

รายงานการพิจารณาศึกษา

เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน”

ของ

คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการกฎหมาย
การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
สำนักกรรมาธิการ ๒
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คำนำ

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๒ ได้พิจารณาญัตติด่วน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อตรวจสอบและศึกษา ติดตามการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและถูกประทุษร้ายของประชาชน (นายจิรายุ ห่วงทรัพย์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้มาใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ (นายสมมุติ เบ็ญจลักษณ์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อสืบสวนข้อเท็จจริงกรณีการลอบประทุษร้ายนักกิจกรรมทางการเมือง (นายปิยบุตร แสงกนกกุล กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาข้อเท็จจริงในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง กรณีประชาชนที่ถูกทำร้ายและสูญหาย (นายอันวาร์ สาและ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาและศึกษาการสูญหาย ตาย บาดเจ็บ เนื่องจาก สันนิษฐานว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางและมาตรการแก้ไขปัญหาและยุติการใช้ความรุนแรงในสังคมทุกรูปแบบ (นางผ่องศรี แซ่จึง และนางมุกดา พงษ์สมบัติ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายนิรามาน สุไลมาน เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาเขตการปกครองพิเศษพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ (นายสัญหพจน์ สุขศรีเมือง เป็นผู้เสนอ) และญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อประกอบการพิจารณาการบังคับใช้หรือขอขยายระยะเวลาการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ (นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ เป็นผู้เสนอ) และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน เพื่อเพื่อพิจารณาศึกษา นั้น

ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการลอบประทุษร้ายประชาชน ได้พิจารณาศึกษาญัตติดังกล่าวเป็นที่เรียบร้อยแล้ว โดยสามารถสรุปสาระสำคัญแห่งการแก้ปัญหาดังกล่าว ซึ่งสามารถสังเคราะห์ได้ตามหลักการว่าด้วยกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน อันจะนำมาซึ่งการแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน การดูแลและป้องกันประชาชนถูกทำร้ายและสูญหาย การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การใช้กฎหมายพิเศษและสถานการณ์สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ชาติพันธุ์ ตลอดจนการเยียวยาผู้เสียหายจากกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน และได้พิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวจากกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงได้เชิญหน่วยงานต่าง ๆ มาให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาและได้รวบรวมความคิดเห็นข้อเสนอแนะ และข้อสังเกตคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ จึงได้จัดทำรายงานฉบับนี้ โดยจำแนกประเด็นที่สำคัญเพื่อให้คณะรัฐมนตรี กระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไปพิจารณาเพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างแท้จริงและยั่งยืนต่อไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. การละเมิดสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชน ถือเป็นหลักสากลที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้ความสำคัญ ดังนั้น เมื่อประเทศไทยเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน สหประชาชาติ และเคยเป็นประธานคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน สหประชาชาติ ก็เท่ากับไทยได้เข้าไปร่วมรับผิดชอบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั่วโลกแล้ว โดยไทยจะต้องเป็นตัวอย่างของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และควรปฏิบัติตามคำมั่นด้านสิทธิมนุษยชนที่ได้ให้ไว้กับประชาคมโลกอย่างจริงจังโดยไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ในฐานะสมาชิกที่มีความรับผิดชอบของสหประชาชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญจึงมีข้อเสนอแนะและข้อสังเกตในแก้ปัญหาดังกล่าว ดังนี้

๑.๑ กรณีความรุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรงจากความขัดแย้งทางการเมือง รัฐบาลควรป้องกันมิให้มีการกระทำรัฐประหารในอนาคต และมีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม

๑.๒ รัฐสภาควรพิจารณาดำเนินการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญให้มีบทบัญญัติให้การรับรองข้อบทในอนุสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี พร้อมทั้งบัญญัติให้ศาลรับรองข้อบทต่าง ๆ ตามอนุสัญญาฯ เพื่อให้ประชาชนสามารถอ้างข้อบทตามอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนในศาลกรณีเกิดการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน

๑.๓ กรณีการประทุษร้ายนักกิจกรรมทางการเมือง รัฐบาลต้องดำเนินการทุกวิถีทางในการอำนวยความยุติธรรม เปิดเผยความจริง พร้อมรับผิดชอบ (accountability) และนำผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ

๑.๔ รัฐบาล และรัฐสภาควรดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔ รวมถึงกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ เพื่อมิให้มีการนำมาฟ้องร้องเพื่อคุกคามนักสิทธิมนุษยชนและนักกิจกรรมทางการเมือง และควรปรับปรุงพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้สอดคล้องกับกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อบทที่ ๒๑ และควรนำความเห็นทั่วไป ที่ ๓๗ (General Comment No. 37) ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสหประชาชาติมาใช้ในการคุ้มครองการชุมนุมโดยสงบของประชาชน

๑.๕ รัฐบาลและรัฐสภา ควรเร่งรัดการตรากฎหมายว่าด้วยการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย ที่สอดรับกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Person from Enforced Disappearance – ICPPED) และให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ของสหประชาชาติ

๑.๖ กรณีพลเมืองไทยที่ถูกบังคับสูญหายในต่างประเทศ เพื่ออำนวยความยุติธรรมให้แก่ผู้เสียหายและครอบครัว พนักงานสอบสวนควรนำส่งพยานหลักฐานทางคดีที่ปรากฏ โดยประสานความร่วมมือกับสำนักงานอัยการสูงสุด ตามหลักการช่วยเหลือคดีความทางอาญา (MLAT) ตามสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาในภูมิภาคอาเซียน

๑.๗ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมเร่งกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาการใช้กระบวนการฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อตอบโต้การทำงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน นักกิจกรรมด้านประชาธิปไตยและการเมือง หรือที่เรียกว่า “การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (Strategic Lawsuits Against Public Participation - SLAPPs)” เพื่อให้มีเกิดการแก้ไขกฎหมายเพื่อป้องกันปัญหาการฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือเพื่อกลั่นแกล้ง รวมถึงการให้มีหรือการบัญญัติกฎหมายฉบับใหม่ที่มีเนื้อหาในการเพื่อป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ

ของประชาชน (Anti – SLAPPs Law) และควรแก้ไขระเบียบกองทุนยุติธรรม ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและหลักสิทธิมนุษยชนสากล เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงง่าย

๑.๘ รัฐบาลควรจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับอนุสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีแก่เจ้าหน้าที่รัฐทุกหน่วยงาน โดยเฉพาะหน่วยงานด้านความมั่นคง เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจหลักสิทธิมนุษยชนสากล และเพื่อป้องกันมิให้มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน

๑.๙ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรจัดให้มีพนักงานสอบสวนหญิงที่เพียงพอในทุกสถานีตำรวจ และจัดให้มีสถานที่เฉพาะในการร้องเรียนและการสอบสวนด้านความรุนแรงที่เกี่ยวกับเพศสภาพ และควรจัดให้มีการอบรมความรู้เกี่ยวกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (International Convention on Elimination All form of Discrimination) รวมถึงเรื่องเกี่ยวกับความอ่อนไหวทางเพศสภาพ (gender sensitivity) ในโรงเรียนตำรวจ และพนักงานสอบสวน มีการตรากฎหมายเพื่อเป็นการควบคุม ดูแล ปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๑๐ กระทรวงยุติธรรม ในฐานะหน่วยงานหลักตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ ควรดำเนินการออกกฎกระทรวงเพื่อรองรับการดำเนินการนำรูปแบบการทำงานของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน (ชาย) บ้านกาญจนาภิเษก เพื่อเป็นต้นแบบในการจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมเด็กที่เคยก้าวพลาดในชีวิต เพื่อปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมของเด็กที่เคยก่ออาชญากรรมให้สำนึกผิดและกลับตัวเป็นผู้ทำประโยชน์ต่อประเทศชาติ

๑.๑๑ กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐ ควรให้มีหน่วยงานกลางที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนร่วมในการสืบสวนสอบสวน รัฐสภาควรปรับปรุงรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ กรณีที่พลเรือนเป็นผู้เสียหาย ควรอยู่ภายใต้อำนาจศาลพลเรือน รวมไปถึงปรับปรุงกฎหมายพิเศษต่าง ๆ ที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ต้องโดยไม่ต้องรับผิด

๑.๑๒ คณะรัฐมนตรีและกระทรวงยุติธรรม ควรยกร่างกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชน แห่งประเทศไทย หรือ TCHR (Thailand Court on Human Rights) ขึ้นเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันสูงสุดในการที่ประชาชนพลเมืองจะได้มีหลักประกันสมบูรณ์ในด้านสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน ให้เป็นศาลชำนาญการพิเศษเฉพาะด้านสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน

๑.๑๓ รัฐสภาควรตราพระราชบัญญัติการชดเชยและเยียวยากลาง กรณีผู้เสียหายจากการชุมนุมทางการเมือง การละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรง พ.ศ. .... รวมไปถึงนำแนวคิดการเยียวยาที่ไม่ใช่ค่าสินไหมทดแทนมาใช้ เช่น การคืนศักดิ์ศรี การขอโทษสาธารณะ (public apology) การเยียวยาทางกฎหมาย (judicial remedy) การสร้างสถานที่รำลึก (memorization) การปฏิรูปกฎหมาย หรือการปฏิรูปหน่วยงานความมั่นคง เป็นต้น

๒. การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นความขัดแย้งที่มีความทับซ้อนของสาเหตุปัญหาและสั่งสมมาเป็นเวลานานหลายปี ส่งผลให้ภาครัฐจำต้องใช้มาตรการทางกฎหมายหรือกฎหมายพิเศษ เป็นเครื่องมือให้หน่วยงานของรัฐสามารถปฏิบัติหน้าที่และแก้ปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ได้ อย่างไรก็ตาม ผลของการบังคับใช้กฎหมายพิเศษกลับทำให้พบผู้เสียหายจากกรณีการละเมิดสิทธิและการกระทำความรุนแรงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น จึงเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าปมปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างถูกต้องและสมบูรณ์ คณะกรรมาธิการวิสามัญจึงมีข้อเสนอแนะและข้อสังเกตในแก้ปัญหาดังกล่าว ดังนี้

๒.๑ รัฐบาลควรทบทวนกฎหมายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน เช่น แยกกฎหมายความมั่นคงทางการเมือง ออกจากความมั่นคงหรือภัยสาธารณะในทางเศรษฐกิจและภัยธรรมชาติ พร้อมทั้งวางหลักนิติธรรมเป็นมาตรฐานกำกับระบบกฎหมายความมั่นคงทั้งระบบไว้ในรัฐธรรมนูญ การปรับปรุงระบบกฎหมายในระดับรัฐธรรมนูญ และการปรับปรุงระบบกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ

๒.๒ รัฐบาลควรทบทวนการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงตามหลักการสากล เช่น พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑

๒.๓ รัฐสภาควรมีบทบาทสำคัญในการประกาศและกำกับดูแลสถานการณ์ฉุกเฉินและพฤติการณ์ที่นำไปสู่การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานภาวะฉุกเฉินที่ “คุกคามความอยู่รอดของชาติ” ตามที่กำหนดไว้ใน ICCPR และหลักสากล

๓. กฎหมายกลางเรื่องการเยียวยาผู้เสียหายจากกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

เพื่อให้เกิดมาตรการหรือมาตรฐานสากลของการคุ้มครองผู้เสียหายกรณีมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนทั้งผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมือง ซึ่งปัจจุบันประชาชนผู้ตกเป็นผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองจึงไม่อาจได้รับการช่วยเหลือประการใดจากภาครัฐ เพราะยังไม่ใช่ผู้เสียหายในคดีอาญา ดังนั้น ขอบเขตความเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายไทยยังไม่อาจทำให้ผู้เสียหายในอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองได้รับการคุ้มครองสิทธิได้ คณะกรรมาธิการวิสามัญจึงมีข้อเสนอแนะและข้อสังเกตในแก้ปัญหาดังกล่าว ดังนี้

- คณะรัฐมนตรีและรัฐสภาควรมีการตรากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเพื่อคุ้มครองผู้ได้รับความเสียหายกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นการเฉพาะ โดยการตรากฎหมายกลางเพื่อการเยียวยาผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้น ต้องมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้การดำเนินการเยียวยาและฟื้นฟูบุคคล สังคม องค์กร และสถาบันที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เป็นไปตามแนวทางความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และความยุติธรรมทางสังคม เพื่อส่งเสริมให้เกิดความปรองดองและป้องกันมิให้เกิดความรุนแรงและ ความสูญเสียขึ้นอีกในอนาคตอย่างเป็นรูปธรรมนั้น การดำเนินการเยียวยาและฟื้นฟู บุคคล สังคม องค์กรและสถาบันที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งในระยะสั้นและ ระยะยาว ตามแนวทางความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และความยุติธรรมทางสังคม เพื่อส่งเสริมให้เกิด ความปรองดองและป้องกันมิให้เกิดความรุนแรงและความสูญเสียขึ้นอีกในอนาคตอย่างเป็นรูปธรรม

๔. สถานการณ์สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ชาติพันธุ์ และความคุ้มครองทางกฎหมาย

การส่งเสริมและคุ้มครองชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ ควรที่จะเริ่มต้นจากปัญหาและความต้องการของประชาชนกลุ่มที่จะได้รับผลของการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น การทบทวนกฎหมายและการอนุวัติกฎหมายให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศ จะประโยชน์อย่างยิ่งในการพัฒนากลไกในการบังคับใช้หรือปฏิบัติตามกฎหมาย และกลไกเหล่านี้ต้องมีหน้าที่และอำนาจในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ๑) การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ ที่จะต้องส่งเสริมสิทธิในการจัดการตนเอง (Self-Determination) ในรูปของสภาทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้การคุ้มครอง

นักปกป้องสิทธิมนุษยชน มาตรการในการส่งเสริมสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง ๒) การส่งเสริมการพัฒนาเขตพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษหรือเขตพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมที่ผนวกรวมพื้นที่ทางจิตวิญญาณหรือพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์เข้าไว้ด้วย พร้อมไปกับอำนาจในการเพิกถอนออกจากพื้นที่คุ้มครองที่เป็นป่าอนุรักษ์ประเภทต่าง ๆ และหน้าที่ในการกำกับติดตามการดำเนินงานตามกฎหมาย การกำหนดบทลงโทษการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบของชนเผ่าพื้นเมือง และการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง นอกจากนี้ รัฐบาลควรมีการรวบรวมกรณีตัวอย่างทั้งในด้านกฎหมาย นโยบาย กลไก และวิธีดำเนินการจากประเทศอื่น ๆ ที่มีประสบการณ์ที่ดีในกิจการเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมือง เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาการยกร่างกฎหมาย คณะกรรมาธิการวิสามัญจึงมีข้อเสนอแนะและข้อสังเกตในแก้ปัญหาดังกล่าว ดังนี้

๔.๑ รัฐบาล ควรจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถปฏิบัติตามกฎหมายนี้ได้จริง แต่งตั้งคณะกรรมการพหุภาคีระดับชาติและระดับจังหวัดเพื่อทำหน้าที่เอื้อและหนุนเสริมให้การปฏิบัติตามกฎหมายนี้ของหน่วยงานต่าง ๆ มีความราบรื่นและมีประสิทธิภาพ จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานของสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย และติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณโดยประหยัด และกำหนดกลไกของรัฐในการประสานความร่วมมือกับสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย

๔.๒ กระทรวงวัฒนธรรม ควรร่วมกับสภาชนเผ่าพื้นเมืองพัฒนาแผนปฏิบัติการเพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองทั้งระยะสั้นและระยะยาว ขึ้นทะเบียนจารึกมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมให้เป็นมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของชาติ และเลือกสรรเพื่อนำขึ้นจารึกเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ของ UNESCO พร้อมกับพัฒนามาตรการสงวนรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วที่ปฏิบัติได้จริง จัดสรรงบประมาณสนับสนุนเขตพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษเป็นประจำทุกปี ร่วมกับสภาชนเผ่าพื้นเมืองพัฒนาสินค้าและบริการทางวัฒนธรรมที่มีการควบคุมคุณภาพรวมทั้งการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม และโดยความร่วมมือกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สนับสนุนงบประมาณช่วยในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายชนเผ่าพื้นเมือง และพัฒนาสื่อเพื่อการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์คุณค่าของการเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมผ่านช่องทางสื่อประเภทต่าง ๆ รวมถึงการเสริมสร้างพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวัฒนธรรมชนเผ่าพื้นเมืองในระดับภาค ระดับประเทศ และระดับระหว่างประเทศ

๔.๓ กระทรวงศึกษาธิการ ควรส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาของรัฐร่วมกับชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองพัฒนาหลักสูตรวิถีวัฒนธรรมชนเผ่าพื้นเมือง และการสนับสนุนครูภูมิปัญญาของท้องถิ่นโดยให้การเรียนรู้ของนักเรียนตามหลักสูตรดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของตัวชี้วัดคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษานั้น สนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาสื่อการเรียนรู้ตามหลักสูตรวิถีวัฒนธรรมชนเผ่าพื้นเมือง รวมทั้งการพัฒนาสื่อที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อใช้ในการเรียนรู้ของนักเรียน พัฒนานโยบายส่งเสริมการศึกษาทวิภาษา/พหุภาษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พัฒนาหลักสูตรการเรียนรู้เกี่ยวกับการศึกษาสิทธิมนุษยชน (Human Rights Education) และส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้วยตนเองในท้องถิ่น

๔.๔ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ควรสนับสนุนงบประมาณให้สถาบันอุดมศึกษาพัฒนาหลักสูตรเกี่ยวกับชาติพันธุ์สัมพันธ์ การศึกษาพหุวัฒนธรรม และสนับสนุนให้องค์กรชนเผ่าพื้นเมืองที่มีศักยภาพพัฒนาสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาด้วยตนเอง

๔.๕ กระทรวงมหาดไทย ควรจัดทำแผนและดำเนินการเร่งรัดแก้ไขภาวะคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติโดยความร่วมมือกับองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง และจัดหน่วยบริการเคลื่อนที่เข้าสู่พื้นที่ของชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อให้บริการทางทะเบียนราษฎร์

๔.๖ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ควรเร่งทบทวนและปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศโดยจัดให้มีการประชาพิจารณ์อย่างกว้างขวางโดยเน้นกลุ่มผู้ที่จะได้รับผลของกฎหมายเป็นสำคัญ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการกำหนดนโยบาย การวางแผน การดำเนินงาน การกำกับติดตามและการประเมินผลแผนงานและโครงการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เนื้อหาและสาระสำคัญของสนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าร่วมให้แก่สาธารณชนผ่านสื่อประเภทต่าง ๆ

๔.๗ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ควรส่งเสริมเกษตรกร กลุ่มและเครือข่ายเกษตรกรยั่งยืนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อการผลิตภัณฑ์เกษตรที่สะอาดและปลอดภัยกับทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค พัฒนานโยบายและมาตรการส่งเสริมพันธุ์พืชพื้นบ้านที่มีความหลากหลาย และการจัดตั้งธนาคารพันธุ์พืชระดับชุมชนเพื่อการรวบรวมและการแพร่ขยายพันธุ์ และสนับสนุนการจัดการด้านการตลาดให้แก่กลุ่มและเครือข่ายสตรีชนเผ่าพื้นเมือง รวมทั้งการสนับสนุนพื้นที่ค้าขายในระดับท้องถิ่น และระดับจังหวัด

๔.๘ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาเครือข่ายเด็กและเยาวชนชนเผ่าพื้นเมือง เครือข่ายสตรีชนเผ่าพื้นเมือง เครือข่ายผู้สูงอายุและผู้ไร้ความสามารถที่เป็นชนเผ่าพื้นเมือง และสนับสนุนการพัฒนาอาชีพนอกการเกษตรให้แก่กลุ่มสตรี ผู้สูงอายุและผู้พิการชนเผ่าพื้นเมือง

๔.๙ กระทรวงยุติธรรม ควรจัดให้มีหน่วยฝึกอบรมเคลื่อนที่เพื่อออกเผยแพร่ความรู้และให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องและอยู่ในความสนใจของชุมชน จัดให้มีระบบล่ามแปลภาษาสำหรับผู้ใช้ภาษาแม่ที่ไม่ใช่ภาษาไทย เมื่อต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม จัดให้มีกลไกรับเรื่องราวร้องเรียน/ร้องทุกข์ในเรื่องที่มีประเด็นทางกฎหมายสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองและบุคคลทั่วไป และจัดให้มีการเยียวยาผู้เสียหายหรือผู้เคราะห์ร้ายที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองจากการกระทำของผู้อื่น

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	**ก**
สารบัญ	
๑. รายนามคณะกรรมาธิการ	๑
๒. รายนามที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการวิสามัญ	๓
๓. รายนามผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมาธิการ	๓
๔. รายนามคณะอนุกรรมาธิการ	๔
๕. หน่วยงานผู้มาชี้แจงในคณะกรรมาธิการวิสามัญ	๖
๖. การพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญ	๖
๗.ผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญ	
๗.๑ ประเด็นการพิจารณาที่ ๑	๘
รายงานการศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน กรณีการละเมิดสิทธิทางด้านการเมือง และละเมิดสิทธิด้านอื่น	๘
บทที่ ๑ กลไกสากลกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน	๘
บทที่ ๒ ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญ	๒๔
บทที่ ๓ ประเทศไทย: ภาพรวมสถานการณ์การเมืองและความรุนแรง	๓๙
บทที่ ๔ การประทุษร้ายและการใช้ความรุนแรงต่อนักกิจกรรมทางการเมือง ภายหลังรัฐประหาร ๒๕๕๗	๔๒
บทที่ ๕ การบังคับบุคคลสูญหาย (Enforced Disappearance)	๕๔
- บริบททั่วไป	๕๔
- กรอบกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหาย	๕๖
- นโยบายของรัฐที่ทำให้เกิดการบังคับสูญหาย	๕๗
- การเสียชีวิตและบังคับสูญหายของนักสิทธิมนุษยชน และนักกิจกรรมทางการเมือง	๖๑
- การสูญหายของนักกิจกรรมทางการเมืองที่แสวงหาที่พักพิงในประเทศเพื่อนบ้าน	๖๔
บทที่ ๖ การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ (Strategic Lawsuit Against Public Participation -SLAPPs)	๗๑
บทที่ ๗ ความรุนแรงเชิงโครงสร้างทางสังคม	๘๑
- บริบททั่วไป	๘๑
- ความรุนแรงในครอบครัว และความรุนแรงทางเพศในสถานศึกษาและในสังคม	๘๑
- การล้อเลียน การด้อยค่า การสร้างความเกลียดชังนักสิทธิมนุษยชนหญิงทางสื่อโซเชียล (Cyber Bullying)	๘๖
- อุบัติภัยที่สร้างความรุนแรงและคุกคามชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน	๘๘
- ปัญหาความรุนแรงที่เกิดจากของเยาวชน	๘๘
บทที่ ๘ การชดเชยเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพ (Rights to Effective Remedies)	๙๑

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ ๙ หลักนิติธรรมและความเป็นอิสระของศาล ๙๘
- หลักนิติธรรม ๙๘
- ความเป็นอิสระของศาล ๙๙
- ศาลทหาร ๑๐๒
- การจัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชน ๑๐๖

บทที่ ๑๐ ปัญหาความรุนแรงจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนและอุปสรรคในการเข้าถึงความยุติธรรม ๑๐๘

๗.๒ ประเด็นการพิจารณาที่ ๒ ๑๒๒

รายงานการศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิในพื้นที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้และการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง

บทที่ ๑ บทนำ ๑๒๒
- ๑.๑ สรุปสถานการณ์การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ๑๒๒
- ๑.๒ มาตรการพิเศษภายใต้กฎหมายความมั่นคง ๑๒๘

บทที่ ๒ สภาพการบังคับใช้และผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ๑๓๕
- ๒.๑ กรณีมีการต่ออายุการประกาศภาวะฉุกเฉินต่อเนื่องยาวนาน ๑๓๕
- ๒.๒ ประเด็นการควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่รัฐภายใต้กฎหมายพิเศษ ๑๓๖
- ๒.๓ ประเด็นการเสียชีวิตระหว่างควบคุมตัวและการสังหารนอกกระบวนการยุติธรรม ๑๓๙
- ๒.๔ ประเด็นการจัดเก็บตัวอย่างสารพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) ของประชาชนในพื้นที่ ๑๔๑
- ๒.๕ ประเด็นการตัดสัญญาณซิมการ์ด ๑๔๔
- ๒.๖ ประเด็นการอายัดตัวบุคคล ๑๔๗
- ๒.๗ ประเด็นการเยียวยา ๑๔๘
- ๒.๘ กรณีอื่น ๆ (การดำเนินคดีความกับโรงเรียนสอนศาสนา) ๑๔๘

บทที่ ๓ วิเคราะห์สภาพปัญหา ๑๕๐
- ๓.๑ การบัญญัติเหตุแห่งการประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงอย่างเปิดกว้างซ้ำซ้อนกันหลายฉบับ ๑๕๐
- ๓.๒ การตัดกลไกตรวจสอบถ่วงดุลการประกาศและขยายระยะเวลาบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง ๑๕๒
- ๓.๓ การให้อำนาจกว้างขวางแก่กองทัพและมีอำนาจพิเศษตามกฎหมายความมั่นคงหลายฉบับ ๑๕๓
- ๓.๔ การตัดกลไกตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจทางปกครอง ๑๕๕
- ๓.๕ การจำกัดความรับผิดทางแพ่งและทางอาญา ๑๕๖

สารบัญ (ต่อ)

๗.๓ ประเด็นการพิจารณาที่ ๓ ๑๖๒

รายงานการศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ชาติพันธุ์ และความคุ้มครองทางกฎหมาย

บทที่ ๑ บทนำ ๑๖๒

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา ๑๖๒

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา ๑๖๓

๑.๓ ขอบเขตของการศึกษา ๑๖๔

๑.๔ วิธีการศึกษา ๑๖๔

๑.๕ ระยะเวลาในการศึกษา ๑๖๔

๑.๖ ผลผลิต ๑๖๔

๑.๗ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ๑๖๔

บทที่ ๒ การทบทวนข้อมูลพื้นที่ฐานที่เกี่ยวข้อง ๑๖๕

๒.๑ แนวคิดและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง ๑๖๕

๒.๒ พันธกรณีระหว่างประเทศ ๑๖๘

๒.๓ กฎหมายของประเทศไทย ๑๗๑

๒.๔ ข้อสังเกตต่อกฎหมายที่เกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติ ๑๗๔

บทที่ ๓ สภาพปัญหาและอุปสรรคของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย ๑๗๗

๓.๑ ข้อมูลจากการลงพื้นที่ภาคสนาม ๑๗๘

๓.๒ ข้อมูลกรณีศึกษาจากการประชุมเสวนา ๑๗๙

๓.๓. สรุปสถานการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนชนเผ่าพื้นเมือง และกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย ๑๘๔

บทที่ ๔ แนวทางเสริมสร้างความคุ้มครองทางกฎหมาย ๑๘๗

๔.๑ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ ๑๘๘

๔.๒ การจัดทำพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ ๑๘๙

๔.๓ แนวทางเสริมสร้างกฎหมายส่งเสริมและคุ้มครองชนเผ่าพื้นเมือง/ กลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย ๑๙๑

๔.๔ การระดมแผนการขับเคลื่อนงานส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง/ กลุ่มชาติพันธุ์ ๑๙๒

๔.๕ ภาพรวมสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ ๑๙๔

๔.๖ ร่างกฎหมายเพื่อสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ ๑๙๕

๔.๗ การประมวลสรุปผลในภาพรวม ๑๙๗

บทที่ ๕ บทสรุป ๑๙๘

๕.๑ ที่ดิน เขตแดนและทรัพยากร ๑๙๘

สารบัญ (ต่อ)

๗.๔ ประเด็นการพิจารณาที่ ๔ ๒๐๓

รายงานข้อเสนอในการดำเนินการให้มีกฎหมายกลางเรื่องการเยียวยาผู้เสียหายจากกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

บทที่ ๑ บทนำ ๒๐๓

๑.๑ วัตถุประสงค์การศึกษา ๒๐๔

๑.๒ ขอบเขตการศึกษา ๒๐๔

๑.๓ วิธีการศึกษาทางเอกสาร ๒๐๕

บทที่ ๒ ทฤษฎี แนวคิด กฎหมาย มาตรการ กลไกภายในประเทศ ระหว่างประเทศและมาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้เสียหายในกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนและผู้เสียหายในคดีอาญา ๒๐๖

๒.๑ ทฤษฎีแนวคิด มาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้อง ๒๐๖

๒.๒ ประเทศไทยกับการคุ้มครองทางกฎหมายและรัฐธรรมนูญ กรณีคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในคดีอาญาในปัจจุบัน ๒๑๖

บทที่ ๓ สภาพปัญหาและอุปสรรคตลอดจนการดำเนินงานในการช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมือง ๒๒๙

๓.๑ การเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดา ๒๒๙

๓.๒ การเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมือง ๒๓๓

๘.ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ

๘.๑ กรณีความรุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรงจากความขัดแย้งทางการเมือง ๒๓๗

๘.๒ กรณีการบังคับบุคคลสูญหาย ๒๓๘

๘.๓ กรณีการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ ๒๓๙

๘.๔ กรณีความรุนแรงเชิงโครงสร้างและความรุนแรงที่เกี่ยวกับเพศสภาพ ๒๔๐

๘.๕ กรณีการละเมิดสิทธิในพื้นที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ๒๔๒

๘.๖ กรณีการละเมิดสิทธิชนเผ่าและชาติพันธุ์ ๒๔๖

๘.๗ กรณีการดำเนินการให้มีกฎหมายกลางเรื่องการเยียวยาผู้เสียหายจากกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ๒๕๑

บรรณานุกรม

สารบัญ (ต่อ)

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก สถานการณ์การลอบทำร้ายร่างกายนักกิจกรรมเพื่อประชาธิปไตยและ
สิทธิมนุษยชนภายหลังรัฐประหาร ๒๕๕๗
ภาคผนวก ข เค้าโครงโดยสังเขปของร่างพระราชบัญญัติชนเผ่าพื้นเมือง
แห่งประเทศไทย พ.ศ. ....
ภาคผนวก ค กรอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ. ....
(ฉบับยกร่าง โดย ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)
ภาคผนวก ง กรอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ. ....
(ฉบับยกร่าง โดยคณะอนุกรรมาธิการเพื่อพิจารณาศึกษาด้านผู้สูงอายุ
ผู้พิการ และกลุ่มชาติพันธุ์)

รายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญ
พิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน
สภาผู้แทนราษฎร

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติด่วน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อตรวจสอบและศึกษา ติดตามการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและถูกประทุษร้ายของประชาชน (นายจิรายุ ห่วงทรัพย์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้มาใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ (นายสมมุติ เบ็ญจลักษณ์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อสืบสวนข้อเท็จจริงกรณีการลอบประทุษร้ายนักกิจกรรมทางการเมือง (นายปิยบุตร แสงกนกกุล กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาข้อเท็จจริงในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง กรณีประชาชนที่ถูกทำร้ายและสูญหาย (นายอันวาร์ สาและ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาและศึกษาการสูญหาย ตาย บาดเจ็บ เนื่องจากสันนิษฐานว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางและมาตรการแก้ไขปัญหาและยุติการใช้ความรุนแรงในสังคมทุกรูปแบบ (นางผ่องศรี แซ่จึง และนางมุกดา พงษ์สมบัติ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายนิรามาน สุไลมาน เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาเขตการปกครองพิเศษพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ (นายสัญหพจน์ สุขศรีเมือง เป็นผู้เสนอ) และญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อประกอบการพิจารณาการบังคับใช้หรือขอขยายระยะเวลาการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ (นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ เป็นผู้เสนอ) และลงมติตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน กำหนดเวลาการพิจารณาศึกษาไว้ ๖๐ วัน ต่อมาคณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีมติขยายระยะเวลาในการดำเนินงานออกไปอีก ๕ ครั้ง โดยสิ้นสุดในวันพุธที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๖๓ นั้น

บัดนี้ คณะกรรมาธิการวิสามัญได้พิจารณาศึกษารายงานเรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการลอบประทุษร้ายประชาชน เสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งปรากฏผล ดังนี้

๑. คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีมติเลือกตั้ง

๑. นายพรชัย ตระกูลวรานนท์	ประธานคณะกรรมาธิการ
๒. นายวิชิต ปลั่งศรีสกุล	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอัครวัฒน์ อัศวเหม	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง

๔. นายอันวาร์ สาและ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นายสมชาย ฝั่งชลจิตร	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. นายฉลอง เทอดวีระพงศ์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ห้า
๗. นายจิรายุ ห่วงทรัพย์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หก
๘. นางผ่องศรี แซ่จึง	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่เจ็ด
๙. นายนพดล ปัทมะ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่แปด
๑๐. นางอังคณา นีละไพจิตร	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่เก้า
๑๑. พลตรี ทรงกลด ทิพย์รัตน์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สิบ
๑๒. นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ	เลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๓. นางภัทธมน เพ็งส้ม	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๑๔ นางสาวพิมพ์รพี พันธุ์วิชาติกุล	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๑๕. นายอับดุลกอฮาร์ อาแวปูเตะ	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๑๖. นางสาวทิพานัน ศิริชนะ	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๗. นายเจริญ คัมภีรภาพ	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๘. นางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๙. นายมานพ คีรีภูวดล	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๒๐. พลตำรวจโท วิโรจน์ เปาอินทร์	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๒๑. นายวีระ สมความคิด	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๒๒. นายปวิณ ชำนิประศาสน์	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๒๓. พลตำรวจตรี สุรินทร์ ปาลาเร่	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๒๔. นายฉลอง เรี่ยวแรง	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๒๕. นางมุกดา พงษ์สมบัติ	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๒๖. นายณัฏฐ์ชนน ศรีก่อเกื้อ	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๒๗. นางสาวนพวรรณ หัวใจมั่น	กรรมาธิการ
๒๘. นายประพิศ นวมโคกสูง	กรรมาธิการ
๒๙. นายไผ่ ลิกค์	กรรมาธิการ
๓๐. นางพรเพ็ญ บุญศิริวัฒนกุล	กรรมาธิการ
๓๑. นายมูหามัดเปาซี อาลีฮา	กรรมาธิการ
๓๒. นางสาวรตญา กอบศิริกาญจน์	กรรมาธิการ
๓๓. นายเรืองศักดิ์ สุวารี	กรรมาธิการ
๓๔. นายวสันต์ กล้าแท้	กรรมาธิการ
๓๕. นายสัมพันธ์ แป้นพัฒน์	กรรมาธิการ
๓๖. นายสามารถ เจนชัยจิตรวนิช	กรรมาธิการ
๓๗. นายอภิวัฒน์ อากาศฤกษ์	กรรมาธิการ
๓๘. นางสาวเอมอร เสียงใหญ่	กรรมาธิการ

๓๙. นายฐาปกรณ์ กุลเจริญ กรรมาธิการ
๔๐. นายธนาคม จงจิระ กรรมาธิการ
๔๑. นางสาวพรเพ็ญ คงขจรเกียรติ กรรมาธิการ
๔๒. นายอนันต์ ปาลีคุปต์ กรรมาธิการ
๔๓. นางอมรัตน์ โชคปมิตต์กุล กรรมาธิการ
๔๔. นายโอชิษฐ์ เกียรติก้องชูชัย กรรมาธิการ
๔๕. นางกนกนุช กลิ่นสังข์ กรรมาธิการ
๔๖. นายเกิดโชค เกษมวงศ์จิตร กรรมาธิการ
๔๗. นายจตุภัทร์ บุญภัทรรักษา กรรมาธิการ
๔๘. นางสาวชลธิชา แจ้งเร็ว กรรมาธิการ
๔๙. นายทศพร เสรีรักษ์ กรรมาธิการ

อนึ่ง เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ นายนภดล ปัทมะ ได้พ้นจากตำแหน่งรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่แปด เพราะลาออกและในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๙ (สมัยสามัญประจำปี ครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นายศุภณัฐค์ น้อยโสภณ เป็นกรรมาธิการ ในคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้าย ประชาชนแทนตำแหน่งที่ว่าง

๒. คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีมติตั้งที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการวิสามัญ คือ

๑. นายปิยบุตร แสงกนกกุล
๒. นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ
๓. นายนิรามาน สุไลมาน
๔. นายสัณหพจน์ สุขศรีเมือง
๕. นายสุมิตรชัย หัตถสาร
๖. นายฮอชาลี ม่าเหร็ม
๗. นายอารีเพ็ญ อุตรสินธุ์
๘. นายฮาฟิซ หิเล
๙. พลตำรวจเอก วิรุฬห์ พื้นแสน
๑๐. รองศาสตราจารย์ ยศศักดิ์ โกไศยกานนท์
๑๑. นายวิรพจน์ โคกเกษม
๑๒. นายนิมิตร พลเยี่ยม
๑๓. นายสมมุติ เบ็ญจลักษณ์

๓. คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีมติแต่งตั้ง นายเอรวัตร อุ่นกงลาด ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมาธิการ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๓ วรรคสี่

๔. คณะกรรมาธิการได้มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการเพื่อพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน จำนวน ๒ คณะ ดังนี้

๔.๑ คณะอนุกรรมาธิการศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน คณะที่หนึ่ง (ละเมิดสิทธิทางด้านการเมืองและละเมิดสิทธิทางด้านอื่น) เพื่อทำหน้าที่พิจารณาศึกษากรณีที่ประชาชนถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและถูกประทุษร้ายผู้มีความเห็นต่างทางการเมือง การดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐกรณีประชาชนถูกทำร้ายตายและสูญหาย อีกทั้ง ศึกษาแนวทางและมาตรการแก้ไขปัญหาและยุติการใช้ความรุนแรงในสังคมทุกรูปแบบ ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมาธิการมอบหมาย ดังมีรายชื่อต่อไปนี้

๑. นายวิชิต ปลั่งศรีสกุล	ประธานคณะอนุกรรมาธิการ
๒. นางผ่องศรี แซ่จึง	รองประธานคณะอนุกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายเจริญ คัมภีรภาพ	รองประธานคณะอนุกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นางมุกดา พงษ์สมบัติ	โฆษกคณะอนุกรรมาธิการ
๕. นายอัครวัฒน์ อัศวเหม	โฆษกคณะอนุกรรมาธิการ
๖. นายจตุภัทร์ บุญภัทรรักษา	อนุกรรมาธิการ
๗. นายเรืองศักดิ์ สุวารี	อนุกรรมาธิการ
๘. นายสามารถ เจนชัยจิตรวนิช	อนุกรรมาธิการ
๙. นางอังคณา นีละไพจิตร	เลขานุการคณะอนุกรรมาธิการ
๑๐. นางสาวชลธิชา แจ้งเร็ว	ผู้ช่วยเลขานุการคณะอนุกรรมาธิการ

ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการ

๑. พลตำรวจโท วิโรจน์ เปาอินทร์
๒. รองศาสตราจารย์ทรงพร ทาเจริญศักดิ์
๓. นายพรเทพ วิสุทธิ์วัฒนศักดิ์
๔. นางสาวทิพานัน ศิริชนะ
๕. นางสาวนพวรรณ หัวใจมั่น
๖. นายนิรามาน สุไลมาน
๗. นายอานนท์ ชวาลาวัณย์
๘. นายกรณ์ มีดี
๙. นางสุนทรี เทพสุวรรณ
๑๐. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธเนศพล อินทร์จันทร์

๔.๒ คณะอนุกรรมาธิการศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน คณะที่สอง (ละเมิดสิทธิในเขตพื้นที่พิเศษและจังหวัดชายแดนใต้) เพื่อทำหน้าที่พิจารณาตรวจสอบศึกษาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชน การประทุษร้ายและสูญหายของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พิจารณาศึกษาการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พิจารณาศึกษาเขตพื้นที่พิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พิจารณาศึกษาเขตพื้นที่พิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พิจารณาศึกษาเขตพื้นที่ชาติพันธุ์ และประชาชน

ในเขตชายแดน อีกทั้งพิจารณาศึกษาหลักเกณฑ์การประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมาธิการมอบหมาย ดังมีรายชื่อต่อไปนี้

๑. นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ ประธานคณะอนุกรรมาธิการ
๒. นางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา รองประธานคณะอนุกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายมานพ คีรีภูวดล รองประธานคณะอนุกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายเกิดโชค เกษมวงศ์จิตร อนุกรรมาธิการ
๕. นางสาวพรเพ็ญ คงขจรเกียรติ อนุกรรมาธิการ
๖. นายอภิวัฒน์ อากาศฤกษ์ อนุกรรมาธิการ
๗. นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ อนุกรรมาธิการ
๘. นางสาวทิพานัน ศิริชนะ อนุกรรมาธิการ
๙. นางสาวเอมอร เสียงใหญ่ อนุกรรมาธิการ
๑๐. นายอับดุลกอฮาร์ อาแวปูเตะ เลขานุการคณะอนุกรรมาธิการ

ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการ
๑. นายมูหามัดเปาซี อาลีฮา
๒. นายชูพินิจ เกษมณี
๓. นายสุมิตรชัย หัถตสาร
๔. นายศักดา แสนมี่
๕. นายณธนภัทร ฤทธิ์เนติกุล
๖. นายเกรียงไกร ชีช่วง
๗. นายสุลัยมาน มะหะแซ
๘. นายรักชาติ สุวรรณ์
๙. นายประสิทธิ์ มะหะหมัด
๑๐. พลเอก สมชาย วิษณุวงศ์
๑๑. นายประพิศ นวมโคกสูง
๑๒. นายธนภณ ธัญธนสกุล
๑๓. นายนันทพงศ์ สุวรรณรัตน์
๑๔. ว่าที่ร้อยตรี อภิชาต พงษ์สวัสดิ์
๑๕. นางสาวบุณณดา สุปิยพันธุ์
๑๖. นายสัณหพจน์ สุขศรีเมือง
๑๗. นายนิรามาน สุไลมาน
๑๘. นายอภิชา จงจิระวงศา
๑๙. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภูมิ มูลศิลป์
๒๐. นางสาวกัลยา แซ่อึ้ง
๒๑. นายรุสตั้ม หวั่นสู

๕. ผู้ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญได้เชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็น คือ

๕.๑ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๕.๒ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๕.๓ ผู้แทนคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ

๕.๔ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

๕.๕ ผู้แทนกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

๕.๖ ผู้แทนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

๕.๗ ผู้แทนคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

๕.๘ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานต่างประเทศ

๕.๙ ผู้แทนกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

๕.๑๐ ญาติผู้เสียหายกรณีบุคคลผู้ถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ

๕.๑๑ ผู้เสียหายกรณีถูกคุกคามทางเพศผ่านสื่อออนไลน์

๕.๑๒ ผู้แทนกลุ่มโครงการอินเตอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw)

๕.๑๓ ผู้แทนกลุ่มนวชีวิน

๕.๑๔ ผู้แทนสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

๕.๑๕ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

๕.๑๖ ผู้แทนกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

๕.๑๗ ผู้แทนสถาบันนิติวิทยาศาสตร์

๕.๑๘ ผู้อำนวยการสำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล

๕.๑๙ ผู้แทนจากสำนักงานเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ

๖. การพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญ

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีการประชุมพิจารณาศึกษาเรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการลอบประทุษร้ายประชาชน ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๖.๑ คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีการจัดการประชุม โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ตลอดจนชี้แจงแสดงความคิดเห็นจำนวน ๑๒ ครั้ง

ครั้งที่ ๑ วันพุธที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒

ครั้งที่ ๒ วันพุธที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๓

ครั้งที่ ๓ วันพุธที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๓

ครั้งที่ ๔ วันพุธที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๓

ครั้งที่ ๕ วันพุธที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

ครั้งที่ ๖ วันพุธที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

ครั้งที่ ๗ วันพุธที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๓

ครั้งที่ ๘ วันพุธที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๓

ครั้งที่ ๙ วันพุธที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๓
ครั้งที่ ๑๐ วันพุธที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๓
ครั้งที่ ๑๑ วันพุธที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๓
ครั้งที่ ๑๒ วันพุธที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๓

๖.๒ คณะกรรมาธิการวิสามัญได้พิจารณาศึกษาข้อเท็จจริงและรายละเอียดข้อมูลเรื่องนี้จากเอกสารข้อมูล คำชี้แจงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งรายละเอียดจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ โดยนำมาประกอบการพิจารณาศึกษาข้อเท็จจริงของคณะกรรมาธิการวิสามัญ

๖.๓ คณะกรรมาธิการได้มีมติเดินทางไปศึกษาดูงาน จำนวน ๓ ครั้ง ดังนี้

(๑) บ้านพักเด็กและครอบครัวกรุงเทพมหานครและศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน (ชาย) บ้านกาญจนาภิเษก เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๓

(๒) สำนักงานสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย อำเภอสันทราย รวมทั้งในพื้นที่อำเภออมก๋อยและอำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๐ ถึงวันเสาร์ที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓

(๓) จังหวัดปัตตานีและจังหวัดยะลา เมื่อวันเสาร์ที่ ๑๘ ถึงวันจันทร์ที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓

๖.๔ คณะกรรมาธิการได้มีมติให้จัดสัมมนา จำนวน ๑ ครั้ง ดังนี้

- โรงแรมคุ้มภูคำ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันอาทิตย์ที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๓

๗. ผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญ

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน ปรากฏผลการดำเนินการ ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

๗.๑ ประเด็นการพิจารณาที่ ๑

<u>รายงานการศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน กรณีการละเมิดสิทธิทางด้านการเมืองและละเมิดสิทธิด้านอื่น</u>

บทที่ ๑
กลไกสากลกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ความเป็นมา

การสู้รบในสงครามโลกครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สองได้พรากชีวิตมนุษย์ไปไม่น้อยกว่าหกสิบล้านคน และยังส่งผลกระทบในด้านอื่น ๆ ต่อความเป็นอยู่และศักดิ์ศรีของมนุษย์ ทั้งในรูปแบบของความอดอยาก การทรมานการพลัดพราก เด็กกำพร้า นักโทษทางการเมือง การใช้แรงงานเยี่ยงทาส การบังคับสูญหาย การล่วงละเมิดทางเพศ และการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide)

ดังนั้น ภายหลังการสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่สองประเทศต่างๆทั้งประเทศที่ชนะและแพ้สงคราม ได้ร่วมกันก่อตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้น เพื่อเป็นเวทีในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง โดยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และการรักษาสันติภาพ ประเทศสมาชิกสหประชาชาติจึงได้ให้คำมั่นว่าจะร่วมกันป้องกันมิให้เกิดโศกนาฏกรรมดังกล่าวขึ้นอีก และได้มีการประกาศ **ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights หรือ UDHR)** เพื่อประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของปัจเจกชนทั่วทุกแห่ง โดยปฏิญญาได้รับการยกร่างขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๙๐ (ค.ศ. ๑๙๔๗) โดยคณะกรรมการภายใต้คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวน ๘ คน โดยมีนาง Eleanor Roosevelt ภรรยาอดีตประธานาธิบดีสหรัฐฯ เป็นประธาน และเป็นหนึ่งในบุคคลสำคัญที่ผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ ให้การสนับสนุนและรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๙๑ (ค.ศ. ๑๙๔๘) ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติได้รับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยมีการลงคะแนนเสียง ซึ่งมีประเทศลงคะแนนเสียงสนับสนุน ๔๘ ประเทศ รวมทั้งไทย มีประเทศที่งดออกเสียง ๘ ประเทศ และไม่มีประเทศใดลงคะแนนเสียงคัดค้าน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฉบับนี้จึงถือเป็นเอกสารทางประวัติศาสตร์ในการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกของโลก กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับในปัจจุบันล้วนมีพื้นฐาน และได้รับการพัฒนาและมาจากปฏิญญาสากลฉบับนี้ทั้งสิ้น และกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนเหล่านี้ก็ได้กลายเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนากฎหมายภายในประเทศของประเทศต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศของตน ทั้งนี้ โดยที่ประชาคมโลกตระหนักถึงความสำคัญของปฏิญญาสากลฯ ในฐานะแม่บทของสิทธิมนุษยชน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจึงได้รับการแปลเป็นภาษาต่างๆ มากที่สุดในโลก

ในการประชุมใหญ่สมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ สมัยที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๑ (ค.ศ. ๑๙๔๘) ที่ประชุมได้มีข้อมติรับรอง **ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights หรือ UDHR)** ซึ่งถือเป็นเอกสารสำคัญทางประวัติศาสตร์ในการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกของโลก และเป็นพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับที่มีอยู่ในปัจจุบัน ปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จึงถือเป็นมาตรฐานที่ประเทศสมาชิกสหประชาชาติได้ร่วม กัน

จัดทำเพื่อส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนทั่วโลก ทั้งนี้ ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสี่สิบแปดประเทศแรกที่ลงคะแนนเสียงร่วมรับรองปฏิญญาฉบับนี้ในการประชุม ดังกล่าว ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส [๑] รวมทั้งกำหนดให้วันที่ ๑๐ ธันวาคม ของทุกปี เป็น *วันสิทธิมนุษยชนสากล* (International Human Rights Day)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จึงเป็นพันธกรณีที่ทั่วโลกตกลงใช้ร่วมกันเป็นแนวทางไปสู่เสรีภาพและความเท่าเทียม และเป็นรากฐานสำคัญของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ดังข้อบทของปฏิญญาฯ ที่เน้นย้ำว่า

“มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระและ เสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ ต่างในตนมีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ” (ข้อบทที่ ๑)

“ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพทั้งปวง ตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนิดใด อาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น พื้นเพทางชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน การเกิด หรือสถานะอื่น นอกเหนือจากนี้ จะไม่มีการแบ่งแยกใดบนพื้นฐานของสถานะทางการเมือง ทางกฎหมาย หรือทางการระหว่างประเทศของ ประเทศ หรือดินแดนที่บุคคลสังกัด ไม่ว่าดินแดนนี้จะเป็นเอกราช อยู่ในความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเอง หรืออยู่ภายใต้การจำกัดอธิปไตยอื่นใด” (ข้อบทที่ ๒)

ความหมายของ สิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชน[๒] มีความหมายกว้างขวางกว่า “สิทธิ” ตามกฎหมาย (Human Rights Beyond Laws) นักกฎหมายทั่วไปมักอธิบายว่า “สิทธิ” คือ ประโยชน์ที่กฎหมายรับรอง ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายในขอบเขตที่แคบในแง่ที่ว่าบุคคลจะมีสิทธิใดต้องมีกฎหมายรับรองไว้เท่านั้น ถ้ากฎหมายไม่ได้เขียนรับรองไว้ย่อมไม่มีสิทธิหรือไม่ได้รับสิทธิ แต่ ในมุมมองของ **“สิทธิมนุษยชน”** นั้น **ขอบเขตของสิทธิมนุษยชนกว้างกว่าสิ่งที่กฎหมายรับรอง**

สิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อมนุษย์นั้นสามารถจำแนกได้ครอบคลุมสิทธิ ๕ ประเภท ได้แก่

๑) สิทธิพลเมือง ได้แก่สิทธิในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพและความมั่นคงในชีวิต ไม่ถูกทรมาน ไม่ถูกทำร้าย ไม่ถูกบังคับให้สูญหาย สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ สิทธิในความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย สิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากการคุมขังโดยพลการ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีในศาลอย่างยุติธรรม โดยผู้พิพากษาที่มีอิสระ สิทธิในการได้รับสัญชาติ เสรีภาพของศาสนิกชนในการเชื่อถือและปฏิบัติตามความเชื่อ

๒) สิทธิทางการเมือง ได้แก่สิทธิในการเลือกวิถีชีวิตของตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก สิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะ เสรีภาพในการรวมกลุ่มโดยสงบ สิทธิในการเลือกตั้งอย่างเสรี

๓) สิทธิทางเศรษฐกิจ ได้แก่สิทธิในการมีงานทำ สามารถเลือกงานได้อิสระ และได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน การได้รับมาตรฐานการครองชีพอย่างพอเพียงกับการดำรงชีพ

---

[๑] http://humanrights.mfa.go.th/th/humanrights/obligation/

[๒] ชุดความรู้ สิทธิมนุษยชน, กองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม (http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/HRC/nhr.pdf)

๔) สิทธิทางสังคม ได้แก่สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการได้รับหลักประกันด้านสุขภาพ อนามัยแม่และเด็กต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ ได้รับการพัฒนาบุคลิกภาพอย่างเต็มที่ ได้รับความมั่นคงทางสังคม มีเสรีภาพในการเลือกคู่และสร้างครอบครัว

๕) สิทธิทางวัฒนธรรม ได้แก่การมีเสรีภาพในการใช้ภาษาหรือสื่อความหมายในภาษาท้องถิ่นของตน มีเสรีภาพในการแต่งกายตามวัฒนธรรม การปฏิบัติกิจตามวัฒนธรรม ประเพณีของท้องถิ่น การปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา การแสดงศิลปวัฒนธรรม บันเทิงได้โดยไม่มีใครมาบังคับ

กล่าวได้ว่า **"สิทธิตามกฎหมาย"** ไม่ใช่เรื่องสิทธิมนุษยชนทั้งหมด มีสิทธิบางประการถือเป็นสิทธิมนุษยชน เพราะเป็นสิ่งที่ติดตัวมนุษย์มาแต่เกิด ไม่สามารถโอนให้ผู้อื่น และไม่มีใครสามารถพรากไปจากมนุษย์แต่ละคนได้ เช่น การบังคับสูญหายแม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติแต่วิญญูชนทุกคนย่อมรู้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิด หรือกรณีที่ผู้ยากไร้ไม่ได้รับอาหารที่เพียงพอกับการยังชีพ แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดของใครแต่ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพราะรัฐมีหน้าที่จัดหาให้คนในชาติได้รับอาหารที่เพียงพอแก่การมีชีวิตอยู่รอด เป็นต้น

องค์กร และหน่วยงานภายใต้ระบบสหประชาชาติ

สหประชาชาติประกอบด้วยหน่วยงานต่างๆ เช่น องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (IMO) การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (UNCTAD) สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) องค์การสิ่งแวดล้อมโลก (UNEP) องค์การศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO), กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (UNPF) กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEP) สหภาพสากลไปรษณีย์ (UPU) องค์การอนามัยโลก (WHO) องค์การเพื่อการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ และเพิ่มพลังของผู้หญิงแห่งสหประชาชาติ (UN WOMEN) สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) รวมถึงหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญมากที่สุดด้านสิทธิมนุษยชน คือ สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of High Commissioner on Human Rights - OHCHR) ซึ่งมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส ทั้งนี้ สหประชาชาติได้แต่งตั้งผู้ประสานงานสหประชาชาติ (UN Resident Coordinator: UNRC) ประจำอยู่ในประเทศต่างๆ เพื่อทำหน้าประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ในระบบของสหประชาชาติ และทำหน้าที่สนับสนุนการประสานงานกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ ผ่านกลไกการประสานงาน United Nations Country Team Agencies (UNCT) โดยมีสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme (UNDP) Country Office] เป็นสำนักงาน ในส่วนสำนักงานส่วนภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก มีสถานที่ตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร

กลไกของสหประชาชาติด้านสิทธิมนุษยชน

คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ หรือเรียกในภาษาอังกฤษ ว่า United Nations Human Rights Council มีชื่อเรียกย่อๆ ว่า HRC (Human Rights Council) เป็น กลไกระหว่างรัฐ จัดตั้งขึ้นตามข้อมติสมัชชาแห่งสหประชาชาติเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๙ โดยมีหน้าที่สำคัญในการ สอดส่องดูแลการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่เกิดขึ้นทั่วโลก หยุดยั้งการละเมิดสิทธิ มนุษยชนที่เกิดขึ้น สร้างบรรทัดฐานของ การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และให้ข้อเสนอแนะรวมทั้งส่งเสริมขีดความสามารถสำหรับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ

สิทธิมนุษยชน ได้ทวีความสำคัญยิ่งขึ้นเมื่อสหประชาชาติได้ยกระดับประเด็นสิทธิมนุษยชนให้เป็นหนึ่งในสามเสาหลักของสหประชาชาติร่วมกับประเด็นความมั่นคงและประเด็นการพัฒนาและให้ผนวกมิติสิทธิมนุษยชนเข้าไว้ในการดำเนินงานของสหประชาชาติในทุกด้าน อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่สหประชาชาติให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง และได้มีการพัฒนากลไกเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั่วโลกโดยการยกระดับ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Human Rights Committee) ขึ้นเป็นคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน (Human Rights Council- HRC) ซึ่งมีสถานะเท่าเทียมกับคณะมนตรีความมั่นคง และคณะมนตรีเศรษฐกิจและ สังคมของสหประชาชาติ ซึ่งก่อตั้งขึ้นมาก่อนหน้านี้

องค์ประกอบของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน (HRC) ประกอบด้วยประเทศสมาชิก ๔๗ ประเทศ แบ่งตามสัดส่วนของแต่ละภูมิภาค คือ ภูมิภาคแอฟริกา ๑๓ ประเทศ ภูมิภาคเอเชีย ๑๓ ประเทศ ภูมิภาคยุโรปตะวันออก ๖ ประเทศ ภูมิภาคลาตินอเมริกาและแคริบเบียน ๘ ประเทศ และภูมิภาคยุโรปตะวันตกและอื่น ๆ ๗ ประเทศ การเลือกตั้งสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนจะกระทำโดยวิธีการลงคะแนนเสียงแบบลับโดยประเทศสมาชิกสหประชาชาติ ๑๙๒ ประเทศ ทั้งนี้ ประเทศที่จะเข้าเป็นสมาชิกได้จะต้องได้รับคะแนนเสียงอย่างน้อยกึ่งหนึ่งของจำนวนประเทศสมาชิกสหประชาชาติ โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ ๓ ปี

กลไกการทำงานคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน มีกลไกส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน หลัก ๆ ๔ กลไกด้วยกัน คือ



๑. การประชุมสมัยปกติและสมัยพิเศษคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน จะจัดการประชุมสมัยปกติปีละ ๓ ครั้ง ครั้งละ ๓ สัปดาห์ โดยจะมีการรับฟังรายงานสิทธิมนุษยชนของข้าหลวงใหญ่ สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ การพิจารณาแนวทางการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในด้านต่าง ๆ ซึ่ง ครอบคลุมทั้งด้านสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทาง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งสิทธิของบุคคล กลุ่มต่าง ๆ และการพิจารณา

สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพื้นที่ที่อยู่ในความห่วงกังวลของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน ผลการพิจารณาจะออกเป็นข้อมติเพื่อให้ประเทศต่าง ๆ พิจารณาใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในด้านนั้น ๆ ต่อไป นอกจากนี้คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนยังสามารถเปิดการประชุมสมัยพิเศษได้ หากมีสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงเกิดขึ้นในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง และจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน เพื่อสร้างมาตรการกดดันให้ประเทศในความห่วงกังวลยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ การประชุมสมัยพิเศษจะเปิดขึ้นได้เมื่อได้รับการสนับสนุนจากประเทศสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน จำนวน ๑ ใน ๓ ของสมาชิกทั้งหมด

๒. กระบวนการพิเศษ (Special Procedures) เป็นกลไกติดตามสอดส่องและรายงานการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งในลักษณะสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรายประเทศ (Country Situations) และสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรายประเด็น (Thematic Issues) โดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งโดยคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนอาจจะเป็นผู้รายงานพิเศษ (Special Rapporteur-SR) หรือผู้เชี่ยวชาญอิสระ (Independent Expert) หรือคณะทำงาน (Working Group) ซึ่งมีองค์ประกอบจำนวน ๕ คน จากแต่ละภูมิภาค ปัจจุบันกระบวนการพิเศษเหล่านี้มี ๓๑ อาณัติสำหรับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรายประเด็น อาทิ ผู้รายงานพิเศษว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก (SR on Freedom of Expression and Peaceful Assembly) ผู้รายงานพิเศษด้านการสังหารนอกกระบวนการยุติธรรม (SR on Extra Judicial Killing) ผู้รายงานพิเศษด้านการทรมาน (SR on Torture) ผู้รายงานพิเศษด้านการค้ามนุษย์ฯ และอีก ๘ อาณัติสำหรับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรายประเทศ อาทิ ผู้รายงานพิเศษว่าด้วยสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพม่า (SR of Human Rights in Myanmar) ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในเกาหลีเหนือฯ รวมถึงคณะทำงานด้านการบังคับสูญหายโดยไม่สมัครใจ (Working Group on Enforced or Involuntary Disappearance) คณะทำงานด้านการธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน คณะทำงานด้านการควบคุมตัวโดยพลการ (Working Group on Arbitrary Detention) เป็นต้น

กระบวนการพิเศษเหล่านี้จะศึกษาติดตามปัญหาหรือพัฒนาการการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในอาณัติ (mandate) ที่ตนได้รับ รวมทั้งทำรายงานพร้อมข้อเสนอแนะเสนอต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ ยังสามารถรับข้อร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเด็นที่อยู่ในอาณัติได้ด้วย โดยกระบวนการพิเศษจะกลั่นกรองข้อมูลและข้อร้องเรียนต่าง ๆ ที่ได้รับและหากเห็นว่ามีน้ำหนักก็จะส่งข้อร้องเรียนไปยังรัฐบาลของประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อขอรับข้อมูลและคำชี้แจง ตลอดจนสามารถขอเยือนประเทศต่าง ๆ อย่างเป็นทางการ (Official Visit) เพื่อทำการศึกษานโยบายและแนวปฏิบัติต่าง ๆ และตรวจสอบสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายใต้อาณัติที่เกี่ยวข้องในประเทศที่จะเยือน ทั้งนี้ต้องได้รับการอนุญาตจากประเทศนั้นๆเป็นสำคัญ

๓. กระบวนการรับและพิจารณาข้อร้องเรียน (Complaint Procedures) เป็นกลไกของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนแบบลับ โดยจะรับข้อร้องเรียนที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรง มีความต่อเนื่องและเป็นระบบเท่านั้น กระบวนการนี้ประกอบด้วยคณะทำงาน ๒ คณะ คือ คณะทำงานว่าด้วยข้อร้องเรียน (Working Group on Communications) ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นตัวแทนของแต่ละภูมิภาคจำนวน ๕ คน และคณะทำงานว่าด้วยสถานการณ์ (Working Group on Situations) ประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน จำนวน ๕ ประเทศ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากกลุ่มภูมิภาคต่าง ๆ คณะทำงานชุดแรกมีหน้าที่กลั่นกรองและตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อร้องเรียนที่ได้รับ ซึ่งมีประเด็นสำคัญว่า

ข้อร้องเรียนดังกล่าวได้ผ่านกลไกการเยียวยาภายในประเทศจนถึงที่สุดแล้วหรือไม่ หากกลไกภายในประเทศไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ คณะทำงานฯ ก็จะรับข้อร้องเรียน และส่งข้อร้องเรียนไปยังรัฐบาลของประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อขอรับข้อมูลหรือคำชี้แจงเพิ่มเติม จากนั้นจะจัดทำรายงานเสนอต่อคณะทำงานชุดที่ ๒ ซึ่งจะพิจารณาข้อร้องเรียนพร้อมคำชี้แจงของรัฐบาล ซึ่งหากข้อมูลทั้งหมดปรากฏให้เห็นถึงความต่อเนื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างร้ายแรงก็จะเสนอรายงานพร้อม มาตรการต่าง ๆ ให้คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนพิจารณาออกเป็นข้อมติเพื่อกดดันให้รัฐบาลที่เกี่ยวข้องยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงและเป็นระบบต่อไป

๔. กระบวนการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศ (Universal Periodic Review - UPR)[๓] กลไก UPR เป็นกระบวนการที่ดำเนินโดยรัฐ (State-Led) ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาติ ๑๙๓ ประเทศ ทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนระหว่างกันเอง (Peer Review) โดยสมาชิกสหประชาชาติทุกประเทศจะต้องถูกทบทวนเหมือนกันทั้งสิ้นโดยไม่มีข้อยกเว้น ทั้งนี้ แต่ละประเทศจะถูกทบทวนผ่านการจัดทำและนำเสนอรายงาน UPR ต่อที่ประชุม HRC ทุก ๆ ๔ ปีครึ่ง กระบวนการ UPR ถือเป็นกลไกใหม่ของสภาคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน สหประชาชาติ (HRC) ในการติดตามและตรวจสอบความก้าวหน้าและความท้าทายด้านสิทธิมนุษยชนของแต่ละประเทศบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน

คำมั่นโดยสมัครใจ

สหประชาชาติกำหนดไว้ว่าทุกประเทศที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนจะต้องจัดทำคำมั่นโดยสมัครใจเพื่อให้ทุกประเทศทราบว่าเมื่อได้รับเลือกเป็นสมาชิกแล้วแต่ละประเทศจะดำเนินการอะไรเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศของตน คำมั่นสำหรับประเทศไทยได้รับการประมวลขึ้นจากประเด็นสิทธิมนุษยชนที่เป็นปัญหาท้าทายสำคัญของไทย เพื่อให้เกิดเป็นสัญญาประชาคมหรือข้อผูกพันที่ไทยจะต้องทำให้บังเกิดผลสัมฤทธิ์จึงถือเป็นเอกสารด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญฉบับหนึ่งของประเทศ หากไทยสามารถปฏิบัติได้อย่างจริงจังกับคำมั่นที่ให้ไว้ก็น่าจะทำให้ไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาสิทธิมนุษยชนในประเทศเพื่อมาตรฐานชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนได้ ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคมช่วยกันทำให้เกิดผลอย่างแท้จริง

คำมั่นหลักของประเทศไทยประกอบด้วย[๔]

(๑) การส่งเสริม การอนุวัติกฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน และเร่งทบทวนแก้ไขกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่ยังอาจมีเนื้อหาบางส่วนเป็นการเลือกปฏิบัติหรือไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีแล้วทั้ง ๗ ฉบับ

(๒) การถอนข้อสงวนภายใต้อนุสัญญาต่าง ๆ และพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทางด้านสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคล ทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

(๓) การส่งเสริม การตระหนักรู้ถึงสิทธิของประชาชนและการบังคับใช้กฎหมายที่สอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนโดยอาศัยการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนศึกษาให้กับผู้บังคับใช้กฎหมาย และบุคลากรทางด้านความมั่นคง

---

[๓] คณะมนตรีสิทธิมนุษยชน แห่งสหประชาชาติ (HRC), คำมั่นด้านสิทธิมนุษยชนของไทย, กระบวนการ UPR ฉบับประชาชน, กระทรวงการต่างประเทศ ธันวาคม ๒๕๕๓. http://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/hrcth.pdf หน้า ๒๑.

[๔] คณะมนตรีสิทธิมนุษยชน แห่งสหประชาชาติ (HRC), คำมั่นด้านสิทธิมนุษยชนของไทย, กระบวนการ UPR ฉบับประชาชน, กระทรวงการต่างประเทศ ธันวาคม ๒๕๕๓. http://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/hrcth.pdf, อ้างแล้ว หน้า ๒๙-๓๐.

(๔) การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนศึกษาในทุกประเภทและทุกระดับของการศึกษา

(๕) การส่งเสริมระบบยุติธรรมและหลักนิติรัฐเพื่อความเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติ และป้องกันมิให้ผู้กระทำผิดลอยนวลรอดพ้นจากกระบวนการยุติธรรม

(๖) การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของคนยากจน และกลุ่มเปราะบาง เด็ก สตรี คนพิการ และผู้สูงอายุ รวมทั้งกลุ่มบุคคลชายขอบ โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานต่างด้าว และกลุ่มชาติพันธุ์

(๗) ขจัดการละเมิดสิทธิของบุคคลในรูปแบบการค้ามนุษย์ ซึ่งคำมั่นทั้งหมดดังกล่าวจะได้รับการถ่ายทอดเป็นแผน ปฏิบัติการตามคำมั่นต่อไป ทั้งนี้ สามารถสืบค้นเอกสาร

กระบวนการ UPR [๕]

กระบวนการ UPR เป็นกลไกตรวจสอบที่สำคัญของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน (Human Rights Council -HRC) โดยรัฐภาคีจะต้องจัดทำรายงาน UPR ความยาวไม่เกิน ๒๐ หน้า เสนอต่อ HRC ครอบคลุมทุกมิติสิทธิมนุษยชนบนพื้นฐานของ (๑) กฎบัตรสหประชาชาติ (๒) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (๓) ตราสารด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศที่ถูกทบทวนเป็นภาคี (๔) คำมั่นโดยความสมัครใจที่ประกาศไว้โดยประเทศที่ถูกทบทวน และ (๕) กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง HRC กำหนดให้กระบวนการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ในรอบแรกใช้เวลาทั้งหมด ๔ ปีครึ่ง (ปีละ ๔๘ ประเทศ) โดยการทบทวนจะดำเนินการ โดยคณะทำงาน UPR (Working Group on UPR) ซึ่งประกอบด้วยประเทศสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน (HRC) ทั้งหมด ๔๗ ประเทศ โดยคณะทำงาน UPR จะจัดประชุมเพื่อทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ปีละ ๓ ครั้ง ครั้งละ ๒ สัปดาห์ และในการประชุมแต่ละครั้งจะมีการพิจารณาสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ จำนวน ๑๖ ประเทศ เอกสารที่จะใช้ในการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของแต่ละประเทศจะประกอบด้วย ๓ ส่วน คือ (๑) รายงานที่จัดทำโดยรัฐบาล (๒) รายงานที่จัดทำโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประเทศที่จะถูกทบทวนจากรายงานของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ รวมทั้งกลไกพิเศษที่เกี่ยวข้อง และ (๓) รายงานจากภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ ภาคประชาสังคมและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งได้รับการรวบรวมโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนฯ

ตราสารหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

นอกจากกลไกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแล้ว สหประชาชาติยังมีอีกหนึ่งกลไกในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน คือ **ตราสารหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน** ซึ่งถือเป็นสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศภายใต้สหประชาชาติ ตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนถูกจัดทำขึ้นเพื่อให้เป็นมาตรฐานสากลด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อตรวจสอบว่าแต่ละประเทศมีระดับของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมากน้อยเพียงใด ซึ่งอาจเปรียบเทียบได้จากมาตรฐานสากลด้านสิทธิมนุษยชนที่กำหนดอยู่ในตราสารเหล่านี้ ซึ่งมีต้นกำเนิดมาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนถือเป็นสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศภายใต้สหประชาชาติ มีทั้งสิ้น ๙ ฉบับ

---

[๕] เรื่องเดียวกัน อ้างแล้ว หน้า ๓๑.

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

(๒) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม (The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR)

(๓) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women - CEDAW)

(๔) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (International on the Rights of the Child - CRC)

(๕) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - CERD)

(๖) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT)

(๗) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities - CRPD)

(๘) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (ICPPED)

(๙) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว (Convention on the Protection of the Rights of Migrants Workers and Member of their Families - CMW)

ปัจจุบันประเทศไทยเข้าเป็นภาคีตราสารระหว่างประเทศหลักเหล่านี้แล้วทั้งสิ้น ๗ ฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR), กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรม (ICESCR), อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW), อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC), อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (CERD), อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (CRPD) นอกจากนั้นประเทศไทยยังเป็นภาคี พิธีสารเลือกรับ (Optional Protocol) ตามอนุสัญญาสิทธิเด็ก อีก ๓ ฉบับคือ พิธีสารเลือกรับเรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณีและสื่อลามก ที่เกี่ยวกับเด็ก (Optional Protocol to the CRC on the sale of children, child prostitution and child pornography) พิธีสารเลือกรับเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ (Optional Protocol to the CRC on the involvement of children in armed conflicts) และพิธีสารเลือกรับเรื่องกระบวนการติดต่อร้องเรียน (Optional Protocol to the CRC on a communications procedure) และพิธีสารเลือกรับตามอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Optional Protocol to the CEDAW) ด้วย

ส่วนอนุสัญญาอีกสองฉบับที่ไทยยังไม่ได้เป็นภาคี คือ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance - ICPPED) และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของคนงานอพยพและสมาชิกครอบครัว (CMW)

พันธกรณีของรัฐภาคี[๖]

[๖] เรื่องเดียวกัน อ้างแล้ว หน้า ๔๗.

