

Index: ASA 39/9354/2018

พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ
รองนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล
เลขที่ 1 ถนนพิษณุโลก
กรุงเทพมหานคร
10300

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



AMNESTY INTERNATIONAL INTERNATIONAL SECRETARIAT
Peter Benenson House, 1 Easton Street
London WC1X 0DW, United Kingdom
T: +44 (0)20 7413 5500 F: +44 (0)20 7956 1157
E: amnestyis@amnesty.org W: www.amnesty.org

5 พฤศจิกายน 2561

เรียน รองนายกรัฐมนตรี พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ

จดหมายเปิดผนึก: ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ในการบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมือง

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลเขียนจดหมายฉบับนี้ขึ้นเพื่อร้องขอรัฐบาลไทยให้ประกันว่า การบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองตาม “ปฏิบัติการ X-Ray Outlaw Foreigner” ในขณะนี้ควรเป็นไปในลักษณะที่เคารพและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้เข้าเมือง ผู้ลี้ภัย และบุคคลผู้แสวงหาความคุ้มครองระหว่างประเทศจากการประหัตประหาร และควรสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของไทย

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลยินดีกับการปล่อยตัวเด็กประมาณ คนจากสถานกักตัวคนต่างด้าวชอย 100 สวนพลู กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ทางหน่วยงานยังคงเรียกร้องรัฐบาลให้แก้ปัญหาเนื่องจาก 2561 พฤศจิกายน 2 ข้อบกพร่องด้านการคุ้มครองในเชิงปฏิบัติและเชิงกฎหมาย สำหรับผู้ลี้ภัยและผู้ขอลี้ภัย ซึ่งเป็นเหตุให้บุคคลเหล่านี้ต้องเผชิญกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนนานปีการ รวมทั้งในระหว่างการบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมือง

นับแต่เริ่ม “ปฏิบัติการ X-Ray” เมื่อเดือนกรกฎาคม มีรายงานว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติรวมทั้ง 2560 กองบัญชาการตำรวจท่องเที่ยว และเจ้าหน้าที่ทหาร ได้จับกุมคนต่างชาติและบุคคลผู้ไร้รัฐอย่างน้อย 2,000 คน ซึ่ง 000 มาจากประเทศต่าง ๆ รวมทั้งอิรัก ซีเรีย ไนจีเรีย ยูกันดา โซมาเลีย อัฟกานิสถาน กัมพูชา อินเดีย เมียนมา ปากีสถาน ลาว และเวียดนามตาม เนื่องจากอาศัยอยู่ในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาต ทำงานอย่างผิดกฎหมาย หรือเนื่องจากถูกกล่าวหาว่าก่ออาชญากรรม

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลกังวลเกี่ยวกับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับผู้ลี้ภัย ผู้ขอลี้ภัย และผู้เข้าเมืองในประเทศไทย เนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองของรัฐบาลตามปฏิบัติการ X-Ray รวมทั้งปฏิบัติการ

หนึ่งเดือนที่เริ่มตั้งแต่ต้นเดือนตุลาคม 2561 ทั้งนี้ ในขั้นตอนล่าสุดของปฏิบัติการ X-Ray¹ เจ้าหน้าที่ความมั่นคงและตำรวจทำการค้นหาและส่งกลับพลเมืองต่างชาติภายในช่วงเวลาสั้น ๆ ที่ไม่ได้ระบุชัดเจน โดยอาจสั้นเพียงหนึ่งเดือน² ในกรณีที่พบว่าอยู่เกินวีซ่าหรือไม่มีเอกสารถูกต้อง แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลขอให้บุคคลที่ถูกลงโทษระหว่างการจับกุม สามารถเข้าถึงกระบวนการที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ และมีการประเมินเป็นรายกรณี เพื่อประกันว่าบุคคลเหล่านี้จะไม่ได้รับอันตรายหากถูกส่งตัวกลับประเทศ

