งประเด็นเกี่ยวกับการปกป้องรักษาชีวิตและทรัพย์สินในท่ามกลางบรรยากาศใหม่ในโลก ซึ่งเรียกว่า “การก่อการร้ายสากล” ว่าเป็นความรุนแรงประเภทที่ต่างไปจากเดิม เป็นสงครามที่ไม่รู้ว่าศัตรูคืออะไร ดังนั้นจึงมีคนคิดวิธีปกป้องรักษาที่ไม่เหมือนเดิม การถกเถียงแบ่งเป็น ๒ ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งต้องการปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน อีกฝ่ายก็อ้างว่ามีหน้าที่ปกป้องและรักษาชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในสถานการณ์ที่ไม่ปกติจึงต้องใช้วิธีที่ไม่ปกติ จนถึงบัดนี้ก็ยังไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องทัศนคติความคิด แต่สิ่งที่ค่อนข้างชัดเจนก็คือวิธีการนี้ไม่ได้ผลหากได้ผลก็ยังมี การ ถกเพียงกันว่า ถูกต้องหรือเปล่า

รศ.ดร. มารค ได้จัดทำหนังสือปกขาวออกมาเมื่อ ๑๑ กันยายน ค.ศ. ๒๐๐๖ เป็นข้อเสนอที่ส่งไปให้รัฐบาลประเทศต่างๆ เพื่อจัดทำข้อเสนอ ที่น่าสนใจมากคือไม่ว่ารัฐจะใช้วิธีการใดก็ตามจะให้เหตุผลอย่างไรก็ตามในการทำหน้าที่รักษาความมั่นคงจะไม่ได้ผลถ้าวิธีการนั้นขัดกับระบบคุณค่าของสังคม ดังนั้นการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในยามสงคราม หรือในยามที่สถานการณ์ไม่ปกติต้องวัดด้วยคุณค่าของสังคมที่รองรับอยู่ ไม่ใช่แค่ว่ามาตรการได้ผลหรือไม่อย่างเดียว เพราะในที่สุดเมื่อสังคมไม่ยอมรับมาตรการเหล่านั้น หน่วยงานต่างๆ ที่ใช้ก็จะโดดเดี่ยว

สำหรับประเทศไทย กรณีจังหวัดชายแดนภาคใต้มีปัญหาหลายอย่างเกี่ยวกับเรื่องสิทธิเสรีภาพ ไม่ใช่การลิดรอนสิทธิเสรีภาพอย่างเดียว แต่คนที่ทำงานด้านการปกป้องสิทธิก็ถูกสงสัยด้วยเหมือนกันว่าทำไมจึงต้องจับผิดเจ้าหน้าที่รัฐ

^{๒๗} รศ.ดร. มารค ตามไท, ผู้อำนวยการสถาบันศาสนา มหาวิทยาลัยพายัพ. อภิปรายเรื่อง “สิทธิเสรีภาพของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้”. ณ โรงแรมซีเอส ปัตตานี, ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒.

๓.๖ พลตรี สุภัช วิชิตการ รองผู้บัญชาการกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร (พตท.)^{๒๘}

พล.ต. สุภัชฯ ยืนยันถึงความจำเป็นในการใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งมองว่ากำลังถูกโรคร้ายรุมเร้าและกำลังอยู่ในช่วงของ “สงครามประชาชน” เนื่องจากเห็นว่า ประเทศไทยไม่ได้ต่อสู้กับอาชญากรต่างๆ ไป ไม่ใช่โจรปล้นฆ่า ผู้ร้าย ชิงทรัพย์ แต่กำลังต่อสู้กับขบวนการที่มีการจัดตั้ง มีเครือข่ายเชื่อมโยงมากมาย เป็นองค์กรลับที่มีวัตถุประสงค์และมีความมุ่งหมายชัดเจน โดย พล.ต. สุภัชฯ เห็นว่าเป็นขบวนการก่อความไม่สงบที่มีการดำเนินการเป็นขั้นตอนตั้งแต่การคัดเลือกเยาวชนเข้าร่วมขบวนการฯ การจัดตั้งทหารบ้าน หน่วยคอมมานโด ยุทธวิธีการก่อความไม่สงบ และแผนปฏิบัติการที่รู้จักกันดีว่า “แผนบันได ๗ ขั้น” ฯลฯ ซึ่งเป็นข้อมูลที่สนับสนุนการตัดสินใจของฝ่ายความมั่นคงในการประกาศใช้กฎหมายพิเศษทั้งสองฉบับ

พล.ต. สุภัชฯ ได้ยืนยันว่าเจ้าหน้าที่ได้ระมัดระวังอย่างเต็มที่เพื่อไม่ให้เกิดการลิดรอนสิทธิของประชาชนโดยปฏิบัติหน้าที่ด้วยความนุ่มนวล โปร่งใส ให้ประชาชนสังคมมีส่วนร่วมรู้เห็นในการเชิญตัวมาสอบถามหรือการตรวจค้น และที่สำคัญที่สุดคือหากเจ้าหน้าที่กระทำผิดก็ต้องได้รับโทษทางกฎหมายและถูกลงโทษทางวินัย มุมมองของ พล.ต. สุภัชฯ มองประชาชนว่าเป็นฝ่ายตรงข้ามและมองว่าปัญหาที่เกิดขึ้นใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นเป็นเรื่องของเชื้อโรคหรือโรคร้ายที่ต้องกำจัด

๓.๗ สิทธิพงษ์ จันทรวีโรจน์ เลขาธิการศูนย์ทนายความมุสลิม^{๒๙}

ศูนย์ทนายความมุสลิม ซึ่งเป็นองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนใน ๓ จังหวัดภาคใต้ที่ตกเป็นจำเลยภายใต้กฏอัยการศึกและพระราชกำหนดฉุกเฉิน ซึ่งมีอยู่มากถึง ๔๐๐ กว่าคดีในปัจจุบัน สิทธิพงษ์ฯ เห็นว่า “กฎหมายพิเศษทั้งสองฉบับนี้จะทำให้สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ดีขึ้นได้หากว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเข้าใจและปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างเคร่งครัด”

โดยที่สิทธิพงษ์ฯ เข้าใจกฎหมายทั้งสองฉบับอย่างลึกซึ้ง จึงได้ชี้ให้เห็นช่องโหว่ของกฏอัยการศึกและ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ที่ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้น เช่น การใช้คำว่า “กักตัว” แทนการ “จับตัว” ที่ส่งผลถึงสิทธิของผู้ที่ถูกควบคุมตัว หรือการที่เจ้าหน้าที่นำผู้ต้องสงสัยไปกักตัวในสถานที่อื่นนอกจากจากสถานที่กำหนดไว้ใน พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เป็นต้น ล้วนแต่ความสุ่มเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชนอันเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับ

^{๒๘} พลตรีสุภัช วิชิตการ, รองผู้บัญชาการกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร (พตท.). อภิปรายเรื่อง “สิทธิเสรีภาพของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้”. ณ โรงแรมซีเอส ปัตตานี, ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒.

^{๒๙} สิทธิพงษ์ จันทรวีโรจน์, เลขาธิการศูนย์ทนายความมุสลิม. อภิปรายเรื่อง “สิทธิเสรีภาพของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้”. ณ โรงแรมซีเอส ปัตตานี, ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒.

**๓.๘ รศ. ดร. ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ คณบดีคณะศิลปศาสตร์และ
ผู้อำนวยการโครงการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ ^{๓๐}**

อาจารย์ธเนศฯ เป็นห่วงว่าการมองฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบเป็นฝ่ายตรงข้ามหรือ
ศัตรูจะเป็นอุปสรรคต่อการเจรจาต่อรอง ส่วนการมองว่าสถานการณ์เข้าสู่สงครามประชาชนก็จะเป็น
การปิดช่องทางการใช้สันติวิธีและผลักดันทุกฝ่ายเข้าสู่การต่อสู้เพื่อการแพะชนะในที่สุด

**๓.๙ ผศ. ชิดชนก ราฮิมมูลา รองคณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย
สงขลานครินทร์ ปัตตานี ^{๓๑}**

อาจารย์ชิดชนกฯ ได้ให้ข้อเสนอแนะอย่างเป็นรูปธรรมต่อปัญหาเรื่องสิทธิ
และเสรีภาพของประชาชนในจังหวัดภาคใต้โดยเริ่มต้นจากการอธิบายว่าจริงๆ แล้วคนใน ๓ จังหวัด
ภาคใต้มีความต้องการสิทธิเสรีภาพในระดับที่แตกต่างกัน คนบางกลุ่มไม่ต้องการอยู่ภายใต้กฎหมาย
พิเศษ ในขณะที่คนอีกกลุ่มหนึ่งเลือกที่จะยอมเสียสิทธิบางประการเพื่อแลกกับความปลอดภัยในชีวิต
และทรัพย์สิน

แนวทางหนึ่งที่จะช่วยลดปัญหาการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของคนในพื้นที่คือ
การจำกัดพื้นที่และเวลาในการใช้มาตรการรักษาความปลอดภัยให้ครอบคลุมเฉพาะจุดเสี่ยงและกลุ่ม
บุคคลเป้าหมายมากขึ้น แทนที่จะบังคับใช้ในทุกพื้นที่ซึ่งย่อมจะส่งผลกระทบต่อผู้คนมากมาย นอกจากนี้
ควรมีการทบทวนเรื่องการคงกำลังทหารจำนวนมากไว้ในพื้นที่เพื่อเป็นการลดความเสี่ยงในการละเมิด
สิทธิมนุษยชนจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่แต่การลดกำลังทหารต้องเกิดขึ้นควบคู่
ไปกับการปรับหนุ่กำลังในพื้นที่ เช่น เสริมประสิทธิภาพของกองทัพอากาศที่ ๔ และการประเมินถึง
ศักยภาพและความสามารถของพลเรือนว่าพร้อมที่จะทดแทนกำลังทหารที่จะถูกลดจำนวนลงหรือไม่

๓.๑๐ รศ. กรกฎ ทองชะโชค คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

^{๓๒}

การประกาศใช้พระราชกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งใช้บังคับ
หลังจากมีการประกาศกฎอัยการศึกก็ไม่ได้ทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีกว่าการใช้กฎอัยการศึกเพราะเห็นได้จาก

^{๓๐} รศ. ดร. ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ, คณบดีคณะศิลปศาสตร์และผู้อำนวยการโครงการ
เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. อภิปรายเรื่อง “สิทธิ
เสรีภาพของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้”. ณ โรงแรมซีเอส ปัตตานี, ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒.

^{๓๑} ผศ. ชิดชนก ราฮิมมูลา, รองคณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ปัตตานี. อภิปรายเรื่อง “สิทธิเสรีภาพของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้”. ณ โรงแรมซีเอส
ปัตตานี, ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒.

^{๓๒} ผศ. กรกฎ ทองชะโชค. “การบังคับใช้กฎหมายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้”,
วารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ Law Journal Thaksin University. ปีที่ ๕ (ฉบับที่ ๗),
มกราคม-ธันวาคม ๒๕๕๗. หน้า ๑-๒๐

พระราชกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉินไม่ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนมากกว่าอำนาจฝ่ายทหาร

เครื่องมือที่ถูกใช้เพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับเจ้าหน้าที่ในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้ง จึงอาจบรรลุความสำเร็จเพียงส่วนหนึ่งแห่งการนำตัวผู้ต้องสงสัยมาควบคุมไว้เพื่อขยายผลการสืบค้นข้อมูลเท่านั้น แต่ไม่ประสบผลในการสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนผู้บริสุทธิ์รู้สึกมั่นใจถึงความเที่ยงตรงในการจำแนกผู้กระทำความผิดจากประชาชนทั่วไปได้อย่างถูกต้องแม่นยำ ผลที่ตามมาทำให้ประชาชนกลับมาเชื่อมั่นในรัฐและการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐก็อาจจะไม่บรรลุผลกลับจะทำให้ประชาชนที่มีใช้กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบเรียบร้อยแสดงการเพิกเฉยต่อต้าน ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ การนำกฎหมายพิเศษมาใช้จึงอาจกลายเป็นจุดอ่อนสำคัญที่ควรปรับปรุงและปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ใหม่ให้สามารถใช้กฎหมายพิเศษในการตอบสนองประชาชนเป็นสิ่งสำคัญยิ่งคือการปรับเปลี่ยนความคิดของประชาชนให้กลับคืนมาได้ เพราะเมื่อได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชนแล้ว การชี้เบาะแส ร่องรอยพยานหลักฐานและผู้กระทำความผิดที่หลบซ่อนอยู่ย่อมกลายเป็นสิ่งที่ได้รับความร่วมมือได้โดยง่ายกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอันเนื่องมาจากสถิติการก่อเหตุความไม่สงบเรียบร้อยในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีจำนวนที่เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ แต่จำนวนการฟ้องคดีที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงกลับมีจำนวนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนการเกิดเหตุ และโดยเฉพาะจำนวนคดีที่ศาลพิจารณาลงโทษก็กลับน้อยลงตามไปอีก และมีจำนวนที่ศาลพิจารณาพิพากษายกฟ้องจำนวนก็มากขึ้นตามลำดับจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนนโยบายทางอาญา และยกเลิกพื้นที่การบังคับใช้พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินให้น้อยลงในพื้นที่ที่ไม่มีความจำเป็นและเจ้าหน้าที่รัฐสามารถดูแลความสงบเรียบร้อยได้ตามปกติ