ตามกฎบัตรสหประชาชาติเมื่อรัฐใดเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนฉบับใดก็จะเกิดพันธกรณีตามมาใน ๔ เรื่องหลัก คือ (๑) การประกันให้เกิดสิทธิตามอนุสัญญาฉบับนั้น ๆ (๒) การดำเนินการให้เกิดสิทธิและคุ้มครองสิทธิ (๓) การเผยแพร่เนื้อหาของสิทธิที่ระบุอยู่ในอนุสัญญาให้ประชาชนได้รับทราบ และ (๔) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาให้สหประชาชาติทราบ ดังนั้น เมื่อประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน ๗ ฉบับ โดยหลักการหมายถึงสิทธิของประชาชนในประเทศย่อมได้รับการคุ้มครองภายใต้อนุสัญญาเหล่านี้แล้ว แต่จะมีผลในทางปฏิบัติมากน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับการดำเนินการของรัฐในการประกันและดำเนินการให้เกิดสิทธิ รวมทั้งคุ้มครองสิทธิตามอนุสัญญาฯ ซึ่งจะกระทำโดยผ่านการออกหรือปรับแก้กฎหมายหรือนโยบายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี รวมทั้งดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ซึ่งยังเป็นประเด็นท้าทายและเป็นหนึ่งในคำมั่นด้านสิทธิมนุษยชนของไทยที่ต้องดำเนินการให้เกิดประสิทธิผล

ในส่วนของรายงานประเทศตามพันธกรณี คือ การยอมรับที่จะจัดทำและเสนอรายงานประเทศเกี่ยวกับผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนั้น ๆ ให้สหประชาชาติพิจารณาทุก ๆ ๔ หรือ ๕ ปี โดยจะมีคณะกรรมการประจำอนุสัญญา (Treaty Body) แต่ละฉบับ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้พิจารณารายงาน และให้ข้อเสนอแนะแก่ประเทศที่เป็นภาคีในประเด็นที่เห็นว่าควรปรับปรุงแก้ไขต่อไป ซึ่งรายงานประเทศภายใต้อนุสัญญาแต่ละฉบับจะแตกต่างจากรายงาน UPR กล่าวคือรายงานประเทศภายใต้อนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนจะเป็นการรายงานการปฏิบัติตามสิทธิเฉพาะด้านที่เกี่ยวกับอนุสัญญาฉบับนั้น ๆ มีคณะกรรมการประจำอนุสัญญาเป็นผู้พิจารณารายงานแต่รายงาน UPR จะเป็นรายงานภาพรวมสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศในทุกด้าน มีประเทศสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนเป็นผู้พิจารณารายงาน แต่รายงานทั้งสองส่วนก็เสริมซึ่งกันและกัน โดยในการจัดทำรายงาน UPR ก็จะต้องนำเอาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาฉบับต่าง ๆ ที่รัฐเคยได้รับมาพิจารณากำหนดเป็นประเด็นในรายงานเพื่อแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าในการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะต่างๆ

ข้อเสนอแนะและข้อห่วงใยของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย เช่น ข้อสังเกตเชิงสรุป (Concluding observations) ต่อรายงานตามกติกาการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง. (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) ฉบับที่สองของประเทศไทย[๗] เผยแพร่วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง **การสังหาร**

---

[๗] https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=THA&Lang=EN

การสังหารนอกกระบวนการกฎหมาย การบังคับบุคคลให้สูญหาย และการทรมาน (คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ)

๑๙. คณะกรรมการยังคงกังวลว่ากฎหมายอาญาของรัฐภาคีไม่มีข้อหาความผิดที่เหมาะสมที่จะนำผู้กระทำผิดฐานการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่ต้องสอดคล้องกับกติกานี้และมาตรฐานระหว่างประเทศอื่น ๆ คณะกรรมการผิดหวังที่เกิดความล่าช้าในการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย (ข้อ ๒, ๖, ๗, ๙, ๑๐ และ ๑๖)

๒๐. รัฐภาคีควรจะประกันว่ากฎหมายมีความสอดคล้องอย่างเต็มที่กับกติกานี้โดยเฉพาะต่อข้อห้ามต่อการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายสอดคล้องกับกติกาและมาตรฐานระหว่างประเทศ รัฐภาคีควรจะประกาศใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายโดยพลัน

๒๑. คณะกรรมการกังวลอย่างยิ่งเกี่ยวกับรายงานว่ามีการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย การฆ่านอกระบบกฎหมาย และการบังคับให้สูญหายต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และบุคคลอื่น ๆ รวมทั้งที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คณะกรรมการยังคงกังวลต่อการลอยนวลพ้นผิดที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางเนื่องจากการกระทำความผิดเหล่านี้ และกระบวนการสอบสวนคดีที่ล่าช้า รวมทั้งกรณีการใช้อาวุธปืนสังหารพลเรือนระหว่างที่เกิดความรุนแรงทางการเมืองเมื่อปี ๒๕๕๓ การบังคับบุคคลสูญหายกรณีนายสมชาย นีละไพจิตร และนายพอละจี รักจงเจริญ (บิลลี่) และการทรมานนางสาวกริชสุดา คุณะเสน (ข้อ ๒, ๖, ๗, ๙, ๑๐ และ ๑๖)

นอกกระบวนการกฎหมาย การบังคับบุคคลให้สูญหาย และการทรมาน โดยคณะกรรมการสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สหประชาชาติ (UN Committee on Civil and Political Rights) แสดงความกังวลว่าประเทศไทยยังมีกฎหมายที่เหมาะสมที่จะนำผู้กระทำผิดฐานทรมานและบังคับสูญหายมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่ต้องสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ และกรรมการแสดงความผิดหวังในความล่าช้าในการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... คณะกรรมการฯ กังวลอย่างยิ่งเกี่ยวกับรายงานว่ามีการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย การฆ่านอกระบบกฎหมายและการบังคับให้สูญหายต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชนและบุคคลอื่น ๆ การใช้อาวุธปืนสังหารพลเรือนระหว่างที่เกิดความรุนแรงทางการเมืองเมื่อปี ๒๕๕๓ การบังคับบุคคลสูญหายกรณีนายสมชาย นีละไพจิตร และนายพอละจี รักจงเจริญ (บิลลี่) และการทรมานนางสาวกริชสุดา คุณะเสน คณะกรรมการยังคงกังวลต่อการลอยนวลพ้นผิด (impunity) ที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางเนื่องจากการกระทำความผิดเหล่านี้ และกระบวนการสอบสวนคดีที่ล่าช้า

โดยคณะกรรมการสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเสนอแนะให้ประเทศไทยประกันให้มีการร้องเรียนและให้มีการสอบสวนโดยพลันอย่างไม่ลำเอียง และอย่างรอบด้านต่อข้อกล่าวหาว่ามีเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวข้องกับการทรมานและการบังคับสูญหาย ประกันให้มีการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด และหากศาลตัดสินว่ามีความผิดให้กำหนดบทลงโทษอย่างเหมาะสมให้มีการชดเชยผู้เสียหายอย่างเต็มที่จนกว่าจะพอใจ และประกันว่าจะไม่เกิดซ้ำ

คณะกรรมการสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สหประชาชาติ (UN Committee on Civil and Political Rights) ยังมีข้อสังเกตต่อรายงานฉบับที่ ๑ ของประเทศไทยว่า ประเทศไทยไม่ได้นำข้อบทในกติกาฯ ไปจัดทำเป็นกฎหมายในประเทศอย่างเต็มที่ และบทบัญญัติของกติกาฯ นำไปใช้อ้างในศาลไม่ได้ตราบที่ยังไม่ได้นำบทบัญญัตินั้นไปจัดทำเป็นกฎหมาย (ข้อบทที่ ๒[๘]) คณะกรรมการเสนอแนะให้รัฐภาคีควรรับประกัน

---

๒๒. รัฐภาคีควรจะ

(ก) ประกันให้มีการร้องเรียนและให้มีการสอบสวนโดยพลันอย่างไม่ลำเอียง และอย่างรอบด้านต่อข้อกล่าวหาและข้อร้องเรียนทั้งปวงว่าได้เกิดกรณีที่เจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมายและเจ้าหน้าที่ทหารใช้กำลังอย่างมิชอบด้วยกฎหมายและเกินกว่าเหตุ รวมทั้งในกรณีการทรมาน การบังคับบุคคลให้สูญหาย และการฆ่านอกระบบกฎหมาย รวมทั้งกรณีที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนใต้ ประกันให้มีการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด และหากศาลตัดสินว่ามีความผิดให้กำหนดบทลงโทษอย่างเหมาะสม

(ข) ให้แจ้งข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่เกิดขึ้นของความผิดเหล่านี้รวมทั้งในกรณีการบังคับบุคคลให้สูญหายให้มีการชี้แจงถึงชะตากรรมหรือที่อยู่ของผู้ตกเป็นเหยื่อ และประกันว่าจะมีการแจ้งให้ญาติของพวกเขาได้ทราบความคืบหน้าและผลการสอบสวน

(ค) ประกันว่าผู้เสียหายจะได้รับการชดเชยอย่างเต็มที่ รวมทั้งความพึงพอใจและหลักประกันว่าจะไม่เกิดการกระทำผิดซ้ำ

(ง) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกฎอัยการศึกพระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉิน และคำสั่งหัวหน้า คสช.ที่ ๓/๒๕๕๘ เพื่อประกันว่ามีเนื้อหาสอดคล้องกับข้อบทในกติกา รวมทั้งหลักประกันที่ป้องกันไม่ให้มีการควบคุมตัวโดยไม่สามารถติดต่อกับโลกภายนอก ดังที่มีการอธิบายไว้ในความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการที่ ๓๕ (๒๕๕๗) และหลักเกณฑ์ ทั้งนี้โดยมีความมุ่งประสงค์ให้เพื่อยกเลิกการประกาศใช้กฎอัยการศึกและพระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินในจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งปัจจุบันมีการประกาศใช้อยู่โดยไม่ชักช้าเกินควร

(จ) จัดตั้งกลไกอิสระโดยทันทีเพื่อป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

(ฉ) ให้เพิ่มการอบรมให้กับเจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมายและเจ้าหน้าที่ทหารเพื่อให้เกิดความเคารพอย่างเต็มที่ต่อสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการใช้กำลังอย่างเหมาะสม และการขจัดการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย และประกันว่าคู่มือการอบรมต่าง ๆ มีเนื้อหาสอดคล้องกับกติกานี้และหลักการพื้นฐานแห่งสหประชาชาติเกี่ยวกับการใช้อาวุธปืนของเจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมาย (UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials)

[๘] ข้อบทที่ ๒. กติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง “ในกรณีที่ยังไม่มีมาตรการทางนิติบัญญัติหรือมาตรการอื่นใด รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่งกติกานี้รับที่จะดำเนินการตามขั้นตอนที่จำเป็นตามกระบวนการทางรัฐธรรมนูญของตนและบทบัญญัติแห่งกติกานี้เพื่อให้มีมาตรการทาง

ต่อประสิทธิภาพของการคุ้มครองสิทธิทั้งหลายภายใต้กติกาฯ นี้ และสร้างความมั่นใจให้มีการเคารพสิทธิดังกล่าว และประชาชนทุกคนได้ใช้สิทธิเหล่านั้นอย่างเต็มที่[๙]

นอกจากนั้นผู้รายงานพิเศษ รวมถึงคณะทำงานด้านต่าง ๆ ตามอาณัติขององค์การสหประชาชาติ ยังได้สื่อสารข้อห่วงใยเรื่องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยที่เกี่ยวกับสถานการณ์เฉพาะ รวมถึงกฎหมายพิเศษ หรือคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ[๑๐] ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนตามขอบเขตของรายงานฉบับนี้ เช่น

Date, Country, Type and ref. no. of communication	Mandates	Summary	Replies received
๑๒ Jun ๒๐๒๐ **Thailand** **JUA** **THA ๕/๒๐๒๐**	• disappearances • executions • freedom of opinion and expression	Information received concerning the alleged abduction and disappearance in Cambodia of **Mr. Wanchalearm Satsaksit**, a Thai political activist. Alleged victims: ๑	๑๕ Jun ๒๐๒๐ ๑๐ Aug ๒๐๒๐
๑๐ Mar ๒๐๒๐ Thailand **JAL THA ๓/๒๐๒๐**	• business • freedom of opinion and expression • human rights defenders • migrants • slavery • women and girls	Information received concerning the continued judicial harassment by Thammakaset Co. Ltd (Thammakaset), of human rights defenders, migrant workers, journalists, and academics for denouncing exploitative working conditions of migrant workers at the poultry farm of this Thai company. **Alleged victims: ๓ (Angkhana Neelapaijit, Puttanee Kangkun, Suchanee Cloitre)**	-
๒๐ Jan ๒๐๒๐ **Thailand**	• freedom of opinion and expression	Information received concerning judicial proceedings against the	

นิติบัญญัติหรือมาตรการอื่นใดที่อาจจำเป็นเพื่อให้สิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติกานี้เป็นผล" (๒) Where not already provided for by existing legislative or other measures, each State Party to the present Covenant undertakes to take the necessary steps, in accordance with its constitutional processes and with the provisions of the present Covenant, to adopt such laws or other measures as may be necessary to give effect to the rights recognized in the present Covenant.
https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx

[๙] "The Committee notes that the Covenant has not been fully incorporated into domestic law and that its provisions are not in practice invoked in courts of law unless they have been specifically incorporated by legislation (art. ๒).
The State party should guarantee the effective protection of all rights enshrined in the Covenant and ensure that they are fully respected and enjoyed by all."
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fCO%2f84%2fTHA&Lang=en

[๑๐] รายละเอียด Communication Report ของ Special Procedure ทั้งหมดต่อประเทศไทยโปรดดู
https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/Results

JAL **THA ๑/๒๐๒๐**	• freedom of peaceful assembly and of association	political party the Future Forward Party, which may lead to its dissolution. **Alleged victims: ๑ (FFP)**	
๑๒ Jul ๒๐๑๙ **Thailand** **JUA** **THA ๖/๒๐๑๙**	• freedom of opinion and expression • freedom of peaceful assembly and of association • human rights defenders	Information received concerning several physical assaults and death threats against Mr Aekachai Hongkangwan, Mr Anurak Jeantawanich and Mr Sirawith Serithiwat. **Alleged victims: ๓ (Aekachai Hongkangwan, Anurak Jeantawanich, Sirawith Serithiwat)**	-
๐๖ Mar ๒๐๑๙ **Thailand** **JUA** **THA ๓/๒๐๑๙**	• disappearances • executions • freedom of opinion and expression • torture	Information received concerning the alleged enforced disappearance and extrajudicial, summary, or arbitrary executions in late ๒๐๑๘ of three Thai political activists affiliated with the United Front for Democracy against Dictatorship (UDD), Alleged victims: ๔ (**Chatchawan Bubphawan, Itthipol Sukpan, Kraidej Luelert, Surachai Danwattananusorn)**	๑๔ Mar ๒๐๑๙
๒๕ Jun ๒๐๑๘ **Thailand** **JAL** **THA ๔/๒๐๑๘**	• **freedom of opinion and expression** • **freedom of peaceful assembly and of association** • **human rights defenders**	Information received concerning the arrest, detention and charges against ๖๒ peaceful protestors, in relation to the legitimate exercise of their rights of peaceful assembly and association during a protest taking place in Thammasat University (Bangkok), on ๒๒ May ๒๐๑๘. Alleged victims: ๖๒	๐๔ Jul ๒๐๑๘
๑๓ Sep ๒๐๑๗ **Thailand** **JAL** **THA ๖/๒๐๑๗**	• **violence against women** • **freedom of opinion and expression** • **human rights defenders** • **women in law and in practice**	Information received concerning alleged acts of intimidation, harassment and death threats online against **Ms Angkhana Neelapaijit, Ms Anchana Heemmina and Ms Pornpen**	

		Khongkachonkiet, which appear to be in connection with the exercise of the right to freedom of expression in the performance of their human rights work. Alleged victims: ๓	
๒๔ Jan ๒๐๑๗ **Thailand** **JUA** **THA ๑/๒๐๑๗**	• **freedom of opinion and expression** • **human rights defenders**	Information received concerning the arrest and detention of Mr. **Jatupat Boonpatararaksa**, a student activist and human rights defender, for posts made online, and charges brought against him under the lèse-majesté provision of the Criminal Code and under the Computer Crime Act. Alleged victims: ๑	๒๖ Jan ๒๐๑๗

นอกจากนั้นในรายงาน **Cooperation with the United Nations, its representatives and mechanisms in the field of human rights**[๑๑] ซึ่งเป็นรายงานประจำปีของเลขาธิการสหประชาชาติ ได้ระบุถึงการคุกคามนักสิทธิมนุษยชนที่ติดต่อกับองค์การสหประชาชาติ โดยได้กล่าวถึงสถานการณ์ที่นักสิทธิมนุษยชน และภาคประชาสังคมต้องเผชิญเกี่ยวกับการแก้แค้น เช่น การทารุณกรรม การกักขังตามอำเภอใจ การสอดแนมหรือการทำให้เหยื่อและนักสิทธิมนุษยชนเสื่อมเสียชื่อเสียงขณะที่รัฐบาลในประเทศต่าง ๆ มีแนวโน้มอ้างเหตุผลเรื่องความมั่นคงแห่งชาติและยุทธศาสตร์ในการขัดขวางไม่ให้ชุมชนและประชาสังคมเข้าถึงสหประชาชาติ รายงานยังระบุด้วยว่าผู้หญิงที่ให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติยังเสี่ยงถูกข่มขืนและตกเป็นเหยื่อทำให้เสียศักดิ์ศรีในสื่อออนไลน์ ทั้งนี้รายงานระบุว่ามีประเทศสมาชิกสหประชาชาติ ๓๘ ประเทศ[๑๒] ที่มีวิธีปฏิบัติที่ “น่าละอาย” (shameful practices) เช่น การแก้แค้น และขู่เข็ญคุกคามบุคคลที่ร่วมมือกับสหประชาชาติในเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยมีประเทศไทยเป็นหนึ่งใน ๓๘ ประเทศที่ถูกกล่าวถึงด้วย

โดยนายอันโตนิโอ กูเตอร์เรส เลขาธิการสหประชาชาติกล่าวว่า *“โลกใบนี้เป็นหนี้บุคคลที่กล้ายืนหยัดต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนเหล่านั้น พวกเขามอบข้อมูลและประสานงานกับสหประชาชาติตามที่เราร้องขอ เพื่อสร้างหลักประกันว่าสิทธิของพวกเขาจะได้รับการเคารพ” “การลงโทษบุคคลที่ให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติเป็นเรื่องที่น่าละอาย”* เลขาธิการสหประชาชาติ ยังได้เรียกร้องให้ทุกฝ่ายพยายามมากขึ้นเพื่อหยุดยั้งวิธีปฏิบัติเหล่านี้

ปัญหาการปฏิบัติตามข้อห่วงกังวลและข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

[๑๑] https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/39/41, August 2018.

[๑๒] https://news.un.org/en/story/2018/09/1019082

ที่ผ่านมาประเทศไทยมีความพยายามนำข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สหประชาชาติมาปฏิบัติ (implementations) เช่นมีการประกาศให้สิทธิมนุษยชนเป็นวาระแห่งชาติ[๑๓] รวมถึงมีการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ หลายสิ่งโดยเฉพาะเรื่องทางสังคมประเทศไทยปฏิบัติได้ดีและได้รับความชื่นชม เช่น เรื่อง สาธารณสุข Universal Health Care การแก้ปัญหาการระบาดของโคโรน่าไวรัส หรือ COVID-19 ซึ่งเป็นโรคระบาดร้ายแรง (pandemic) หากแต่มีหลายสิ่งที่ประเทศไทยยังไม่สามารถปฏิบัติได้ โดยเฉพาะเรื่องสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งเกี่ยวข้องกับความเป็นประชาธิปไตย เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (freedom of opinion) และการแสดงออกอย่างสันติ (peaceful assembly) หรือการลงโทษทางอาญาร้ายแรง เช่น การประหารชีวิต (execution) การฆ่านอกระบบกฎหมาย (extra judicial killing) การบังคับสูญหาย (enforced disappearance) การทรมาน (torture) สภาพความเป็นอยู่เรือนจำ หรือการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้ลี้ภัย เป็นต้น

แม้สภาคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนสหประชาชาติ (Human Rights Council) ไม่มีอำนาจบังคับประเทศสมาชิก แต่หากสมาชิกประเทศใดมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรง เช่น กระทำการปฏิวัติรัฐประหาร การสังหารนอกระบบกฎหมาย หรือการบังคับบุคคลสูญหาย เลขาธิการสหประชาชาติอาจมีแถลงการณ์ข้อห่วงกังวลต่อประเทศนั้น ๆ หรือประเทศที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติ เช่นสหภาพยุโรป หรือสหรัฐอเมริกาอาจมีมาตรการตัดสิทธิทางการค้า หรือการลงลงโทษ (sanction) ด้วยวิธีอื่น เช่น กรณีประเทศไทย ภายหลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ นายบัน คี - มุน เลขาธิการสหประชาชาติสมัยนั้น ได้มีแถลงการณ์เรียกร้องให้ไทยกลับคืนสู่การปกครองตามรัฐธรรมนูญ โดยพลเรือนและคืนสู่การเป็นประชาธิปไตยโดยเร็ว เช่นเดียวกันกับนางเนวี พิลเลย์ ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ได้กล่าวประณามการทำรัฐประหาร และกังวล

---

[๑๓] มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ https://cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99326764

๑. เห็นชอบและประกาศใช้วาระแห่งชาติ : สิทธิมนุษยชนร่วมขับเคลื่อน Thailand ๔.๐ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการประกาศวาระแห่งชาติฯ ครั้งนี้มีเป้าหมายให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและความเท่าเทียมกัน โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เพื่อนำไปสู่สังคมสันติสุข และมีกรอบระยะเวลาในการดำเนินการ ๒ ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๒) โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญภายใต้รหัสชื่อว่า “๔ สร้าง + ๓ ปรับปรุง + ๒ ขับเคลื่อน + ๑ ลด = Goal สังคม สันติสุข สงบสุข” และให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนำวาระแห่งชาติฯ ไปสู่การปฏิบัติเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งให้รายงานผลการดำเนินงานตามวาระแห่งชาติฯ ภายในเดือนพฤศจิกายนของปี พ.ศ. ๒๕๖๑ และปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ

๒. สำหรับงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานให้กระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่แต่ละหน่วยงานได้รับจัดสรร โดยดำเนินการในภารกิจของหน่วยงาน และนำมิติด้านสิทธิมนุษยชนมาเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้ดียิ่งขึ้นด้วย ตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้รับความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงคมนาคม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สำนักงาน ก.พ. และสำนักงาน ก.พ.ร. เกี่ยวกับแนวทางการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติฯ ในชั้นต้นอาจเน้นเรื่องช่องว่างระหว่างกฎหมายหรือพันธกรณีระหว่างประเทศที่มีกับการปฏิบัติ ส่งเสริมความเข้าใจบุคลากรต่อประเด็นและหลักการสิทธิมนุษยชนและพันธกรณีระหว่างประเทศของไทยในด้านสิทธิมนุษยชน ส่งเสริมศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐด้านสถิติและการมีสถิติข้อมูลที่แยกตามเพศ อายุ การศึกษา สถานภาพ รายได้ ภูมิลำเนา ฯลฯ และควรสร้างกลไกและเวทีรับฟังข้อคิดเห็นจากภาคประชาสังคมและชุมชน รวมทั้งควรให้มีการถอดบทเรียนและพัฒนาเครื่องมือในการจัดทำฐานข้อมูลการดำเนินงานและการประเมินถึงความตระหนักของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละระยะที่ดำเนินการ และควรมีการจัดทำหลักสูตรสิทธิมนุษยชนเข้าไปในหลักสูตรหรือหัวข้อวิชาต่าง ๆ และมีการสร้างวิทยากรตัวคูณ รวมถึงควรปรับปรุงตัวชี้วัดให้ชัดเจนและเป็นรูปธรรม ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปด้วย

๓. ให้กระทรวงยุติธรรมนำประเด็นที่ยังไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุได้ตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๑) และข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศมากำหนดเป็นตัวชี้วัดด้วย และมอบหมายให้หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลต่อไป

อย่างยิ่งเกี่ยวกับการแทนที่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง การประกาศกฎอัยการศึก การระงับรัฐธรรมนูญและการออกมาตรการฉุกเฉินต่าง ๆ นอกจากนี้ยังเรียกร้องให้ประเทศไทยฟื้นฟูหลักนิติธรรมในประเทศไทยโดยเร็วด้วย[๑๔]

ในขณะที่สหภาพยุโรป (EU) ออกแถลงการณ์ที่มีเนื้อหาว่ามีการเฝ้าติดตามการพัฒนาในประเทศไทยด้วยความวิตกอย่างยิ่ง กองทัพต้องยอมรับและเคารพอำนาจของประชาชนตามรัฐธรรมนูญอันเป็นหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยพร้อมทั้งเรียกร้องให้ทุกฝ่ายยับยั้งชั่งใจ และทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ของประเทศ นอกจากนี้ สหภาพยุโรปประกาศลดระดับความสัมพันธ์กับประเทศไทยทำให้ข้อตกลงทางการค้า การลงทุน และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อาจต้องชะลอออกไปก่อนจนกว่าจะมีการเลือกตั้ง ซึ่งหมายรวมถึงการชะลอการลงนามในกรอบความตกลงว่าด้วยความเป็นหุ้นส่วนและความร่วมมือไทย – ประชาคมยุโรปและประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป (Partnership and Cooperation Agreement) และการเดินทางเยือนอียูและไทยอย่างเป็นทางการของเจ้าหน้าที่ระดับสูงจะต้องระงับไว้ชั่วคราว[๑๕]

ท่าทีองค์กรระหว่างประเทศต่อประเทศไทยหลังรัฐประหาร ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗

ประเทศ – องค์กรระหว่างประเทศ	ท่าทีต่อประเทศไทย
๔๓ ประเทศ	ประกาศเตือนประชาชนให้ระมัดระวังการเดินทางมายังประเทศไทย
๑๙ ประเทศ	ประกาศให้ประชาชนหลีกเลี่ยงการเดินทางมายังประเทศไทย
องค์การสหประชาชาติ	เรียกร้องให้ไทยกลับคืนสู่การปกครองตามรัฐธรรมนูญโดยพลเรือน
สหภาพยุโรป	วิตกกังวลอย่างยิ่งต่อการรัฐประหาร, ชะลอการทำข้อตกลงการค้า - การลงทุน
สหรัฐอเมริกา	ทบทวนการช่วยเหลือแบบกองทัพต่อกองทัพ, ระงับการช่วยเหลือทางการทหาร, ให้นักท่องเที่ยวยกเลิกการเดินทาง
อังกฤษ	ขอให้เร่งนำประเทศไปสู่การมีรัฐบาลพลเรือน ที่มาจากการเลือกตั้ง
ออสเตรเลีย	กังวลอย่างยิ่งต่อสถานการณ์รัฐประหารในประเทศไทย
จีน	กังวลต่อสถานการณ์และขอให้ไทยคืนความสงบโดยเร็ว
ฝรั่งเศส	ประณามรัฐประหารไทย เรียกร้องให้นำรัฐธรรมนูญกลับคืนมาและจัดการเลือกตั้ง
เยอรมันนี	เรียกร้องให้เร่งจัดการเลือกตั้ง ฟื้นฟูคุ้มครองประชาชนตามรัฐธรรมนูญ
รัสเซีย	เรียกร้องให้กระบวนการทางการเมืองกลับคืนสู่การมีรัฐธรรมนูญ
สิงคโปร์	ความไม่แน่นอนทางการเมืองไทย จะฉุดให้ชาติอาเซียนถอยหลัง
กัมพูชา	อยากเห็นการรักษาสันติภาพ – เสถียรภาพ เคารพเจตจำนงคนไทย

ข้อมูลจาก https://thaipublica.org/2014/07/foreign-reactions-to-the-coup/

สรุป

สิทธิมนุษยชน ถือเป็นหลักสากลที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้ความสำคัญ ส่งผลให้แต่ละประเทศไม่สามารถละเลยเรื่องการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายในประเทศของตนได้ ทั้งคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน และตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนเป็นกลไกด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญของสหประชาชาติที่มีขึ้นเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นสำคัญ อย่างไรก็ดี การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนยังถือเป็นความรับผิดชอบหลักของรัฐ ตราบใดที่รัฐยังมีขีดความสามารถในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนของตนเอง กลไกสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติก็จะทำหน้าที่เป็นส่วนสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐ โดยการวางมาตรฐานติดตาม สอดส่อง ดูแล มิให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ถดถอย แต่พยายาม

[๑๔] https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2014-05-22/statement-attributable-spokesman-secretary-general-thailand

[๑๕] https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en

ให้ก้าวหน้าตามกำลังที่รัฐจะสามารถกระทำได้ แต่**หากเมื่อใดที่รัฐล้มเหลวในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กลไกสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติก็จะเข้ามากดดันเพื่อให้รัฐเร่งแก้ไขปัญหาบนพื้นฐานของความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชน** ฉะนั้น เมื่อไทยเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน และเคยเป็นประธานคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน ก็เท่ากับไทยได้เข้าไปร่วมรับผิดชอบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั่วโลกแล้ว โดยไทยจะต้องเป็นตัวอย่างของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และควรปฏิบัติตามคำมั่นด้านสิทธิมนุษยชนที่ได้ให้ไว้กับประชาคมโลกอย่างจริงจังโดยไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ในฐานะสมาชิกที่มีความรับผิดชอบของสหประชาชาติ[๑๖]

[๑๖] http://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/hrcth.pdf

บทที่ ๒
ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ

สภาพปัญหา

คณะกรรมาธิการฯ ได้พิจารณาประเด็นเรื่อง “สิทธิมนุษยชน (Human Rights)” ที่สัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญจากการที่ประเทศไทยในขณะนี้ดำรงสถานะฐานะที่เป็นรัฐชาติ (Nation State) ที่ได้เลือกใช้ระบบการใช้อำนาจรัฐตลอดจนความสัมพันธ์ทางการเมืองการปกครองที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจที่ว่านั้นให้อยู่ภายใต้กฎกติกาตามรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายสูงสุด โดยได้คลี่คลายและมีการเปลี่ยนแปลงมาหลังยุคการเมืองการปกครองที่อยู่ภายใต้ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่มีมาก่อนหน้านั้นควบคู่กับการพัฒนาทางการเมืองการปกครองในการสร้างรัฐชาติให้ทันสมัย (Modernization State) และเข้าสู่ระบบรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) ในยุคปัจจุบัน ซึ่งได้มีการสร้าง ขยายกลไก และกระบวนการตรวจสอบที่หลากหลาย อีกทั้งก่อตั้งองค์กรอิสระซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองรูปแบบใหม่เพิ่มขึ้นจากเดิมเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและสังคมวิทยาทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปของประเทศ อีกทั้งเพื่อมุ่งสู่การแก้ปัญหาต่าง ๆ ในทางการเมืองการปกครองคู่กับการตื่นรู้ในสิทธิเสรีภาพทางการเมืองการปกครองของประชาชนตลอดจนการจัดระบบความสัมพันธ์ของรัฐชาติสมัยใหม่ในทางเศรษฐกิจ การเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มุ่งหันทิศทางเข้าสู่ความเป็นรัฐชาติที่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐ (Multi States) มากขึ้นในหลากหลายบริบททั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคงในและระหว่างภูมิภาค และ ประชาคมโลกในสากล

ในด้านความสัมพันธ์ต่อกรณีประเด็นสิทธิมนุษยชน ในฐานะที่เป็นหลักการเชิงสากลที่ได้เชื่อมต่อเข้าสู่สังคมการเมืองไทย และถูกบรรจุรับรองและคุ้มครองไว้ในฐานะซึ่งเป็นหลักการทางกฎหมายอยู่ในรัฐธรรมนูญซึ่งมีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้นอย่างเป็นลำดับ

แต่ถึงกระนั้นก็ตาม คณะกรรมาธิการฯ เห็นว่าปัญหาความรุนแรงทางด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยยังอยู่ในสถานะที่ยังไม่มีความมั่นคง ประเทศไทยมักถูกกล่าวหาว่ามีภาพลักษณ์ในระหว่างประเทศที่ติดลบโดยเฉพาะกับสังคมการเมืองไทยยุคที่มีการเมืองการปกครอง และการใช้อำนาจจากรัฐบาลที่มาจากการยึดอำนาจรัฐประหารทำให้เกิดข้อเรียกร้องและการอ้างหลักการสิทธิมนุษยชน ตามหลักการเชิงสากลที่เชื่อมโยงมุ่งไปสู่รัฐธรรมนูญมากขึ้น โดยเป็นความคาดหวังของสังคมและประชาชนที่สำคัญที่มีต่อฐานะของรัฐธรรมนูญอยู่เสมอมาจนมาสู่ที่มาและข้อพิจารณาของคณะกรรมาธิการต่อญัตติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เรียกร้องให้สภาผู้แทนราษฎรแก้ปัญหา

หากจะจำแนกแยกแยะจัดแบ่งประเภทและลักษณะของปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญในประเทศไทยนั้น อาจพิจารณาได้ในหลากหลายลักษณะ ได้แก่

ประการแรก แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์หรือแนวคิดหลักการทางสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไว้ แต่ก็ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรม

ประการที่สอง สิทธิเสรีภาพทั้งหลายที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญมีลักษณะที่แตกต่างไม่สอดคล้องกับหลักการสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ประการที่สาม รัฐธรรมนูญมีความหละหลวม ละเลย ไม่ได้สร้างหลักประกันการเข้าถึงสิทธิมนุษยชนต่อประชาชน ตลอดจนมีกลไกควบคุมการใช้อำนาจรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิเช่นว่านั้นอย่างมีประสิทธิภาพ

เกี่ยวกับญัตติ

ญัตติที่ผู้เสนอญัตติต่อสภาผู้แทนราษฎรมีขอบเขตเนื้อหาสาระเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างเห็นได้ชัดแจ้งอย่างไม่มีข้อสงสัย โดยผู้เสนอญัตติซึ่งล้วนดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะที่เป็นผู้แทนปวงชนได้ยืนยันสิทธิในทางการเมืองในสิทธิที่จะแสดงออกความคิดเห็นในทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ ของบุคคล หรือแม้จะเป็นนักกิจกรรมทางการเมือง รวมถึงสิทธิในชีวิตและร่างกายที่จะไม่ถูกทำร้ายหรือละเมิดจากบุคคลอื่นไม่ว่าจะมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่

การยืนยันสิทธิในทางการเมือง และการแสดงออกความคิดเห็นในทางการเมืองของบุคคลหรือนักกิจกรรมในทางการเมือง การประทุษร้ายผู้มีความคิดเห็นต่างในทางการเมืองที่ถือเป็นสิทธิมนุษยชนซึ่งจะต้องได้รับการรับรองและคุ้มครองจากรัฐแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังได้รับการประกันและคุ้มครองสิทธิทางการเมืองดังกล่าวที่ว่านั้น โดยเฉพาะตามความในมาตรา ๕๓ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังกำหนดให้รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด แต่บุคคลหรือนักกิจกรรมทางการเมืองที่ได้ออกมาใช้สิทธิในทางการเมืองดังกล่าวกับถูกทำร้ายหลายครั้งหลายหน แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจยังไม่สามารถจับกุมผู้ลอบประทุษร้ายมาลงโทษได้เลย จนประชาชนสังคมได้วิพากษ์วิจารณ์ว่ารัฐบาลมิได้สนใจและใส่ใจทำให้เกิดความหวาดกลัวในความปลอดภัยในชีวิตไม่กล้าใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญและกฎมายต่อการแสดงออกความคิดเห็นทางการเมือง ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนพื้นฐานทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยการที่รัฐมิได้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ฯ ตามมาตรา ๕๓ อย่างเคร่งครัดดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ใช้สิทธิ ตามรัฐธรรมนูญในทางการเมือง

คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ และคณะอนุกรรมาธิการฯ ซึ่งได้ศึกษากรณีปัญหาที่ผู้เสนอญัตติได้ระบุมาเป็นข้อห่วงใยที่มีมูลความจริง ทั้งข้ออ้างพื้นฐานทั้งหลักการสิทธิมนุษยชน สิทธิในทางการเมือง การแสดงออกสิทธิในชีวิตร่างกาย สิทธิทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้โดยชัดแจ้งควบคู่กับหน้าที่ของรัฐที่ต้องเคร่งครัดต่อการมีหน้าที่ตามกฎหมายในการคุ้มครองตามความในมาตรา ๕๓ หมวด ๕ ของ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ สมควรได้รับการพิจารณาเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรได้รับทราบปัญหา และแสวงหาแนวทางแก้ปัญหาที่จะได้บรรจุไว้ในรายงานนี้ตามสมควรแก่กรณีต่อไป

รัฐสภากับความสัมพันธ์ของสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมาธิการฯ เห็นว่าการพิจารณาประเด็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่อาจพิจารณาเรื่องที่มีความสำคัญนี้ได้อย่างโดด ๆ โดยไม่พิจารณาประเด็นอย่างอื่นประกอบ ดังนั้นตามญัตติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ขอต่อสภาฯ นั้น จึงจำต้องพิจารณาเรื่องนี้ในลักษณะที่สัมพันธ์กับหลักการสำคัญในสังคมการเมืองอื่น ๆ ในฐานะที่มีความเกี่ยวข้องส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกันหรือเป็นฐานรองรับซึ่งกัน และกันอย่างแยกไม่ออกกับหลักการที่ว่านั้น เช่น หลักรัฐธรรมนูญหรือรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) หลักนิติรัฐ (Legal state) และนิติธรรม (Rule of Law) หลักการทางปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democratic Government) หลักความเป็นอิสระของศาล และการแบ่งแยกอำนาจตรวจสอบถ่วงดุล (The Independence of the Judiciary and the Separation of Power) ที่ล้วนเกี่ยวข้องต่อโครงสร้างพื้นฐานใน เงื่อนไขการบังคับใช้อำนาจรัฐซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด

อีกทั้งกำหนดเงื่อนไข ขั้นตอน และวิธีการ การใช้อำนาจที่ว่านั้นไว้อย่างถูกต้องครบถ้วนในรัฐธรรมนูญ เพื่อประกันสิทธิมนุษยชนของประชาชนพลเมืองจะได้รับการคุ้มครองเคารพและปฏิบัติให้เป็นจริงในปลายทาง

ดังนั้นการพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งกำหนดทิศทางและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้เป็นกรอบในการใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญให้มุ่งไปสู่เป้าหมายและเจตนารมณ์ร่วมกันในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่อยู่ในการพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ อยู่นี้นั้นจึงถือเป็นประเด็นหลักการสำคัญที่จำเป็นของรัฐตามระบอบรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นหลักประกันเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐในการบริหารจัดการทางการเมืองการปกครอง การนิติบัญญัติ การใช้อำนาจชี้ขาดโดยศาลที่มีเขตอำนาจอย่างมีมาตรฐานสอดคล้องต้องกันในฐานะที่เป็นหลักการสากลในทางระหว่างประเทศซึ่งมีความเป็นสากล (Universality) ทั้งยังเป็นหลักการที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันที่ไม่อาจแบ่งแยกได้ (Indivisibility) ของสิทธิมนุษยชนที่บัญญัติไว้แต่ละด้าน ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือกันในประการสำคัญดังนี้คือ

สิทธิมนุษยชนในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์

“สิทธิมนุษยชน” เป็นหลักการสำคัญพื้นฐานเกี่ยวกับมนุษย์ให้มีชีวิตอยู่ในโลกด้วยอิสรภาพ ในการพูดและความเชื่อถือ ปราศจากความหวาดกลัวไม่ว่าจะมีความแตกต่างกันทั้ง เพศ ภาษาสีผิว เชื้อชาติหรือเผ่าพันธุ์ ย่อมมีเกียรติ์ศักดิ์ ศักดิ์ศรี ในความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียมกัน มีสิทธิในชีวิต และร่างกายที่ดำรงชีวิตอยู่อย่างปลอดภัยเป็นความจำเป็นที่สิทธิมนุษยชนได้รับความคุ้มครอง เคารพ และปฏิบัติตามหลักบังคับของกฎหมาย ถ้าไม่ประสงค์จะให้คนตกอยู่ในบังคับให้หันเข้าหาขบถขัดขืนต่อทรราช และ การกดขี่เป็นวิถีทางสุดท้าย[๑๗]

ในฐานะที่สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่เกิดมาแม้จะแตกต่างทั้ง เพศ ภาษา สีผิว เชื้อชาติหรือเผ่าพันธุ์ของคนทุกคนที่ได้จากการที่คนเหล่านั้น “เกิด” มาเป็นมนุษย์จึงทำให้สิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิที่เป็นไปโดยกฎธรรมชาติ (Natural Law) พัฒนาเรียกขานกันมาเป็นสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights) และสิทธิมนุษยชน (Human Rights) ที่ใช้กันในยุคปัจจุบัน

ความที่สิทธิมนุษยชนที่จัดเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์เรานี้จึงส่งผลอย่างมีนัยสำคัญของความเชื่อต่อมาของบ่อเกิดหรือที่มาของสิทธิมนุษยชน (Sources of Human Rights) ไม่ได้มาจากการเขียนหรือบัญญัติขึ้นจากกฎหมายของรัฐที่บัญญัติขึ้นเพราะเป็นหลักการที่มีอยู่จริง (Existing) จากการที่บุคคลนั้นได้เกิดมานั่นเอง ผลของความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องของสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิขั้นมูลฐานนั้นทำให้ข้ออ้างต่อการไม่รับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจากรัฐ โดยอ้างถึงการไม่มีกฎหมายรับรองหรือไม่รับรองนั้นสิ้นไป ขณะเดียวกันการทำหน้าที่ชี้ขาดของศาลโดยตุลาการก็ไม่สามารถจะอ้างเช่นเดียวกันนั้นก็หาได้ไม่เช่นกัน

การบังคับใช้สิทธิมนุษยชนในบางด้านให้เป็นข้อห้ามต่อรัฐไม่ให้ทำอย่างเด็ดขาดจนพัฒนาเป็นหลักการทั่วไปทางกฎหมายระหว่างประเทศที่เป็นบทบังคับที่เด็ดขาด *jus congens* ทีเรียกกันในภาษาละตินอันเป็นหลักข้อห้ามมิให้รัฐกระทำโดยเด็ดขาดต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนบางด้าน เช่น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide) ซึ่งถือเป็นอาชญากรรมร้ายแรงที่เป็นปรปักษ์ต่อมวลมนุษย์ชาติ การบังคับสูญหาย (Enforced disappearance) ที่ถูกนำไปขยายผลและบังคับใช้ในกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law) โดยศาลอาญาระหว่างประเทศ (International Criminal Court) ศาลสิทธิมนุษยชน (Human Rights Court) และคณะผู้ตัดสินพิเศษของสหประชาชาติ (International Tribunals) เพราะความมีอยู่จริงซึ่งสิทธิขั้นมูลฐานนี้เองอันทำให้ข้ออ้าง

---

[๑๗] คำปรารภ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แห่งสหประชาชาติ คศ ๑๙๔๙

ทางกฎหมายของรัฐที่ไม่นำพาให้ความเคารพคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจากกวาทะกรรมทางกฎหมายที่ว่าไม่มีกฎหมายรองรับก็ดีหรือการไม่ได้ลงนามผูกพันในพันธกรณีระหว่างประเทศ (International obligations) ก็ดีหรือข้ออ้างเรื่องความยุติธรรมตามที่กฎหมายบัญญัติจะถูกปฏิเสธไม่มีใครยอมรับอีกต่อไป ซึ่งเป็นปัญหาที่ชอบกล่าวอ้างมีอยู่และใช้เป็นข้ออ้างกันจริงในสังคมการเมืองไทย

สิทธิมนุษยชนกับสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

มีความเข้าใจสับสน ปนเป หลงกันเรื่อยมาในสังคมการเมืองไทยเกี่ยวกับคำว่าสิทธิมนุษยชนสิทธิเสรีภาพ (freedom and liberty) สิทธิตามรัฐธรรมนูญบัญญัติ โดยนัยว่า สิทธิมนุษยชนนั้นมีบ่อเกิดมาจากรัฐธรรมนูญที่รัฐบัญญัติขึ้นตามยุคสมัยต่าง ๆ ผลแห่งความเข้าใจที่สับสนหลงผิดนี้ยังขยายต่อไปว่าสิทธิมนุษยชนเป็นไปตามรัฐธรรมนูญอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ บุคคลจะมีสิทธิเสรีภาพในด้านใด อย่างไร จะได้รับรองและคุ้มครองได้มากน้อยเพียงใดให้ตรวจสอบดูได้จากที่กฎหมายบัญญัติหรือที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เท่านั้น ถ้ารัฐธรรมนูญไม่บัญญัติไว้ก็ไม่มีสิทธิเช่นว่านั้น

สิทธิมนุษยชน และสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มีความแตกต่างกันและสามารถเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือเหมือนกันได้ ทั้งนี้โดยนัยที่สำคัญเมื่อพิจารณาจากบ่อเกิดและที่มาซึ่งสิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิที่มีที่มาจาก “การเกิด” ของคนทุกคนอันเป็นสิทธิตามธรรมชาติ และมีฐานะที่เป็นสากลโดยไม่จำกัดแม้จะมีความแตกต่างกันในเชื้อชาติ สีผิว ความเชื่อ เพศ หรือเผ่าพันธุ์ ย่อมมีอยู่เหมือน ๆ กันหมด แต่สิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญให้ความสำคัญคุ้มครองโดยเขียนบัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญโดยชัดแจ้ง เช่น สิทธิเสรีภาพในทางการเมือง การแสดงออก การพิมพ์การโฆษณา สิทธิการชุมนุมในทางการเมือง สิทธิเสรีภาพในความเชื่อการนับถือศาสนา สิทธิผู้บริโภค สิทธิในการอนุรักษ์พัฒนาตามจารีตประเพณีวัฒนธรรม เป็นต้นเนื้อหาสาระแห่งสิทธิตามรัฐธรรมนูญจะมีมากมีน้อย กว้างขวางหรือคับแคบมีอยู่อย่างจำกัดอย่างไรหรืออยู่ภายใต้กฎหมายบัญญัติอย่างไรขึ้นอยู่กับลักษณะสังคมการเมืองในแต่ละยุคสมัยโดยเฉพาะจากผู้มีอำนาจและคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญอย่างที่พบเห็นชัดเจนมากในกรณีของประเทศไทยจะพบรัฐธรรมนูญหลายยุคหลายสมัยที่บัญญัติหลักการ สิทธิตามรัฐธรรมนูญให้มีลักษณะที่เหมือนหรือคล้ายกับถ้อยคำในสิทธิมนุษยชนแต่เป็นหลักการที่บัญญัติไว้ให้อยู่ภายใต้กฎหมายที่บัญญัติจะพบถ้อยคำในรัฐธรรมนูญที่เขียนไว้เสมอว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” เช่นบุคคลมีสิทธิในการชุมนุมทางการเมือง. ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งการใช้สิทธิในทางการเมืองเช่นว่านี้ประชาชนพลเมืองย่อมมีหลักประกันอยู่น้อยเนื่องจาก

<u>ประการแรก</u> แม้รัฐธรรมนูญจะเขียนรับรองสิทธิไว้กว้างขวางครอบคลุมเนื้อหาสิทธิในหลาย ๆ ด้าน แต่เนื่องจากเป็นสิทธิที่บัญญัติรับรองไว้ให้อยู่ภายใต้กฎหมายอีกชั้นหนึ่งทำให้ฝ่ายบริหารไม่ยอมตรากฎหมายเช่นว่านั้นมารับรองและคุ้มครองไว้ทำให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้เช่นว่านี้ แทบไม่มีความหมายต่อการคุ้มครองสิทธิของประชาชน

<u>ประการที่สอง</u> การกำหนดให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญให้อยู่ภายใต้กฎหมายที่จะตราขึ้นตามมาทำให้ฝ่ายบริหารหรือรัฐสภาจำกัดขอบเขตหรือสร้างเงื่อนไขขั้นตอนกระบวนการเข้าถึงสิทธิเช่นว่านั้นมีความซับซ้อนยุ่งยากในการใช้สิทธิมากยิ่งขึ้นหรือแม้กระทั่งขัดแย้งทำให้สาระแห่งสิทธิที่บัญญัติไว้สิ้นผลในทางปฏิบัติตามที่นิยมเรียกกันว่าเป็น “สิทธิแบบวาทะกรรมหรือสิทธิแบบวาทศิลป์ (Rhetoric Rights)” คือ เขียนไว้แบบหลอก ๆ ไม่ได้มีเจตนาที่จะให้มีการบังคับใช้จริงตามที่เขียนไว้อันเป็นที่นิยมและการใช้เป็นข้ออ้างต่อสังคมของนักร่างรัฐธรรมนูญของไทยในอดีต

ประการที่สาม การบังคับใช้สาระแห่งสิทธิที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อยู่ภายใต้กฎหมายนี้ยังเป็นช่องทางให้การบังคับใช้ให้เป็นไปตามเนื้อหาแห่งสิทธิเกิดข้อจำกัดจากการวินิจฉัยหรือตีความกฎหมายไปในทางลักษณะที่ขัดขวางมิให้สาระแห่งสิทธิบรรลุผลได้อีกด้วย เช่น กรณีการใช้สิทธิในข้อมูลข่าวสารเคยมีคำวินิจฉัยของศาลที่เคยวินิจฉัยไว้ในกรณีสิทธิที่จะรู้ในข้อมูลข่าวสารทางราชการ ซึ่งศาลเคยวินิจฉัยไว้โดยสรุปความว่า “แม้รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ประชาชนมีสิทธิที่จะรู้ในข้อมูลข่าวสารของทางราชการก็จริงแต่กฎหมายก็ไม่ได้บัญญัติว่าทางราชการจะต้องเปิดเผยให้ข้อมูลข่าวสารที่ว่านั้น” อันแสดงให้เห็นว่าปัญหาการวินิจฉัยสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้อยู่ภายใต้กฎหมายที่บัญญัติจึงเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

กรณีสิทธิตามรัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชนบางด้านในแต่ละด้านนั้นมีลักษณะที่เหมือนหรือคล้ายเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันการนำไปใช้เป็นข้ออ้างสิทธิ และการบังคับใช้ในทางกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ จะมีหลักประกันในการรับรอง และคุ้มครองสิทธิของประชาชน ทั้งนี้เนื่องจากมีความชัดเจนในเนื้อหาสาระแห่งสิทธิไม่มีปัญหาการตีความหรือวินิจฉัย และการมีผลบังคับถูกนำไปใช้โดยตรงอันเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้ชัดเจนและดีกว่าเพราะการกล่าวอ้างเรื่องไม่มีกฎหมายลูกรองรับหรือการกล่าวอ้างเงื่อนไขกระบวนการทางกฎหมายที่สลับซับซ้อนที่จะไม่คุ้มครองสิทธิจะเกิดขึ้นไม่ได้จากศาลที่มีเขตอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดหรือหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการโต้แย้งในเนื้อหาแห่งสิทธิเช่นว่านั้น

ในประการสำคัญสิทธิมนุษยชน และสิทธิตามรัฐธรรมนูญมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันหรือไม่ บรรดาสิทธิมนุษยชนในแต่ละด้านของประชาชน พลเมือง หากไม่เขียนหรือบัญญัติไว้เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญประชาชนจะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิเช่นว่านั้นหรือไม่

คณะกรรมาธิการฯ พิจารณาเห็นว่า สิทธิมนุษยชนและสิทธิตามรัฐธรรมนูญสมควรมีความสัมพันธ์สอดคล้องเกี่ยวข้องกันอย่างมีนัยสำคัญขอบเขตความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไม่อาจจำกัดอยู่ในขอบเขตปริมณฑลเพียงเท่าที่เป็นสิทธิที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญที่รับรองและคุ้มครองไว้เท่านั้น การแยกสิทธิมนุษยชน และสิทธิตามรัฐธรรมนูญออกจากกันโดยเด็ดขาดไม่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเพื่อเปิดโอกาสให้รัฐบัญญัติให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญที่ได้รับรองคุ้มครองไว้อยู่ภายใต้กฎหมายที่จะตราขึ้นภายหลังนั้นเท่ากับการปฏิเสธความมีอยู่จริงของสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชนพลเมืองอันนำมาสู่เงื่อนไขการใช้อำนาจที่คุกคามสิทธิเกิดความรุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชนในปลายทางอยู่ตลอดมา

ส่วนกรณีสิทธิมนุษยชนไม่ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดแจ้งนั้น คณะกรรมาธิการฯ ขอยืนยันและเห็นว่าการที่สิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐาน ประชาชนพลเมืองจะได้รับการรับรองและคุ้มครองปกป้องจากรัฐหรือไม่นั้นในการพิจารณาวินิจฉัยกรณีนี้ไม่ได้ขึ้นอยู่กับการเขียนบัญญัติไว้หรือไม่ในรัฐธรรมนูญ โดยมีหลักในการพิจารณาในทางกฎหมายที่สำคัญกล่าวคือ

๑) สิทธิมนุษยชนซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นมูลฐานของมนุษย์ทุกคนที่ได้มาหรือมีแหล่งที่มาจากการ “บุคคลนั้นได้เกิดมา” อันเป็นที่ยอมรับนับถือกันโดยสากลไม่ได้เกิดขึ้นจากการที่รัฐ มีรัฐบัญญัติให้มีสิทธิ ดังนั้นการจะได้รับการรับรองและคุ้มครองปกป้องจากรัฐหรือไม่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับการมีกฎหมายหรือรัฐบัญญัติแต่อย่างใดไม่ หากแต่พิจารณาจากตัวบุคคล แม้จะเอาเพศ ภาษา สีผิว ความเชื่อฯ มาเป็นเงื่อนไขจำกัดสิทธิไม่ได้เช่นกัน

๒) สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่มีลักษณะที่มีความผูกพันทางกฎหมาย (Legal binding) ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความผูกพันในฐานะที่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศ (International Obligations) ที่รัฐชาติต้องให้ความเคารพ และปฏิบัติตามดังที่รัฐชาติเป็นภาคีสมาชิก และให้สัตยาบันรับรอง (Ratified) ไว้หลายฉบับ

๓) สิทธิมนุษยชน ในบางด้านเป็นข้อห้ามเด็ดขาดมิให้รัฐกระทำ *(jus congens)* เช่นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide) การบังคับสูญหาย (Enforced Disappearances) ตามแนวทางการพิจารณาของ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice) ศาลสิทธิมนุษยชน ศาลอาญาระหว่างประเทศ (International Criminal Court) หรือ ศาลพิเศษแห่งสหประชาชาติ (International Tribunals)

๔) สิทธิมนุษยชน โดยในทางสากลของประเทศเสรีประชาธิปไตยที่มีอารยะถือเป็นหลักการทั่วไปทางกฎหมาย (General Principle of Law) ในลักษณะเดียวกับหลักกฎหมายทั่วไป ซึ่งจะได้รับการคุ้มครองประกันสิทธิขั้นมูลฐานจากการใช้อำนาจรัฐ จากการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีโดยศาล (Judicial Review)

๕) สิทธิมนุษยชน และศักดิศรีความเป็นมนุษย์เคยเป็นหลักปฏิบัติชัดแจ้งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นสิทธิที่มีผลบังคับใช้และผูกพันต่อองค์กรของรัฐทุกองค์กรตามความในมาตรา ๒๖ และ ๒๗[๑๘]

สิทธิมนุษยชนกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

การเมืองการปกครองเป็นสัมพันธภาพของการเข้ามามีอำนาจ และใช้อำนาจรัฐกับประชาชนพลเมืองภายในรัฐในด้านต่าง ๆ ให้เกิดสันติสุข อยู่ดีกินดีของประชาชน ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง หลากหลายมิติในขณะที่สิทธิมนุษยชนนั้นเป็นหลักการเชิงทั้งเป้าหมายที่เป็นทั้งเงื่อนไขกระบวนของการใช้อำนาจรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการกิจกรรมเช่นว่านั้น

การบรรลุถึงเป้าหมายปลายทาง และ เงื่อนไขเชิงกระบวนการใช้อำนาจภายใต้สิทธิมนุษยชน จึงเป็นเจตจำนง (will) ของประชาชนและรัฐหรือ (ประเทศ) ไม่จำกัดว่า รัฐหรือประเทศนั้น ๆ จะมีระบบการเมืองการปกครองอย่างไรเพราะเมื่อพิจารณาจากพัฒนาการที่มาในอดีต และที่เป็นอยู่ ๆ ในปัจจุบัน รัฐและประเทศต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่มีหน้าที่ และพันธกรณีระหว่างประเทศ (International obligations) ในเรื่องสิทธิมนุษยชน มากน้อยแตกต่างกันออกไปในฐานะที่เป็นหลักการเชิงสากลซึ่งมีจุดเน้นแตกต่างกันออกไปตามลักษณะการเมืองการปกครองตามความเชื่อทางการเมืองทั้งจากค่ายโลกเสรีประชาธิปไตยหรือแนวทางสังคมนิยมความเชื่อทางศาสนา อันเป็นเหตุสำคัญให้เอกสารกติการะหว่างประเทศ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่มีและใช้อยู่ในปัจจุบันแยกเป็นกลุ่มสิทธิเสรีภาพทางการเมืองกลุ่มหนึ่งกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมอีกกลุ่มอันเปรียบเสมือนเหรียญสองด้านของหลักการสิทธิมนุษยชนที่ใช้บังคับอยู่เวลานี้

ถึงกระนั้นก็ตาม กล่าวจำเพาะถึงสังคมการเมืองไทยนั้นทางคณะกรรมาธิการฯ เห็นพ้องร่วมกันว่าการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะมีหลักประกันต่อการปกป้องคุมครอง และสนับสนุนต่อสิทธิมนุษยชนมากกว่าสังคมการเมืองที่อยู่นอกวิถีทางประชาธิปไตย เช่น ในระบบปฏิวัติ รัฐประหารหรือที่ไม่ได้เป็นระบอบประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์หรือประชาธิปไตยครึ่งใบที่เรียกขานกันในสังคมการเมืองไทย ทั้งนี้ เนื่องจากเหตุผลสำคัญไม่ว่ามาจาก

---

[๑๘] มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้
มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่น ของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง

๑) กระบวนการเข้าสู่อำนาจที่เป็นประชาธิปไตยมีจุดยึดโยงกับประชาชน ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ขณะที่การเข้าสู่อำนาจภายใต้การรัฐประหารไม่ได้เกิดจากการคัดเลือกหรือยินยอมจากประชาชน (บางท่านอ้างว่ามาจากกระบอกปืน) เพราะการยึดอำนาจ กระทำนอกวิถีทางตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ

๒) การใช้กฎหมายในระบอบประชาธิปไตยต้องผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งมีที่มาจากประชาชนผ่านการเลือกตั้ง ขณะที่ระบบรัฐประหารใช้คำสั่งคณะรัฐประหารเป็นกฎหมาย (จากการวินิจฉัยของศาลฎีกาของไทยในอดีต)

๓) ในระบอบประชาธิปไตยประกันหลักการใช้อำนาจแบบนิติธรรม (Rule of Law) หรือนิติรัฐ (Legal State) แต่ในระบบรัฐประหารเป็นการใช้อำนาจตามอำเภอใจ (Arbitrary) จากคณะผู้ยึดอำนาจโดยปราศจากการตรวจสอบถ่วงดุลจากองค์กรทางการเมืองอื่นใด

๔) ในระบอบประชาธิปไตยประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกชุมนุมในทางการเมืองขณะที่ในระบอบรัฐประหารประชาชนพลเมืองจะถูกจำกัดสิทธิโดยเฉพาะสิทธิในทางการเมือง

๕) ในระบอบประชาธิปไตยประชาชนมีหลักประกันจากอรรถคดีโดยศาลในการตรวจสอบทบทวนในการใช้กฎหมายที่กระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภาแต่ในระบบรัฐประหารในคดีความมั่นคง ซึ่งมาจากคำสั่งคณะรัฐประหารใช้ศาลทหาร และวิธีพิจารณาแบบศาลทหารที่ประชาชนไม่มีสิทธิอุทธรณ์ ฎีกา แต่อย่างใด ฯลฯ

ต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นเหตุปัจจัยของการใช้อำนาจรัฐที่นำไปสู่การลิดรอนสิทธิมนุษยชนอันเนื่องมาจากลักษณะทางการเมืองการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งเป็นต้นตอสำคัญของปัญหาการละเมิดสิทธิเสรีภาพทางการเมืองในสังคมการเมืองไทย

หลักประกันสิทธิมนุษยชน และกลไกคุ้มครองส่งเสริมสิทธิมนุษยชน

การที่ประเทศจะทำให้สิทธิมนุษยชนที่ได้รับความรับรอง และคุ้มครองตามกฎหมายไม่เป็นสิทธิแบบวาทกรรมหรือสิทธิแบบวาทศิลป์ (Rhetoric Rights) นั้น นอกเหนือจากกอปรไปด้วยหลักการสำคัญ ๆ อื่น ๆ ที่ส่งเสริมสนับสนุนไม่ว่าหลักนิติธรรม (Rule of Law) หรือนิติรัฐ (Legal State) หลักการแบ่งแยกอำนาจและตรวจสอบถ่วงดุล (The Independence of the Judiciary and the Separation of Power) หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนหลักการปกครองอื่น ๆ เช่น หลักธรรมาภิบาลที่ดี (Good Government) แล้วบทบาทและการทำหน้าที่ของ “ศาล” ถือเป็นหลักประกันสิทธิมนุษยชนที่สำคัญยิ่งในฐานะที่จะเป็นผู้ใช้อำนาจทบทวนชี้ขาดการบังคับใช้กฎหมายตามที่เรียกการใช้อำนาจในส่วนนี้ว่าอำนาจในการทบทวนชี้ขาดข้อพิพาทโดยศาลหรือ (Judicial Review) ที่อิงอยู่บนหลักความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี (Independence of Judiciary and Judicial Review) มีความสามารถในฐานะศาล (Competent Court) โดยสมบูรณ์ดังที่กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิการเมืองได้บัญญัติหลักประกันเช่นว่านี้ไว้ตามข้อบทที่ ๑๔ อนุบัญญัติที่ ๑ ความว่า

“บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอกันในการพิจารณาของศาลและตุลาการในการพิจารณาคดีอาญา ซึ่งตนต้องหาว่ากระทำผิดหรือการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของตนบุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเปิดเผยและเป็นธรรมโดยคณะตุลาการซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายมีความสามารถ มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง สื่อมวลชนและสาธารณชนอาจถูกห้ามเข้าฟังการพิจารณาคดีทั้งหมดหรือบางส่วนก็ด้วยเหตุผลทางศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของชาติในสังคมประชาธิปไตย หรือเพื่อความ

จำเป็นเกี่ยวกับส่วนได้เสียในเรื่องชีวิตส่วนตัวของคู่กรณีหรือในสภาพการณ์พิเศษ ซึ่งศาลเห็นว่าจำเป็นอย่างยิ่งเมื่อการพิจารณาโดยเปิดเผยนั้น อาจเป็นการเสื่อมเสียต่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมแต่คำพิพากษาในคดีอาญาหรือคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีอื่นต้องเปิดเผยเว้นแต่จำเป็นเพื่อประโยชน์ของเด็กและเยาวชนหรือเป็นกระบวนพิจารณาเกี่ยวด้วยข้อพิพาทของคู่สมรสในเรื่องการเป็นผู้ปกครองเด็ก”[๑๙]

หลักประกัน และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ โดยเฉพาะความเป็นอิสระ ความสามารถ ความเป็นกลาง ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มีความเป็นสากลที่กล่าวถึงข้างต้นนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เอง ก็ได้บัญญัติรับรองการทำหน้าที่ของศาลไว้ในหมวดที่ ๑๐[๒๐]

แต่ถึงกระนั้นก็ตาม กรณีหลักประกันสิทธิเสรีภาพหรือสิทธิมนุษยชนโดยศาลในประเทศไทยนั้นมีปัญหาทางกฎหมายที่คณะกรรมาธิการ ฯ เห็นสมควรต้องพิจารณาต่อไปอีก ๓ ประการคือ

(๑) ขอบเขตของความเป็นอิสระของศาลที่แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะบัญญัติไว้ตามความในหมวด ๑๐ และ ๑๑ บางส่วนก็ตาม แต่หาได้มีความมั่นคงมีความเป็นอิสระ กรณีหากประเทศมีการเปลี่ยนแปลงนอกวิถีทางรัฐธรรมนูญ ซึ่งคณะผู้ยึดอำนาจรัฐประหารได้มีคำสั่งที่ยกเลิกรัฐธรรมนูญทั้งฉบับหรือบางส่วนอันส่งผลเป็นการล้มล้างอำนาจศาล และความเป็นอิสระของศาลไปด้วย แม้คณะผู้ทำรัฐประหารจะมีคำสั่งให้ศาลทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดีต่อไปหรือให้ทำหน้าที่เป็นศาลทหารหรือการโอนคดีความผิดที่คณะรัฐประหารกำหนดเป็นความผิดบางประเภทให้อยู่ในอำนาจศาลทหารที่พิจารณาเป็นอย่างอื่นไปไม่ได้เลยว่ากรณีการทำหน้าที่ของศาลในกรณีกล่าวถึงข้างต้นนี้ถูกตั้งขึ้นหรือสถาปนาขึ้นโดยอำนาจรัฐประหาร (คำสั่งรัฐประหารก่อตั้งศาลได้) จึงส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการใช้อำนาจของศาล และหลักประกันความเป็นอิสระของศาล ตลอดจนความสามารถของศาล และสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือสิทธิมนุษยชนในปลายทางเพราะจะมีปัญหาสถานภาพทางกฎหมายของคณะรัฐประหารที่เข้ามายึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือนที่มาตามวิถีทางรัฐธรรมนูญตามระบอบประชาธิปไตยเป็นกลุ่มบุคคลและคณะบุคคลใช้อำนาจรัฐที่ถูกต้องหรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาความสามารถของการใช้อำนาจ (Competent Authority) ด้วยในขณะเดียวกัน

(๒) ความเป็นอิสระของตุลาการในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๘๘ วรรคสอง จะบัญญัติรับรองความเป็นอิสระของตุลาการไว้ว่าการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายแต่กรณีมีการล้มล้างยกเลิกรัฐธรรมนูญไม่มีรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยการนั้นแต่มี “คำสั่ง” คณะรัฐประหารที่ตราขึ้นมา “ภายหลัง” คำสั่งดังกล่าวมีฐานะที่เป็นกฎหมายโดยชอบเหมือนกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนหรือไม่

---

[๑๙] “All persons shall be equal before the courts and tribunals. In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law. The press and the public may be excluded from all or part of a trial for reasons of morals, public order (order public) or national security in a democratic society, or when the interest of the private lives of the parties so requires, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice; but any judgement rendered in a criminal case or in a suit at law shall be made public except where the interest of juvenile persons otherwise requires or the proceedings concern matrimonial disputes or the guardianship of children.”- Article ๑๔ ICCPR.

[๒๐] มาตรา ๑๙๙ การพิจารณาพิพากษาอรรถคดี เป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และ ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการ พิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง

จากการศึกษาติดตามตรวจสอบอย่างใกล้ชิดพบว่าศาลและตุลาการไทยยังคงใช้แนวคำพิพากษาจากศาลฎีกาในอดีตที่เคยพิจารณาพิพากษาให้คำสั่งคณะปฏิวัติรัฐประหารมีสถานะเป็น “กฎหมาย” เพราะมาจากรัฏฐาธิปัตย์อันส่งผลเป็นการรับรองอำนาจคณะรัฐประหารที่ไม่เพียงแต่จะรับรองอำนาจในการตรากฎหมายโดยอำเภอใจของคณะผู้ทำรัฐประหารให้มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไปแล้วยังรับรองอำนาจของคณะรัฐประหารในการจัดตั้งศาลให้มาใช้อำนาจพิจารณาพิพากษาอีกด้วย

คณะกรรมาธิการฯ ไม่เห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งจากการใช้อำนาจของศาลและตุลาการที่รับรองคำสั่งคณะรัฐประหารมีฐานะเป็นกฎหมายมีสถานะเป็นรัฏฐาธิปัตย์ที่มีลักษณะเช่นเดียวกันกับกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภา เพราะถือได้ว่าการวินิจฉัยไปในแนวทางดังกล่าวเป็นการ

๑) เปลี่ยนแปลงหลักการทางการเมืองการปกครองจากที่เคารพยึดถือประชาชนผู้มีอำนาจสูงสุดมาเป็นคณะรัฐประหารคือผู้มีอำนาจสูงสุดแทน นอกจากนี้การวินิจฉัยทางกฎหมายข้างต้นยังไม่สอดคล้อง สวนทางและขัดแย้งกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ผูกพันต่อประเทศไทยตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิในทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights หรือ ICCPR ๑๙๖๖) ตามข้อบัญญัติที่ ๑ ข้อ ๑ ที่ว่า ประชาชนทุกคนเป็นผู้มีสิทธิในการกำหนดชีวิตตนเอง (Self-determination)[๒๑] ที่ทรงอำนาจสูงสุดในทางกฎหมาย

๒) ทำลายหลักความเป็นอิสระของศาล (Independence of the Judiciary) เสียเองที่ยอมรับและรับรองการกระทำที่ผิดกฎหมาย (การรัฐประหาร) นอกวิถีการตามรัฐธรรมนูญให้เป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อสถานะของศาลที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ก่อตั้งโดยรัฐธรรมนูญสามารถก่อตั้งขึ้นใช้อำนาจศาลได้ใหม่อีกครั้ง เมื่อคณะผู้ยึดอำนาจรัฐประหารมีคำสั่งให้มีอำนาจต่อไปหรือแม้มีอำนาจที่ถูกจำกัดลงต่อกรณีการการกำหนดลักษณะความผิดอื่น ๆ ให้อยู่ในอำนาจศาลอื่น ๆ (ศาลทหาร) ตลอดจนการตัดสิทธิศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา มีอำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีต้องถูกตัดสิทธิไปด้วย

ยิ่งไปกว่านั้นยังเป็นการฝ่าฝืนปฏิบัติที่สวนทางไม่สอดคล้องกับหลักประกันความเป็นอิสระของศาลตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ราชอาณาจักรไทยมีพันธกรณีไว้ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิในทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights หรือ ICCPR ๑๙๖๖) ในบทบัญญัติที่ ๑๔ ข้อ ๑ ที่บัญญัติเงื่อนไขหลักการการใช้ลงโทษบุคคลใด ๆ ในฐานะศาลที่ก่อตั้งจาก “กฎหมาย” ที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาตรงกับคำในบทบัญญัติที่ระบุไว้ว่า “ถูกจัดตั้งโดยกฎหมาย”หรือ established by law[๒๒] จึงเป็นไปไม่ได้เลยในการวินิจฉัยคำว่ากฎหมายหรือคำว่า Law ตามกติการะหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีความผูกพันนี้มีความหมายเช่นเดียวกับ “คำสั่ง” คณะผู้ทำรัฐประหารด้วยหรือจะวินิจฉัยไปในทางที่ว่าอำนาจศาลเกิดจากคำสั่งคณะผู้ทำรัฐประหารได้เช่นเดียวกันต่อภาคีสมาชิกของกติการะหว่างประเทศข้างต้น ซึ่งจะไม่มีรัฐภาคีสมาชิกชาติไหนรับรองการวินิจฉัยไปในแนวทางที่ทำลายความเป็นอิสระของศาลหรือรับรองการกระทำการรัฐประหารเป็นการกระทำที่ถูกต้องตามหลักนิติธรรม (Rule of Law) หรือนิติรัฐ (Legal State)

---

[๒๑] Article ๑ ICCPR, *‘All people have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development’.*

[๒๒] Article ๑๔ ICCPR, *‘All persons shall be equal before the court and tribunals. In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law. Everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law……’*

ในประการสำคัญหลักประกันสิทธิมนุษยชนโดยศาลและตุลาการภายใต้หลักความเป็นอิสระของศาลและตุลาการผลจากการศึกษาของคณะกรรมาธิการฯ ยังพบหลักประกันที่สำคัญระหว่างประเทศอีก ๒ ฉบับ ซึ่งการใช้อำนาจศาลและตุลาการในกรณีการรับรองการกระทำและคำสั่งของคณะรัฐประหารดังกล่าวข้างต้นยังไม่เป็นไปตามหลักมาตรฐานและความสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานว่าด้วยความเป็นอิสระของศาล หรือ Basic Principles on the Independence of the Judiciary[๒๓] ที่รับรองโดยข้อมติของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่ ๔๐/๓๒ วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๙ และข้อมติที่ ๔๐/๑๔๖ วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๒๙ ตลอดจนหลักจรรยาบันในการใช้อำนาจหน้าที่ของศาลและตุลาการที่รู้จักกันในทางสากลว่า Bangalore Principles of Judicial Conduct ๒๐๐๒[๒๔] โดยหลักการทั้ง ๒ ฉบับนี้ถือเป็นหลักประกันสิทธิมนุษยชนที่สำคัญยิ่งที่เป็นมาตรการควบคุมจรรยาบันศาลและตุลาการเมื่อใดก็ตามที่ใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะของศาลและตุลาการกับอรรถคดีอันจะเป็นหลักประกันและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างสูงสุดต่อประชาชน

คณะกรรมาธิการฯ จึงเห็นว่าการใช้อำนาจศาลที่ไปรับรองการกระทำและคำสั่งของคณะผู้ทำรัฐประหารเป็นกฎหมายจึงเป็นสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้หลักประกันสิทธิมนุษยชนจากศาลและตุลาการตามมาตรฐานสากลสูญสิ้นไป เรื่องนี้ซึ่งเป็นปัญหาเชิงสาระสำคัญและเป็นปัญหาเชิงหลักการที่ไม่อาจยอมรับได้โดยชอบและให้มีอีกต่อไป หากรัฐสภาจะแสดงบทบาทในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยต่อไป

(๓) การพิจารณาพิพากษาตาม “รัฐธรรมนูญและกฎหมาย” โดยไม่คำนึงถึงพันธกรณีที่มีต่อราชอาณาจักรไทยโดยที่การใช้อำนาจของศาลและตุลาการในการพิจารณาอรรถคดีมีความสำคัญสูงสุดต่อหลักประกันสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน ซึ่งรัฐชาติที่ยึดเอาการใช้อำนาจการเมืองการปกครองภายใต้ระบบรัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตยที่สร้างหลักประกันความเป็นอิสระของศาลและตุลาการไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นกลไกควบคุม จำกัดการใช้อำนาจรัฐ ขณะเดียวกันกับคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนควบคู่กับการบัญญัติรับรองสาระแก่นสาร (essence) สิทธิเสรีภาพหรือสิทธิมนุษยชนในแต่ละด้านไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครอง (สิทธิตามรัฐธรรมนูญ)

ด้วยเมื่อคำนึงถึงที่มาหรือบ่อเกิดของสิทธิตามรัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชนที่มีที่มาแตกต่างกันซึ่งอาจจะเหมือนสอดคล้องในสาระ (essence) หรือมีความแตกต่างกันได้แต่ถึงกระนั้นก็ตาม

กรณีพันธกรณีระหว่างประเทศ (International Obligations) ที่ราชอาณาจักรไทยได้เคยทำคำมั่นมีความผูกพัน (Commits) ไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่มีต่อประเด็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Human Rights) อันจะทำให้บ่อเกิดที่มาของหลักการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

---

[๒๓] เป็นหลักการพื้นฐานที่ประกันความเป็นอิสระของศาล ซึ่งที่ประชุมใหญ่แห่งสหประชาชาติให้การรับรองเพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศต่าง ๆ นำไปเป็นแนวทางการทำหน้าที่ของตุลาการ โดยกำหนดแนวทางต่าง ๆ เพื่อเป็นการประกันความเป็นอิสระของศาล เช่น รัฐธรรมนูญต้องประกันความเป็นอิสระของศาลไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย การกำหนดหน้าที่ของรัฐบาลและองค์กรทางการเมืองที่ต้องให้ความเคารพต่อความเป็นอิสระของศาล เป็นต้น

[๒๔] Bangalore Principles of Judicial Conduct ๒๐๐๒ เป็นประมวลจรรยาบันที่เป็น เครื่องมือในการตรวจสอบการทำหน้าที่ของศาลและตุลาการ ซึ่งพัฒนาต่อยอดจากคณะผู้พิพากษาอิสระจากหลากหลายประเทศให้เป็นหลักการพื้นฐานที่ประกันความเป็นอิสระของศาล (Basic Principles on the Independence of the Judiciary) ที่มีรายละเอียดชัดเจนมากขึ้นในการสร้างหลักประกัน สิทธิมนุษยชน
สิทธิมนุษยชนที่กำหนดรายละเอียดหลักการเชิงคุณค่า ๖ ประการในการทำหน้าที่ของศาลและตุลาการ ได้แก่ ความเป็นอิสระ (Independence) ความไม่ลำเอียงหรือสองมาตรฐาน (Impartiality) ยึดมั่นต่อจรรยาบรรณในวิชาชีพ (Integrity) ความถูกต้องเหมาะสม (Propriety) ความเสมอภาคเท่าเทียม (Equality) และความสามารถ และความพากเพียรที่เสียสละ (Competence and diligence) รายละเอียดโปรดดูตามภาคผนวกท้ายรายงาน

กับสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากกฎหมายภายในประเทศ (Domestic Laws) ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายภายในที่มีผลบังคับใช้จึงมีปัญหาว่าในการใช้อำนาจศาลและตุลาการขององค์กรตามรัฐธรรมนูญแม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๘ จะประกันความเป็นอิสระของศาลและตุลาการไว้[๒๕]การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีในกรณีปัญหาข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนและสิทธิมนุษยชนพื้นฐานนั้นจะผูกพันองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งฝ่ายบริหารหรือฝ่ายศาลและตุลาการจะหยิบยกเอาพันธะกรณีที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนที่ว่านั้นมาใช้ในการทบทวนตรวจสอบกับกรณีปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นหรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมาธิการฯ พิจารณาพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามความในมาตรา ๑๘๘ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่บัญญัติเป็นหลักการไว้ว่า

“มาตรา ๑๘๘ การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง”

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๘ วรรคสอง ตามความที่ว่า “ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย” ดังนั้นคำว่า “กฎหมาย” ที่ศาลจะนำมาพิจารณาจึงหมายความรวมถึงบรรดากฎหมายทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง (Facts) โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่เป็นกฎหมายประเภทกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลผูกพันต่อราชอาณาจักรไทยที่ศาลในฐานะที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญจึงต้องให้ความเคารพและมีความผูกพันในฐานะเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจทบทวนชี้ขาดข้อพิพาทหรือ Judicial Review ต่อพันธกรณีที่ราชอาณาจักรไทยมีความผูกพันโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนโดยหลักการที่สำคัญนี้ถือเป็นเหตุผลที่แสดงไว้ปรากฏตามหลักการพื้นฐานว่าด้วยความเป็นอิสระของศาลหรือ Basic Principles on the Independence of the Judiciary ในส่วนคำปรารภ[๒๖] โดยเพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับการพิจารณาอรรถคดีที่ต้องตั้งอยู่บนความเป็นกลางอย่างเคร่งคัดบนพื้นฐานของข้อเท็จจริง (Facts) และสอดคล้องกับกฎหมายปราศจากข้อจำกัดใด ๆ การแทรกแซงใด ๆ การชักจูงใด การกดดัน ข่มขู่คุกคาม ทั้งทางตรงหรือโดยอ้อมไม่ว่าจะมากหรือน้อยหรือเพื่อเหตุผลใด[๒๗] ยิ่งไปกว่านั้นตามประมวลจรรยาบรรณการทำหน้าที่ของศาลและตุลาการแห่งบังกลอร์หรือ Bangalore Principles of Judicial Conduct ๒๐๐๒ ในส่วนที่ ๑ ที่เป็นหลักการว่าด้วยความเป็นอิสระของศาลและตุลาการได้บัญญัติให้ความเป็นอิสระของศาลและตุลาการถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องทำให้มีขึ้นก่อนหลักนิติธรรม (Rule of Law) และตามประกันขั้นพื้นฐานในการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมตุลาการจะต้องค้ำจุนให้หลัก

---

[๒๕] มาตรา ๑๘๘การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง

[๒๖] Whereas rules concerning the exercise of judicial office should aim at enabling judges to act in accordance with those principles, โดยที่กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมสมควรที่จะให้คณะตุลาการ ถือปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานนี้

[๒๗] The judiciary shall decide matters before them impartially, on the basis of facts and in accordance with the law, without any restrictions, improper influences, inducements, pressures threats or interferences, direct or indirect, from any quarter or for any reason.