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลยังกังวลกับถ้อยแถลงของเจ้าหน้าที่ในระหว่างปฏิบัติการ X-Ray และการบุกตรวจค้นคนเข้าเมืองอื่น ๆ ซึ่งบ่งชี้ว่า มาตรการเหล่านี้อาจมีลักษณะเลือกปฏิบัติ โดยพุ่งเป้าจับกุมบุคคลบางเชื้อชาติ บางกลุ่มชาติพันธุ์ และบางสัญชาติ รวมทั้ง และคนที่มีเชื้อสายแอฟริกา "คนผิวดำ"³

เนื่องจากยังไม่มีกรอบกฎหมายทางการเกี่ยวกับการขอลี้ภัยในประเทศไทย ผู้เข้าเมือง ผู้ขอลี้ภัยและผู้ลี้ภัยจึงถูกกักตัวระหว่างการตรวจค้น และมีความเสี่ยงอย่างยิ่งที่จะถูกส่งกลับ ซึ่งเป็นการบังคับส่งกลับบุคคลไปยังสถานที่ที่มีความกลัวอย่างแท้จริงว่าจะถูกประหารชีวิตหรือมีความเสี่ยงอย่างแท้จริงว่าจะถูกละเมิดหรือปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและอื่น ๆ การบังคับส่งกลับเช่นนี้ถือเป็นการละเมิดพันธกรณีของประเทศไทยที่มีต่ออนุสัญญาต่อต้านการทรมานแห่งสหประชาชาติ (UN CAT) และหลักการไม่ส่งกลับ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ⁴ การส่งกลับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลโดยปราศจากการประเมินแต่ละกรณีอย่างเป็นกลางยังถือเป็นการละเมิดหลักการนี้ ที่ผ่านมาประเทศไทยได้ละเมิดหลักการไม่ส่งกลับ เนื่องจากทางการไม่ได้ตรวจสอบหรือประเมินอย่างถี่ถ้วน ถึงความจำเป็นที่จะต้องได้รับการคุ้มครองของบรรดาผู้ลี้ภัยและผู้ขอลี้ภัยที่ได้รับผลกระทบ หรือได้เพิกเฉยอย่างสิ้นเชิงต่อความต้องการเหล่านี้ และเพิกเฉยต่อหลักการไม่ส่งกลับที่เป็นข้อห้ามเด็ดขาด⁵

¹ Bangkok Post 'Outlaw raids snare 319 foreigners' 6 ตุลาคม 2561 จาก <https://www.bangkokpost.com/news/general/1552890/outlaw-raids-snare-319-foreigners>

สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ 'One-month campaign launched to crack down on overstaying foreigners', 8 ตุลาคม 2561 จาก http://thainews.prd.go.th/website_en/news/news_detail/WNPOL6110080010015

² 'No visa, lapsed visa means deportation within a month', The Nation (ประเทศไทย), 8 ตุลาคม 2561 <http://www.nationmultimedia.com/detail/national/30356023>

³ 'Bangkok Raid Targeting Black People', ข่าวสด 10 ตุลาคม 2560 จาก <http://www.khaosodenglish.com/news/crimecourtscalamity/crime-crime/2017/10/16/52-arrested-bangkok-raid-targeting-black-people/>

'Soldiers Cops Target Black People Soi Nana', ข่าวสด 14 กรกฎาคม 2560 จาก <http://www.khaosodenglish.com/news/crimecourtscalamity/2017/07/14/raid-soldiers-cops-targets-black-people-soi-nana/>

'Thailand's Tourist Police Investigating all 1400 Nigerians Residing in Thailand after Resent Romance Scams' <https://www.chiangraitimes.com/thailands-tourist-police-investigating-all-1400-nigerians-residing-in-thailand-after-resent-romance-scams.html>

⁴ 'ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ, อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำแย่ศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment-CAT), 10 ธันวาคม 2527, United Nations, Treaty Series, vol. 1465, p. 85, art. 3. T