ข้อเสนอแนะ ๑. ควรกำหนดให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นเจ้าภาพในการบริหารจัดการในการบังคับใช้กฎหมายตั้งแต่เมื่อมีเหตุเกิดจนการฟ้องคดีต่อศาลปัจจุบันแต่ละหน่วยงานยังทำงานแยกส่วน ๒. ควรกำหนดพื้นที่เพิ่มเติมในการยกเลิกประกาศใช้พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินโดยพิจารณาจากพื้นที่ซึ่งไม่ได้เกิดเหตุการณ์ อันเนื่องมาจากพี่น้องมุสลิมเกิดความกังวลในการใช้อำนาจของรัฐ ๓. ควรสร้างรูปแบบให้องค์กรเอกชนไม่ว่าจะเป็นศูนย์มูลนิธิทนายความมุสลิม หรือองค์กรเอกชนอื่นเข้ามาร่วมในการบริหารจัดการในรูปแบบของการมีส่วนร่วมตามกฎหมายพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกองบัญชาการผสมพลเรือนร่วมกับตำรวจทหารด้วย อันเนื่องมาจากเป็นองค์กรที่ประชาชนในพื้นที่ไว้วางใจ ๔. ควรกำหนดรูปแบบให้ชัดเจนถึงการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรในการกำหนดถึงข้อบังคับของความหมายของคำว่าผู้หลงผิดหรือผู้ที่รู้เท่าไม่ถึงการณ์ว่ากรณีบุคคลใดหรือการกระทำความผิดประเภทใดที่จะอยู่ในข่ายของการส่งให้ผู้อำนวยความสะดวกภายในอบรม

๓.๑๑ องค์การแอมเนสตี้อินเตอร์เนชันแนล

มีพัฒนาการเชิงบวกเรื่องนโยบาย แนวปฏิบัติ และการอบรมสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตามจากรายงานเรื่อง ประเทศไทย การทรมานในระหว่างการปราบปราม

การก่อความไม่สงบในภาคใต้^{๓๓} ระบุว่าจากข้อมูลที่ได้รับทำให้เชื่อว่ากองกำลังฝ่ายความมั่นคงของไทย กระทำการทรมาน และการปฏิบัติที่โหดร้ายในภาคใต้อย่างเป็นระบบ และทางองค์กรได้บันทึกกรณี การทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย (ก) ในสี่จังหวัดที่เกี่ยวข้อง (ข) ที่กระทำโดยทั้งหน่วยงานตำรวจ และทหาร (ค) ทั้งในสถานควบคุมตัวอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และ (ง) ที่มักเกิดขึ้นในช่วง สามวันแรกของการคุมขัง ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลเห็นว่าการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายในภาคใต้ เป็นผลโดยตรงจากทฤษฎีการปฏิบัติต่างๆ ของกฎอัยการศึกและ พรก.สถานการณ์ฉุกเฉินที่มีการบังคับใช้ ในพื้นที่ข้อกฎหมายเหล่านี้เอื้อให้เกิดการทรมานโดยสร้างสภาพเงื่อนไขที่ทำให้ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถ ตรวจพบการทรมานได้ในเวลาอันสั้น ทั้งยังมีเงื่อนไขเชิงตึงเครียดการดำเนินคดีเจ้าหน้าที่ที่กระทำผิด อนุญาตให้มีหรือปฏิเสธที่จะดำเนินการลงโทษการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น รวมทั้งการทรมาน และการปฏิบัติที่โหดร้าย สภาพเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย ได้แก่ ระยะเวลา การคุมขังก่อนตั้งข้อกล่าวหาที่ยาวนาน การไม่นำตัวผู้ถูกควบคุมตัวไปปรากฏตัวที่ศาลต่อหน้าผู้พิพากษา การที่ไม่สามารถอุทธรณ์ได้ในเรื่องการออกหมายจับและการขออนุญาตขยายระยะเวลาควบคุมตัว การปฏิเสธคำขอเยี่ยมผู้ถูกควบคุมตัว การใช้คุกลับ และการขาดการตรวจสอบสถานควบคุมตัว อย่างสม่ำเสมอปลอดจากการจำกัดควบคุม และอย่างเป็นอิสระ ปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งก็คือการควบคุม บุคคลในคุกลับซึ่งทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิมากขึ้น โดยเฉพาะในช่วงแรกๆ ของการ ถูกควบคุมตัวฝ่ายความมั่นคงของไทยยอมรับว่ามีสถานควบคุมตัวอย่างไม่เป็นทางการที่ใช้ควบคุม ผู้ต้องสงสัยในการก่อความไม่สงบในภาคใต้เพียงสองแห่ง คือ ค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี และศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติส่วนหน้า (ศปก.ตร.สน.) ในจังหวัดยะลา แต่มีรายงานระบุว่า มีสถานควบคุมตัวอย่างไม่เป็นทางการอีกอย่างน้อย ๒๑ แห่ง โดย ๑๑ แห่ง เป็นที่กักขังหรือเป็นที่ที่ เคยกักขังผู้ถูกควบคุมตัว (หรือพยานหรือญาติ) ที่แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลสัมภาษณ์ ทางองค์กรฯ ได้รับรายงานจำนวนมากเกี่ยวกับการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัด ปัตตานีซึ่งแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของไทยต้องให้ความใส่ใจเป็นพิเศษในการยุติการกระทำอันละเมิดสิทธิ ซึ่งเกิดขึ้นที่ค่ายทหารแห่งนี้

แนวทางการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการวิเคราะห์คำร้องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกรณีสิทธิและเสรีภาพ ในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้รับไว้ตรวจสอบระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๖๐ การอภิปรายความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องซึ่งประกอบด้วย ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกและ การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผลการสนทนากลุ่มของกลุ่ม

^{๓๓} แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล. “ประเทศไทย การทรมานในระหว่างการปราบปราม การก่อความไม่สงบในภาคใต้”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.amnesty.org/download/Documents/48000/asa390012009th.pdf>, ๒๕๕๒

เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่รับผิดชอบคำร้องกรณีกล่าวอ้างว่าละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย และการวิเคราะห์การให้ความคิดเห็นของนักวิชาการที่เกี่ยวข้องจึงขอเสนอแนวทางการป้องกันละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

๑. ควรพิจารณาทบทวนการประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยบังคับใช้เท่าที่จำเป็นและในระยะเวลาที่จำกัด พื้นที่ใดที่สถานการณ์ดีขึ้นควรลดระดับการบังคับใช้กฎหมายพิเศษข้างต้น โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแทน และควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามระเบียบหรือขั้นตอนต่างๆ ที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัดเนื่องจากพระราชบัญญัติกฏอัยการศึกฯ มาตรา ๑๕ ทวิ ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ความมั่นคงกักตัวบุคคลที่มีเหตุควรสงสัยเพื่อสอบถามได้เป็นเวลา ๗ วัน โดยไม่ต้องขออนุญาตจากศาล พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้เจ้าหน้าที่สามารถควบคุมตัวบุคคลได้ ๗ วัน และอาจขอขยายเวลาได้ครั้งละ ๗ วัน แต่ไม่เกิน ๓๐ วัน ในสถานที่ที่ไม่ใช่ที่ควบคุมตัวตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยไม่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิของผู้ถูกควบคุมตัว เช่น การได้รับการเยี่ยมจากญาติหรือปรึกษาทนายความ เป็นต้น

๒. ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามระเบียบหรือขั้นตอนที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรร่วมกันพัฒนาระบบการเข้าเยี่ยมสถานที่ควบคุมเพื่อแสดงความโปร่งใสและเพื่อมิให้เกิดการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

๓. ดำเนินการติดตั้งกล้องวงจรปิด ณ บริเวณสถานที่ควบคุมผู้ต้องสงสัยทุกแห่งเพื่อประโยชน์ในการป้องกันปัญหาข้อร้องเรียนที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคต และเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ที่ถูกควบคุมตัวและครอบครัวในระหว่างการควบคุมตัวเพื่อซักถามตามกฎหมายความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และหากมีข้อร้องเรียนหรือข้อสงสัยว่าอาจจะมีการซ้อมทรมานควรให้มีการตรวจร่างกายผู้ที่ถูกควบคุมตัวโดยแพทย์จากหน่วยงานภายนอก หรือหากเกิดการเสียชีวิตในระหว่างการควบคุมของเจ้าหน้าที่ควรเร่งให้มีการชันสูตรพลิกศพโดยทันที ณ ที่เกิดเหตุให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ แต่หากญาติไม่ประสงค์ให้มีการชันสูตรควรใช้ทางเลือกอื่น เช่น ใช้เครื่องตรวจวินิจฉัยโรคเอกซเรย์คอมพิวเตอร์ (CT SCAN) เป็นต้น

๔. ต้องมีระบบในการตรวจร่างกายก่อนรับตัวไว้ในความควบคุมตั้งแต่วันแรก โดยควรประสานความร่วมมือจากแพทย์ของโรงพยาบาลประจำจังหวัดให้เป็นผู้ตรวจร่างกายและจัดทำบันทึกการตรวจร่างกายไว้เป็นหลักฐานก่อนเพื่อแสดงความโปร่งใส โดยดำเนินการก่อนที่จะมีการควบคุมตัวผู้ที่ถูกเชิญตัวมาซักถาม หรือผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบและให้การดูแลรักษาอย่างเหมาะสมหาก ผู้ถูกควบคุมได้รับบาดเจ็บ ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชนและลดเงื่อนไขต่างๆ

๕. การให้ออกาสญาติและทนายความเข้าเยี่ยมและให้คำปรึกษาแก่ผู้ถูกควบคุมตัวตั้งแต่วินิจฉัยจนถึงสิ้นสุดการควบคุมตัวเพื่อลดความกังวลของญาติ และสร้างความตระหนักของเจ้าหน้าที่

ให้ปฏิบัติต่อผู้ถูกควบคุมตัวบนหลักการของกฎหมายและเคารพต่อสิทธิมนุษยชนของผู้ถูกควบคุมตัว ซึ่งต้องถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ตราบไต่ที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำผิด

๖. การคุ้มครองบุคคลที่ให้ความร่วมมือกับภาครัฐโดยใช้อำนาจตามกฎหมายด้านความมั่นคงพิจารณากำหนดมาตรการคุ้มครองและป้องกันบุคคลที่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลหรือช่วยเหลืองานที่เป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

๗. การจัดระบบร้องทุกข์และการสอบสวนที่เป็นอิสระและสะดวกรวดเร็ว ผู้ที่ร้องเรียนว่าถูกกระทำทารุณต้องได้รับการตรวจจากแพทย์อย่างทันที่และต้องได้อยู่ในความควบคุมของหน่วยงานอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระทำทารุณ นอกจากนี้สถานที่คุมขังต่างๆ ต้องได้รับการตรวจเยี่ยมอย่างสม่ำเสมอโดยหน่วยงานที่เป็นอิสระเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ควรมีระบบการคุ้มครองพยานหรือสร้างความมั่นใจกับผู้ที่ยื่นคำร้องเนื่องจากหน่วยงานที่ตรวจสอบเรื่องที่ถูกร้องเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ที่ถูกกล่าวหา ดังนั้นผู้ที่ยื่นคำร้องและพยานยังมีความวิตกกังวลและหวาดกลัวกลัวว่าจะไม่ได้รับความปลอดภัย

๘. ควรบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมโดยต้องติดตามตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม หากพบว่ามีเจ้าหน้าที่รัฐกระทำผิดต้องลงโทษทั้งทางวินัยและอาญาอย่างจริงจัง เพื่อไม่ให้เกิดวัฒนธรรมการไม่ต้องรับโทษ หรือการแจ้งโทษเอาผิดผู้แจ้งความเท็จก็ถือเป็นมาตรการที่มีความสำคัญเร่งด่วนทั้งเพื่อผลในการป้องกันการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่รัฐ และการป้องกันการใช้เป็นเงื่อนไขการสร้างสถานการณ์ความขัดแย้ง หรือการใช้เรื่องดังกล่าวเป็นเครื่องมือเพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ทำงานเชิงรุกได้