ความเป็นอิสระเช่นว่านี้เป็นแบบอย่างที่ดีต่อทั้งบุคคลและสถาบัน ซึ่งในบทบัญญัติที่ ๑.๑ การใช้อำนาจหน้าที่ของตุลาการอย่างเป็นอิสระ ปราศจากการลำเอียง ในการวินิจฉัยในข้อเท็จจริงต่าง ๆ และความสอดคล้องด้วยมโนธรรมสำนึก ความเข้าใจในกฎหมาย โดยปราศจากการแทรกแซง การชักจูง กดดัน ข่มขู่คุกคาม ทั้งทางตรงหรือโดยอ้อม ไม่ว่าจะมากหรือน้อยหรือเพื่อเหตุผลใด[๒๘]

ดังนั้นการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาลและตุลาการโดยนัย มาตรา ๑๘๘ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กอปรกับตามหลักการพื้นฐานความเป็นอิสระของศาลและตุลาการแห่งสหประชาชาติ Basic Principles on the Independence of the Judiciary ตลอดจนตามประมวลจรรยาบรรณการทำหน้าที่ของศาลและตุลาการแห่งบังกาลอร์หรือ Bangalore Principles of Judicial Conduct ๒๐๐๒ และตามบทบัญญัติแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิในทางการเมือง ปี ค.ศ. ๑๙๖๖ (International Covenant on Civil and Political Rights หรือ ICCPR ๑๙๖๖) จึงเป็นหน้าที่ของศาลและตุลาการจะต้องพิจารณาพิพากษาอรรถคดีที่สอดคล้องกับพันธะกรณีด้านสิทธิมนุษยชนที่ราชอาณาจักรไทยมีพันธกรณีผูกพันตามกฎหมาย ซึ่งราชอาณาจักรไทยต้องให้ความเคารพและยึดถือปฏิบัติตามเป็นไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ *Pacta sunt servanda* (สัญญาต้องเป็นสัญญา) ที่บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งใน มาตราที่ ๒๖[๒๙] แห่งสนธิสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. ๑๙๖๙ (Vienne Convention on the law of Treaties ๑๙๖๙)

แต่จากการพิจารณาของคณะกรรมาธิการฯ มีข้อสังเกตจากการปฏิบัติตามพบว่า ศาลและตุลาการยังไม่นำพันธกรณีที่ว่านี้มาเป็นส่วนสำคัญในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีด้วยทำให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยศาลและตุลาการในกรณีนี้ยังไม่ถูกนำมาใช้ตรงตามเจตนารมณ์ ประมวลจรรยาบรรณการทำหน้าที่ของศาลและตุลาการแห่งบังกาลอร์หรือ Bangalore Principles of Judicial Conduct ๒๐๐๒ และตามบทบัญญัติแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิในทางการเมือง ปี ค.ศ. ๑๙๖๖(International Covenant on Civil and Political Rights หรือ ICCPR ๑๙๖๖) อันเป็นปัญหาเชิงหลักการของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญอีกส่วนหนึ่งที่ยังคงเป็นปัญหาในประเทศไทยอันรวมถึงการทำหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะจากพนักงานสอบสวนและหน่วยงานความมั่นคงของรัฐในส่วนของการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารอีกด้วยที่ไม่รับรู้ถึงสถานะความผูกพันตามกฎหมายของรัฐ ตามพันธะกรณีว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งหมักหมมอยู่ในปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของราชอาณาจักรไทยมาช้านานที่ยังแก้ไม่ได้

ลักษณะการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เชื่อมโยงกับ ปัญหาตามรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมาธิการฯ พิจารณากรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มีความเชื่อมโยงกับรัฐธรรมนูญใน ๓ ลักษณะตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น คือ กรณีรัฐธรรมนูญไม่ได้รับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์หรือแนวคิดหลักการทางสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสิทธิเสรีภาพทั้งหลายที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญมีลักษณะที่แตกต่างกับหลักการทางสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเกิดจากความหละหลวมไม่มีหลักประกันการเข้าถึงสิทธิมนุษยชนต่อประชาชน เช่น การมีกลไกควบคุมการใช้อำนาจและบังคับใช้สิทธิเสรีภาพที่ได้รับการประกันไว้โดยชัดแจ้งตามรัฐธรรมนูญได้รับการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อคุ้มครองสิทธิเช่นว่านั้น

---

[๒๘] A judge shall exercise the judicial function independently on the basis of the judge's assessment of the facts and in accordance with a conscientious understanding of the law, free of any extraneous influences, inducements, pressures, treats or interference, direct or indirect, from any quarter or for any reason.

[๒๙] Every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith (สนธิสัญญาทุกฉบับที่มีผลใช้บังคับย่อมมีความผูกพันทางกฎหมายเหนือภาคีสมาชิกในอันที่จะและปฏิบัติตามด้วยความสุจริต)

สถานการณ์และสภาวะที่นำไปสู่การละเมิดสิทธิใน ๓ ลักษณะข้างต้น เกิดจากสัมพันธภาพของการใช้อำนาจจากหน่วยงานของรัฐ (พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานสอบสวน และหน่วยงานความมั่นคง) ในสถานการณ์ทั่วไปกับสถานการณ์พิเศษ เป็นต้นว่า อยู่ระหว่างการประกาศใช้กฎอัยการศึก ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือในสภาวะที่ประเทศอยู่ภายใต้การเมืองการปกครองโดยคณะผู้ทำรัฐประหารที่มักใช้อำนาจที่มาจากคำสั่งของคณะผู้ยึดอำนาจโดยอำเภอใจ (Arbitrary) ไม่ได้มาจากการใช้กฎหมายที่เป็นไปโดยวิธีการปกติ (Ordinary) โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อประชาชนผู้ที่มีความคิดเห็นต่างในทางการเมือง ซึ่งพยายามมาใช้สิทธิเสรีภาพในทางการเมืองเรียกร้องสิทธิเสรีภาพต่อผู้มีอำนาจหรือแม้แต่การต่อต้านต่อผู้มีอำนาจที่มาโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ขณะนั้นโดยมีการจับกุมคุมขัง ควบคุมตัวหมดจากอิสรภาพ โดยไม่ผ่านการพิจารณาจากศาล (การปรับทัศนคติ) การทำร้ายร่างกาย เข่นฆ่า ทรมานหรือบังคับสูญหาย (Enforced Disappearance) ปกปิดซ่อนเร้นเหยื่อที่ถูกละเมิดสิทธิในชีวิต รวมถึงการจำกัดสิทธิเสรีภาพสื่อสารมวลชน แม้กระทั่งการใช้ปฏิบัติการทางข่าวสารหรือ IO (Information Operation) ต่อผู้เห็นต่างทางการเมือง โดยทางรัฐและเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องไม่สามารถป้องกันและติดตามดำเนินคดีผู้กระทำผิดมาลงโทษและให้การเยียวยาต่อเหยื่อ (Victims) ผู้ถูกละเมิดสิทธิได้

ลักษณะการละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าวข้างต้นสะท้อนเห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามญัตติและรายละเอียดที่ได้จากการศึกษาตรวจสอบผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอันเป็นข้อมูลข้อเท็จจริงที่คณะกรรมาธิการฯ ที่ได้ประชุมพิจารณาแล้วมีความกังวล ห่วงใยต่ออนาคตหลักประกันสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของประชาชนที่อยู่ในฐานะที่ตกต่ำ ไม่พัฒนา หากปล่อยสถานการณ์เช่นนี้ดำรงอยู่ต่อไปจะเป็นภัยคุกคามต่อสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐานของประชาชน ตลอดจนหนทางแห่งการสร้างสรรค์ประชาธิปไตยของประเทศ

เพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงยั่งยืนในชีวิตของประชาชนสมควรที่รัฐสภาจะได้หาหนทางแก้ไขอุทิศเวลาช่วยกันสร้างหลักประกันสิทธิเสรีภาพสิทธิมนุษยชนให้เกิดขึ้นเป็นจริงและหมดไปจากสังคมการเมืองไทยโดยเร็ว ตามสมควรแก่กรณีโดยเร่งด่วนต่อไป

แนวทางการแก้ปัญหาสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญมีนัยความหมายที่มีความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนของประชาชนในหลากหลายมิติที่สำคัญได้แก่เป็นแหล่งที่มาของกฎกติกาอันเป็นฐานที่มาของการใช้อำนาจรัฐที่ต้องชอบด้วยกฎหมายเป็นเงื่อนไขข้อจำกัดการใช้อำนาจรัฐเป็นฐานที่มาของสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่ประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน เป็นกฎกติกาที่สร้างหลักประกันให้หลักนิติธรรม (Rule of Law) หรือนิติรัฐ (Legal State) ประกันความเป็นอิสระของศาล ตุลาการและการตรวจสอบถ่วงดุล (The Independence of the Judiciary and the Separation of Power) สร้างกลไกคุ้มครองหลักประกันสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนการเข้าถึงสิทธิและคุ้มครองสิทธิการทำให้ระบบการใช้อำนาจรัฐและระบบควบคุมการใช้อำนาจรัฐทำหน้าที่ไม่ให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐาน ฯลฯ

รัฐธรรมนูญจึงมีฐานะที่เป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญเชิงระบบที่ทำให้ระบบและหลักการควบคุมการใช้อำนาจรัฐอื่น ๆ ทำงานอย่างประสานสอดคล้องกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการพิจารณาเพื่อจะแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนนั้นจำต้องพิจารณาความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกับสถานะความเป็นอยู่และพัฒนาการความก้าวหน้าของรัฐธรรมนูญควบคู่กันไปด้วย

กล่าวโดยจำเพาะว่าการแก้ปัญหาสิทธิมนุษยชนของประเทศโดยพิจารณาจากรัฐธรรมนูญนั้น มีกรอบประเด็นหรือเรื่องที่จะต้องพิจารณาใดบ้างเมื่อพิจารณาบริบทของปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยในเวลานี้แล้วสรุปรวมความได้ว่า

(๑) สังคมการเมืองและวัฒนธรรมในการใช้กฎหมายของไทยทั้งทางด้านบริหารและตุลาการยังมีความลักลั่นในมาตรฐานที่เป็นสากลในเรื่องความสูงสุดของอำนาจรัฐหรือองค์อธิปัตย์ที่แยกฐานะความสัมพันธ์และบทบาทของประชาชนออกจากองค์อธิปัตย์ อันเป็นมายาคติทางกฎหมายหรือทางการเมืองที่ไปค้ำจุนระบบรัฐประหาร การล้มล้างรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามวิถีทางแบบประชาธิปไตยซึ่งเป็นปัญหาต่อการใช้สิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

(๒) การนำหลักการแนวคิด ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในเรื่องสิทธิมนุษยชนมาประยุกต์ใช้ในสังคมการเมืองการปกครองไทยในเวลานี้ยังอยู่ในระดับที่สมควรพัฒนาให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญกับการพัฒนาหลักประกันทางด้านสิทธิมนุษยชนขึ้นด้วยการสร้างกลไกคุ้มครองและป้องกันด้านสิทธิมนุษยชนทั้งในสิทธิพลเมืองและสิทธิในทางการเมืองและสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

(๓) ปัญหาสำคัญในระดับต้น ๆ ในเรื่องสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย คือ หลักประกันสิทธิมนุษยชนจากศาลและตุลาการที่ยังต้องการการพัฒนาเพื่อการคุ้มครองปกป้องสิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ให้สาระแห่งสิทธิมนุษยชนไทยมีลักษณะเป็นสิทธิแบบวาทกรรมหรือสิทธิแบบวาทศิลป์ (Rhetoric Rights) โดยจำเป็นต้องพัฒนากฎหมายการเข้าถึงสิทธิมนุษยชนให้สอดคล้องเป็นไปตามหลักการความเป็นอิสระของศาล การใช้อำนาจในฐานะศาลเพื่อการทบทวนตัดสินอรรถคดี ฯลฯ ตามหลักการพื้นฐานว่าด้วยความเป็นอิสระของศาลจากสหประชาชาติ Basic Principles on the Independence of the Judiciary และประมวลจรรยาบรรณการทำหน้าที่ของศาลและตุลาการแห่งบังกาลอร์ (Bangalore Principles of Judicial Conduct ๒๐๐๒) ซึ่งจำเป็นต้องมีการพัฒนาศาลสิทธิมนุษยชน (Thailand Human Rights Court) ขึ้นมาเพื่อเป็นการประกันสิทธิมนุษยชนที่จะได้รับการปฏิบัติเป็นจริงอยู่คู่การเติบโตและพัฒนาทางการเมืองของประเทศไทยต่อไป

ข้อเสนอแนะจากคณะกรรมาธิการฯ

ราชอาณาจักรไทยในฐานะรัฐชาติสมัยใหม่ (Modern State) พัฒนาตนเองเข้าสู่ประเทศอย่างอารยะเข้าร่วมกับประชาคมโลกในสากลมาเป็นเวลานานมีความพยายามจากคนหลานรุ่นเพื่อวางระบบการใช้อำนาจรัฐภายใต้รัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญนิยม (Constitunalism) มุ่งมั่นพัฒนาการเมืองการปกครองให้เป็นประชาธิปไตยแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน (Participatory Democracy) โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและพัฒนายกระดับทางนโยบายส่งเสริมสิทธิมนุษยชน (Human Rights) มาเป็นลำดับโดยเฉพาะจากข้อริเริ่มสร้างสรรค์ใหม่ ๆ จากฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะที่มีความใกล้ชิดต่อปัญหาที่แสดงออกจากการตั้งกระทู้หรือมีญัตติเสนอแนะต่อรัฐสภาแสดงความกังวลต่อปัญหาความรุนแรงในด้านสิทธิมนุษยชนที่เลวร้ายลงจนกลับจะเป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาประเทศในส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมาธิการฯ ได้ประชุมปรึกษา พิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญแล้วมีข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางต่อสภาผู้แทนเพื่อยกระดับพัฒนาต่อไปดังนี้

๑. ก่อนที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยมีความจำเป็นและไม่ควรปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงหรือแม้แต่การหลงผิดปกปิดซ่อนปัญหานี้เพื่อผลประโยชน์ในทางการเมืองเพราะการปกปิดอำพราง

เรื่องนี้ไว้จะเป็นการปิดประตูหรือโอกาสของประเทศในการยกระดับพัฒนาแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนให้หมดสิ้นไปจากประเทศไทย

๒. ในฐานะที่รัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชนมีความสัมพันธ์ส่งผลเกื้อหนุนซึ่งกันและกันในทางการเมืองการปกครอง กฎหมายและพันธกรณีระหว่างประเทศที่มีต่อราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้โดยที่สังคมการเมืองไทยมีปัญหาวิกฤติทางการเมืองซึ่งส่งผลให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญหลายครั้ง รวมถึงการมีรัฐธรรมนูญชั่วคราวที่คณะรัฐประหารประกาศใช้นั้นมีนัยส่งผลต่อหลักประกันสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนที่ทำให้บรรดาสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนที่กล่าวถึงอยู่ในฐานะสิทธิแบบวาทกรรมหรือสิทธิแบบวาทศิลป์ (Rhetoric Rights) ที่ผู้ใช้อำนาจรัฐจะให้ความเคารพ ยึดถือ ปฏิบัติตาม ซึ่งไม่เกิดผลในทางปฏิบัติเนื่องจากยังขาดการประกันสิทธิเช่นว่านั้นจากศาลและตุลาการอย่างเพียงพอตามที่ควรจะเป็น

ดังนั้น สภาผู้แทนราษฎรจึงสมควรยกฐานะข้อริเริ่มใหม่เพื่อสร้างหลักประกันสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนไทยให้สูงขึ้นกว่าที่มีอยู่

๓. วิธีการที่จะแก้ไขปัญหาและสร้างหลักประกันสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนที่ดีที่สุดได้แก่การจัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชนประเทศไทย (Thailand Court on Human Rights มีชื่อย่อว่า TCHR) ขึ้นเพื่อมีเขตอำนาจตามกฎหมาย (Jurisdiction) เหนือมูลคดีที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นปัญหาที่มักเกิดขึ้นในสังคมการเมืองไทย เช่น การใช้สิทธิในทางการเมือง ชีวิต ร่างกาย การทรมาน การอุ้มหายหรือการควบคุมตัวบุคคลในทางการเมืองโดยไม่ผ่านการพิจารณาโดยศาลที่มีเขตอำนาจ การจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อสารมวลชน ฯลฯ ในมูลคดีอื่น ๆ โดยยึดมั่นตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานว่าด้วยความเป็นอิสระของศาลจากสหประชาชาติ Basic Principles on the Independence of the Judiciary และประมวลจรรยาบรรณการทำหน้าที่ของศาลและตุลาการแห่งบังกาลอร์ (Bangalore Principles of Judicial Conduct ๒๐๐๒) ในการทำหน้าที่เพื่อเป็น สถาบัน องค์กร ที่เป็นประกันสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนนำพาสังคมการเมืองไทยให้เจริญก้าวหน้า พัฒนา เพื่ออนาคตและโอกาสของคนรุ่นต่อ ๆ ไป จะได้เติบโตในสภาวะแวดล้อมทางการเมืองใหม่ที่มีความยั่งยืนในชีวิต และความสุขจากข้อริเริ่มของสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนี้

บทที่ ๓
ประเทศไทย : ภาพรวมสถานการณ์การเมืองและความรุนแรง

แม้ไทยจะเป็นประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ แต่ประชาธิปไตยของไทยมีลักษณะซับซ้อน หากมองประวัติศาสตร์การเมืองของประเทศไทยจะพบว่าประเทศไทยมักถูกปกครองโดยรัฐบาลทหารมีเพียงช่วงสั้น ๆ ที่มีการปกครองภายใต้รัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยการเมืองของไทยจึงเต็มไปด้วยการช่วงชิงอำนาจระหว่างทหารกับพลเรือนโดยการรัฐประหารครั้งสำคัญเกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๑๖ โดยมีการเดินขบวนของนักศึกษาประชาชาเพื่อขับไล่ จอมพลถนอม กิติขจร และจอมพลประภาส จารุเสถียร ที่ปกครองประเทศโดยการสืบทอดอำนาจมายาวนานมีการปราบปรามประชาชนทำให้เกิดการเสียชีวิตและบาดเจ็บของประชาชนจำนวนมากซึ่งเหตุการณ์ครั้งนั้นทำให้จอมพลถนอมและจอมพลประภาสต้องเดินทางออกนอกประเทศ

ต่อมาในเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๑๙ นักศึกษาและประชาชนได้ประท้วงการเดินทางกลับประเทศของจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งเคยเป็นนายทหารที่ปกครองประเทศและถูกขับไล่ออกไปเมื่อปี ๒๕๑๖ ในวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ กองกำลังของรัฐได้โจมตีทำร้ายผู้ชุมนุมประท้วงมีการจับกุมบุคคลราว ๑,๐๐๐ คน และมีผู้ได้รับบาดเจ็บหลายร้อยคน รวมถึงมีรายงานว่ามีผู้ถูกสังหารมากถึง ๑๐๐ คน[๓๐] หลังจากนั้นได้เกิดการทำรัฐประหารของผู้นำกองทัพ

แม้ในเหตุการณ์ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ จะมีการเสียชีวิตและบาดเจ็บของประชาชนจำนวนมาก แต่ในสมัยรัฐบาลต่อมาก็ไม่สามารถนำตัวผู้รับผิดชอบต่อการสังหารประชาชนมารับโทษทำให้เหตุการณ์ ๖ ตุลาคมยังคงกลายเป็นเรื่องที่คลุมเครือต่อไป ต่อมาภายหลังมีการเรียกร้องของประชาชนให้รัฐบาลสร้างอนุสรณ์สถานเพื่อเป็นการรำลึกถึงผู้เสียสละเพื่อประชาธิปไตย โดยรัฐบาลได้สร้างอนุสรณ์สถานเพื่อรำลึกถึงเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ บนถนนราชดำเนินนอกปัจจุบันอยู่ภายใต้การดำเนินงานของมูลนิธิ ๑๔ ตุลาคม นอกจากนั้นยังมีการสร้างกำแพงประวัติศาสตร์ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ท่าพระจันทร์) ตรงข้ามกับหอประชุมใหญ่เพื่อรำลึกถึงเหตุการณ์เดือนตุลาคม ๒๕๑๙

ประเทศไทยมีการทำรัฐประหารอีกสามครั้งในปี พ.ศ. ๒๕๓๕, ๒๕๔๙ และล่าสุดในปี ๒๕๕๗ ภายหลังนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ชนะการเลือกตั้งที่มีขึ้นในปี ๒๕๕๔ หลังการรัฐประหาร ๒๕๕๗ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยการนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ปกครองประเทศไทยมีการเขียนรัฐธรรมนูญที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้นายกรัฐมนตรีไม่ต้องมาจากการเลือกตั้ง และมีสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งของ คสช. จำนวน ๒๕๐ คน ที่สามารถออกเสียงเลือกนายกรัฐมนตรีได้ทำให้ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้กลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งภายหลังการเลือกตั้งในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นที่มาของความขัดแย้งรอบใหม่ในสังคมไทย

ความขัดแย้งทางการเมืองของไทยเกิดขึ้นในหลายบริบทโดยส่วนมากมักเริ่มจากการประท้วงของประชาชนเพื่อต่อต้านการทำรัฐประหารและตามมาด้วยการใช้กำลังปราบปรามของรัฐโดยการปราบปรามประชาชนโดยใช้ความรุนแรงของรัฐครั้งสำคัญที่เกิดขึ้น ได้แก่ การประท้วงเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๑๖, ตุลาคม ๒๕๑๙ เหตุการณ์พฤษภาคม ๒๕๓๕ และความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นภายหลังรัฐประหารปี ๒๕๔๙ จนถึงปี ๒๕๕๓

---

[๓๐] Puey Ungphakorn, “Violence and the Military Coup”, Bulletin of Concerned Asian Scholars, Vol. ๙, No. ๓, July- September, ๒๕๒๐.

ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ความขัดแย้งทางการเมืองรุนแรงขึ้นมีการแบ่งขั้วการเมืองระหว่างฝ่าย “เสื้อแดง” และ “เสื้อเหลือง” มีการประท้วงครั้งใหญ่ของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติหรือ นปช. เรียกร้องให้นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีขณะนั้นยุบสภาเมื่อเดือนเมษายนถึงพฤษภาคม ๒๕๕๓ และต่อมามีการสลายการชุมนุมโดยรัฐบาลได้ใช้กำลังเพื่อปราบปรามผู้ประท้วงซึ่งทำให้เกิดความสูญเสียของประชาชนจำนวนมากทั้งการเสียชีวิต บาดเจ็บของผู้ชุมนุมฝ่ายแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ เจ้าหน้าที่รัฐอาสาสมัครพยาบาล ผู้สื่อข่าวต่างประเทศ ประชาชนทั่วไป รวมทั้งผู้ชุมนุมฝ่ายต่อต้านแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ ซึ่งตามรายงานของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ที่แต่งตั้งขึ้นโดยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ระบุว่ามีผู้เสียชีวิต ๙๒ ราย บาดเจ็บกว่า ๑,๕๐๐ ราย ในช่วง ๖๙ วันของการชุมนุมแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ[๓๑] ในขณะที่รายงานจาก *“ศูนย์ข้อมูลประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการสลายการชุมนุมกรณี เมษายน – พฤษภาคม. ๒๕๕๓ (ศปช.)”* ชี้ว่ามีผู้เสียชีวิตในเหตุการณ์ครั้งนั้น ๙๔ ราย ในจำนวนนี้มีชายไทยอายุราว ๒๐ ปีที่ยังไม่อาจระบุชื่อ – สกุลได้รวมอยู่ด้วย[๓๒]

แม้ต่อมาเมื่อปี ๒๕๕๕ รัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร จะได้มีการเยียวยาด้านสินไหมทดแทนต่อผู้บาดเจ็บและผู้เสียชีวิตหากแต่ครอบครัวผู้เสียชีวิตยังเรียกร้องการเยียวยาทางกฎหมาย (การเยียวยาโดยให้ความยุติธรรม - Judicial Remedy) เสมอมาโดยเฉพาะกรณีเสียชีวิตของประชาชนและอาสาสมัครพยาบาลจำนวน ๖ คนที่วัดปทุมวนารามราชวรวิหารเขตปทุมวันซึ่งผลการไต่สวนการเสียชีวิตของศาลอาญากรุงเทพใต้ในคดีหมายเลขดำที่ ช.๕/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ ชี้ว่าผู้เสียชีวิต ๖ ศพที่วัดปทุมฯ เสียชีวิตจากการถูกยิงซึ่งเหตุและพฤติการณ์ที่ตายสืบเนื่องมาจากถูกยิงด้วยกระสุนปืนขนาด .๒๒๓ หรือ ๕.๕๖ ม.ม. ซึ่งวิถีกระสุนปืนยิงมาจากเจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยอยู่บนรางรถไฟฟ้าบีทีเอส หน้าวัดปทุมวนารามราชวรวิหาร และบริเวณถนนพระรามที่ ๑ ซึ่งเข้าควบคุมพื้นที่บริเวณแยกราชประสงค์ตามคำสั่งของศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินหรือ ศอฉ.[๓๓] อย่างไรก็ตามผ่านมา ๑๐ ปี แม้กรมสอบสวนคดีพิเศษจะรับเป็นคดีพิเศษแต่จนถึงปัจจุบันคดีกลับไม่มีความก้าวหน้า[๓๔]

ความขัดแย้งทางการเมืองของไทยแผ่ขยายวงกว้างมากขึ้นจนเกิดรัฐประหารเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดย พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการกองทัพบกในขณะนั้น แถลงประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือคสช. ฉบับที่ ๑ เรื่องควบคุมอำนาจการปกครองประเทศซึ่งหมายถึงการกระทำรัฐประหารครั้งที่ ๑๓ ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย นอกจากนั้น คสช. ได้ใช้อำนาจรัฏฐาธิปัตย์ออกคำสั่ง คสช. อีกหลายฉบับและมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งมีทั้งสิ้น ๔๘ มาตรา โดยในมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว[๓๕] ได้ให้อำนาจ คสช. สั่งการ ระงับยับยั้งหรือกระทำการใด ๆ ได้ที่มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ

---

[๓๑] http://www.thaipublica.org/wp-content/uploads/2012/09/Final-Report-TRCT_17-9-12_2.pdf

[๓๒] http://www.pic2010.org/

[๓๓] https://www.matichonweekly.com/column/article_154278

[๓๔] https://www.matichon.co.th/politics/news_2176899

[๓๕] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗, **มาตรา ๔๔** ในกรณีที่หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ การส่งเสริมความสามัคคีและความสมานฉันท์ของประชาชนในชาติหรือเพื่อป้องกัน ระงับ หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน ไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร ให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีอำนาจสั่งการระงับยับยั้ง หรือกระทำการใด ๆ ได้ ไม่ว่าการกระทำนั้นจะมีผลบังคับในทางนิติบัญญัติในทางบริหารหรือในทางตุลาการ และให้ถือว่าคำสั่งหรือ

บริหารหรือตุลาการและให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำรวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด[๓๖] ทำให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติสามารถใช้อำนาจเบ็ดเสร็จโดยปราศจากการตรวจสอบหรือถ่วงดุล

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๐ ภายใต้รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีการออกคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติหลายฉบับที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓/๒๕๕๘ ที่ห้ามชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ ๕ คนขึ้นไป และให้อำนาจทหารค้นตัวและจับกุมกักตัวประชาชนได้ ๗ วัน, คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๔/๒๕๕๗ รัฐบาลมีนโยบายทวงคืนผืนป่าโดยการขับไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่ตามกฎหมายและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ร่วมในทวงคืนผืนป่า ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้างในการสูญเสียที่ทำกินและที่อยู่อาศัยมีการนำความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของสังคม เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๖ (ข้อหายุยงปลุกปั่น) มาใช้เพื่อคุกคามหรือเพื่อปิดกั้นเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นหรือการแสดงออกของประชาชน นอกจากนั้นยังมีการออกกฎหมายที่กระทบต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกของประชาชน เช่น พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ๒๕๖๐ เป็นต้น ทำให้ประชาชนโดยเฉพาะเยาวชน นิสิตนักศึกษา ไม่สามารถแสดงความคิดเห็นหรือตรวจสอบการบริหารประเทศของรัฐบาลได้อย่างอิสระส่งผลให้มีการประท้วงหรือการแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ทางการเมืองในลักษณะต่อต้านหรือไม่เห็นด้วยกับรัฐบาล (civil disobedience) อย่างสันติ เปิดเผย และปราศจากการใช้ความรุนแรง (non - violence mean) ซึ่งเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องทั่วประเทศ

อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่มักตีความว่าการแสดงออกอย่างสันติของประชาชนเป็นการขัดคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือผิดพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือความผิดตามกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖[๓๗] (ข้อหายุยงปลุกปั่น) ทำให้มีการจับกุมและการฟ้องคดีต่อนักศึกษา ประชาชน รวมถึงศิลปินและกลุ่มที่เห็นต่างจากรัฐจำนวนมากทั่วประเทศ ซึ่งถือเป็นการใช้กฎหมายเพื่อคุกคามผู้เห็นต่างทางการเมืองหรือเป็นการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ (judicial harassment) แม้สุดท้ายคดีส่วนมากศาลจะยกฟ้อง แต่การถูกฟ้องซ้ำซ้อนทำให้ผู้ถูกฟ้องต้องแบกรับภาระมากมายในระหว่างการดำเนินคดี ทั้งการหาเงินทุนเพื่อประกันตัว รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่น ๆ นักกิจกรรมบางคนไม่ได้รับสิทธิในการปล่อยตัวชั่วคราวทำให้ต้องถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดีซึ่งอาจยาวนานหลายปีทำให้ส่งผลกระทบต่อคนครอบครัว รวมถึงสภาพจิตใจของนักกิจกรรมเหล่านี้ นอกจากการคุกคามทางกฎหมายแล้วนักกิจกรรมการเมืองและนักศึกษาที่รณรงค์ด้านประชาธิปไตยบางคนยังต้องเผชิญกับการการลอบประทุษร้าย ซึ่งเกิดขึ้นโดยที่เจ้าหน้าที่มักไม่สามารถนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมได้ จนเกิดวัฒนธรรมการงดเว้นโทษ และเป็นที่มาของความไม่เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของไทย

การกระทำ รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญนี้และเป็นที่สุด ทั้งนี้เมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวแล้วให้รายงานประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติและนายกรัฐมนตรีทราบโดยเร็ว

[๓๖] https://ilaw.or.th/node/4823

[๓๗] “มาตรา ๑๑๖ ผู้ใดกระทำให้ปรากฏแก่ประชาชนด้วยวาจา หนังสือ หรือวิธีอื่นใด อันไม่ใช่เป็นการกระทำภายในความมุ่งหมายแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ใช่เพื่อแสดงความคิดเห็นโดยสุจริต

(๑) เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกฎหมายแผ่นดินหรือรัฐบาล โดยใช้กำลังข่มขืนใจ หรือใช้กำลังประทุษร้าย

(๒) เพื่อให้เกิดความปั่นป่วน หรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชน ถึงขนาดที่จะก่อความไม่สงบขึ้นในราชอาณาจักร หรือ

(๓) เพื่อให้ประชาชน ล่วงละเมิดกฎหมายแผ่นดิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี”

บทที่ ๔
การลอบประทุษร้าย การใช้ความรุนแรง และการคุกคามนักเรียน นิสิตนักศึกษา และนักกิจกรรมทางการเมือง

บริบททั่วไป

ภายหลังการรัฐประหารเมื่อปี ๒๕๕๗ แม้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จะประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราวที่มีมาตราที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชน แต่มาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญก็ให้อำนาจแก่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในการออกคำสั่งหลายฉบับที่เป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกอย่างสันติ เช่น คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ ๓/ ๒๕๕๘ ที่กำหนดให้การชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนเป็นความผิด และให้อำนาจเจ้าหน้าที่ทหารเข้ามาดำเนินการด้าน “ความมั่นคง” อย่างกว้างขวางโดยมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทหารยศร้อยตรี เรือตรี และเรืออากาศตรีเป็น “เจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย” มีอำนาจในการออกคำสั่งเรียกบุคคลมารายงานตัว ควบคุมตัวประชาชนได้ ๗ วัน เพื่อปรับทัศนคติ จับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า อำนาจตรวจค้นเช่นเดียวกับตำรวจ และร่วมสอบสวนผู้กระทำความผิดในหมวดเกี่ยวกับความมั่นคง หมวดพระมหากษัตริย์ ความผิดเกี่ยวกับอาวุธสงครามและความผิดอื่นตามประกาศคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)[๓๘]

การเรียกบุคคลเข้ารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในระยะแรกมีการประกาศรายชื่อบุคคลที่ต้องเข้ารายงานตัวผ่านทางโทรทัศน์และวิทยุ รวมทั้งมีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา บุคคลที่มีรายชื่อต้องไปรายงานตัวที่สโมสรกองทัพบก และถูกส่งแยกไปคุมขังในค่ายทหารหลายแห่ง ข้อมูลจากโครงการอินเตอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw)[๓๙] ระบุข้อมูลนับถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๒ มีคนถูกเรียกเข้าค่ายทหารหรือมีเจ้าหน้าที่มาที่บ้านแล้วอย่างน้อย ๑,๓๔๙ คน ในจำนวนนี้บางคนถูกเรียกไปพูดคุยหรือมีเจ้าหน้าที่มาหาถึงบ้านมากกว่าหนึ่งครั้งในการออกคำสั่งเรียกตัวบุคคลเข้ารายงานตัวผ่านทางโทรทัศน์อย่างน้อย ๑๘๙ คน นอกจากนั้นยังมีการเรียกบุคคลด้วยวิธีการอื่น เช่นการโทรศัพท์นัดหมายหรือส่งเจ้าหน้าที่ทหารไปหาที่บ้านซึ่งการเรียกรายงานตัวในลักษณะดังกล่าวมีความน่ากังวลเพราะไม่มีเอกสารหลักฐานใด ๆ บันทึกการถูกนำตัวไปโดยทหารจากการสังเกตการณ์ของ iLaw พบว่า ผู้ถูกเรียกรายงานตัวมักเป็นผู้ที่เคยทำกิจกรรมทางการเมืองหรือวิพากษ์วิจารณ์การเมืองในลักษณะต่าง ๆ โดยผู้ที่ถูกคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เรียกรายงานตัวต่างเผชิญชะตากรรมที่แตกต่างกันผู้มีชื่อเสียงในสังคมที่เข้ารายงานตัวหลายคนได้รับการปล่อยตัวในวันเดียวกัน เช่น การรายงานตัวของนักวาดการ์ตูน “เซีย ไทยรัฐ” หรือการประกาศเรียกให้ไปรายงานตัวของนักวิชาการที่มีชื่อเสียงอย่างนาย โคทม อารียา เป็นต้น

มีกรณีนักการเมือง และนักเคลื่อนไหวทางการเมืองที่ถูกเรียกรายงานตัว เช่น จาตุรนต์ ฉายแสง และสมบัติ บุญงามอนงค์ ที่ปฏิเสธการเข้ารายงานตัวพร้อมใช้ช่องทางสื่อสังคมออนไลน์ของพวกเขาแสดงจุดยืน

---

[๓๘] https://www.ilaw.or.th/node/๔๗๙๗

[๓๙] โครงการอินเตอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw) ได้ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยนายจอน อึ๊งภากรณ์ เพื่อดำเนินงานรณรงค์ให้ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย หลังจากปี พ.ศ. ๒๕๕๓ iLaw ได้ดำเนินงานด้านสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชน หลังจากปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้ดำเนินการเก็บสถิติการชุมนุมของนักเรียน นักศึกษา รวมทั้งการติดตามการทำงานของรัฐสภาและการเข้าชื่อของประชาชนจำนวน ๕๐,๐๐๐ คน เพื่อเสนอร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ https://ilaw.or.th/node/๕๒๙๔

ไม่ยอมรับการรัฐประหาร ทำให้ทั้งสองถูกจับกุมควบคุมตัวในช่วงเวลาหนึ่ง และถูกดำเนินคดีทั้งข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งรายงานตัวและความผิดฐานยุยงปลุกปั่นตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ จากการแสดงจุดยืนทางการเมืองคัดค้านการรัฐประหาร[๔๐] อย่างไรก็ดีในระยะหลังคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) พยายามหลีกเลี่ยงข้อวิจารณ์ถึงการใช้อำนาจเกินจำเป็นจึงปรับวิธีดำเนินการกับผู้เห็นต่างเป็นการไปพูดคุยที่บ้านนัดดื่มกาแฟ หรือนัดเจอในสถานที่สาธารณะแทนการเรียกตัวไปที่ค่ายทหาร

นอกจากนั้นคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) บางฉบับยังเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงความยุติธรรมและการพิจารณาคดี เช่น คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ ๓๗/๒๕๕๗ ให้คดีพลเรือนในข้อหาเกี่ยวกับการเมืองขึ้นศาลทหาร และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับที่ ๓๘/๒๕๕๗ ให้ความผิดเกี่ยวเนื่องกันขึ้นศาลทหารด้วยทำให้นักศึกษา เยาวชนและประชาชนทั่วไปที่ออกมาต่อต้านรัฐประหารถูกจับกุมควบคุมตัว และถูกฟ้องร้องดำเนินคดีด้วยข้อกล่าวหารุนแรงจำนวนมาก หลังจากถูกวิจารณ์อย่างหนักต่อมารัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)ได้ประกาศคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ๕๕/๒๕๕๙ ระบุเนื่องจากสถานการณ์บ้านเมืองสงบเรียบร้อยเป็นลำดับ ประชาชนให้ความร่วมมือ ประชามติผ่าน สมควรผ่อนคลายมาตรการ จึงให้คดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ - ความมั่นคง มาตรา ๑๐๗ – มาตรา ๑๑๘ คดีขัดคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) รวมทั้งคดีอาวุธปืน ระเบิด ให้ยกเลิกการดำเนินคดีในศาลทหาร โดยให้กลับไปดำเนินคดีในศาลยุติธรรม แต่ยังให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)๓/ ๒๕๕๘ และ ๑๓/๒๕๕๙ ต่อไป[๔๑]

คณะกรรมาธิการฯ พบว่าภายหลังการเลือกตั้ง ๒๕๖๐ มีการยกเลิกคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) หลายฉบับ แต่นักกิจกรรมทางการเมือง นักสิทธิมนุษยชน นักเรียน นักศึกษา รวมถึงศิลปินที่วิพากษ์วิจารณ์การเมืองก็ยังคงถูกคุกคามด้วยการฟ้องร้องดำเนินคดีอย่างต่อเนื่องด้วยข้อหาความผิดอาญาร้ายแรง เช่น การดำเนินคดีตามกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ ต่อผู้ต่อต้านและผู้เห็นต่างจากรัฐ ซึ่งเป็นลักษณะการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (Strategic Lawsuits Against Public Participation - SLAPPs) หรือการใช้กฎหมายเพื่อคุกคาม (Judicial Harassment)[๔๒]

นอกเหนือจากการใช้กฎหมายในการคุกคามและจำกัดสิทธิเสรีภาพประชาชนแล้ว ในช่วงรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) คณะกรรมาธิการฯ พบว่า แนวโน้มในการใช้ความรุนแรงและการคุกคามต่อนักกิจกรรมที่เคลื่อนไหวด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องจนปัจจุบัน เช่น มีการลอบประทุษร้ายนักกิจกรรมทางการเมืองหลายคนนับแต่หลังรัฐประหารโดยที่เจ้าหน้าที่ล้มเหลวในการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ เช่น กรณีของ **นายเอกชัย หงส์กังวาน** ซึ่งถูกลอบทำร้ายบาดเจ็บและทำลายทรัพย์สินถึง ๙ ครั้ง **นายอนุรักษ์ เจนตวนิชย์** ถูกดักทำร้ายได้รับบาดเจ็บ ๒ ครั้ง และภายหลังการเลือกตั้งภายใต้รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี **นายสิรวิชย์ เสรีธิวัฒน์** แกนนำกลุ่มนักศึกษาประชาธิปไตยศึกษา (NDM) และกลุ่มพลเมืองโต้กลับซึ่งถูกทำร้ายได้รับบาดเจ็บสาหัส ๓ ครั้ง ในขณะที่นักกิจกรรมหญิงและนักกิจกรรมที่มีความหลากหลายทางเพศหลายคนถูกโจมตีและถูกลดทอนความน่าเชื่อถือ (discredit) ทางสื่อโซเชียล (social media)

---

[๔๐] เรื่องเดียวกัน, อ้างแล้ว.

[๔๑] คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๕/๒๕๕๙ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับคดีบางประเภทที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร (http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2559/E/204/40.PDF)

[๔๒] รายละเอียดโปรดดูในบทถัดไป

ด้วยเหตุแห่งเพศและด้วยถ้อยคำที่สร้างความเกลียดชัง (hate speech) เช่นกรณี **นางสาวสิรินทร์ มุ่งเจริญ** นิสิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หรือ**นางสาวณัฐฐา มหัทนา** ครูและนักกิจกรรมการเมือง เป็นต้น

นอกจากนั้นยังมีรายงานเรื่องร้องเรียนที่เจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคงได้เดินทางไปข่มขู่คุกคามครอบครัวนักกิจกรรมที่เคลื่อนไหวด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนที่บ้านพัก เพื่อกดดันมิให้มีการจัดกิจกรรมที่เป็นการแสดงออกทางการเมืองหรือการต่อต้านรัฐบาลส่งผลให้นักกิจกรรมและครอบครัวมีความหวาดกลัวและรู้สึกไม่ปลอดภัย นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงบางคนยังใช้วาจาในการคุกคามทางเพศต่อนักกิจกรรมทางการเมืองหญิง เช่น กรณี **นางสาวชลธิชา แจ้งเร็ว**[๔๓] ซึ่งการกระทำในลักษณะนี้ส่งผลให้ภาพพจน์ในด้านเสรีภาพในการแสดงออกของไทยตกต่ำลง

การลอบประทุษร้าย และการใช้ความรุนแรงต่อนักกิจกรรมทางการเมืองหลังการทำรัฐประหาร ๒๕๕๗

กรณีอนุรักษ์ เจนตวนิชย์

นายอนุรักษ์ เจนตวนิชย์ หรือฟอร์ด เป็นนักกิจกรรมทางการเมืองที่เคลื่อนไหวต่อต้านการทำรัฐประหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จากการใช้สิทธิและเสรีภาพในการเคลื่อนไหวทางการเมืองทำให้นายอนุรักษ์ถูกดำเนินคดีในยุคคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ทั้งสิ้น ๗ คดี[๔๔] นอกจากถูกดำเนินคดีอนุรักษ์ยังถูกทำร้ายร่างกายได้รับบาดเจ็บ ๒ ครั้ง เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๒ และวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ขณะเดินออกจากบ้าน และกลับเข้าบ้านเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง โดยทั้งสองครั้งอนุรักษ์ให้ข้อมูลว่าผู้ที่ลอบทำร้ายสวมหมวกกันน็อคปกปิดใบหน้าและขับรถจักรยานยนต์เข้ามาทำร้ายบริเวณศีรษะทำให้ได้รับบาดเจ็บสาหัสก่อนที่จะหลบหนีไป โดยที่นายอนุรักษ์ได้แจ้งความดำเนินคดีไว้แต่คดีไม่มีความก้าวหน้า แม้ในเหตุการณ์ลอบทำร้ายในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม เป็นการก่อเหตุเกิดบริเวณหน้าป้อมตำรวจหน้าโรงเรียนอัสสัมชัญจังหวัดสมุทรปราการก็ตาม[๔๕]

กรณีสิรวิชญ์ เสรีธิวัฒน์

นายสิรวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ หรือ จ่านิว เป็นอดีตนักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และนักกิจกรรมกลุ่มประชาธิปไตยศึกษาใหม่ ซึ่งรณรงค์ให้ประชาชนตระหนักถึงคุณค่าของประชาธิปไตย โดยทำกิจกรรมต่อต้านการทำรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) สิรวิชญ์ยังเป็นหนึ่งในแกนนำจัดกิจกรรม “นั่งรถไฟไปอุทยานราชภักดิ์ ส่องแสงหากลโกง” การเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างต่อเนื่องทำให้นายสิรวิชญ์ ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีรวมทั้งสิ้น ๑๐ คดี นอกจากการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีแล้วนั้น นายสิรวัชญ์ยังถูกคุกคาม ถูกอุ้ม และถูกทำร้ายร่างกายจนได้รับบาดเจ็บทั้งสิ้น ๓ ครั้ง[๔๖] โดยที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ เช่น กรณีเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๙ สิรวิชญ์ ถูกจับกุมโดยชายฉกรรจ์ ๘ คนที่แต่งกายด้วยเครื่องแบบทหารและบังคับให้ขึ้นรถยนต์ส่วนบุคคลที่ปกปิดป้ายทะเบียนจากบริเวณประตูทางเข้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยมีกล้องทีวีวงจรปิด (CCTV) ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จับภาพได้เขาหายตัวไปเป็นเวลาประมาณ ๔ - ๕ ชั่วโมง ก่อนจะถูกนำตัวไปที่สถานีตำรวจรถไฟธนบุรี[๔๗]

---

[๔๓] รายงานการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขที่ .... ผู้ร้องชลธิชาแจ้งเร็ว ผู้ถูกร้อง ....

[๔๔] นายอนุรักษ์ เจนตวนิชย์ เข้าให้ข้อมูลต่อคณะอนุกรรมาธิการฯเมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

[๔๕] รายละเอียดโปรดดูภาคผนวก

[๔๖] รายละเอียดโปรดดูภาคผนวก

[๔๗] https://prachatai.com/journal/2016/01/63597

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกับนายสิรวิชญ์ไม่ใช่การใช้อำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับที่ ๓/๒๕๕๘ เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวกำหนดไว้ชัดว่าเจ้าหน้าที่มีอำนาจ “จับกุมตัวบุคคลที่กระทำความผิดซึ่งหน้า” เท่านั้น แต่กรณีการลักพาตัวนายสิรวิชญ์ ไม่ปรากฏว่านายสิรวิชญ์ได้กระทำความผิดใด ๆ ต่อหน้าเจ้าพนักงาน และการจับกุมก็เจ้าหน้าที่ก็ไม่มีการแสดงหมายจับที่ถูกต้องตามขั้นตอน กรณีดังกล่าวจึงถือเป็นการใช้อำนาจตามอำเภอใจ[๔๘]

ในส่วนการคดีการทำร้ายร่างกาย นายสิรวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ ที่เกิดขึ้นอย่างเนื่องนับแต่การทำรัฐประหาร ผู้กำกับสืบสวนสอบสวนนครบาล ๓ ได้ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ ว่า คดีของนายสิรวิชญ์ เหตุเกิดครั้งหลังสุดเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ เวลาประมาณ ๑๑ นาฬิกาเศษ โดยจุดเกิดเหตุอยู่ปากซอยรามอินทรา ๑๐๙ ได้มีการสืบสวนสอบสวนหาตัวผู้กระทำผิด โดยบริเวณจุดเกิดเหตุมีกล้องวงจรปิดของกรุงเทพมหานครอยู่หนึ่งกล้องเห็นภาพขณะที่ผู้ก่อเหตุ ๔ คนสวมหมวกกันน็อค ใช้จักรยานยนตร์ ๒ คัน ร่วมกันรุมทำร้ายนายสิรวิชญ์ โดยใช้ของแข็ง ซึ่งคาดว่าเป็นไม้หรือท่อนเหล็กตีที่ใบหน้าของสิรวิชย์ หลังก่อเหตุคนร้ายทั้ง ๔ ได้ขับรถโดยขับรถจักรยานยนต์ ทั้ง ๒ คันหลบหนีไป โดยรถที่คนร้ายใช้ คือ จักรยานยนต์ Honda PCX สีขาวสม และ Yamaha n Max สีขาว โดยระหว่างการหลบหนีมีกล้อง CCTV จับภาพได้ ๑๒ กล้อง แต่ไม่สามารถจับภาพคนร้ายทั้ง ๔ ได้เนื่องจากทุกคนใสหมวกกันน็อคเต็มใบ ใสเสื้อแจ็คเก็ต กางเกงขายาว ทำให้ไมสามารถมองเห็นหน้าได้ อีกทั้งไม่สามารถระบุทะเบียนรถจักรยานยนต์ทั้งสองคันได้เนื่องจากภาพที่จับได้จากกล้อง CCTV ไม่ชัดเจน

ในส่วนการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานจากประจักษ์พยานที่ผู้เห็นเหตุการณ์ รวมถึงกล้องวงจรปิดต่าง ๆ พนักงานสอบสวนยังไม่สามารถระบุได้ว่าผู้ก่อเหตุเป็นใคร จึงได้งดการสอบสวนเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เนื่องจากตามกฎหมายหากพนักงานสอบสวนยังไม่สามารถสืบทราบผู้กระทำผิดได้ พนักงานสอบสวนจะสรุปสำนวนเพื่อทำความเห็นงดการสอบสวนส่งไปยังพนักงานอัยการ[๔๙] อย่างไรก็ดีเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ข้อมูลว่าหากภายหลังปรากฏมีพยานหลักฐานเพิ่มเติมก็สามารถจะทำการสอบสวนพยานและรวบรวมหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อนำไปสูการออกหมายจับผู้กระทำความผิดได้[๕๐]

กรณีนายเอกชัย หงส์กังวาน

นายเอกชัย หงส์กังวาน เป็นนักกิจกรรมทางการเมืองที่เคลื่อนไหวต่อต้านการรัฐประหารและการทุจริตคอร์รัปชั่นในยุคคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ผลจากการเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง ทำให้นายเอกชัย หงส์กังวาน ถูกดำเนินคดีทั้งสิ้น ๗ คดี และถูกลอบประทุษร้ายร่างกายจำนวน ๘ ครั้ง และทรัพย์สิน (รถยนต์) ถูกเผาได้รับความเสียหาย ๑ ครั้ง [๕๑]

นายเอกชัย หงส์กังวาน ได้ให้ข้อมูลต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ[๕๒] ว่า ภายหลังถูกทำร้ายร่างกายเขาได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนทุกครั้ง รวมถึงร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

---

[๔๘] https://ilaw.or.th/node/4085

[๔๙] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๐ (๑) ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิดและความผิดนั้นมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปี ให้พนักงานสอบสวนงดการสอบสวน และบันทึกเหตุที่งดนั้นไว้ แล้วให้ส่งบันทึกพร้อมกับสำนวนไปยังพนักงานอัยการ
ถ้าอัตราโทษอย่างสูงเกินกว่าสามปี ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการพร้อมทั้งความเห็นที่ควรให้งดการสอบสวน
ถ้าพนักงานอัยการสั่งให้งด หรือให้ทำการสอบสวนต่อไป ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามนั้น

[๕๐] ผู้แทนจากกองบังคับการตำรวจนครบาล และผู้บังคับการตำรวจนครบาล ๓ ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมาธิการเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

[๕๑] รายละเอียดโปรดดูภาคผนวก

[๕๒] เอกชัย หงส์กังวาน เข้าให้ข้อมูลต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

(กสม.) แต่มีเพียง ๒ คดีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถจับกุมและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ เนื่องจากเป็นเหตุการณ์ทำร้ายร่างกายที่เกิดขึ้นต่อหน้าเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงทำให้สามารถควบคุมตัวผู้กระทำผิดได้ ส่วนอีก ๑ คดีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้เนื่องจากนายเอกชัยได้จำใบหน้าคนร้ายได้ (เนื่องจากคนร้ายถูกจับในคดีอื่น) เอกชัยจึงได้ไปแจ้งแก่เจ้าพนักงานสอบสวน จนสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ส่วนอีก ๗ คดีรวมถึงการทำร้ายทรัพย์สิน (รถยนต์) นั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจยังไม่สามารถนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้

จากการถูกลอบทำร้ายบ่อยครั้งทำให้ นายเอกชัย หงส์กังวาน มีความรู้สึกไม่ปลอดภัยจึงได้ร้องขอความคุ้มครองในฐานะพยานในคดีอาญาจากกรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม โดยระหว่างการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ได้ขอให้เอกชัยยุติการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ ซึ่งเอกชัยไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขของกรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพได้เนื่องจากเห็นว่าเป็นการจำสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกอย่างสันติของตน ทำให้ปัจจุบันนายเอกชัยมิได้อยู่ในการคุ้มครองพยาน

<u>กรณีพริษฐ์ ชิวารักษ์</u>

นายพริษฐ์ ชิวารักษ์ หรือเพนกวิน นักกิจกรรมและนักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นหนึ่งในนักกิจกรรมที่ลุกขึ้นมาเคลื่อนไหวเรียนร้องประชาธิปไตยในยุคคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยพริษฐ์ได้ถูกดำเนินคดีจากการใช้สิทธิและเสรีภาพในการแสดงออก รวมทั้งสิ้นมากกว่า ๕ คดี ได้แก่ การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ จากการเข้าร่วมการชุมนุม และความผิดหมิ่นประมาทจากการปราศรัยวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๖ ข้อหายุยงปลุกปั่นนอกจากการถูกดำเนินคดีแล้วนั้น พริษฐ์ ชิวารักษ์ ยังถูกสำนักข่าวออนไลน์และผู้ใช้สื่อโซเชียลบางคนโจมตีด้วยข้อความข่มขู่คุกคามเพื่อสร้างความเกลียดชังและเรียกร้องให้ใช้ความรุนแรงต่อนายพริษฐ์ ภายหลังจากที่เขาได้โพสต์ข้อความแสดงความคิดเห็นต่อการเสียชีวิตของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ อดีตประธานองคมนตรี รวมทั้งได้มีกลุ่มบุคคลไม่ทราบฝ่ายนำข้อมูลส่วนบุคคลของพริษฐ์มาเผยแพร่ในสื่อโซเชียล รวมถึงมีการโทรศัพท์มาขู่ทำร้ายร่างกายนายพริษฐ์อีกด้วย

ต่อมาในวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๒ พริษฐ์ ชิวารักษ์ ได้เดินทางเข้าแจ้งความกับพนักงานสอบสวนนครบาลบางเขน หลังถูกข่มขู่ทางโทรศัพท์โดยกลุ่มชายนิรนาม ในการนี้นายพริษฐ์ได้นำหลักฐานการแชร์ข้อความทางทวิตเตอร์ (tweeter) ของอดีตแกนนำเครือข่ายนักศึกษาประชาชนปฏิรูปประเทศไทย (คปท.) ซึ่งมีเนื้อหาในเชิงข่มขู่ คุกคามตน พร้อมกับการทวิต (tweet) ข้อความระบุที่พักและจำนวนผู้ที่อาศัยอยู่ในบ้านของพริษฐ์ต่อสาธารณะทำให้พริษฐ์และครอบครัวมีความกังวลเรื่องความปลอดภัยจึงได้เข้ามาแจ้งความไว้เป็นหลักฐานและเตรียมไปแจ้งความที่กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (บก.ปอท.) เพื่อหาตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดี

คณะกรรมาธิการฯ มีข้อสังเกตว่ากรณีลอบประทุษร้ายนักกิจกรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นซ้ำ ๆ ภายหลังการรัฐประหาร ๒๕๕๗ แม้คดีจะไม่มีความซับซ้อน และมีพยานหลักฐานพอสมควร อีกทั้งส่วนมากผู้ก่อเหตุมักก่อเหตุลอบทำร้ายในสถานที่สาธารณะ และในเวลากลางวัน แต่เจ้าหน้าที่กลับไม่สามารถนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกฎหมายได้ทำให้คดีส่วนมากพนักงานสอบสวนและอัยการมักงดการสอบสวนเป็นผลทำให้ผู้ก่อเหตุไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายอาญาแผ่นดิน และมีการลอบทำร้ายซ้ำ ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความหวาดกลัวและเพื่อให้นักกิจกรรมเหล่านี้ยุติการทำกิจกรรมทางการเมือง ตัวอย่างกรณีนายสิรวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ ที่ถูกทำร้ายร่างกายจนได้รับบาดเจ็บสาหัสที่บริเวณใบหน้าและดวงตาส่งผลกระทบต่อการมองเห็นโดยใช้เวลารักษาเกินกว่า

๒๐ วัน กรณีจึงมีอายุความไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปี[๕๓] กรณีลักษณะนี้อนุกรรมาธิการฯ เห็นว่าพนักงานสอบสวนควรเก็บรักษาสำนวนไว้เพื่อติดตามผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมต่อไป

การคุกคามนักเรียน นิสิต นักศึกษา ในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมของกลุ่ม เยาวชน / ประชาชนปลดแอก

ภายหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในปี ๒๕๖๓ มีการชุมนุมเกิดขึ้นมากทั่วประเทศ ทั้งการเรียกร้องความเป็นธรรม ความเท่าเทียมทั้งปัญหาทางเศรษฐกิจ การว่างงาน ความเป็นธรรมทางเพศ การขาดรายได้ รวมถึงสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เช่น การชุมนุมเรียกร้องของกลุ่ม *“เยาวชนปลดแอก”* ที่เริ่มต้นจากนักเรียน นิสิตนักศึกษา เยาวชน เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ และต่อมาได้ขยายเครือข่ายเป็น *“ประชาชนปลดแอก”* โดยมีข้อเรียกร้องต่อรัฐบาล ๓ ประการ คือ ๑) รัฐบาลต้อง “หยุดคุกคามประชาชน” ที่ออกมาใช้สิทธิและเสรีภาพตามหลักประชาธิปไตย ๒) รัฐบาลต้อง “ร่างรัฐธรรมนูญใหม่” ที่มาจากเจตจำนงของประชาชนเพื่อประโยชน์แก่สาธารณชนอย่างแท้จริง และ ๓) รัฐบาลต้อง “ยุบสภา” เพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงเจตจำนงในการเลือกผู้แทนของตนได้อีกครั้ง โดยตั้งอยู่บน ๒ หลักการ คือ จะต้องไม่มีการรัฐประหาร และการจัดตั้งรัฐบาลแห่งชาติภายใต้ ๑ ความฝัน คือ การมี “ระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ” อย่างแท้จริง

ทั้งนี้คณะกรรมาธิการฯ ได้รวบรวมการชุมนุมของกลุ่มต่าง ๆ ในหลายพื้นที่ทั้งในกรุงเทพมหานครและที่จังหวัดอื่น ๆ ทั่วประเทศ นับตั้งแต่วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ โดยมีการชุมนุมครั้งสำคัญที่มีผู้เข้าร่วมจำนวนมาก เช่น

๑. การชุมนุมของกลุ่ม “เยาวชนปลดแอก” ที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓

๒. การชุมนุมและปราศรัยที่กองทัพบก วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เพื่อตอบโต้ พันเอกหญิงนุสรา วรภัทราทร อดีตโฆษกกองทัพบกว่าการชุมนุมเยาวชนปลดแอกเป็น "ม็อบมุ้งมิ้ง"

๓. การชุมนุม “แฮร์รี พอตเตอร์” ที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย วันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๓

๔. การชุมนุม “ธรรมศาสตร์จะไม่ทน” ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๓ ประกาศข้อเรียกร้อง ๑๐ ข้อว่าด้วยการแก้ปัญหาเกี่ยวกับสถาบันกษัตริย์

๕. การชุมนุมของกลุ่ม “ประชาชนปลดแอก” ที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๓

---

[๕๓] ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙๗ ผู้ใดกระทำความผิดฐานทำร้ายร่างกาย จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำร้ายรับอันตรายสาหัส ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

อันตรายสาหัสนั้น คือ

(๑) ตาบอด หูหนวก ลิ้นขาด หรือเสียฆานประสาท

(๒) เสียอวัยวะสืบพันธุ์ หรือความสามารถสืบพันธุ์

(๓) เสียแขน ขา มือ เท้า นิ้วหรืออวัยวะอื่นใด

(๔) หน้าเสียโฉมอย่างติดตัว

(๕) แท้งลูก

(๖) จิตพิการอย่างติดตัว

(๗) ทุพพลภาพ หรือป่วยเจ็บเรื้อรังซึ่งอาจถึงตลอดชีวิต

(๘) ทุพพลภาพ หรือป่วยเจ็บด้วยอาการทุกขเวทนาเกินกว่ายี่สิบวัน หรือจนประกอบกรณียกิจตามปกติไม่ได้เกินกว่ายี่สิบวัน

๖. การชุมนุมของกลุ่ม “นักเรียนเลว” ที่บริเวณหน้ากระทรวงศึกษาธิการเมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๓ เพื่อเรียกร้องให้เยาวชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกในเรื่องที่เกี่ยวกับเยาวชน ให้มีการปฏิรูปการศึกษา ยุติการคุกคาม และเหยียดเพศสภาพของนักเรียน เป็นต้น

๗. การชุมนุมโดยกลุ่มที่เรียกตัวเองว่า “แนวร่วมธรรมศาสตร์และการชุมนุม” ระหว่างวันที่ ๑๙ และ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๓ ภายใต้ชื่อ “๑๙ กันยา ทวงอำนาจคืนราษฎร” ซึ่งเป็นการการชุมนุมที่มีเนื้อหาโจมตีการรัฐประหาร รัฐบาล และกองทัพ อีกทั้งยืนยันข้อเรียกร้องให้ปฏิรูปสถาบันกษัตริย์

การชุมนุมต่าง ๆ ที่ผ่านมามีแกนนำนักศึกษา เยาวชน รวมถึงประชาชนหลายคนถูกดำเนินคดี โดยเฉพาะการดำเนินคดีในความผิดตามกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖[๕๔] (ข้อหาร่วมกันกระทำให้ปรากฏแก่ประชาชนเพื่อให้เกิดความปั่นป่วนหรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชน) รวมถึงฐานความผิดอื่น ๆ เช่น ความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ และความผิดเกี่ยวกับการกีดขวางทางสาธารณะและใช้เครื่องขยายเสียงโดยไม่ได้รับอนุญาตมีบางคนที่ถูกดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นต้น

คณะกรรมาธิการฯ พบว่า ตั้งแต่เริ่มการชุมนุมของเยาวชนในวันที่ ๑๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ มีเยาวชน นิสิต นักศึกษา นักเคลื่อนไหวภาคประชาชน เจ้าหน้าที่องค์กรสิทธิมนุษยชน นักร้อง นักดนตรี ทนายความ ถูกหมายเรียกและหมายจับจำนวนมาก โดยหลายคนถูกหมายจับหลายคดีซ้ำ ๆ กัน เช่น นายอานนท์ นำภา ทนายความสิทธิมนุษยชน นายพริษฐ์ ชิวารักษ์ นายภาณุพงศ์ จาดนอก นายทัตเทพ เรืองประไพกิจเสรี นายจตุภัทร์ บุญภัทรรักษา นางสาวสุวรรณา ตาลเหล็ก นางสาวสิรินทร์ มุ่งเจริญ นายบารมี ชัยรัตน์ นางสาวจุฑาทิพย์ ศิริขันธ์ รวมถึงนางสาวชลธิชา แจ้งเร็ว เป็นต้น ซึ่งการดำเนินคดีต่อแกนนำอย่างต่อเนื่องในลักษณะเช่นนี้เป็นวิธีการหนึ่งที่เจ้าหน้าที่รัฐมักใช้เพื่อยุติการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยของนักกิจกรรมการเมือง

การคุกคามแกนนำเยาวชน นักเรียน นักศึกษา และประชาชน

โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw) ซึ่งเป็นผู้สังเกตการณ์ชุมนุมได้ให้ข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการฯ[๕๕] ว่า นับตั้งแต่วันที่ ๑๘ กรกฎาคม – ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ พบว่าเจ้าหน้าที่บางคนมีการคุกคามผู้จัดและผู้ร่วมกิจกรรมการชุมนุมทั้งหมด ๕๐ กรณี เป็นกรณีที่ผู้เสียหายยินดีให้เปิดเผย ๓๗ กรณี และเป็นกรณีที่ผู้เสียหายไม่ขอเปิดเผยเพราะเกรงผลกระทบอีก ๑๓ กรณี สามารถจำแนกเป็นการคุกคามนักเรียนได้ทั้งหมด ๒๕ กรณี นักศึกษา ๘ กรณี ประชาชน ๑๔ กรณี และไม่สามารถระบุสถานะ ๓ กรณี กรณีมีการคุกคามโดยเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) เจ้าหน้าที่ตำรวจ จำนวน ๒๘ ครั้ง

---

[๕๔] “มาตรา ๑๑๖ ผู้ใดกระทำให้ปรากฏแก่ประชาชนด้วยวาจา หนังสือ หรือวิธีอื่นใด อันไม่ใช่เป็นการกระทำภายในความมุ่งหมายแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ใช่เพื่อแสดงความคิดเห็นโดยสุจริต

(๑) เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกฎหมายแผ่นดินหรือรัฐบาล โดยใช้กำลังข่มขืนใจ หรือใช้กำลังประทุษร้าย

(๒) เพื่อให้เกิดความปั่นป่วน หรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชน ถึงขนาดที่จะก่อความไม่สงบขึ้นในราชอาณาจักร หรือ

(๓) เพื่อให้ประชาชน ล่วงละเมิดกฎหมายแผ่นดิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี”

[๕๕] การให้ข้อมูลต่อคณะอนุกรรมาธิการศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน คณะที่หนึ่ง (ละเมิดสิทธิทางด้านการเมืองและละเมิดสิทธิทางด้านอื่น) ในการประชุมครั้งที่ ๑๒ วันพฤหัสบดีที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๓ ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ หมายเลข ๔๐๒ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา

๒) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง โดยมีนายอำเภอและผู้ใหญ่บ้าน จำนวน ๓ ครั้ง

๓) เจ้าหน้าที่ทหารนอกเครื่องแบบ เข้าเยี่ยมบ้านประชาชน จำนวน ๒ ครั้ง

๔) เจ้าหน้าที่สถาบันการศึกษา โดยมีคุณครูคุกคามนักเรียน นักศึกษา จำนวน ๑๖ ครั้ง เพื่อเรียกเข้าไปห้องฝ่ายปกครอง กักตัวนักเรียนไว้ในโรงเรียน และผู้อำนวยการโรงเรียนขอเบอร์โทรศัพท์ผู้ปกครองให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ

จากข้อมูลดังกล่าวเห็นได้ว่าสถิติการถูกคุมคามนักเรียน นักศึกษามีจำนวนมากที่สุด โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าเยี่ยมบ้านนักศึกษา โทรศัพท์สอบถามผู้ปกครอง คุณครูเรียกนักเรียนเข้าไปพบในห้องปกครองเพื่อข่มขู่ หักคะแนน หรือเรียกผู้ปกครองเข้าพบ ล่าสุดเจ้าหน้าที่ตำรวจจะตรวจสอบป้ายทะเบียนรถจักรยานยนต์ของผู้เข้าร่วมชุมนุม และในส่วนการถ่ายภาพนักเรียนในขณะเข้าร่วมชุมนุมจะไม่เน้นภาพของผู้เข้าร่วมชุมนุม แต่จะถ่ายภาพที่ป้ายหรือข้อความที่แสดงออกมากกว่า

นอกจากนั้นคณะกรรมาธิการพบมีการคุกคามประชาชนในรูปแบบใหม่ ๆ ในพื้นที่ชุมนุม เช่น การใช้โดรนเพื่อบันทึกภาพผู้ชุมนุม การถ่ายภาพป้ายทะเบียนรถของผู้เข้าร่วมชุมนุม การบันทึกภาพและวีดีทัศน์ผู้ร่วมชุมนุมโดยเน้นการบันทึกภาพที่ใบหน้ามากขึ้น การถ่ายภาพบัตรประชาชนหรือการคุกคามในรูปแบบอื่น เช่น การสอดแนมผู้ชุมนุมโดยเฉพาะแกนนำทั้งที่บ้าน รวมถึงหอพักนักศึกษา เป็นต้น นอกจากนั้นยังมีการโดยใช้กฎหมายเพื่อคุกคาม (Judicial Harassment) ต่อแกนนำนักศึกษา และประชาชนหลายคน เช่น กรณีนายภาณุพงศ์ จาดนอก และนายณัฐชนน พยัฆพันธ์ เยาวชนจังหวัดระยอง นักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่ได้ไปชูป้ายแสดงข้อความไม่เห็นด้วยกับการแก้ปัญหาของรัฐบาล โดยตั้งคำถามว่านายกรัฐมนตรีจะมีการเยียวยาอย่างไรที่ให้ทหารอียิปต์ผู้ที่ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เข้ามาในพื้นที่จังหวัดระยอง และการเยียวยาประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบด้านเศรษฐกิจที่หยุดชะงักจากปัญหาสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID ๑๙)

ทั้งนี้ นายภาณุพงศ์ จาดนอก และนายณัฐชนน พยัฆพันธ์ ได้ให้ข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการฯ ว่าเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ขณะชูป้ายประท้วงนายกรัฐมนตรี เขาได้ถูกบุคคลกลุ่มหนึ่งซึ่งเชื่อว่าเป็นเจ้าหน้าที่รัฐควบคุมและบังคับนำตัวขึ้นรถยนต์ไปโดยไม่แจ้งข้อกล่าวหา และขณะควบคุมตัวคนกลุ่มนั้นไม่ได้แสดงบัตรประจำตัวเพียงแต่แจ้งว่าจะพาทั้งสองคนไปสถานีตำรวจภูธรเมืองระยองแต่ได้ปล่อยตัวลงระหว่างทาง จากนั้นทั้งสองจึงได้ไปแจ้งความเพื่อลงบันทึกประจำวันไว้เป็นหลักฐานที่สถานีตำรวจภูธรเมืองระยอง จังหวัดระยอง ในข้อหาถูกควบคุมตัวโดยมิชอบและทำให้ได้รับบาดเจ็บ