⁵ โปรดดู 'Between a Rock and a Hard Place: Thailand's Refugee Policies and Violations of the Principle of Non-refoulement', แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล, กันยายน 2560 จาก <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/09/refugee-in-thailand-forcibly-returned-to-danger/>, อ้างถึงกรณีการบังคับส่งกลับชาวอุยกูร์ประมาณ คนจากประเทศไทยเมื่อวันที่ 1099 กรกฎาคม การบังคับส่งกลับเจียงยีเฟยและตงกวงปิง ซึ่งมีสถานะผู้ลี้ภัยกลับไปประ 2558 ทศจีนในเดือนพฤศจิกายน 2558

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองไม่ได้แยกแยะระหว่างผู้ลี้ภัยกับพลเมืองต่างชาติอื่น ๆ และตำรวจตรวจคนเข้าเมืองอาจกักตัวบุคคลได้โดยไม่มีเวลากำหนดในฐานะผู้เข้าเมืองอย่างไม่ปรกติ โดยไม่มีพยานสูงสุดสำหรับคำสั่งกักตัว สถานกักตัวคนต่างด้าวยังมีสภาพการกักตัวที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ รวมทั้งการจัดสรรพื้นที่ นอกจากนี้ เด็กยังอาจถูกกักตัวและ หรือแยกจากสมาชิกในครอบครัว/

ความเสี่ยงต่อเนื่องต่อการละเมิดสิทธิของผู้เข้าเมือง ผู้ลี้ภัย และผู้ชาย ผู้หญิงและเด็กผู้แสวงหาความคุ้มครองระหว่างประเทศในประเทศไทย เน้นให้เห็นความจำเป็นที่รัฐบาลต้องไม่เพียงคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่กำลังได้รับผลกระทบจากการบุกตรวจค้นคนเข้าเมืองตามปฏิบัติการ X-Ray เท่านั้น หากยังรวมถึงการแก้ปัญหาช่องว่างเชิงระบบที่เป็นปัญหามายาวนานเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้เข้าเมืองและผู้ลี้ภัย แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลยินดีกับคำสัญญาของทางการไทยที่ให้ไว้ในการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิของผู้ลี้ภัยและผู้เข้าเมือง รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีให้จัดทำและดำเนินการตามกลไกคัดกรองสำหรับผู้เข้าเมืองและผู้ลี้ภัยที่ไม่มีเอกสาร และขอกระตุ้นให้มีการดำเนินการอย่างเร่งด่วน⁶

เกี่ยวกับปฏิบัติการ X-Ray และการคุ้มครองสิทธิของผู้ลี้ภัยและผู้เข้าเมืองโดยรวม แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลมีข้อเสนอแนะให้รัฐบาลไทยปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ โดยประกันให้มี

การไม่เลือกปฏิบัติ

- การใช้อำนาจของตำรวจและการบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองควรเป็นไปโดยไม่มีเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานทางเชื้อชาติ หรือพื้นเพของบุคคล และให้ยึดมั่นต่อหลักความเท่าเทียมและสิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ

กรอบและขั้นตอนปฏิบัติทางกฎหมาย

- ผู้ลี้ภัยและผู้ขอลี้ภัยต้องไม่ถูกลงโทษเนื่องมาจากสถานะการเข้าเมืองของตน หรือเนื่องมาจากลักษณะการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย
- บุคคลที่ต้องการความคุ้มครองระหว่างประเทศเพื่อให้พ้นจากการประหัตประหาร อาจขอให้มีการพิจารณาคำร้องของตนเป็นรายกรณีและอย่างเป็นอิสระ ตามกระบวนการที่เป็นธรรม รวดเร็ว และโปร่งใส รวมทั้งมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำวินิจฉัย และขอให้ชะลอการส่งกลับ โดยให้มีสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทยต่อไป ตราบที่ยังมีความเสี่ยงอยู่
- จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ควรมีการจัดทำกลไกคัดกรองผู้ลี้ภัยและผู้เข้าเมืองที่ไม่ 2560 มกราคม 10 มีเอกสารอื่น ๆ รวมทั้งการกำหนดนิยามของผู้ลี้ภัยที่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ

รวมทั้งกรณี ' Activist Immediately Jailed after Return: Sam Sokha', แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล, 13 กุมภาพันธ์ 2561 จาก <https://www.amnesty.org/en/documents/asa23/7866/2018/en/>

⁶ ซึ่งรวมถึงพันธกรณีที่จะยุติการกักตัวเด็กผู้ลี้ภัย และการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการห้ามส่งกลับ โดยบัญญัติเป็นข้อกฎหมายในประเทศ (โปรดดู แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลและคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล: 'ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับอายทางเพศ พ. ... ศ.(2559) พฤศจิกายน 2560 <https://www.amnesty.org/en/documents/asa39/7829/2017/en/> โดยอ้างถึงข้อบัญญัติที่ห้ามการส่งกลับในร่างพรบนี้.)

- ให้จัดทำกรอบการปฏิบัติและกฎหมายที่เข้มแข็ง เพื่อส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิของผู้ลี้ภัยและผู้เข้าเมือง

การไม่ส่งกลับ

- ต้องไม่ส่งกลับบุคคลไปยังประเทศที่มีความเสี่ยงอย่างแท้จริงว่าจะถูกประหารชีวิต ทุพพิกขาน ได้รับความรุนแรงหรือได้รับการละเมิดและการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงโดยหน่วยงานของรัฐหรืออื่น ๆ
- ผู้ลี้ภัยและผู้ขอลี้ภัยที่ถูกกักตัวเนื่องจากเข้าเมืองอย่างไม่ปรกติควรได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว และระหว่างที่ยังไม่ปล่อยตัว ควรให้ทาง UNHCR สามารถเข้าถึงบุคคลที่ขอลี้ภัยโดยพลันและอย่างไม่มีข้อจำกัด
- จัดทำทางเลือกอื่นนอกจากการกักตัวในการบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมือง ให้การกักตัวเป็นมาตรการพิเศษเท่านั้น โดยให้มีการประเมินความต้องการด้านมนุษยธรรมและความเสี่ยงเป็นรายบุคคลในกรณีที่ได้รับการประกันตัวออกไป ให้มีการทบทวนการประเมินอย่างสม่ำเสมอ และให้มีการกักตัวในระยะเวลาสั้นสุดเท่าที่จำเป็น
- จัดทำทางเลือกอื่นนอกจากการกักตัวเพื่อให้เด็กสามารถอยู่ร่วมกับครอบครัวหรือผู้ดูแล โดยอยู่ในชุมชนในระหว่างที่มีการพิจารณาแก้ปัญหาสถานะของผู้เข้าเมือง

สภาพการควบคุมตัว

- สภาพการควบคุมตัวในสถานกักตัวคนต่างด้าวควรสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ รวมทั้งการมีพื้นที่เพียงพอ ตอบสนองความต้องการด้านมนุษยธรรมและการรักษาพยาบาล

ขอขอบคุณล่วงหน้าสำหรับการพิจารณาข้อเสนอแนะเหล่านี้ เรายินดีให้ข้อมูลใด ๆ ตามที่ท่านร้องขอ

ขอแสดงความนับถือ

นิโคลัส เบเคิลัง

รักษาการผู้อำนวยการสำนักงานภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแปซิฟิก

สำเนา:

พลเอก อนุพงษ์ เผ่าจินดา
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
กระทรวงมหาดไทย
ถนนรัชฎาภิเศก เขตพระนคร
กรุงเทพมหานคร
10200

พลตำรวจเอก จักรทิพย์ ชัยจินดา
ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
ถนน พระราม 1 ปทุมวัน
กรุงเทพมหานคร
10330

พลตำรวจโท สุทธิพงษ์ วงษ์ปิ่น
ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
507 ซอยสวนพลู
สาทร
กรุงเทพมหานคร
10120

นายดอน ปรมัตถ์วินัย
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ
กระทรวงการต่างประเทศ
ถนนศรีอยุธยา
กรุงเทพมหานคร
10400