๙. การสร้างความรับรู้ การฝึกอบรม เจ้าหน้าที่ของรัฐด้านสิทธิมนุษยชน ความรู้ความเข้าใจด้านศาสนา วัฒนธรรมประเพณีต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงกำลังพลเนื่องจากมีเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องจำนวนมากและมีการหมุนเวียนปฏิบัติการเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างไม่ต้องใจหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์

๑๐. องค์กรสิทธิมนุษยชนและหน่วยงานความมั่นคงควรจัดเวทีพบปะเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เร่งสร้างความเข้าใจร่วมกันในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเพื่อมิให้เกิดความรู้สึกเชิงลบต่อการทำงานและเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

สรุป

จากการวิเคราะห์คำร้องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับไว้ตรวจสอบกรณีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๐ การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องซึ่งประกอบด้วยนายชาติชาย สุธงศ์กมล กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พลตรีอภิศักดิ์ สมบัติเจริญนนท์ ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ พลตรีวิชัย ชูเชิด ผู้ช่วยผู้บัญชาการศูนย์รักษาความปลอดภัย ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการกองทัพไทย เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการ

สิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ทำหน้าที่ตรวจสอบคำร้องที่กล่าวอ้างว่ามีผู้ถูกระทำละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย รวมทั้งความคิดเห็นของนักวิชาการ ได้ข้อสรุปดังนี้

๑. การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ส่วนใหญ่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกรณีกล่าวอ้างว่าถูกเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงกระทำการทรมานภายใต้กฎหมายพิเศษ ๓ ฉบับ ได้แก่ ๑. พระราชบัญญัติกฏอัยการศึกพระพุทธศักราช ๒๕๕๗ ๒. พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ๓. พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเมื่อประเมินตามเกณฑ์ของคณะกรรมการต่อต้านการทรมานภายใต้องค์การสหประชาชาติแล้วถือว่าการทรมานอย่างเป็นระบบ^{๓๔} เนื่องจากมีข้อมูลชัดเจนว่าการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่ได้เกิดขึ้นโดยบังเอิญในสถานที่หนึ่งหรือในเวลาหนึ่ง แต่มีข้อมูลปรากฏชัดเจนว่าการกระทำความผิดมักเกิดขึ้นในพื้นที่ควบคุมของหน่วยเฉพาะกิจทหารพราน และเกิดขึ้นระหว่างการควบคุมตัวต่ออีก ๓๐ วัน ในศูนย์ซักถามตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และไม่ได้เกิดจากความตั้งใจโดยตรงของรัฐบาล และรัฐบาลไม่สามารถควบคุมได้ และการที่มีกระทำความผิดอยู่ชี้ให้เห็นถึงช่องว่างระหว่างนโยบายที่กำหนดโดยรัฐบาลในส่วนกลางกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่กรอบกฎหมายที่ไม่เพียงพอที่ในทางปฏิบัติ เปิดโอกาสให้เกิดการทรมาน ช่วยส่งเสริมให้เกิดการทรมานอย่างเป็นระบบได้ ซึ่งจากข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบข้อร้องเรียนพบว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงในพื้นที่ได้กระทำความผิดเพื่อหาข่าว ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการก่อความไม่สงบ หรือเพื่อลวงโทษผู้ต้องสงสัยเนื่องจากเจ้าหน้าที่เชื่อว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้กระทำความผิดต่อความมั่นคงของรัฐ อย่างไรก็ตามในระดับนโยบายหรือในทางทฤษฎีก็ได้มีการกำหนดแนวปฏิบัติที่สร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวกับหลักการด้านสิทธิมนุษยชน กฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีกำหนดว่าห้ามกระทำการทรมานโดยเด็ดขาด โดย กอ. รมน. ภาค ๔ สน.

^{๓๔} ข้อ ๒๐ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ได้ให้อำนาจคณะกรรมการต่อต้านการทรมานภายใต้องค์การสหประชาชาติ ใน “การตรวจสอบ” เมื่อได้รับ “ข้อมูลที่เชื่อถือได้ที่คณะกรรมการเห็นว่ามีความน่าเชื่อถือได้ว่ากำลังมีการทรมานอย่างเป็นระบบในอาณาเขตของรัฐภาคี” คณะกรรมการฯ ได้กำหนดเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินว่าการทรมานนั้นเป็นการทรมานอย่างเป็นระบบหรือไม่ดังนี้ “คณะกรรมการฯ เห็นว่าการทรมานอย่างเป็นระบบเกิดขึ้นเมื่อมีข้อมูลชัดเจนว่าการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นนั้นไม่ได้เกิดขึ้นโดยบังเอิญในสถานที่หนึ่งหรือเวลาหนึ่ง หากเกิดขึ้นเป็นนิจเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง และเกิดขึ้นอย่างจงใจอย่างน้อยในพื้นที่ที่กว้างขวางพอสมควรในประเทศนั้น การทรมานอาจมีลักษณะที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบได้ โดยไม่ได้เกิดจากความตั้งใจโดยตรงของรัฐบาลก็ได้ แต่อาจเป็นผลมาจากปัจจัยต่างๆ ซึ่งรัฐบาลไม่สามารถควบคุมได้ และการที่มีการทรมานอยู่อาจจะชี้ให้เห็นถึงช่องว่างระหว่างนโยบายที่กำหนดโดยรัฐบาลกลางกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นกรอบกฎหมายที่ไม่เพียงพอที่ในทางปฏิบัติ แล้วเปิดโอกาสให้มีการทรมาน ก็อาจช่วยส่งเสริมให้เกิดการทรมานอย่างเป็นระบบได้”

โดยอธิบายถึงความรับผิดชอบของรัฐ และการรับผิดชอบต่อทางอาญาของผู้ทรمان และค่าชดเชยและค่าเยียวยาด้วย (ภาคผนวก ข)

๒. แนวทางการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายขึ้นอยู่กับหลักการการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ซึ่งกันและกัน ทุกฝ่ายต้องปรับเจตคติและเพื่อมิให้เกิดการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายสมควรดำเนินการตามมาตรฐานขั้นต่ำที่ทุกคนในฐานะที่เป็นมนุษย์ควรจะได้รับ การปฏิบัติ ได้แก่ จัดให้มีการตรวจร่างกายบุคคลก่อนรับตัวไว้ในความควบคุม ให้ญาติและทนายความเข้าเยี่ยมและให้คำปรึกษาแก่ผู้ถูกควบคุมตัวก่อนตั้งแต่วันแรก จัดระบบร้องทุกข์และการสอบสวนที่เป็นอิสระและสะดวกรวดเร็ว ผู้ที่ร้องเรียนว่าถูกกระทำทรمانต้องได้รับการตรวจจากแพทย์ทันทีและต้องได้รับการดูแลจากหน่วยงานอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานด้านความมั่นคง กำหนดระเบียบ แนวปฏิบัติและขั้นตอนการปฏิบัติต่างๆ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำทรمانและสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ บังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม หากพบว่ามีเจ้าหน้าที่รัฐกระทำผิดต้องลงโทษทั้งทางวินัยและอาญาอย่างจริงจังเพื่อมิให้เกิดวัฒนธรรมการไม่ต้องรับโทษ ควรพิจารณาทบทวนการประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยควรบังคับเท่าที่จำเป็นและในระยะเวลาที่จำกัด พื้นที่ใดที่สถานการณ์ดีขึ้นควรลดระดับการบังคับใช้โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแทน ตลอดจนการสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างผู้ที่มีบทบาทต่างๆ ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้มองกันอย่่างกัลยาณมิตรมากกว่ามองกันอย่่างมีอคติ

๓. ควรจัดให้มีกลไกกลางร่วมตรวจสอบซักถามกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงเพื่อให้เกิดความโปร่งใส ลดความวิตกกังวล ความระแวงว่าจะมีการกระทำทรมานเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลซึ่งกลไกกลางดังกล่าวอาจประกอบด้วย คณะกรรมการต่อต้านการทรมานซึ่งขณะนี้ได้รับการแต่งตั้งขึ้นแล้ว ผู้แทนจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๔. การเพิ่มศักยภาพองค์ความรู้สิทธิมนุษยชนแก่บุคลากรเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงที่หมุนเปลี่ยนหน้าที่ก่อนมาประจำการ ตลอดจนความเข้าใจด้านวัฒนธรรมและหลักการศาสนา ซึ่งเป็นเรื่องละเอียดอ่อนก็เป็นเรื่องที่ควรนำมาพิจารณาให้ความสำคัญ

๕. ควรให้ความสำคัญกับการเยียวยาด้านจิตใจควบคู่กับการเยียวยาด้านวัตถุหรือเงินกับผู้ที่ถูกกระทำทรมาน ครอบครัวและญาติ

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

สิทธิที่จะไม่ถูกระทำทรมานเป็นสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายซึ่งได้รับการรับรองตามหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ วรรคสี่ ได้บัญญัติไว้ว่า “การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้” กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) ข้อ ๗ รับรองว่า “บุคคลจะถูกระทำทรมาน หรือได้รับการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือต่ำช้ามิได้” และข้อ ๑๐ ข้อย่อยที่ ๑ “กำหนดให้บุคคลทั้งปวงที่ถูกกีดกันเสรีภาพต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความมีมนุษยธรรม และเคารพในศักดิ์ศรีแต่กำเนิดของความเป็นมนุษย์” อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ค.ศ. ๑๙๘๔ ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีแล้ว ข้อ ๒ กำหนดว่า “ห้ามไม่ให้มีการทรมานในรัฐภาคีในทุกสถานการณ์” ข้อ ๔ กำหนดว่า “รัฐต้องดำเนินการให้การกระทำทั้งหลายที่เป็นการทรมานเป็นความผิดภายใต้กฎหมายอาญา” การห้ามอย่างเด็ดขาดไม่ให้มีการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายมีความสำคัญมาก เพราะถือเป็นหลักการที่ไม่สามารถลดหย่อนผ่อนปรนได้ตามกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนดังกล่าว ไม่มีเหตุใดๆ เลยทั้งสิ้นที่รัฐจะใช้เป็นข้ออ้างเพื่อหลีกเลี่ยงหรือละเว้นที่จะไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีนี้ได้ไม่ว่าจะในสถานการณ์แวดล้อมใดๆ แม้ในยามสงครามหรือสถานการณ์ฉุกเฉินที่คุกคามความอยู่รอดของชาติ ซึ่งเป็นเหตุให้สามารถพักหรือจำกัดสิทธิอื่น นอกจากนี้คณะกรรมการประจำกติกา ICCPR ได้มีความเห็นทั่วไปฉบับที่ ๒๑ เกี่ยวกับข้อ ๑๐ แห่งกติกานี้ว่า “เมื่อรัฐทำให้บุคคลเสียอิสรภาพจึงมีหน้าที่ดูแลสภาพความเป็นอยู่และสวัสดิภาพของบุคคลเหล่านั้น ผู้ถูกคุมขังต้องไม่ถูกทำให้มีความยากลำบากอื่นใดมากกว่าถูกจำกัดอิสรภาพ” และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ โดยการถูกบังคับเป็นความผิดที่ลงโทษได้ โดยมีบทลงโทษที่เหมาะสมและโดยคำนึงถึงความร้ายแรงอย่างยิ่งของความผิดดังกล่าว

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าเรื่องราวเรียนเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) รับผิดชอบตรวจสอบระหว่างปี ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าถูกระทำทรมานโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงในพื้นที่ แต่ก็ไม่ได้มีข้อมูลที่แน่ชัดว่าการทรมานหรือการปฏิบัติที่โหดร้ายเป็นไปตามนโยบายมาตรการ การสั่งการจากหน่วยงานความมั่นคงระดับนโยบาย แต่กลับปรากฏชัดเจนว่าหน่วยงานความมั่นคงได้ออกข้อบังคับที่ตีความตามพระราชกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ว่าห้ามไม่ให้มีการปฏิบัติอย่างโหดร้ายต่อผู้ถูกคุมขัง ถึงแม้ว่าจะมีมาตราหนึ่งของพระราชกำหนดการบริหารราชการ

ในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ที่บัญญัติเกี่ยวกับสถานการณ์ต่างๆ ที่เจ้าหน้าที่สามารถระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการกระทำที่ทรามานที่ไม่ต้องรับผิดชอบไว้ แต่หน่วยงานความมั่นคงในหลายพื้นที่ได้กำหนดแนวปฏิบัติภายในองค์กรที่ห้ามกระทำที่ทรามาน และมีการกำหนดบทลงโทษไว้ด้วยตลอดจนได้จัดการอบรมด้านสิทธิมนุษยชนให้กับเจ้าหน้าที่ก่อนจะถูกส่งตัวไปปฏิบัติหน้าที่ และโดยเฉพาะในระหว่างปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ได้จัดให้มีการอบรมความรู้ความเข้าใจในหลักการสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับอนุสัญญาฯ CAT ถึงแม้ว่าขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายซึ่งกำหนดให้การกระทำที่ทรามานเป็นฐานความผิดทางอาญาก็ตาม

เมื่อพิจารณาการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐด้านความมั่นคงในการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง ๓ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ย่อมมีผลกระทบต่อหลักการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเนื่องจากการให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารเพิ่มขึ้นภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉินนั้น โดยเป็นการให้ช้อยกเว้นหรือไม่ให้มีการตรวจสอบใดๆ ในการกระทำของฝ่ายบริหารในสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งในสถานการณ์ปกติการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารจะอยู่ภายใต้ระบบการตรวจสอบขององค์กรตุลาการ เพื่อเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้หลักนิติธรรม นอกจากนี้ สาระสำคัญของบทบัญญัติในพระราชกำหนดฯ ก็มีสาระขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญฯ เช่น การห้ามชุมนุม การห้ามเสนอข่าว การจับกุมและควบคุมตัวที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรับผิดชอบทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เป็นต้น ส่งผลให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่อาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย จากกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนว่ามีการใช้ความรุนแรงในการจับกุม ควบคุมตัว การซ้อมทรมานเพื่อให้รับสารภาพ หรือการเหยียดหยามโดยขาดการหาพยานหลักฐานที่ชัดเจน ทำให้มีผู้ถูกจับกุมดำเนินคดีในกระบวนการหาพยานหลักฐานเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมมีความล่าช้า นำไปสู่การทำให้ผู้ที่มีความเห็นต่างไปสร้างเงื่อนไขในการลดความชอบธรรมในการทำหน้าที่ของฝ่ายรัฐทั้งในด้านความมั่นคงและกระบวนการยุติธรรม ซึ่งถือว่าไม่สอดคล้องกับกรอบนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๒ ที่ให้ความสำคัญกับการให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน ประกอบกับหลักการในเรื่องสิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๘ ซึ่งกำหนดว่ารัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ ประชาชนเข้าถึงได้สะดวกรวดเร็ว ไม่เสียค่าใช้จ่ายสูง มีการคุ้มครองมิให้มีการแทรกแซง และมีการช่วยเหลือทางกฎหมาย

ในกรณีนี้ กสม. ได้จัดทำข้อเสนอแนะเพื่อให้เป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม และได้มีข้อเสนอที่เป็นมาตรการการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อรัฐบาลไปแล้ว

ประการสำคัญคือการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย โดยเฉพาะการกระทำที่ทรามสามารถป้องกันและแก้ไขได้ด้วยการเปลี่ยนแปลงทัศนคติในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ การกำหนดมาตรการป้องกันและติดตามตรวจสอบการทำงาน รวมถึงความร่วมมือในการแจ้งเหตุ เพื่อให้บุคคลที่มีศักยภาพสามารถเข้าถึงเพื่อรับการทรามได้รวดเร็วที่สุด และหากเกิดการทรามขึ้นกับบุคคลใด พยานหลักฐานในการตรวจสอบสภาพร่างกาย จิตใจ สภาพบาดแผลเป็นพยานหลักฐานสำคัญในลำดับต้นของการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ อย่างไรก็ตามแม้จะมีกฎหมายเพื่อป้องกันการทรามในอนาคต การทรามก็อาจจะดำรงอยู่หากคนในสังคมยังเพิกเฉยและไม่ตระหนักถึงปัญหานี้ร่วมกัน

เป็นที่สังเกตว่าในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงเข้าใจประเด็นสิทธิมนุษยชนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะมีทัศนคติที่ดีต่อบทบาทของหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนและตระหนักว่าผู้ที่ทำงานในพื้นที่ต้องรักษาระดับความสมดุลในมิติด้านความมั่นคงและสิทธิมนุษยชนควบคู่กันไป อันจะนำมาซึ่งผลดีในการลดเงื่อนไขความไม่เป็นธรรมทางสังคมของกลุ่มที่มีความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และฐานะทางสังคม

ในปัจจุบันฝ่ายบริหารได้วิเคราะห์เงื่อนไขในการประกาศใช้และลดระดับการบังคับใช้กฎหมายพิเศษลงไปบ้างแล้ว เช่น สถานที่หรือพื้นที่ใดที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าสมควรใช้กฎหมายพิเศษเพียงระดับพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็จะดำเนินการลดระดับการบังคับใช้กฎหมายพิเศษลง ทั้งนี้เพื่อดำเนินการตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการฝึกอบรมตามที่ศาลจะได้ใช้ดุลพินิจ เพื่อให้มีการปรับทัศนคติในการมาร่วมพัฒนาสังคมและประเทศชาติในที่สุด

ข้อเสนอแนะ

๑. ข้อเสนอแนะสำหรับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและสำนักงาน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑.๑ องค์กรสิทธิมนุษยชนและหน่วยงานความมั่นคงควรร่วมจัดเวทีพบปะเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เร่งสร้างความเข้าใจในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเพื่อมิให้เกิดความรู้สึกเชิงลบต่อการทำงานและเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

๑.๒ การสร้างความความรู้ ความเข้าใจ ผ่านการฝึกอบรมด้านสิทธิมนุษยชนให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเมื่อมีการผลิตเปลี่ยนกำลังพลเนื่องจากมีเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องจำนวนมากและมีการหมุนเวียนปฏิบัติการ เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างไม่ตั้งใจ

๑.๓ ต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนว่าเป็นงานที่ค้ำถึงหลักผลประโยชน์แห่งชาติ การดำรงอยู่ของชาติ ความมั่นคงปลอดภัย และพลังอำนาจ

๒. ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งระดับนโยบายและปฏิบัติ (รัฐบาล หน่วยงานด้านความมั่นคง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง) ในการป้องกันปัญหาการกระทำ ในลักษณะที่เป็นการทรمانหรือพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ซึ่งทำให้ลดปัญหาความขัดแย้ง ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

๒.๑ ควรพิจารณาทบทวนการประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในจังหวัด ชายแดนภาคใต้โดยบังคับใช้เท่าที่จำเป็นและในระยะเวลาที่จำกัด พื้นที่ใดที่สถานการณ์ดีขึ้นควรลดระดับ การบังคับใช้กฎหมายพิเศษข้างต้น โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายใน ราชาอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาแทน และควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามระเบียบหรือขั้นตอนต่างๆ ที่กำหนดไว้ อย่างเคร่งครัดเนื่องจากพระราชบัญญัติกฏอัยการศึกฯ มาตรา ๑๕ ทวีให้อำนาจเจ้าหน้าที่ความมั่นคง กักตัวบุคคลที่มีเหตุควรสงสัยเพื่อสอบถามได้เป็นเวลา ๗ วัน โดยไม่ต้องขออนุญาตจากศาล พระราช กำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ กำหนดให้เจ้าหน้าที่สามารถควบคุมตัวบุคคลได้ ๗ วัน และอาจขอขยายเวลาได้ครั้งละ ๗ วัน แต่ไม่เกิน ๓๐ วัน ในสถานที่ที่ไม่ใช่ ที่ควบคุมตัวตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยไม่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิของผู้ถูกควบคุมตัว เช่น การได้รับการเยี่ยมจากญาติหรือปรึกษาทนายความ เป็นต้น

๒.๒ ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามระเบียบหรือขั้นตอนที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะในการ ควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยมาคุมขังเพื่อซักถามต้องมีหลักฐานอย่างแน่ชัดเสียก่อน มิฉะนั้นแล้วอาจมีผู้บริสุทธิ์ ถูกคุมขังโดยมิชอบ รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรร่วมกันพัฒนาระบบการเข้าเยี่ยมสถานที่ควบคุม เพื่อแสดงความโปร่งใส และป้องกันมิให้เกิดการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในกรณี ที่มีการเสียชีวิตในสถานที่คุมตัว

๒.๓ ให้ปรับปรุงสถานที่คุมขังให้ได้มาตรฐานไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำของเรือนจำ ดำเนินการติดตั้งกล้องวงจรปิด ณ บริเวณสถานที่ควบคุมผู้ต้องสงสัยทุกแห่งเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ปัญหาข้อร้องเรียนที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคต และเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ที่ถูกควบคุมตัวและ ครอบครัว

๒.๔ ต้องมีระบบในการตรวจร่างกายก่อนรับตัวไว้ในความควบคุมตั้งแต่วันแรก โดยควรประสานความร่วมมือจากแพทย์ของโรงพยาบาลประจำจังหวัดให้เป็นผู้ตรวจร่างกายและ จัดทำบันทึกการตรวจร่างกายไว้เป็นหลักฐานก่อนเพื่อแสดงความโปร่งใส โดยดำเนินการก่อนที่จะมี การควบคุมตัวผู้ที่ถูกเชิญตัวมาซักถาม หรือผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบ และให้การดูแลรักษาอย่างเหมาะสมหากผู้ถูกควบคุมได้รับบาดเจ็บ ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อ ประชาชนและลดเงื่อนไขต่างๆ

๒.๕ ในระหว่างการควบคุมตัวเพื่อซักถามตามกฎหมายความมั่นคงในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ และหากมีข้อร้องเรียนหรือข้อสงสัยว่าอาจจะมีการซ้อมทรมาน ควรให้มีการตรวจร่างกาย ผู้ที่ถูกควบคุมตัวโดยแพทย์จากหน่วยงานภายนอก หรือหากเกิดการเสียชีวิตในระหว่างการควบคุม ของเจ้าหน้าที่ควรเร่งให้มีการชันสูตรพลิกศพโดยทันที ณ ที่เกิดเหตุให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

แต่หากญาติไม่ประสงค์ให้มีการชันสูตรควรใช้ทางเลือกอื่น เช่น ใช้เครื่องตรวจวินิจฉัยโรคเอกซเรย์คอมพิวเตอร์ (CT SCAN) เป็นต้น

๒.๖ ควรมีคณะกรรมการกลางเพื่อการตรวจสอบเพื่อหาข้อมูลผู้ต้องสงสัย ซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการต่อต้านการทรมานที่ได้รับแต่งตั้งขึ้นโดยนายกรัฐมนตรี ผู้แทน ศอ. บต. ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้แทนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และผู้แทนคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ร่วมซักถามบุคคลที่ถูกควบคุมตัวในชั้นแรก

๒.๗ ควรจัดตั้งกลไกรับข้อร้องเรียนที่เป็นอิสระเพื่อให้การเข้าถึงการชดใช้เยียวยาอย่างเต็มที่ และเพื่อให้ประชาชนที่ไม่ได้รับรู้ถึงการมีอยู่ของกลไกรับข้อร้องเรียนสามารถเข้าถึงได้ รวมทั้งคนที่ถูกควบคุมตัวไม่ว่าจะอยู่ในสถานควบคุมตัว สถานพยาบาล ผู้มีอาการทางจิต หรือที่อื่นๆ ทั้งนี้ การร้องเรียนอาจกระทำผ่านโทรศัพท์สายด่วน หรือการเปิดตู้รับข้อร้องเรียนในสถานควบคุมตัว โดยมีการเก็บข้อมูลเป็นความลับ หรือการเปิดโอกาสให้กับกลุ่มคนชายขอบหรือผู้เสียเปรียบ รวมทั้งผู้ที่มีความสามารถจำกัดในการสื่อสารทางภาษาและความรู้ทางกฎหมายสามารถเข้าถึงได้

๒.๘ ควรให้ออกาสญาติและทนายความเข้าเยี่ยมและให้คำปรึกษาแก่ผู้ถูกควบคุมตัว ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดการควบคุมตัวเพื่อลดความกังวลของญาติ และสร้างความตระหนักของเจ้าหน้าที่ ให้ปฏิบัติต่อผู้ถูกควบคุมตัวบนหลักการของกฎหมายและเคารพต่อสิทธิมนุษยชนของผู้ถูกควบคุมตัว ซึ่งต้องถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ตราบดีที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำผิด

๒.๙ ควรจัดระบบร้องทุกข์และการสอบสวนที่เป็นอิสระและสะดวกรวดเร็ว โดยผู้ที่ร้องเรียนว่าถูกกระทำทรมานต้องได้รับการตรวจจากแพทย์อย่างทันที่และต้องได้อยู่ในความควบคุมของหน่วยงานอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระทำทรมาน นอกจากนี้สถานที่คุมขังต่างๆ ต้องได้รับการตรวจเยี่ยมอย่างสม่ำเสมอโดยหน่วยงานที่เป็นอิสระเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ควรมีระบบการคุ้มครองพยานหรือสร้างความมั่นใจกับผู้ที่ยื่นคำร้องเนื่องจากหน่วยงานที่ตรวจสอบเรื่องที่ถูกร้องเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ที่ถูกกล่าวหา ดังนั้นผู้ที่ยื่นคำร้องและพยานยังมีความวิตกกังวลและหวาดกลัวว่าจะไม่ได้รับความปลอดภัย

๒.๑๐ ควรบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมโดยต้องติดตามตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างรวดเร็ว เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ หากพบว่าเจ้าหน้าที่รัฐกระทำผิดต้องลงโทษทั้งทางวินัย และอาญาอย่างจริงจังเพื่อไม่ให้เกิดวัฒนธรรมการไม่ต้องรับโทษ

๒.๑๑ ควรคุ้มครองบุคคลที่ให้ความร่วมมือกับภาครัฐโดยใช้อำนาจตามกฎหมาย ด้านความมั่นคงพิจารณากำหนดมาตรการคุ้มครองและป้องกันบุคคลที่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลหรือช่วยเหลืองานที่เป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

๒.๑๒ การแจ้งโทษเอาผิดผู้แจ้งความที่จกัถือเป็นมาตรการที่มีความสำคัญเร่งด่วน เพื่อป้องกันการใช้เป็นเงื่อนไขการสร้างสถานการณ์ความขัดแย้ง หรือการใช้เรื่องดังกล่าวเป็นเครื่องมือเพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ทำงานเชิงรุกได้

๒.๑๓ ควรให้ความสำคัญกับการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ต้องสงสัยจากการควบคุมตัวหรือผู้ที่ถูกกระทำทรมานโดยเน้นการเยียวยาด้านจิตใจเป็นสำคัญ ควบคู่กับการเยียวยา ด้านตัวเงิน

๒.๑๔ การสร้างความรับรู้ การฝึกอบรม เจ้าหน้าที่ของรัฐด้านสิทธิมนุษยชน ความรู้ความเข้าใจด้านศาสนา วัฒนธรรมประเพณีต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเมื่อมีการผลัดเปลี่ยนกำลังพล เนื่องจากมีเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องจำนวนมากและมีการหมุนเวียนปฏิบัติการ เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างไม่ตั้งใจหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดความเข้าใจเกี่ยวกับภาษา วัฒนธรรม และศาสนาอิสลาม เป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือกับรัฐ จึงอาจเป็นสาเหตุหนึ่งของการคงอยู่ของปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนั้นควรพิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) ที่ให้มีการให้ความรู้เกี่ยวกับลักษณะพิเศษของจังหวัดชายแดนภาคใต้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนที่จะลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ รวมทั้งเสนอให้มีการพิจารณาประกาศให้ภาษามลายูปัตตานีเป็นภาษาทำงานเพิ่มเติมอีกภาษาหนึ่งในจังหวัดชายแดนภาคใต้

๓. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป

๓.๑ ความสมดุระหว่างการปฏิบัติงานของฝ่ายความมั่นคงและสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

๓.๒ การละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับไว้เป็นคำร้องเพื่อตรวจสอบระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ ในพื้นที่อื่นเปรียบเทียบกับในจังหวัดชายแดนภาคใต้

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน Universal Declaration of Human Rights. กรุงเทพมหานคร : กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๑.

กิติพัฒน์ นนทปัทมดุษฎี. การวิจัยเชิงคุณภาพในสวัสดิการสังคม : แนวคิดและวิธีการวิจัย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๖.

กุลธิดา สามะพุทธิ, (บรรณาธิการ). ความรู้และความไม่รู้ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี ๒๕๕๒. กรุงเทพมหานคร : คณะทำงานวาระทางสังคม สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๒.

มูลนิธิพัฒนาวัฒนธรรม. กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง ระเบียบ คำสั่ง และแนวปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, ๒๕๕๔.

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๖๐. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑.

วารสารและหนังสือพิมพ์

กรกฎ ทองชะโชค. “การบังคับใช้กฎหมายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้”, วารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ Law Journal Thaksin University. ปีที่ ๕ (ฉบับที่ ๗), มกราคม-ธันวาคม ๒๕๕๗. หน้า ๑ - ๒๐.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารการวิจัย

นิภาพรรณ เจนสันติกุล. “สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ความเป็นสถาบัน และการกระทำภายใต้ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่นิยม Three Southern Border Provinces Institutionalization and Action under Structural Functionalism Theory”. ๒๕๕๖.

บรรยาย ปาฐกถา

ชิตชนก ราฮิมมูลา, ผศ. รองคณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ปัตตานี. อภิปรายเรื่อง “สิทธิเสรีภาพของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้”. ณ โรงแรมซีเอส ปัตตานี, ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒.

ชเนศ อาภรณ์สุวรรณ, รศ. ดร. คณบดีคณะศิลปศาสตร์และผู้อำนวยการโครงการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. อภิปรายเรื่อง “สิทธิเสรีภาพของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้”. ณ โรงแรมซีเอส ปัตตานี, ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒.

มารค ตามไท, รศ.ดร. ผู้อำนวยการสถาบันศาสนา มหาวิทยาลัยพายัพ. อภิปรายเรื่อง “สิทธิเสรีภาพของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้”. ณ โรงแรมซีเอส ปัตตานี, ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒.

สิทธิพงษ์ จันทรวีโรจน์, เลขาธิการศูนย์ทนายความมุสลิม. อภิปรายเรื่อง “สิทธิเสรีภาพของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้”. ณ โรงแรมซีเอส ปัตตานี, ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒.

สุภัช วิชิตการ, พลตรี. รองผู้บัญชาการกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร (พตท.). อภิปรายเรื่อง “สิทธิเสรีภาพของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้”. ณ โรงแรมซีเอส ปัตตานี ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒.

กฎหมาย

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก, ๖ เมษายน ๒๕๖๐

เอกสารไม่ตีพิมพ์

กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔. “คำสั่ง ที่ ๑๑/๒๕๕๐ เรื่อง กำหนดสถานที่ควบคุมบุคคลตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘”. ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๐.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. “หนังสือ ที่ สม ๐๐๐๔/๑๖ เรื่อง รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง ข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑”. ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๗.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

พงศกร รอดชมพู่, พลโท ดร. “ภาคใต้ : เงื่อนไขการกำหนดใจตนเองหรือแยกดินแดน เป็นอย่างไร”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.matichonweekly.com/column/article_6703, ๒๕๕๙.

นิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า. “ผลการศึกษาและวิจัย สภาพสถานการณ์ทางด้านสิทธิและเสรีภาพของจังหวัดชายแดนใต้”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://oknation.nationtv.tv/blog/aniwet/2007/07/04/entry-1>, ๒๕๕๐

มูลนิธิผสานวัฒนธรรม. “ข้อความเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://voicefromthais.wordpress.com/2014/05/22/ข้อความเบื้องต้นเกี่ยวกับ/>, ๒๕๕๗.

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล. “ประเทศไทย การทรมานในระหว่างการปราบปรามการก่อความไม่สงบในภาคใต้”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.amnesty.org/download/Documents/48000/asa390012009th.pdf>, ๒๕๕๒

ภาคผนวก

ผนวก ก

ตัวอย่างเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับเป็นคำร้องไว้ตรวจสอบกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิต และร่างกาย ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๐

ตัวอย่างเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) รับเป็นคำร้องกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย โดยส่วนใหญ่จะเป็นสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวข้องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทรมานระหว่างถูกควบคุมตัว กรณีบังคับให้บุคคลสูญหาย กรณีกล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ทหาร ช่มชู้และซ้อมทรมานให้รับสารภาพ ได้แก่

๑. สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวข้องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทรมานระหว่างการถูกควบคุมตัว

ประเด็นร้องเรียน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับคำร้องเรียนเป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ว่าเจ้าหน้าที่ทหารจับกุมน้องชายของผู้ร้องและนำตัวไปควบคุมในสถานที่ของกรมทหารพราน จังหวัดปัตตานี ในช่วงระหว่างควบคุมตัวนั้น ผู้ร้องได้เดินทางไปเยี่ยมและพบร่องรอยบาดแผลที่ข้อมือและรอยบวมซ้ำที่ตาข้างขวา ต่อมาถูกส่งตัวไปควบคุมที่ศูนย์พิทักษ์สันติ ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ และได้เข้ารับการตรวจร่างกายที่โรงพยาบาลศูนย์ยะลา จึงร้องเรียนขอให้ตรวจสอบ

๒. สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวข้องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีบังคับให้บุคคลสูญหาย

ประเด็นร้องเรียน

ผู้ร้องได้กล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๙ ได้มีชายฉกรรจ์ จำนวน ๓ คน จับกุมตัวบุตรชายของผู้ร้อง จากโรงเรียนมุฮัมมาดียะห์ จังหวัดปัตตานี ขึ้นรถยนต์เก๋งสีดำขับหลบหนีไปญาติได้แจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ สถานีตำรวจภูธรนาประคูแล้ว แต่การสืบสวนสอบสวนไม่มีความคืบหน้า จึงร้องเรียนขอความเป็นธรรม

๓. สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวข้องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ทหาร ช่มชู้และซ้อมทรมานให้รับสารภาพ

ประเด็นร้องเรียน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับเป็นคำร้องเรียนเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๙ เวลาประมาณ ๐๕.๐๐ นาฬิกา เจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ทหาร จำนวนประมาณ ๕๐ นาย เข้าทำการปิดล้อมตรวจค้นบ้านเลขที่ ๔๒ หมู่ที่ ๘ ตำบลกรงปินัง จังหวัดยะลา จากการปิดล้อมตรวจค้นเจ้าหน้าที่ได้ควบคุมตัวผู้เสียหายสามี่ของผู้ร้องไป

เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดยะลา ระหว่างควบคุมตัวผู้ถูกร้อง ได้ทำร้ายร่างกายสามีของผู้ร้อง ด้วยการตีผ้าพันคออย่างแรงจนหายใจไม่ออก ตบหน้าและหูจนรู้สึกมีนงง นำตัวเข้าห้องแล้วสั่งให้ถอดเสื้อผ้า มัดมือมัดเท้าแล้วเปิดเครื่องปรับอากาศให้เย็นจัดเป็นเวลาหลายชั่วโมง พาไปบริเวณบ่อเลี้ยงปลาสั่งให้ถอดเสื้อผ้าแล้วให้ลงไปนอนแช่น้ำในบ่อจนถึงเช้า จึงร้องเรียนขอให้ตรวจสอบ

๔. สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่า ญาติของผู้ร้องถูกเจ้าหน้าที่ทหารควบคุมตัวและซ้อมทรมาน

ประเด็นร้องเรียน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับคำร้องเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๙ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๙ เวลาประมาณ ๐๒.๐๐ – ๐๕.๐๐ นาฬิกา เจ้าหน้าที่ทหารได้สนธิกำลังสามฝ่ายปิดล้อมบ้านพักไม่มีเลขที่ หมู่ที่ ๓ บ้านท่าล้อ ตำบลสะพานไม้แก่น จังหวัดสงขลา เข้าจับกุมผู้เสียหาย (สามีของผู้ร้อง) จากนั้นได้นำไปควบคุมตัวที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร ต่อมาเมื่อผู้ร้องเข้าเยี่ยมสังเกตเห็นว่า ผู้เสียหายริมฝีปากม่วงคล้ำ และมีร่องรอยบาดแผล คิ้วขวาบวมและฟกช้ำ ตาบวมทั้งสองข้าง ฟันหัก มีรอยข่วนที่หน้าอก แขนและข้อมือซ้ายบิด จึงขอให้ตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับคำร้องเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๙ เวลาประมาณ ๐๒.๐๐ – ๐๕.๐๐ นาฬิกา เจ้าหน้าที่ทหารได้สนธิกำลังสามฝ่ายปิดล้อมบ้านพักไม่มีเลขที่ หมู่ที่ ๓ บ้านท่าล้อ ตำบลสะพานไม้แก่น จังหวัดสงขลา เข้าจับกุมผู้เสียหาย (น้องชายของผู้ร้อง) จากนั้นได้นำไปควบคุมตัวที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร ต่อมาเมื่อผู้ร้องเข้าเยี่ยมสังเกตเห็นว่า ผู้เสียหายมีอาการมึนงง ไม่พูดจาใดๆ มีรอยฟกช้ำบริเวณหน้าอกและข้อมือทั้งสองข้าง มีสีหน้าที่เครียดและวิตกกังวล จึงขอให้ตรวจสอบ