ต่อมาวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๓ นายภาณุพงศ์ จาดนอก และนายณัฐชนน พยัฆพันธ์ ได้รับหมายเรียกจากรองผู้กำกับการสืบสวน สถานีตำรวจภูธรเมืองระยอง ให้ไปพบเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยพนักงานสอบสวนได้ตั้งข้อกล่าวหาแก่ทั้งสอง ๕ ข้อ คือ

๑) ฝ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘

๒) ฝ่าฝืนคำสั่งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙

๓) ต่อสู้หรือขัดขวางเจ้าพนักงาน

๔) ขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน

๕) หลบหนีระหว่างควบคุมตัวของเจ้าพนักงาน

จากเหตุการณ์ดังกล่าว นายภาณุพงศ์ และนายณัฐชนน ให้ความเห็นต่อคณะกรรมาธิการฯ ว่าในวันดังกล่าวมีประชาชนที่มาชูป้ายหลายคน แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจเลือกดำเนินคดีอาญาความผิดร้ายแรงเฉพาะพวกตน

สองคนซึ่งชูป้ายต่อต้านนายกรัฐมนตรี ในขณะที่ผู้ที่ถือป้ายสนับสนุนนายกรัฐมนตรีกลับไม่ถูกจับกุม ซึ่งทั้งนายภาณุพงศ์ และนายณัฐชนน เห็นว่าเด็กและเยาวชนมีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกภายใต้กฎหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกระทำของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นการเลือกปฏิบัติและมีการตั้งข้อกล่าวหามากเกินจริง และในขณะที่การที่เจ้าหน้าที่ละเมิดสิทธิเสรีภาพในการหน่วงเหนี่ยวกักขังพวกตนทั้งสองคดีกลับไม่มีความคืบหน้าทั้งที่ได้แจ้งความไว้แล้ว

กรณีนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจภูธรจังหวัดระยองได้ให้ข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการฯ ว่า[๕๖] เจ้าหน้าที่ตำรวจภูธรจังหวัดระยองได้ปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบวิธีการปฏิบัติในการอารักขาหรือดูแลรักษาความปลอดภัยบุคคลสำคัญโดยมีแผนปฏิบัติที่ชัดเจนในส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติก็ยืนยันว่าได้แจ้งให้ผู้ต้องหาทั้ง ๒ ทราบแล้วว่าทำผิดโดยขัดขืนคำสั่ง ไม่เข้าจุดคัดกรอง ไม่ปฏิบัติตามกฎในการรักษาความปลอดภัยในการควบคุมโรค ทั้งนี้คดีที่นายภาณุพงศ์ จาดนอก และนายณัฐชนน พยัฆพันธ์ ได้แจ้งความลงบันทึกประจำวันไว้ที่สถานีตำรวจตำรวจภูธรจังหวัดระยองว่าได้มีกลุ่มบุคคลควบคุมตัวทั้งสองโดยมิชอบจนได้รับบาดเจ็บ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ส่งตัวทั้งสองไปพบแพทย์เพื่อตรวจร่างกายภายหลังการสอบปากคำแล้วในส่วนของการรวบรวมพยานหลักฐานที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายพนักงานสอบสวนจะต้องส่งเรื่องให้ ป.ป.ช. ภายใน ๓๐ วัน และตามระเบียบ ป.ป.ช. จะต้องมีการระบุชื่อ และยศ ของเจ้าหน้าที่ที่ทำร้ายซึ่งจนถึงวันที่มาชี้แจงต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ ทั้งสองยังมิได้มาให้การและนำส่งพยานหลักฐาน ซึ่งเหลืออีก ๑ วันจะครบกำหนด ๓๐ วัน และหากครบกำหนด ๓๐ วันก็จะทำให้อายุความสิ้นสุดลง

ในส่วนกรณีการคุกคามนักเรียน นักศึกษาที่ออกมาร่วมชุมนุม ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ได้ชี้แจงต่อคณะกรรมาธิการฯ ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้ออกหนังสือแจ้งทุกโรงเรียนในสังกัด ให้สถานศึกษารับฟังความคิดเห็นของนักเรียน โดยนักเรียน นักศึกษาสามารถแสดงความคิดเห็นผ่านกิจกรรมได้โดยอาจผ่านสภานักเรียน หรือผู้แทนนักเรียน นักศึกษา โดยทางกระทรวงขอให้ผู้บริหารคอยดูแลสอดส่องไม่ให้เกิดอันตรายแก่เด็กในส่วนการชุมนุมโรงเรียนก็จะดูว่าจะใช้สถานที่ตรงไหน และมีความปลอดภัยหรือไม่อย่างไร กระทรวงตระหนักว่าครูไม่ได้มีอำนาจเหนือนักเรียนแต่ครูเป็นผู้ดูแล นักเรียน และเป็นผู้ให้การสั่งสอนอบรมพัฒนา เวลาที่นักเรียนออกไปชุมนุม ครูก็จะคอยสังเกตห่าง ๆ เพื่อดูแลความปลอดภัย[๕๗]

สรุปความเห็นคณะกรรมาธิการฯ

คณะกรรมาธิการเห็นว่าการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกทางการเมืองของเยาวชนเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ และกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ประเทศไทยเป็นภาคี การใช้เสรีภาพดังกล่าวเป็นการใช้สิทธิทางการเมืองของพลเมืองมิใช่การก่ออาชญากรรมร้ายแรง ซึ่งคดีเหล่านี้เมื่อนำขึ้นสู่ศาลพบว่าศาลอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวโดยไม่ต้องวางหลักทรัพย์ประกันตัว ดังนั้นพนักงานสอบสวนในฐานะทำหน้าที่ต้นทางของกระบวนการยุติธรรมจึงควรยึดมั่นในหลักกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชน และไม่กระทำการใดอันอาจเป็นการเลือกปฏิบัติต่อประชาชนหรือตั้งข้อกล่าวหาที่ไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำผิด กรณีนายภาณุพงศ์ จาดนอก และนายณัฐชนน พยัฆพูนธ์ ที่ร้องเรียนว่าถูกควบคุมตัวโดยไม่แจ้งข้อกล่าวหาและถูกทำร้ายได้รับบาดเจ็บเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องปฏิบัติตัวให้เป็นกลางเป็นที่พึ่งของประชาชนและดำเนินการอย่างตรงไปตรงมา ไม่ควรผลักภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้ประชาชน พนักงานสอบสวนมีหน้าที่รวบรวม

---

[๕๖] เจ้าที่ตำรวจภูธรจังหวัดระยอง ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๓

[๕๗] ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๓

พยานหลักฐานในการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ มิเช่นนั้นต่อไปจะไม่มีใครเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม และในการจัดทำแผนปฏิบัติการรักษาความปลอดภัยบุคคลสำคัญ เจ้าหน้าที่ควรคำนึงถึงการใช้สิทธิเสรีภาพของประชนด้วย

นอกจากนั้นในการจัดการชุมนุมอย่างสงบของประชาชน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้ชุมนุมเพื่อให้การใช้สิทธิในการชุมนุมของประชาชนเป็นไปโดยสงบตามรัฐธรรมนูญ และกติกาสากลระหว่างประเทศ เช่น ควรจัดการจราจรเพื่อให้การชุมนุมไม่กระทบต่อประชาชนทั่วไป การรักษาความปลอดภัยในบริเวณที่ชุมนุมโดยประสานงานกับผู้จัดการชุมนุมหากมีเจ้าหน้าที่นอกเครื่องแบบควรมีบัตรแสดงตนเพื่อไม่ให้ผู้ชุมนุมสับสน และควรจัดให้มีบริการรถสุขาเคลื่อนที่ที่พอเพียงแก่จำนวนผู้ชุมนุม

ทั้งนี้จากการสังเกตการณ์การชุมนุมของนักศึกษาและประชาชนเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๓ คณะกรรมาธิการมีข้อสังเกตว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องมีการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ชุมชุมตามสมควร ไม่มีการตัดสัญญาณการสื่อสาร อีกทั้งในการปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่มีความยืดหยุ่น ผ่อนปรน และไม่มีการพกพาอาวุธในที่ชุมนุม และมีการตรวจวัดอุณหภูมิของผู้ร่วมชุมนุมเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโคโรน่าไวรัส 2019 ที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการชุมนุม

ในส่วนการสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก และการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ซึ่งเป็นสิทธิของประชาชนภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ที่ประเทศไทยเป็นภาคี และประเทศไทยมีภาระผูกพันต้องปฏิบัติตามเจ้าหน้าที่รัฐจึงมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกและรับประกันความปลอดภัยแก่ประชาชนผู้ใช้สิทธิในชุมนุมโดยสงบ โดยรัฐบาลต้องตระหนักว่าประชาชนย่อมสามารถใช้เสรีภาพในการรวมกลุ่มและแสดงความคิดเห็นได้โดยสุจริตและปราศจากการคุกคามทุกรูปแบบ

คณะกรรมาธิการฯ มีความเห็นว่า รัฐบาลควรปฏิบัติตาม **ความเห็นทั่วไป ที่ ๓๗** (General Comment No. ๓๗)[๕๘] ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสหประชาชาติ (UN Human Rights Committee) ซึ่งเป็นคำแนะนำทางกฎหมายที่มีเนื้อหาครอบคลุมกว้างขวางที่คณะกรรมการมีต่อมาตรา ๒๑ ของกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) เกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานของการชุมนุมโดยสงบที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสหประชาชาติ ซึ่งเป็นคณะของผู้เชี่ยวชาญอิสระได้ให้คำแนะนำ โดยคณะกรรมการได้ตีความ **“สิทธิของการชุมนุมโดยสงบ”**[๕๙] คือ “การเข้าร่วมการชุมนุมโดยสงบเพื่อแสดงตัวตนว่าคิดอะไรเพื่อบอกเล่าความขัดข้องไม่พอใจซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของคนทุกคน สิทธิของการชุมนุมโดยสงบนี้เมื่อรวมเข้ากับสิทธิอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพทางการเมืองจะประกอบกันเป็นรากฐานของสังคมที่เป็นประชาธิปไตย”

โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสหประชาชาติ ยังให้ความเห็นต่อประเทศสมาชิกว่า “รัฐบาลของรัฐภาคีมีพันธะผูกพันในเชิงบวกตามกติกาสัญญานี้ในการเอื้ออำนวยให้มีการชุมนุมโดยสงบและปกป้องคุ้มครองคนที่เข้าร่วมชุมนุมจากการล่วงละเมิดที่มีแนวโน้มว่าอาจจะเกิดขึ้นจากสาธารณชนคนอื่น ๆ ในขณะเดียวกับที่มีภาระหน้าที่ ไม่ห้าม ไม่จำกัด ไม่ขัดขวางหรือสร้างความปั่นป่วน ทำลายการชุมนุม โดยไม่มีเหตุผลที่ไม่อาจโต้แย้งได้

---

[๕๘] https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/GCArticle21.aspx

[๕๙] ข้อบทที่ ๒๑ กติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

การอ้างทั่ว ๆ ไป ถึงความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม[๖๐] หรือความปลอดภัยของสาธารณะชน[๖๑] หรือความเสี่ยงว่าอาจจะมีความรุนแรงเกิดขึ้นโดยไม่ระบุแจกแจงเป็นรูปธรรมชัดเจนไม่เป็นพื้นฐานที่หนักแน่นเพียงพอที่รัฐบาลจะอ้างนำมาใช้ห้ามการชุมนุมโดยสงบได้การจำกัดการเข้าร่วมการชุมนุมโดยสงบควรตั้งอยู่บนการประเมินพฤติกรรมการปฏิบัติตนของผู้เข้าร่วมเป็นครั้ง ๆ ไป การจำกัดการเข้าร่วมการชุมนุมโดยสงบแบบเหวี่ยงแหคลุมไปหมด ไม่เลือก ไม่แยกแยะ เป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม”

นอกจากนี้คณะกรรมการฯ ยังมีความเห็นเพิ่มเติมว่า “รัฐไม่ควรจะกล่าวอ้าง “ความสงบเรียบร้อย” ซึ่งเป็นคำที่มีความคลุมเครือเพื่อชอบธรรมให้กับการจำกัดสิทธิในการชุมนุมโดยสงบอย่างกว้างขวาง การห้ามก่อ “ความไม่สงบเรียบร้อย” (public disorder) ภายใต้กฎหมายภายในประเทศ ไม่ควรถูกใช้โดยมิชอบเพื่อจำกัดการชุมนุมโดยสงบ” (ข้อ ๔๔) และ “การอ้างเหตุแห่งการจำกัดสิทธิเพื่อการคุ้มครอง “ด้านสาธารณสุข” มีโอกาสเกิดขึ้นได้น้อยแต่เหตุดังกล่าวสามารถถูกใช้ในกรณีที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดต่อและการชุมนุมรวมกลุ่มกันอาจก่อให้เกิดอันตรายการจำกัดสิทธิด้วยเหตุนี้อาจยกขึ้นมาใช้ได้ในกรณีที่ร้ายแรงอย่างมากเมื่อสถานการณ์ด้านสุขอนามัยในระหว่างการชุมนุมอาจทำให้เกิดความ เสี่ยงด้านสุขภาพต่อสาธารณชน หรือต่อตัวผู้ชุมนุมเอง” (ข้อ ๔๕)[๖๒]

จากการศึกษาเรื่องการลอบประทุษร้าย การใช้ความรุนแรง และการคุกคามนักเรียน นิสิตนักศึกษา และนักกิจกรรมทางการเมือง คณะกรรมาธิการฯ มีความเห็นว่าสิทธิในการชุมนุมอย่างสงบ รวมถึงเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนทุกคนในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย และหลักการสำคัญในการคุ้มครองการชุมนุม คือ การรักษาชีวิตและความปลอดภัยของบุคคลทุกคนในที่ชุมนุม

กรณีการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้ยุติการคุกคาม และให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๐ คณะกรรมาธิการฯ เห็นว่าผู้บังคับใช้กฎหมายควรมีความยืดหยุ่นในการบังคับใช้กฎหมาย ไม่ควรตีความกฎหมายด้วยความแข็งกระด้าง และตั้งข้อกล่าวหาที่ไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำของนักศึกษาและประชาชน ทั้งนี้พนักงานสอบสวนสามารถยกเว้นหรือตีความการใช้ให้กฎหมายให้เป็นคุณเพื่อรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้มากขึ้นได้ และการบังคับใช้กฎหมายจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าบุคคลนั้น ๆ จะเป็นผู้เห็นต่างหรือผู้ที่สนับสนุนรัฐบาล โดยรัฐบาลต้องยอมรับว่าสาเหตุที่แท้จริงของการเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ของประชาชนมาจากปัญหาทางการเมือง การต่อต้านการกระทำรัฐประหารปี ๒๕๕๗ รวมถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนช่วงรัฐบาล คสช. และการคุกคาม และประทุษร้ายประชาชนที่เห็นต่างจากรัฐในรูปแบบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลจึงควรใช้หลักรัฐศาสตร์ในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง ยืดหยุ่น อดทนและรับฟัง

---

[๖๐] ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ ๓๗ ข้อ ๔๔ ตามกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อบทที่ ๒๑ เรื่อง สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ : **“ความสงบเรียบร้อย”** คือบรรดากฎทั้งหลายที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อประกันว่าสังคมจะสามารถดำเนินไปอย่างเป็นปกติหรือหลักการพื้นฐานต่าง ๆ อันเป็นพื้นฐานของสังคมซึ่งเคารพสิทธิมนุษยชน และหมายรวมถึงสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ รัฐภาคีไม่ควรจะกล่าวอ้าง “ความสงบเรียบร้อย” ซึ่งเป็นคำที่มีความคลุมเครือเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการจำกัดสิทธิในการชุมนุมโดยสงบอย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ตามในบางกรณีการชุมนุมโดยสงบอาจส่งผลกระทบไม่ว่าโดยธรรมชาติหรือโดยตั้งใจทำให้จำต้องใช้ความอดทนอดกลั้นอย่างมีนัยสำคัญ คำว่า “ความสงบเรียบร้อย” (public order) และ “กฎหมายและความสงบ” (law and order) มิได้มีความหมายเดียวกัน การห้ามการก่อ “ความไม่สงบเรียบร้อย” (public disorder) ภายใต้กฎหมายภายในประเทศ ไม่ควรถูกใช้โดยมิชอบเพื่อจำกัดการชุมนุมโดยสงบ, อ้างแล้ว.

[๖๑] ความเห็นทั่วไป ฉบับที่ ๓๗ ข้อ ๔๓ ตามกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อบทที่ ๒๑ เรื่อง สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ “การคุ้มครอง **“ความปลอดภัยของสาธารณะ”** จะสามารถถูกนำมาใช้เป็นเหตุแห่งการจำกัดการชุมนุมโดยสงบได้ก็ต่อเมื่อสามารถพิสูจน์ได้ว่าการชุมนุมนั้นก่อให้เกิดอันตรายอย่างมีนัยสำคัญขึ้นจริงต่อความปลอดภัยของบุคคล (ต่อชีวิตและต่อบูรณภาพทางร่างกาย) หรือความเสี่ยงที่คล้ายคลึงกันต่อความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพย์สิน”, อ้างแล้ว.

[๖๒] เรื่องเดียวกัน, อ้างแล้ว

ความคิดเห็นที่แตกต่างของประชาชน พร้อมทั้งหาทางแก้ไขปัญหาโดยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายแทนการใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดเพื่อคุกคามการใช้สิทธิเสรีภาพของนักเรียน นักศึกษาและประชาชน และควรเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นในการแก้ไขปัญหา และร่วมกันหาทางออกบนพื้นฐานการเคารพในความคิดเห็นของทุกภาคส่วน

บทที่ ๕
การบังคับสูญหาย (Enforced Disappearance)

บริบททั่วไป

การบังคับบุคคลให้สูญหาย (enforced disappearance) ตามนิยามของสหประชาชาติ หมายถึง *การจับกุม กักขัง ลักพาตัว หรือการกระทำในรูปแบบใด ๆ ก็ตาม ที่เป็นการลิดรอนเสรีภาพโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งดำเนินการโดยได้รับการอนุญาต การสนับสนุนหรือการยอมรับโดยปริยายของรัฐ ตามมาด้วยการปฏิเสธที่จะยอมรับว่าได้มีการลิดรอนเสรีภาพหรือการปกปิดชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคลที่หายสาบสูญ ซึ่งส่งผลให้บุคคลดังกล่าวตกอยู่ภายนอกการคุ้มครองของกฎหมาย*[๖๓]

การบังคับบุคคลให้สูญหายหรือการอุ้มหายมักถูกใช้เป็นเครื่องมือของเจ้าหน้าที่รัฐในหลายประเทศเพื่อจัดการกับผู้เห็นต่างให้ “ราบคาบ” และเมื่อเป็นการสั่งการหรือรู้เห็นเป็นใจจากเจ้าหน้าที่รัฐทำให้ยากจะหาหลักฐานมาเอาผิดผู้กระทำส่วนใหญ่เหยื่อการบังคับสูญหายมักจบลงด้วยการเสียชีวิตหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการฆาตกรรมที่ไม่มีศพเมื่อไม่มีศพก็ไม่ปรากฏความจริงว่าเกิดอะไรขึ้นกับเหยื่อ และยิ่งหากประเทศนั้น ๆ ไม่มีกฎหมายภายในที่ระบุเรื่องการบังคับบุคคลสูญหายเป็นอาชญากรรมก็ยิ่งทำให้ไม่สามารถเอาผิดต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำผิดได้ทำให้เหยื่อและครอบครัวไม่สามารถเข้าถึงความยุติธรรม

ตามหลักสากลเมื่อการบังคับสูญหายได้กระทำอย่างเป็นระบบหรือกระทำอย่างกว้างขวางโดยนโยบายของรัฐที่โจมตีประชาชนไม่ใช่อุ้มหายเพียง ๑ – ๒ ราย การกระทำดังกล่าวจะถูกยกระดับเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ หรือ crime against humanity ซึ่งจะไม่มีอายุความเพราะถือเป็นหลักการของธรรมนูญกรุงโรม (Rome Statue) เรื่องศาลอาญาระหว่างประเทศ (International Criminal Court) ที่กำหนดว่าความผิดที่เป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติจะไม่มีอายุความ และเมื่อเป็นอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติแล้วจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาระหว่างประเทศ[๖๔] (International Criminal Court – ICC)

ในประเทศไทยการบังคับบุคคลให้สูญหายถูกบันทึกนับแต่ประมาณพุทธศักราช ๒๔๙๐ การบังคับบุคคลให้สูญหายมักเกิดขึ้นในบริบทการใช้ความรุนแรงที่ไม่อาจพิจารณาแยกจากบริบทความเห็นต่างทางการเมืองและประเด็นที่เจ้าหน้าที่รัฐบางคนนิยมใช้ในการกำจัดคนเห็นต่างหรือคนที่คิดว่าอาจเป็นภัยต่อรัฐซึ่งถือเป็นการกระทำนอกเหนือหลักนิติธรรม ทั้งนี้การบังคับบุคคลให้สูญหายมักเกิดขึ้นพร้อมกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน

---

[๖๓] ข้อบทที่ ๒ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (ICPPED) http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/International_HR/2557/CED.pdf

[๖๔] ปกป้อง ศรีสนิท, อุ้มหาย: ไม่มีศพ ไม่มีกฎหมาย ไม่มีความรับผิด, https://www.the101.world/pokpong-srisanit-and-enforced-disappearance/ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๓.
(“ศาลอาญาระหว่างประเทศ” (International Criminal Court : ICC) มีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศ (International Organization) ที่เกิดขึ้นโดยธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ (Rome Statute of the International Criminal Court) ธรรมนูญนี้ได้รับความเห็นชอบจากรัฐต่าง ๆ ณ การประชุมทางการทูตที่กรุงโรม ประเทศอิตาลี เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๑ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดทางอาญาระหว่างประเทศมาลงโทษ (end impunity) ด้วยความร่วมมือกันของประชาคมระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามรับรอง (Authentication) ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๓ หากแต่ยังมิได้ดำเนินการให้สัตยาบันจึงทำให้ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศ)

ร้ายแรงรูปแบบอื่น ๆ ด้วย อย่างเช่น การสังหารนอกกระบวนการกฎหมาย (extra judicial killing) การควบคุมตัวโดยพลการ (arbitrary detention) การทรมาน (torture) การข่มขู่และคุกคามในรูปแบบต่าง ๆ

การบังคับสูญหายในช่วงหลังปี ๒๔๙๐ ที่มีการบันทึกไว้ เช่น กรณี **นายเตียง ศิริขันธ์** สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสกลนคร และรัฐมนตรี ๓ สมัย ซึ่งหายตัวไปภายหลังการรัฐประหารโดย พลโท ผิน ชุณหะวัน โดยคณะรัฐประหารเฝ้าติดตามและกวาดล้างศัตรูทางการเมืองเรื่อยมา กระทั่งเกิดเหตุการณ์ ๔ รัฐมนตรีอีสานถูกฆ่าในปี ๒๔๙๒[๖๕] นายเตียงหนีการถูกล่าและจับกุมไปอยู่ที่เทือกเขาภูพานก่อนตัดสินใจกลับมาลงสมัครรับเลือกตั้งในปี ๒๔๙๕

นายเตียง ศิริขันธ์ หายตัวไปหลัง พลตำรวจเอก เผ่า ศรียานนท์ อธิบดีกรมตำรวจในขณะนั้นได้ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเชิญตัวนายเตียงเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการนิติบัญญัติพิเศษที่บ้านมนังคศิลาเมื่อเดือนธันวาคม ๒๔๙๕ ซึ่งต่อมาปรากฏหลักฐานว่านายเตียงถูกฆ่ารัดคอหลังถูกควบคุมตัวไป ๒ วัน แล้วนำศพไปเผาทิ้งเชิงเขาโล้น ตำบลแก่งเสี้ยน อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี เช่นเดียวกับการหายตัวไปอย่างไร้ร่องรอยของ **หะยีสุหรง อับดุลกาเดร์** ผู้นำทางจิตวิญญาณของชาวมลายูมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งถูกจับกุมและในที่สุดถูกจำคุกเป็นเวลา ๔ ปี ๘ เดือน ในข้อหาปลุกระดมและก่อการกบฏเพื่อแบ่งแยกดินแดน และต่อมาได้หายตัวไปอย่างไร้ร่องรอยเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๙๗ ภายหลังเดินทางไปยังกองบัญชาการตำรวจสันติบาลที่จังหวัดสงขลา พร้อมลูกชายคนโต และผู้ติดตามอีก ๒ คน

วิธีการบังคับให้บุคคลสูญหายภายใต้รัฐบาลทหารในช่วงหลังปี ๒๔๙๐ ได้ถูกเว้นวรรคไป จนมาปรากฏเป็นข่าวอีกครั้งในช่วงประมาณ พุทธศักราช ๒๕๑๐ ที่รัฐบาลขณะนั้นดำเนินนโยบายปราบปรามพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย โดยเฉพาะในจังหวัดพัทลุงมีรายงานการเสียชีวิต และสูญหายของบุคคลจำนวนมาก จนมีคำพูดติดปากประชาชนบริเวณนั้นว่า **“ถีบลงเขา เผาลงถังแดง”** ซึ่งต่อมาชาวบ้านในจังหวัดพัทลุงได้ร่วมกันสร้างอนุสรณ์สถาน **“ถังแดง”** ไว้เพื่อเป็นการระลึกถึงบุคคลที่ถูกสังหารและถูกอุ้มฆ่าในขณะนั้น[๖๖]

ต่อมาเกิดเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ และ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ และเรื่อยมาจนพุทธศักราช ๒๕๓๔ ทะนง โพธิ์อ่าน ผู้นำสหภาพแรงงาน และวุฒิสมาชิก ได้หายตัวไปเมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๓๔ หลังจากที่เขาได้ออกมาต่อต้านการรัฐประหารของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือ รสช. เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ ซึ่งนำโดย พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดในฐานะหัวหน้า รสช. โดย รสช. มีความพยายามในการสืบทอดอำนาจทำให้เกิดการประท้วงของประชาชน นำโดย พลตรีจำลอง ศรีเมือง ในฐานะแกนนำสมาพันธ์ประชาธิปไตย ซึ่งต่อมาได้มีการสลายการชุมนุมเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ซึ่งปรากฏผู้เสียชีวิต ผู้บาดเจ็บ และผู้สูญหายจำนวนมาก

ผ่านมาจนถึงช่วงพุทธศักราช ๒๕๔๐ เรื่อยมาจน ๒๕๕๐ ภายใต้นโยบายสงครามยาเสพติด และนโยบายการปราบปรามการก่อการร้ายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีรายงานว่ามีผู้ถูกสังหารและถูกบังคับสูญหายจำนวนมากทั่วประเทศ รวมถึงการบังคับสูญหายทนายสิทธิมนุษยชนสมชาย นีละไพจิตร ซึ่งให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้

---

[๖๕] อดีตรัฐมนตรีอีสานสมัยรัฐบาล นายปรีดี พนมยงค์ ๔ คน คือ ดร.ทองเปลว ชลภูมิ นายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ นายถวิล อุดล และนายจำลอง ดาวเรือง ถูกจับข้อหาเป็นกบฏ คราวกบฏวังหลวง ถูกควบคุมตัวไว้ที่สันติบาล และโรงพักกลาง ต่อมากลางดึกคืนวันที่ ๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๙๒ ตำรวจได้เบิกตัวสี่อดีตรัฐมนตรีออกจากห้องขัง โดยบอกว่าจะย้ายไปขังที่โรงพักบางเขนเพื่อความปลอดภัยแต่เมื่อรถไปใกล้มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สมัยนั้นเป็นที่เปลี่ยวปลอดคน สี่ผู้ต้องหาก็ถูกยิงตาย

[๖๖] https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_1662606

แม้ที่ผ่านมาแม้มีรายงานเรื่องการบังคับสูญหายของบุคคลจำนวนมากในประเทศไทย แต่จนถึงปัจจุบันประเทศไทยไม่มีกฎหมายความผิดอาญาฐานบังคับบุคคลสูญหายทำให้เป็นอุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงความยุติธรรมของเหยื่อและครอบครัว อีกทั้งรัฐบาลไทยไม่มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการบังคับบุคคลสูญหายในประเทศไทยอย่างเป็นทางการ อย่างไรก็ตามนับแต่ประมาณปี ๒๕๓๐ จนถึงปัจจุบัน การบังคับสูญหายในประเทศไทยได้ถูกบันทึกไว้ในรายงานคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับหรือไม่สมัครใจ (UN Working Group on Enforced or Involuntary Disappearance – UN WGEID) ซึ่งปัจจุบันปรากฏจำนวนผู้ถูกบังคับสูญหายในรายงานของคณะทำงานฯ สหประชาชาติในประเทศไทยถึง ๗๙ กรณีที่รัฐบาลไทยไม่สามารถชี้แจงสถานะและที่อยู่ของผู้สูญหายได้[๖๗]

กรอบกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหาย ที่ผ่านมาประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนการตามอนุสัญญาต่าง ๆ ของสหประชาชาติ (Human Rights Committee - HRC) ให้ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ของสหประชาชาติ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances - ICPPED) รวมถึงให้มีกฎหมายภายในประเทศโดยให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ภายหลังที่ประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาไว้แล้วเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ ทั้งนี้สาระสำคัญของอนุสัญญาฯ คือ

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ชี้ให้เห็นว่าการบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ อนุสัญญาฯ ได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๙ และเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ ปัจจุบันมีประเทศต่าง ๆ ลงนามแล้ว ๙๘ ประเทศ และให้สัตยาบันทั้งสิ้น ๖๓ ประเทศ[๖๘]

อนุสัญญาฯ นิยามการบังคับบุคคลให้สูญหายว่าหมายถึง “การจับกุม ควบคุมตัว ลักพาตัว หรือวิธีการอื่นใดในการทำให้บุคคลสูญเสียเสรีภาพที่กระทำโดยตัวแทนของรัฐบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่กระทำไปโดยการให้อำนาจ สนับสนุนหรือรู้เห็นเป็นใจจากรัฐ และโดยที่รัฐปฏิเสธที่จะรับทราบว่ามีการทำให้สูญเสียเสรีภาพนั้นหรือโดยปกปิดชะตากรรมหรือสถานที่อยู่ของผู้หายสาบสูญดังกล่าว โดยที่สถานที่อยู่ของบุคคลผู้หายสาบสูญนั้นกฎหมายไม่สามารถให้ความคุ้มครองได้[๖๙] และระบุว่าไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ เลย แม้แต่ในสภาวะสงครามหรือภัยคุกคามของสงคราม ความไม่มั่นคงทางการเมืองในประเทศหรือสถานการณ์ฉุกเฉินใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นที่จะใช้เป็นข้ออ้างเพื่อความชอบธรรมในการบังคับให้บุคคลสูญหายได้[๗๐]

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ กำหนดให้รัฐภาคีนิยามการบังคับบุคคลให้สูญหายให้เป็นความผิดทางอาญา[๗๑] โดยเน้นย้ำว่าไม่อนุญาตให้มีการควบคุมตัวบุคคลในที่ลับและกำหนดข้อกำหนดด้านกฎหมายอย่างละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวบุคคล[๗๒] นอกจากนี้อนุสัญญาฯ ยังกำหนดให้รัฐภาคีนำตัวผู้รับผิดชอบต่อการบังคับบุคคลให้สูญหายมารับโทษ รวมทั้งผู้ที่สั่งการหรือ

---

[๖๗] https://undocs.org/A/HRC/42/40

[๖๘] https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-16&chapter=๔

[๖๙] อนุสัญญาป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ข้อ ๒

[๗๐] อนุสัญญาป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ข้อ ๑

[๗๑] อนุสัญญาป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ข้อ ๔

[๗๒] อนุสัญญาป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ข้อ ๑๗

ทราบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใต้บังคับบัญชากำลังจะกระทำความผิดดังกล่าว[๗๓] อนุสัญญาฯ กำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการสอบสวนตามข้อร้องเรียนของการบังคับบุคคลให้สูญหายโดยพลันและอย่างไม่ลำเอียง แม้จะไม่เป็นการร้องเรียนอย่างเป็นทางการ และให้ประกันว่าผู้ร้อง พยาน และญาติของผู้สูญหายจะได้รับความคุ้มครองจากการปฏิบัติที่โหดร้ายหรือการคุกคาม[๗๔] รวมทั้งมีเนื้อหาในการประกันสิทธิของผู้เสียหาย โดยระบุว่าผู้เสียหายหมายถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยรวมถึงสิทธิที่จะได้ทราบความจริงสิทธิที่จะได้รับการชดใช้ อย่างเช่น การได้รับค่าสินไหมทดแทน การบูรณะ การฟื้นฟู ความพึงใจและการประกันว่าจะไม่เกิดซ้ำ[๗๕]

แม้ว่าประเทศไทยจะยังไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับของสหประชาชาติแต่การบังคับบุคคลให้สูญหายก็มักเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ทำให้สิทธิที่จะมีชีวิตข้อห้ามต่อการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี สิทธิที่จะมีอิสรภาพและความปลอดภัยของบุคคล และสิทธิที่จะได้รับการไต่สวนคดีอย่างเป็นธรรมและเปิดเผย[๗๖] รวมถึง **ธรรมนูญกรุงโรมที่นำไปสู่การจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศ** (The Rome Statute of the International Criminal Court : ICC) ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามไว้ และถือว่าการบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติในกรณีที่เป็นการทำร้ายพลเรือนอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ[๗๗]

นโยบายของรัฐที่ทำให้เกิดการบังคับสูญหาย

คณะอนุกรรมาธิการฯ พบว่านโยบายของรัฐบางประการทำให้เจ้าหน้าที่บางคนใช้วิธีการนอกกฎหมายในการปราบปรามประชาชน เช่น การควบคุมตัวประชาชนตามอำเภอใจ (arbitrary detention) การสังหารนอกกระบวนการยุติธรรม (extra judicial killing) การทรมาน (torture) รวมถึงการบังคับบุคคลให้สูญหาย (enforced disappearance) เช่น

๑) นโยบายการปราบปรามพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.)

ในช่วงระหว่างปี ๒๔๙๐ และ ๒๕๐๐ รัฐบาลไทยมี**นโยบายปราบปรามพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.)** ช่วงเวลานั้นมีการบันทึกเรื่องการสังหารบุคคลสำคัญหลายคน ตัวอย่างเช่น จิตร ภูมิศักดิ์ ปัญญาชนฝ่ายซ้ายซึ่งเข้าร่วมกับ พคท.ในปี ๒๕๐๘ จิตร ถูกยิงเสียชีวิตที่จังหวัดสกลนครเมื่อปี ๒๕๐๙ บริเวณริมถนน[๗๘] บรรยากาศการปราบปรามผู้ต้องสงสัยว่าเป็นคอมมิวนิสต์ดำเนินต่อไปจนถึงช่วงพุทธศักราช ๒๕๑๐ มีการปราบปรามประชาชนที่เชื่อว่าเกี่ยวข้องกับ พคท. เป็นระยะเวลาหลายปีจนเกิดเหตุการณ์ซึ่งเป็นที่รู้จักว่า **“เหตุการณ์ถังแดง”** ซึ่งเป็นการสังหารหมู่ประชาชนที่จังหวัดพัทลุง ซึ่งอยู่ในภาคใต้ตอนบนของไทย

ไทเรล ฮาเบอร์คอร์น (Tyrell Haberkorn) ศาสตราจารย์ประจำภาควิชาภาษาและวัฒนธรรมเอเชียที่ University of Wisconsin - Madison สหรัฐอเมริกา พบว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนเช่นนี้เกิดขึ้นจริงภายหลังปี

---

[๗๓] อนุสัญญาป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ข้อ ๓ และข้อ ๖

[๗๔] อนุสัญญาป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ข้อ ๑๒

[๗๕] อนุสัญญาป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ข้อ ๒๔

[๗๖] ฮิวแมนไรต์วอชต์, *It was like suddenly my son no longer existed,* มีนาคม ๒๕๕๐, ๕๒

[๗๗] ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ลงมติสนับสนุนธรรมนูญกรุงโรมในการประชุมสมัชชาสหประชาชาติเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ถึง ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ณ กรุงโรม ประเทศอิตาลี และได้ร่วมลงนามธรรมนูญกรุงโรมเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๓ แต่ยังมิได้ให้สัตยาบัน

[๗๘] Baker, C, Baker, C.J., and Phongpaichit, *A History of Thailand*, Cambridge University Press, Cambridge, ๒๕๕๒, ๒๙๗

พุทธศักราช ๒๕๑๐[๗๙] โดยในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ในยุคสมัย จอมพลประภาส จารุเสถียร เป็นนายกรัฐมนตรี ที่มีการประกาศว่าจะกำจัดคอมมิวนิสต์และลัทธิคอมมิวนิสต์ให้หมดสิ้นไปจากประเทศไทยในเวลาเดียวกันได้มีการปราบปรามอย่างกว้างขวางซึ่งนำไปสู่การจับกุมชาวบ้านจำนวนมากชาวบ้านเหล่านั้นถูกกล่าวหาว่าวางแผนหรือก่ออาชญากรรมต่อรัฐบาลมีการสอบปากคำและมีรายงานการทรมานผู้ถูกควบคุมตัวบางคนได้ถูกจับตัวใส่ในถังน้ำมันมีการเทน้ำมันใส่และเผาทั้งเป็น ในขณะที่เจ้าหน้าที่ความมั่นคงปฏิเสธว่าไม่มีการควบคุมตัวประชาชนแต่ชาวบ้านอ้างว่ามีการทำลายหลักฐานเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุมตัว และเชื่อว่ามีนักศึกษาและชาวบ้านถูกสังหารด้วยวิธีการเช่นนี้ราว ๓,๐๐๐ คน โดยเฉพาะที่จังหวัดพัทลุง การเลือกจับกุม ควบคุมตัวและสังหารบุคคลทำกันอย่างพลการคนที่พยายามเรียกร้องความยุติธรรมและเปิดโปงต่อสาธารณะก็จะถูกข่มขู่คุกคามอย่างหนัก อย่างไรก็ตาม การรณรงค์ของพวกเขาเป็นเหตุให้รัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตยซึ่งจัดตั้งขึ้นมาใหม่ในปี ๒๕๑๘ เข้ามาสอบสวนเรื่องนี้และพบว่าเจ้าหน้าที่ความมั่นคงมีส่วนรับผิดชอบต่อการสังหารคนไทย ๓๐๐ คน แต่ก็ไม่มีการดำเนินการด้านกฎหมายโดยอ้างว่ามีความจำเป็นที่จะต้องรักษาขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่ความมั่นคง[๘๐]

๒) การปราบปรามประชาชนกรณีพฤษภาคม ๒๕๓๕

ภายหลังเกิดรัฐประหารนำโดย พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ในฐานะหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ นายทนง โพธิ์อ่าน วุฒิสมาชิกสายแรงงาน ประธานสภาองค์การลูกจ้างสภาแรงงานแห่งประเทศไทย และรองประธานสมาพันธ์แรงงานเสรีระหว่างประเทศ ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ได้หายตัวไป โดยก่อนหายตัวไปทนงได้รณรงค์ต่อต้านความพยายามของรัฐบาลทหารที่จะยุบสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ[๘๑] ทนงได้รับโทรศัพท์ข่มขู่หลายครั้งเขาจึงบอกเพื่อนร่วมงานว่ากำลังถูกติดตาม และยังได้รับคำสั่งจากกระทรวงมหาดไทยไม่ให้ไปเข้าประชุมประจำปีขององค์การแรงงานโลกที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ เพื่อนร่วมงานเห็นเขาครั้งสุดท้ายตอนออกจากสำนักงานเมื่อเย็นวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๓๔ เช้าวันต่อมา มีผู้พบรถของเขาจอดอยู่ในตำแหน่งที่ผิดปรกติบริเวณมุมถนนหน้าสำนักงาน หลังจากนั้นไม่มีผู้พบเห็นนายทนง โพธิ์อ่าน อีกเลย โดยต่อมารัฐบาล รสช. ปฏิเสธว่าไม่เกี่ยวข้องกับการหายตัวไปของเขา

หนึ่งปีหลังการหายตัวไปของ ทนง โพธิ์อ่าน มีการประท้วงต่อต้านคณะ รสช. ที่กรุงเทพฯ หลังจากมีการแต่งตั้งให้ พลเอกสุจินดา คราประยูร ผู้นำการทำรัฐประหารในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ เป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๓๕ การประท้วงเรียกร้องประชาธิปไตยได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นหลังการเจรจาระหว่างพรรครัฐบาลกับพรรคฝ่ายค้านที่ล้มเหลวในวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ทำให้เกิดการเดินขบวนต่อต้านครั้งใหญ่ กองกำลังฝ่ายความมั่นคงได้ใช้นโยบายปราบปรามด้วยความรุนแรงจนเกินกว่าเหตุ หน่วยงานสิทธิมนุษยชนระดับประเทศและระหว่างประเทศในไทยได้เก็บข้อมูลการสังหารโดยพลการการใช้กำลังอาวุธหนักโดยไม่จำเป็นและมีสัดส่วนไม่เหมาะสมมีการละเมิดความเป็นกลางด้านการแพทย์ และการเคลื่อนย้ายศพโดยไม่มีการไต่สวน

---

[๗๙] สรุปจากงานเขียนของ Haberkorn, Tyrell, ที่ตีพิมพ์ในปี ๒๕๕๕, “Getting Away with Murder: State Violence and Impunity in Phatthalung,” in State Violence and Transition in East and Southeast Asia, Edited by Sung Chull Kimand Narayan Ganesan. Lexington: University Press of Kentucky

[๘๐] มูลนิธิยุติธรรมเพื่อสันติภาพ, การบังคับสูญหายในประเทศไทย (พิมพ์ครั้งที่ ๓), หน้า ๒๑.

[๘๑] Bangkok Post, *Tanong Mystery,* ๒๑ November ๒๐๐๑.

การตายหรือการชันสูตร[๘๒] มีรายงานอย่างเป็นทางการว่ามีผู้เสียชีวิต ๕๖ คน ได้รับบาดเจ็บ ๖๙๖ คน และหายตัวไป ๑๗๕ คน แต่ตัวเลขอย่างไม่เป็นทางการสูงกว่านั้นมาก[๘๓]

ไม่มีพยานหลักฐานว่าผู้ที่หายตัวไปถูกนำตัวไปที่ใดแต่มีพยานบอกเล่าว่าเจ้าหน้าที่นำศพกองกันไว้ใส่รถบรรทุกและนำไปทิ้งในที่ลับ และแม้จะมีข่าวลือและมีข้อมูลที่เชื่อถือได้โดยมีภาพผู้เสียชีวิตบางคนปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์แต่ญาติกลับไม่พบศพปัจจุบันแม้เหตุการณ์ผ่านไปเกือบ ๓๐ ปีก็ยังไม่มีผู้ใดสามารถระบุตำแหน่งศพของผู้ที่สูญหายในช่วงการปราบปรามได้การที่ไม่สามารถจำแนกได้ว่าศพอยู่ที่ใด และไม่มีผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการเสียชีวิตเป็นผลมาจากความพยายามของรัฐบาลและบุคคลต่าง ๆ ที่พยายามปกปิดความจริงเรื่องนี้

คณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ หรือไม่สมัครใจ (UN Working on Enforced or Involuntary Disappearance – UN WGEID) ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีการบังคับบุคคลให้สูญหายจำนวน ๓๑ กรณีที่เกิดขึ้นในช่วงการปราบปรามที่รุนแรงของกองกำลังฝ่ายความมั่นคงในเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๕[๘๔] สำหรับการดำเนินการสอบสวนในประเทศมีการสอบสวนหลายครั้งโดยหน่วยงานของรัฐบาล รัฐสภา และองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ดีไม่มีรายงานอย่างเป็นทางการที่ระบุถึงจำนวนตัวเลขผู้ถูกบังคับให้สูญหาย และไม่มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการสูญหายของประชาชนจากเหตุการณ์ดังกล่าว อีกทั้งต่อมาก่อนที่รัฐบาลพลเอกสุจินดาจะลาออกได้มีการออกพระราชกำหนดนิรโทษกรรมทำให้ไม่มีการสืบสวนสอบสวนหรือดำเนินคดีกับหน่วยงานความมั่นคงที่ทำการปราบปรามประชาชน

ญาติผู้เสียชีวิตและสูญหายกรณี พฤษภาคม ๒๕๓๕ ได้ให้ข้อมูลกับคณะอนุกรรมาธิการฯ ว่า เมื่อปี ๒๕๔๐ ญาติผู้เสียชีวิตได้มีการฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมแต่ศาลยกฟ้องเนื่องจากมีการออกกฎหมายนิรโทษกรรม ส่วนกรณีบุคคลที่สูญหายญาติได้เรียกร้องโดยตลอดให้มีการเปิดเผยความจริง และคืนศพให้ครอบครัวเพื่อประกอบพิธีทางศาสนา ต่อมาเมื่อปี ๒๕๔๒ มีข่าวว่ากองทัพเรือได้รับรายงานว่ามีการนำศพไปทิ้งตู้คอนเทนเนอร์ที่เกาะแสมสาร ๓ จุดด้วยกันแต่ไม่มีการออกมาสำรวจ มาสำรวจอย่างจริงจังเมื่อปี ๒๕๕๒ โดยประธานญาติพฤษภา ๒๕๓๕ ได้เคยพบกับ พลเอก สุจินดา คราประยูร มีการปรึกษาหารือเรียกร้องความเป็นธรรมให้บุคคลที่สูญหายโดยจะขอศพคืนแก่ญาติ ซึ่งต่อมามีทหารโทรศัพท์มาโดยไม่ขอเปิดเผยชื่อและเล่าว่าคนหายกรณีพฤษภามีการนำศพใส่ตู้คอนเทนเนอร์ไปทิ้งที่เกาะแสมสาร ต่อมามีการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่นิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม โดยตรวจตู้คอนเทนเนอร์เพียงตู้เดียว เมื่อไปพบจึงยุติการค้นหา[๘๕]

๑) การสลายการชุมนุมโดยการปราบปรามประชาชนกรณีพฤษภาคม ๒๕๕๓

กรณีการสลายการชุมนุมทางการเมืองช่วงเดือนเมษายน – พฤษภาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริง เพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) กรกฎาคม ๒๕๕๓ – กรกฎาคม ๒๕๕๕ รายงานได้รับการร้องเรียนมีผู้สูญหายระหว่างเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองระหว่างเดือนเมษายน – พฤษภาคม ๒๕๕๓ จำนวน ๑ คน คือ อดิลักษณ์ อินสันเทียะ อายุ ๒๔ ปี ภูมิลำเนาอยู่ที่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ

---

[๘๒] แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล, *The Massacre in Bangkok,* กันยายน ๒๕๓๕ และ Physicians for Human Rights and Asia Watch, *Bloody May: Excessive Use of Lethal Force in Bangkok: The events of May* ๑๗-๒๐, ๑๙๙๒, ตุลาคม ๒๕๓๕

[๘๓] แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล, *The Massacre in Bangkok,* กันยายน ๒๕๓๕

[๘๔] คณะทำงานว่าด้วยการบังคับบุคคลให้สูญหายและการสูญหายโดยไม่สมัครใจขององค์การสหประชาชาติ (UN Working Group on Enforced and Involuntary Disappearances), E/CN.๔/๒๕๔๕/๗๙, ๑๘ มกราคม ๒๕๔๕

[๘๕] นายเมธา มาสขาว ญาติผู้เสียหายพฤษภาคม ๒๕๓๕ ให้ข้อมูลต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓.

จังหวัดสมุทรปราการ โดยสมมาตร ช่วยพิมาย มารดา ของอดิลักษณ์ เข้าให้ข้อมูลกับ คอป. เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๕ ว่าอดิลักษณ์หายตัวไป ตั้งแต่วันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๓ โดยมีความเชื่อว่าอดิลักษณ์ไปร่วมชุมนุม นปช. กับเพื่อน อย่างไรก็ตาม เพื่อนที่ไปด้วยกันได้กลับบ้านมาหมดแล้วแต่อดิลักษณ์ไม่ได้กลับมาด้วย โดยตนได้ร้องเรียนไปยังพรรคเพื่อไทย มูลนิธิกระจกเงา และได้รับความช่วยเหลือจากศูนย์ข้อมูลประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการสลายการชุมนุมกรณี เม.ย.-พ.ค. ๕๓ (ศปช.) ทั้งนี้มูลนิธิกระจกเงารายงานจำนวนผู้สูญหาย ณ วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๓ โดยได้รับเรื่องร้องเรียนจำนวน ๗๔ คน ยังติดตามไม่พบจำนวน ๕๑ คน ทั้งนี้ จากการตรวจสอบกับมูลนิธิกระจกเงา และศูนย์ข้อมูลประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการสลายการ ชุมนุมกรณี เม.ย.-พ.ค. ๕๓ ถึงข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม พบว่าได้พบบุคคลตามรายชื่อแล้วหลายคนและ ยังเหลือผู้สูญหายที่ติดตามไม่พบอีกจำนวน ๓ คน[๘๖]

๒) นโยบายการปราบปรามการก่อการร้ายในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้เริ่มปะทุขึ้นเมื่อราวปี ๒๕๔๕ หลังมีการเปลี่ยนนโยบายการบริหารงานภาคใต้โดยยุบหน่วยงานบริหารพิเศษในจังหวัดชายแดนภาคใต้[๘๗] และเพิ่มบทบาทด้านความมั่นคงของสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยสถานการณ์ทวีความรุนแรงมากขึ้นหลังเหตุการณ์ปล้นปืนกองพันพัฒนาที่ ๔ ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์หรือที่ชาวบ้านเรียกกันว่า ค่ายปิเหล็ง จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๗ หลังจากนั้นมีการปราบปรามและตอบโต้โดยฝ่ายขบวนการต่อต้านรัฐทำให้คนไทยพุทธซึ่งถือเป็นกลุ่มเปราะบางในพื้นที่ตกเป็นเป้าหมายการโจมตีมากขึ้นทำให้รัฐบาลขณะนั้นได้ตอบโต้ด้วยการใช้กำลังทหารและตำรวจมีการประท้วงและการต่อต้านรัฐในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงมีการใช้ความรุนแรง ซึ่งในหลายกรณีมีการใช้กำลังปราบปรามทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรง เช่น กรณีสังหารประชาชนในมัสยิดกรือเซะ จังหวัดปัตตานี หรือกรณีการสังหารเยาวชนทีมนักฟุตบอล ๑๙ คน ที่อำเภอสะบ้าย้อย เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๗ รวมถึงการสลายการชุมนุมที่อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๗ จนทำให้มีผู้เสียชีวิตทั้งสิ้น ๘๕ ราย และมีผู้บาดเจ็บ พิการจำนวนมาก รวมถึงมีบุคคลสูญหาย ๗ ราย ซึ่งต่อมานายกรัฐมนตรี ทักษิณ ชินวัตร ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๓๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการอิสระสอบข้อเท็จจริงกรณีมีผู้เสียชีวิตในเหตุการณ์อำเภอตากใบ โดยคณะกรรมการฯมีความเห็นในส่วนการสลายการชุมนุมว่า “เมื่อพิจารณาวิธีการสลายการชุมนุมที่ใช้กำลังติดอาวุธและใช้กระสุนจริง โดยเฉพาะใช้กำลังทหารเกณฑ์และทหารพรานซึ่งมีวุฒิภาวะไม่สูงพอเข้าร่วมในการเข้าสลายการชุมนุมนั้น คณะกรรมการเห็นว่า เป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสม ไม่เป็นไปตามแบบแผนและวิธีปฏิบัติที่ใช้ตามหลักสากล”[๘๘]

ในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ นายกฯทักษิณ ชินวัตร ได้จัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลด้านนโยบาย มาตรการ และกลไกที่จะนำไปสู่ความปรองดองและสันติภาพในสามจังหวัดชายแดนใต้ (กอส.) ต่อมาในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ กอส. ได้เปิดเผยผลสรุปของรายงาน[๘๙] ต่อสาธารณะ และได้เสนอชุดมาตรการเพื่อยุติความรุนแรงในจังหวัด

---

[๘๖] รายงานคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริง เพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) กรกฎาคม ๒๕๕๓ – กรกฎาคม ๒๕๕๕, หน้า ๑๙๔.

[๘๗] ปี ๒๕๔๕ มีคำสั่งยุบศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และ กองกำลังบัญชาการผสม พลเรือนตำรวจทหารที่ ๔๓ (พตท.๔๓) โดยให้หน่วยงานปกติปฏิบัติหน้าที่แทน (http://www.sbpac.go.th/?page_id=6568)

[๘๘] สรุปผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการอิสระสอบข้อเท็จจริงกรณีมีผู้เสียชีวิตในเหตุการณ์อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๗ วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๗.

[๘๙] https://peaceresourcecollaborative.org/deep-south/overview-analysis/nrcreport

ชายแดนใต้ เช่น การหาทางเจรจากับกลุ่มต่อต้านรัฐ การจัดตั้งทีมปฏิบัติการเพื่อรักษาความสงบโดยไม่ติดอาวุธ การแก้ปัญหาผู้ที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่ลอยนวลพ้นผิด การปฏิรูปและปรับปรุงระบบบริหารงานยุติธรรม การเยียวยาเหยื่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมถึงการบังคับสูญหาย เป็นต้น อย่างไรก็ดีข้อเสนอแนะเหล่านี้ส่วนใหญ่แล้วไม่ได้มีการนำไปปฏิบัติ

การปราบปรามการก่อการร้ายในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นนโยบายของหลายรัฐบาลติดต่อกัน เริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ ภายใต้รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร จนถึง ๒๕๕๔ ภายใต้รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ทำให้เกิดการเสียชีวิตและการสูญหายของประชาชนในส่วนการบังคับสูญหายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (จชต.) พบว่าผู้สูญหายที่ถูกบันทึกทั้งสิ้น ๓๓ ราย โดยทั้งหมดเป็นชายชาวมุสลิมเชื้อสายมลายู โดยการสูญหายของบุคคลเหล่านี้เกิดขึ้นที่จังหวัดยะลา ๑๖ คน จังหวัดนราธิวาส ๑๑ คน และจังหวัดปัตตานี ๖ คน จำนวนการสูญหายของบุคคลในภาคใต้เพิ่มสูงสุดในปี ๒๕๔๗ (๗ คน), ๒๕๔๘ (๗ คน) และ ๒๕๕๐ (๘ คน) ก่อนการเพิ่มขึ้นของการสูญหายของบุคคลทั้งสองช่วงเวลาดังกล่าวมักจะมีการนำนโยบายการต่อต้านการก่อความไม่สงบมาใช้[๙๐] ทั้งนี้กฎหมายความมั่นคงที่บังคับใช้ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย กำหนดข้อยกเว้นให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์คุ้มครองสิทธิในการควบคุมตัวบุคคลตามกฎหมายปกติ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการเพิ่มขึ้นของจำนวนการบังคับบุคคลให้สูญหายในจังหวัดชายแดนภาคใต้[๙๑]

๓) นโยบายการปราบปรามยาเสพติด

นโยบายอีกประการของรัฐบาลซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการเพิ่มขึ้นของการสูญหายของบุคคล ได้แก่ **นโยบายปราบปรามยาเสพติด**หรือ**สงครามยาเสพติด** ที่เริ่มต้นสมัยนายกฯ ทักษิณ ชินวัตร เมื่อปี ๒๕๔๖ และสืบเนื่องต่อมาอีกหลายรัฐบาลนโยบายดังกล่าวส่งผลกระทบอย่างยาวนานต่อการบังคับบุคคลให้สูญหายและการสังหารนอกกระบวนการกฎหมาย (extra Judicial killing) ทั้งนี้ในช่วงการประกาศสงครามยาเสพติดในระยะแรก (๑ กุมภาพันธ์ - ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖) มีผู้ถูกสังหาร ๒,๘๗๓ คน และพบว่า มีเพียง ๑,๑๘๗ กรณีที่การเสียชีวิตมีหลักฐานว่าบุคคลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับยาเสพติด[๙๒] ในส่วนการสูญหายของบุคคลมีการร้องเรียนของญาติผู้ถูกบังคับบุคคลให้สูญหายอย่างน้อย ๑๐ กรณี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวอีสาน และกลุ่มชาติพันธ์ทางเหนือ ทั้งนี้การเก็บข้อมูลการบังคับบุคคลให้สูญหายที่เกี่ยวกับการใช้ยาเสพติดเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก เนื่องจากครอบครัวมักมีความหวาดกลัวอย่างมากเนื่องจากรัฐบาลต่อ ๆ มาก็ยังมีนโยบายปราบปรามยาเสพติดอย่างรุนแรงจึงไม่มีผู้ใดทราบจำนวนการสูญหายที่แท้จริงของผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติด[๙๓]

นอกจากนโยบายทางการเมืองที่ทำให้เกิดการบังคับบุคคลให้สูญหายแล้ว พบว่านักสิทธิมนุษยชน นักกิจกรรมทางการเมืองที่ลี้ภัยในประเทศเพื่อนบ้านยังตกเป็นอีกกลุ่มบุคคลที่เสี่ยงต่อการบังคับสูญหาย เช่น

การเสียชีวิตและการบังคับสูญหายของนักสิทธิมนุษยชน และนักกิจกรรมทางการเมือง

---

[๙๐] การบังคับสูญหายในประเทศไทย, อ้างแล้ว หน้า ๓๕.

[๙๑] พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๔๗ อนุญาตให้ควบคุมตัวประชาชนได้ไม่เกิน ๗ วันโดยไม่ต้องมีข้อกล่าวหา และไม่ต้องแจ้งเหตุแห่งการต้องกักตัว รวมถึงไม่ต้องขอหมายจากศาล ส่วน พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ต้องมีหมายจับตาม พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ที่ศาลออกให้ การควบคุมตัวบุคคลจะควบคุมไว้ได้ไม่เกิน ๗ วัน แต่สามารถขอขยายระยะเวลาได้ทุก ๗ วัน โดยต้องขออนุญาตจากศาล แต่รวมระยะเวลาการควบคุมตัวแล้วต้องไม่เกิน ๓๐ วัน และสถานที่ควบคุมตัวต้องไม่ใช่สถานีตำรวจ ที่คุมขัง ทัณฑสถาน หรือเรือนจำ ทั้งนี้ระเบียบตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ ไม่อนุญาตให้ผู้ถูกควบคุมตัวสามารถพบทนายได้

[๙๒] https://waymagazine.org/forced_disappearance๐๔/

[๙๓] การบังคับสูญหายในประเทศไทย, เรื่องเดียวกัน, อ้างแล้ว

องค์กร PROTECTION International ซึ่งทำงานด้านการให้ความคุ้มครองนักสิทธิมนุษยชน[๙๔] รายงานว่าในช่วงระยะเวลา ๒๐ ปีที่ผ่านมา (๒๕๔๐ -๒๕๖๐) มีนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนถูกบังคับให้สูญหายและเสียชีวิตกว่า ๕๙ คน จนถึงทุกวันนี้โดยนักสิทธิมนุษยชนที่ถูกสังหารและถูกอุ้มหายมากที่สุดอยู่ในภาคอีสานและภาคใต้[๙๕] นักปกป้องสิทธิชุมชนที่เป็นที่รู้จักและถูกสังหาร เช่น **นายเจริญ วัดอักษร** อดีตประธานกลุ่มรักท้องถิ่นบ่อนอกเจริญเป็นแกนนำคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินที่ตำบลบ่อนอก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เจริญถูกขู่ฆ่าหลายครั้ง เจริญ เขาถูกยิงเสียชีวิต เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๗ เวลา ๒๑.๓๐ น. ขณะลงจากรถทัวร์ที่บริเวณแยกบ่อนอกทางเดินเข้าบ้านหลังเดินทางไปให้ข้อมูลเรื่องที่ดินสาธารณะต่อคณะกรรมาธิการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมาธิการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา

ในส่วนการบังคับสูญหายมีนักปกป้องสิทธิมนุษยชนหลายคนที่ถูกบังคับให้สูญหาย เช่นกรณี **นายสมชาย นีละไพจิตร** ทนายความสิทธิมนุษยชน อดีตประธานชมรมนักกฎหมายมุสลิม และรองประธานกรรมการสิทธิมนุษยชน สภาทนายความ ถูกบังคับให้สูญหายเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๗ ที่กรุงเทพมหานคร สมชายเป็นที่รู้จักกันดีในฐานะนักเคลื่อนไหวที่ต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มายาวนานโดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ โดย ๑ วันก่อนหายตัวไป สมชายได้ร้องเรียนให้มีการตรวจสอบกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจซ้อมทรมานผู้ต้องหา ๕ คนจากจังหวัดนราธิวาส ในคดีปล้นปืนจากกองพันพัฒนาที่ ๔ จังหวัดนราธิวาส ต่อมามีการจับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ๕ นาย และเนื่องจากประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่กำหนดฐานความผิดข้อหาบังคับสูญหายทำให้สามารถตั้งข้อหาได้เพียงความผิดฐานข่มขืนใจผู้อื่นให้กระทำการใดหรือไม่กระทำการใดโดยใช้กำลังประทุษร้าย ซึ่งศาลชั้นต้นพิพากษาลงโทษจำคุก ๓ ปี เจ้าหน้าที่ตำรวจหนึ่งนายที่เป็นผู้ผลักนายสมชายขึ้นรถและไม่ทราบที่อยู่และชะตากรรมจนปัจจุบัน ต่อมาระหว่างการประกันตัวในชั้นอุทธรณ์ญาติได้แจ้งความว่าเขาถูกน้ำพัดหายตัวไปที่จังหวัดแห่งหนึ่งในภาคเหนือตอนบน[๙๖] ต่อมาศาลฎีกามีคำพิพากษายกฟ้องเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้ง ๕ นายและตัดสิทธิครอบครัวในการเป็นโจทก์ร่วมในคดี เนื่องจากศาลพิจารณาว่าไม่มีพยานหลักฐานว่า สมชาย นีละไพจิตร บาดเจ็บหรือเสียชีวิตจึงไม่อนุญาตให้ครอบครัวเป็นผู้เสียหายแทนได้[๙๗] แม้คดี สมชาย นีละไพจิตร กรมสอบสวนคดีพิเศษจะรับเป็นคดีพิเศษแต่ปัจจุบันกรมสอบสวนคดีพิเศษได้งดการสอบสวนเนื่องจากให้เหตุผลว่าไม่มีพยานหลักฐานว่าใครเป็นผู้ลักพาตัวนายสมชาย นีละไพจิตร

นายกมล เหล่าโสภาพันธ์ นักต่อต้านการทุจริตคอรัปชั่น วัย ๔๙ ปี ได้หายตัวไปเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ หลังจากที่เขาเป็นแกนนำเปิดโปงการทุจริตและเป็นผู้ร้องขอให้มีการตรวจสอบการจัดซื้อที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่อำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น นายกมลหายตัวไปภายหลังจากที่เขาไปขอความคุ้มครองจาก

---

[๙๔] “นักปกป้องสิทธิมนุษยชน” คือคนหรือกลุ่มคนที่ทำหน้าที่เพื่อปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนทั้งของตนเองและผู้อื่นโดยไม่แบ่งแยกและไม่ใช้ความเกลียดชัง ตามคำนิยามของ องค์กรสหประชาชาติ (UN) นักปกป้องสิทธิคือ ผู้ที่เคลื่อนไหวและเป็นตัวแทนในการแก้ไขปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน โดยการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน และช่วยสนับสนุนและพัฒนานโยบายรัฐให้สนับสนุนสิทธิมนุษยชนเพื่อส่วนรวม

[๙๕] http://protectioninternational.org/2016/12/20/died-trying-photo-exhibition-tour-2

[๙๖] https://www.posttoday.com/politic/report/51303

[๙๗] คดีหมายเลขดำที่ ๑๙๕๒/๒๕๔๗

สถานีตำรวจภูธรบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น หลังจากที่เขาถูกคุกคามเมื่อไปตรวจสอบการฮั้วประมูลการก่อสร้างที่ไม่ถูกต้อง

นายประเสริฐ เหล่าโสภาพันธ์ น้องชายกมล ให้ข้อมูลกับคณะอนุกรรมาธิการฯ ว่า นายกมลเป็นผู้มีจิตใจดีชอบช่วยเหลือเพื่อนบ้านที่ถูกเอาเปรียบก่อนหายตัวไปเขาเข้าไปตรวจสอบการทุจริตการเช่าที่ดินการรถไฟบ้านไผ่เพื่อปลูกสร้างอาคารพาณิชย์ ๑๕ คูหา ถ้าคิดเป็นมูลค่าความเสียหายที่ทางราชการจะได้รับนี่ประมาณเกือบ ๑๐๐ ล้านบาท เนื่องจากมีการฮั้วประมูลการก่อสร้างที่ไม่ถูกต้องซึ่งอาจมีเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกแจ้งดำเนินคดีประมาณเกือบ ๒๐ ราย เมื่อถูกคุกคามอย่างหนักเขาจึงเข้าไปขอรับการคุ้มครองจากตำรวจสถานีภูธรจังหวัดขอนแก่น และหลังจากนั้นก็ไม่มีใครติดต่อเขาได้อีก ทั้งนี้ ภรรยากมลได้แจ้งความคนหายที่โรงพักบ้านไผ่ และที่กองบังคับการปราบปราม ซึ่งต่อมากรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับเป็นคดีพิเศษเมื่อปี ๒๕๕๒ หลังจากมีการส่งสำนวนให้กับกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ปรากฏว่าตู้เก็บสำนวนเอกสารของ DSI ที่กองบังคับการปราบปรามส่งไปให้ถูกงัด แต่เจ้าหน้าที่แจ้งว่าไม่ทราบว่ามีเอกสารใดหายไปบ้างเพราะเป็นความลับของทางราชการเรื่องดังกล่าวนี้ไม่ได้มีการตรวจสอบหรือดำเนินการใด ๆ อย่างจริงจัง[๙๘]ส่วนคดีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษก็ไม่มีความก้าวหน้าก่อนหายตัวไป นายกมลได้ทำประกันชีวิตไว้แต่จนปัจจุบันครอบครัวยังไม่เคยได้รับค่าชดเชยจากบริษัทประกันชีวิตเนื่องจากบริษัทประกันแจ้งว่าต้องมีหลักฐานการเสียชีวิต[๙๙] ซึ่งทำให้กรณีผู้ถูกบังคับสูญหายไม่สามารถเข้าถึงการเยียวยาใด ๆ ส่วนคดีปัจจุบันกรมสอบสวนคดีพิเศษได้งดการสอบสวนคดีการบังคับสูญหาย นายกมล เหล่าโสภาพันธ์ เนื่องจากไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าใครเป็นผู้กระทำผิด ซึ่งครอบครัวเห็นว่าหากประเทศไทยไม่มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและยุติการบังคับบุคคลสูญหาย อีกทั้งยังไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับของสหประชาชาติก็คงเป็นไปไม่ได้ที่จะได้รับความยุติธรรม

นายพอละจี หรือบิลลี่ รักจงเจริญ นักต่อสู้เพื่อสิทธิชุมชนชาวปะกากะญอที่อาศัยในอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี แกนนำชาวบ้านบางกลอยบนกว่า ๒๐ ครัวเรือน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการเผาและไล่รื้อบ้านเรือน จนมีฟ้องร้องหัวหน้าอุทยานแห่งชาติ แก่งกระจาน พอละจี หรือ บิลลี่ หายตัวไปตั้งแต่วันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๗ ภายหลังถูกจับกุมโดยหัวหน้าอุทยานแห่งชาติ แก่งกระจาน ในข้อหามีน้ำผึ้งป่าไว้ในครอบครอง แม้ปัจจุบันกรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับคดีพอละจีเป็นคดีพิเศษ และได้พบพยานหลักฐานเป็นชิ้นส่วนกระดูกที่มี DNA เชื่อมโยงพันธุกรรมกับแม่และยายของพอละจี[๑๐๐] จึงสรุปว่าพอละจีเสียชีวิตแล้ว อย่างไรก็ตามคดีนี้ยังไม่มีความก้าวหน้าทางคดีเนื่องจากอัยการมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องเนื่องจากพยานหลักฐานที่พบไม่สามารถระบุรายละเอียดและข้อเท็จจริงการเสียชีวิตได้ ต่อมาภรรยานายพอละจีได้ขอให้กรมสอบสวนคดีพิเศษทำความเห็นคัดค้าน และอุทธรณ์ความเห็นของอัยการคดีพิเศษ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ทำความเห็นแย้งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อทบทวนคำสั่งของพนักงานอัยการคดีพิเศษ[๑๐๑]

---

[๙๘] https://www.thairath.co.th/news/crime/1198305

[๙๙] คำชี้แจงนายประเสริฐ เหล่าโสภาพันธ์ ต่อคณะอนุกรรมาธิการเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

[๑๐๐] https://news.thaipbs.or.th/content/283675

[๑๐๑]https://www.posttoday.com/social/general/630455

การสูญหายของนักกิจกรรมทางการเมืองที่แสวงหาที่พักพิงในประเทศเพื่อนบ้าน[๑๐๒]

ภายหลังรัฐประหาร ๒๕๕๗ มีนักกิจกรรมการเมืองที่ต่อต้านรัฐประหารถูกคุกคาม และถูกดำเนินคดีด้วยข้อหาต่าง ๆ กัน ทำให้มีหลายคนแสวงหาที่พักพิงในประเทศเพื่อนบ้านและต่อมาปรากฏรายงานการสูญหายและการเสียชีวิตของบุคคลเหล่านี้ ได้แก่

นายสุรชัย ด่านวัฒนานุสรณ์ (สุรชัย แซ่ด่าน) **นายชัชชาญ บุปผาวัลย์** (สหายภูชนะ) และ **นายไกรเดช ลือเลิศ** (สหายกาสะลอง) ทั้งสามคือนักเคลื่อนไหวทางการเมืองกลุ่มแดงสยาม ซึ่งเรียกร้องการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐ ภายหลังการทำรัฐประหาร ๒๕๕๗ ทั้งสามคนได้ลี้ภัยไปยังสาธารณะประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) ซึ่งขณะพำนักใน สปป.ลาว ทั้ง ๓ คนยังคงจัดรายการวิทยุออนไลน์วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลไทยและสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างต่อเนื่อง ต่อมาประมาณช่วงเดือนธันวาคม ๒๕๖๑ มีข่าวทั้งสามได้หายตัวไปจากที่พักในกรุงเวียงจันทร์ และเมื่อวันที่ ๒๗ และ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๑ มีการพบศพสองศพถูกฆาตกรรมอย่างโหดเหี้ยมทารุณลอยมาริมฝั่งแม่น้ำโขงบริเวณจังหวัดนครพนม ประเทศไทย ก่อนผลตรวจสอบดีเอ็นเอของสองศพที่พบในแม่น้ำโขงนั้นตรงกับนายไกรเดช ลือเลิศ และนายชัชชาญ บุปผาวัลย์ ในขณะที่ไม่มีผู้ใดพบเห็นหรือทราบข่าวของนายสุรชัย ด่านวัฒนานุสรณ์ ซึ่งนางปราณี ด่านวัฒนานุสรณ์ ภรรยาของสุรชัย ได้ดำเนินการแจ้งความถึงกรณีการหายสาบสูญของนายสุรชัยที่ สถานีตำรวจภูธรท่าอุเทน จังหวัดนครพนม รวมถึงได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ กระทรวงยุติธรรม[๑๐๓]

นางปราณี ด่านวัฒนานุสรณ์ ภรรยาสุรชัยให้ข้อมูลต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ[๑๐๔] ว่า ส่วนตัวเชื่อว่ามีศพ ๓ ศพที่ลอยมาติดที่ท่าอุเทน จังหวัดนครพนม โดยศพแรกที่พบเชื่อว่าเป็นศพของสุรชัย แต่ศพได้หายไป ส่วนสาเหตุที่สุรชัยต้องหลบหนีออกจากประเทศไทยเนื่องจากถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้งดำเนินคดี ๖ คดี รวมถึงความผิดอาญามาตรา ๑๑๒ ซึ่งระหว่างการประกันตัว สุรชัยถือว่าตนถูกกลั่นแกล้งทางการเมืองอย่างไม่เป็นธรรม เพราะมีการเพิ่มข้อกล่าวหาจึงหลบหนีออกนอกประเทศทำให้นายประกันซึ่งเป็นหลานชายถูกยึดเงินประกัน ทำให้ตนเองต้องหาเงินมาใช้หนี้นายประกัน อย่างไรก็ดีได้ไปขอผ่อนผันต่อศาลเนื่องจากว่าไม่สามารถจะจ่ายเป็นเงินสดทั้งหมดได้ ซึ่งศาลก็เมตตาให้ชำระค่าปรับเป็นงวด ๆ

กรณีการสูญหายของ นายสุรชัย ด่านวัฒนานุสรณ์ (สุรชัย แซ่ด่าน) นายชัชชาญ บุปผาวัลย์ และนายไกรเดช ลือเลิศ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนครพนม[๑๐๕] ได้กล่าวชี้แจงต่อคณะอนุกรรมาธิการว่าได้มีการพบศพสองศพที่ลอยมาตามแม่น้ำโขงรายแรกพบศพเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๑ บริเวณจุดผ่อนปรน ม. ๒ ต. ธาตุพนม อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม พนักงานสอบสวนพร้อมชุดสืบสวนแพทย์จากโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชธาตุพนม และสายตรวจสถานีตำรวจภูธรธาตุพนมออกชันสูตรพลิกศพผู้ตาย และตรวจดีเอ็นเอ ผลการตรวจดีเอ็นเอเชื่อว่าศพผู้ตาย คือ นายชัชชาญ บุปผาวัลย์ อายุ ๕๖ ปี ชาวตำบลนิคมคำสร้อย อำเภอนิคมคำสร้อย จังหวัดมุกดาหาร สภาพศพถูกฆาตกรรมเสียชีวิต มาแล้วประมาณ ๕ – ๗ วัน มีกุญแจมือรัดข้อมือทั้ง ๒ ข้าง ไว้ในลักษณะไพล่หลัง มือทั้งสองข้างเน่าเปื่อย ส่วนเท้ามีเชือกรัดข้อเท้าทั้งสองข้าง ศพถูกผ่าหน้าท้องจาก บริเวณ

---

[๑๐๒] https://freedom.ilaw.or.th/node/733 (โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก)

[๑๐๓] รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดูภาคผนวก

[๑๐๔] ปราณี ด่านวัฒนานุสรณ์ ให้ข้อมูลต่อคณะอนุกรรมาธิการฯเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓.

[๑๐๕] คำชี้แจงของผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนครพนม ต่อคณะอนุกรรมาธิการเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓

ลิ้นปี่ลงด้านล่างถึงบริเวณเอวมีเสาปูนยัดเข้าไปในรอยผ่าหน้าท้องแล้วใช้เชือกรัดเสาปูนกับศพ และห่อหุ้มด้วยกระสอบป่านมีตาข่ายสีเขียวห่อหุ้มชั้นนอกมีเชือกไนล่อนรัดรอบศพสภาพศพคว่ำหน้าลอยอยู่ในน้ำมีเชือกผูกศพไว้ไม่ให้ไหลไปตามกระแสน้ำ

ศพที่สองพบเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๑ ที่บริเวณริมตลิ่งหลังวัดบ้านสำราญ หมู่ที่ ๒ ตำบลอาจสามารถ อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ลักษณะศพถูกฆาตกรรมเสียชีวิตเหมือนกับศพของนายไกรเดช ลือเลิศ ที่บริเวณริมตลิ่งแม่น้ำโขงบ้านสำราญ ตำบลอาจสามารถ อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม ผลการตรวจดีเอ็นเอ (DNA) เปรียบเทียบสารพันธุกรรมกับ นายมนตรี ลือเลิศ บุตรชายของนายไกรเดช พบมีความน่าเชื่อว่าเป็นบิดาและบุตรกันจึงสันนิษฐานเป็นศพนายไกรเดช ลือเลิศ อายุ ๔๗ ปี ชาวตำบลจว้าใต้ อำเภอแม่จันทร์ จังหวัดเชียงราย ลักษณะศพถูกฆาตกรรมเสียชีวิตเหมือนกับศพของชัชชาญ บุปผาวัลย์

ในส่วนการพิสูจน์หลักฐานพบว่ากุญแจมือที่ใช้พันธนาการไม่ใช่กุญแจมือที่ใช้ในประเทศไทยแต่พบว่าเป็นกุญแจที่มักใช้ในประเทศเพื่อนบ้านเช่นเดียวกับแท่งปูนที่พบได้ตรวจพิสูจน์โดยสอบถามเจ้าหน้าที่แขวงการทางและพิสูจน์หลักฐานแล้วพบว่าแท่งปูนที่ใช้ยัดในท้องของทั้งสองศพไม่ใช่ของที่ใช้ในประเทศไทยจึงค่อนข้างน่าเชื่อว่าผู้ตายทั้งสองน่าจะอยู่ที่ฝั่งประเทศเพื่อนบ้านแล้วก็ถูกฆาตกรรมที่ประเทศเพื่อนบ้านแล้วมีการโยนศพลงแม่น้ำโขง

ส่วนประเด็นว่ามีการพบศพนายสุรชัย ด่านวัฒนานุสรณ์ หรือไม่นั้น สถานีตำรวจภูธรท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ได้มีการสืบสวนสอบสวนว่า มีชาวบ้านแจ้งพบศพลอยน้ำซึ่งศพอยู่เหนือน้ำศพดังกล่าวพบก่อนศพนายชัชชาญ บุปผาวัลย์ แต่พอเจ้าหน้าที่สืบสวนมาถึงที่เกิดเหตุปรากฏว่าศพได้ลอยน้ำสูญหายไป และอีกสองวันต่อมาก็มาพบศพของนายชัชชาญ บุปผาวัลย์ จึงคาดการณ์ว่าน่าจะเป็นศพเดียวกันจึงยืนยันว่าไม่มีการพบศพนายสุรชัยแต่อย่างใด

กรณีนายสยาม ธีรวุฒิ (ข้าวเหนียวมะม่วง) นายชูชีพ ชีวะสุทธิ์ (ลุงสนามหลวง) และนาย กฤษณะ ทัพไทย (ยังบลัด) ทั้งสามคนคือนักเคลื่อนไหวทางการเมืองกลุ่มสหพันธรัฐไทซึ่งเดินทางลี้ภัยไปยังสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) หลังการทำรัฐประหาร ๒๕๕๗ โดยทั้งสามคนยังคงจัดรายการวิทยุออนไลน์วิพากษ์วิจารณ์สถาบันพระกษัตริย์อย่างต่อเนื่องโดยทั้งสามคนได้ขาดการติดต่อกับครอบครัวตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ๒๕๖๒

นางกัญญา ธีรวุฒิ แม่ของนายสยาม ธีรวุฒิ ให้ข้อมูลกับคณะอนุกรรมาธิการว่านายสยามได้หายตัวไปตั้งแต่วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ และจนปัจจุบันยังไม่ได้ข่าวคราวใด ๆ ของลูกชายโดยเริ่มแรกมีเพื่อนของนายสยามโทรมาบอกว่าให้แม่ไปรับสยามในวันที่ ๘ พฤษภาคม ที่กองบังคับการปราบปรามเพราะว่าเขาจะถูกส่งตัวกลับมาจากประเทศเวียดนาม โดยนายสยามถูกจับข้อหาถือหนังสือเดินทางปลอมที่ประเทศเวียดนามพร้อมกับนายชูชีพ ชีวะสุทธิ์หรือลุงสนามหลวง และนายกฤษณะ ทัพไทย นางกัญญา จึงไปที่กองบังคับการปราบปรามแต่ทางกองบังคับการปราบปรามปฏิเสธไม่ทราบเรื่อง

ที่ผ่านมาภายหลังนายสยามหลบหนีออกนอกประเทศไทยเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๗ หลังถูกฟ้องในความผิดอาญามาตรา ๑๑๒ เนื่องจากร่วมแสดงละครเรื่องเจ้าสาวหมาป่าจึงได้หลบหนีไปอยู่ประเทศเพื่อนบ้านแต่ก็ติดต่อกับครอบครัวทางแอพพลิเคชั่นไลน์ (application line) หรือทางโทรศัพท์กันตลอด ต่อมาครอบครัวได้ทราบข่าวจากเพื่อนว่านายสยามถูกจับที่ประเทศเวียดนามในข้อหาถือหนังสือเดินทางปลอม และจะถูกส่งกลับประเทศไทยโดยให้มารดาไปรับตัวที่กองบังคับการปราบปรามแต่ปรากฏว่าไม่พบโดยกองบังคับการปราบปรามแจ้งว่าน่าจะเป็นข่าวปลอมต่อมามารดาได้ไปยื่นเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งก็ไม่มีความก้าวหน้า

แต่อย่างใด นางกัญญา ธีรวุฒิ มารดาของนายสยาม ธีรวุฒิ ได้ให้ความเห็นต่อคณะอนุกรรมาธิการว่า[๑๐๖] นายสยามไม่ได้ทำผิดอะไรเพียงแค่ไปแสดงละคร และแม้จะถูกกล่าวหาในความผิดอาญามาตรา ๑๑๒ แต่ก็ไม่สมควรถูกทำให้หายไปจนปัจจุบันครอบครัวยังไม่มีใครทราบที่อยู่และชะตากรรมของสยาม ธีรวุฒิ

นายวันเฉลิม สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ นายวันเฉลิมเป็นนักกิจกรรมทางสังคมที่เคลื่อนไหวเพื่อความเท่าเทียมทางเพศ สุขอนามัยทางเพศ และประชาธิปไตย ภายหลังการทำรัฐประหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ นายวันเฉลิมได้ตัดสินใจลี้ภัยทางการเมือง เนื่องจากปรากฏรายชื่อของตนในประกาศเรียกบุคคลเข้ารายงานตัวของคณะรักษาความสงบแห่งชาติอ (คสช.) นายวันเฉลิมจึงได้ลี้ภัยไปยังประเทศกัมพูชา และพักอาศัยอยู่ที่แม่โขงการ์เดนส์ คอนโดมิเนียม ซึ่งอยู่ห่างจากใจกลางกรุงพนมเปญเพียงประมาณ ๕ กิโลเมตร ต่อมาวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ ช่วงเวลาประมาณ ๑๖.๔๐ นาฬิกา ขณะที่นายวันเฉลิมกำลังซื้อของและคุยโทรศัพท์กับพี่สาวอยู่นั้นได้มีกลุ่มชายพร้อมอาวุธบังคับนำตัวนายวันเฉลิมขึ้นรถหายไปพี่สาวของนายวันเฉลิมระบุว่านายวันเฉลิมพูดคำสุดท้ายว่า “หายใจไม่ออก” ก่อนที่สายโทรศัพท์จะตัดไปและไม่สามารถติดต่อนายวันเฉลิมได้หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าว คนใกล้ชิดของนายวันเฉลิมได้เปิดเผยว่าก่อนที่นายวันเฉลิมจะถูกลักพาตัวไปนั้นได้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เดินทางมาสอบถามข้อมูลว่านายวันเฉลิมอยู่ที่ใดจากครอบครัวของนายวันเฉลิมที่จังหวัดอุบลราชธานีเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓ นอกจากนั้นแล้ว นายวันเฉลิมยังเคยส่งภาพถ่ายบุคคลที่เขาคาดว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่นอกเครื่องแบบไทยที่ติดตามสอดแนมเขาในประเทศกัมพูชาให้แก่คนใกล้ชิดอีกด้วย[๑๐๗]

นายวันเฉลิมถูกแจ้งความดำเนินคดี ๓ ข้อหาด้วยกัน คือ ๑) ข้อหาไม่ไปรายงานตัวตามคำสั่งเรียกของ คสช. ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นความผิดตามประกาศ คสช. ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗, ๒) ข้อหาความผิดตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์จากคดีแอดมินเพจเฟซบุ๊ก “กูต้องได้ ๑๐๐ ล้าน จากทักษิณแน่ๆ” และ ๓) ข้อหาความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๑๖[๑๐๘] (ยุยงปลุกปั่น)

ล่าสุดครอบครัวนายวันเฉลิม สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ ได้แจ้งแก่สาธารณะว่าได้มีหนังสือจากผู้แทนถาวรแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาประจำนครเจนีวาส่งถึงข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชน สหประชาชาติ[๑๐๙] (คณะกรรมการการบังคับสูญหาย –Committee on Enforced Disappearance- CED) เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓ แจ้งความคืบหน้าการดำเนินตามขั้นตอนของคณะกรรมการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองมิให้บังคับบุคคลสูญหาย (ICPPED) องค์การสหประชาชาติว่ารัฐบาลกัมพูชาดำเนินการตรวจสอบการหายตัวไปของวันเฉลิม สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ ใน ๒ ข้อ คือ ๑) ตรวจสอบประวัติการเดินทางเข้า - ออกราชอาณาจักรกัมพูชาของนายวันเฉลิม ซึ่งเกิดขึ้นหลายครั้งในระหว่างปี ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘ โดยนายวันเฉลิมได้เดินทางเข้าราชอาณาจักรกัมพูชาครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ และได้รับการต่ออายุวีซ่าเพื่อพำนักในกัมพูชาชั่วคราวจนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ หลังจากนั้นราชอาณาจักรกัมพูชาไม่เคยได้รับคำขอต่ออายุวีซ่าจากวันเฉลิมอีกเลย และ ๒) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของราชอาราจักรกัมพูชาไม่มีข้อมูลหรือเบาะแสการหายตัวไปของวันเฉลิม นอกเหนือไปจากที่ปรากฏในรายงานข่าว ทั้งนี้ ในปัจจุบัน กัมพูชาระบุว่าอยู่ในระหว่างการสืบสวนกรณีดังกล่าว

---

[๑๐๖] คำชี้แจงนางกัญญา ธีรวุฒิ มารดานายสยาม ธีรวุฒิ ต่อคณะอนุกรรมาธิการฯเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓.

[๑๐๗] https://www.bbc.com/thai/thailand-53076306

[๑๐๘] https://freedom.ilaw.or.th/blog/116NCPO

[๑๐๙] หนังสือผู้แทนถาวรแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ประจำนครเจนีวา ส่งถึงข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชน สหประชาชาติ ณ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส เลขที่ Ref. ๒๐๒๐/๐๖/๕๒๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๓.

ทั้งนี้ คำตอบของรัฐบาลกัมพูชานี้เกิดขึ้นหลังจากคณะกรรมการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองมิให้บังคับบุคคลสูญหาย (ICPPED) ได้รับการร้องเรียนว่าได้มีการบังคับสูญหายนายวันเฉลิม ผู้ลี้ภัยจากประเทศไทยหายตัวไปขณะอยู่ที่ประเทศราชอาณาจักรกัมพูชา และคณะกรรมการฯ ได้ส่งหนังสือด่วนถึงเอกอัครราชทูตและผู้แทนถาวรกัมพูชาประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา ขอให้กัมพูชาซึ่งเป็นประเทศที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาคุ้มครองมิให้บังคับบุคคลสูญหายทำการสืบสวนสอบสวนอย่างเร่งด่วนต่อชะตากรรมของวันเฉลิม และรายงานโดยตรงต่อคณะกรรมการฯ

กรณีวันเฉลิม สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ กระทรวงการต่างประเทศได้ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมาธิการ[๑๑๐] ว่า ตามที่ปรากฏเป็นข่าววันเฉลิม สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ กระทรวงการต่างประเทศได้รับรายงานว่าวันเฉลิมถูกอุ้มขึ้นรถยนต์ไปจากบริเวณหน้าที่พักแม่โขงการ์เด้นประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓ เวลาประมาณ ๑๘.๐๐ นาฬิกา ทันทีเมื่อทราบข่าวทางสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงพนมเปญ ก็ได้มีหนังสือถึงกระทรวงการต่างประเทศกัมพูชา และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง แล้วก็กระทรวงมหาดไทยของกัมพูชา โดยหนังสือลงวันที่ ๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้ประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ทางการกัมพูชาตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยทางการไทยขอรับข้อมูลที่อาจนำไปสู่การค้นพบตัวนายวันเฉลิม ทั้งนี้หนังสือฉบับนี้ก็ได้ส่งสำเนาให้ทางรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศกัมพูชา ซึ่งรับผิดชอบในเรื่องกรมการกงสุลแล้วก็ผู้ช่วยรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศกัมพูชาซึ่งรับผิดชอบกิจการเอเชียและอาเซียนโดยตรง

ต่อมาในวันที่ ๙ มิถุนายน เจ้าหน้าที่กองคุ้มครอง กรมการกงสุลได้พบกับนางสาวสิตานันท์ สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ พี่สาวของนายวันเฉลิมพร้อมกับผู้แทนของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนเพื่อรับหนังสือร้องเรียนเพื่อขอให้กระทรวงการต่างประเทศติดตามและให้ความช่วยเหลือกรณีวันเฉลิม ซึ่งกรมการกงสุลเจ้าหน้าที่กรมการกงสุลได้แจ้งให้ผู้ร้องก็คือนางสาวสิตานันท์ทราบว่าสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพนมเปญ ได้มีหนังสือติดตามขอทราบข้อมูลข้อเท็จจริงไปที่กระทรวงการต่างประเทศกัมพูชาแล้ว แล้วก็อยู่ในระหว่างการติดตามเรื่องซึ่งนางสาวสิตานันท์ได้ตอบขอบคุณ และขอให้สถานเอกอัครราชทูตดำเนินการติดตามต่อไป

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน เอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงพนมเปญ พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตได้พบหารือกับรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศกัมพูชา คนที่หนึ่ง ซึ่งเป็นรัฐมนตรีช่วยที่อาวุโสที่สุดพร้อมกับอธิบดีกรมเอเชียแปซิฟิก และเจ้าหน้าที่กรมการกงสุลของกัมพูชาโดยเอกอัครราชทูตไทยได้ขอให้ทางการกัมพูชาติดตามความคืบหน้าและตรวจสอบกรณี นายวันเฉลิม ซึ่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศกัมพูชาก็ได้แจ้งว่าได้มีหนังสือกระทรวงการต่างประเทศตอบมาแล้วสรุปข้อความในหนังสือว่าจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องวันเฉลิมมีประวัติการเดินทางเข้าออกกัมพูชาหลายครั้งในปี ๒๕๕๗ ทั้งนี้เขาได้เดินทางเข้ากัมพูชาครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ และได้มีการต่ออายุการตรวจลงตราหรือ Visa จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ หลังจากนั้นทางการกัมพูชาไม่เคยได้รับคำขอต่ออายุการตรวจลงตราจากนายวันเฉลิมอีกเลย นอกจากข้อมูลที่สื่อมวลชนรายงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกัมพูชายังไม่มีข้อเท็จจริงเพิ่มเติม และต่อมาเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๓ สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงพนมเปญ ได้นำส่งข้อมูลทะเบียนรถยนต์ที่สันนิษฐานว่าเป็นรถยนต์ที่ใช้ก่อเหตุ ตามที่ได้รับจากนางสาวสิตานันท์ สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ ให้แก่กระทรวงการต่างประเทศกัมพูชา เพื่อเป็นข้อมูล ในการสืบสวนสอบสวนต่อไป

---

[๑๑๐] รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศได้เข้าให้ข้อมูลต่ออนุกรรมาธิการเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓

ล่าสุดเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ คณะผู้เชี่ยวชาญสหประชาชาติ ได้แก่ผู้รายงานพิเศษว่าด้วยการสังหารนอกกระบวนการยุติธรรมอย่างรวบรัดและโดยพลการ คณะทำงานว่าด้วยการสูญหายโดยถูกบังคับหรือไม่สมัครใจ และผู้รายงานพิเศษว่าด้วยการส่งเสริมและปกป้องสิทธิในเสรีภาพทางความคิดเห็นและการแสดงออกได้เผยแพร่หนังสือที่ผู้เชี่ยวชาญส่งถึงกระทรวงการต่างประเทศของไทย เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๓ แสดงความกังวลอย่างยิ่งต่อการลักพาตัวและการสูญหายโดยถูกบังคับของนายวันเฉลิม สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ นักกิจกรรมการเมืองไทย ตามที่มีรายงานเมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ ณ ประเทศกัมพูชา ที่น่าจะเกี่ยวข้องกับการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองของเขาโดยได้ร้องขอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการลักพาตัวและสูญหายโดยถูกบังคับของนายวันเฉลิมตามที่มีรายงาน อีกทั้ง ได้สอบถามถึงชะตากรรมและถิ่นที่อยู่ของนายวันเฉลิม รวมถึงข้อมูลโดยละเอียดของการสอบสวนการสูญหายที่เกิดขึ้น[๑๑๑]

ทั้งนี้ กรณีพลเมืองไทยที่ถูกทำร้ายหรือบังคับสูญหายในต่างประเทศ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดได้ชี้แจงและให้ข้อมูลต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ[๑๑๒] ว่ากรณีความผิดนอกราชอาณาจักรกรณี นายชัชชาญ บุปผาวัลย์ และนายไกรเดช ลือเลิศ รวมถึงนายวันเฉลิม สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ ว่าสำนักงานอัยการสูงสุดมีกลไกความช่วยเหลือในการสอบสวนเพื่อขอความร่วมมือระหว่างประเทศในอาเซียน (ไทย ลาว พม่า กัมพูชา มาเลเซีย สิงคโปร์ฯ) การช่วยเหลือคดีความทางอาญาตามสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาในภูมิภาคอาเซียน (MLAT)[๑๑๓] ซึ่งหากสำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องการสืบสวนนอกราชอาณาจักรสามารถ ทำหนังสือ

---

[๑๑๑] https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=25351&fbclid=IwAR1ud8W5RJ5dnJA2zeg2GYVFocprRjW6m3cjy5LQnGsgm98TyWVyb7PIaV4

[๑๑๒] ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และอัยการ ประจำสำนักงานต่างประเทศ ได้ชี้แจงและให้ข้อมูลต่อคณะอนุกรรมาธิการเมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๕ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๓.

[๑๑๓] ขอบเขตการให้ความช่วยเหลือ ตามสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่อง ทางอาญา ดังนี้

๑) ให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาด้วยมาตรการที่กว้างขวางที่สุดเท่าที่ จะเป็นไปได้ อาทิ การสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี และการดำเนินการที่เป็นผลจากการนั้น

๒) การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามสนธิสัญญานี้อาจรวมถึง การสืบพยานหลักฐาน หรือการได้มาซึ่งการให้ปากคำจากบุคคลโดยสมัครใจ การให้บุคคลเบิกความเป็นพยานหรือช่วยเหลือในเรื่องอาญา การส่งเอกสาร การค้นและยึด การตรวจวัตถุและสถานที่ การจัดหาให้ซึ่งต้นฉบับเอกสาร หรือสำเนา บันทึก และสิ่งของอันเป็นพยานหลักฐาน การชี้ระบุหรือติดตามร่องรอยของทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือที่ใช้ในการกระทำความผิด การห้ามการจัดการกับทรัพย์สินชั่วคราวหรือการ อายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดที่อาจได้คืนหรือริบได้ตามกฎหมาย การได้คืนหรือการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด การค้นหาและการระบุตัวพยานและผู้ต้องสงสัย และการให้ความช่วยเหลืออื่นใดตามที่ได้ตกลงกันและซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญานี้ และกฎหมายของภาคีผู้รับคำร้องขอ

๓) สนธิสัญญานี้จะใช้กับการให้ความช่วยเหลือระหว่างกันในบรรดาภาคีเท่านั้น ข้อบทของ สนธิสัญญานี้จะไม่ก่อให้เกิดสิทธิใด ๆ แก่บุคคลใดที่จะได้รับ ปิดบัง หรือไม่ยอมให้ซึ่งพยานหลักฐานใด ๆ หรือห้ามการปฏิบัติการตามคำร้องขอความช่วยเหลือใด ๆ

๔) เพื่อวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญานี้ ถ้อยคำ “เครื่องมือที่ใช้ในการกระทำผิด” หมายถึง ทรัพย์สินที่ใช้เกี่ยวกับการกระทำผิด หรือราคาที่เท่ากับค่าของทรัพย์สินนั้น

ข้อจำกัดความช่วยเหลือ ตามสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทาง อาญา ดังนี้

๑) ภาคีผู้รับคำร้องขอจะปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือ ถ้าภาคีนั้นเห็นว่า

ก. คำร้องขอความช่วยเหลือเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี หรือการลงโทษ บุคคลในคดีที่มีลักษณะในทางการเมือง หรือคดีที่มีพฤติการณ์ของการกระทำเกี่ยวเนื่องกับทางการเมือง

ข. คำร้องขอความช่วยเหลือเกี่ยวข้องกับการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี หรือการ ลงโทษบุคคลที่เกี่ยวกับการกระทำหรืองดเว้นการกระทำที่หากเกิดขึ้นในภาคีผู้รับคำร้องขอจะเป็นความผิด ทางทหารตามกฎหมายของภาคีผู้รับคำร้องขอ ซึ่งไม่เป็นความผิดตามกฎหมายอาญาธรรมดาของภาคีผู้รับคำร้องขอ

ค. มีเหตุผลสำคัญที่ทำให้เชื่อได้ว่าภาคีผู้ร้องขอได้ทำคำร้องขอเพื่อวัตถุประสงค์ในการ สืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี การลงโทษ หรือมิฉะนั้น ภาคีผู้ร้องขอได้ทำคำร้องขอเพื่อก่อให้เกิดผลร้ายแก่ บุคคลอันเนื่องจากเชื้อชาติศาสนา เพศ ชาติกำเนิด สัญชาติ หรือความเห็นในทางการเมืองของบุคคลนั้น

ง. คำร้องขอความช่วยเหลือเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี หรือการลงโทษ บุคคลสำหรับความผิดในคดีที่บุคคลถูกตัดสินว่ามีความผิด ถูกตัดสินปล่อย หรือได้รับการอภัยโทษ โดยศาล ที่มีเขตอำนาจ หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอื่นในภาคีผู้ร้องขอหรือภาคีผู้รับคำร้องขอ หรือได้รับโทษตามกฎหมายของภาคีผู้ร้องขอหรือภาคีผู้รับคำร้องขอที่เกี่ยวกับความผิดนั้น หรือความผิดอื่นที่เกิดจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำอันเป็นความผิดที่ได้กล่าวในตอนแรก

จ. คำร้องขอความช่วยเหลือเกี่ยวข้องกับการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี หรือการ ลงโทษบุคคลอันเกี่ยวกับการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำ ซึ่งถ้าได้เกิดขึ้นในภาคีผู้รับคำร้องขอจะไม่เป็นความผิดตามกฎหมายของภาคีดังกล่าว เว้นแต่ภาคีผู้รับคำร้องขออาจให้ความช่วยเหลือได้ ถ้ากฎหมายภายในของภาคีผู้รับคำร้องขออนุญาตให้กระทำได้แม้การกระทำหรือการงดเว้นการกระทำดังกล่าวจะไม่เป็นความผิดตามกฎหมายของภาคีผู้รับคำร้องขอ

ฉ. การให้ความช่วยเหลือจะกระทบกระเทือนต่ออธิปไตย ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ผลประโยชน์สาธารณะ หรือผลประโยชน์สำคัญของภาคีผู้รับคำร้องขอ

ช. ภาคีผู้ร้องขอไม่ได้ให้คำรับรองว่าจะปฏิบัติต่างตอบแทนเมื่อได้รับการร้องขอลักษณะเดียวกันจากภาคีผู้รับคำร้องขอเกี่ยวกับความช่วยเหลือในเรื่องทางอาญา

ซ. ภาคีผู้ร้องขอไม่ได้ให้คำรับรองว่าจะไม่นำรายการความช่วยเหลือที่ได้รับไปใช้ในกรณีอื่นนอกจากกรณีที่ได้ร้องขอ และภาคีผู้รับคำร้องขอไม่ยินยอมที่จะไม่ต้องให้คำรับรองนั้น

ฌ. ภาคีผู้ร้องขอไม่ได้ให้คำรับรองว่าเมื่อได้รับการร้องขอภาคีผู้ร้องขอจะคืนรายการ ความช่วยเหลือให้แก่ภาคีผู้รับคำร้องขอ เมื่อเสร็จสิ้นการให้ความช่วยเหลือทางอาญาที่ได้ร้องขอนั้นแล้ว

ญ. การให้ความช่วยเหลืออาจส่งผลกระทบต่อคดีอาญาที่กำลังดำเนินการอยู่ในภาคีผู้รับคำร้องขอ

ด. การให้ความช่วยเหลือจะต้องดำเนินการตามมาตรการที่ฝ่าฝืนกฎหมายของภาคีผู้รับคำร้องขอ

๒) ภาคีผู้รับคำร้องขออาจปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือ ถ้าภาคีนั้นเห็นว่า

ก. ภาคีผู้ร้องขอมิได้ปฏิบัติตามสนธิสัญญานี้ในข้อสาระสำคัญ หรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง อื่น ๆ อันเกี่ยวกับคำร้องขอนั้น

ข. การให้ความช่วยเหลือจะหรืออาจจะกระทบต่อความปลอดภัยของบุคคลใด ไม่ว่าบุคคลนั้นจะอยู่ในหรือนอกอาณาเขตของภาคีผู้รับคำร้องขอ

ค. การให้ความช่วยเหลือจะก่อให้เกิดภาระแก่ทรัพยากรของภาคีผู้รับคำร้องขอมากเกินสมควร

๓) เพื่อวัตถุประสงค์ของวรรคย่อย ๑ ก. ความผิดดังต่อไปนี้ไม่ให้ถือว่าเป็นความผิดอันมีลักษณะในทางการเมือง

ก. ความผิดต่อชีวิต ร่างกายของประมุขแห่งรัฐหรือบุคคลในครอบครัวของประมุขแห่งรัฐ

ข. ความผิดต่อชีวิต หรือร่างกายของผู้นำ หรือรัฐมนตรีของรัฐ

ค. ความผิดที่อยู่ในขอบข่ายของอนุสัญญาระหว่างประเทศใด ๆ ที่ทั้งภาคีผู้ร้องขอและ ภาคีผู้รับคำร้องขอเป็นภาคีซึ่งกำหนดให้บรรดาภาคีมีหน้าที่ต้องส่งบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดข้ามแดน หรือต้องฟ้องร้องบุคคลดังกล่าว

ง. การพยายาม การสนับสนุน หรือการสมคบใด ๆ เพื่อกระทำผิดตามวรรคย่อย ก. ถึง ค.

๔) ภาคีผู้รับคำร้องขออาจจำกัดการให้ความช่วยเหลือใด ๆ ที่ร้องขอตามวรรค ๓ ตามที่ภาคี ผู้ร้องขอได้กำหนดการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวไว้ในกฎหมายของตนหรือไม่ก็ได้

๕) การให้ความช่วยเหลือจะไม่ถูกปฏิเสธเพียงเหตุผลของความลับของธนาคาร และสถาบัน การเงินที่คล้ายคลึงกันแต่อย่างเดียว หรือเพียงเหตุผลว่าความผิดนั้นถือว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องการเงินด้วย

๖) ภาคีผู้รับคำร้องขออาจเลื่อนการปฏิบัติตามคำร้องขอ ถ้าการปฏิบัติตามคำร้องขอในทันทีจะแทรกแซงการดำเนินการในทางอาญาที่กำลังดำเนินการอยู่ในภาคีผู้รับคำร้องขอ

๗) ก่อนการปฏิเสธหรือเลื่อนการดำเนินการตามคำร้องขอความช่วยเหลือ ภาคีผู้รับคำร้อง ขอจะต้องพิจารณาว่าอาจให้ความช่วยเหลือได้ ภายใต้เงื่อนไขบางประการหรือไม่

๘) ถ้าภาคีผู้ร้องขอยอมรับความช่วยเหลือภายใต้ข้อกำหนดและเงื่อนไขตามวรรค ๗ ภาคี ผู้ร้องขอจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดและเงื่อนไขนั้น

๙) ถ้าภาคีผู้รับคำร้องขอปฏิเสธหรือเลื่อนการให้ความช่วยเหลือภาคีผู้รับคำร้องขอจะต้องแจ้งเหตุผลในการปฏิเสธหรือเลื่อนการให้ความช่วยเหลือนั้น แก่ภาคีผู้ร้องขอในทันที

ขอความร่วมมือให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการสอบสวนในการช่วยเหลือคดีความทางอาญาตาม สนธิสัญญาอาเซียนว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาแต่พนักงานสอบสวนต้องมีพยานหลักฐานหรือมีความเห็นชี้ชัดว่าต้องการให้สอบสวนเรื่องใด และมีพยานหลักฐานว่าเป็นความผิดนอกราชอาณาจักรพอสมควร

กรณีการบังคับบุคคลสูญหาย คณะกรรมาธิการฯ เห็นว่าการบังคับสูญหายเป็นอาชญากรรมร้ายแรงและเป็นอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ (crime against humanity) ตามนิยามของสหประชาชาติ รัฐบาลจึงต้องมีนโยบายชัดเจนในการป้องกันและยุติการบังคับบุคคลสูญหายซึ่งเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐบางคนหรือบางหน่วยงาน โดยให้มีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ที่สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance -ICPPED) ขององค์การสหประชาชาติ เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในชีวิตของประชาชน กรณีพลเมืองไทยที่สูญหายในต่างประเทศ แม้จะเป็นผู้เห็นต่างทางการเมือง แต่รัฐมีหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครองพลเมืองทุกคนตามหลักสิทธิมนุษยชน และอำนวยความยุติธรรมแก่เหยื่อและครอบครัว โดยต้องมีการสืบสวนสอบสวนจนกว่าจะทราบที่อยู่และชะตากรรมของผู้สูญหายทุกคน และให้การเยียวยาแก่ครอบครัวต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ทั้งสิทธิที่จะทราบความจริง (right to the truth) รวมถึงการเยียวยาทางกฎหมาย (judicial remedy)

---

๑๐) บรรดาภาคีจะต้องปฏิบัติต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน ภายใต้บังคับกฎหมายภายในของ แต่ละภาคี ในการให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับความผิดที่เหมือนกัน โดยไม่ต้องคำนึงถึงโทษที่กำหนดไว้ สำหรับความผิดนั้น

บทที่ ๖
การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ (Strategic Lawsuit Against Public Participation -SLAPP)

การคุกคามโดยใช้กระบวนการทางกฎหมาย (Judicial harassment) หรือการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ (Strategic Lawsuit Against Public Participation -SLAPPs) เป็นหนึ่งในวิธีการที่ถูกนำมาใช้มากที่สุดในการคุกคามนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และนักกิจกรรมทางการเมืองในประเทศไทย การคุกคามโดยใช้กฎหมาย (Judicial harassment) หมายถึงการใช้กระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือในการทำให้นักสิทธิมนุษยชน และนักกิจกรรมทางการเมืองยุติการแสดงความคิดเห็น หรือการแสดงออกอย่างสันติ โดยใช้วิธีการฟ้องร้องดำเนินคดีนักกิจกรรมทางการเมือง และนักปกป้องสิทธิมนุษยชนทั้งทางแพ่งและทางอาญา ในทางวิชาการเรียกวิธีการคุกคามดังกล่าวว่า **“การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (Strategic Lawsuits Against Public Participation – SLAPPs)”** หรือที่สังคมส่วนมากมักเรียกว่า “การฟ้องคดีเพื่อปิดปาก” ซึ่งพบว่าเป็นพฤติการณ์คุกคามที่เกิดขึ้นทั้งจากฝ่ายรัฐและภาคธุรกิจเอกชน โดยมีสาเหตุมาจากการที่นักปกป้องสิทธิมนุษยชน และนักกิจกรรมการเมืองได้เปิดเผยกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อสาธารณะหรือการแสดงความเห็นต่างจากรัฐ หรือมีการใช้เสรีภาพในการแสดงออกโดยการชุมนุมสาธารณะหรือร้องเรียนหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ ที่กระทบหรือเป็นอาจอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนหรือการดำเนินนโยบายพัฒนาหรือการใช้อำนาจของรัฐ ซึ่งการฟ้องร้องดำเนินคดีในลักษณะเช่นนี้กระทำขึ้นโดยมีเป้าหมายเพื่อการแก้แค้น ตอบโต้ ข่มขู่ ต่อรอง สร้างความหวาดกลัวและความยุ่งยากต่อนักกิจกรรมทางการเมืองและนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

การฟ้องคดี SLAPP ก่อให้เกิด“ภาวะชะงักงัน” (chilling effect) ในการใช้เสรีภาพในการแสดงคิดเห็น (freedom of expression) และการแสดงออกเพื่อเรียกร้องสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี พันธกรณีเหล่านี้หมายรวมถึงพันธกรณีตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights หรือ ICCRR) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาทางด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งประเทศไทยได้ทำการภาคยานุวัติในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยกติกาฉบับดังกล่าวกำหนดให้รัฐภาคีจะต้องประกันสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองต่าง ๆ รวมถึง เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก รวมถึงสิทธิที่จะแสวงหา ได้รับ และถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร (ข้อ ๑๙), เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ (ข้อ ๒๑) รวมถึงความเห็นที่ ๓๗ (general comment ๓๗)[๑๑๔] ของข้อบทที่ ๒๑, เสรีภาพในการสมาคม (ข้อ ๒๒) และสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (ข้อ ๒๕) เป็นต้น

สิทธิในการแสดงออกอย่างสงบในการชุมนุม การสมาคม และเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เช่น ในมาตรา ๓๔ กล่าวถึงสิทธิ “เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น”

---

[๑๑๔] อ้างแล้ว

มาตรา ๓๖ ประกัน “เสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกันไม่ว่าทางใด ๆ” มาตรา ๔๑ ประกันว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ.. (ในเรื่องต่าง ๆ รวมถึงการ) ...เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว” มาตรา ๔๒ ประกันว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น” และ มาตรา ๔๔ ประกันว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ”

อย่างไรก็ดี ประเทศไทยสามารถจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนบางประการได้เท่าที่จำเป็นและเป็นไปตามเงื่อนไขที่ระบุในบทบัญญัติแห่งกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การจำกัดเช่นว่านั้นจำต้องเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย จำต้องมีเพื่อวัตถุประสงค์อันชอบธรรมตามบทบัญญัติใน ICCPR และต้องเป็นไปตามหลักความจำเป็นและหลักความได้สัดส่วนเพื่อบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์นั่นหมายถึงว่าการจำกัดสิทธิเหล่านี้จำต้องผ่านหลักเกณฑ์[๑๑๕] กล่าวคือ (ก) เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งกฎหมายจะต้องชัดเจนและทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลนั้นได้ [๑๑๖] โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายนั้นต้องเขียนด้วยข้อความที่ชัดเจนมากพอที่จะให้แต่ละบุคคลสามารถกำกับการกระทำของตนตามนั้นได้[๑๑๗] (ข) กระทำไปตามวัตถุประสงค์โดยชอบธรรมตามบทบัญญัติใน ICCPR และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ค) พิสูจน์ได้ว่ากระทำไปด้วยความจำเป็นเพื่อวัตถุประสงค์โดยชอบธรรมตามกฎหมาย และ (ง) พิสูจน์ได้ว่าเป็นมาตรการซึ่งจำกัดสิทธิน้อยที่สุดและได้สัดส่วนเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ [๑๑๘]

ภายใต้กรอบกฎหมายของประเทศไทยเองก็มีรายงานว่ากฎหมายหมิ่นประมาทในทางอาญา (มาตรา ๓๒๖ – ๓๒๘) แห่งประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย) มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือมาตรา ๑๑๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญาประเทศไทยซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำที่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนหรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชน และให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกฎหมายแผ่นดินหรือรัฐบาล และพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้ โดยกฎหมายเหล่านี้ได้ถูกนำไปใช้เพื่อคุกคามนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และนักกิจกรรมการเมืองหลายคนทำให้หลายหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชน รวมถึงองค์การสิทธิมนุษยชนระหว่างระเทศ ได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Human Rights Committee) ได้แสดงความห่วงกังวลต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยเมื่อครั้งที่ทำการทบทวนรายงาน ตามรอบเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยในเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๖๐[๑๑๙]

---

[๑๑๕] ความเห็นทั่วไปที่ ๓๔, ย่อหน้าที่ ๒๑ – ๓๖ ดูเพิ่มเติมที่คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนสหประชาชาติ, ‘รายงานของผู้รายงาน พิเศษด้านการส่งเสริมและคุ้มครองเสรีภาพด้านความเห็นและการแสดงออก, Frank La Rue’, ๔ มิถุนายน ๒๕๕๕, A/HRC/๒๐/๑๗, ย่อหน้า ๖๔ และ ๘๑, ดูได้ที่: http://www.refworld.org/docid/5008134b2.html

[๑๑๖] เพิ่งอ้าง

[๑๑๗] ความเห็นทั่วไปที่ ๓๔, ย่อหน้าที่ ๒๕

[๑๑๘] เพิ่งอ้าง

[๑๑๙] คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ(UN Human Rights Committee) เมื่อครั้งที่ทำการทบทวนรายงานตาม รอบเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยได้แสดงความกังวลเกี่ยวกับ “การใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการเกี่ยวกับการหมิ่นประมาทในทางอาญาต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชน นักกิจกรรม ผู้สื่อข่าว และบุคคลอื่น ๆ”เนื่องจากการที่เขาหรือเธอใช้สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานและแนะนำว่าประเทศไทย “ควรจะใช้วิธีการต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อประกันว่าเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก

ยิ่งไปกว่านั้นประเทศไทยยังมีพันธกรณีในการประกันว่าบุคคลทั้งหลายจะได้รับการปกป้องจากการกระทำ[๑๒๐] ใด ๆ โดยบุคคลหรือองค์กรเอกชนต่าง ๆ ที่ส่งผลเป็นการบั่นทอนสิทธิมนุษยชนตามกติการะหว่างประเทศในการใช้เสรีภาพขั้นพื้นฐานใด ๆ[๑๒๑] ตามที่ได้กล่าวถึงในข้างต้นภาระหน้าที่ในการปกป้อง (Protect) นี้ได้รับการรับรองเช่นกันภายใต้เสาที่หนึ่ง (๑st Pillar) ของหลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

(UN Guiding Principles on Business and Human Rights หรือ UNGPs) ซึ่งกำหนดพันธกรณีของรัฐในการปกป้อง[๑๒๒]

ตัวอย่างการฟ้องเพื่อคุกคามนักปกป้องสิทธิมนุษยชนโดยบริษัทเอกชนซึ่งเป็นที่สนใจขององค์การด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ คือ คดีบริษัทอุตสาหกรรมสัตว์ปีก บริษัท ธรรมเกษตร จำกัด ฟ้องแรงงานเมียนมาร์ ๑๔ คน รวมถึงสื่อมวลชน นักปกป้องสิทธิมนุษยชน เป็นจำเลยรวมทั้งสิ้น ๒๒ คน ใน ๓๗ คดี[๑๒๓] จนคณะผู้เชี่ยวชาญพิเศษตามอาณัติของสหประชาชาติ ๕ ด้าน[๑๒๔] ประณามการใช้กระบวนการยุติธรรมในทางที่ผิดของบริษัท ธรรมเกษตร จำกัด ในการคุกคามและปิดปากนักปกป้องนักสิทธิมนุษยชนเพื่อเปิดเผยสิ่งที่พวกเขามองว่าเป็นการละเมิดสิทธิแรงงานและเอาเปรียบบริษัท[๑๒๕] นอกจากนั้นเรื่องนี้ยังปรากฏในรายงาน TRAFFICKING IN PERSONS REPORT หรือ TIP Report ฉบับที่ ๒๐ ของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเผยแพร่เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓ ทำให้ประเทศไทยยังคงสถานะ Tire ๒[๑๒๖]

ในรูปแบบต่าง ๆ จะได้รับการคุ้มครองตามข้อ ๑๙ ของกติกา" ดูคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, 'ข้อสังเกตโดยสรุปต่อการพิจารณารายงานตามวาระที่ สองของประเทศไทย', ๒๕ เมษายน ๒๕๖๐, CCPR/C/THA/CO/๒, ย่อหน้า ๓๕-๓๖, ดูได้ที่: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fTHA %2fCO%2f2&Lang=en

[๑๒๐] คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, 'ความเห็นทั่วไปที่ ๓๑: ธรรมชาติของพันธกรณีโดยทั่วไปของประเทศ สมาชิกของกติการะหว่างประเทศ', CCPR/C/๒๑?Rev.๑/Add/๑๓, ๒๐๐๔, ย่อหน้า ๓, ดูได้ที่: https://www.refworld.org/docid/478b26ae2.html ทั้งนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติซึ่งเป็น องค์กรที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณีตามกติกาและประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระก่อตั้งโดย ICCPR ได้ระบุใน ความเห็นทั่วไปที่ ๓๑ ว่า "ประเทศสมาชิกมีหน้าที่ต้องคุ้มครองสิทธิตามกติการะหว่างประเทศ โดยสิทธิดังกล่าวจะถูกคุ้มครองอย่างสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อรัฐคุ้มครองบุคคลจากการละเมิดสิทธิจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ และจากการกระทำ ของเอกชนที่จะกระทบการใช้สิทธิตามกติการะหว่างประเทศด้วยการควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกันเท่าที่จะ สามารถควบคุมได้"

[๑๒๑] ดูคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, 'ความเห็นทั่วไปที่๓๔: ข้อ๑๙, เสรีภาพในการมีและแสดง ความเห็น', ๑๒ กันยายน ๒๕๕๔, CCPR/C/GC/๓๔, ย่อหน้า ๗ ดูได้ที่: https://bangkok.ohchr.org/programme/documents/general_comment_34_th.pdf

[๑๒๒] สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติ(OHCHR), 'หลักปฏิบัติของสหประชาชาติว่า ด้วยการดำเนินธุรกิจและสิทธิมนุษยชน: การปฏิบัติตามกรอบ คุ้มครอง เคารพ และเยียวยา (UNGPs)', ๒๐๑๑, หน้า ๓- ๑๓, ดูได้ที่: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf

[๑๒๓] https://prachatai.com/journal/2020/04/87292

[๑๒๔] รายงานการตามอาณัติของคณะทำงานด้านสิทธิมนุษยชนกับบรรษัทข้ามชาติและองค์กรธุรกิจอื่น ๆ; ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิด้านเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก; ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยสถานการณ์ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน; ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของผู้อพยพ;ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยรูปแบบร่วมสมัยของการใช้แรงงานทาส อันประกอบด้วยสาเหตุและผลกระทบ; และคณะทำงานด้านการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงและเด็ก

[๑๒๕] https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25714&LangID=E&fbclid=IwAR2UF7WZ3NVtzUwBLKejBinyVvaNt6200YRXMo_I8mIe6e_zGs0XPGDsISM

[๑๒๖] https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/2020-TIP-Report-Complete-062420-FINAL.pdf, หน้า ๔๘๕.

จากการรวบรวมข้อมูลโดยสมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน[๑๒๗] พบว่า นับตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึง พฤษภาคม ๒๕๖๒ มีกรณีที่เข้าข่ายเป็นการฟ้องคดีเพื่อปิดปาก จำนวน ๒๑๒ กรณี[๑๒๘] ในจำนวนนี้พบว่าเป็นการดำเนินคดีแพ่ง จำนวน ๙ กรณี คดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา จำนวน ๗ กรณี และคดีอาญา จำนวน ๑๙๖ กรณี โดยในคดีอาญานั้นความผิดที่ถูกนำมาใช้มากที่สุด คือ ความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๒๖ และมาตรา ๓๒๘ ความผิดตามมาตรา ๑๔ (๑)[๑๒๙] (๒๒) และ(๓)[๑๓๐] ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ และความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของสังคม เช่น ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ (ความผิดฐานหมิ่นประมาทพระมหากษัตริย์) มาตรา ๑๑๖ (ความผิดฐานการกระทำที่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนหรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชน) มาตรา ๒๑๕ และ ๒๑๖ (ความผิดฐานมั่วสุมก่อความวุ่นวายในบ้านเมือง) เป็นต้น ส่วนในคดีแพ่งพบว่าส่วนใหญ่เป็นการฟ้องร้องด้วยข้อกล่าวหาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ (ฐานละเมิดทางแพ่ง) และมาตรา ๔๒๓ (ฐานหมิ่นประมาททางแพ่ง) ซึ่งในบางคดีมีการฟ้องเรียกค่าเสียหายเป็นเงินจำนวนมาก

สำหรับการฟ้องร้องดำเนินคดีนักปกป้องสิทธิมนุษยชน หรือนักกิจกรรมทางการเมืองโดยรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐนั้นส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากบริบทของสังคมไทยในปัจจุบันที่อยู่ในช่วงของการปกครองโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่มีนโยบายเน้นความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นหลักจึงมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด รวมถึงการออกประกาศและคำสั่งหัวหน้า คสช. และกฎหมายที่มีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยเฉพาะเสรีภาพในการแสดงออกและเสรีภาพชุมนุมโดยสงบเป็นจำนวนมากส่งผลให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนหลายรายถูกดำเนินคดีในความผิดต่าง ๆ เช่น การดำเนินคดีในความผิดตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๓/ ๒๕๕๘ ข้อ ๑๒ และความผิดตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ต่อผู้ที่ออกมาชุมนุมเรียกร้องให้มีการเลือกตั้งหรือต่อผู้จัดและผู้เข้าร่วมแสดงความเห็นในเวทีสัมมนาหรือเสวนาทางวิชาการหรือการดำเนินคดีกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และนักกิจกรรมทางการเมืองที่ออกมารณรงค์เกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญเมื่อปี ๒๕๕๙ เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีการใช้กฎหมายที่มีความผิดทางอาญาอื่น ๆ ฟ้องร้องดำเนินคดีต่อนักกิจกรรมทางการเมืองด้วย เช่น กรณี *นายจตุภัทร บุญภัทรรักษา หรือ “ไผ่ ดาวดิน”* ซึ่งถูกเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงแจ้งความดำเนินคดีในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๒ จากการแชร์บทความของสำนักข่าว BBC Thai บนสื่อสังคมออนไลน์[๑๓๑] นอกจากนั้นยังมีกรณีที่นักการเมืองและผู้สื่อข่าวซึ่งถูกมองว่าเป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลถูกแจ้งความดำเนินคดีในความผิดฐานยุยงปลุกปั่นตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ เนื่องมาจากการแสดงความคิดเห็นผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ กรณี ประชาชนและนักศึกษา ๑๔ คน ถูกดำเนินคดีในการชุมนุม

---

[๑๒๗] รายงานข้อเสนอแนะต่อการคุ้มครองผู้ใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อการมีส่วนร่วมในประเด็นสาธารณะจากการถูกฟ้องคดี, สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน, ๒๕๖๒

[๑๒๘] ยังไม่นับรวมการฟ้องคดีในบางข้อกล่าวหาและความผิดตามกฎหมายบางฉบับเนื่องจากมีข้อจำกัดในการจำแนกและการเข้าถึงรายละเอียดของคดี เช่น ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความมั่นคง เป็นต้น

[๑๒๙] ความผิดตามมาตรา ๑๔ (๑) ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มักจะถูกใช้ร่วมกับความผิดฐานหมิ่นประมาทด้วยการโฆษณา ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๒๘ อย่างไรก็ดี ปัจจุบันได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมความผิดตามมาตรา ๑๔ (๑) แล้ว โดยกำหนดไม่ให้นำมาใช้ร่วมกับความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญาอีกต่อไป

[๑๓๐] ความผิดตามมาตรา ๑๔ (๒) และ (๓) มักจะถูกนำมาใช้ในมิติด้านความมั่นคง โดยเฉพาะการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล โดยใช้ควบคู่กับความผิดฐานยุยงปลุกปั่น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๖

[๑๓๑] ในเฟสบุ๊คของ BBC Thai ปรากฏมีผู้แชร์บทความดังกล่าวจำนวนมาก แต่มีจตุภัทร บุญภัทรรักษา คนเดียวที่ถูกดำเนินคดี

เรียกร้องประชาธิปไตยเมื่อปี ๒๕๕๘ ในข้อหายุยงปลุกปั่นฯ ตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๑๖ การดำเนินคดีต่อประชาชนและนักกิจกรรมทางการเมืองจากการเคลื่อนไหวรณรงค์โหวตโน (Vote NO) ไม่รับร่างรัฐธรรมนูญที่ร่างโดย คสช[๑๓๒] คดีการจัดกิจกรรมของกลุ่มคนอยากเลือกตั้งที่บริเวณถนนราชดำเนิน (RDN๕๐) มีประชาชนถูกดำเนินคดีจากการชุมนุมอย่างสงบมากถึง ๕๐ คน รวมถึงการดำเนินคดีต่อกลุ่มคนอยากเลือกตั้งกว่า ๑๓๐ คนที่ชุมนุมเรียกร้องให้มีการเลือกตั้งเมื่อปี ๒๕๖๑[๑๓๓] เป็นต้น

ผู้หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนและนักกิจกรรมทางการเมือง

องค์การสหประชาชาติ ได้ให้คำนิยามของผู้หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชน[๑๓๔] ว่า ผู้หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนคือ *"ผู้หญิงหรือบุคคลใด ๆ ก็ตามที่ทำงานเพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนหรือทำงานเกี่ยวกับประเด็นของผู้หญิงหรือสิทธิทางเพศสภาพ"* โดยสำหรับสถานการณ์ของผู้หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยนั้น นอกจากจะต้องพบเจอรูปแบบของการคุกคามดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วผู้หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนยังต้องเผชิญกับผลกระทบหรือแรงกดดันในทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมหรืออคติทางเพศที่เพิ่มมากขึ้น เช่น การถูกคุกคามโดยเจ้าหน้าที่รัฐบางคน เช่น การเฝ้าติดตาม สอดแนม การใช้คำพูดที่เป็นการเหยียดเพศและลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้หญิง ผู้หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนส่วนมากยังมีภาระในการดูแลครอบครัวรวมถึงผู้สูงอายุด้วยทำให้การทำงานปกป้องสิทธิมนุษยชนของพวกเธอมีความยากลำบากและซับซ้อนมากกว่านักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เป็นผู้ชาย และหากพวกเธอต้องเผชิญกับการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีหรือถูกคุมขังก็ยิ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อการทำหน้าที่ของพวกเธอในครอบครัวและการทำงานด้านการปกป้องสิทธิมนุษยชนมากยิ่งขึ้นไปอีก ในขณะที่ปัจจุบันรัฐบาลยังขาดมาตรการในการคุ้มครองผู้หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจากการคุกคามหรือจากแรงกดดันที่เกิดขึ้นดังกล่าว

การใช้มาตรการด้านความมั่นคงเพื่อจำกัดการทำกิจกรรมของประชาชน

กฎหมาย นโยบาย หรือแนวปฏิบัติด้านความมั่นคงของรัฐมักถูกใช้เป็นเครื่องมือในการจำกัดขอบเขตการทำงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนหรือผู้ที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล เช่น การสั่งห้ามออกนอกพื้นที่ การเรียกให้เข้าไปรายงานตัวและการข่มขู่หรือสั่งให้ยุติกิจกรรมซึ่งกำลังดำเนินการอยู่โดยกฎหมายที่มักถูกนำมาใช้ดำเนินคดีกับผู้เห็นต่างทางการเมืองหรือผู้ที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล นักกิจกรรมบางคนถูกดำเนินคดีและถูกพิพากษาว่ามีความผิดด้านความมั่นคงที่คลุมเครือไม่ชัดเจน**กฎหมายที่มักถูกนำมาใช้เพื่อฟ้องร้องดำเนินคดีกับนักสิทธิมนุษยชน และนักกิจกรรมด้านประชาธิปไตยและการเมือง** เช่น

<u>*ประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๒*</u>

มาตรา ๑๑๒ เป็นมาตราหนึ่งในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

"ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่นหรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี"

ซึ่งตามเจตนารมณ์ของกฎหมายมาตรานี้ก็เพื่อปกป้องคุ้มครองพระมหากษัตริย์ต่อการถูกใส่ร้ายป้ายสีหรือถูกกล่าวหาอย่างไม่เป็นธรรม โดยไม่ใช่การติชมโดยสุจริต หรือวิจารณ์ในแง่วิชาการ อย่างไรก็ดีที่ผ่านมากฎหมายมาตรา ๑๑๒ ถูกตีความและนำมาใช้อย่างกว้างขวางเพื่อดำเนินคดีและเอาผิดกับการกระทำหลายรูปแบบ

---

[๑๓๒] อ้างข้อกล่าวหาความผิดตาม พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙.

[๑๓๓] รายละเอียดตามภาคผนวก

[๑๓๔] (A/HRC/๑๖/๔๔, para. ๓๐).

อย่างไม่มีขอบเขต และประชาชนไม่สามารถเข้าใจได้ว่าการกระทำแบบใดจะผิดกฎหมายหรือไม่ในขณะที่เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี มาตรา ๑๑๒ มักได้รับแรงกดดันจากสังคม และไม่กล้าใช้ดุลพินิจที่เป็นประโยชน์ต่อจำเลย เช่น การสั่งไม่ฟ้องคดี การไม่อนุญาตให้ผู้ต้องหาได้รับการประกันตัว เป็นต้น[๑๓๕]

ในเรื่องนี้ ศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ อดีตปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ได้รับเชิญเป็นพยานโจทก์ในคดีฐานความผิดตามมาตรา ๑๑๒ หลายคดีได้กล่าวถึงกลไกในกระบวนการยุติธรรมที่ต้องทำงานต่อจากตำรวจนั่นคือ อัยการและผู้พิพากษาว่า *“การวินิจฉัยให้ใครสักคนไม่ผิดกฎหมายมาตรา ๑๑๒ เป็นเรื่องยากเย็นและเสี่ยงต่ออาชีพการงาน”* ศาสตราจารย์ธงทองยังวิเคราะห์ความแตกต่างของประโยคว่า *“หมิ่นประมาทพระมหากษัตริย์”* ซึ่งเป็นชื่ออย่างเป็นทางการของกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๒ และประโยคว่า *“หมิ่นพระบรมเดชานุภาพ”* ซึ่งผู้คนส่วนหนึ่งใช้เรียก ม. ๑๑๒ โดยศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง มีความเห็นว่า *“คำหลายคำที่ใช้ในภาษาไทยไม่ตรงกันกับความหมายในตัวกฎหมายแท้ เช่น พูดกันโดยทั่วไปเป็นภาษาปากว่าเป็นความผิดฐานหมิ่นพระบรมเดชานุภาพแต่ความจริง มาตรา ๑๑๒ ใช้คำว่า ดูหมิ่น หมิ่นประมาท แสดงความอาฆาตมาดร้าย ซึ่งมีความหมายเฉพาะเจาะจงเคร่งครัดมากในกฎหมายอาญา แต่พอมาใช้ภาษาปากถ้อยคำของเราว่าหมิ่นพระบรมเดชานุภาพอาจจะหมายความถึงทุกสิ่งเลยที่เราเห็นว่ามันไม่เหมาะสมความไม่เหมาะสมกับความผิดกฎหมายอาญามันเป็นคนละเรื่องกัน เวลานี้อาจจะรู้สึกว่าความเข้าใจของสังคมไทยเกี่ยวกับสาระที่แท้ของมาตรา ๑๑๒ ก็ไม่มี เพราะฉะนั้นการกล่าวหากันอย่างฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็นว่าใครเป็นผู้รับผิดตามมาตรา ๑๑๒ นั้นดูเหมือนจะเกิดขึ้นบ่อยครั้ง”*[๑๓๖]

ปัจจุบันการฟ้องร้องความผิดอาญามาตรา ๑๑๒ มิได้ถูกนำมาใช้ตามที่พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีแจ้งว่าเนื่องจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ รัชกาลที่ ๑๐ ทรงพระเมตตาไม่ให้นำมาใช้ในการฟ้องร้องต่อประชาชน[๑๓๗] อย่างไรก็ดีปัจจุบันพบมีการฟ้องร้องบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลโดยการใช้ประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์มากขึ้น

<u>ประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖[๑๓๘] หรือ ความผิดข้อหา “ยุยงปลุกปั่น”</u>

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ เป็นกฎหมายที่ไม่ค่อยเป็นที่รู้จักกันมากนัก เพราะในอดีตมีเหตุให้ใช้ไม่บ่อยแต่หลังการรัฐประหารในปี ๒๕๕๗ ข้อหานี้ถูกใช้มากขึ้นเรื่อย ๆ ต่อกลุ่มคนที่แสดงความคิดเห็นทางการเมืองในทิศทางตรงข้ามกับรัฐบาลทหารจนเข้าลักษณะเป็นการตั้งข้อหาเพื่อหวังผลทางการเมือง แม้กฎหมายมาตรานี้หากเป็นการแสดงความคิดเห็นโดยสุจริตไม่ว่าจะเป็นการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล วิพากษ์วิจารณ์

---

[๑๓๕] https://freedom.ilaw.or.th/freedom-of-expression-101/QA-112

[๑๓๖] อ่านคำบรรยายฉบับเต็มของ ศ.(พิเศษ) ธงทอง จันทรางศุ เนื่องในโอกาสการสัมมนาเรื่องการปรองดองและเสรีภาพในการแสดงออกในประเทศไทย จัดโดยสหภาพยุโรปประจำประเทศไทย เมื่อวันที่ ๓๑ ม.ค. ๒๕๕๖ ได้ที่ : ประชาไท. “'ธงทอง' วิเคราะห์ในเวทีอียู ม.๑๑๒ vs เสรีภาพในการแสดงความเห็น”,เผยแพร่ ๑ ก.พ. ๒๕๕๖. https://prachatai.com/journal/2013/02/45056

[๑๓๗] https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/885238

[๑๓๘] ประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา ๑๑๖ ผู้ใดกระทำให้ปรากฏแก่ประชาชนด้วยวาจา หนังสือ หรือวิธีอื่นใด อันไม่ใช่เป็นการกระทำภายในความมุ่งหมายแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ใช่เพื่อแสดงความคิดเห็นโดยสุจริต

(๑) เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกฎหมายแผ่นดินหรือรัฐบาล โดยใช้กำลังข่มขืนใจ หรือใช้กำลังประทุษร้าย

(๒) เพื่อให้เกิดความปั่นป่วน หรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชน ถึงขนาดที่จะก่อความไม่สงบขึ้นในราชอาณาจักร หรือ

(๓) เพื่อให้ประชาชน ล่วงละเมิดกฎหมายแผ่นดิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี”

กฎหมายที่เห็นว่าไม่ชอบธรรมหรือหากเป็นการใช้เสรีภาพการแสดงความคิดเห็นตามสิทธิขึ้นพื้นฐานในรัฐธรรมนูญย่อมไม่เป็นความผิดตามมาตรา ๑๑๖ และที่สำคัญเมื่อกฎหมายนี้อยู่ในหมวด “ความมั่นคง” การกระทำที่จะถือว่าผิดมาตรา ๑๑๖ ผู้กระทำต้องมีเจตนาให้กระทบต่อความมั่นคงด้วย[๑๓๙]

อย่างไรก็ดีคำว่า “สุจริต” เป็นคำที่มีความหมายคลุมเครือและยากต่อการพิสูจน์ และการแจ้งข้อกล่าวหาต่อประชาชนมักเป็นการใช้ดุลยพินิจของพนักงานสอบสวน ทั้งนี้แม้คดีส่วนมากที่ประชาชนถูกฟ้องตามความผิดฐานยุยงปลุกปั่น ตามมาตรา ๑๑๖ ศาลมักจะยกฟ้อง หากแต่การฟ้องร้องคดีที่มุ่งยุติการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างหรือวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลย่อมก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ถูกฟ้องคดีอย่างมากเพราะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีบางคนถูกจำกัดเสรีภาพหากไม่ได้รับสิทธิในการปล่อยตัวชั่วคราว รวมถึงการต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการสู้คดี นอกจากนั้นการถูกฟ้องคดียังทำให้เกิดความหวาดกลัว และส่งผลกระทบทางจิตใจแก่ผู้ถูกฟ้องคดี รวมถึงผลกระทบที่เกิดกับครอบครัว เป็นต้น

ตัวอย่างกรณีเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ ศาลอาญายกฟ้องนายธเนตร อนันตวงษ์ นักกิจกรรมทางการเมืองอายุ ๓๐ ปี ซึ่งถูกฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๖ คือ ข้อหา*“ยุยงปลุกปั่น”* และความผิดตาม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔ (๓) จากการร่วมชุมนุมทางการเมือง และโพสต์และแชร์ข้อความวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล คสช. และกองทัพ ในเฟซบุ๊กส่วนตัว จำนวน ๕ ข้อความเมื่อปี ๒๕๕๘ คดีนี้เคยถูกพิจารณาในศาลทหารกรุงเทพฯ ก่อนคดีจะถูกโอนย้ายมาที่ศาลอาญาช่วงปลายปี ๒๕๖๒ โดยนายธเนตร ถูกควบคุมตัวระหว่างสู้คดีทั้งสิ้นเป็นเวลา ๓ ปี ๑๐ เดือนก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษายกฟ้อง โดยคำพิพากษาความตอนหนึ่งว่า

“ศาลวินิจฉัยว่าจากคำเบิกความของจำเลย จำเลยยังเป็นเพียงผู้เข้าร่วมการชุมนุมไม่ใช่แกนนำการโพสต์ข้อความดังกล่าวจึงมิน่าจะเป็นการชักชวนให้ประชาชนมาก่อความวุ่นวายแต่น่าเชื่อว่ากระทำไปในฐานะพลเมืองคนหนึ่ง และการที่จำเลยโพสต์เฟซบุ๊กแม้จะมีความเห็นต่างกับฝ่ายผู้มีอำนาจในขณะนั้นแต่ก็ได้กระทำภายในความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญเชื่อได้ว่าความคิดเห็นของจำเลยมิได้มีเจตนาเพื่อให้เกิดความปั่นป่วนหรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชนถึงขนาดเกิดความไม่สงบขึ้นในราชอาณาจักรหรือทำให้เกิดการล่วงละเมิดกฎหมายแผ่นดินแต่เป็นการแสดงความคิดเห็นติชมโดยสุจริตพยานหลักฐานของโจทก์ที่นำสืบยังไม่มีน้ำหนักที่จะรับฟังได้ว่าจำเลยกระทำความผิดตามฟ้องจึงพิพากษายกฟ้อง”[๑๔๐]

<u>พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐</u>

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการปรับปรุงเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ ประกาศลงราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมนี้ เคยถูกคัดค้านอย่างหนักจากนักสิทธิมนุษยชน และประชาชนทั่วไป ก่อนการพิจารณาในวาระที่ ๒ และ ๓ ในที่ประชุมของ สนช. ช่วงปลายปี ๒๕๕๙ โดยมีผู้ร่วมลงชื่อเกือบ ๔๐๐,๐๐๐ คนในเว็บไซต์ change.org[๑๔๑] เรียกร้องให้สภานิติบัญญัติ

---

[๑๓๙] https://freedom.ilaw.or.th/blog/116NCPO

[๑๔๐] ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, https://www.tlhr2014.com/?p=18887&fbclid=IwAR240hujQHMOViSV99WcJsQBnL1p9mkshx75dWTChHYbyGFk07346dGfoog

[๑๔๑] https://www.change.org/p/%E0%B8%AB%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B8%94-%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B8%9A%E0%B8%84%E0%B8%AD%E0%B8%A1-

แห่งชาติชะลอการพิจารณากฎหมายฉบับนี้ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เป็นการเปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจในการตีความกฎหมายเพื่อใช้ดำเนินคดี *'เนื้อหา'* บนโลกออนไลน์ได้อยู่ เช่น การเพิ่มคำว่า *'บิดเบือน'* เข้าไปเป็นองค์ประกอบความผิด เช่น มาตรา ๑๔ (๑) ทำให้สามารถตีความได้กว้างขึ้นมากและห่างไกลออกไปจากเจตนารมณ์เดิมที่มุ่งเอาผิดกับเพียงหน้าเว็บไซต์ปลอม จนครอบคลุมไปถึงการแสดงความคิดเห็นส่วนบุคคลได้หลายรูปแบบ

ในขณะเดียวกันในมาตรา ๑๔ (๒) มีการเพิ่มคำว่า *"ความปลอดภัยสาธารณะ" "ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ"* และ *"โครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะของประเทศ"* จากฉบับเดิมระบุไว้ให้มาตรา ๑๔ (๒) เอาผิดการนำเข้าข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ สองลักษณะ คือ ๑) น่าจะเกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ และ ๒) น่าจะก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชนซึ่งก็สามารถตีความเอาผิดกับเนื้อหาบนโลกในออนไลน์ได้อยู่แล้ว ดังนั้น การเพิ่มนิยามใหม่ที่มีลักษณะตีความได้กว้างก็จะยิ่งทำให้กฎหมายบังคับใช้กับการจำกัดการแสดงความคิดเห็นบนโลกออนไลน์ได้กว้างขวางด้วยเช่นกัน และคำว่า *"ก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน"* ยังถือว่าเป็นเรื่องที่พิสูจน์กันได้ยาก และไม่ชัดเจนว่าประชาชนที่ได้รับข้อมูลแล้วตื่นตระหนกตกใจหรือไม่หรือตระหนกตกใจแค่ไหนทำให้พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการจำกัดการใช้เสรีภาพการแสดงความคิดเห็นบนโลกออนไลน์ โดยเฉพาะกลุ่มคนที่ออกมาวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล[๑๔๒]

ในเรื่องการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (SLAPP) คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (International Commission of Jurists – ICJ) ได้เคยแสดงความกังวลต่อการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกโดยการใช้กฎหมายหมิ่นประมาททางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย (มาตรา ๓๒๖, ๓๒๘,๓๒๙ และ ๓๓๐) และ มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ว่าไม่เป็นไปตามพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยภายใต้ ICCPR ทั้งนี้ เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมีลักษณะกำกวมและเปิดช่องให้ตีความได้กว้างขวางอันเป็นการยากที่วิญญูชนจะสามารถเข้าใจและปฏิบัติตนภายใต้กฎหมายเพื่อหลีกเลี่ยงการรับโทษอาญาได้อีกทั้งมีการกำหนดโทษที่รุนแรงซึ่งขัดต่อหลักการความจำเป็นและความได้สัดส่วน เช่น การลงโทษจำคุก[๑๔๓] เป็นต้น

%E0%B8%AB%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B8%94%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%A5%E0%B9%89%E0%B8%A7%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%A1%E0%B8%B9%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%99%E0%B8%9A%E0%B8%B8%E0%B8%84%E0%B8%84%E0%B8%A5?use_react=false

[๑๔๒] https://ilaw.or.th/node/4901

[๑๔๓] เช่น ICJ, 'ประเทศไทย : ICJ และ LRWC ได้ทำการส่งหนังสือเพื่อนศาล (Amicus Curiae Brief) ในคดีหมิ่นประมาท ทางอาญาต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชน นายนานวิน (Nan Win) และนางสาวสุธารี วรรณศิริ,' ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒, ดูได้ที่ : https://www.icj.org/thailand-icj-and-lrwc-submit-amicus-in-criminal-defamation-proceedings-againsthuman-rights-defenders-nan-win-and-sutharee-wannasiri/; ICJ, 'ประเทศไทย: หนังสือเพื่อนศาล (Amicus Curiae Brief) ในคดีหมิ่นประมาททางอาญาต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชน นายอานดี้ ฮอลล์ (Andy Hall),' ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙, ดูได้ที่ : https://www.icj.org/thailand-amicus-in-criminal-defamation-proceedings-against-humanrights-defender-andy-hall/

ในเรื่องการป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ (SLAPP) นายมหรรณพ เดชวิทักษ์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) กับคณะ ได้เสนอให้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๖๑/๑ โดยระบุไว้ในบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขและเพิ่มเติมว่า “ปรากฏว่ามีการใช้สิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาโดยไม่สุจริตหรือบิดเบือนข้อเท็จจริงเพื่อกลั่นแกล้งหรือเอาเปรียบจำเลยในหลายกรณีหรือฟ้องคดีโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นยิ่งกว่าประโยชน์ที่พึงได้ตามปกติธรรมดา เช่น การยื่นฟ้องต่อศาลในพื้นที่ห่างไกลเพื่อให้จำเลยได้รับความลำบากในการเดินทางไปต่อสู้คดีหรือการฟ้องจำเลยในข้อหาที่หนักกว่าความเป็นจริงเพื่อให้จำเลยต้องยอมกระทำหรือไม่กระทำการอันเป็นการมิชอบโดยเฉพาะการฟ้องเพื่อคุกคามการใช้สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของจำเลยในการป้องกันตนเองหรือปกป้องประโยชน์สาธารณะหรือการฟ้องโดยผู้เสียหายไม่ยอมมาปรากฏตัวอันเป็นการสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้ที่ถูกฟ้องร้องและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง”[๑๔๔] จึงขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๖๑/๑ ความว่า

“ในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ หากความปรากฏต่อศาลเองหรือมีพยานหลักฐานที่ศาลเรียกมาว่าโจทก์ฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือโดยบิดเบือนข้อเท็จจริงเพื่อกลั่นแกล้งหรือเอาเปรียบจำเลยหรือโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นยิ่งกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบให้ศาลยกฟ้องและห้ามมิให้โจทก์ยื่นฟ้องในเรื่องเดียวกันนั้นอีก

การฟ้องคดีโดยไม่สุจริตตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงการที่โจทก์จงใจฝ่าฝืนคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลในคดีอาญาอื่นซึ่งถึงที่สุดแล้วโดยปราศจากเหตุผลอันสมควรด้วย”

ปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๖๑/๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

อย่างไรก็ดี ในเรื่องเกี่ยวกับการใช้ มาตรา ๑๖๑/๑ นั้น คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (International Commission of Jurists- ICJ) ได้แสดงความกังวลเกี่ยวกับการใช้บทบัญญัติมาตรานี้ในป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณะ (Strategic Lawsuit Against Public Participation หรือ SLAPP) โดยคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (ICJ) ได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม[๑๔๕] เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒ ว่า “กรณีที่มีการฟ้องคดีโดย ‘ไม่สุจริต’ หรือ ‘โดยบิดเบือนข้อเท็จจริงเพื่อกลั่นแกล้งหรือเอาเปรียบจำเลย’หรือ‘โดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นยิ่งกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ” นั้น ปรากฏมาตราดังกล่าว (๑๖๑/๑) ไม่ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “ไม่สุจริต” อีกทั้ง ไม่ได้สะท้อนเจตนารมณ์ตามหลักการและเหตุผลในการแก้ไข เพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวซึ่งคือการคุ้มครองการใช้เสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญไทยหรือตามพันธกรณี ตามกฎหมายระหว่างประเทศของไทย ในกรณีนี้จึงมีความจำเป็นที่คำว่า “ไม่สุจริต” ควรได้รับการจำกัดความเป็น พิเศษ อีกทั้งควรมีการระบุการห้ามฟ้องคดีเพื่อคุกคามหรือข่มขู่บุคคลหรือนิติบุคคลใดเนื่องจากการใช้สิทธิเสรีภาพ ของพวกเขาให้ชัดเจน”[๑๔๖]

นอกจากนั้น มาตรา ๑๖๑/๑ บัญญัติให้การยกฟ้องโจทก์เป็นดุลพินิจของศาลโดยเฉพาะโดยมิต้องพิจารณาข้อโต้แย้งของคู่ความซึ่งคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลมองว่าคู่ความทั้งสองควรมีสิทธิโดยชัดแจ้งในการยื่นพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุน ข้อกล่าวอ้างของตนต่อศาล และเพื่อเป็นแนวทางให้ศาลในการวินิจฉัยเรื่อง

---

[๑๔๔] นายมหรรณพ เดชวิทักษ์ และพวก, ‘หลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา’, เสนอต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐, ดูได้ที่: http://web.senate.go.th/bill/bk_data/429-1.pdf ; ดู NAP, หน้า ๑๐๕.