๕. สิทธิในกระบวนการยุติธรรมอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและ

ร ำ ง ก า ย
กรณีกล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ทหารควบคุมตัวโดยมิชอบและทำร้ายร่างกายให้รับสารภาพ

ประเด็นร้องเรียน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับคำร้องเมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๙ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ทหาร เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้สนธิกำลังจับกุมผู้เสียหาย (น้องชายของผู้ร้อง) บริเวณร้านน้ำชาขณะผู้เสียหายพร้อมบุตรชายกำลังเดินทางไปโรงพยาบาลเทพา จังหวัดสงขลา จากนั้นนำไปตรวจค้นบ้านพักแต่ไม่พบสิ่งผิดกฎหมาย และนำตัวมาควบคุมที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร ระหว่างการซักถามผู้ถูกร้องได้ทำร้ายร่างกายผู้เสียหายโดยการใช้มือทุบที่ศีรษะและหลังจำนวนหลายครั้ง บังคับให้ยืนบนเก้าอี้ทั้งคืน และกักขังไว้ในห้องที่มีอุณหภูมิหนาวเย็น จึงขอให้ตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับคำร้องเมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๙ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ได้รับแจ้งจากผู้เสียหาย (สามีของผู้ร้อง) ว่า ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจ สถานีตำรวจภูธรโคกโพธิ์ จับกุมและยึดโทรศัพท์เพื่อตรวจสอบ จากนั้นนำตัวไปควบคุมที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร ผู้ร้องได้รับอนุญาตให้เยี่ยมผู้เสียหายเพียงการสละม และไม่อนุญาตให้ลงจากรถขนส่ง จึงขอให้ตรวจสอบ

๖. สิทธิในกระบวนการยุติธรรมอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย กรณีกล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ทหารไม่อนุญาตให้ญาติเข้าเยี่ยมผู้ถูกควบคุมตัว

ประเด็นร้องเรียน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับคำร้องเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เจ้าหน้าที่ตำรวจหน่วยสืบสวน ๓ จังหวัดยะลา ได้ควบคุมตัวผู้เสียหาย (สามีของผู้ร้อง) ซึ่งตกเป็นผู้ต้องสงสัยในการก่อเหตุความไม่สงบในพื้นที่ไปควบคุมที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี เมื่อผู้ร้องและญาติเข้าเยี่ยมเจ้าหน้าที่อนุญาตให้เพียงการสถาม เท่านั้น ผู้ร้องสังเกตเห็นอาการผู้เสียหายผิดปกติโดยหน้าซีด ซึมเศร้า และมีอาการป่วย ผู้ร้องและญาติมีความกังวลว่าผู้เสียหายจะถูกเจ้าหน้าที่ทำร้ายร่างกาย จึงขอให้ตรวจสอบเพื่อให้ความเป็นธรรมและให้ความช่วยเหลือโดยเร่งด่วน

๗. สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย และสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่าสามีถูกเจ้าหน้าที่ทหารทำร้ายร่างกายระหว่างการถูกควบคุมตัว

ประเด็นร้องเรียน

เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๘ เจ้าหน้าที่ ๓ ฝ่าย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ทหาร เจ้าหน้าที่ตำรวจ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับคำร้องเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ กล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง สนธิกำลังเข้าปิดล้อมตรวจค้นบ้านเลขที่ ๑๐๒/๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลบ่อทอง อำเภอนงจิก จังหวัดปัตตานี และได้ควบคุมตัวผู้เสียหาย (สามีของผู้ร้อง) ไปสอบถามข้อมูลที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร อำเภอนงจิก จังหวัดปัตตานี เมื่อผู้ร้องเข้าเยี่ยมจึงทราบว่า ผู้เสียหายถูกเจ้าหน้าที่ทหารซ้อมทรมานด้วยการเตะ ต่อย จับศีรษะกดน้ำ ซ็อตไฟฟ้าที่บริเวณหน้าอก เพื่อบังคับให้ยอมรับสารภาพว่าได้กระทำความผิด จึงขอให้ตรวจสอบ

๘. สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย กรณีกล่าวอ้างว่าถูกเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทำร้ายร่างกายในระหว่างถูกควบคุมตัว

ประเด็นร้องเรียน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับคำร้องเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๐ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๙ เจ้าหน้าที่ทหาร เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง สนธิกำลังเข้าจับกุมผู้เสียหาย (สามีของผู้ร้อง) ที่บ้านเลขที่ ๑๓๗/๕ หมู่ที่ ๖ ตำบลบาโร๊ะ อำเภอยะหา จังหวัดยะลา จากนั้นนำตัวไปควบคุมที่หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ ๔๗ อำเภอยะหา จังหวัดยะลา และวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๙ ถูกส่งตัวไปควบคุมตัวที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี ต่อมาเมื่อผู้ร้องได้รับอนุญาตให้เยี่ยมจึงได้รับทราบจากเจ้าหน้าที่ว่าผู้เสียหายถูกทำร้ายและได้รับบาดเจ็บก่อนนำตัวมาควบคุมที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร และได้รับการตรวจร่างกายด้วยการเอกซเรย์ (X-ray) แพทย์ประจำโรงพยาบาลค่ายอิงคยุทธบริหารพบว่ากระดูกซี่โครงซี่ที่ ๑๗ ผู้ร้องเห็นว่าอาการบาดเจ็บอาจเกิดจากการซ้อมทรมานในระหว่างการควบคุมตัวที่หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ ๔๗ จึงขอให้ตรวจสอบ

ถูกเจ้าหน้าที่ทหารควบคุมตัวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และถูกเจ้าหน้าที่ซ้อมทรมานระหว่างการควบคุม

๑๒. สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐซ้อมทรมานผู้ต้องหา และให้ผู้ต้องหาลงลายมือชื่อในเอกสารโดยไม่ให้อ่าน

ประเด็นร้องเรียน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับคำร้องเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๙ เวลาประมาณ ๑๙.๐๐ นาฬิกา เจ้าหน้าที่ทหารพราน และเจ้าหน้าที่ตำรวจได้สนธิกำลังเข้าปิดล้อมบ้านพักของผู้ร้อง และได้ยึดเอาโทรศัพท์ของผู้ร้องไปทั้งหมด พร้อมกับนำตัวผู้เสียหาย (สามีของผู้ร้อง) ไปที่สถานีตำรวจภูธรราตาป็นยัง ต่อมาเจ้าหน้าที่ได้คืนโทรศัพท์ให้ผู้ร้องจำนวน ๖ เครื่อง และยึดไว้จำนวน ๒ เครื่อง เมื่อเวลาประมาณ ๒๒.๐๐ นาฬิกา เจ้าหน้าที่แจ้งผู้ร้องว่าจะต้องนำตัวผู้เสียหายไปควบคุมที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร และให้ผู้ร้องไปเยี่ยมได้ในวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ เมื่อผู้ร้องไปเยี่ยมผู้เสียหาย แต่ไม่ได้รับอนุญาตให้พบเนื่องจากหมดเวลาเยี่ยม ผู้ร้องมาเยี่ยมอีกทุกวัน วันแรกได้รับอนุญาตให้เยี่ยมได้เป็นเวลา ๓ นาที วันต่อมาให้เยี่ยมได้เป็นเวลา ๕ นาที และวันต่อมาให้เยี่ยมได้เป็นเวลา ๑๕ นาที ผู้เสียหายได้บอกกับผู้ร้องว่าผู้ถูกรังที่ ๑ สอบสวนจนไม่ได้นอน มีการเสนอเงื่อนไขให้รับสารภาพว่าเป็นผู้กระทำความผิดแล้วจะปล่อยตัว มีการข่มขู่ กัดฟัน มีการนำถุงพลาสติกดำคลุมศีรษะแล้วพาไปห้องมืดเป็นเวลาหลายชั่วโมงจนหายใจไม่ออกและสลบไป ทำให้ผู้เสียหายรับสารภาพเพราะกลัวว่าจะถูกทำร้ายอีก จึงขอให้ตรวจสอบและให้ความเป็นธรรม

ผนวก ข

คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

ในฐานะที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ โปรดแสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และข้อสังเกต

๑. แม้รัฐบาลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้ดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลในเรื่องสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอไปแล้ว เหตุใดจึงยังมีการร้องเรียนเจ้าหน้าที่ซึ่งมีการกระทำในลักษณะที่เป็นการทรมานหรือพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมร้องเรียนมายังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒. การกระทำดังกล่าวเป็นเงื่อนไขที่ผู้เห็นต่างนำไปสร้างสถานการณ์ความไม่สงบหรือไม่

๓. เงื่อนไขหรือปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายมีอะไรบ้าง

๔. คำถามเฉพาะ ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในฐานะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่รับผิดชอบเรื่องร้องเรียนกรณีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งประกอบด้วย จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ ๔ อำเภอของจังหวัดสงขลา (อำเภอจะนะ เทพา นาทวี และสะบ้าย้อย) กรุณาให้ข้อสังเกต ข้อเสนอแนะเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

ข้อมูลประกอบ

ข้อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีดังต่อไปนี้

๑. คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติปฏิบัติหน้าที่โดยยึดถือมาตรการการแก้ไขปัญหาที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเคยเสนอไว้ โดยเฉพาะมาตรการด้านกลไกการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและมาตรการด้านกระบวนการยุติธรรมอย่างเคร่งครัด เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชนในพื้นที่และลดเงื่อนไขที่อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม

๒. หน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ควรประสานความร่วมมือกับแพทย์ของโรงพยาบาลรัฐประจำจังหวัดให้เป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจร่างกายและจัดทำบันทึกการตรวจร่างกายไว้เป็นหลักฐานเพื่อแสดงความโปร่งใส โดยดำเนินการก่อนที่จะมีการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบไปที่หน่วยทหาร

๓. คณะรัฐมนตรีโดยกระทรวงยุติธรรมควรเร่งรัดการอนุวัติกฎหมายภายในให้เป็นไปตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ

โดยถูกบังคับ เพื่อป้องกันการทรมานและการลงโทษและการปฏิบัติอย่างทารุณ ผิดมนุษยหรือลดทอนความเป็นมนุษย์อย่างครอบคลุมและครบถ้วนตามหลักการของอนุสัญญาทั้งสองดังกล่าว

๔. คณะรัฐมนตรีโดยกระทรวงยุติธรรม กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรร่วมกันพัฒนาระบบการเข้าเยี่ยมสถานที่ซึ่งทำให้บุคคลเสื่อมเสียซึ่งอิสรภาพเพื่อป้องกันการทรมานและการลงโทษและการปฏิบัติอย่างทารุณ

๕. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดให้มีการฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงเกี่ยวกับสาระสำคัญและข้อพึงปฏิบัติในส่วนของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานฯ ไปแล้วหลายครั้งและจะประสานความร่วมมือกับกองอำนาจรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า และศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อส่งเสริมให้มีการจัดฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ทหารและเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยเฉพาะหน่วยปฏิบัติการ หน่วยงานด้านการข่าว เพื่อให้ความรู้เรื่องสิทธิมนุษยชน

๖. คณะรัฐมนตรี กระทรวงสาธารณสุข กรมสุขภาพจิต ควรให้ความสำคัญในเรื่องการช่วยเหลือเยียวยาด้านจิตใจแก่ครอบครัวของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การซ้อมทรมาน เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจและบรรเทาปัญหาความไม่ไว้วางใจที่อาจมีต่อเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

การดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๘ คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบผลการพิจารณาคำร้องเพื่อเสนอแนะเชิงนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และมอบหมายให้กระทรวงกลาโหม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ และกองอำนาจรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พิจารณาศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าวและสรุปผล การพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวมและให้กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานกลางในการรวบรวมผลการดำเนินการเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๙ รับทราบผลการดำเนินการของกระทรวงกลาโหม โดยสรุปสาระสำคัญได้ว่ากองอำนาจรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ได้ปฏิบัติตามมาตรการด้านกลไกการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและมาตรการด้านกระบวนการยุติธรรมอย่างเคร่งครัดโดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ มาตรการรักษาความปลอดภัย และความโปร่งใสที่สามารถตรวจสอบได้ ศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ได้ดำเนินโครงการคลายทุกข์ต้นทาง โครงการเครือข่ายอำนาจความเป็นธรรมภาคประชาชน KEADILAN CENTER เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในระดับพื้นที่ และได้ดำเนินการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบตามกรอบอำนาจหน้าที่และให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือกำชับเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดชายแดนใต้ให้ถือปฏิบัติในการส่งตัวผู้ต้องสงสัยไปยังโรงพยาบาลของรัฐประจำจังหวัดเพื่อให้แพทย์ตรวจร่างกายไว้เป็นหลักฐานก่อนสอบปากคำ

กระทรวงยุติธรรมโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ร่วมกับสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) จัดฝึกอบรมเทคนิคการตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานเกี่ยวกับการทรมานฯ ให้กับแพทย์ตามแนวทางของพิธีสารอิสตันบูล โดยในปี ๒๕๕๙ จะร่วมกันพัฒนาเป็นหลักสูตรฝึกอบรมแพทย์ที่ทำหน้าที่ตรวจพิสูจน์พยานหลักฐาน กระทรวงยุติธรรมได้ดำเนินการเพื่อปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเตรียมการเพื่อรองรับการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอยู่ระหว่างการจัดอบรมเผยแพร่ความรู้เพื่อเป็นมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดการทรมานและการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมในเรือนจำ จัดทำคู่มือการปฏิบัติหน้าที่และการใช้ชีวิตในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้บริการช่วยเหลือทางกฎหมาย และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชน

สำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยศูนย์ปฏิบัติการตำรวจภาคใต้ได้ส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ารับการฝึกอบรมตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดให้มีการอบรมเกี่ยวกับสาระสำคัญและข้อพึงปฏิบัติในส่วนของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานฯ และกระทรวงสาธารณสุขได้สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือเยียวยาด้านจิตใจอย่างต่อเนื่อง

ผนวก ค

สรุปผลการสนทนากลุ่มเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการตรวจสอบ เรื่องร้องเรียนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

สรุปผลการสนทนากลุ่ม (Focus Group) เมื่อวันศุกร์ที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๑ ณ ห้องประชุมสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ชั้น ๖ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังนี้

๑. ผู้ร่วมสนทนากลุ่ม

ผู้วิจัยได้ดำเนินการสนทนากับกลุ่มเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

จำนวน ๕ ราย ประกอบด้วย

- | | |
|--|-------------------------------------|
| ๑.๑ นายสุเรนทร์ ปะดุกา | นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการพิเศษ |
| ๑.๒ นายณัฐนาท คุ่มไพบูลย์ | นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการพิเศษ |
| ๑.๓ ว่าที่ร้อยตรี สุทธิพงษ์ ปราบปราม นิตินกร | |
| ๑.๔ ว่าที่ร้อยตรี เตชทัต กิตติพันธ์ | ผู้ช่วยปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบ |
| ๑.๕ นายธนวัฒน์ เจียะทา | เจ้าหน้าที่ธุรการ |

๒. สภาพปัญหาของการร้องเรียนเรื่องการซ้อมทรมาน

จากการสนทนากลุ่ม เห็นว่า ปัญหาเรื่องร้องเรียนกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนในลักษณะไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศ CAT หรือ ICCPR และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในเรื่องการห้ามซ้อมทรมาน เป็นปัญหาสำคัญของพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องจากเรื่องร้องเรียนที่มาถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประมาณร้อยละ ๙๕ เป็นเรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้ โดยพบว่าพฤติการณ์ของการกระทำอันเป็นมูลของเรื่องร้องเรียนมักเกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ทหาร และอาจเกิดขึ้นได้ในช่วงการจับกุมหรือการเชิญตัวบุคคลเพื่อนำไปควบคุม และในช่วงการกักตัวบุคคลไว้ในพื้นที่ที่กำหนดเพื่อดำเนินกรรมวิธีซักถามภายใต้กฎหมายพิเศษ ซึ่งกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้าได้กำหนดระเบียบและแนวปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนไว้แล้วทั้งในขั้นการจับและขั้นการกักตัวตามกฎหมายพิเศษ จึงเห็นว่าปัญหาของเรื่องร้องเรียนอาจมาจาก

๒.๑ ในขั้นการจับกุม เห็นว่า กระบวนการในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่อาจเป็นปัญหา เช่น การปฏิบัติการในเวลากลางคืนที่อาจทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการใช้กำลังเกินกว่าความจำเป็นในการจับกุม หรือการที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติการกิจโดยเฉพาะเรื่องการไต่กลับของบุคคลที่เป็นเป้าหมายการจับและการมุ่งเป้าภารกิจจนอาจละเลยต่อข้อคำนึงถึงวิธีปฏิบัติที่ถูกต้อง

และสอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชน รวมถึงสถานการณ์ในการปิดล้อมจับกุมอาจทำให้เจ้าหน้าที่เกิดภาวะเครียดและทำให้เกิดอารมณ์หงุดหงิดได้

๒.๒ ในขั้นการกักตัวเพื่อดำเนินกรรมวิธีซักถาม เห็นว่า ความวิตกกังวลของครอบครัวญาติ ของผู้ถูกควบคุมตัว ซึ่งอาจเกิดจากการไม่ได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้อง หรือการไม่ได้รับโอกาสในการเยี่ยมพูดคุยกับผู้ถูกควบคุมตัวเป็นเหตุให้เกิดความกังวลและนำไปสู่การร้องเรียน และพบว่าหลายกรณีเมื่อญาติได้รับทราบข้อมูลและคลายความกังวลภายหลังมักจะประสงค์ขอถอนเรื่องร้องเรียน

๓. การดำเนินการด้านการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

การดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนของ กสม. ในช่วงที่ผ่านมาจะมีกลไกการดำเนินการโดยคณะอนุกรรมการเป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบและเสนอความเห็นต่อ กสม. พิจารณาต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ทดแทนกฎหมายฉบับเดิม กสม. จึงใช้กลไกของสำนักงานโดยการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่สำนักงานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบการตรวจสอบข้อเท็จจริงและจัดทำความเห็นเสนอต่อ กสม. พิจารณา จากการดำเนินการที่ผ่านมาพบว่า การประสานความร่วมมือของหน่วยงาน เห็นว่า หน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ยังเป็นลักษณะรวมศูนย์โดยการบังคับบัญชาของผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค ๔ และการบังคับบัญชายังเป็นลักษณะลำดับชั้นทำให้การประสานงานต้องดำเนินการหลายชั้น ในการขอทราบข้อเท็จจริงมักได้รับความร่วมมือในการให้ข้อเท็จจริงแต่อาจมีความล่าช้าเนื่องจากต้องผ่านสายการบังคับบัญชาหลายชั้นหรือข้อมูลไม่เพียงพอส่วนการเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบและเข้าถึงผู้เสียหายตามคำร้องในทันทีนั้นยังไม่ค่อยได้รับความร่วมมือมากนัก นอกจากนี้ ในการตรวจสอบบางกรณีพบว่ามีกรกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนจริง และมีหลายกรณีที่ข้อเท็จจริงไม่สามารถนำไปสู่บทสรุปว่ามีการกระทำตามที่ข้อร้องเรียนกล่าวอ้างแต่เมื่อพิจารณาจากปริมาณคำร้องที่มีมากขึ้นในช่วงของการปฏิบัติการปิดล้อมตรวจค้น บุคคลหรือสถานที่ที่กล่าวอ้างว่ามีการกระทำนั้นมียุติธรรม ยังเป็นข้อสงสัยที่อาจถูกหยิบยกไปเป็นประเด็นกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้

๔. ข้อคิดเห็นต่อการป้องกันการซ้อมทรมาน

๔.๑ ทุกภาคส่วนควรผลักดัน ร่าง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย ให้มีผลบังคับใช้เพื่อเป็นหลักประกันในการห้ามการทรมานโดยเด็ดขาด ซึ่งการมีหลักเกณฑ์ที่ดีจะทำให้ข้อพิพาทหรือข้อสงสัยถูกนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและจะถูกคลี่คลายด้วยเหตุผล สามารถปกป้องประชาชน รวมถึงเจ้าหน้าที่เพื่อป้องกันการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ก่อการประทุษร้าย

๔.๒ การเพิ่มช่องทางการร้องเรียนหรือร้องทุกข์ของประชาชนที่รวมถึงหน่วยงานรัฐ (กระทรวงยุติธรรมโดยยุติธรรมจังหวัด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการปกครองโดยศูนย์ดำรงธรรม)

๔.๓ หน่วยงานที่ถูกร้องเรียน ควรเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนกรณีกระทำทรมานอย่างเป็นอิสระและโดยทันที เช่น คณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูก

กระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งมีคณะอนุกรรมการ ๓ คณะ ได้แก่ ๑. การติดตามและตรวจสอบ ๒. การเยียวยา และ ๓. การป้องกันและให้ความรู้ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๔.๔ การให้ข้อมูลการควบคุมตัวที่ถูกต้องให้ครอบครัวหรือญาติของผู้ถูกควบคุมตัวทราบ เช่น สาเหตุของการจับกุมตัวหรืออำนาจในการเชิญตัว สถานที่ที่จำนำไปกักตัว หลักเกณฑ์การเยี่ยม เป็นต้น

๔.๕ การควบคุมกำกับของผู้บังคับบัญชาเพื่อป้องกันปัญหาการไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของเจ้าหน้าที่บางราย (Person Error)

๔.๖ ใช้กระบวนการทางนิติวิทยาศาสตร์เป็นเครื่องมือในการพิสูจน์ความผิด และนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรม

๔.๗ ยกเลิกการใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่อาจสุ่มเสี่ยงต่อการทรมาน โดยเฉพาะกฎหมายที่ให้อำนาจในการกักตัวในสถานที่ควบคุมของเจ้าหน้าที่เป็นเวลานานซึ่งอาจมีโอกาสุ่มเสี่ยงต่อการกระทำทรมานผู้ถูกควบคุมตัวได้

ประวัติย่อผู้วิจัย

- ชื่อ : นางสาวรตญา กอบศิริกาญจน์
- วัน เดือน ปีเกิด : ๘ ธันวาคม ๒๕๐๗
- การศึกษา : ปริญญาโท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
: ปริญญาตรี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
: มัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา
: มัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนบดินทร์เดชา (สิงห์ สิงหเสนี)

ประวัติการทำงานโดยย่อ

- : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ
สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- : สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- ตำแหน่งปัจจุบัน : รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง แนวทางการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ผู้วิจัย นางสาวรตญา กอบศิริกาญจน์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 60

ตำแหน่ง รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

ที่ผ่านมาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้เสนอมาตรการการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะนโยบายต่อรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันการกระทำการทรมานหรือพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม การกระทำการทรมานหรือพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมนี้ถือเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ซึ่งอาจเป็นการสร้างเงื่อนไขที่จะนำไปสู่การก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมและสิทธิในชีวิตและร่างกายของประชาชนตามที่ได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ให้คำรับรองไว้ ได้แก่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) ตลอดจนประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กสม. ได้จัดทำข้อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2558 รับทราบข้อเสนอแนะเชิงนโยบายฯ ดังกล่าว และมอบหมายให้กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานกลางในการรวบรวมผลการดำเนินการเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป ต่อมาคณะรัฐมนตรี มีมติ เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2559 รับทราบผลการดำเนินการ โดยสรุปสาระสำคัญได้ว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะแล้ว

อย่างไรก็ตาม ในระหว่างปี พ.ศ. 2558 - 2560 ยังมีการร้องเรียนกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับเป็นคำร้องไว้เพื่อการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ผู้วิจัยจึงเห็นว่าเพื่อเป็นการศึกษาข้อมูลกรณีการร้องเรียนดังกล่าวว่า แม้รัฐบาลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้ดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาล แต่เหตุใดจึงยังมีการร้องเรียนกล่าวอ้างว่าถูกกระทำในลักษณะที่เป็นการทรมานหรือพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม จึงเห็นสมควรจัดทำงานวิจัย เรื่อง “แนวทางในการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้” ในครั้งนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและนำเสนอข้อมูลกรณีการละเมิดสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
2. เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาและสาเหตุ ตลอดจนข้อขัดข้อง และอุปสรรคในการดำเนินการตามมาตรการและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการป้องกันปัญหาการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาเฉพาะคำร้องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับเป็นคำร้องว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนกรณีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่างปี พ.ศ. 2558 – 2560

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร คำร้อง เอกสารงานวิจัย การสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม

ผลการวิจัย

สิทธิที่จะไม่ถูกระทำทรมานเป็นสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ซึ่งได้รับการรับรองตามหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี

เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) รับผิดชอบตรวจสอบ ระหว่างปี พ.ศ. 2558 – 2560 ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่ถูกกล่าวอ้างว่าถูกระทำทรมานโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงในพื้นที่ แต่ก็ไม่ได้มีข้อมูลที่แน่ชัดว่าการทรมานหรือการปฏิบัติที่โหดร้ายเป็นไปตามนโยบาย มาตรการ การสั่งการจากหน่วยงานความมั่นคงระดับนโยบาย ถึงแม้ว่าจะมีมาตราหนึ่งของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ที่บัญญัติเกี่ยวกับสถานการณ์ต่างๆ ที่เจ้าหน้าที่สามารถกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการกระทำที่โหดร้ายที่ไม่ต้องรับผิดชอบไว้ อีกทั้งปรากฏชัดเจนว่าหน่วยงานความมั่นคงได้ออกข้อบังคับที่ตีความตามพระราชกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ว่าห้ามไม่ให้มีการปฏิบัติอย่างโหดร้ายต่อผู้ถูกคุมขัง หน่วยงานความมั่นคงในหลายพื้นที่ได้กำหนดแนวปฏิบัติภายในองค์กรที่ห้ามกระทำการทรมาน และมีการกำหนดบทลงโทษไว้ด้วย ตลอดจนได้จัดการอบรมด้านสิทธิมนุษยชนให้กับเจ้าหน้าที่ก่อนจะถูกส่งตัวไปปฏิบัติหน้าที่ และโดยเฉพาะในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ได้จัดให้มีการอบรมความรู้ความ

เข้าใจในหลักการสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกติกา อนุสัญญาฯ ที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษารูปได้ว่าการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 โดยเฉพาะการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ส่งผลให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่อาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย จากกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนว่ามีการใช้ความรุนแรงในการจับกุม ควบคุมตัว การซ้อมทรมานเพื่อให้รับสารภาพ หรือการเหยียดหยามจับโดยขาดการหาพยานหลักฐานที่ชัดเจน ทำให้มีผู้ถูกจับกุมดำเนินคดีในกระบวนการหาพยานหลักฐานเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมมีความล่าช้า นำไปสู่การทำให้ผู้ที่มีความเห็นต่างไปสร้างเงื่อนไขในการลดความชอบธรรมในการทำหน้าที่ของฝ่ายรัฐ ทั้งในด้านความมั่นคงและกระบวนการยุติธรรม ซึ่งถือว่าไม่สอดคล้องกับกรอบนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560 - 2562 ที่ให้ความสำคัญกับการให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน ประกอบกับหลักการในเรื่องสิทธิในกระบวนการยุติธรรมและสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ

การกระทำทรมานสามารถป้องกันและแก้ไขได้ด้วยการปรับเปลี่ยนทัศนคติในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ การกำหนดมาตรการป้องกันและติดตามตรวจสอบการทำงาน รวมถึงความร่วมมือในการแจ้งเหตุเพื่อให้บุคคลที่มีศักยภาพสามารถเข้าถึงเพื่อระงับการทรมานได้รวดเร็วที่สุด และหากเกิดการทรมานขึ้นกับบุคคลใด พยานหลักฐานในการตรวจสอบสภาพร่างกาย จิตใจ สภาพบาดแผลจะเป็นพยานหลักฐานสำคัญในลำดับต้นของการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ ซึ่ง กสม. ในฐานะที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบตามกฎหมายรองรับก็ยังไม่สามารถเข้าตรวจสอบได้อย่างทันทั่วทั้ง อย่างไรก็ตามเป็นที่สังเกตว่า ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงเข้าใจประเด็นสิทธิมนุษยชนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะมีทัศนคติที่ดีต่อบทบาทของหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนและตระหนักว่าผู้ที่ทำงานในพื้นที่ต้องรักษาระดับความสมดุลในมิติด้านความมั่นคงและสิทธิมนุษยชนควบคู่กันไป อันจะนำมาซึ่งผลดีในการลดเงื่อนไขความไม่เป็นธรรมทางสังคมของกลุ่มที่มีความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และฐานะทางสังคม

ปัจจุบันฝ่ายบริหารได้วิเคราะห์เงื่อนไขในการประกาศใช้และลดระดับการบังคับใช้กฎหมายพิเศษลงไปบ้างแล้ว เช่น สถานที่หรือพื้นที่ใดที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า สมควรใช้กฎหมายพิเศษเพียงระดับพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ก็จะดำเนินการลดระดับการบังคับใช้กฎหมายพิเศษลง

ผลจากการศึกษาได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะสำหรับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

1.1 องค์กรสิทธิมนุษยชนและหน่วยงานความมั่นคง ควรร่วมจัดเวทีพบปะ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เร่งสร้างความเข้าใจในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เพื่อมิให้เกิดความรู้สึกเชิงลบต่อการทำงานและเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

1.2 การสร้างความความรู้ ความเข้าใจ ผ่านการฝึกอบรมด้านสิทธิมนุษยชนให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเมื่อมีการผลัดเปลี่ยนกำลังพล เนื่องจากมีเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องจำนวนมากและมีการหมุนเวียนปฏิบัติการ เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างไม่ตั้งใจ

1.3 ต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนว่าเป็นงานที่ค้ำประกันหลักผลประโยชน์แห่งชาติ การดำรงอยู่ของชาติ ความมั่นคงปลอดภัย และพลังอำนาจ

2. ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งระดับนโยบายและปฏิบัติ (รัฐบาล หน่วยงานด้านความมั่นคง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง) ในการป้องกันปัญหาการกระทำในลักษณะที่เป็นการทรมานหรือพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ซึ่งทำให้ลดปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

2.1 ควรพิจารณาทบทวนการประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยบังคับใช้เท่าที่จำเป็นและในระยะเวลาที่จำกัด พื้นที่ใดที่สถานการณ์ดีขึ้น ควรลดระดับการบังคับใช้กฎหมายพิเศษข้างต้น โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแทน และควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามระเบียบหรือขั้นตอนต่างๆ ที่กำหนดไว้

2.2 ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามระเบียบหรือขั้นตอนที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะในการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยมาคุมขังเพื่อซักถาม ต้องมีหลักฐานอย่างแน่ชัดเสียก่อน มิฉะนั้นแล้วอาจมีผู้บริสุทธิ์ถูกคุมขังโดยมิชอบ รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรร่วมกันพัฒนาระบบการเข้าเยี่ยมสถานที่ควบคุมเพื่อแสดงความโปร่งใส และป้องกันมิให้เกิดการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

2.3 ให้ปรับปรุงสถานที่คุมขังให้ได้มาตรฐานไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำของเรือนจำ ดำเนินการติดตั้งกล้องวงจรปิด ณ บริเวณสถานที่ควบคุมผู้ต้องสงสัยทุกแห่ง เพื่อประโยชน์ในการป้องกันปัญหาข้อร้องเรียนที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคต และเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ที่ถูกควบคุมตัวและครอบครัว

2.4 ต้องมีระบบในการตรวจร่างกายก่อนรับตัวไว้ในความควบคุมตั้งแต่วันแรก โดยประสานความร่วมมือจากแพทย์ของโรงพยาบาลประจำจังหวัดให้เป็นผู้ตรวจร่างกาย และจัดทำบันทึกการตรวจร่างกายไว้เป็นหลักฐานก่อนเพื่อแสดงความโปร่งใส โดยควรดำเนินการก่อนที่จะมีการควบคุมตัวผู้ที่ถูกเชิญตัวมาซักถาม หรือผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบ และให้การดูแลรักษาอย่างเหมาะสมหากผู้ถูกควบคุมได้รับบาดเจ็บ ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชนและลดเงื่อนไขต่างๆ

2.5 ในระหว่างการควบคุมตัวเพื่อซักถาม ควรให้มีการตรวจร่างกายผู้ที่ถูกควบคุมตัว โดยแพทย์จากหน่วยงานภายนอก หรือหากเกิดการเสียชีวิตในระหว่างการควบคุมของเจ้าหน้าที่ ควรเร่งให้มีการชันสูตรพลิกศพโดยทันที ณ ที่เกิดเหตุให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ แต่หากญาติไม่ประสงค์ให้มีการชันสูตรควรใช้ทางเลือกอื่น เช่น ใช้เครื่องตรวจวินิจฉัยโรคเอกซเรย์คอมพิวเตอร์ (CT SCAN) เป็นต้น

2.6 ควรมีคณะกรรมการกลางร่วมซักถามและตรวจสอบในการหาข้อมูลผู้ต้องสงสัย ซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการต่อต้านการทรมานที่ได้รับแต่งตั้งขึ้นโดยนายกรัฐมนตรี ผู้แทน คอ. บต. ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้แทนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และผู้แทนคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เข้าร่วมซักถามบุคคลที่ถูกควบคุมตัวในชั้นแรก

2.7 ควรจัดตั้งกลไกรับข้อร้องเรียนที่เป็นอิสระ เพื่อให้การเข้าถึงการชดใช้เยียวยา อย่างเต็มที่ และเพื่อให้ประชาชนที่ไม่ได้รับรู้ถึงการมีอยู่ของกลไกรับข้อร้องเรียนสามารถเข้าถึงได้ รวมทั้งคนที่ถูกควบคุมตัวไม่ว่าจะอยู่ในสถานควบคุมตัว สถานพยาบาล ผู้มีอาการทางจิต หรือที่อื่นๆ ทั้งนี้ การร้องเรียนอาจจะทำผ่านโทรศัพท์สายด่วน หรือการเปิดตู้รับข้อร้องเรียนในสถานควบคุมตัว โดยมีการเก็บข้อมูลเป็นความลับ หรือการเปิดโอกาสให้กับกลุ่มคนชายขอบหรือผู้เสียเปรียบ รวมทั้งผู้ที่มีความสามารถจำกัดในการสื่อสารทางภาษาและความรู้ทางกฎหมายสามารถเข้าถึงได้

2.8 การให้โอกาสญาติและทนายความเข้าเยี่ยมและให้คำปรึกษาแก่ผู้ถูกควบคุมตัว ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดการควบคุมตัว เพื่อลดความกังวลของญาติ และสร้างความตระหนักของเจ้าหน้าที่ ให้ปฏิบัติต่อผู้ถูกควบคุมตัวบนหลักการของกฎหมายและเคารพต่อสิทธิมนุษยชนของผู้ถูกควบคุมตัว ซึ่งต้องถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ トラบใดที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำผิด

2.9 การจัดระบบร้องทุกข์และการสอบสวนที่เป็นอิสระและสะดวกรวดเร็ว โดยผู้ ที่ร้องเรียนว่าถูกกระทำทรมานต้องได้รับการตรวจจากแพทย์อย่างทันที่และต้องได้อยู่ในความ ควบคุมของหน่วยงานอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระทำทรมาน นอกจากนี้ สถานที่คุมขังต่างๆ ต้องได้รับการ ตรวจเยี่ยมอย่างสม่ำเสมอโดยหน่วยงานที่เป็นอิสระ

2.10 ควรบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม โดยต้องติดตามตรวจสอบข้อเท็จจริง อย่างรวดเร็ว เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ หากพบว่าเจ้าหน้าที่รัฐกระทำผิดต้องลงโทษทั้งทางวินัย และอาญาอย่างจริงจัง เพื่อไม่ให้เกิดวัฒนธรรมการไม่ต้องรับโทษ

2.11 การแจ้งโทษเอาผิดผู้แจ้งความเท็จ ก็ถือเป็นมาตรการที่มีความสำคัญเร่งด่วน เพื่อผลในการป้องกันการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่รัฐ และการป้องกันการใช้เป็นเงื่อนไขการสร้าง สถานการณ์ความขัดแย้ง หรือการใช้เรื่องดังกล่าวเป็นเครื่องมือเพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ทำงานเชิงรุกได้

2.12 การคุ้มครองบุคคลที่ให้ความร่วมมือกับภาครัฐ โดยใช้อำนาจตามกฎหมาย ด้านความมั่นคงพิจารณากำหนดมาตรการคุ้มครองและป้องกันบุคคลที่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูล หรือช่วยเหลืองานที่เป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

2.13 ให้เยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ต้องสงสัยจากการควบคุมตัวหรือผู้ที่ถูกกระทำ ทรมานโดยเน้นการเยียวยาด้านจิตใจเป็นสำคัญ ควบคู่กับการเยียวยาด้านตัวเงิน

2.14 การสร้างความรับรู้ การฝึกอบรม เจ้าหน้าที่ของรัฐด้านสิทธิมนุษยชน ความรู้ความเข้าใจด้านศาสนา วัฒนธรรมประเพณีต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเมื่อมีการผลัดเปลี่ยนกำลังพล เนื่องจากมีเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องจำนวนมากและมีการหมุนเวียนปฏิบัติการ เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างไม่ตั้งใจหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ รวมทั้งเสนอให้มีการพิจารณาประกาศให้ภาษามลายูปัตตานีเป็นภาษาทำงานเพิ่มเติมอีกอีกภาษาหนึ่งในจังหวัดชายแดนภาคใต้