[๑๔๕] อ้างแล้ว

[๑๔๖] เรื่องเดียวกัน หน้า ๙.

ดังกล่าว นอกจากนั้น คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลยังเห็นว่าไม่ว่าในกรณีใดศาลควรใช้ความพยายามอย่างสูงที่สุดในการที่จะไต่สวนมูลฟ้องและดำเนินการพิจารณาคดีโดยไม่ล่าช้าเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีภายใต้ข้อ ๑๔ (๓) (ค) กติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และเพื่อลดผลกระทบและภาระในการต่อสู้คดีของเหยื่อการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ (SLAPP)[๑๔๗]

[๑๔๗] อ้างแล้ว หน้า ๘.

บทที่ ๗
ความรุนแรงเชิงโครงสร้างทางสังคม

บริบททั่วไป

ประเทศไทยมีประมวลกฎหมายอาญาซึ่งบัญญัติให้ผู้กระทำความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเราต้องได้รับโทษทางอาญากฎหมายดังกล่าวมีการแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันหลายครั้งซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุดใน พ.ศ. ๒๕๖๒ คือ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๖๙ ก วันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในหลายประเด็น เช่น การเพิ่มเติมคำนิยามคำว่า “กระทำชำเรา” หรือกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศแก่บุคคลซึ่งไม่สามารถปกป้องตนเองได้อันเนื่องมาจากทุพพลภาพ ผู้มีจิตบกพร่อง โรคจิต หรือจิตฟั่นเฟือน คนเจ็บป่วย คนชรา สตรีมีครรภ์ หรือผู้ซึ่งอยู่ในภาวะไม่สามารถรู้ผิดชอบ ผู้กระทำต้องรับโทษหนักขึ้นเพื่อเป็นการคุ้มครองบุคคลซึ่งไม่สามารถปกป้องตนเองได้ (vulnerable person) เป็นต้น

ปัญหาเกี่ยวกับการข่มขืนกระทำชำเราเป็นอาชญากรรมทางเพศที่เกิดขึ้นในทุกสังคมทั่วโลกและมีแนวโน้มที่จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นรวมถึงมีระดับของความรุนแรงมากขึ้นโดยมีการกระทำที่รุนแรงทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศต่อเหยื่อสำหรับประเทศไทยพบว่าปัญหาการข่มขืนได้ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นเหยื่อที่ถูกข่มขืนส่วนใหญ่เป็นได้ทั้งชายและหญิงมีทุกช่วงอายุตั้งแต่เด็ก ๑ ขวบไปจนถึงคนชราก็มีโอกาสเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อได้เช่นกัน และยิ่งไปกว่านั้นผู้ข่มขืนก็มิใช่มีแต่เฉพาะบุคคลแปลกหน้าที่ไม่เคยรู้จักกันมาก่อนเท่านั้น แต่ในปัจจุบันยังพบว่าการข่มขืนนั้นสามารถเกิดขึ้นได้ ทั้งจากบุคคลในเครือญาติ ครอบครัวเดียวกัน

ในขณะเดียวกันปัญหาการใช้ความรุนแรงในสังคมทุกรูปแบบในประเทศไทยก็มีอัตราความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเช่นเดียวกันความรุนแรงเป็นพฤติกรรมและการกระทำที่ล่วงละเมิดสิทธิบุคคลทั้งร่างกาย วาจา จิตใจ ทางเพศ ตลอดจนคุกคามจำกัดและกีดกันสิทธิเสรีภาพทั้งในที่สาธารณะและในการดำเนินชีวิตส่วนตัวซึ่งเป็นผลให้เกิดความทุกข์ทรมานทั้งทางร่างกายและจิตใจแก่ผู้ถูกกระทำโดยเฉพาะความรุนแรงในครอบครัวซึ่งเกิดจากการกระทำของคนในครอบครัวต่อสมาชิกในครอบครัวของตนเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนเกี่ยวกับบุคคลใกล้ชิดทางแก้ปัญหาจะใช้มิติทางกฎหมายอย่างเดียวไม่ได้ต้องใช้สหวิชาชีพเข้าไปแก้ปัญหาเพื่อรักษาสถาบันครอบครัวให้กลับมารักใคร่กลมเกลียวกันต่อไป

ดังนั้น จึงได้มีการเสนอญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางป้องกันและแก้ไขเกี่ยวกับการข่มขืนกระทำชำเรา และญัตติด่วน เรื่องขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางและมาตรการแก้ไขปัญหาและยุติการใช้ความรุนแรงในสังคมทุกรูปแบบ

ความรุนแรงในครอบครัว และความรุนแรงทางเพศ

สถานการณ์ความรุนแรงทางเพศต่อผู้หญิงและเด็กหญิงมีความไม่ปลอดภัยมากขึ้นในปัจจุบัน หลายครั้งที่สถานที่ซึ่งควรเป็นพื้นที่ปลอดภัยสำหรับผู้หญิง เด็ก เยาวชน รวมถึงบุคคลหลากหลายทางเพศที่ถือเป็นกลุ่มเปราะบางกลับกลับกลายเป็นสถานที่ซึ่งไม่ปลอดภัยและสร้างความหวาดกลัวให้คนกลุ่มนี้มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นบ้าน โรงเรียน หรือชุมชนที่พักอาศัย สำหรับเด็กพบว่าส่วนใหญ่เด็กมักถูกกระทำต่อเนื่องเป็นเวลานานกว่าที่เด็กจะเล่าปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ปกครอง ตัวอย่างเช่น กรณีเด็กผู้หญิงอายุ ๑๔ ปีในจังหวัดหนึ่งทางตอนใต้ซึ่งถูกข่มขืน

กระทำชำเราต่อเนื่องเป็นระยะเวลาหลายเดือนจากชายหลายคนในหมู่บ้านโดยที่เด็กถูกข่มขู่ไม่ให้นำเรื่องนี้ไปบอกใคร จนต่อมาผู้ปกครองเห็นความผิดปกติ[๑๔๘]หรือกรณีเด็กหญิงอายุ ๑๔ และ ๑๖ ปีถูกล่วงละเมิดทางเพศโดยครู ๕ คน และรุ่นพี่อีก ๒ คนภายในโรงเรียนแห่งหนึ่งในภาคอีสาน[๑๔๙] ทั้งสองกรณีสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ในการเข้าถึงความยุติธรรมโดยเฉพาะเมื่อผู้กระทำผิดเป็นครูหรือผู้มีอิทธิพลในชุมชนหรือผู้กระทำเป็นผู้ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจหรือมีในครอบครัวเหนือกว่าเด็กและผู้หญิง เช่น กรณีพ่อข่มขืนลูก พี่ชาย น้องชาย หรือสมาชิกในครอบครัวที่เป็นชายข่มขืนน้องสาวหรือเด็กหญิงในบ้านปัญหาดังกล่าวมีความซับซ้อนมากขึ้นเมื่อผู้เสียหายเป็นบุคคลที่มีความเปราะบาง เช่น เป็นคนพิการ โดยเฉพาะพิการทางสมอง หรือแรงงานบ้านรวมถึงแรงงานข้ามชาติที่ทำงานในบ้าน เป็นต้น

จำนวนเด็กและสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรงที่มารับบริการของศูนย์พึ่ง (OSCC)ได้ กระทรวงสาธารณสุข

จำนวนที่เข้ารับบริการ	**คน**	**คน**
ผู้หญิงที่เข้ารับบริการ	**๑๓,๐๐๐**	
เด็กที่เข้ารับบริการ	**๑๐,๙๗๗**	
เด็กผู้หญิงที่ถูกข่มขืน		**๔,๘๘๑**
จำนวนหญิงและเด็กที่เข้ารับบริการ	**๒๓,๙๗๗**	

ข้อมูลล่าสุดจากรายงานกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ๒๕๖๑[๑๕๐]

จำนวนผู้ถูกกระทำความรุนแรงจำแนกตามประเภทของการทำความรุนแรงที่มารับบริการของศูนย์พึ่งได้ กระทรวงสาธารณสุข

ประเภทของความรุนแรง	**จำนวน (ราย)**	**ร้อยละ**
ทางร่างกาย	๘,๖๓๖	๖๐.๖๖
ทางเพศ	**๔,๕๘๘**	**๓๒.๒๔**
โดยสมัครใจ	**๒,๑๑๗**	
• เด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี	๑,๒๑๗	
• บุคคลอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป แต่ไม่ถึง ๑๘ ปีบริบูรณ์	๗๖๗	
โดยไม่สมัครใจ	**๒,๓๓๕**	
• กระทำชำเรา	๑,๗๗๑	
• กระทำอนาจาร	๔๖๑	
• อื่นๆ เช่นสงสัยว่าถูกกระทำชำเรา (ญาติสงสัย)	๑๓๖	
ทางจิตใจ	**๖๖๑**	**๔.๖๔**

[๑๔๘] https://mgronline.com/south/detail/9610000107165

[๑๔๙] https://workpointtoday.com/2020/05/11/rape-mukdahan-case/

[๑๕๐] รายงานกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ๒๕๖๑, หน้า ๑๔. http://www.violence.in.th/publicweb/pdf/M17/M172561.pdf

การละเลยทอดทิ้ง	**๒๙๖**	**๒.๐๗**
การล่อลวง / บังคับแสวงประโยชน์	**๕๖**	**๐.๓๙**
รวม	**๑๔,๒๓๗**	**๑๐๐.๐๐**

ที่มา : กองบริหารการสาธารณสุข สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ณ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๑[๑๕๑]

รายงานจำนวนคดีความรุนแรงทางเพศต่อเด็กผู้หญิง รวมถึงคดีข่มขืนกระทำขำเรา อนาจารและความผิดเกี่ยวกับเพศขึ้นสู่ศาลชั้นต้นทั่วราชอาณาจักร โดยสำนักงานศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๑[๑๕๒]

	จำนวนคดี	จำนวนคดี
คดีที่เกิดกับหญิงมีอายุเกิน ๑๘ ปี		**๑,๐๕๙**
คดีที่เกิดกับเด็กผู้หญิงอายุต่ำกว่าหรือ๑๘ปี		**๓,๒๐๔**
คดีเกิดกับเด็กผู้หญิง ๑๕-๑๘ ปี	**๘๘๑**	
คดีเกิดกับเด็กผู้หญิงอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี	**๒,๓๒๓**	
รวมคดีความรุนแรงทางเพศต่อผู้หญิง		**๔,๒๖๓**

จากรายงานของสำนักงานศาลยุติธรรมชี้ให้เห็นว่าเด็กผู้หญิงเป็นกลุ่มที่เผชิญกับความรุนแรงทางเพศมากที่สุดหรือคิดเป็นร้อยละ ๗๕ และในจำนวนเด็กผู้หญิงที่ถูกละเมิด ร้อยละ๗๒ เป็นเด็กผู้หญิงอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ซึ่งข้อมูลดังกล่าวข้างต้นเป็นเพียงกรณีที่มีการดำเนินคดีในศาลชั้นต้นซึ่งไม่ได้ระบุถึงผลคดีถึงที่สุดอย่างไร มีการยกฟ้องไกล่เกลี่ยหรือมีการลงโทษผู้กระทำหรือไม่และผู้เสียหายได้รับการเยียวยาอย่างไร

ปัจจุบันแม้จะมีการจัดกลไกยุติธรรมทั่วประเทศแต่ยังปรากฏกรณีเด็กผู้หญิงที่ประสบความรุนแรงทางเพศยังเข้าไม่ถึงความยุติธรรมดังจะเห็นได้ว่าจำนวนเด็กและผู้หญิงกรณีข่มขืนที่แจ้งความต่อสถานีตำรวจทั่วประเทศน้อยกว่าจำนวนเด็กผู้หญิงถูกข่มขืนที่มารับบริการจากศูนย์พึ่งได้ของโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข[๑๕๓] นอกจากนั้นในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID๑๙) จากรายงานองค์กรเอกชนด้านสิทธิผู้หญิง[๑๕๔] พบว่าสถิติความรุนแรงในครอบครัวเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๐ ในช่วงล็อกดาวน์ควบคุม COVID - ๑๙ ในช่วงเดือนเมษายน - พฤษภาคม ๒๕๖๓ เหตุครอบครัวอยู่ร่วมกันมากขึ้นและความเครียดสะสมจากปัญหาการตกงาน การขาดรายได้ และภาระหนี้สินครอบครัว รวมถึงปัญหาทัศนคติชายเป็นใหญ่จึงเป็นสาเหตุของการใช้ความรุนแรงในครอบครัว ซึ่งอาจมีการใช้ความรุนแรงถึงขั้นทำให้อีกฝ่ายเสียชีวิต และคาดว่าความรุนแรงในครอบครัวจะมีแนวโน้มสูงขึ้นจากภาวะเศรษฐกิจภายหลังการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID๑๙)

ทั้งนี้ แม้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษยชน จะได้จัดให้มีบ้านพักฉุกเฉินสำหรับเด็กและผู้หญิงรวมถึงกลุ่มหลากหลายทางเพศที่ได้รับความรุนแรงในครอบครัว หรือถูกกระทำด้วยความรุนแรงทางเพศให้ได้รับความช่วยเหลือและคุ้มครอง อย่างไรก็ดีการที่บ้านพักฉุกเฉินเหล่านี้มีบุคลากรและงบประมาณที่จำกัดทำให้

---

[๑๕๑] อ้างแล้ว, หน้า ๑๖.

[๑๕๒] รายงานสถิติคดีศาลยุติธรรมทั่วราชอาณาจักร ประจำปี พ.ศ.๒๕๖๑ โดยสำนักงานศาลยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

[๑๕๓] รายงานการศึกษาของมูลนิธิผู้หญิง, ความรุนแรงทางเพศต่อเด็กผู้หญิงกับการเข้าถึงความยุติธรรม ข้อเสนอแนะจากนโยบายและมาตรการสู่การปฏิบัติ

[๑๕๔] นายจะเด็จ เชาวน์วิไล ผู้อำนวยการมูลนิธิหญิงชายก้าวไกล https://news.thaipbs.or.th/content/293882?fbclid=IwAR2reQuoTUWlPLLWDlfSYPZ3rSo9uCo-G1bLT1G5HuTTwtcfnTNs8ER-u24

ไม่สามารถทำงานเชิงรุกได้การทำงานจึงเป็นลักษณะต้องมีผู้ร้องเรียนหรือมีผู้ขอรับความช่วยเหลือ[๑๕๕]ทำให้ผู้หญิงและเด็กที่เป็นผู้เสียหายอีกจำนวนมากถูกทอดทิ้งเนื่องจากเป็นผู้ไม่รู้กฎหมายหรือไม่สามารถเข้าถึงกลไกการร้องเรียนหรือการช่วยเหลือได้เองโดยตรง

Battered Women Syndrome

Battered Women Syndrome เป็นกลุ่มอาการที่ผู้หญิงที่ได้รับความรุนแรงในครอบครัวมานานแต่ไม่สามารถยุติปัญหาความรุนแรงได้จนต้องกลับมาเป็นผู้ใช้ความรุนแรงกับสามีหรือคนรัก

เนื่องจากปัญหาความรุนแรงในครอบครัว ผู้หญิงมีทางเลือกค่อนข้างน้อยในการยุติปัญหา ซึ่งมักเกิดจากทัศนคติของผู้เกี่ยวข้องเมื่อเป็นคดีความก็มักได้รับการไกล่เกลี่ยเพราะถือเป็นความผิดที่ยอมความกันได้ตามกฎหมาย[๑๕๖]ที่ให้มีการประนีประนอมซึ่งเป็นประเด็นที่ได้รับความสำคัญจากคณะอนุกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบแห่งสหประชาชาติ (CEDAW)[๑๕๗] และคณะกรรมการอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT)[๑๕๘] ซึ่งมีข้อสังเกตว่าในประเทศไทยการดำเนินคดีความรุนแรงในครอบครัวยังมีน้อยคณะกรรมการอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน ฯ จึงได้มีข้อเสนอต่อรัฐบาลไทยให้ดำเนินมาตรการแก้ไขบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ พ.ร.บ.คุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้อำนวยความสะดวกในการร้องเรียนให้ผู้เสียหายทราบถึงระบบการขอความช่วยเหลือให้มีการเสริมสร้างระบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและการคุ้มครองทางจิตสังคมโดยเฉพาะผู้เสียหายกรณี Battered Women (Person) Syndrome ซึ่งผู้หญิงที่ไม่พบทางออกในการยุติความรุนแรงในครอบครัวมีแนวโน้มกลับมาใช้ความรุนแรงกับสามีในกรณีนี้ที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่สามารถคุ้มครองผู้หญิงได้

ศาสตราจารย์จรัญ ภักดีธนากุล[๑๕๙] อดีตตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และอดีตกรรมาธิการร่างพระราชบัญญัติผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ เสนอว่า ประเด็นที่ผู้กระทำความรุนแรงตกอยู่ในสภาพหรือเสมือนผู้ป่วยทางจิตมีโอกาสกระทำความรุนแรงโต้กลับ (Post Traumatic Syndrome Disorder และ Battered Wife Syndrome หรือ Battered Woman Syndrome หรือ Battered Person Syndrome) ไม่ได้ถูกนำไปใช้เป็นตัวตั้งในการจัดทำร่างกฎหมายคุ้มครองผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว เมื่อเกิดปัญหาขึ้นกฎหมายนี้จึงช่วยอะไรไม่ได้ทั้งนี้ในประเทศสหรัฐอเมริกามีคดีที่เกิดขึ้นหลังจากแพทย์ทางด้านจิตเวชมีมติยืนยันว่า Battered Wife Syndrome เป็นอาการเฉพาะชนิดหนึ่งของ Post Traumatic Syndrome Disorder ที่ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริการับไปปรับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๙๔ เป็นเหตุให้จำเลยพ้นมลทินจากโทษทัณฑ์ของกฎหมายอาญาแบบดั้งเดิมดังนั้นวงการการแพทย์ไทยราชวิทยาลัยทางจิตเวชของไทยควรมีมติวางหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนว่าการกระทำลักษณะนี้เป็นอาการป่วยทางจิตชนิดหนึ่งซึ่งเชื่อว่าศาลไทยจะรับไปใช้ประกอบการใช้กฎหมายอาญา ทั้งนี้ ศาสตราจารย์ จรัญ เสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคุ้มครองผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัวเดิมโดยเพิ่มมาตรา ๔/๑ ระบุผู้ถูกกระทำถูกกระทำด้วยความรุนแรงซ้ำหลายครั้งหรือถูกข่มขู่ทำให้ผู้ถูกกระทำตกอยู่

---

[๑๕๕] ข้อมูลจากการตรวจเยี่ยมและหารือกับบ้านพักเด็กกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๓.

[๑๕๖] มาตรา ๔, พ.ร.บ.ผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว ๒๕๕๐

[๑๕๗] ข้อสังเกตเชิงสรุปกรรมการ CEDAW ต่อรายงานประเทศไทย

[๑๕๘] ข้อสังเกตเชิงสรุปกรรมการ CAT ต่อรายงานประเทศไทย

[๑๕๙] จรัญ ภักดีธนากุล, http://womenthai.org/?p=394

ในสภาพจำยอม (BWS) ไม่สามารถจะหลีกหนีให้พ้นจากการถูกกระทำความรุนแรงได้เพื่อให้ศาลพิจารณาพิพากษาลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้เพียงใดก็ได้

ศิริพร สะโครบาเน็ค[๑๖๐] ประธานมูลนิธิผู้หญิงให้ความเห็นว่า กรณีที่ผู้หญิงถูกตั้งข้อหาฆ่าสามีได้มีการนำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ มาประกอบการพิจารณาคดีจนศาลพิพากษาให้รอการลงโทษทำให้ผู้หญิงมีโอกาสกลับมาอยู่กับครอบครัว และได้เสนอให้มีแนวปฏิบัติในการพิจารณาคดีเมื่อผู้หญิงต้องคดีฆ่าสามีเนื่องจากการถูกทำร้ายต่อเนื่องให้มีการนำประเด็นเรื่องการดูแลเลี้ยงดูบุตรมาประกอบการพิจารณาคดี รวมถึงควรมีหน่วยงานที่สามารถแทรกแซงเข้าไปช่วยเหลือเพื่อไม่ให้ผู้หญิงต้องติดคุกระหว่างดำเนินคดีด้วย เช่น ให้มีการปล่อยตัวชั่วคราวในส่วนพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ต้องเคารพความเป็นส่วนตัว และความต้องการของผู้เสียหายเป็นหลักกระบวนการไกล่เกลี่ยปรองดองต้องใช้ผู้ที่มีประสบการณ์ต้องคำนึงถึงผู้เสียหายและความอ่อนไหวทางเพศสภาพ (Gender Sensitivity) ไม่ใช่เพียงคำนึงถึงการดำรงอยู่ของสถาบันครอบครัว นอกจากนั้นต้องมีการปรับทัศนคติ ออกแบบความคิด และเลิกรูปแบบการออกแบบกฎหมายที่เริ่มจากคณะกรรมการระดับชาติ รวมถึงกฎหมายควรกำหนดกรอบการปฏิบัติของกลไกที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ระดับชั้นพนักงานสอบสวนที่จะให้ความคุ้มครองผู้ถูกกระทำความรุนแรง ฯ

ในเรื่องความรุนแรงในครอบครัวและการกรณีล่วงละเมิดทางเพศต่อผู้หญิง ผู้แทนจากกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ชี้แจงถึงมาตรการการทำงานของหน่วยงาน คือ สค. รับนโยบายจากคณะรัฐมนตรีเรื่องมาตรการการป้องกันการคุกคามทางเพศในการทำงานโดยการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อจัดทำมาตรการป้องกันและแก้ไขการคุกคามทางเพศนำไปสู่การปฏิบัติในส่วนราชการต่าง ๆ ในส่วนภาคเอกชนคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานติดตามและประเมินผลมาตรการดังกล่าวในที่ทำงานเมื่อติดตามแล้วทำให้ทราบว่าหน่วยงานที่รับมาตรการไปยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างจริงจัง เช่น ผู้เสียหายยังไม่กล้าเข้าร้องเรียนต่ออนุกรรมการฯ คณะรัฐมนตรีได้ยกระดับแนวทางการแก้ไขปัญหาซึ่งขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการแจ้งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบทราบโดยมีการเพิ่มเติมกรณีการคุ้มครองผู้เสียหายและพยานทั้งยังมีกลไกการติดตามประเมินผลโดยจะมีการรายงานคณะรัฐมนตรีผ่านคณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศทุกปี[๑๖๑]

ในเรื่องความรุนแรงทางเพศในสถานศึกษา กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) ชี้แจงว่าการสรรหาหรือคัดเลือกบุคลากรเข้ามาเป็นอาจารย์จะมีหลักเกณฑ์ตามที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนด ซึ่งขึ้นอยู่กับสถาบันการศึกษาแต่ละแห่งว่าจะมีความเข้มงวดมากน้อยเพียงใด

ในขณะที่องค์กรเอกชนด้านสิทธิผู้หญิงที่ทำงานด้านการให้ความช่วยเหลือผู้หญิงและเด็กที่ได้รับความรุนแรงในครอบครัว และความรุนแรงทางเพศได้ให้ข้อเท็จจริงจากการให้ความช่วยเหลือผู้หญิงและเด็กเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะในกลุ่มเปราะ เช่น ผู้หญิงและเด็กในชนบทหรือผู้ที่เป็นคนพิการหรือแรงงานข้ามชาติพบว่าผู้หญิงและเด็กมีความยากลำบากในการเข้าถึงความยุติธรรม เช่น กรณีตำรวจปฏิเสธการรับแจ้งความเนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องในครอบครัวหรือการไม่มีพนักงานสอบสวนหญิง และไม่มีห้องเฉพาะในการแจ้งความเรื่องความรุนแรงทางเพศทำให้ผู้เสียหายมีความอับอาย หวาดกลัวทำให้ไม่กล้าให้การ เป็นต้น

---

[๑๖๐] http://womenthai.org/?p=394, อ้างแล้ว

[๑๖๑] การชี้แจงของหน่วยงานต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๓

นอกจากนี้ ความรุนแรงและปัญหาความสัมพันธ์ในครอบครัวจะมีความเกี่ยวข้องกันอย่างมาก และมักเป็นการใช้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ แม้รัฐจะมีมาตรการในการแก้ไขปัญหาแต่มาตรการบางอย่างยังไม่สามารถนำมาใช้คุ้มครองผู้ประสบปัญหาด้านความรุนแรงได้อย่างแท้จริง ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้ามาทำงานอย่างเต็มที่เพื่อให้สามารถใช้มาตรการดูแลด้านต่าง ๆ ได้อย่างจริงจังและลดปัญหาความรุนแรงของเด็กและสตรีได้จริง

กรณีปัญหาความรุนแรงและการล่วงละเมิดทางเพศในสถาบันการศึกษารัฐควรมีช่องทางการร้องทุกข์เหตุที่เกิดในสถานศึกษาสถานศึกษาควรมีมาตรการคุ้มครองผู้เสียหายเพราะบางกรณีผู้เสียหายไม่สามารถร้องเรียนได้โดยตรง เช่น ถูกข่มขู่คุกคามจากผู้กระทำซึ่งมีอำนาจเหนือกว่าผู้เสียหายส่วนมากมีความอับอายอย่างมาก หากเกิดการตั้งครรภ์ระหว่างศึกษาแม้จะมีกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้แต่ในความเป็นจริงมาตรการการคุ้มครองยังมีความอ่อนแอโดยเฉพาะทัศนคติของบุคคลากรในสถานศึกษา เช่น ถูกล้อเลียนถูกตีตราว่าเป็นคนไม่ดี อีกทั้งสถานศึกษาไม่สนับสนุนให้เด็กหญิงที่ตั้งครรภ์ได้มีโอกาสศึกษาต่อรวมถึงทัศนคติของครูที่ไม่มีความเข้าใจในปัญหาทำให้เกิดการซ้ำเติมและผลักดันให้เด็กแก้ปัญหาในทางที่ผิดได้[๑๖๒]

การล้อเลียน การด้อยค่า การสร้างความเกลียดชังนักสิทธิมนุษยชน และนักกิจกรรมการเมืองหญิงทางสื่อโซเชียล (Social Media Bullying)

การล้อเลียน และการด้อยค่า (Bully) คือรูปแบบหนึ่งของการใช้อำนาจ ข่มขู่ รุมทำร้าย หรือละเมิดคนอื่นโดยที่ผู้กระทำไม่ต้องรับผิดชอบ กรณีปัจจุบันที่พบ คือ การคุกคามบุคคลอื่นทางสื่อโซเชียล (social media) หรือ cyber bullying ซึ่งเกิดขึ้นเพราะผู้ถูกกระทำไม่รู้ว่าผู้กระทำเป็นใครหรือหากสืบทราบได้ผู้กระทำก็เพียงออกมาขอโทษ และเปลี่ยนชื่อที่ใช้ในสื่อโซเชียลใหม่เพื่อไม่ให้มีใครทราบทำให้ไม่ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำที่คุกคามผู้อื่น การบุลลี่มักเกิดจากวัฒนธรรมการไม่ยอมรับความแตกต่างทำให้ผู้ที่เห็นต่างมักตกเป็นเหยื่อการคุกคามในลักษณะนี้โดยไม่มีทางสู้[๑๖๓]

ปัจจุบันเทคโนโลยีมีความก้าวหน้ามากขึ้นเพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็น ในขณะเดียวกันมีคนบางกลุ่มใช้เทคโนโลยีหรือโซเชียลมีเดียในการคุกคามผู้ที่มีภาวะเปราะบางโดยเฉพาะการคุกคามทางเพศต่อผู้หญิง เช่น มีการเผยแพร่ภาพ หรือวีดิโอคลิป (video clip) ที่เป็นส่วนตัวของผู้หญิงเพื่อเรียกร้องหรือเพื่อบังคับให้ผู้หญิงยอมทำตามที่ผู้เผยแพร่ต้องการหรือมีการแสดงความคิดเห็นด้วยคำพูดที่สร้างความเกลียดชัง (hate speech)

บุคคลกลุ่มเปราะบางโดยเฉพาะผู้หญิงโดยเฉพาะผู้หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และนักกิจกรรมทางการเมืองมักเป็นเหยื่อของการถูกด้อยค่าหรือการล้อเลียนในสื่อโซเชียลโดยการถูกด้อยค่า และถูกลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จากข้อมูลของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of High Commissioner on Human Rights- OHCHR) ระบุว่า ในขณะที่นักปกป้องสิทธิมนุษยชนหญิงต้องเผชิญกับความเสี่ยงในลักษณะเดียวกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนคนอื่นพวกเธอมักเสี่ยงจะ *“ตกเป็นเป้าหรือถูกคุกคามเนื่องจากเพศสภาพและความรุนแรงเนื่องจากเพศสภาพเหตุผลที่พุ่งเป้าโจมตีนักปกป้องสิทธิมนุษยชนหญิงมักมีความหลากหลายและซับซ้อนและขึ้นอยู่กับบริบทแต่ละกรณีที่นักปกป้องสิทธิมนุษยชนหญิงแต่ละคนทำงานอยู่บ่อยครั้งที่การทำงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนหญิงถูกมองว่าเป็นการท้าทายบทบาทตามจารีตในครอบครัวและในฐานะที่เป็นผู้หญิงในสังคม ส่งผลให้คนทั่วไปและทางการมองพวกเธอด้วยความชิงชังรังเกียจ ด้วยเหตุ*

---

[๑๖๒] การชี้แจงของผู้แทนกรมกิจการสตรีและครอบครัวต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๓

[๑๖๓] https://thaipublica.org/2020/06/dtac-cyberbullying/?fbclid=IwAR0IMNtuUGv7gnA3eonvUm2oO_l4jHXHjxdY7btXuJP2MGMnNn8r9_yHk00

ดังกล่าวนักปกป้องสิทธิมนุษยชนหญิงจึงตกเป็นเป้าการสร้างตราบาปและการกีดกันโดยแกนนำชุมชน กลุ่มศาสนา ครอบครัว และชุมชนซึ่งมองว่าการทำงานของพวกเธอเป็นภัยคุกคามต่อศาสนา เกียรติยศชื่อเสียง หรือวัฒนธรรม”[๑๖๔]

ในรายงานที่จัดทำโดยเลขาธิการสหประชาชาติ เรื่อง Cooperation with the United Nations, its representatives and mechanisms in the field of human rights ๒๐๑๙ ที่เสนอต่อสภาคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติในการประชุมคราวที่ ๔๒ ระหว่างวันที่ ๙ – ๒๗ กันยายน ๒๕๖๒ ในภาคผนวกที่สองระบุถึงการดำเนินการป้องกันการคุกคามนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย รวมถึงการคุกคามทางสื่อสังคมออนไลน์ต่อ **นางอังคณา นีละไพจิตร** เช่น มีการนำภาพถ่ายของอังคณาไปเผยแพร่ และมีการกล่าวหาด้วยถ้อยคำที่บิดเบือนและสร้างความเกลียดชัง[๑๖๕] ซึ่งนางอังคณาได้แจ้งความไว้ที่กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ปอท) สองครั้งแต่ไม่มีความคืบหน้าทางคดี นอกจากนั้นยังมีนักกิจกรรมด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนหญิงอีกหลายคนที่ถูกคุกคามทางเพศทางสื่อสังคมออนไลน์ เช่น กรณี **นางสาวชลธิชา แจ้งเร็ว** ที่มีผู้นำข้อมูลส่วนตัวของนางสาวชลธิชาและครอบครัวออกมาเผยแพร่ในสื่อโซเชียลโดยมีข้อความข่มขู่คุกคามรวมถึงการคุกคามทางเพศเพื่อสร้างความโกรธแค้น เกลียดชัง และพยายามยุยงให้เกิดการใช้ความรุนแรงต่อนางสาวชลธิชาและครอบครัว รวมถึงกรณี **นางสาวณัฏฐา มหัทธนา** ที่มีผู้นำคลิปวิดีโอ และภาพแอบถ่ายอันเป็นข้อมูลส่วนบุคคลของนางสาวณัฏฐาเผยแพร่ทางสื่อโซเชียลด้วยถ้อยคำที่มีเนื้อหาคุกคามทางเพศละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวการยุยงให้เกิดความเกลียดชังและความรุนแรงต่อนางสาวณัฏฐา ซึ่งณัฏฐาได้เดินทางเข้าแจ้งความร้องทุกข์ต่อกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ปอท.) ถึงสองครั้งแต่คดีไม่มีความคืบหน้า

กรณี **นางสาวสิรินทร์ มุ่งเจริญ**[๑๖๖] นิสิตจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และนักกิจกรรมหญิงที่เคลื่อนไหวแสดงจุดยืนด้านสิทธิความเท่าเทียมทางเพศและสิทธิทางการเมืองได้ให้ข้อมูลต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ เรื่องที่ถูกคุกคามทางเพศหลายครั้งในสื่อโซเชียลที่มีถ้อยคำที่เป็นการสร้างความเกลียดชัง ยุยงให้มีการใช้ความรุนแรงทางเพศต่อตนเองซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยและสภาพจิตใจของเธอเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนั้นแล้ว สถานการณ์ดังกล่าวยังส่งผลให้เกิดบรรยากาศแห่งความหวาดกลัวต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกในฐานะนักกิจกรรมทางการเมืองหญิงที่ผ่านมาได้หารือกับทนายความซึ่งทางทนายความให้ความเห็นว่า เป็นความยากลำบากในการแจ้งความฟ้องร้องกล่าวโทษกรณีการคุกคามทางเพศทางสื่อโซเชียลจึงหวังว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้ดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อยุติการคุกคามทางเพศต่อนักกิจกรรมทางการเมืองหญิง

กรณีนี้ รองผู้บังคับการกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ปอท) ได้แจ้งว่า กรณีการกระทำผิดทางเทคโนโลยี หากเป็นเรื่องสาธารณะ ทาง ปอท.จะเป็นผู้ดำเนินการกล่าวโทษและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด แต่หากเป็นกรณีส่วนตัวทางผู้เสียหายต้องไปแจ้งความฟ้องร้อง

---

[๑๖๔] สำนักงานข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, นักปกป้องสิทธิมนุษยชนหญิง, https://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/HRDefenders.aspx

[๑๖๕] https://www.ohchr.org/EN/Issues/Reprisals/Pages/Reporting.aspx (A/HRC/๔๒/๓๐)

[๑๖๖] นางสาวสิรินทร์ มุ่งเจริญ และรองผู้บังคับการกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ปอท) ได้ให้ข้อมูลกับคณะอนุกรรมาธิการเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓.

กล่าวโทษด้วยตนเองซึ่งกรณีนี้กรรมาธิการได้แสดงความเห็นว่ามีกรณีนักปกป้องสิทธิมนุษยชนหญิงที่เคยไปร้องเรียนต่อ ปอท.แล้วไม่ปรากฏว่า ปอท.มีการดำเนินการอย่างใดทำให้ผู้ถูกล่วงละเมิดมีความรู้สึกว่าหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องไม่มีความเต็มใจ (unwilling) ในการปกป้องสิทธิและนำคนผิดมาลงโทษตามกฎหมาย

ความรุนแรงจากอุบัติภัยในการสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

อุบัติภัยที่เกิดบนท้องถนนได้สร้างความเสียหายชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจำนวนมาก ทั้งที่อุบัติภัยเหล่านี้เป็นความรุนแรงที่สามารถป้องกันได้ไม่ว่าจะเป็นปัญหาอุบัติเหตุจากการขับรถแข่งบนท้องถนนของเยาวชนบางคนบางกลุ่มหรือการขับขี่รถในขณะเมาสุราซึ่งเป็นสาเหตุของการเสียชีวิต บาดเจ็บและพิการของคนจำนวนไม่น้อยในแต่ละปีซึ่งในกรณีเมาแล้วขับถือเป็นประเด็นที่หลายประเทศทั่วโลกกำลังเผชิญปัญหา สำหรับประเทศไทยที่ผ่านมารัฐบาลไทยยังไม่มีมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยให้กับประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพต่างกับประเทศอื่น ๆ ที่ประสบความสำเร็จในการจัดการปัญหาอุบัติเหตุบนท้องถนนอย่างเช่นในประเทศสวีเดน ญี่ปุ่น แคนาดา สิงคโปร์ หรือออสเตรเลีย โดยประเทศเหล่านี้มีการณรงค์ให้ประชาชนตระหนักถึงภัยที่สามารถป้องกันได้ พร้อม ๆ กับมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดควบคู่กัน

ในประเทศไทยความสูญเสียจากอุบัติเหตุจราจรเมาแล้วขับในแต่ละปีจะมีผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนสูงกว่า ๒๔,๐๐๐ คน หรือเฉลี่ยวันละประมาณ ๖๕ คน และมีจำนวนผู้บาดเจ็บอีกปีละประมาณ ๑ ล้านคน สูญเสียเงินค่ารักษาพยาบาลไปกว่า ๑ แสนล้านบาท แต่รัฐยังไม่มีมาตรการที่เป็นรูปธรรมที่จะปกป้องคุ้มครองชีวิตคนไทยในการใช้ชีวิตบนท้องถนนอย่างปลอดภัยทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจรในทางการแพทย์ถือว่าเป็นการตายผิดปกติต้องมีการผ่าพิสูจน์หาสาเหตุของการตายต่างกับการตายจากโรคภัยไข้เจ็บทั่ว ๆ ไป[๑๖๗] อุบัติเหตุบนท้องถนนเป็นภัยที่สามารถป้องกันได้โดยต้องได้รับความมือจากผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคม รวมถึงประชาชนทั่วไปตั้งแต่ระดับครอบครัวจนถึงชุมชนและสังคมเพื่อร่วมมือกันลดการสูญเสียต่าง ๆ ที่เกิดกับผู้คนในสังคม

ปัญหาความรุนแรงที่เกิดจากของเยาวชน

คณะกรรมาธิการฯ มีความห่วงใยความรุนแรงที่เกิดจากเยาชน รวมถึงความรุนแรงในสถานศึกษาทุกรูปแบบ รวมถึงการใช้เสรีภาพของนิสิตนักศึกษาในสถาบันการศึกษาซึ่งผู้แทนจากกระทรวงการอุดมศึกษาวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ได้ชี้แจงว่า กรณีปัญหาการทะเลาะวิวาทของเยาวชนในสถาบันผู้บริหารได้ให้ความสำคัญโดยมีการประชุมร่วมกันของผู้บริหารเพื่อหาทางออกในการแก้ไขปัญหาโดยมีตำรวจในพื้นที่เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นรวมไปถึงปลัดกระทรวงได้ออกนโยบายกรณีดูแลเรื่องการจัดกิจกรรมร่วมกันของนักศึกษาต่างสถาบันมีการกำหนดมาตรการความปลอดภัยเพื่อป้องกันเหตุการณ์การใช้ความรุนแรงระหว่างสถาบันการศึกษาให้ได้มากที่สุดหากมีการทะเลาะวิวาทจะมีการหารือร่วมกันระหว่างสถาบันการศึกษาสร้างมาตรการในการปรับความเข้าใจโดยการให้เข้าร่วมกิจกรรม ๙๐๔ บำเพ็ญตนเพื่อสาธารณประโยชน์โดยให้จัดกิจกรรมในลักษณะการทำความสะอาดในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นอาสาสมัครในการพัฒนาพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อเป็นการส่งเสริมการปลูกฝังจิตสำนึกที่ดีต่อสังคม

ในส่วนการลงโทษเด็กที่กระทำผิดร้ายแรง เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ คณะรัฐมนตรี (ครม.) มีมติอนุมัติร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา ฉบับที่ ... โดยเป็นการแก้ไขเกณฑ์อายุของเด็ก

---

[๑๖๗] นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช, สิทธิในการใช้ชีวิตบนท้องถนนอย่างปลอดภัย: ความจริงวันนี้ที่ถูกมองข้าม, มูลนิธิเมาไม่ขับ https://www.ddd.or.th/

ที่กระทำความผิดทางอาญาแต่ไม่ต้องรับโทษจากเดิมที่กำหนดไว้ว่าไม่เกิน ๑๐ ปี เป็นไม่เกิน ๑๒[๑๖๘] ปี อย่างไรก็ดี การลงโทษเด็กยังต้องคำนึงถึงพัฒนาการของเด็ก และการลงโทษต้องไม่เป็นไปเพื่อการแก้แค้นหรือทำให้เด็กอับอายรัฐบาลจึงควรมีแนวทางในการลงโทษโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงพฤติกรรมเด็กเพื่อให้เด็กกลับตัวเป็นคนดีและสามารถใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติแม้เด็กจะเคยก่ออาชญากรรมร้ายแรงมาก่อนโดยควรนำหลักคิดเชิงบวกเพื่อให้เด็กเกิดสำนึกรับผิดเพื่อแก้ไขทัศนคติหรือพฤติกรรมที่ผ่านมา ตัวอย่างเช่น การดำเนินการของบ้านกาญจนาภิเษกที่กรมพินิจ กระทรวงยุติธรรม องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้พิพากษาสมทบศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง รวมถึงนักวิชาการที่ได้ริเริ่มพัฒนาต้นแบบศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนหรือที่เรียกกันว่าสถานพินิจในรูปแบบใหม่เพื่อเป็นต้นแบบของการแก้ไข ฟื้นฟู เยียวยาเด็กและเยาวชนที่ก้าวผิดพลาดในอดีตที่ใช้แนวทางการเยียวยา ดูแลแก้ไข ฟื้นฟูเยาวชนเหล่านี้ด้วยวิธีการที่เหมาะสม เปิด “พื้นที่สว่าง” เสริมพลังด้านบวกเพื่อให้พวกเขามีกำลังต่อสู้กับด้านมืดจากอดีตและเลือกที่จะกลับตัวเป็นคนดีเพื่อว่าเมื่อถึงวันพ้นโทษจะสามารถกลับไปอยู่ร่วมกับครอบครัวและสังคมได้อย่างปกติสุข และประสบความสำเร็จในการปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมของเด็กที่เคยก่ออาชญากรรมให้สำนึกผิดและกลับตัวเป็นผู้ทำประโยชน์ต่อสังคม

ข้อมูลจากงานวิจัยประเมินผลเพื่อแสดงหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรมของเด็กและเยาวชนผู้เคยกระทำความผิดที่ผ่านกระบวนการ “วิชาชีวิต” กรณีศึกษา : ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน (ชาย) บ้านกาญจนาภิเษก (อรุณฉัตร, ๒๕๖๑) สามารถยืนยันได้ถึงผลลัพธ์ระยะยาวที่เกิดกับเยาวชนผู้เคยก้าวพลาดที่กลับไปใช้ชีวิตในสังคมในฐานะพลเมืองผู้เป็นพลังโดยกลุ่มตัวอย่างเยาวชนที่ผ่านกระบวนการฯ ตั้งแต่ ๖ เดือน – ๗ ปี มีความเชื่อที่มีต่อพฤติกรรมของตนเองต่อสังคม และต่อการควบคุมตนเองแตกต่างไปจากเมื่อครั้งก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอย่างสิ้นเชิงมากกว่าร้อยละ ๘๔ และข้อมูลจากสถิติพบว่าเด็กและเยาวชนที่ผ่านกระบวนการฯ ของบ้านกาญจนาภิเษกในช่วง ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๖๐) มีอัตราการกระทำความผิดซ้ำต่ำกว่าร้อยละ ๕ (ค่าเฉลี่ยของกรมพินิจฯ อยู่ที่ มากกว่า ร้อยละ ๑๕)[๑๖๙]

ในส่วนการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และการแสดงออกของนิสิตนักศึกษา ผู้แทนปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) ให้ข้อมูลกับกรรมาธิการฯ ว่า[๑๗๐] ทางกระทรวงมีนโยบายส่งเสริมสิทธิเสรีภาพแต่ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด คือ ต้องไม่ละเมิดต่อสิทธิบุคคลอื่น ซึ่งสถาบันการศึกษาจะเป็นผู้ดูแลด้านความปลอดภัยและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ แก่นักศึกษา ซึ่งนิสิตนักศึกษาสามารถจัดการชุมนุมในสถาบันการศึกษาหรือจัดกิจกรรม Flash Mob ได้ โดยกระทรวงไม่มีนโยบายห้ามปราม และพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะก็ไม่ได้ห้ามการชุมนุมในสถานศึกษาแต่เพื่อเป็นการป้องกันบุคคลที่ ๓ ที่อาจเข้ามาปะปนในสถานศึกษาที่อาจสร้างสถานการณ์ที่จะเป็นอันตรายต่อนักศึกษา ทางสถาบันการศึกษาจึงอนุญาตให้สามารถจัดกิจกรรมในสถานศึกษาได้แต่ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด แต่หากนิสิต นักศึกษาต้องการจัดการชุมนุมนอกสถานที่ก็ต้องมีหน่วยงานที่จะต้องดูแลรักษาความปลอดภัย

---

[๑๖๘] https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/32648

[๑๖๙] ข้อมูลจากการตรวจเยี่ยมและหารือของอนุกรรมาธิการฯกับผู้อำนวยการบ้านกาญจนาภิเษก เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๓.

[๑๗๐] ผู้แทนปลัดกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เข้าชี้แจงให้ข้อมูลกับคณะอนุกรรมาธิการศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน คณะที่หนึ่ง (ละเมิดสิทธิทางด้านการเมืองและละเมิดสิทธิทางด้านอื่น) เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๓.

อย่างเข้มงวดทั้งนี้ไม่ใช่การห้ามปรามแต่ต้องดูแลความปลอดภัย เพราะหากมีปัญหาเกิดขึ้นทางสถาบันอุดมศึกษาต้องรับผิดชอบ

อย่างไรก็ดี กรณีพบว่าบางสถาบันอาจการมีการห้ามปราม หรือคุกคามการจัดกิจกรรมของนิสิตนักศึกษาก็คงต้องเชิญผู้บริหารสถาบันการศึกษามาพูดคุยทำความเข้าใจ แต่ทั้งนี้ในหลักการเชิงนโยบายไม่มีการห้ามปรามการชุมนุมและการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกของนิสิตนักศึกษา

บทที่ ๘
การชดเชยเยียวยากรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน
สิทธิในการได้รับการชดเชยเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพ (Rights to Effective Remedies)
กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรง

ตามหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนสากลผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนมีสิทธิที่จะได้รับการชดเชย และการเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพ แม้จะเป็นผลสืบเนื่องที่เป็นที่ยอมรับกันถึงความรับผิดชอบของรัฐต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ในทางปฏิบัติสิทธิดังกล่าวมักถูกละเลย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองสหประชาชาติ (UN Committee on Civil and political Rights- CCPR) เห็นว่ารัฐต้องทำให้การเยียวยามีประสิทธิผลและเหมาะสมโดยคำนึงถึงประเภทของบุคคลที่ได้รับความเสียหาย ต้องมีกระบวนการทางตุลาการและกลไกทางปกครองที่เหมาะสมสำหรับการเรียกร้องให้มีการเยียวยา[๑๗๑] และการเยียวยาที่เหมาะสมนั้นหมายถึงการชดเชย (Reparation) การทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม (restitution) การฟื้นฟู (rehabilitation) การทำให้พอใจ (satisfaction) เช่น การประกันว่าจะไม่เกิดการละเมิดซ้ำอีกในอนาคต (guarantee of non-repetition) การปรับปรุงกฎหมายปละแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการขอโทษสาธารณะ (public apology) เป็นต้น[๑๗๒]

ในการละเมิดสิทธิมนุษยชน “คำขอโทษ” ต่อเหยื่อในเหตุการณ์ที่ผ่านมามีความสำคัญมาก และยังสะท้อนให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของรัฐและสังคมในการรับผิดชอบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นการให้การชดเชยด้านอื่น ๆ แล้ว ยังจำเป็นต้องมีการเปิดเผยความจริงโดยเฉพาะเหยื่อการบังคับสูญหาย “สิทธิที่จะทราบความจริง” (right to the truth) มีความสำคัญอย่างมากต่อเหยื่อคณะทำงานด้านการบังคับบุคคลให้สูญหายโดยไม่สมัครใจองค์การสหประชาชาติ (United Nations Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances - WGEID) ตั้งข้อสังเกตว่า “สิทธิของญาติที่จะทราบชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคลผู้สูญหายเป็นสิทธิเบ็ดเสร็จโดยไม่อาจจำกัดหรือยกเว้นได้” “รัฐไม่อาจอ้างเป้าหมายโดยชอบหรือข้อยกเว้นอื่นใดเพื่อจำกัดสิทธิดังกล่าวได้” ทั้งนี้ คณะทำงานฯ ตระหนักว่า สิทธิที่จะทราบความจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของการสูญหายไม่ใช่สิทธิอย่างเบ็ดเสร็จเนื่องจากในบางกรณีการปกปิดความจริงบางส่วนอาจกระทำได้หากมุ่งเพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ อย่างไรก็ตาม คณะทำงานฯ รำลึกว่า รัฐยังคงมีพันธกรณีที่จะต้องนำตัวบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าบังคับให้ผู้อื่นสูญหายมาลงโทษ[๑๗๓]

นอกจากนั้น ตาม**หลักพื้นฐานและแนวทางว่าด้วยสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาและชดใช้ความเสียหายสำหรับเหยื่อของการละเมิดสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอย่างรุนแรงกว้างขวาง และการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอย่างรุนแรง** (Basic Principles and Guidelines on the Rights to a Remedy

---

[๑๗๑] ความเห็นทั่วไปที่ ๓๑ (๘๐) ว่าด้วยลักษณะของพันธกรณีทางกฎหมายทั่วไปต่อรัฐภาคีของกติกาฯ, พฤษภาคม ๒๕๔๗, CCPR/C/๒๑/Rev.๑/Add. ย่อหน้า ๑๕.

[๑๗๒] อ้างแล้ว, ย่อหน้า ๑๖.

[๑๗๓] ความเห็นทั่วไปว่าด้วยสิทธิที่จะเข้าถึงความจริง (General Comment: right to the truth) คณะทำงานด้านการบังคับบุคคลให้สูญหายโดยไม่สมัครใจ องค์การสหประชาชาติ (United Nations Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances -WGEID) http://www2.ohchr.org/english/issues/disappear/docs/GC-right_to_the_truth.pdf

and Respiration for Victims of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law) ได้กำหนดให้รัฐมีพันธกรณีที่ต้องเคารพและบังคับใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศตามที่กำหนดไว้ และรัฐมีหน้าที่ดำเนินมาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางปกครองและมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสมเพื่อป้องกันการละเมิดสืบสวนสอบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างมีประสิทธิภาพทันท่วงที รอบคอบ เป็นกลาง และดำเนินการต่อผู้ที่รับผิดชอบจัดให้เหยื่อของการละเมิดสิทธิมนุษยชนเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมและมีประสิทธิผล (equal and effective access to justice) การชดใช้ความเสียหายที่เพียงพอมีประสิทธิผลและทันท่วงทีสำหรับความเสียหายที่ได้รับ (adequate, effective and prompt reparation for harm suffered) รวมถึงการชดใช้ความเสียหายทางกายและทางใจ ความเสียหายทางอารมณ์ความรู้สึก การสูญเสียทางเศรษฐกิจ และเหยื่อรวมถึงครอบครัวใกล้ชิดและหรือผู้ที่เหยื่อดูแลโดยตรง และบุคคลที่ประสบกับความเสียหายจากการเข้าช่วยเหลือเหยื่อที่กำลังประสบกับความทุกข์หรือเพื่อป้องกันการตกเป็นเหยื่อซ้ำ[๑๗๔]

การเยียวยาหลังการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรงมีความสำคัญมากสำหรับเหยื่อ การเยียวยาจะช่วยบรรเทาความทุกข์ของเหยื่อและครอบครัว รวมถึงเป็นการคืนศักดิ์ศรีให้กับเหยื่อการให้ความช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงเป็นกระบวนการหนึ่งในการแก้ปัญหาความขัดแย้งซึ่งสอดคล้องกับหลักการสหประชาชาติว่าด้วยการชดใช้ความเสียหายและการยุติการลอยนวลพ้นผิด (impunity)

การเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรงตามหลักสากล มีหลายลักษณะ คือ การเยียวยาที่เป็นค่าสินไหมทดแทน (compensation) และการเยียวยาที่ไม่ใช่ค่าสินไหม เช่น

(๑) *การตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริง (Truth Commissions)* ต่อเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น

(๒) *การเยียวยาด้วยกระบวนการยุติธรรม (Judicial Remedy)* เป็นการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดหรือการรื้อฟื้นคดีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในอดีตเพื่อคืนความเป็นธรรมให้เหยื่อและครอบครัว

(๓) *การทำให้คืนสู่สภาพเดิม (Restoration)* มีเป้าหมายเพื่อหวนคืนหรือทำให้การกระทำที่ก่อให้เกิดการละเมิดเป็นโมฆะ เช่น การชดเชยทางการเงิน การคืนทรัพย์สิน

(๔) *การทำให้พอใจ (Satisfaction)* มาตรการการทำให้พอใจ เช่น การทำให้พอใจโดยคำวินิจฉัยของฝ่ายตุลาการ การขอโทษสาธารณะ (public apology) การยอมรับความผิด (accountability)

(๕) *การรักษาความทรงจำ (Memorization)* เช่น การสร้างอนุสาวรีย์ หรือ การรำลึกสาธารณะถึงเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนครั้งสำคัญหรือการบันทึก

(๖) *การป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นอีกในอนาคต* เช่น การปรับปรุงกฎหมาย การปฏิรูปตำรวจ ปฏิรูปทหารหรือปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม (Institutional Reform) เป็นต้น[๑๗๕]

ในการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรง **การชดเชยความเสียหายทางจิตใจเป็นสิ่งหนึ่งที่ต้องถูกพิจารณา** เนื่องจากหลังการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนผู้เสียหายมักตกอยู่ในความทุกข์ใจ วิตกกังวล มีความกลัว มีความรู้สึกต่อเพื่อนมนุษย์ผิดไป[๑๗๖]เหยื่อของการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากความรุนแรงทางเพศหลายคนประสบปัญหา

---

๑๗๔ คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก, สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาและชดใช้ความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงและกว้างขวาง, กรุงเทพฯ, ๒๕๕๕.

๑๗๕ อ้างแล้ว หน้า ๑๑๗.

๑๗๖ Shaplan, J., Willmore, J., & Duff, P., Victims in the Criminal Justice System, page ๙๗. Brookfield: Gower Publishing Company.

ความเครียดทางจิตใจ (Post Traumatic Stress Disorders – PTSD) หลายคนไม่สามารถเชื่อมโยงคนเองกับสังคมรอบข้างได้ ทั้งนี้ ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งทวีปอเมริกาได้กำหนดการชดเชยแก่สิ่งที่เรียกว่า “ความเสียหายทางจิตใจ” แก่เหยื่อในการชดเชยความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งสหภาพยุโรปได้มีคำสั่งให้จ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่เหยื่อต่อความเสียหายที่ไม่เป็นตัวเงินเมื่อศาลพบว่าพวกเขาประสบกับความทุกข์ใจ ความเครียด หรือความเจ็บปวดทางจิตใจหรือทางกายอื่น ๆ ศาลฯเห็นว่าได้เกิดความเสียหายที่ไม่ใช่ตัวเงินขึ้นกับทายาทของเหยื่อ ความเสียหายทางจิตใจนั้นไม่จำเป็นต้องแสดงออกโดยเหยื่อ[๑๗๗]

ในประเทศไทย บริบทการเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายบัญญัติครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ส่วนที่ ๓ สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล ตามมาตรา ๓๒ วรรค ๕[๑๗๘]

“ในกรณีที่มีการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหาย พนักงานอัยการหรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชนของผู้เสียหาย มีสิทธิร้องต่อศาลเพื่อให้สั่งระงับหรือเพิกถอนการกระทำเช่นว่านั้น **รวมทั้งจะกำหนดวิธีการตามสมควรหรือการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยก็ได**”

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ จะได้บัญญัติให้ศาลสามารถกำหนดวิธีการเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนหากแต่ยังไม่มีการตราพระราชบัญญัติเพื่อการเยียวยา จึงทำให้ที่ผ่านมาศาลไม่อาจมีคำสั่งหรือคำพิพากษาในการกำหนดการเยียวยาความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นเป็นการเฉพาะ

จากการศึกษากรณีการเยียวยาความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย คณะกรรมาธิการฯ พบว่าที่ผ่านมารัฐบาลได้กำหนดการเยียวยาความเสียหายโดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีและบทบัญญัติเทียบเคียง เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณะภัย ๒๕๕๐ หรือพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๙, พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถยนต์หรือผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายเฉพาะบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่นโดยที่ตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น รวมทั้งการรับรองสิทธิในการได้รับค่าทดแทนในกรณีของบุคคลซึ่งตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและถูกควบคุมขังระหว่างการพิจารณาคดีหากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำผิดความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดแต่พระราชบัญญัติเหล่านั้นมิได้มีการรับรองสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากความเสียหายอันเนื่องจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยรัฐ และการชุมนุมทางการเมือง โดยตรงที่มีลักษณะแตกต่างจากการกระทำความผิดอาญาโดยทั่วไป

---

[๑๗๗] คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก, เรื่องเดียวกัน อ้างแล้ว, หน้า ๑๓๙.

[๑๗๘] มาตรา ๓๒ วรรค ๕ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย
การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือ ไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้แต่การลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้
การจับและการคุมขังบุคคล จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของ ศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ
การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตาม วรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ
ในกรณีที่ มีการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหาย พนักงานอัยการหรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชนของผู้เสียหาย มีสิทธิร้องต่อศาลเพื่อให้สั่งระงับหรือเพิกถอนการกระทำเช่นว่านั้น รวมทั้งจะกำหนดวิธีการตามสมควรหรือการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยก็ได

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมายในประเทศไทย ตัวอย่าง ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๕ มิได้กำหนดคำนิยามของคำว่า *"ค่าสินไหมทดแทน"* ไว้โดยตรงแต่ได้กำหนดนิยาม *"ค่าตอบแทน"* ไว้ให้หมายถึง เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดผู้เสียหายมีสิทธิได้รับเพื่อตอบแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นและได้มีกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยกรอบทั่วไปไว้ว่า ในการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญาให้คณะกรรมการคำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำความผิดและสภาพความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ รวมถึงโอกาสที่ผู้เสียหายจะได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่นด้วย[๑๗๙]และยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ คือ (๑) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาลให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินสามหมื่นบาท (๒) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินสองหมื่นบาทและค่าตอบแทนตาม (๑) และ (๒) ให้รวมถึงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าห้องและค่าอาหารในอัตราวันละไม่เกินหกร้อยบาท[๑๘๐]และในกรณีที่ผู้เสียหายในคดีอาญาถึงแก่ความตายให้คณะกรรมการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้เสียหายนั้น ดังต่อไปนี้ (๑) ค่าตอบแทนให้จ่ายเป็นเงินจำนวนตั้งแต่สามหมื่นบาทแต่ไม่เกินหนึ่งแสนบาท (๒) ค่าจัดการศพให้จ่ายเป็นเงินจำนวนสองหมื่นบาท[๑๘๑] ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าการให้การชดเชยตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาจะขึ้นกับการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการเป็นสำคัญ อีกทั้งเป็นการช่วยเหลือเฉพาะด้านการเงินที่มีหลักการเคร่งครัด และไม่ครอบคลุมถึงการเยียวยาทางจิตใจหรือการฟื้นคืนดังเดิม (Restoration) ของเหยื่อ

ในส่วนการเสนอกฎหมายกลางเพื่อการเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เคยรายงานผลการพิจารณาดำเนินการตามรายงานผลการพิจารณาคำร้องเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเรื่องสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองกรณีผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองปี ๒๕๕๓ ต่อคณะรัฐมนตรี เนื่องจากมีผู้ร้องเรียนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในการช่วยเหลือเยียวยาจากรัฐบาล ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการอำนวยการเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง ปี ๒๕๕๖ – ๒๕๕๗ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วมีมติเห็นควรมีกฎหมายกลางในระดับพระราชบัญญัติเพื่อรองรับกระบวนการชดเชยและเยียวยาผู้เสียหายจากการชุมนุม

---

[๑๗๙] กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ และอัตราในการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๒. ในการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญา ให้คณะกรรมการคำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำความผิด และสภาพความเสียหายที่ผู้เสียหาย ได้รับ รวมถึงโอกาสที่ผู้เสียหายจะได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่นด้วย

[๑๘๐] กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ และอัตราในการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๓. ให้คณะกรรมการพิจารณาจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ดังนี้ (๑) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล ให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินสามหมื่นบาท (๒) ค่าฟื้นฟู สมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ ให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินสองหมื่นบาท (๓) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการงานได้ตามปกติ ให้จ่ายในอัตราวันละไม่เกินสองร้อยบาท เป็นระยะเวลาไม่เกิน หนึ่งปีนับแต่วันที่ไม่สามารถประกอบการงานได้ตามปกติ (๔) ค่าตอบแทนความเสียหายอื่นนอกจาก (๑) (๒) และ (๓) ให้จ่ายเป็นเงินตามจำนวนที่คณะกรรมการเห็นสมควร แต่ไม่เกินสามหมื่นบาท และค่าตอบแทนตาม (๑) และ (๒) ให้รวมถึงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าห้องและค่าอาหารในอัตราวันละไม่เกินหกร้อยบาท

[๑๘๑] กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ และอัตราในการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสยีหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๔. ในกรณีที่ผู้เสียหายในคดีอาญาถึงแก่ความตาย ให้คณะกรรมการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้เสียหายนั้น ดังต่อไปนี้ (๑) ค่าตอบแทน ให้จ่ายเป็นเงินจำนวน ตั้งแต่สามหมื่นบาท แต่ไม่เกินหนึ่งแสนบาท (๒) ค่าจัดการศพ ให้จ่ายเป็นเงินจำนวนสองหมื่นบาท (๓) ค่าขาดอุปการะเลี้ยงดู ให้จ่ายเป็นเงินจำนวนไม่เกินสามหมื่นบาท (๔) ค่าเสียหายอื่นนอกจาก (๑) (๒) และ (๓) ให้จ่ายเป็น เงินตามจำนวนที่คณะกรรมการเห็นสมควร แต่ไม่เกินสามหมื่นบาท

ทางการเมืองตามข้อเสนอของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมได้มีการศึกษาหรือปรับปรุงพัฒนากฎหมายต่อไป และในระหว่างที่กระทรวงยุติธรรมศึกษาหรือปรับปรุงพัฒนากฎหมาย เห็นควรให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรียกร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบฯ ไปพลางก่อน[๑๘๒] อย่างไรก็ดีจนถึงปัจจุบันยังไม่มีการตราพระราชบัญญัติการชดเชยเยียวยาความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด

นอกจากนั้น ในปี ๒๕๖๐ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดทำ**รายงานข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการเยียวยาความเสียหาย กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการเยียวยาตามหลักมนุษยธรรม** ต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาโดยได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยา ได้แก่ กรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพกระทรวงยุติธรรม กระทรวงศึกษาธิการ การทรวงสาธารณสุข กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมบัญชีกลาง กรมพระธรรมนูญ กระทรวงกลาโหม ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกรุงเทพมหานคร โดยสรุปข้อเท็จจริงและความเห็นที่เป็นสาระสำคัญต่อการเยียวยา ดังนี้[๑๘๓]

๑) มาตรฐานในการเยียวยาที่แตกต่างกันเนื่องจากความหลากหลายของหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ในกระบวนกรเยียวยาต่าง ๆ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมากโดยแต่ละหน่วยงานทีกฎหมายที่ใช้บังคับซึ่งกำหนดสัดส่วนเงินชดเชยหรือเยียวยาและกระบวนการที่แตกต่างกันเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน นอกจากนี้กฎหมายหรือระเบียบของแต่ละหน่วยงานมีฐานอำนาจตามกฎหมายแต่ละฉบับที่ออกต่างกรรมต่างวาระ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ มอบให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำกฎหมายหรือระเบียบ เงื่อนไขและวิธีการ ในการให้ความช่วยเหลือเยียวยาที่ครอบคลุมทุกกรณีไม่ว่าจะเป็นความเสียหายที่เกิดจากการชุมนุมทางการเมือง ภัยพิบัติธรรมชาติ เหตุการณ์ความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือกรณีอื่น และให้ครอบคลุมบุคคลทุกกลุ่ม

๒) แนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดหลักเกณฑ์กลางในการเยียวยา

การกำหนดหลักเกณฑ์กลางในการให้ความช่วยเหลือเยียวยา ตามมติเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ อาจมีความไม่ยืดหยุ่นจึงควรมีการแยกหมวดหมู่ของความเสียหายในมิติต่าง ๆ เพื่อให้มีหลักเกณฑ์และลองนำไปใช้ระยะหนึ่งให้เป็นแนวทางในการปฏิบัติที่แน่นอนชัดเจนสำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจนกว่าจะเห็นมีความเหมาะสมถูกต้องเสียก่อนจึงออกเป็นพระราชบัญญัติ ทั้งนี้หากความเสียหายเกิดจากมูลเหตุลักษณะเดียวกันควรใช้หลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขเดียวกันในการพิจารณาเงินเยียวยาเพื่อความเท่าเทียม

---

[๑๘๒] มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๕/๐๓/๒๕๕๙ (https://cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99318478)

[๑๘๓] รายงานข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการเยียวยาความเสียหาย กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการเยียวยาตามหลักมนุษยธรรม ที่ ๓/ ๒๕๖๐ วันที ๒๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๐.

๓) ความหมายของผู้เสียหายที่ยังขาดความครอบคลุม

การเยียวยาตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังมิได้ครอบคลุมถึงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ถูกบังคับสูญหายซึ่งตามหลักการสิทธิมนุษยชนแล้วถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มีความรุนแรงมากกว่ากรณีทั่วไป รัฐจึงควรให้ความคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นการเฉพาะ

๔) การเยียวยาเมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกเหนือจากการจ่ายค่าสินไหมทดแทน (compensation)

ที่ผ่านมาการเยียวยาของรัฐต่อผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนมีการเยียวยาเฉพาะการเยียวยาในรูปแบบการจ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือตัวเงิน (compensation) ซึ่งเห็นว่าควรมีการเยียวยาในรูปแบบอื่นนอกจากด้านตัวเงินด้วยซึ่งการเยียวยาด้านการเงินในบางกรณีจะเป็นจำนวนที่สูงมากแต่ก็ไม่ใช่การเยียวยาที่ผู้เสียหายพอใจทั้งหมดเพราะนอกจากการเยียวยาในรูปแบบตัวเงินแล้วการเยียวยาที่ผู้เสียหายต้องการ คือ ความยุติธรรม ทั้งนี้อาจจำเป็นต้องมีการเยียวยาด้านอื่นด้วย เช่น การฟื้นฟูสภาพจิตใจ

๕) การเยียวยาที่ล่าช้าและไม่เพียงพอ

เมื่อเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพควรต้องดำเนินการอย่างรวดเร็วทันเหตุการณ์และเพียงพอ เช่น กรณีความรุนแรงทางการเมืองซึ่งความล่าช้าในกรณีดังกล่าวเกิดจากกระบวนการตรวจสอบจะทำให้การเยียวยาไม่ทันการณ์และบางกรณีพบว่ากระบวนเยียวยาในสถานการณ์เดียวกันซึ่งอาจไม่เป็นธรรมต่อผู้ได้รับความเสียหาย อาทิ กรณีเหตุวินาศกรรมสี่แยกราชประสงค์มีการจ่ายเงินเยียวยาแก่นักท่องเที่ยวต่างชาติภายในเจ็ดวันแต่การเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบที่เป็นคนไทยมีความล่าช้าและไม่เพียงพอกับความเสียหายที่ได้รับทำให้มีการร้องเรียนต่อหน่วยงานรัฐเนื่องจากผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บสาหัส ต้องกินยาไปตลอดชีวิตและยังไม่สามารถประกอบอาชีพได้

๖) การประเมินผลการกระทบความเสียหายที่แตกต่างกัน กรณีความพิการหรือทุพพลภาพ

ในการประเมินผลการกระทำความเสียหายเพื่อให้การเยียวยาพบว่า มีการประเมินระดับหรือรายละเอียดเกี่ยวกับความพิการหรือทุพพลภาพที่แตกต่างกันตามฐานกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ระหว่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ กับพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการการปฏิบัติงานของชาติหรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นต้นหรือความคู่มือความสามารถของคนพิการที่กระทรวงสาธารณสุขจัดทำขึ้นยังไม่มีหลักเกณฑ์ใดที่จะถือว่าเป็นหลักเกณฑ์กลางที่เป็นแนวทางสำหรับแพทย์ผู้ออกใบรับรองและหน่วยงานที่ให้การเยียวยาก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการได้รับการเยียวยา

๗) การขาดศูนย์กลางข้อมูลเกี่ยวกับเยียวยา

โดยที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาหลายหน่วยงาน จึงพบว่า ไม่มีหน่วยงานใดเป็นศูนย์กลางในการรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นที่เชื่อมโยงกันทั้งระบบทำให้แต่ละหน่วยงานไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลระหว่างกันได้ประชาชนต้องให้ข้อมูลซ้ำหลายครั้งต่อทุกหน่วยงานที่ไปขอรับการเยียวยาทำให้การดำเนินการขาดความคล่องตัวและไม่สามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้รับบริการได้แก่ผู้เสียหายอย่างมีประสิทธิภาพและขาดฐานข้อมูลกลางที่จะสามารถนำไปพัฒนาเชิงระบบต่อไป

ที่ผ่านมาการชดเชยเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ถือว่ามีความก้าวหน้ามากที่สุดในประเทศไทย คือ การเยียวยาเหยื่อและผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงเมื่อเดือนเมษายน – พฤษภาคม ๒๕๕๓

รวมถึงกรณีผู้ถูกบังคับสูญหาย และถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยรัฐในจังหวัดชายแดนภาคใต้[๑๘๔]ภายใต้รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ตั้งคณะกรรมการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบสืบเนื่องจากสถานการณ์ความรุนแรงเมื่อเดือนเมษายน – พฤษภาคม ๒๕๕๓ ทั้งการเยียวยาด้านสินไหมทดแทน และการเยียวยาด้านคุณภาพชีวิตแก่ครอบครัวผู้เสียชีวิต พิการ รวมถึงกรณีผู้ถูกบังคับสูญหายและถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยรัฐในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐแต่น่าเสียดายที่การเยียวยาในลักษณะนี้มิได้นำมาใช้แก่กรณีผู้สูญหายหรือผู้เสียชีวิตจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอื่น ๆ อีกทั้งรัฐบาลต่อมามิได้นำมาตรการเยียวยานี้มาใช้ทำให้ผู้เสียหายมีความรู้สึกว่า ถูกเลือกปฏิบัติและไม่ได้รับความเป็นธรรมจากรัฐ

จากที่กล่าวมาทั้งหมดชี้ให้เห็นว่า การไม่มีพระราชบัญญัติเพื่อการเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นการเฉพาะทำให้ประเทศไทยไม่มีมาตรฐานการชดเชยเยียวยาอย่างทั่วถึง มีประสิทธิผล และเท่าเทียมตามหลักการสากล คณะกรรมาธิการฯ จึงเห็นสมควรให้รัฐสภารีบเร่งดำเนินการเพื่อตราพระราชบัญญัติเยียวยากลางเพื่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อไป

[๑๘๔] http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99302822

บทที่ ๙
หลักนิติธรรมและความเป็นอิสระของศาล

บริบททั่วไป

ความยุติธรรม เป็นรากฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีหลักการสำคัญ คือ ระบบนิติรัฐหรือรัฐที่ปกครองโดยใช้กฎหมายโดยมี **หลักนิติธรรม** (The Rule of Law) เป็นพื้นฐานในการปกครองในสังคมที่มีความยุติธรรมหรือสังคมของรัฐที่เป็นธรรมนั้นถือหลักนิติธรรมเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญที่สุดในการบริหารประเทศดังที่รับรองไว้ในบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพละเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Convention on Civil and Political Rights) ที่ประเทศไทยเป็นภาคี

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์[๑๘๕] ได้อธิบายว่าหลักนิติธรรมมีความหมายเป็น ๒ นัย กล่าวคือ กฎหมายต้องมีความเป็นธรรม คือ ต้องมีความชัดเจนแน่นอน และต้องสามารถจัดสรรสิทธิประโยชน์ของบุคคลต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม กฎหมายจะต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ ด้วยความสำคัญของหลักนิติธรรมนี้เองจึงอาจกล่าวได้ว่า หลักนิติธรรมเป็นพื้นฐานของ “ธรรมาภิบาล”หรือ*“การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี”* (good governance) ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของสังคมที่ยุติธรรมอันเป็นพื้นฐานสำคัญของความเจริญในทุกด้าน[๑๘๖] ดังนั้น การใช้อำนาจของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมจึงต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรมเพื่อธำรงรักษาความยุติธรรมในสังคม

หลักนิติธรรม (Rule of Law) จึงเป็นหลักการปกครองโดยกฎหมายเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งต่อปัจเจกชนและต่อประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ และเป็นคุณธรรมพื้นฐานที่สำคัญในความสัมพันธ์ของรัฐกับประชาชน ด้วยรัฐมีหน้าที่ต้องปกป้องทั้งผลประโยชน์ปัจเจกชนและผลประโยชน์มหาชนในกรณีที่ผลประโยชน์ขัดกัน (conflict of interest) รัฐต้องทำให้เกิดดุลยภาพที่เป็นธรรมโดยมีกลไกของกฎหมายที่ดีและมีการบังคับใช้ด้วยความเป็นธรรม หลักนิติธรรม (Rule of Law)[๑๘๗] ประกอบหลักการที่สำคัญ ได้แก่

๑. หลักการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Human Rights)

๒. หลักแห่งการแบ่งแยกการใช้อำนาจ (Separation of Power)

๓. หลักแห่งการมีกฎหมายที่ดี (Good law)

๔. หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา

๕. หลักแห่งความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครองและฝ่ายตุลาการ (Administrative Legality and Judiciary legality)

๖. หลักแห่งความรับผิดชอบของรัฐ (State Responsibility)

๗. หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการ (Independent of Judiciary)

---

[๑๘๕] ผู้อำนวยการสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) หรือ TIJ และผู้ผลักดันให้ TIJ ได้รับการรับรองสถานภาพเป็นองค์กรเครือข่ายสหประชาชาติด้านกระบวนการยุติธรรม หรือ United Nations Programme Network Institute (UN- PNI) แห่งแรกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในปี ๒๕๕๙

[๑๘๖] กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย น. ๕

[๑๘๗] ดัดแปลงจากแนวคิดของพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, เอกสารโครงการศึกษาวิจัยการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานราชการไทย : กรณีศึกษากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

ในทางสากลปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน **(Universal Declaration on Human Rights - UDHR)** เป็นปฏิญญาฉบับแรกที่ได้วางหลักการสิทธิมนุษยชนไว้อย่างกว้างขวางและครอบคลุมที่ประเทศสมาชิกสหประชาชาติทุกประเทศให้การยอมรับหลักการสำคัญในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เช่น หลักความเท่าเทียมกันของมนุษย์ทุกคนการที่มนุษย์จะปฏิบัติต่อกันควรเป็นไปด้วยการเคารพซึ่งกันและกันและปฏิบัติต่อกันฉันท์พี่น้อง[๑๘๘] (ข้อ ๑) หลักการห้ามการทรมาน (ข้อ ๕) ทุก ๆ คน ต่างเสมอภาคกันในกฎหมายและชอบที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ (ข้อ ๗) หลักความเท่าเทียมกันในการที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมและเปิดเผยโดยศาล (ข้อ ๑๐) สิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (ข้อ ๑๙) สิทธิในเสรีภาพในการชุมนุม (ข้อ ๒๐) ข้อกำหนดของปฏิญญาสากลฯ ที่ระบุขอบเขตของการใช้สิทธิและเสรีภาพให้อยู่ภายใต้การเคารพสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น และสอดคล้องกับศีลธรรมความสงบเรียบร้อยของประชาชาติ (ข้อ ๒๙ วรรค ๒) โดยข้อกำหนดนี้จะขัดกับความมุ่งประสงค์และหลักการของสหประชาชาติไม่ได้ (ข้อ ๒๙ วรรค ๓) และในมาตราสุดท้าย ปฏิญญาสากลฯ ไม่ให้รัฐ กลุ่มชนหรือบุคคลใด ๆ ประกอบกิจกรรมที่มุ่งต่อการทำลายสิทธิและเสรีภาพที่ระบุไว้ในปฏิญญาสากลฯ (ข้อ ๓๐)

หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการ (Independent of Judiciary) เป็นอีกหลักการสำคัญในการประกันการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนหลักการนี้ได้รับการรับรองไว้ในข้อบทที่ ๑๔ ของกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ซึ่งประเทศไทยได้ให้การรับรอง[๑๘๙] ในระบอบ

---

[๑๘๘] "All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood" UDHR (http://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/udhr-th-en.pdf)

[๑๘๙] **ข้อบทที่ ๑๔ กติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง**

๑. บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอกันในการพิจารณาของศาลและคณะตุลาการ ในการพิจารณาคดีอาญาซึ่งตนต้องหาว่ากระทำผิด หรือการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของตน บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเปิดเผยและเป็นธรรม โดยคณะตุลาการซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีอำนาจ มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง สื่อมวลชนและสาธารณชนอาจถูกห้ามเข้าฟังการพิจารณาคดีทั้งหมดหรือบางส่วนก็ด้วยเหตุผลทางศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือความมั่นคงของชาติในสังคมประชาธิปไตยหรือเพื่อความจำเป็นเกี่ยวกับส่วนได้เสียในเรื่องชีวิตส่วนตัวของคู่กรณี หรือในสภาพการณ์พิเศษซึ่งศาลเห็นว่าจำเป็นอย่างยิ่งเมื่อการพิจารณาโดยเปิดเผยนั้นอาจเป็นการเสื่อมเสียต่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม แต่คำพิพากษาในคดีอาญา หรือคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีอื่นต้องเปิดเผย เว้นแต่จำเป็นเพื่อประโยชน์ของเด็กและเยาวชน หรือเป็นกระบวนพิจารณาเกี่ยวด้วยข้อพิพาทของคู่สมรสในเรื่องการเป็นผู้ปกครองเด็ก

๒. บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำผิดอาญาต้องมีสิทธิได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่ามีความผิด

๓. ในการพิจารณาคดีอาญา บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำผิดย่อมมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันขั้นต่ำดังต่อไปนี้โดยเสมอภาค
(ก) สิทธิที่จะได้รับแจ้งโดยพลันซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับสภาพและเหตุแห่งความผิดที่ถูกกล่าวหาในภาษาซึ่งบุคคลนั้นเข้าใจได้
(ข) สิทธิที่จะมีเวลา และได้รับความสะดวกเพียงพอแก่การเตรียมการเพื่อต่อสู้คดี และติดต่อกับทนายความที่ตนเลือกได้
(ค) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยไม่ชักช้าเกินความจำเป็น
(ง) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาต่อหน้าบุคคลนั้น และสิทธิที่จะต่อสู้คดีด้วยตนเอง หรือโดยผ่านผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายที่ตนเลือก สิทธิที่บุคคลได้รับแจ้งให้ทราบถึงสิทธิในการมีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมาย หากบุคคลนั้นไม่มีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายในกรณีใด ๆ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมบุคคลนั้นมีสิทธิที่จะมีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งมีการแต่งตั้งให้โดยปราศจากค่าตอบแทน ในกรณีที่บุคคลนั้นไม่สามารถรับภาระในการจ่ายค่าตอบแทน
(จ) สิทธิที่จะซักถามพยานซึ่งเป็นปรปักษ์ต่อตน และขอให้เรียกพยานฝ่ายตนมาซักถามภายใต้เงื่อนไขเดียวกับพยานซึ่งเป็นปรปักษ์ต่อตน
(ฉ) สิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากล่ามโดยไม่คิดมูลค่า หากไม่สามารถเข้าใจหรือพูดภาษาที่ใช้ในศาลได้
(ช) สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้เบิกความเป็นปรปักษ์ต่อตนเอง หรือให้รับสารภาพผิด

๔. ในกรณีของบุคคลที่เป็นเด็กหรือเยาวชน วิธีพิจารณาความให้เป็นไปโดยคำนึงถึงอายุและความปรารถนาที่จะส่งเสริมการแก้ไขฟื้นฟูความประพฤติของบุคคลนั้น

๕. บุคคลทุกคนที่ต้องคำพิพากษาลงโทษในความผิดอาญา ย่อมมีสิทธิที่จะให้คณะตุลาการระดับเหนือขึ้นไปพิจารณาทบทวนการลงโทษและคำพิพากษาโดยเป็นไปตามกฎหมาย

ประชาธิปไตยอำนาจตุลาการถือเป็นหนึ่งในอำนาจอธิปไตย ซึ่งรับรองความเป็นอิสระของสถาบันตุลาการ โดยรับรองความเป็นอิสระของผู้พิพากษาให้สามารถดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีอย่างถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม ปราศจากการแทรกแซงจากบุคคลหรือองค์กรใด

สราวุธ เบญจกุล[๑๙๐] อดีตเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมให้ความเห็นว่าหลักประกันความเป็นอิสระที่ผู้พิพากษาจะต้องไม่ถูกแทรกแซงจากองค์กรฝ่ายอื่นมีผลให้บุคคลที่จะเป็นผู้พิพากษาได้ต้องมีคุณสมบัติที่เหมาะสมและในขณะเดียวกันก็ต้องประพฤติและปฏิบัติตนให้เป็นที่ยอมรับของสังคมเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ประชาชนว่าจะเป็นบุคคลผู้สามารถรักษาไว้ซึ่งความยุติธรรมภายใต้หลักนิติธรรมในการรับรองและคุ้มครองตามสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ผู้พิพากษาจึงต้องดำรงไว้ซึ่งมาตรฐานทางจริยธรรมที่นอกจากจะได้มีการกำหนดไว้ในประมวลจริยธรรมตุลาการแล้วยังควรต้องดำรงตนและปฏิบัติหน้าที่ตามหลักธรรมแห่งการปฏิบัติตนของผู้เป็นตุลาการที่เรียกว่า “หลักอินทภาษ ๔” ซึ่งจารึกไว้ในคัมภีร์พระธรรมศาสตร์โดยผู้พิพากษาจักต้องละทิ้งอคติ ๔ ประการ เพื่อให้การพิจารณาตัดสินอรรถคดีเป็นไปด้วยความเที่ยงธรรมปราศจากความลำเอียง

๑. *ฉันทาคติ* คือ ลำเอียงเพราะรัก ชอบเห็นแก่อามิสสินบน

๒. *โทสาคติ* คือ ลำเอียงเพราะโกรธ ไม่ลุ่มหลงในยศถาบรรดาศักดิ์ โดยยึดมั่นในความสุจริตเที่ยงธรรม

๓. *โมหาคติ* คือ ลำเอียงเพราะหลง ไม่ให้เกิดความเอนเอียงในใจด้วยเพราะมีความโกรธ ความอาฆาตเคียดแค้นอยู่ในใจกับผู้ที่อยู่เบื้องหน้าตน

๔. *ภยาคติ* คือ ลำเอียงเพราะกลัว ไม่ให้เกิดความเอนเอียงในใจเพราะบังเกิดความกลัว ไม่ว่าจะกลัวตายกลัวจะเกิดการเสื่อมยศถาบรรดาศักดิ์ เป็นต้น

นอกจากมาตรฐานจริยธรรมจะเป็นที่ยอมรับ และเป็นแนวทางปฏิบัติของผู้พิพากษาในประเทศไทยแล้วยังมีหลักสากลที่ได้รับการยอมรับ และมีการบัญญัติขึ้นเป็นประมวลจริยธรรมเพื่อบังคับใช้กับผู้พิพากษาในประเทศต่าง ๆ ด้วย เช่น The Code of Judicial Conduct adopted by the House of Delegates of the American Bar Association, August ๑๙๗๒ ของประเทศสหรัฐอเมริกา The European Charter on the Statute for Judges, Council of Europe, July ๑๙๙๘ ที่ใช้บังคับในประชาคมยุโรป หรือ Bangalore Principles of Judicial Conduct ๒๐๐๒[๑๙๑] หรือ“หลักการบังกาลอร์ว่าด้วยจริยธรรมของตุลาการ” Principles of Judicial Conduct) ซึ่งได้บัญญัติขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จากการประชุมร่วมกันของผู้พิพากษาผู้ทรงคุณวุฒิกว่า ๘๐ ประเทศทั่วโลกที่มีพื้นฐานทางกฎหมายที่แตกต่างกันแต่มีความมุ่งหมายเดียวกันที่จะร่วมกันร่างต้นแบบประมวลจริยธรรมตุลาการให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถนำไปอนุวัตร

---

๖. เมื่อบุคคลใดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษในความผิดอาญา และภายหลังจากนั้นมีการกลับคำพิพากษาที่ให้ลงโทษบุคคลนั้น หรือบุคคลนั้นได้รับอภัยโทษ โดยเหตุที่มีข้อเท็จจริงใหม่หรือมีข้อเท็จจริงที่ได้ค้นพบใหม่อันแสดงให้เห็นว่าได้มีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่มิชอบ บุคคลที่ได้รับความทุกข์อันเนื่องมาจากการลงโทษตามผลของคำพิพากษาลงโทษเช่นว่าต้องได้รับการชดเชยตามกฎหมายเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงที่ยังไม่รู้ให้ทันเวลาเป็นผลจากบุคคลนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน

๗. บุคคลย่อมไม่ถูกพิจารณา หรือลงโทษซ้ำในความผิดซึ่งบุคคลนั้นต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ หรือให้ปล่อยตัวแล้วตามกฎหมายและวิธีพิจารณาความอาญาของแต่ละประเทศ

[๑๙๐] จริยธรรมของตุลาการ, สราวุธ เบญจกุล, สำนักข่าวอิศรา, กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕.

[๑๙๑] (https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf)

ใช้ในประเทศได้ตามความเหมาะสมโดยอาศัยตัวอย่างจากประมวลจริยธรรมตุลาการที่ใช้บังคับภายในประเทศสมาชิก และที่ใช้บังคับในองค์กรระหว่างประเทศ[๑๙๒]

ทั้งนี้ **Bangalore Principles of Judicial Conduct** หรือ **หลักการบังกาลอร์ว่าด้วยจริยธรรมของตุลาการ** ได้กำหนดหลักปฏิบัติเกี่ยวกับจริยธรรมของตุลาการไว้ ๖ ส่วนด้วยกัน ได้แก่ หลักความเป็นอิสระ หลักความเป็นกลาง หลักเกียรติศักดิ์ หลักการปฏิบัติอย่างเหมาะควร หลักความเสมอภาค หลักความสามารถและความเพียร

๑) หลักความเป็นอิสระ (Independence) ความอิสระของตุลาการถือเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมและเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานในการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม ผู้พิพากษาจึงต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระ ปราศจากอิทธิพล หรือการแทรกแซงใด ๆ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในระบบตุลาการ การพิจารณาพิพากษาคดีจึงต้องกระทำโดยอาศัยการประเมินข้อเท็จจริงที่ได้รับและความรู้ความเข้าใจทางด้านกฎหมายนอกจากหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีแล้ว ผู้พิพากษายังมีหน้าที่ต้องสนับสนุนและส่งเสริมหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ตุลาการเพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ

๒) หลักความเป็นกลาง (Impartiality) เป็นหลักการที่มีความจำเป็นในการใช้อำนาจทางตุลาการ ไม่ว่าจะอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาหรือการพิพากษาคดีผู้พิพากษาจึงต้องปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความพึงพอใจส่วนตัวความเอนเอียงหรือความอคติเพื่อรักษาและเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่สาธารณชน นักกฎหมายและคู่ความในความเป็นกลางของผู้พิพากษาและองค์กรตุลาการ ทั้งนี้หากปรากฏว่ามีกรณีที่อาจกระทบถึงความเป็นกลางของผู้พิพากษาเช่นผู้พิพากษาหรือบุคคลในครอบครัวมีผลประโยชน์เกี่ยวเนื่องในผลแห่งคดีหรือเคยเป็นทนายความในคดีดังกล่าวผู้พิพากษาผู้นั้นจักต้องถอนตัวจากการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น

๓) หลักเกียรติศักดิ์ (Integrity) เป็นหลักการที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสมในตำแหน่งตุลาการโดยผู้พิพากษาจำต้องประพฤติ และปฏิบัติตนให้ประชาชนศรัทธาในความซื่อสัตย์ขององค์กรตุลาการและปราศจากเหตุอันควรตำหนิติเตียนใด ๆ

๔) หลักการปฏิบัติอย่างเหมาะควร (Propriety) เป็นหลักการที่มีความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งตุลาการโดยผู้พิพากษาจักต้องหลีกเลี่ยงการกระทำใด ๆ ที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม และต้องประพฤติตนให้สมกับเกียรติศักดิ์แห่งการดำรงตำแหน่งหน้าที่ในฐานะผู้พิพากษา อาทิเช่น ต้องไม่เป็นองค์คณะในการพิจารณาพิพากษาคดีที่สมาชิกในครอบครัวเป็นคู่ความต้องไม่ยอมให้ผู้อื่นใดเข้ามามีอิทธิพลเหนือตนในการพิจารณาพิพากษาคดีต้องไม่ใช้หรือยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนในการแสวงหาประโยชน์ต้องไม่เรียกหรือรับของตอบแทนใด ๆ จากการปฏิบัติหน้าที่ตุลาการ และมีหน้าที่ในการรักษาความลับที่ได้รับทราบจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้พิพากษา เป็นต้น

๕) หลักความเสมอภาค (Equality) ในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งตุลาการต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม และบุคคลที่มาใช้สิทธิทางศาลอย่างเท่าเทียมกันโดยผู้พิพากษาจะต้องปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความลำเอียงหรืออคติไม่ว่าจะเป็นทางการกระทำหรือคำพูด อีกทั้ง ต้องคำนึงถึง

---

[๑๙๒] “หลักการบังกาลอร์ว่าด้วยจริยธรรมของตุลาการ ๒๕๔๔” ได้รับการรับรองโดยกลุ่มตุลาการเรื่องการเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริตของตุลาการ และได้รับการปรับปรุงในระหว่างการประชุมโต๊ะกลมของหัวหน้าคณะผู้พิพากษา ซึ่งจัดขึ้นที่ Peace Palace กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ระหว่างวันที่ ๒๕ – ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๕.

ความหลากหลาย และความแตกต่างทางสังคมของผู้ที่มาใช้สิทธิทางศาล เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ถิ่นกำเนิด ความพิการ สถานภาพทางสังคมหรือเศรษฐกิจ เป็นต้น

๖) หลักความสามารถและความเพียร (Competence and Diligence) กำหนดให้ผู้พิพากษาต้องมีความรู้ความสามารถและความเอาใจใส่ในงานที่ทำ และพึงอุทิศตนให้กับการปฏิบัติหน้าที่ตุลาการเหนือกิจกรรมอื่นใด โดยต้องทำการพิจารณาพิพากษาคดีอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และถูกต้องเหมาะสม ในขณะเดียวกันผู้พิพากษาจะต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ และทักษะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตุลาการอย่างต่อเนื่องไม่ใช่แต่เฉพาะกฎหมายที่ใช้บังคับภายในประเทศเท่านั้นแต่ต้องมีความรู้ทางกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

Bangalore Principles of Judicial Conduct หรือ**หลักการบังกาลอร์ว่าด้วยจริยธรรมของตุลาการ**จึงถือเป็นหลักมาตรฐานจริยธรรมสากลซึ่งได้มีการการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยมีสาระสำคัญที่กล่าวถึงผู้พิพากษาว่า นอกจากจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายแล้ว ยังพึงต้องสามารถดำรงตนได้อย่างเหมาะสมเพื่อให้การพิจารณาตัดสินอรรถคดีเป็นไปด้วยความเที่ยงธรรม ปราศจากความลำเอียง เนื่องจากการใช้อำนาจทางตุลาการเป็นการใช้อำนาจที่มีผลกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้พิพากษาจึงต้องยึดถือหลักความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และเกียรติศักดิ์ในการพิจารณาพิพากษาคดีซึ่งหลักการดังกล่าวนี้มีความจำเป็นเพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นในองค์กรตุลาการให้สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน

ศาลทหาร

การจัดตั้งศาลทหารในประเทศไทยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักไทย และพระราชบัญญัติศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ อย่างไรก็ดีศาลทหารได้เข้ามามีบทบาทในการตัดสินคดีซึ่งไม่เฉพาะคดีที่คู่ความเป็นทหาร หากแต่รวมถึงคดีระหว่างพลเรือนกับเจ้าหน้าที่ทหารด้วย เช่น คดีที่ทหารเป็นผู้กระทำผิดทั้งความผิดส่วนตัวและความผิดจากการปฏิบัติหน้าที่นอกจากนั้นในช่วงการประกาศใช้กฎอัยการศึก หรือในช่วงรัฐบาล คสช. ที่ได้มีคำสั่งหัวหน้า คสช. ให้คดีความผิดทางการเมืองบางประเภทอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลทหาร

รายงานของมูลนิธิศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน[๑๙๓] ระบุว่าคดีการเมืองที่อยู่ในศาลทหารจำนวนมากไม่ใช่การกระทำที่ร้ายแรงคดีพลเรือนหลายคดีที่ถูกนำขึ้นสู่ศาลทหารซึ่งในสังคมปกติแทบไม่ถือว่าเป็นความผิดและล้วนเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชน เช่น คดีไม่ไปรายงานตัวตามคำสั่งของ คสช. คดีจัดกิจกรรมรำลึกถึงการเลือกตั้ง คดีเดินเท้าจากบ้านไปศาลทหารคนเดียว คดีนั่งรถไฟไปตรวจสอบการทุจริตในโครงการราชภักดิ์ คดีล้อเลียนหัวหน้าคณะรัฐประหาร คดีนักวิชาการแถลงข่าวมหาวิทยาลัยไม่ใช่ค่ายทหาร หรือคดีถ่ายรูปกับขันแดง เป็นต้น

ในกระบวนการยุติธรรมปกติเมื่อพลเรือนได้กระทำความผิดอาญา บุคคลดังกล่าวย่อมได้รับการพิจารณาคดีในศาลยุติธรรมแต่เมื่อใดก็ตามที่มีการใช้กฎอัยการศึกและได้ประประกาศให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาพลเรือนที่กระทำความผิดจะต้องเข้ามาสู่การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหารในเวลาไม่ปกติ อย่างไรก็ตามศาลทหารมีความไม่เหมาะสมในการพิจารณาคดีที่พลเรือนได้กระทำความผิดในในประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้[๑๙๔]

---

[๑๙๓] https://www.tlhr๒๐๑๔.com/?p=๑๑๘๐๑

[๑๙๔] ชัยยุทธ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, “ปัญหาการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร: ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดตามที่ระบุไว้ในบัญชีต่อท้ายพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ ซึ่งผู้มีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึกประกาศให้ศาลทหารพิจารณาพิพากษา”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ พ.ศ. ๒๕๕๙.

๑) ประเด็นความเป็นอิสระของศาลทหารซึ่งได้แก่ ปัญหาโครงสร้างของศาลทหาร ปัญหาระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของตุลาการพระธรรมนูญที่ไม่มีกำหนดไว้ ปัญหาองค์คณะตุลาการศาลทหารชั้นต้นที่ประกอบไปด้วยตุลาการพระธรรมนูญที่มีความรู้กฎหมายเพียงนายเดียว[๑๙๕] ปัญหาวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งของตุลาการพระธรรมนูญซึ่งมิได้มีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกนายทหารชั้นสัญญาบัตรเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งตุลาการพระธรรมนูญ

๒) ปัญหาสิทธิการอุทธรณ์และฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทหารในเวลาไม่ปกติผู้ที่ถูกกล่าวหาไม่สามารถอุทธรณ์และฎีกาต่อไปได้

จากประเด็นปัญหา ๒ ประเด็นใหญ่ของศาลทหารข้างต้นไม่ว่าจะเป็นเรื่องความเป็นอิสระของศาลซึ่งทำให้พลเรือนที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหารไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีจากตุลาการที่เป็นกลางและมีความรู้ความสามารถเพียงพอประกอบกับสิทธิการอุทธรณ์และฎีกาของผู้ถูกกล่าวหาในศาลทหารในเวลาไม่ปกติซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดนั้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอย่างชัดเจนเนื่องจากหากเกิดข้อผิดพลาดในการพิจารณาพิพากษาของศาลทหารชั้นต้นก็ไม่สามารถทบทวนเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาได้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมอย่างมาก

กรณีนี้สอดคล้องกับข้อสังเกตเชิงสรุปของคณะกรรมการตามกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สหประชาชาติ (UN Committee on Civil and Political Right) ที่มีความเห็นต่อรายงานฉบับที่สองของประเทศไทยในเรื่องของศาลทหารโดยคณะกรรมการมีความกังวลต่อการพิจารณาคดีของศาลทหารภายหลังรัฐประหาร ๒๕๕๗ รวมทั้งกรณีที่พลเรือนซึ่งถูกตัดสินว่าความผิดโดยศาลทหาร และไม่มีสิทธิในการอุทธรณ์คำตัดสินนั้นคณะกรรมการยังกังวลเกี่ยวกับรายงานว่าไม่มีการปฏิบัติตามหลักประกันทั้งปวงตามข้อบท ๑๔ ของกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง[๑๙๖] ในระหว่างการพิจารณาของศาลทหาร

---

[๑๙๕] ศาลทหารสังกัดกระทรวงกลาโหม ตุลาการศาลทหารเป็นข้าราชการทหาร อยู่ภายใต้ระบบการบังคับบัญชาทางทหาร ในองค์คณะ มีตุลาการทหารที่ไม่จบนิติศาสตร์

[๑๙๖] **ข้อบทที่ ๑๔ กติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง**

๑. บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอกันในการพิจารณาของศาลและคณะตุลาการ ในการพิจารณาคดีอาญา ซึ่งตนต้องหาว่ากระทำผิด หรือการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของตน บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเปิดเผยและเป็นธรรม โดยคณะตุลาการซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีอำนาจ มีความเป็นอิสระ และเป็นกลาง สื่อมวลชนและสาธารณชนอาจถูกห้ามเข้าฟังการพิจารณาคดีทั้งหมดหรือบางส่วนก็ด้วยเหตุผลทางศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือความมั่นคงของชาติในสังคมประชาธิปไตยหรือเพื่อความจำเป็นเกี่ยวกับส่วนได้เสียในเรื่องชีวิตส่วนตัวของคู่กรณี หรือในสภาพการณ์พิเศษซึ่งศาลเห็นว่าจำเป็นอย่างยิ่ง เมื่อการพิจารณาโดยเปิดเผยนั้นอาจเป็นการเสื่อมเสียต่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม แต่คำพิพากษาในคดีอาญา หรือคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีอื่นต้องเปิดเผย เว้นแต่จำเป็นเพื่อประโยชน์ของเด็กและเยาวชน หรือเป็นกระบวนพิจารณาเกี่ยวด้วยข้อพิพาทของคู่สมรสในเรื่องการเป็นผู้ปกครองเด็ก

๒. บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำผิดอาญา ต้องมีสิทธิได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่ามีความผิด

๓. ในการพิจารณาคดีอาญา บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำผิดย่อมมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันขั้นต่ำดังต่อไปนี้โดยเสมอภาค

(ก) สิทธิที่จะได้รับแจ้งโดยพลันซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับสภาพและเหตุแห่งความผิดที่ถูกกล่าวหาในภาษาซึ่งบุคคลนั้นเข้าใจได้

(ข) สิทธิที่จะมีเวลา และได้รับความสะดวกเพียงพอแก่การเตรียมการเพื่อต่อสู้คดี และติดต่อกับทนายความที่ตนเลือกได้

(ค) สิทธิทีจะได้รับการพิจารณาโดยไม่ชักช้าเกินความจำเป็น

(ง) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาต่อหน้าบุคคลนั้น และสิทธิที่จุต่อสู้คดีด้วยตนเอง หรือโดยผ่านผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายที่ตนเลือก สิทธิที่บุคคลจะได้รับแจ้งให้ทราบถึงสิทธิในการมีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมาย หากบุคคลนั้นไม่มีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมาย ในกรณีใด ๆ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมบุคคลนั้นมีสิทธิที่จะมีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งมีการแต่งตั้งให้โดยปราศจากค่าตอบแทน ในกรณีที่บุคคลนั้นไม่สามารถรับภาระในการจ่ายค่าตอบแทน

(จ) สิทธิที่จะซักถามพยานซึ่งเป็นปรปักษ์ต่อตน และขอให้เรียกพยานฝ่ายตนมาซักถามภายใต้เงื่อนไขเดียวกับพยานซึ่งเป็นปรปักษ์ต่อตน

(ฉ) สิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากล่ามโดยไม่คิดมูลค่า หากไม่สามารถเข้าใจหรือพูดภาษาที่ใช้ในศาลได้

(ช) สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้เบิกความเป็นปรปักษ์ต่อตนเอง หรือให้รับสารภาพผิด

โดยคณะกรรมการมีข้อเสนอแนะให้ประเทศไทยใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อรับพิจารณาคำร้องให้ถ่ายโอนคดีจากศาลทหารไปยังศาลพลเรือน และเปิดโอกาสให้จำเลยที่เป็นพลเรือนในคดีที่ศาลทหารตัดสินแล้วสามารถอุทธรณ์คำตัดสินต่อศาลพลเรือนได้[๑๙๗]

ในเรื่องเกี่ยวกับศาลทหารองค์การสหประชาชาติได้กำหนดหลักการในการกำกับดูแลการบริหารงานยุติธรรมผ่านศาลทหารหรือที่เรียกกันว่า “หลักการเดอโกซ์ -Decaux Principles” ซึ่งยืนยันหลักการพื้นฐานว่า *“ระบบยุติธรรมของทหารควรเป็นส่วนหนึ่งของระบบยุติธรรมตามปรกติ และควรดำเนินการในลักษณะที่ประกันให้เกิดความสอดคล้องอย่างเต็มที่กับหลักสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการคุ้มครองในระดับสากล และศาลทหารไม่ควรมีเขตอำนาจเหนือพลเรือนรัฐควรประกันว่าพลเรือนที่ถูกตั้งข้อหาอาญาไม่ว่าในกรณีใดควรได้รับการพิจารณาจากศาลพลเรือน และต้องไม่จัดตั้งหน่วยงานตุลาการที่ไม่ได้ทำหน้าที่ตามขั้นตอนปฏิบัติตามกฎหมายทั่วไปขึ้นมาทดแทนเขตอำนาจศาลที่เป็นของศาลปรกติหรือศาลยุติธรรม”*

---

๔. ในกรณีของบุคคลที่เป็นเด็กหรือเยาวชน วิธีพิจารณาความให้เป็นไปโดยคำนึงถึงอายุและความปรารถนาที่จะส่งเสริมการแก้ไขฟื้นฟูความประพฤติของบุคคลนั้น

๕. บุคคลทุกคนที่ต้องคำพิพากษาลงโทษในความผิดอาญา ย่อมมีสิทธิที่จะให้คณะตุลาการระดับเหนือขึ้นไปพิจารณาทบทวนการลงโทษและคำพิพากษาโดยเป็นไปตามกฎหมาย

๖. เมื่อบุคคลใดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษในความผิดอาญา และภายหลังจากนั้นมีการกลับคำพิพากษาที่ให้ลงโทษบุคคลนั้น หรือบุคคลนั้นได้รับอภัยโทษ โดยเหตุที่มีข้อเท็จจริงใหม่หรือมีข้อเท็จจริงที่ได้ค้นพบใหม่อันแสดงให้เห็นว่าได้มีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่มิชอบ บุคคลที่ได้รับความทุกข์อันเนื่องมาจากการลงโทษตามผลของคำพิพากษาลงโทษเช่นว่า ต้องได้รับการชดเชยตามกฎหมายเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงที่ยังไม่รู้ให้ทันเวลาเป็นผลจากบุคคลนั้นทั้งหมด หรือบางส่วน

๗. บุคคลย่อมไม่ถูกพิจารณา หรือลงโทษซ้ำในความผิดซึ่งบุคคลนั้นต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ หรือให้ปล่อยตัวแล้วตามกฎหมายและวิธีพิจารณาความอาญาของแต่ละประเทศ

(http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/International_HR/2557/tran_ICCPR-2.pdf)

[๑๙๗] **สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมและศาลทหาร**

“(๓๑)แม้จะรับทราบถึงคำสั่งหัวหน้า คสช.ที่ ๕๕/๒๕๕๙ ซึ่งมีการถ่ายโอนอำนาจการพิจารณาของความผิดของพล เรือนที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ และหลังจากนั้น จากศาลทหารไปสู่ศาลพลเรือน คณะกรรมการยังคงกังวล เกี่ยวกับรายงานว่ายังมีคดีและการออกหมายจับในอีกหลายร้อยคดีต่อพลเรือนซึ่งเป็นคดีที่ต้องเข้ารับการพิจารณาคดีในศาลของทหาร รวมทั้งพลเรือนซึ่งถูกตัดสินว่าความผิดโดยศาลทหาร และไม่มีสิทธิในการอุทธรณ์คำตัดสินนั้นคณะกรรมการยังกังวลเกี่ยวกับรายงานว่าไม่มีการปฏิบัติตามหลักประกันทั้งปวงตามข้อบท ๑๔ ในระหว่างการพิจารณาของ ศาลทหาร (ข้อบทที่ ๑๔)

๓๒. **รัฐภาคีควรจะประกันว่า การพิจารณาคดีในศาลทหาร ให้กระทำเป็นข้อยกเว้นเท่านั้นและให้ ดำเนินไปตามหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องอย่างเต็มที่ต่อหลักประกันทั้งปวงตามข้อ ๑๔ ของกติกานี้ และความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการที่ ๓๒ (๒๕๕๐) โดยควรใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อรับพิจารณาคำร้องให้ถ่ายโอนคดีจาก ศาลทหารสำหรับความผิดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ โดยให้ถ่ายโอนคดีที่ยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จเหล่านั้นไปยังศาลพลเรือน และเปิดโอกาสให้จำเลยที่เป็นพลเรือนในคดีที่ศาลทหารตัดสินแล้ว สามารถ อุทธรณ์คำตัดสินต่อต่อศาลพลเรือนได้**

(๓๑.While taking note of Order ๕๕/๒๐๑๖, which transfers jurisdiction for offences committed by civilians on ๑๒ September ๒๐๑๖ and thereafter from military to civilian courts, the Committee remains concerned about reports of hundreds of ongoing cases and arrest warrants against civilians that remain to be adjudicated before the military jurisdiction; as well as civilians who were convicted by military courts and did not enjoy the right of appeal. It is also concerned about reports that all guarantees provided for by article ๑๔ are not implemented during trials by the military courts (art. ๑๔).

๓๒.**The State party should ensure that all trials under military courts are exceptional and take place under conditions which genuinely afford the full guarantees stipulated in article ๑๔ of the Covenant and Committee’s general comment No. ๓๒ (๒๐๐๗). It should take the necessary measures to accept transfer requests from military courts for by offences committed prior to ๑๒ September ๒๐๑๖, transfer all such pending cases to civilian courts and provide the opportunity for appeal in civilian courts of cases involving civilians already adjudicated under military jurisdiction**.)

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/๑๕/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%๒fC%๒fTHA%๒fCO%๒f๒&Lang=en

หลักการเดอโกซ์ ริเริ่มโดยเอ็มมานูเอล เดอโกซ์ (Emmanuel Decaux) ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติประจำคณะอนุกรรมาธิการว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (UN Special Rapporteur of the Sub - Commission on the Promotion and Protection of Human Rights) ได้จัดทำร่างหลักการพื้นฐานในการกำกับดูแลการบริหารงานยุติธรรมผ่านศาลทหาร (Decaux Principles) [๑๙๘] เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Commission on Human Rights) โดยหลักการนี้เกิดขึ้นจากการปรึกษาหารือกับผู้ชำนาญการด้านสิทธิมนุษยชน นักนิติศาสตร์ และเจ้าหน้าที่ทหารจากทั่วโลกโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Human Rights Committee- HRC) ได้ให้การรับรองและยืนยันตาม Decaux Principles เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ในการประชุมครั้งที่ ๖๒ ขององค์การสหประชาชาติ สาระสำคัญของหลักการว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมในศาลทหารหรือ Decaux Principles ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลขั้นต่ำของระบบศาลทหาร มี ๒๐ ข้อ คือ

๑. การก่อตั้งศาลทหารโดยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ตราโดยฝ่ายนิติบัญญัติเคารพหลักการแบ่งแยกอำนาจ และเป็นองค์กรสังกัดฝ่ายตุลาการอิสระจากฝ่ายนิติบัญญัติและบริหาร

๒. ระบบศาลทหารต้องเคารพกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศ

๓. การประกาศใช้กฎอัยการศึกไม่เป็นเหตุให้ยกเว้นการประกันสิทธิในการได้รับพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม

๔. ในสภาวะสงครามหลักการตามกฎหมายมนุษยธรรมโดยเฉพาะบทบัญญัติในอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยการปฏิบัติต่อเชลยสงครามต้องนำมาใช้ในศาลทหารด้วย

๕. ศาลทหารไม่มีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาพลเรือน

๖. ผู้คัดค้านทางมโนธรรมจิตสำนึก (conscientious objector) บุคคลที่ปฏิเสธไม่ยอมถูกเกณฑ์เป็นทหารโดยอ้างว่าการเป็นทหารนั้นขัดแย้งต่อมโนธรรมสำนึกหรือศาสนาที่ตนนับถือหรือนายทหารที่ไม่ยินยอมปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้บังคับบัญชาสั่งการโดยอ้างว่าการปฏิบัติหน้าที่นั้นขัดขัดแย้งต่อมโนธรรมสำนึกหรือศาสนาที่ตนนับถือบุคคลเหล่านั้นต้องได้รับการพิจารณาคดีโดยศาลพลเรือน

๗. ศาลทหารไม่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาเยาวชนที่อายุไม่เกิน ๑๘ ปี

๘. ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาการกระทำความผิดที่มีลักษณะทางทหารอย่างเคร่งครัดซึ่งกระทำโดยบุคลากรทางทหาร

๙. ศาลทหารไม่มีอำนาจพิจารณาการกระทำความผิดที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง ได้แก่ วิสามัญฆาตกรรม การบังคับให้บุคคลสูญหาย และการทรมานทารุณกรรม

๑๐. มาตรการในการรักษาความลับทางทหารไม่อาจถูกนำมาใช้เพื่อยกเว้นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมหรือเพื่อกระทบสิทธิมนุษยชน

๑๑. ระบบคุกของศาลทหารต้องสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศ

๑๒. หลักประกันเรื่องการจับกุมคุมขัง

๑๓. ศาลทหารต้องมีความสามารถ เป็นกลาง และเป็นอิสระ

๑๔. การพิจารณาคดีโดยเปิดเผย

๑๕. คู่ความมีสิทธิในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานได้เต็มที่

---

[๑๙๘] https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/10/Decaux-Principles-military-tribunals.pdf

๑๖. ระบบศาลทหารต้องไม่ขัดขวางผู้เสียหายได้กล่าวโทษหรือฟ้องร้องดำเนินคดีทหารหรือเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

๑๗. สิทธิในการอุทธรณ์โต้แย้งคำพิพากษาของศาลทหารต่อศาลพลเรือนในระบบปกติศาลทหารกลางศาลทหารสูงสุดไม่ใช่ศาลพลเรือน

๑๘. หน้าที่ในการเชื่อฟังคำสั่งผู้บังคับบัญชาไม่อาจยกเว้นความรับผิดทางอาญาของทหารได้

๑๙. ธรรมนูญศาลทหารต้องถูกทบทวนตามพัฒนาการในทางสากลอยู่เสมอเพื่อยกเลิกโทษประหารชีวิต ในทุกกรณีโทษประหารชีวิตต้องไม่นำมาใช้แก่บุคคลอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ผู้หญิงตั้งครรภ์และแม่ที่มีลูกอายุน้อย และบุคคลที่มีปัญหาทางจิตและสติปัญญา

๒๐. ธรรมนูญศาลทหารต้องถูกพิจารณาทบทวนแก้ไขให้ดีขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ และพระราชบัญญัติศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ ไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และหลักการพื้นฐานในการกำกับดูแลการบริหารงานยุติธรรมผ่านศาลทหาร (Decaux Principles) ขององค์การสหประชาชาติ อนุกรรมาธิการฯ จึงเห็นสมควรเสนอให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว

ศาลสิทธิมนุษยชน (Human Rights Court)

ปัจจุบันมีหลายประเทศได้ดำเนินการจัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชน เพื่อพิจารณาคดีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นการเฉพาะ คณะกรรมาธิการฯ จึงมีความเห็นว่ามีความจำเป็นที่รัฐสภาควรพิจารณาศึกษาแนวทางในการจัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชนแห่งประเทศไทย (Thailand Human Rights Court on Human Rights)

สิทธิมนุษยชน (Human Rights) เป็นแนวคิดและปณิธานร่วมกันของโลก ที่มีผลบังคับใช้เป็นหลักการสากลมีผลผูกพันทางกฎหมายซึ่งราชอาณาจักรไทยได้เข้าร่วมกับประชาคมโลกมีพันธะกรณีระหว่างประเทศ (International Obligations) มาอย่างต่อเนื่องยาวนาน และได้มีการพัฒนาในประเทศมาอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งซึ่งเกิดจากข้อริเริ่มของฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรที่ได้แสดงบทบาทที่สร้างสรรค์นี้ ถึงกระนั้นก็ตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยยังไม่มีความมั่นคงและ มีหลักประกันที่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการบังคับใช้

คณะกรรมาธิการฯ พิจารณาแล้วเห็นร่วมกันว่าการจะพัฒนาแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนโดยรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องสร้างกลไกเพื่อการปกป้อง และคุ้มครองสิทธิอันเป็นการสร้างหลักประกันสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนให้มีความมั่นคงถาวรเพื่อให้คุณค่า (Value) ของสิทธิมนุษยชนส่งผลต่อการพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ ไม่ว่าในทางการเมือง เศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนความเชื่อถือของประเทศจึงสมควรยกระดับการพัฒนาการแก้ไขปัญหาสิทธิเสรีภาพ และสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้สูงขึ้นอีกระดับด้วยการจัดตั้ง **ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งประเทศไทยหรือ TCHR (Thailand Court on Human Rights)** ขึ้นเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันสูงสุดในการที่ประชาชนพลเมืองจะได้มีหลักประกันสมบูรณ์ในด้านสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน ให้เป็นศาลชำนาญการพิเศษเฉพาะด้านสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน โดยมีเขตอำนาจตามกฎหมาย (Jurisdiction) เฉพาะในคดีที่เกี่ยวกับประเด็นสิทธิเสรีภาพ และสิทธิมนุษยชนที่มาจากการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญบางประเภท และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีความผูกพันตามกฎหมาย (Legal Binding) ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน การขจัดการเลือกปฏิบัติของสตรีและเด็ก สิทธิเด็ก ตลอดจนสิทธิมนุษยชนที่เป็นข้อห้ามมิให้รัฐกระทำการ เช่น การบังคับสูญหาย (Enforced Disappearance) เป็นต้น ทั้งนี้ประชาชนพลเมืองจะได้หลักประกันจากศาลและตุลาการที่มีความรู้ ความชำนาญพิเศษทางด้านสิทธิมนุษยชน และมีความเคร่งครัดต่อ

หลักการพื้นฐานของความเป็นอิสระของศาล และตุลาการของสหประชาชาติ Basic Principles on the Independence of the Judiciary และตามประมวลจรรยาบัน การทำหน้าที่ของศาล และตุลาการแห่งบังกาลอร์ (Bangalore Principles of Judicial Conduct ๒๐๐๒)

บทที่ ๑๐
ปัญหาความรุนแรงจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนและอุปสรรคในการเข้าถึงความยุติธรรม

จากการศึกษาปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน การประทุษร้าย การบังคับสูญหายหรือการคุกคามประชาชนโดยเฉพาะนักสิทธิมนุษยชนและนักกิจกรรมการเมืองรวมถึงผู้เห็นต่างจากรัฐที่ผ่านมาคณะอนุกรรมาธิการฯ มีข้อสังเกต และห่วงกังวลถึงปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่เป็นรากเหง้าของปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน การเข้าถึงความยุติธรรม และการเข้าถึงการเยียวยาความเสียหายกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ดังนี้

๑) การขาดเจตจำนงทางการเมือง (Lack of Political Will) ของรัฐบาลในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลทุกคนโดยเฉพาะบุคคลที่เห็นต่างจากรัฐ ปัจจุบันแม้รัฐบาลพลเอกประยุทธ จันทร์โอชา จะประกาศให้สิทธิมนุษยชนเป็นวาระแห่งชาติ[๑๙๙]แต่คณะอนุกรรมาธิการฯ พบว่าบุคคล และกลุ่มบุคคลที่เห็นต่างจากรัฐบาลมักตกเป็นเป้าหมายการคุกคามในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการทำร้ายร่างกาย การบังคับสูญหายโดยที่คดีส่วนมากไม่มีความก้าวหน้า และไม่มีการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมทำให้เกิดการละเมิดสิทธิซ้ำนอกจากนั้นมีการใช้กฎหมายเพื่อคุกคามประชาชน (judicial harassment) ซึ่งแม้สุดท้ายศาลมักยกฟ้องแต่การฟ้องร้องดำเนินคดีทำให้นักสิทธิมนุษยชนและนักกิจกรรมทางการเมืองต้องเสียเวลา เสียค่าใช้จ่าย บางคนไม่ได้รับอนุญาตให้ประกันตัวทำให้ถูกจำคุก และครอบครัวได้รับความเดือดร้อนนอกจากนั้นในปัจจุบันมีการนำวาทกรรม *“ชังชาติ”* มาใช้กับผู้เห็นต่างหรือผู้ที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลว่าเป็นผู้ไม่รักชาติทำให้คนกลุ่มนี้ถูกตีตราจากสังคม (social stigmatize) ว่าเป็นคนไม่ดีเป็นพิษภัยต่อสังคมทำให้หลายคนรู้สึกไม่ปลอดภัยจนถึงอาจต้องหลบหนีจากสังคม

ปัญหาการเมืองของไทยที่ผ่านมามักมีการต่อรองอำนาจและผลประโยชน์ในกลุ่มชนชั้นนำ ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าตนเองไม่ใช่เจ้าของอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง เนื่องจากไม่มีสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่และไม่สามารถรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ทำให้การปกครองเป็นเรื่องของการต่อรองอำนาจและผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มชนชั้นนำรวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งประกอบด้วย ทหาร ตำรวจ ข้าราชการ นักการเมือง และกลุ่มนายทุนซึ่งเป็นไปในลักษณะเอื้อประโยชน์ต่อกันถึงแม้บางครั้งจะมีความขัดแย้งและแย่งชิงอำนาจระหว่างทหารข้าราชการนักการเมืองโดยมีนายทุนเป็นผู้สนับสนุนแต่ความรุนแรงก็ไม่ได้ปะทุขึ้นอย่างเห็นได้ชัดความขัดแย้งจึงเป็นที่ตกลงกันได้หากผลประโยชน์ลงตัวหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าประชาชนมีความรู้สึกว่าการเมืองเป็นเรื่องของชนชั้นนำ (Elite) ไม่ใช่เรื่องของ ประชาชนอย่างแท้จริง[๒๐๐]

๒) การบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม

๒.๑ *<u>การบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม</u>* คณะอนุกรรมาธิการฯ พบว่ารากเหง้าของการเข้าถึงความยุติธรรม และการบังคับใช้กฎหมายในประเทศไทยเป็นปัญหาที่สั่งสมมานานบางครั้งมีการเลือกปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้ประชาชนเกิดความเคลือบแคลงใจในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนั้นกฎหมายที่ออกโดยคำสั่งของคณะรัฐประหาร ถือเป็นการตรา

---

[๑๙๙] มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ https://cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99326764, อ้างแล้ว.

[๒๐๐] รายงานคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อความปรองดองแห่งชาติ (คอป.) กันยายน ๒๕๕๕, หน้า ๑๐๒. http://dl.parliament.go.th/handle/lirt/3795

กฎหมายโดยปราศจากการตรวจสอบถ่วงดุลและการมีส่วนร่วมของประชาชนทำให้กฎหมายหลายฉบับขัดหรือแย้งกับหลักการสิทธิมนุษยชน การออกกฎหมายโดยอำนาจรัฏฐาธิปัตย์(sovereignty)[๒๐๑]ในฐานะผู้ทรงอำนาจรัฐโดยไม่ฟังเสียงประชาชนทำให้เกิดการละเมิดสิทธิ และทำให้ความขัดแย้งลุกลามบานปลายโดยเฉพาะหลังเหตุการณ์รัฐประหาร ๒๕๕๗ ซึ่งแม้รัฐบาลจะให้คำมั่นในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ปฏิรูปกฎหมายและระบบยุติธรรมหากแต่ในขณะเดียวกันการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. หลายฉบับได้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน และทำให้ประชาชนรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรมทางกฎหมายมากขึ้น

๒.๒ *<u>หลักความรับผิดทางกฎหมาย การไม่มีกฎหมายทำให้ไม่มีความผิด และผู้กระทำผิดไม่ต้องรับโทษ</u>*

เช่น กรณีการทรมานและการบังคับบุคคลสูญหายแม้ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) เมื่อปี ๒๕๕๐ แต่ประเทศไทยมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance - ICPPED) อีกทั้งไม่มีกฎหมายภายในประเทศที่กำหนดให้การทรมาน และการบังคับสูญหายเป็นอาชญากรรม ทำให้กรณีการบังคับสูญหายไม่สามารถนำผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ อีกทั้งญาติไม่สามารถนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมได้ เนื่องจากปัญหาการไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายเรื่องการบังคับสูญหาย และนิยามของเหยื่อที่ชัดเจน และเมื่อไม่พบศพก็ไม่สามารถตั้งข้อหาฆาตกรรมได้ เช่น กรณีการบังคับสูญหายนาย*สมชาย นีละไพจิตร* มีบางกรณีที่มีการพบชิ้นส่วนของศพผู้สูญหาย เช่น กรณีพอละจี หรือบิลลี่ รักจงเจริญ ที่แม้กรมสอบสวนคดีพิเศษจะพบชิ้นส่วนกระดูกที่มีสารพันธุกรรม DNA เชื่อมโยงกับแม่และยายของบิลลี่ แต่เมื่อส่งสำนวนให้อัยการคดีพิเศษ อัยการคดีพิเศษ ๑ มีความเห็นสั่งไม่ฟ้อง ผู้อำนวยการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด (ผอ.ทสจ.) ปัตตานี อดีตหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน กับพวกรวม ๔ คน ในข้อหาเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบร่วมกันกักขังหน่วงเหนี่ยวทำร้าย และร่วมกันฆ่าอำพรางศพตามที่กรมสมอบสวนคดีพิเศษเสนอ โดยอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ ๑ ได้ตั้งคณะทำงานได้ตรวจสำนวนที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเสนอมาอย่างละเอียดแล้วเห็นว่าในข้อหาร่วมกันฆ่านั้นคดีไม่มีประจักษ์พยานและพยานแวดล้อมใด ๆ เพียงพอที่จะเชื่อมโยงว่าผู้ต้องหาทั้งสี่ คือ นายชัยวัฒน์ ลิ้มลิขิตอักษร กับพวกได้ร่วมกันกระทำผิดพยานหลักฐานไม่พอฟ้องจึงเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง[๒๐๒] อย่างไรดี ปัจจุบันกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ทำความเห็นแย้งคำสั่งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ ๑ พร้อมสำนวนการสอบสวนไปยังอัยการสูงสุด เพื่อพิจารณาตามกฎหมายต่อไป[๒๐๓]

---

[๒๐๑] **ด้านนิติศาสตร์** อธิบายความหมายของคำว่า **รัฏฐาธิปัตย์** (Sovereignty) หมายถึง ผู้ทำให้เกิดกฎหมาย เช่นการรัฐประหารในหลายครั้งที่ผ่านมาของไทย นักวิชาการด้านกฎหมายอธิบายว่าคณะรัฐประหารคือรัฏฐาธิปัตย์ ย่อมมีอำนาจสูงสุด แม้แต่ศาลก็มิอาจก้าวล่วงไปพิจารณาพิพากษาเอาผิดแก่คณะรัฐประหารได้

ด้านรัฐศาสตร์ คำว่า **รัฏฐาธิปัตย์** (Sovereignty) หมายถึง อำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐ ดังนั้น สิ่งอื่นใดจะมีอำนาจยิ่งกว่าหรือขัดต่ออำนาจอธิปไตยหาได้ไม่ ทั้งนี้ อำนาจอธิปไตยย่อมมีความแตกต่างกันไปในแต่ละระบอบการปกครอง ตัวอย่างเช่น ในระบอบประชาธิปไตย อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน กล่าวคือ ประชาชนคือผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์ คือ กษัตริย์ทรงเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ เป็นต้น

(เอกสารทางวิชาการประกอบการประชุมเสวนา เรื่อง รัฏฐาธิปัตย์ เอื้อประโยชน์รัฐประหารหรือทำลายระบบนิติธรรม. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๕, หน้า ๑-๔)

[๒๐๒] https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/863791

[๒๐๓] https://www.posttoday.com/social/general/630455

๒.๓ <u>กรณีพลเมืองไทยเสียชีวิตและสูญหายในต่างประเทศ</u> กรณีการเสียชีวิต และสูญหายของพลเมืองไทยซึ่งเป็นผู้เห็นต่างทางการเมือง ผู้ลี้ภัยหรือผู้แสวงหาที่พักพิงในประเทศเพื่อนบ้าน ญาติพบอุปสรรคอย่างมากในการเข้าถึงความยุติธรรม และการแสวงหาความจริง เนื่องจากไม่สามารถเข้าถึงกลไกในการตรวจสอบข้อเท็จจริงในประเทศเพื่อนบ้านได้ เช่น กรณีนายสุรชัย ด่านวัฒนานุสรณ์ นายไกรเดช ลือเลิศ นายชัชชาญ บุปผาวัลย์ รวมถึงนายชูชีพ ชีวะสุทธิ์ นายสยาม ธีรวุฒิ นายกฤษณะ ทัพไทย และนายวันเฉลิม สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ ที่ญาติได้ร้องเรียนไปยังหลายหน่วยงาน และรับทราบข้อมูลจากประเทศเพื่อนบ้านผ่านกระทรวงการต่างประเทศว่าไม่มีข้อมูลและไม่ทราบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ทำให้กรณีเหล่านี้ญาติไม่สามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้

อย่างไรก็ดี ประเทศไทยได้แสดงเจตจำนงทางการเมืองในการได้ลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับของสหประชาชาติ เมื่อวันที่ ๙ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่เนื่องจากยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ จึงทำให้ไม่มีผลผูกพันในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ที่ผ่านมาในช่วงรัฐบาล คสช. กระทรวงยุติธรรมได้มีการเสนอ (ร่าง) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... แต่เมื่อเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ได้มีการปรับปรุงแก้ไขร่างเดิมแต่จนสิ้นสุดการทำหน้าที่ของ สนช. ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้ตกไป จนถึงรัฐบาลปัจจุบันกระทรวงยุติธรรมได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นต่อ (ร่าง) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ใหม่ และได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓ และจะได้นำเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาต่อไป

ปัจจุบันภาคประชาสังคม และพรรคการเมืองรวมถึงคณะกรรมาธิการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ได้เสนอรายงานการศึกษาร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทรมานและการบังคับสูญหาย พ.ศ. ... ต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการพิจารณาเป็นร่างคู่ขนานกับร่างของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้รับความสนใจจากพรรคการเมืองหลายพรรค อย่างไรก็ดีคณะอนุกรรมาธิการฯ เห็นว่าการพิจารณาสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ของสภาผู้แทนราษฎรจำเป็นต้องสอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ICPPED) ของสหประชาชาติ จึงจะทำให้ร่างพระราชบัญญัติฯ มีประสิทธิผลในการคุ้มครองและป้องกันการบังคับบุคคลมิให้สูญหายได้จริงในประเทศไทย

๓) ปัญหาความล่าช้า และอุปสรรคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

๓.๑ <u>ลอบประทุษร้ายนักกิจกรรมทางการเมือง</u> กรณีการลอบประทุษร้ายร่างกายนักกิจกรรมทางการเมืองในยุคหลังรัฐประหาร ๒๕๕๗ เป็นต้นมา คณะอนุกรรมาธิการฯ พบว่าคดีมีความล่าช้า และความคืบหน้าทางคดีในการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมในกรณีต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นมีสถิติที่ค่อนข้างต่ำ กล่าวคือ มีเพียงกรณีการลอบทำร้ายนายเอกชัย หงส์กังวาน ๒ กรณีเท่านั้นที่เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมได้เนื่องจากคดีการทำร้ายร่างกายนายเอกชัย หงส์กังวาน ทั้ง ๒ ครั้ง (จากทั้งหมด ๘ ครั้ง) เอกชัยจดจำใบหน้าคนร้ายได้ รวมถึงอีกเหตุการณ์ที่มีการทำร้ายต่อหน้าเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในขณะที่คดีทำร้ายร่างกาย และทำลายทรัพย์สิน อีก ๗ คดี ไม่มีความคืบหน้าแต่ประการใด[๒๐๔]

เช่นเดียวกับกรณีลอบทำร้ายนายสิรวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ นายอนุรักษ์ เจนตวนิชย์ และการคุกคามนายพริษฐ์ ชิวารักษ์ ก็ไม่มีความก้าวหน้าในการจับกุมผู้กระทำผิดมาดำเนินคดีเช่นกันทำให้เห็นว่ากรณี

[๒๐๔] ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ผู้มาชี้แจงต่อกรรมาธิการ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

การประทุษร้ายนักกิจกรรมทางการเมืองที่เห็นต่างจากรัฐบาลการสืบสวนสอบสวนมักมีความล่าช้า และพนักงานสอบสวนล้มเหลวในการติดตามผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมซึ่งส่งผลให้ผู้กระทำผิดลอยนวล

๓.๒ <u>ความไม่มั่นใจในการได้รับความยุติธรรม</u> เนื่องจากนักกิจกรรมทางการเมืองที่มาให้ข้อมูลต่ออนุกรรมาธิการฯ ปฏิเสธไม่เคยมีสาเหตุโกรธแค้นกับผู้ใดมาก่อนจึงเชื่อว่าสาเหตุที่พวกตนถูกลอบทำร้ายมาจากการแสดงความเห็นต่างทางการเมืองหรือการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลเมื่อคดีไม่มีความคืบหน้าจึงทำให้ไม่มีความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมนับแต่ชั้นพนักงานสอบสวน อีกทั้งปัจจุบันพนักงานสอบสวนได้ตั้งข้อกล่าวหาร้ายแรง และไม่ได้สัดส่วนกับการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และการแสดงออกอย่างสันติของประชาชนเช่นมีการตั้งข้อกล่าวหาตามมาตรา ๑๑๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญาซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำที่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนหรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชนเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง หรือพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ๒๕๖๐ ซึ่งมีโทษสถานหนัก เป็นต้น

๓.๓ <u>รัฐขาดกลไกในการรับประกันความปลอดภัยของประชาชน</u> กรณีการลอบทำร้ายนักกิจกรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นหลายครั้งในช่วงรัฐบาล คสช. ทำให้เห็นถึงการใช้ความรุนแรงต่อผู้เห็นต่างทางการเมือง แม้มีนักกิจกรรมหลายคนพยายามขอความคุ้มครองในฐานะพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่เนื่องจากเจ้าหน้าที่มักกำหนดเงื่อนไขการรับความคุ้มครองโดยห้ามไม่ให้แสดงความคิดเห็นหรือทำกิจกรรมใด ๆ ที่เป็นการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลหรือกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการถูกทำร้ายทำให้นักกิจกรรมทางการเมืองส่วนมากปฏิเสธการรับความคุ้มครองเนื่องจากเห็นว่าข้อเสนอของหน่วยงานรัฐดังกล่าวเป็นการปิดปากและระงับการมีส่วนร่วมเพื่อปกป้องประโยชน์สาธารณะของประชาชน เช่น กรณีนายสิรวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ (จ่านิว) หรือกรณีนายเอกชัย หงส์กังวาน ซึ่งถูกทำร้ายร่างกายหลายครั้งแม้กระทรวงยุติธรรมจะให้การคุ้มครองแก่นายเอกชัย และนายสิรวิชญ์ แต่เป็นเพียงระยะสั้น ๆ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ได้ขอให้ทั้งสองยุติการทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อไม่ให้ถูกทำร้ายทำให้ทั้งสองเห็นว่าเป็นการขัดต่ออุดมการณ์และเจตนารมณ์ในการต่อต้านความไม่เป็นประชาธิปไตยและความไม่ยุติธรรมหรือกรณีนายกมล เหล่าโสภาพันธ์ นักกิจกรรมต่อต้านการทุจริต ซึ่งถูกคุกคามและรู้สึกไม่ปลอดภัยเมื่อได้เข้าไปขอความคุ้มครองจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ สถานีตำรวจภูธรบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น หลังจากนั้นครอบครัวไม่สามารถติดต่อนายกมลได้ ปัจจุบันนายกมล เหล่าโสภาพันธ์ ยังคงเป็นบุคคลสูญหาย

๓.๔ <u>การสร้างความหวาดกลัว</u> การใช้ความรุนแรงต่อนักกิจกรรมทางการเมืองก่อให้เกิดความหวาดกลัวแก่เยาวชน นิสิตนักศึกษา และนักกิจกรรมที่เคลื่อนไหวด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเพื่อการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างยิ่ง อีกทั้งการที่มีผู้นำข้อมูลส่วนบุคคลของนักกิจกรรมทางการเมืองมาเผยแพร่ต่อสาธารณะทำให้ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของของนักกิจกรรมรวมถึงครอบครัวของพวกเขา ซึ่งแม้จะได้มีการร้องเรียนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่ก็ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้

๓.๕ <u>การเข้าถึงกองทุนยุติธรรม</u> จากการที่นักปกป้องสิทธิมนุษยชนหรือนักกิจกรรมทางการเมืองถูกคุกคามโดยใช้กระบวนการฟ้องร้องดำเนินคดี (Judicial Harassment) มากขึ้นทำให้ต้องพบอุปสรรคทางด้านการเงินในการหาค่าใช้จ่ายเพื่อสู้คดีและประกันตัวแม้จะมีกองทุนยุติธรรมแต่นักกิจกรรมทางการเมืองมักไม่ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรม[๒๐๕]โดยเฉพาะความช่วยเหลือทางการเงินสำหรับนำมาใช้เพื่อเป็นหลักทรัพย์ในการประกันตัว การจัดหาทนายความและค่าใช้จ่ายในการสู้คดีโดยพบว่าในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่และ

[๒๐๕] กองทุนยุติธรรมเป็นกลไกที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อใช้เป็นแหล่งเงินทุนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี การขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย การถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน

คณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมระดับจังหวัดมักจะไม่อนุมัติเงินช่วยเหลือในการประกันตัวให้แก่นักปกป้องสิทธิมนุษยชน และนักกิจกรรมทางการเมืองโดยให้เหตุผลว่าการกระทำของนักกิจกรรมทางการเมืองซึ่งขอรับความช่วยเหลือนั้น *“มีมูลน่าเชื่อว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามที่กล่าวหา”* โดยเป็นการให้เหตุผลตามระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการสนับสนุนหลักทรัพย์เป็นหลักประกันในการปล่อยชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๕๔[๒๐๖] ที่กำหนดให้คณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม คณะอนุกรรมการหรือผู้ได้รับมอบหมายสามารถที่จะใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าผู้ยื่นคำขอให้มีการปล่อยชั่วคราว (ขอประกันตัว) เป็นผู้ที่น่าจะกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่การกำหนดให้ผู้มีอำนาจอนุมัติเงินช่วยเหลือในการปล่อยชั่วคราวสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาถึงสาเหตุหรือพฤติการณ์ของผู้ขอรับความช่วยเหลือว่าเป็นผู้ที่น่าเชื่อว่ามิได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหรือไม่เป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญและกติกาสากลระหว่างประเทศตามหลักการต้องสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา (Presumption of innocent)

๔) กรณีการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อปิดกั้นการมีส่วนร่วมสาธารณะ (Strategic Lawsuit Against Public Participation - SLAPPs)

ปัจจุบันนักปกป้องสิทธิมนุษยชนรวมถึงนักกิจกรรมการเมืองและประชาธิปไตยหลายคนมักถูกฟ้องกลั่นแกล้งหรือฟ้องปิดปากในลักษณะการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (Strategic Lawsuits Against Public Participation - SLAPP) มากขึ้น โดยผู้ฟ้องคดีทั้งรัฐและเอกชนมุ่งหวังผลว่าการฟ้องร้องดำเนินคดีจะทำให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนยุติการเคลื่อนไหวคัดค้านหรือการแสดงความคิดเห็นโดยสุจริตเพื่อวิพากษ์วิจารณ์นโยบายบางประการของรัฐหรือธุรกิจที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยการฟ้องร้องดำเนินคดีซึ่งส่งผลกระทบอย่างมากต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในท้องถิ่นและครอบครัวซึ่งส่วนมากมีฐานะยากจนทั้งการต้องหาหลักทรัพย์เพื่อใช้สิทธิในการขอปล่อยตัวชั่วคราวค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายความทำให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนซึ่งถูกฟ้องร้องหลายคดีได้รับผลกระทบมากขึ้นไปอีกการถูกฟ้องร้องดำเนินคดียังส่งผลกระทบต่อสภาพจิตใจความรู้สึกหวาดกลัวและความยากลำบากในการใช้ชีวิตด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะผลกระทบต่อผู้หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการฟ้องคดีฐานความผิดร้ายแรงและมิได้สัดส่วนกับการใช้สิทธิเสรีภาพ

---

[๒๐๖] อ้าง พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ และได้มีการออกระเบียบการพิจารณาในการสนับสนุนหลักทรัพย์เป็นหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวฉบับใหม่ คือ ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย พ.ศ. ๒๕๕๙ อย่างไรก็ตามระเบียบฉบับนี้ยังคงกำหนดหลักเกณฑ์พิจารณาให้ความช่วยเหลือเช่นเดิมในหมวด ๔ ข้อ ๑๑ (๒) คือการพิจารณาถึงสาเหตุหรือพฤติการณ์ของผู้ขอรับความช่วยเหลือว่าเป็นผู้กระทำผิดหรือไม่

หมวด ๔ หลักเกณฑ์การพิจารณา การทบทวน และการแจ้งผล

ข้อ ๑๐ การพิจารณาให้ความช่วยเหลือ คณะอนุกรรมการต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีพฤติการณ์จะหลบหนี

(๒) ไม่ไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือไม่ไปก่อเหตุภยันตรายประการใด

ข้อ ๑๑ การพิจารณาตามข้อ ๑๐ ควรคำนึงถึงหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) ลักษณะการกระทำความผิดที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือความมั่นคงของประเทศ หรือการกระทำที่มีผลกระทบต่อประชาชนที่ทำให้ประชาชนได้รับความเสียหาย หรือความเชื่อมั่นของกระบวนการยุติธรรม

(๒) สาเหตุหรือพฤติการณ์น่าเชื่อว่ามิได้กระทำความผิด

(๓) ฐานะของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือ

(๔) ประวัติการกระทำความผิด นิสัย ความประพฤติ และข้อเท็จจริงอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๕) ความคิดเห็นของผู้เสียหาย หรือเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้อง หากมีการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย)

(http://jfo2562.moj.go.th/Docs/regulation_bail.PDF)

ของนักกิจกรรมการเมืองโดยหวังผลเพื่อทำให้เกิดความหวาดกลัว และเพื่อให้นักกิจกรรมการเมืองยุติการต่อต้านและวิพากษ์วิจารณ์รัฐ

นอกจากนั้นการที่เจ้าหน้าที่รัฐมีการตั้งข้อกล่าวหาแก่นักสิทธิมนุษยชนหรือนักกิจกรรมทางเมือง รวมถึงนักศึกษา และประชาชนผู้เห็นต่างจากรัฐโดยเข้าร่วมชุมนุมทางการเมืองด้วยข้อกล่าวหาที่ไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำของประชาชนเช่นมีการใช้กฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ หรือพระราชบัญญัติคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมีโทษหนักแม้คดีเหล่านี้ศาลจะอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราวโดยไม่ต้องใช้หลักทรัพย์ และสุดท้ายคดีศาลมักยกฟ้องแต่การฟ้องร้องดำเนินคดีหลาย ๆ คดี ทำให้ประชาชนผู้ใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ และกติการะหว่างประเทศด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมีความรู้สึกหวาดกลัวไม่ปลอดภัยอีกทั้งการฟ้องร้องดำเนินคดียังนำไปสู่การจำกัดเงื่อนไขการห้ามแสดงความคิดเห็นและแสดงออกของผู้ถูกฟ้องคดีกรณีลักษณะนี้จึงเข้าข่ายการฟ้องเพื่อกลั่นแกล้งหรือเพื่อปิดปากประชาชน (SLAPP)

ปัญหาหนึ่งที่ทำให้การแก้ปัญหา SLAPP เป็นไปอย่างยากลำบากก็เนื่องมาจาก “ช่องโหว่ในกระบวนการยุติธรรม” ที่ไม่มีกลไกในการกลั่นกรองคดีก่อนจะขึ้นสู่ศาลที่มีประสิทธิภาพ แม้ที่ผ่านมาประเทศไทยจะได้มีการแก้กฎหมาย ป.วิอาญา อาญามาตรา ๑๖๑/๑ เพื่อให้ศาลมีอำนาจสั่งไม่รับฟ้องคดีก่อนที่จะนัดไต่สวนมูลฟ้องก็ได้ และห้ามโจทก์กลับมาฟ้องคดีซ้ำอีกหากศาลพบว่าคำฟ้องที่ฟ้องต่อศาลนั้นไม่สุจริต บิดเบือน กลั่นแกล้งหรือเป็นการเอาเปรียบจำเลย อย่างไรก็ดีศาลมักไม่ได้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๑/๑ มาใช้วินิจฉัยเพื่อพิจารณาไม่รับฟ้อง โดยทั่วไปศาลจะให้มีการไต่สวนมูลฟ้องก่อนซึ่งระยะเวลาการไต่สวนมูลฟ้องอาจใช้เวลานานทำให้เป็นภาระแก่ผู้ถูกฟ้องคดี และแม้จะกำหนดห้ามโจทก์กลับมาฟ้องคดีซ้ำอีกแต่ก็ระบุไว้ในท้ายมาตรานี้ว่า “ไม่ตัดอำนาจอัยการที่จะยื่นฟ้องคดีนั้นใหม่” ซึ่งทำให้เมื่อศาลไม่รับฟ้องคดีแล้วโจทก์อาจจะนำคดีไปเข้ากระบวนการการฟ้องคดีโดยรัฐซึ่งก็นำเรื่องเดิมไปแจ้งต่อตำรวจ และส่งให้อัยการพิจารณาว่าจะสั่งฟ้องคดีหรือไม่ซึ่งหากอัยการสั่งฟ้องคดีศาลก็ต้องดำเนินกระบวนพิจารณาโดยปกติในคดีนั้นๆต่อไป[๒๐๗]

๕) การเข้าถึงความยุติธรรมของผู้หญิง เด็กหญิง และบุคคลหลากหลายทางเพศ

๕.๑ <u>กลไกระดับชาติเพื่อความก้าวหน้าของสตรี</u>

การปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นผลให้มีการย้ายกลไกระดับชาติเพื่อความก้าวหน้าของสตรีจากสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นศูนย์กลางอำนาจในการบริหารประเทศไปเป็นหน่วยงานระดับกรม สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ทำให้ไม่มีสถานะเพียงพอในการประสานและต่อรองกับกระทรวงต่าง ๆ เช่นเดิม การปฏิรูปครั้งนี้ทำให้กลไกระดับชาติด้านสตรีมีเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานปฏิบัติการด้านสตรีบางส่วนจากกรมการพัฒนาชุมชนและงานด้านครอบครัวจากกรมประชาสงเคราะห์เป็นจำนวนถึงร้อยละ ๘๐ ของเจ้าหน้าที่กลไกระดับชาติทั้งหมด

ต่อมาในปี ๒๕๕๘ รัฐบาลได้ปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการของกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ อีกครั้งเป็นผลให้มีการรวมงานปฏิบัติการ[๒๐๘]เพิ่มเข้าในงานของกลไกระดับชาติอีกการปรับปรุงโครงสร้างทั้งสองครั้งมิได้เป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งอย่างยั่งยืนให้กับองค์กรหลักระดับชาติในการขับเคลื่อนนโยบายยุทธศาสตร์

---

[๒๐๗] https://ilaw.or.th/node/5016

[๒๐๘] งานด้านสวัสดิการสังคม การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าหญิงและเด็ก สถานสงเคราะห์สตรี สถานสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี

และมาตรการในการส่งเสริมและประสานงานเพื่อความเสมอภาคระหว่างเพศกับทุกภาคส่วนแต่เป็นการทำให้มีภารกิจด้านการปฏิบัติเพิ่มขึ้น

เป็นที่น่าสังเกตว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยยังไม่ได้นำนโยบายและมาตรการบูรณาการมิติความแตกต่างระหว่างเพศเข้าสู่การดำเนินงานกระแสหลักของหน่วยราชการต่าง ๆ อย่างเป็นระบบแต่ประการใด ประเทศไทยไม่ได้ปฏิบัติตามถึงข้อห่วงใยและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (CEDAW) ที่ให้ไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และ ๒๕๖๐[๒๐๙] ที่ว่าการย้ายกลไกระดับชาติเพื่อความก้าวหน้าของสตรีจากสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นศูนย์กลางการบริหารของประเทศอาจทำให้อำนาจหน้าที่ในการบูรณาการมิติความเสมอภาคระหว่างเพศเข้าในการดำเนินงานกระแสหลักของทุกหน่วยงานตลอดจนการประสานงานกับกระทรวงต่าง ๆ มีประสิทธิภาพด้อยลง[๒๑๐] อีกทั้งประเทศไทยไม่ได้ดำเนินการตามข้อเรียกร้องของคณะกรรมการ CEDAW ที่ให้ประเมินผลเชิงลึกในประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลไกระดับชาติเพื่อความก้าวหน้าของสตรีและกลไกระดับหน่วยงาน และปรับปรุงองค์กรตามความจำเป็นเพื่อให้มั่นใจว่าจะมีกลไกเชิงสถาบันที่เข้มแข็งสำหรับการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศก่อนที่กลไกระดับชาติจะปรับปรุงโครงสร้างองค์กรเมื่อปี ๒๕๕๘[๒๑๑]

๕.๒ <u>กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย</u>

จากการปรับปรุงพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่๒๗) เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๖๒ โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เห็นควรให้มีการปรับปรุงบทบัญญัติตามกฎหมายอาญาลักษณะการชำเราเพื่อให้สอดคล้องกับธรรมชาติ คือ ให้หมายความว่ากระทำเพื่อสนองความใคร่ของผู้กระทำโดยการใช้อวัยวะเพศของผู้กระทำล่วงล้ำอวัยวะเพศ ทวารหนัก หรือช่องปากของผู้อื่น ซึ่งทำให้การใช้สิ่งอื่นที่ไม่ใช่อวัยวะเพศไม่ถือว่าเป็นการข่มขืนชำเรา หากแต่จะเข้าข่ายอนาจาร ซึ่งคำว่า “อนาจาร” ปัจจุบันยังไม่มีคำจำกัด

---

[๒๐๙] ข้อเสนอแนะคณะกรรมการการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ ของสหประชาชาติ (CEDAW), คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fTHA%2fCO%2f6-7&Lang=en

กลไกระดับชาติสำหรับความก้าวหน้าของสตรี

๑๒. คณะกรรมการฯ ผิดหวังที่ไม่ได้มีการดำเนินการให้มีมาตรการตามข้อเสนอแนะครั้งก่อนของคณะกรรมการฯที่ให้ประเมินผลเชิงลึกต่อกลไกระดับชาติเพื่อความก้าวหน้าของสตรีและกลไกเชิงสถาบันต่าง ๆ ในการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ (CEDAW/C/THA/CO/๕, para.๑๘) และแสดงความห่วงกังวลที่กรมกิจการพัฒนาสตรีและครอบครัวได้รับภารกิจในงานด้านการปฏิบัติเพิ่มขึ้นจนทำให้ศักยภาพในการทำหน้าที่เป็นกลไกระดับชาติในการสร้างความก้าวหน้าของสตรีลดลง อีกทั้งมีความกังวลเกี่ยวกับความชัดเจนของภารกิจและความรับผิดชอบของคณะกรรมการใหม่ ๆ ที่ตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. ความเท่าเทียมระหว่างเพศฯ เช่น คณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ เป็นต้น

๑๓. คณะกรรมการฯ มีข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย ดังนี้

ก) กำหนดภารกิจและความรับผิดชอบของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวและกลไกที่จะตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. ความเท่าเทียมระหว่างเพศฯ ที่ชัดเจนและสร้างหลักประกันว่าจะไม่ซ้ำซ้อนกันโดยไม่สมควร

ข) สร้างหลักประกันว่า กลไกระดับชาติมีอำนาจหน้าที่ทรัพยากรบุคคลและงบประมาณที่ เพียงพอเหมาะสมกับความจำเป็นในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพที่จะส่งเสริมสิทธิของผู้หญิง

ค) สร้างหลักประกันว่ามีการนำยุทธศาสตร์ในการบูรณาการเรื่องเพศภาวะไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพในทุกหน่วยงานของรัฐบาล

ง) มีการติดตามและประเมินผลกระทบจากการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศโดยกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวอย่างสม่ำเสมอ

[๒๑๐] ข้อห่วงใยและข้อเรียกร้องของคณะกรรมการ CEDAW ต่อประเทศไทย จากสรุปข้อคิดเห็นต่อรายงานฉบับที่ ๓-๔ ของประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๙ ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา, ย่อหน้าที่ ๑๗-๑๘

[๒๑๑] เนื่องจากเรื่องเพศสภาพมีความเกี่ยวพันกับสภาวะทับซ้อนในหลายมิติ (intersectionality) เช่น อายุ วัฒนธรรม เชื้อชาติ ศาสนา ความพิการ รวมถึงความเปราะบางต่าง ๆ เช่น ผู้ลี้ภัย แรงงานข้ามชาติ ซึ่งแต่ละกลุ่มมีปัญหาที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาจึงควรเป็นลักษณะองค์รวม คือ หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องมีศักยภาพครอบคลุมการทำงานของทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องจึงจะเกิดการคุ้มครองที่มีประสิทธิผล

ความที่ชัดเจนตามกฎหมายไทยส่วนมากการตั้งข้อกล่าวหาจึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของพนักงานสอบสวนทำให้เป็นการยากลำบากสำหรับผู้เสียหายในการหาหลักฐานเพื่อดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด และส่วนใหญ่จะได้รับการพิจารณาว่าเป็นความผิดสถานเบาซึ่งสามารถไกล่เกลี่ยได้การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงอีกทั้งไม่คำนึงถึงความเสียหายทางจิตใจของผู้เสียหายที่ถูกกระทำด้วยความรุนแรงทางเพศ

นอกจากนั้นในมาตรา ๒๗๗ เรื่องการชำเราเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปีกฎหมายยังอนุญาตไม่ให้เอาผิดผู้กระทำการชำเรากรณีที่เป็นสามีภรรยาซึ่งเป็นการเปิดช่องให้มีการบังคับให้เด็กแต่งงานกับผู้ที่ล่วงละเมิดทางเพศตนได้[๒๑๒]

๕.๓ <u>การเข้าถึงกลไกการร้องเรียน</u>

ผู้หญิงและเด็กหญิงที่เป็นผู้เสียหายจากความรุนแรงในครอบครัว และการล่วงละเมิดทางเพศมักไม่กล้าไปร้องเรียนกับพนักงานสอบสวนเนื่องจากมีความอับอายอีกทั้งการขาดแคลนพนักงานสอบสวนหญิงรวมถึงการไม่มีห้องสอบสวนเฉพาะคดีล่วงละเมิดทางเพศทำให้ผู้หญิงและเด็กหญิงรวมถึงบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศไม่กล้าไปแจ้งความดำเนินคดีเมื่อถูกล่วงละเมิดทางเพศแม้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้จัดให้มีพนักงานสอบสวนหญิงแต่ก็ไม่เพียงพออีกทั้งการทำหน้าที่พนักงานสอบสวนเป็นงานหนักและโอกาสก้าวหน้าของพนักงานสอบสวนหญิงมีจำกัดจึงเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประเทศไทยขาดแคลนพนักงานสอบสวนหญิงที่มีความเข้าใจในเรื่องความอ่อนไหวทางเพศสภาพ (gender sensitivity)

ปัจจัยทางสังคมก็มีความสำคัญต่อการเข้าถึงความยุติธรรมของผู้หญิง เช่น การที่สังคมส่วนใหญ่มักมีอคติต่อผู้หญิงและเด็กหญิงที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศว่าเป็นความผิดของผู้หญิงยิ่งทำให้ผู้หญิงส่วนมากเลือกที่จะนิ่งเงียบและไม่คิดที่จะหาความยุติธรรม นอกจากนี้ผู้หญิงที่เป็นกลุ่มเปราะบางมักเผชิญกับการเลือกปฏิบัติไม่เฉพาะด้วยเหตุผลด้านเพศ แต่รวมถึงด้านอื่น ๆ ด้วย ตัวอย่างเช่น เหตุผลด้านชาติพันธุ์ สัญชาติ ศาสนา สถานภาพสมรส สถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ อายุ ถิ่นกำเนิด รูปแบบการเลือกปฏิบัติลักษณะนี้ยิ่งส่งผลกระทบด้านลบต่อผู้หญิงมากกว่าผู้ชาย[๒๑๓]

อุปสรรคสำคัญอีกประการต่อการเข้าถึงความยุติธรรมของผู้หญิงอาจสืบเนื่องมาจากเจ้าพนักงานตำรวจ อัยการ และศาลในบางครั้งปฏิบัติต่อคดีความรุนแรงในครอบครัวเหมือนเป็นปัญหาส่วนตัวหรือเป็นปัญหาครอบครัวที่ทำให้ผู้หญิงมักถูกขอให้ไกล่เกลี่ยยอมความมากกว่าการนำคนผิดมาลงโทษ รวมถึงกรณีการล่วงละเมิดทางเพศที่สังคมมักมองว่าเป็นเรื่องน่าอับอายหรือเป็นความผิดของผู้หญิงเรื่องนี้คณะกรรมการการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (CEDAW) กำหนดให้ศาลไม่ดำเนินการตามความเชื่อว่าผู้หญิงหรือเด็กผู้หญิงเป็นอย่างไรหรือมีประวัติความเป็นมาอย่างไรในคดีการข่มขืนกระทำชำเราโดยศาลต้องไม่นำสมมติฐานนั้นมาตัดสินผู้ถูกข่มขืนกระทำชำเราหรือผู้ถูกกระทำจากความรุนแรงเนื่องจากความแตกต่างระหว่างเพศ[๒๑๔] โดยกรรมการ CEDAW เห็นว่าควรมีสมมติฐานทั้งในด้านกฎหมายหรือในทางปฏิบัติว่าที่ผู้หญิงต้องยินยอมนั้นเป็นเพราะไม่สามารถขัดขืนการกระทำผิดทางเพศเช่นนั้นได้ไม่ว่าผู้กระทำจะข่มขู่ว่าจะใช้กำลังหรือได้ใช้

---

[๒๑๒] มาตรา ๒๗๗ **ผู้ใดกระทำชำเราเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปีซึ่งมิใช่ภริยาหรือสามีของตน** โดยเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตามต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท (https://library2.parliament.go.th/giventake/content_nla2557/law136-270562-127.pdf)

[๒๑๓] CEDAW, *General Recommendation* ๒๘, ย่อหน้า ๑๘, ๒๖ และ ๓๑; CESCR, *General Comment No.* ๒๐, ย่อหน้า๑๗; CERD, *General Recommendation* ๒๕

[๒๑๔] CEDAW, *Karen Tayag Vertido v. Philippines*, Communication No. ๑๘/๒๕๕๑, ๑ September ๒๕๕๓, ย่อหน้า ๘.๕-๘.๙

ความรุนแรงทางกายหรือไม่ก็ตาม[๒๑๕]ทั้งยังมีการวิพากษ์วิจารณ์กรณีที่ให้ความสำคัญต่อข้อเท็จจริงที่ว่าผู้หญิงที่เป็นผู้เสียหายกับผู้ถูกกล่าวหาอาจรู้จักกันมาก่อนเนื่องจากการทำเช่นนั้นสะท้อนให้เห็นมายาคติและความเข้าใจผิดด้านเพศสภาพ[๒๑๖] นอกจากนั้นกฎหมายหรือระเบียบต่าง ๆ ควรห้ามไม่ให้ศาลใช้ดุลพินิจโดยพิจารณาจากความล่าช้าในการแจ้งความของผู้เสียหาย[๒๑๗] และควรห้ามใช้ข้อมูลการมีเพศสัมพันธ์ในอดีตของผู้หญิงมาเป็นหลักฐานในการไต่สวน[๒๑๘]

๕.๔ <u>กรณี Battered Women Syndrome</u>

กรณีหญิงที่ได้รับความรุนแรงในครอบครัวมาเป็นเวลานานจากสามีหรือคนรักจนเกิดอาการ Post Traumatic Syndrome Disorder (PTSD) ทำให้ผู้หญิงตกอยู่ในสภาพเสมือนผู้ป่วยทางจิตจากการได้รับความรุนแรงสะสมจนทำให้กระทำความรุนแรงโต้กลับผู้หญิงเหล่านี้ต้องดำเนินชีวิตด้วยความหวาดกลัวต่อความรุนแรงในครอบครัวที่เกิดขึ้นต่อเนื่องจนทำให้ผู้หญิงตอบโต้โดยใช้ความรุนแรงเพื่อป้องกันมิให้สามีมาทำร้ายตน แต่มิได้มีเจตนาทำให้สามีเสียชีวิต กรณีลักษณะนี้พบว่ากระบวนการยุติธรรมยังขาดแนวทางที่ละเอียดอ่อนต่อการพิจารณาคดีต่อผู้หญิงในขณะที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้แนวทางให้ผู้กระทำกลับตัวและสามารถกลับไปใช้ชีวิตอยู่กับครอบครัวทำให้เมื่อผู้หญิงเหล่านี้ถูกกระทำความรุนแรงซ้ำจากสามีจึงไม่มีทางออกเพื่อปกป้องตนเองเมื่อต้องคดีจากการทำให้สามีเสียชีวิตจึงมักไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายทำให้ผู้หญิงเหล่านี้ต้องถูกจำคุกเป็นเวลานานส่งผลให้เด็ก ๆ ในครอบครัวนอกจากการสูญเสียพ่อแล้วยังต้องพลัดพรากจากแม่อีกด้วย

๕.๕ <u>การล้อเลียน การด้อยค่า การสร้างความเกลียดชังทางสื่อโซเชียล (Cyber Bullying)</u>

จากการรับฟังความเห็นของนักกิจกรรมหญิงคณะอนุกรรมาธิการฯ พบว่า แม้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องจะมีแนวทางการคุ้มครองประชาชนจากการสร้างข่าวปลอมหรือคำพูดที่สร้างความเกลียดชัง รวมถึงมีหน่วยงานเฉพาะในการปรามปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยีหรือ ปอท. หากแต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานดังกล่าวไม่สามารถป้องกันและยุติการคุกคามประชาชนนักรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย นักปกป้องสิทธิมนุษยชน และนักกิจกรรมทางการเมืองได้อย่างแท้จริง อีกทั้ง ปอท. ยังมีข้อจำกัดที่ผู้เสียหายจะต้องไปแจ้งความด้วยตนเองเจ้าหน้าที่จึงจะสามารถดำเนินการได้ทำให้นักกิจกรรมหญิงส่วนมากไม่ไปแจ้งความเนื่องจากไม่มั่นใจว่าจะได้รับความยุติธรรมอีกทั้งการที่ต้องบอกเล่าปัญหาที่เกิดขึ้นซ้ำ ๆ เป็นเหมือนการผลิตซ้ำความรุนแรงทางจิตใจของผู้หญิง

๕.๖ <u>การลงโทษทางอาญาต่อเด็กที่ก่ออาชญากรรม</u>

แม้คณะรัฐมนตรีจะมีมติเห็นชอบการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยอายุขั้นต่ำของเด็กในการรับโทษทางอาญาจาก ๑๐ ปีเป็น ๑๒ ปี[๒๑๙] ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าชื่นชมแต่อนุกรรมาธิการฯ เห็นว่าการกักขังและการดูแลเด็กในสถานพินิจส่วนมากยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ

---

[๒๑๕] CEDAW, *Karen Tayag Vertido v. Philippines*, Communication No. ๑๘/๒๕๕๑, ๑ September ๒๕๕๓, ย่อหน้า ๘.๕

[๒๑๖] CEDAW, *Karen Tayag Vertido v. Philippines*, Communication No. ๑๘/๒๕๕๑, ๑ September ๒๕๕๓, ย่อหน้า ๘.๖

[๒๑๗] United Nations, *Handbook for Legislation on Violence against Women* (องค์การสหประชาชาติ คู่มือสำหรับกฎหมายว่าด้วยความรุนแรงต่อผู้หญิง), New York: Division for the Advancement of Women (นิวยอร์ก กองส่งเสริมความก้าวหน้าของผู้หญิง), ๒๕๕๓, หน้า ๔๒-๔๓

[๒๑๘] อ้างแล้ว หน้า ๔๓ – ๔๔.

[๒๑๙] อ้างแล้ว

ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือข้อกำหนดแมนเดลา (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) ที่มุ่งเน้นการสามารถกลับคืนสู่สังคมโดยสามารถดำรงชีวิตที่ไม่ละเมิดกฎหมายและพึ่งตนเองได้[๒๒๐] รัฐบาลโดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรศึกษาและปรับเปลี่ยนการลงโทษโดยการกักขังเพื่อให้เด็กและเยาวชนสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและทัศนคติโดยมุ่งเน้นการให้โอกาสแก่เด็ก เช่น ตัวอย่างการดำเนินการของบ้านกาญจนาภิเษกภายใต้การดูแลของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุติธรรมซึ่งประสบความสำเร็จในการปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมของเด็กที่เคยก่ออาชญากรรมให้สำนึกผิดและกลับตัวเป็นผู้ทำประโยชน์ต่อสังคมรัฐบาลจึงควรให้การสนับสนุนให้มากขึ้น

๖) วัฒนธรรมการงดเว้นโทษ หรือการลอยนวลพ้นผิด (Culture of Impunity)

การละเมิดสิทธิมนุษยชนจากใช้ความรุนแรงของผู้มีอำนาจและเจ้าหน้าที่รัฐต่อประชาชนโดยไม่ต้องรับผิด (accountability) เป็นปัญหาที่ฝังรากลึกอยู่กับสังคมและระบบการเมืองไทยมายาวนานโดยเฉพาะเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรงทั้งจากนโยบายของรัฐบาลหรือกรณีเหตุการณ์ภายหลังรัฐประหารที่นำมาสู่ความขัดแย้งทางการเมืองอย่างรุนแรง และมีการปราบปรามประชาชนจนทำให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชนชนจำนวนมากไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖, ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙, พฤษภาคม ๒๕๓๕, การสลายการชุมนุมช่วงเดือนเมษายนและพฤษภาคม ๒๕๕๓ ตลอดจนการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวางนับแต่การรัฐประหาร ๒๕๕๗ จนกระทั่งปัจจุบันเหตุการณ์เหล่านี้ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากวัฒนธรรมการลอยนวลพ้นผิด (culture of impunity) ในสังคมไทยที่ส่งผลให้ประชาชนต้องประสบกับความรุนแรงและการละเมิดสิทธิในชีวิตโดยผู้มีอำนาจและเจ้าหน้าที่รัฐมาอย่างต่อเนื่อง

วัฒนธรรมการลอยนวลพ้นผิดเกิดจากปัจจัยหลายประการนับตั้งแต่การสร้างระบบอุปถัมภ์ที่เกื้อกูลในบางองค์กรของรัฐระบบกฎหมายที่คุ้มครองเจ้าหน้าที่รัฐกรณีปฏิบัติหน้าที่ตลอดจนแนวคิดและทัศนคติต่อหลักการสิทธิมนุษยชน ความยุติธรรม และประชาธิปไตยของรัฐบาลรวมถึงปัจเจกชนบางกลุ่มซึ่งหลอมรวมกันเป็นสาเหตุ เงื่อนไข ปัจจัย ข้ออ้าง และความชอบธรรมให้กับการใช้ความรุนแรงและการละเมิดสิทธิในชีวิตของประชาชนโดยไม่ต้องรับผิด

จากอดีตที่ผ่านมาในเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนครั้งสำคัญไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖, ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙, พฤษภาคม ๒๕๓๕, พฤษภาคม ๒๕๕๓ หรือกรณีนโยบายสงครามยาเสพติดที่มีผู้เสียชีวิตเกือบ ๓,๐๐๐ คน รวมถึงการบังคับสูญหายของประชาชน นักสิทธิมนุษยชน และนักกิจกรรมทางการเมืองไม่เคยมีการสืบสวนสอบสวนจากคณะกรรมการที่เป็นอิสระ และนำคนผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมรวมถึงไม่เคยมีการเปิดเผยความจริง และไม่มีความรับผิดชอบจากรัฐ (accountability) สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ยิ่งทำให้ผู้กระทำผิดไม่เกรงกลัวกฎหมายเพราะมั่นใจว่าตัวเองจะไม่ต้องรับโทษในสิ่งที่ได้กระทำ

---

[๒๒๐] https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-E-ebook.pdf
ข้อสังเกตเบื้องต้น ๔ “ผู้ต้องขังเยาวชน อย่างน้อยที่สุดก็ควรจะรวมถึงบุคคลทุกคนที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลคดีเด็กและเยาวชนซึ่งตามกฎแล้วไม่ควรมีการพิพากษาลงโทษจำคุกผู้ที่เป็นเยาวชน”
ข้อกำหนดแมนเดลา ข้อบทที่ ๔ “เป้าประสงค์ของการลงโทษจำคุกหรือการใช้มาตรการที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการจำกัดอิสระและเสรีภาพของบุคคลนั้นโดยเบื้องต้นแล้วก็เพื่อที่จะคุ้มครองสังคมให้ปลอดพ้นจากอาชญากรรม และลดการกระทำผิดซ้ำ ความประสงค์ดังกล่าวสามารถบรรลุได้ต่อเมื่อระยะเวลาในการคุมขังได้ถูกนำมาใช้เพื่อประกันเท่าที่จะเป็นไปได้ว่าบุคคลเช่นว่านั้นจะสามารถกลับคืนสู่สังคมได้เมื่อได้รับการปล่อยตัวโดยสามารถดำรงชีวิตที่ไม่ละเมิดกฎหมายและและพึ่งตนเองได้”

กรณีการประทุษร้ายนักกิจกรรมการเมืองที่เห็นต่างจากรัฐบาล เช่น กรณีเอกชัย หงส์กังวาน สิรวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ และอนุรักษ์ เจนตวนิชย์ จะเห็นได้ว่าแม้ส่วนมากช่วงเวลาการก่อเหตุจะเป็นเวลากลางวันและมีผู้พบเห็นเหตุการณ์จำนวนมากแต่เจ้าหน้าที่กลับไม่สามารถนำตัวคนผิดมาลงโทษได้จึงเป็นเหตุให้ประชาชนไม่เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น

นอกจากนี้ในช่วงรัฐบาล คสช. ได้มีคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ให้การพิจารณาคดีทางการเมืองบางคดีที่ให้พลเรือนต้องขึ้นศาลทหาร[๒๒๑]ตามพระราชบัญญัติศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ ซึ่งไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และหลักการพื้นฐานในการกำกับดูแลการบริหารงานยุติธรรมผ่านศาลทหาร (Decaux Principles) ขององค์การสหประชาชาติซึ่งยืนยันหลักการพื้นฐานว่า *“ระบบยุติธรรมของทหารควรเป็นส่วนหนึ่งของระบบยุติธรรมตามปรกติ และควรดำเนินการในลักษณะที่ประกันให้เกิดความสอดคล้องอย่างเต็มที่กับหลักสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการคุ้มครองในระดับสากล และศาลทหารไม่ควรมีเขตอำนาจเหนือพลเรือน รัฐควรประกันว่าพลเรือนที่ถูกตั้งข้อหาอาญาไม่ว่าในกรณีใดควรได้รับการพิจารณาจากศาลพลเรือน และต้องไม่จัดตั้งหน่วยงานตุลาการที่ไม่ได้ทำหน้าที่ตามขั้นตอนปฏิบัติตามกฎหมายทั่วไปขึ้นมาทดแทนเขตอำนาจศาลที่เป็นของศาลปรกติหรือศาลยุติธรรม”*[๒๒๒]

นอกจากนี้คณะอนุกรรมาธิการฯ ยังพบว่ากฎหมายพิเศษบางฉบับเอื้อต่อการลอยนวลพ้นผิด เช่น พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ตัดอำนาจศาลปกครองในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทั้งไม่ต้องรับผิดทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัย หากเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการระงับหรือป้องกันการกระทำผิดกฎหมายหากเป็นการกระทำที่สุจริต[๒๒๓] รวมถึงพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมต่าง ๆ ที่ประกาศภายหลังการรัฐประหารทำให้เจ้าหน้าที่ซึ่งละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ต้องรับผิด

---

[๒๒๑] ประกาศ คสช. ฉบับที่ ๓๗ /๒๕๕๗, ๓๘/๒๕๕๗ และ ๕๐/๒๕๕๗ กำหนดให้พลเรือนต้องขึ้นศาลทหารในคดีความต่อไปนี้ เช่น

๑. คดีความผิดต่อพระมหากษัตริย์ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๐๗ - ๑๑๒

๒. คดีความผิดต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักร มาตรา ๑๑๓ - ๑๑๘ โดยเฉพาะความผิด ยุยงปลุกปั่นตามมาตรา ๑๑๖

๓. ความผิดฐานมีหรือใช้อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด ที่ใช้เฉพาะแต่การสงครามที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พุทธศักราช ๒๔๙๐ เป็นต้น โดยหลักแล้ววิธีการพิจารณาคดีในศาลทหารให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้โดยอนุโลมแต่ในรายละเอียดศาลทหารก็มีวิธีการพิจารณาคดี และเงื่อนไขการอำนวยความยุติธรรมต่างกับศาลพลเรือน เช่น ศาลทหารภายใต้กฎอัยการศึกมีชั้นเดียวไม่มีการอุทธรณ์หรือฎีกา, ตุลาการตัดสินคดีเป็นทหารทั้งหมด คดีหนึ่งมีตุลาการอย่างน้อย ๓ คนโดย ๒ ใน ๓ คน เป็นนายทหารระดับสูงที่ไม่ได้จบนิติศาสตร์การสืบพยานในศาลทหารไม่ใช้วิธีนัดต่อเนื่องกันทำให้ใช้เวลานานหลายคดีใช้เวลานานเกือบห้าปีแล้วก็ยังพิจารณาคดีไม่เสร็จ เป็นต้น (https://freedom.ilaw.or.th/blog/Mcourttransfer)

[๒๒๒] อ้างแล้ว, https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/10/Decaux-Principles-military-tribunals.pdf

[๒๒๓] พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๑๖. ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการการทำตามพระราชกำหนดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการปกครองและกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

มาตรา ๑๗. พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในการระงับหรือป้องกันการกระทำผิดกฎหมายหากเป็นการกระทำที่สุจริต ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เกินสมควรแก่เหตุหรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ได้รับความเสียหายที่จะเรียกร้องความเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

๗) การเยียวยาความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน

โดยที่รัฐมีหน้าที่ดูแลความเรียบร้อยรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยตลอดจนประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานให้กับบุคคลในสังคม ดังนั้นกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอันเกิดจากนโยบายหรือหน่วยงานของรัฐหรือจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำโดยจงใจ ละเว้น ประมาทเลินเล่อ มีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุใด ๆ ก็ตามที่ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นรัฐจึงมีหน้าที่ให้การเยียวยาแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่อที่ได้รับผลกระทบซึ่งรูปแบบการเยียวยาต้องเหมาะสมและได้สัดส่วนกับความเสียหายที่เกิดขึ้นแม้ปัจจุบันรัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่คณะกรรมาธิการฯ เห็นว่าการเยียวยาของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐยังไม่เป็นเอกภาพและไม่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และหลักการพื้นฐานและแนวทางว่าด้วยสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาและการชดใช้ความเสียหายสำหรับเหยื่อ เช่น

๗.๑) สิทธิในการเข้าถึงการเยียวยาอย่างเท่าเทียม ครอบคลุมและมีประสิทธิผล เช่น การมีมาตรฐานการเยียวยาด้านการชดใช้ทางการเงินที่เท่าเทียมกัน (compensation) ความครอบคลุมในการเยียวยา เช่น กรณีการบังคับบุคคลสูญหายที่เหยื่อและครอบครัวไม่สามารถเข้าถึงการเยียวยาได้เนื่องจากการไม่มีกฎหมายเฉพาะเรื่องการบังคับบุคคลสูญหาย เป็นต้น

๗.๒) รูปแบบและวิธีการเยียวยาที่เหมาะสม เพียงพอ ไม่ล่าช้า และได้สัดส่วนกับความเสียหาย คณะกรรมาธิการฯ พบว่าที่ผ่านมารัฐมักให้การเยียวยาเฉพาะด้านการชดใช้ด้วยตัวเงิน (compensation) ในขณะที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองสหประชาชาติให้ความเห็นว่ารัฐภาคีมีพันธกรณีที่จำเป็นต้องคำนึงถึงการเยียวยาในรูปแบบอื่น ๆ ที่เหมาะสมด้วย ทั้งการเยียวยาด้านการให้ความยุติธรรม การทำให้คืนสู่สภาพเดิม การฟื้นฟู การทำให้พอใจ และการสร้างหลักประกันว่าจะไม่มีการละเมิดสิทธิซ้ำโดยการให้มีมาตรการป้องกันทั้งการให้มีกฎหมาย และมาตรการอื่น ๆ รวมถึงการเยียวยาด้านจิตใจ[๒๒๔]

๘) ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองจากการทำรัฐประหาร การสืบทอดอำนาจ และการปราบปรามผู้เห็นต่างจากรัฐ

จากการศึกษาบริบทของความรุนแรงหรือการประทุษร้ายนักกิจกรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นนับจากปี ๒๕๕๗ คณะอนุกรรมาธิการฯ พบว่าต้นเหตุสำคัญของการใช้ความรุนแรงต่อผู้เห็นต่างทางการเมืองมาจากความขัดแย้ง และการต่อต้านการกระทำ “รัฐประหาร” ของ คสช. ที่มีส่วนสำคัญยิ่งที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งและความรุนแรงรอบใหม่ในสังคมไทย ดังนั้น การแก้ไขและยุติความขัดแย้งที่สำคัญประการหนึ่งคือการหาแนวทางเพื่อป้องกันและยุติการกระทำรัฐประหารในประเทศไทย

รัฐประหาร หรือศัพท์ทางวิชาการต่างประเทศที่ใช้ร่วมกัน คือ coup d'etat ซึ่งเป็นภาษาฝรั่งเศส coup d'etat เป็นคำที่ผสมกันระหว่าง coup แปลว่า ตี กระแทก ส่วน etat แปลว่า “รัฐ” เมื่อรวมกันก็คือ การตีการกระแทกไปที่รัฐซึ่งในภาษาไทยใช้คำว่า “รัฐประหาร” ซึ่งก็คือการยึดอำนาจการปกครองของรัฐซึ่งมักกระทำโดยกองกำลังฝ่ายความมั่นคงที่กระทำการโดยใช้อาวุธเพื่อล้มล้างรัฐธรรมนูญ และจัดตั้งรัฐบาลใหม่โดยคณะผู้ทำ

---

[๒๒๔] ข้อ ๑๘ ของหลักการพื้นฐานและแนวทางว่าด้วยสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาและการชดใช้ความเสียหายสำหรับเหยื่อของการละเมิดสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (Basic Principles and Guidelines on the Rights to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Right Law and Serious Violations of International Humanitarian Law)

รัฐประหารโดยที่ผู้กระทำรัฐประหารมักอ้างเหตุผลของการรัฐประหาร เช่น เพื่อคลี่คลายความขัดแย้งทางการเมือง หรือเพื่อแก้ปัญหาทุจริตคอรัปชั่นของรัฐบาลพลเรือน เป็นต้น

มายาคติของสังคมไทย ยอมรับการรัฐประหารเป็นเครื่องมือแก้วิกฤต

รัฐประหาร เกิดขึ้นต่อเนื่องในประเทศไทยนับแต่สมัยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ และมักเกิดขึ้นโดยการกระทำของกองทัพแม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเขียนไว้สอดคล้องกันทุกฉบับว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ กฎหมายใดหรือการกระทำใดที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญจะใช้บังคับมิได้ขณะที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๓[๒๒๕] ก็เขียนไว้เช่นกันว่าผู้ใดใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายเพื่อล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ ล้มล้างอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารหรืออำนาจตุลาการแห่งรัฐธรรมนูญหรือให้ใช้อำนาจดังกล่าวไม่ได้หรือแบ่งแยกราชอาณาจักรหรือยึดอำนาจปกครองในส่วนหนึ่งส่วนใดแห่งราชอาณาจักรผู้นั้นกระทำความผิดฐานเป็นกบฏต้องระวางโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิตแต่แม้จะมีกฎหมายบัญญัติให้การกระทำรัฐประหารเป็นความผิดแต่ในความเป็นจริงการกระทำรัฐประหารยังคงเกิดขึ้นอีกหลายครั้งและขยายความขัดแย้งในประเทศไทยมากขึ้นนับแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ [๒๒๖]

การกระทำ *รัฐประหาร* ในประเทศไทยส่วนมากกระทำโดยกองทัพซึ่งเป็นหน่วยงานที่ควบคุมอาวุธและกองกำลังทำให้ที่ผ่านมาประเทศไทยตกอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหารมากกว่ารัฐบาลพลเรือน หากนับตั้งแต่พุทธศักราช ๒๕๐๐ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กระทำรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองประเทศจากรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม แล้วเชิญจอมพลถนอม กิติขจร มาเป็นนายกรัฐมนตรี จนหลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ได้มีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ แต่ท้ายที่สุดก็เกิดการรัฐประหาร ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ ซึ่งทำให้เกิดโศกนาฏกรรมครั้งสำคัญครั้งหนึ่งของประเทศไทยมีการใช้อาวุธปราบปรามผู้ชุมนุมประท้วงมีการกล่าวหาว่านักศึกษาส่วนหนึ่งเป็นคอมมิวนิสต์ทำให้มีการใช้อาวุธสังหารนักศึกษาประชาชนจำนวนมากในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และบริเวณสนามหลวง

ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๑ พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ได้เกิดการรัฐประหารขึ้นอีกครั้งในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) นำโดยพลเอก สุนทร คงสมพงษ์ และได้มีการรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างไรก็ดี ในปี ๒๕๓๕ พลเอก สุจินดา คราประยูร ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ได้เกิดการประท้วงครั้งใหญ่นำโดยพลตรีจำลอง ศรีเมือง เนื่องจากประชาชนเห็นว่าเป็นการสืบทอดอำนาจ ทำให้เกิดเหตุการณ์ปราบปรามผู้ประท้วงและนำมาซึ่งการเสียชีวิต บาดเจ็บ พิการ และการสูญหายของประชาชนจำนวนมาก และล่าสุดหลังเหตุการณ์สลายการชุมนุมทางการเมืองเมื่อปี ๒๕๕๓ ซึ่งนำมาสู่ความขัดแย้งทางการเมืองจนถึงปัจจุบันหลังการกระทำรัฐประหารนำโดยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ได้มีการออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติหลายฉบับซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน

---

[๒๒๕] **มาตรา ๑๑๓** ผู้ใดใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายเพื่อ

(๑) ล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ

(๒) ล้มล้างอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร หรืออำนาจตุลาการแห่งรัฐธรรมนูญ หรือให้ใช้อำนาจดังกล่าวแล้วไม่ได้ หรือ

(๓) แบ่งแยกราชอาณาจักรหรือยึดอำนาจปกครองในส่วนหนึ่งส่วนใดแห่งราชอาณาจักร

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานเป็นกบฏ ต้องระวางโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต

[๒๒๖] ปิยบุตร แสงกนกกุล, ถอดความจากการอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเสนอญัตติที่ขอให้สภาผู้แทนผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาแนวทางป้องกันไม่ให้เกิดรัฐประหารเกิดขึ้นอีกในอนาคต, (https://prachatai.com/journal/2020/02/86235)

ทั้งสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองรวมถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยคำสั่งหัวหน้า คสช. หลายฉบับยังใช้บังคับอยู่และสร้างความขัดแย้งจนปัจจุบัน

*รัฐประหาร*จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่กระตุ้นให้เกิดความรุนแรงเพราะการรัฐประหารเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่ไม่ปกติและไม่เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตยซึ่งทำให้เกิดการไม่ยอมรับจากประชาชน รวมถึงนานาอารยประเทศแม้ว่าจะมีข้ออ้างว่าหากไม่ทำการรัฐประหารอาจเกิดความรุนแรงที่มีความรุนแรงและความเสียหายมากกว่าก็ตามประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นถึงการใช้ความรุนแรงเพื่อหยุดยั้งความรุนแรงซึ่งก็เป็นการสร้างความรุนแรงขึ้นใหม่อีกทั้งยังนำไปสู่การตั้งข้อสงสัยต่อความเป็นนิติรัฐของประเทศจากบทบาทของทหารที่เข้ามาแทรกแซงการเมืองในประเทศไทยอย่างชัดเจนอันส่งผลลบต่อพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย[๒๒๗]นอกจากนั้นผู้กระทำรัฐประหารยังอ้างเหตุผลเพื่อคลี่คลายความขัดแย้งทางการเมืองหรือแก้ปัญหาทุจริตคอรัปชั่นหากแต่ผ่านมาหลายทศวรรษประเทศไทยมีการกระทำรัฐประหารหลายครั้งแต่ปัญหาการทุจริตคอรัปชั่น และความขัดแย้งทางการเมืองยังคงดำรงอยู่ในสังคมไทยและยิ่งวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น

ภายหลังรัฐประหารทุกครั้งผู้กระทำรัฐประหารจะตั้งคณะกรรมาธิการหรือคณะกรรมการหรือสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อทำการร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ขึ้นใหม่ตามความต้องการของคณะรัฐประหารรัฐธรรมนูญของประเทศไทยจึงมักมาจากผู้ที่มีอำนาจเหนือประชาชนในขณะที่รัฐธรรมนูญที่ประชาชนยอมรับมากที่สุด คือ รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ซึ่งร่างในช่วงรัฐบาลพลเรือนภายใต้รัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งเกิดขึ้นสืบเนื่องจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๕ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มาจากการรับฟังเสียงของประชาชนอย่างกว้างขวางจนถือได้ว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ทำให้เกิดการปฏิรูปการเมืองเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและการตรวจสอบอำนาจรัฐเพิ่มขึ้นเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในระบอบการเมืองโดยให้มีวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งมีองค์กรอิสระและองค์กรตามรัฐธรรมนูญรวมถึงการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพพร้อมกับมีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมควบคู่กันไปด้วย นอกจากนี้รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ยังส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งรับรองสิทธิความเป็นพลเมืองทำให้เกิดแนวคิด “ความเป็นพลเมือง” ว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจทางการเมืองทำให้การปกครองแบบรวมศูนย์ค่อย ๆ ปรับเปลี่ยนไปสู่การกระจายอำนาจมากขึ้นประชาชนและชุมชนเริ่มมีบทบาททางการเมืองและตระหนักในความเท่าเทียมกันมากขึ้น

คณะกรรมาธิการฯ จึงมีความเห็นว่า **การแก้ปัญหาความขัดแย้งและรุนแรงทางการเมืองอย่างยั่งยืนควรแก้ไขโดยการป้องกันและยุติการกระทำรัฐประหารในประเทศไทย** และให้มีการพัฒนาประชาธิปไตยให้ประชาชนมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก เคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง มีความอดทนอดกลั้นในการอยู่ร่วมกัน และประชาชนสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐและมีส่วนร่วมในการจัดสรรทรัพยากรโดยรัฐบาลต้องมีมาตรการคุ้มครองสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และขจัดความเหลื่อมล้ำในสังคมให้หมดไป

---

[๒๒๗] รายงาน คปอ, อ้างแล้ว หน้า ๒๐๙.

๗.๒ ประเด็นการพิจารณาที่ ๒

รายงานการศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้และการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ สรุปสถานการณ์การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ความเป็นมาของสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

สถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นความขัดแย้งที่มีความทับซ้อนของสาเหตุปัญหาและสั่งสมมาเป็นเวลานานหลายปีปมแห่งความขัดแย้งในพื้นที่สามารถย้อนไปได้เป็นเวลามากกว่าหนึ่งศตวรรษคือ ในช่วงที่เกิดขบวนการต่อต้านการผนวกดินแดนอันเกิดจากการทำสนธิสัญญาอังกฤษ - สยาม ในปี ๒๔๕๒ ที่ส่งผลให้รัฐปาตานี (ปัจจุบันคือจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ ๔ อำเภอของจังหวัดสงขลา ได้แก่ อำเภอจะนะ เทพา นาทวี และสะบ้าย้อย) ซึ่งมีผู้นำเป็นชาวมุสลิมต้องอยู่ภายใต้การปกครองโดยตรงจากกรุงเทพฯ เมื่อประกอบกับการถูกละเลยด้านเศรษฐกิจและการเมืองและนโยบายปราบปรามและผสมกลมกลืนของรัฐไทยในช่วงปี ๒๔๘๒ - ๒๔๙๐ ด้วยแล้วทำให้การต่อต้านการรวมดินแดนโดยประชาชนในพื้นที่ดำเนินมาตลอดแต่ยังคงอยู่ในรูปแบบที่ไม่ใช้ความรุนแรงและข้อเรียกร้องส่วนใหญ่ยังจำกัดอยู่ที่การขอปกครองตนเองในระดับหนึ่ง

จนกระทั่งในปี ๒๔๙๗ เหตุการณ์การหายตัวไปของผู้นำศาสนาจังหวัดปัตตานีซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งขบวนการประชาชนปัตตานีเพื่อเคลื่อนไหวเรียกร้องการปกครองตนเองนั้นนับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้ขบวนการเรียกร้องสิทธิของชาวมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ส่วนหนึ่งเปลี่ยนจากการต่อสู้แบบสันติวิธีไปสู่การก่อตัวของขบวนการติดอาวุธ และได้มีการรวมกลุ่มเพื่อเคลื่อนไหวมาอย่างต่อเนื่องสลับกับการปราบปรามของรัฐไทยและการปรับเปลี่ยนนโยบายด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม

ต่อมาการจู่โจมแบบกระจายซึ่งมุ่งยึดอาวุธหรือ “ปฏิบัติการปล้นปืน” ได้เริ่มขึ้นอีกครั้งในช่วงปี ๒๕๔๔ จนนำมาสู่เหตุการณ์ปล้นอาวุธปืนครั้งใหญ่ที่สุด ในปี ๒๕๔๗ เมื่ออาวุธปืนกว่า ๔๓๐ กระบอกถูกขโมยจากกองพันพัฒนาที่ ๔ ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ (ค่ายปิเหล็ง) ตำบลปิเหล็ง อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส ส่งผลให้ทหารจำนวน ๔ นาย เสียชีวิตนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องเผชิญกับสถานการณ์ความไม่สงบมาอย่างต่อเนื่องและนำมาซึ่งการสูญเสียจำนวนมากในระยะเวลาไล่เลี่ยกันทั้งเหตุการณ์การปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้ก่อเหตุที่มัสยิดกรือเซะหรือโศกนาฏกรรมตากใบที่มีผู้เสียชีวิตทั้งจากการสลายการชุมนุม เสียชีวิตระหว่างเคลื่อนย้ายโดยรถบรรทุก และอีกจำนวนมากที่ถูกควบคุมตัวไปสอบสวนเนื่องจากคดีปล้นปืนและเหตุการณ์ความไม่สงบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในปีเดียวกัน

ผลของเหตุการณ์ในปี ๒๕๔๗ ได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตลอด ๑๖ ปีที่ผ่านมาแม้ว่าจะมีการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงเป็นการเฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้หรือการเพิ่มกองกำลังของหน่วยงานความมั่นคงด้วยความมุ่งหวังที่จะจัดการสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ดังกล่าวก็ตามแต่ข้อเท็จจริงที่องค์กรด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งทำงานส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนในจังหวัดชายแดนใต้มาเป็นเวลานานพบคือ ประชาชนในพื้นที่จำนวนมากได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงทั้งสามฉบับชาวมุสลิมและชาวพุทธได้ตกเป็นเหยื่อของการละเมิดสิทธิ

มนุษยชนและความรุนแรงตลอดมาทั้งจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐบางคนและกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ โดยไม่เลือกอายุ เพศ ชาติพันธุ์ หรือศาสนา

“กฎหมายพิเศษ” ด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ซึ่งมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่สามารถปิดล้อม ตรวจค้น จับกุมคุมขังผู้ต้องสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับความไม่สงบได้อย่างกว้างขวางโดยขาดการตรวจสอบถ่วงดุลตามหลักนิติธรรมนั้นส่งผลให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน การเลือกปฏิบัติ และการประสบกับความล้มเหลวในการปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมากเพราะนอกจากที่ประชาชนจะต้องเผชิญกับความไม่ปลอดภัยจากเหตุการณ์ความไม่สงบโดยกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐแล้วการละเมิดสิทธิมนุษยชนหลายกรณีก็เกิดจากองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเป็นผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนเอง เช่น การซ้อมทรมานระหว่างการจับกุมและการควบคุมตัว การห้ามเยี่ยม ห้ามพบและปรึกษาทนายความ การใช้คำรับสารภาพที่ได้จากการซักถามผู้ที่ถูกคุมขังตามกฎหมายความมั่นคงมาใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีการออกหมายจับโดยปราศจากพยานอันเพียงพอ การตั้งข้อหาหนักเกินกว่าพฤติกรรมของการกระทำผิด การอายัดตัวซ้ำซาก และการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมอื่น ๆ ที่เจ้าหน้าที่กระทำต่อประชาชนในพื้นที่โดยเฉพาะชาวมุสลิมเชื้อสายมลายู รวมทั้งความล้มเหลวในการฟื้นฟูเยียวยาความผิดพลาดที่เกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐบางคนก็ได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนมุสลิมอย่างกว้างขวางทำให้บางส่วนขาดความไว้วางใจต่อเจ้าหน้าที่รัฐรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรม และเอาใจออกห่างจากรัฐในที่สุด

แม้ว่าสถิติจำนวนการก่อเหตุความไม่สงบเชิงกายภาพจะมีแนวโน้มลดลงเรื่อย ๆ แต่รายงานของภาคประชาสังคมกลับพบว่า จำนวนผู้เสียหายจากกรณีการละเมิดสิทธิและการกระทำความรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นก็ยังไม่เคยลดลงไปจากเดิมอีกทั้งรูปแบบการทรมานโดยเจ้าหน้าที่ก็มีการปรับเปลี่ยนหรือ “แปรรูป” อยู่เรื่อย ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบทางอาญาและทางวินัยและเพื่อให้สามารถทำการทรมานได้อย่างแยบยลยิ่งขึ้น เช่น ทรมานด้วยการการบังคับให้ยืนเป็นเวลานานหรือการบังคับให้อดนอน เป็นต้น รวมไปถึงการข่มขู่คุกคามสมาชิกในครอบครัวของผู้ต้องสงสัย เช่น ควบคุมตัวภรรยามาซักถามในค่ายทหารและแวะเวียนมาหาที่บ้านเป็นประจำการกระทำเหล่านี้ของเจ้าหน้าที่แม้ไม่ปรากฏบาดแผลทางกายแต่ได้สร้างบาดแผลทางใจที่บั่นทอนศักดิ์ศรีและคุณค่าของผู้เสียหายเช่นกันนอกจากนี้ยังปรากฏมาตรการที่มีลักษณะละเมิดสิทธิมนุษยชนและเลือกปฏิบัติรูปแบบใหม่โดยเป็นการละเมิดสิทธิในร่างกายและสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ มาตรการตรวจเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอของประชาชนทั่วไปอย่างหว่านแหแม้คนเหล่านั้นจะยังไม่ถูกตั้งข้อสงสัยว่ากระทำความผิดและการระงับสัญญาณโทรศัพท์ของประชาชนใน จังหวัดชายแดนภาคใต้ หากไม่ไปลงทะเบียนซิมการ์ดโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งต้องทำผ่านระบบยืนยันใบหน้า (สองแชะ) เท่านั้น

สถานการณ์การละเมิดสิทธิในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ได้กล่าวมานี้จึงเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าปมปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างถูกต้องและสมบูรณ์ส่งผลให้ยังมีประชาชนที่ได้รับผลกระทบและประสบกับความสูญเสียอยู่เป็นจำนวนมาก ดังนั้น ความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ หน่วยงานความมั่นคง ภาคประชาสังคม และประชาชนในพื้นที่ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อทบทวนปรับปรุงนโยบาย กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมให้เหมาะสมและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้นรวมถึงเป็นการปกป้องคุ้มครองสิทธิของคนทุกกลุ่ม และเพื่อยุติปัญหาความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่สั่งสมมาเป็นเวลายาวนานในท้ายที่สุด

ความมั่นคงเป็นประเด็นสำคัญในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (จชต.) โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่เกิดสถานการณ์ความรุนแรงอย่างต่อเนื่องในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยมีจุดเริ่มต้นเมื่อต้นปี ๒๕๔๗ จากเหตุการณ์ปล้นปืน ที่กองพันพัฒนาที่ ๔ ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส ทำให้ในวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๗ กองทัพภาคที่ ๔ ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกในหลายอำเภอของจังหวัดนราธิวาส ปัตตานีและยะลา โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๗๕ (กฎอัยการศึก) ที่ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาทหารมีอำนาจประกาศเมื่อมีสงครามหรือจลาจลเกิดขึ้น และต่อมาในเดือนเดียวกัน กองทัพภาคที่ ๔ ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกเต็มพื้นที่ ๓๓ อำเภอในพื้นที่จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา จังหวัดนราธิวาสและบางอำเภอในจังหวัดสงขลาส่งผลให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารโดยการนำของแม่ทัพภาคที่ ๔ มีอำนาจเหนือฝ่ายพลเรือน และมีอำนาจเต็มที่จะดำเนินมาตรการในเรื่องการยุทธ การระงับปราบปรามหรือการรักษาความสงบเรียบร้อยปราศจากภัยคุกคามในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

จนกระทั่งเดือนกรกฎาคม ๒๕๔๘ รัฐบาลได้ใช้อำนาจทางบริหารตราพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (พ.ร.ก.ฉุกเฉิน) และประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง มีผลใช้บังคับในพื้นที่ ๓๓ อำเภอของ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๘ พร้อมกันนั้นได้มีพระบรมราชโองการยกเลิกกฎอัยการศึกในพื้นที่ส่วนใหญ่ของจังหวัดชายแดนภาคใต้ทำให้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินเป็นกฎหมายความมั่นคงฉบับหลักที่ใช้บังคับในพื้นที่ ทั้งนี้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินได้ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงภายใต้กรอบเวลาใช้บังคับคราวละไม่เกินสามเดือน การประกาศดังกล่าวส่งผลให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจบริหารราชการอย่างเบ็ดเสร็จเหนือพลเรือน ตำรวจและทหาร รวมทั้งมีอำนาจออกข้อห้ามข้อกำหนดและดำเนินมาตรการพิเศษต่าง ๆ ได้ นับแต่ปี ๒๕๔๘ รัฐบาลได้ขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

ยิ่งไปกว่านั้นกฎอัยการศึกได้กลับมามีผลใช้บังคับในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเต็มรูปแบบอีกครั้งหนึ่งภายหลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ ควบคู่กับการประกาศกฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร และถึงแม้จะมีการยกเลิกกฎอัยการศึกในบางพื้นที่ทั่วประเทศแต่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น กฎอัยการศึกยังคงมีผลใช้บังคับในทุกอำเภอของจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส และในสี่อำเภอของสงขลา จึงเท่ากับว่านับตั้งแต่เหตุการณ์รัฐประหารเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๔๙ ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีการใช้กฎหมายความมั่นคงทับซ้อนกันถึงสองฉบับคือ กฎอัยการศึก และพ.ร.ก.ฉุกเฉินอย่างถาวรต่อเนื่องยาวนาน

ต่อมาในปี ๒๕๕๑ สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตราพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ (พ.ร.บ.ความมั่นคง) พ.ร.บ.ความมั่นคงเป็นกฎหมายที่รับรองโครงสร้างและสถานะของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ให้เป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะที่แม้ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีแต่โดยเนื้อแท้แล้วกอ.รมน. เป็นโครงสร้างการบริหารงานด้านความมั่นคงที่มีกองทัพบกเป็นแกนกลาง โดยมีเสนาธิการทหารบกเป็นเลขาธิการ

กอ.รมน.มีอำนาจหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบและประเมินภัยคุกคามด้านความมั่นคง และดำเนินการตามที่คณะรัฐมนตรี สภาความมั่นคงแห่งชาติ หรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย พ.ร.บ. ความมั่นคงยังให้อำนาจพิเศษแก่กอ.รมน.ในการป้องกัน ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง และแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรในพื้นที่ที่รัฐบาลประกาศกำหนด

ในวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ รัฐบาลได้ประกาศให้พื้นที่สี่อำเภอของจังหวัดสงขลาเป็นพื้นที่พิเศษที่กระทบต่อความมั่นคงตาม พ.ร.บ.ความมั่นคง และอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี ในวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๔ และได้มีพระบรมราชโองการยกเลิกกฎอัยการศึกในพื้นที่สี่อำเภอของจังหวัดสงขลาดังกล่าวเมื่อ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๓ และอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานีเมื่อ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ ตามลำดับ และรัฐบาลยังได้ยกเลิกการบังคับใช้ พรก.ฉุกเฉินในพื้นที่อำเภอแม่ลานดังกล่าวอีกด้วย

กฎอัยการศึกกลับมามีผลใช้บังคับทั่วประเทศในระหว่างวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จนถึง ๑ เมษายน ๒๕๕๘ สืบเนื่องจากการรัฐประหารถึงแม้กฎอัยการศึกจะถูกยกเลิกในหลายพื้นที่แต่กฎอัยการศึกยังคงมีผลใช้บังคับในหลายอำเภอของ จชต. อันได้แก่ จังหวัดปัตตานี (ยกเว้นอำเภอแม่ลาน) ยะลา (ยกเว้นอำเภอกาบัง ธารโต บันนังสตา เบตง ยะหา) และนราธิวาส (ยกเว้นอำเภอเจาะไอร้อง ระแงะ แว้ง ศรีสาคร และสุคิริน)

ล่าสุดในปี ๒๕๖๑ และ ๒๕๖๒ รัฐบาลได้ยกเลิกการประกาศใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินในบางอำเภอของจังหวัดยะลา (อำเภอเบตง) และนราธิวาส (อำเภอสุไหงโกลก สุคิริน และศรีสาคร) โดยประกาศให้อำเภอดังกล่าวเป็นพื้นที่พิเศษที่กระทบต่อความมั่นคงตามพ.ร.บ.ความมั่นคงแทนการประกาศใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉิน

ปัจจุบันกฎหมายความมั่นคงอันได้แก่ กฎอัยการศึกและ พ.ร.ก.ฉุกเฉินยังคงมีผลใช้บังคับอย่างต่อเนื่องและทับซ้อนในหลายพื้นที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยพื้นที่รอยต่อกับที่ประกาศใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินจะถูกประกาศเป็นพื้นที่พิเศษตาม พ.ร.บ.ความมั่นคง ซึ่งทำให้กอ.รมน.มีอำนาจพิเศษในการป้องกัน ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง และแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

ถึงแม้จะมีกฎหมายความมั่นคงหลายฉบับที่ใช้บังคับในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แต่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายรวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ออกข้อกำหนด ระเบียบ และคำสั่งต่าง ๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจภายใต้กฎอัยการศึก พ.ร.ก.ฉุกเฉิน และพ.ร.บ.ความมั่นคง คือ กอ.รมน.ภาค ๔ โดย กอ.รมน.ภาค ๔ ส่วนหน้าเป็นสำคัญ ซึ่งมีแม่ทัพภาคที่ ๔ ดำรงตำแหน่งผอ.รมน.ภาค และมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับ

จากคำชี้แจงต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ กองกฎหมายและสิทธิมนุษยชนในกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า (“กอ.รมน.ภาค ๔ ส่วนหน้า”) ได้ชี้แจงว่า “สถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความหลากหลาย สลับซับซ้อน รวดเร็ว รุนแรง ปิดลับ สามารถขยายตัว ส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง และมีความเชื่อมโยงกันเป็นขบวนการแตกต่างจากสถานการณ์ในพื้นที่อื่น เนื่องจากเป็นการกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ถูกบ่มเพาะ ชักจูง ปลูกฝังอุดมการณ์และได้รับการฝึกการก่อการร้ายจากกลุ่มก่อการร้ายนอกประเทศจนทำให้สถานการณ์ทวีความรุนแรงขึ้นสร้างความเสียหายแก่ชีวิตทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐเป็นจำนวนมากส่งผลกระทบต่อความสงบสุขและบูรณภาพแห่งดินแดนซึ่งมาตรการที่บัญญัติในกฎหมายปกติไม่สามารถนำมาใช้ในการแก้ไขสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นให้ยุติลงอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพได้ ดังนั้นเพื่อให้รัฐสามารถรักษาความมั่นคง ความปลอดภัยและการรักษาสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยให้กลับสู่ปกติโดยเร็วจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่มิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องนำกฎหมายความมั่นคงมาบังคับใช้ซึ่งในกฎหมายความมั่นคงแต่ละฉบับจะมีมาตรการและกลไกพิเศษในการใช้อำนาจเป็นการเฉพาะ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยให้กับประชาชนและรักษาความมั่นคงของพื้นที่เมื่อพื้นที่มีความมั่นคงประชาชนก็จะมีความปลอดภัยมากขึ้นนั่นก็คือระดับสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จะสูงขึ้น”

แต่จากงานศึกษาสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้สะท้อนให้เห็นถึงสภาพการณ์ที่กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงอาจไม่ใช่เครื่องมือที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายในการจัดการกับสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่เพื่อให้เข้าสู่สภาวะการเป็นพื้นที่ปกติดั่งพื้นที่อื่นของประเทศไทยได้ งานศึกษายังตั้งข้อสังเกตว่าการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงซ้ำซ้อนหลายฉบับอย่างต่อเนื่องยาวนานแต่ในทางกลับกันสถานการณ์ความรุนแรงยังคงไม่ยุติการต้องอยู่ภายใต้อำนาจทหารแทนอำนาจพลเรือนการทุ่มงบประมาณจำนวนมหาศาลไปยังหน่วยงานความมั่นคงการให้อำนาจเบ็ดเสร็จแก่ฝ่ายบริหารโดยปราศจากการตรวจสอบถ่วงดุลทางการเมืองอีกทั้งยังการจำกัดอำนาจศาลในการตรวจสอบถ่วงดุลเพื่อป้องกันการลุแก่อำนาจของเจ้าหน้าที่บางหน่วยบางนาย และให้การฟื้นฟูชดเชยเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงอย่างไม่ทั่วถึงเท่าเทียม สภาพการณ์เช่นนี้กลับทำให้ประชาชนลดความเชื่อมั่นในอำนาจรัฐ และตั้งคำถามต่อประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงทั้งยังเห็นว่าปฏิบัติการด้านความมั่นคงมีส่วนซ้ำเติมความรุนแรงในพื้นที่

ตารางที่ ๑ การประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้

	กฎอัยการศึก ๒๔๕๗ “สงครามหรือจลาจลเหตุจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย” - จนกว่าประกาศยกเลิก	**พ.ร.ก.ฉุกเฉิน ๒๕๔๘** “สถานการณ์ฉุกเฉินร้ายแรง” - ขยายทุก ๓ เดือน	**พ.ร.บ.ความมั่นคง ๒๕๕๑** “พื้นที่ปรากฏเหตุการณ์อันกระทบต่อความมั่นคง” - ขยายทุก ๑ ปี
๒๕๔๗	- แม่ทัพภาค ๔ ประกาศใช้กฎอัยการศึก - ๕ ม.ค.๔๗ นราธิวาส (บาเจาะ รือเสาะ ตากใบ สุไหงปาดี ยี่งอ สุไหงโก-ลก), ปัตตานี (กะพ้อ), ยะลา (รามัน) - ๒๖ ม.ค.๔๗ นราธิวาส (ควนโดน ละงู ท่าแพ), สตูล (เมือง), ปัตตานี (หนองจิก ยะหริ่ง มายอ ยะรัง แม่ลาน สายบุรี ทุ่งยางแดง โคกโพธิ์ ไม้แก่น และปะนาเระ), ยะลา (เมืองและกิ่งอำเภอเมืองกรงปินัง) ยะลา		
๒๕๔๘	- ๒๑ ก.ค.๔๘ ยกเลิกประกาศแม่ทัพภาค ๔	- ๒๐ ก.ค.๔๘ รัฐบาลประกาศใช้ใน ๓๓ อำเภอ	

	คงเหลือนราธิวาส (จะแนะ เจาะไอร้อง ระแงะ แว้ง ศรีสาคร สุคิริน), ยะลา (กาบัง ธารโต บันนังสตา เบตง ยะหา) - ๓ พ.ย.๔๘ แม่ทัพภาค ๔ ประกาศใช้กฎอัยการศึกที่สงขลา (จะนะ เทพา)	(ปัตตานี ยะลา นราธิวาส)	
๒๕๔๙	- ๑๙ ก.ย.๔๙ ใช้กฎอัยการศึกทั่วประเทศจากการรัฐประหาร - กฎอัยการศึกครอบคลุม ปัตตานี ยะลา นราธิวาส สงขลา (นาทวี จะนะ เทพา สะบ้าย้อย)		
๒๕๕๐			
๒๕๕๑			
๒๕๕๒			- ๑ ธ.ค.๕๒ รัฐบาลประกาศใช้สงขลา (จะนะ นาทวี เทพา สะบ้าย้อย)
๒๕๕๓	- ๒๘ เม.ย.๕๓ ยกเลิกสงขลา (นาทวี จะนะ เทพา สะบ้าย้อย) - ๒๘ ธ.ค. ๕๓ ยกเลิกจังหวัดปัตตานี (แม่ลาน)	- ๒๙ ธ.ค.๕๓ ยกเลิกปัตตานี (แม่ลาน)	
๒๕๕๔			- ๑๙ ม.ค. ๕๔ ประกาศใช้ในปัตตานี (แม่ลาน)
๒๕๕๕			
๒๕๕๖			
๒๕๕๗	- ๒๐ พ.ค.๕๗ ใช้กฎอัยการศึกทั่วประเทศจากการรัฐประหาร		

๒๕๕๘	- ๑ เม.ย.๕๘ ยกเลิกกฎอัยการศึก แต่กฎอัยการศึกยังคงใช้บังคับในปัตตานี (ยกเว้นแม่ลาน) ยะลา (ยกเว้นกาบัง ธารโต บันนังสตา เบตง ยะหา) และนราธิวาส (ยกเว้นเจาะไอร้อง ระแงะ แว้ง ศรีสาคร และสุคิริน)		
๒๕๕๙			
๒๕๖๐			
๒๕๖๑		- ๒๐ มี.ค.๖๑ ยกเลิกยะลา (เบตง) - ๒๐ มิ.ย.๖๑ ยกเลิกนราธิวาส (สุไหงโกลก) - ๔ ธ.ค.๖๑ ยกเลิกนราธิวาส (สุคีริน)	- ๓๑ ก.ค.๖๑ ประกาศใช้ในนราธิวาส (สุไหงโกลก) - ๒๘ พ.ค.๖๑ ประกาศใช้ในยะลา (เบตง)
๒๕๖๒		- ๑๐ ก.ย.๖๒ ยกเลิกนราธิวาส (ศรีสาคร)	- ๑๕ ม.ค.๖๒ ประกาศใช้ในนราธิวาส (สุคีริน) - ๑๐ ก.ย.๖๒ ประกาศใช้ในนราธิวาส (ศรีสาคร)
๒๕๖๓			

๑.มาตรการพิเศษภายใต้กฎหมายความมั่นคง

นอกจากการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับแล้วหน่วยงานหลักที่บังคับใช้กฎหมายอย่าง กอ.รมน. ยังได้ออกระเบียบควบคุมการใช้กฎหมายเหล่านั้นของเจ้าหน้าที่ในทางปฏิบัติทั้งในรูปแบบของคำสั่งมาตรการพิเศษต่าง ๆ โดยอาศัยอำนาจกฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ทั้งสามฉบับ ทั้งนี้ กอ.รมน. ได้ให้เหตุผลว่าการออกมาตรการพิเศษหรือระเบียบของเจ้าหน้าที่ในทางปฏิบัตินั้นล้วนมีจุดประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน

ระเบียบคำสั่งที่ออกโดย กอ.รมน. เรียงตามลำดับเวลาการประกาศใช้ มีดังนี้

๑) คู่มือการอบรมโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ กิจกรรมการพัฒนาศักยภาพด้านกฎหมายความมั่นคง ประจำปี ๒๕๖๓ จัดทำโดยกองกฎหมายและสิทธิมนุษยชน กอ.รมน. ภาค ๔ ส่วนหน้า มีประเด็นเพิ่มเติมจากกฎอัยการศึกและ พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ซึ่งให้อำนาจเจ้าหน้าที่มากขึ้น ได้แก่

แนวทางการควบคุมตัวหรือเชิญตัวผู้ต้องสงสัยตาม พรบ กฎอัยการศึก ๒๔๕๗

นิยามคำว่า “ควบคุมตัว” ว่าคือ การควบคุมความเคลื่อนไหวของบุคคลโดยพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้เขาตอบข้อซักถาม ดังนั้นในระหว่างการควบคุมตัวหากมีการต่อสู้ขัดขืนก็เป็นการชอบด้วยกฎหมายที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้กำลังหรือวิธีอื่นใดที่ไม่เกินสมควรแก่เหตุเพื่อกำจัดความเคลื่อนไหวของบุคคลนั้นและจะต้องแจ้งความดำเนินคดีกับผู้ที่ต่อสู้ขัดขืนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไว้ด้วยในระหว่างการควบคุมตัวห้ามพนักงานเจ้าหน้าที่ทำร้ายร่างกายหรือใช้วาจากล่าวเหยียดหยามอย่างเด็ดขาด[๒๒๘]

แนวทางการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัยตาม พ.ร.ก. ฉุกเฉิน

ระบุว่าสถานที่ในการควบคุมตัวต้องเป็นสถานที่ที่ ผอ. รมน. ภาค ๔ กำหนด ซึ่งไม่ใช่สถานีตำรวจที่คุมขัง ทัณฑสถานหรือเรือนจำ และการขอขยายเวลาในการควบคุมตัวนั้นผู้ร้องต้องยื่นคำร้องขอขยายเวลาก่อนครบกำหนดโดยไม่ต้องนำตัวผู้ต้องสงสัยไปศาล เว้นแต่ศาลมีคำสั่ง

นอกจากนี้ประกาศข้อ ๗ ตามมาตรา ๑๑ ของ พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ๒๕๔๘ ยังให้กำลังทหารที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตพื้นที่สถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงยังตังปฏิบัติหน้าที่อยู่ต่อไปแม้จะมีการเลิกใช้กฎอัยการศึกแล้วก็ตาม โดยให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.ก. ฉุกเฉิน[๒๒๙]

แนวทางปฏิบัติในการจับกุม และควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยที่เป็นเด็กและสตรี

ระบุให้แยกเด็ก เยาวชน สตรี และผู้ใหญ่ กรณีผู้ต้องสงสัยเป็นเด็ก (อายุต่ำกว่า ๑๘ ปี) สามารถควบคุมตัวไว้เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจให้เข้าสู่กระบวนการปรับเปลี่ยนทัศนคติที่เกี่ยวข้องกับเหตุรุนแรง และเมื่อเชื่อว่าผู้ต้องสงสัยที่ควบคุมตัวนั้นยินยอมเลิกกระทำการเช่นนั้นก็ให้ปล่อยตัวกลับภูมิลำเนาทันที และต้องก่อนเวลา ๑๘.๐๐ หรือหากพบความผิดให้ส่งตัวไปดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัวก่อนตะวันตกดิน

๒) ระเบียบกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ว่าด้วยวิธีการปฏิบัติในการควบคุมตัวบุคคลต้องสงสัยตามมาตรา ๑๕ ทวิ แห่งพ.ร.บ.กฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ ประกาศเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒

๒.๑) ระเบียบกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ว่าด้วย วิธีปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกาศเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒

ระเบียบดังกล่าวได้ขยายความและบรรจุมาตรการพิเศษบางอย่างที่อาจไม่ถูกระบุไว้อย่างชัดเจนใน พ.ร.ก. ฉุกเฉิน แต่ถูกบรรจุอยู่ในระเบียบที่ กอ. รมน. กำหนดขึ้นเพื่ออำนวยการขยายผลในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่โดยมาตรการพิเศษที่อาจพิจารณาได้ว่า ขยายความมาจาก พ.ร.ก. ฉุกเฉิน มีดังนี้

ข้อ ๔.๓ หากตรวจแล้วพบว่าบุคคลต้องสงสัยยังไม่มีหมายจับตาม พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารประสานขอความเห็นจากผู้รับผิดชอบพื้นที่ทั้งสามฝ่าย ประกอบด้วยผู้บังคับหน่วยเฉพาะกิจผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ และผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรประจำพื้นที่หากทั้งสามฝ่ายเห็นพ้องต้องกันให้ลงนามรับรองร่วมกันในคำร้องขออนุญาตจับกุมและควบคุมตัวตาม พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ต่อศาลอาญาที่มีเขตอำนาจ

---

[๒๒๘] คู่มือการอบรม โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ กิจกรรมการพัฒนาศักยภาพด้านกฎหมายความมั่นคง ประจำปี ๒๕๖๓ จัดทำโดยกองกฎหมายและสิทธิมนุษยชน กอ.รมน. ภาค ๔ ส่วนหน้า หน้า ๖๓

[๒๒๙] คู่มือการอบรม โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ กิจกรรมการพัฒนาศักยภาพด้านกฎหมายความมั่นคง ประจำปี ๒๕๖๓ จัดทำโดยกองกฎหมายและสิทธิมนุษยชน กอ.รมน. ภาค ๔ ส่วนหน้า หน้า ๘๓

ข้อ ๔.๘ ในกรณีจำเป็นเร่งด้วยซึ่งมีเหตุอันควรโดยผู้ร้องไม่อาจไปพบผู้พิพากษาได้ผู้ร้องอาจร้องขอต่อศาลทางโทรศัพท์ โทรสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อสารสนเทศอื่น ๆ ที่เหมาะสมเพื่อขอให้ศาลออกหมายจับได้ในกรณีนี้ผู้ร้องต้องมียศตามข้อกำหนดโดยต้องโทรไปตอบข้อซักถามของผู้พิพากษาโดยตรง เมื่อผู้พิพากษาอนุญาตแล้วจะออกหมายจับส่งไปให้ผู้ร้องทางโทรสารเพื่อนำไปดำเนินการตามความจำเป็นเร่งด่วนต่อไปเมื่อดำเนินการได้อย่างไรแล้วให้ผู้ร้องขอหมายจับไปพบผู้พิพากษาเพื่อมอบเอกสารหลักฐานที่ใช้ประกอบการขอหมายจับโดยทันที

ข้อ ๖.๔ การจับกุมและควบคุมตัวเป็นการดำเนินการเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจ และอบรมให้เกิดทัศคติที่ถูกต้องเพื่อเลิกกระทำหรือสนับสนุนการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการก่อเหตุร้ายแรงในสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้ การทำความเข้าใจให้เกิดทัศนคติที่ถูกต้องนั้นเป็นการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้กับผู้ถูกควบคุมตัว ซึ่งหมายรวมถึงการขยายผลที่ได้จากการทำความเข้าใจจนสามารถทราบโครงสร้างเครือข่ายของกลุ่มก่อเหตุรุนแรง สถานที่ซ่อนตัว แหล่งซุกซ่อนอาวุธปืนและวัตถุระเบิด ตลอดจนได้ทราบถึงกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผู้แอบอ้างที่สนับสนุนการก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น การทำความเข้าใจให้เกิดทัศนคติที่ถูกต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการระงับเหตุร้ายแรงและเมื่อเชื่อว่าผู้ถูกจับกุมยินยอมยกเลิกการกระทำการเช่นนั้นให้รีบปล่อยตัวเพื่อกลับภูมิลำเนาทันทีหรือในกรณีที่มีการควบคุมตัวจนครบ ๓๐ วันแล้วจะต้องปล่อยตัวและไม่อาจดำเนินการจับกุมและควบคุมตามมาตรการนี้ได้อีก

ข้อ ๙.๗ ในการเยี่ยมของญาติให้หัวหน้าสถานที่ควบคุมตัวบุคคลตามหมายจับ จัดพนักงานเจ้าหน้าที่เฝ้าสังเกตการณ์อย่างใกล้ชิดและร่วมรับฟังการสนทนาระหว่างการเยี่ยมผู้ถูกควบคุมตัวด้วย เพื่อป้องกันการกระทำใด ๆ ที่จะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อการควบคุมตัว

ข้อ ๑๐.๕ กรณีการออกคำสั่งเรียกบุคคลอย่างจำเป็นเร่งด่วนพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอาจออกคำสั่งด้วยวาจาให้บุคคลนั้นไปยังที่ทำการพร้อมผู้มีอำนาจออกคำสั่งได้เมื่อถึงที่ทำการให้ออกคำสั่งเรียกบุคคลตามแบบที่กำหนดพร้อมจัดทำสมุดคุมลำดับการออกคำสั่งเรียก

ข้อ ๑๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามแผนยุทธการหรือแผนปฏิบัติการที่ กอ. รมน. ภาค ๔ ส่วนหน้ากำหนด

ดังนั้นนอกจากจะมีการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงอย่างกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้วเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ จชต. ยังปฏิบัติหน้าที่โดยอาศัยอำนาจจากมาตรการพิเศษหรือระเบียบที่ กอ. รมน. ชี้แจงว่าได้กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมการปฏิบัติงานและเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษตามความจำเป็นอย่างได้สัดส่วนเพื่อการระงับเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่อีกด้วย

ในขณะที่กฎหมายและมาตรการพิเศษเหล่านี้เอื้อต่อการขยายผลในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นการให้อำนาจควบคุมตัวบุคคล ออกคำสั่งเรียกบุคคลได้อย่างเร่งด่วนใช้กำลังเพื่อควบคุมการเคลื่อนไหวของผู้ถูกควบคุมตัว การร่วมสังเกตการณ์ระหว่างการเยี่ยมของญาติหรืออื่น ๆ แต่ในอีกแง่หนึ่งกฎหมายและระเบียบที่ กอ. รมน. กำหนดขึ้นกลับเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจโดยเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานเข้าใจไปว่าถูกต้องตามกฎหมายโดยปราศจากการตรวจสอบถ่วงดุลที่เข้มแข็งนำไปสู่ข้อร้องเรียนหรือข้อครหาถึงประเด็นการละเมิดสิทธิของเจ้าหน้าที่รัฐโดยอ้างอำนาจตามกฎหมายหรือมาตรการพิเศษในพื้นที่

จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งประเด็นผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นจะถูกกล่าวถึงในส่วนที่สามของรายงาน

การบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงหลายฉบับในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่องยาวนานจนเป็นเรื่อง “ปกติ” ชี้ให้เห็นถึงปัญหาการใช้กฎหมายทับซ้อนเกินความจำเป็นและสร้างความสับสน เกิดความไม่ชัดเจนจนในบางกรณีทั้งเจ้าหน้าที่และประชาชนต่างไม่แน่ใจว่ามาตรการที่นำมาใช้บังคับนั้นอาศัยอำนาจตามกฎหมายพิเศษฉบับใดการบังคับใช้นั้นสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายพิเศษนั้นหรือไม่ทำให้เกิดความสุ่มเสี่ยงต่อการบังคับใช้กฎหมายตามอำเภอใจหรือลุแก่อำนาจต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน และยังสะท้อนถึงโครงสร้างบริหารราชการลักษณะพิเศษที่สิ้นเปลืองทั้งในเรื่องงบประมาณและกำลังคน โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเหนือฝ่ายพลเรือน ยิ่งไปกว่านั้น ยังขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจและการตรวจสอบการใช้อำนาจอีกด้วย

กฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับข้างต้น รวมถึงระเบียบคำสั่งและมาตรการพิเศษที่ประกาศเพิ่มเติมภายหลังดังที่ได้เสนอข้างต้นก็ยังไม่มีบทบัญญัติใดที่ให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติในการตรวจสอบทบทวนความเหมาะสมในการประกาศใช้และการขยายระยะเวลารวมทั้งประเมินความสัมฤทธิ์ผลของข้อห้ามข้อกำหนดพิเศษที่มีขึ้นซึ่งเท่ากับว่าฝ่ายบริหารใช้อำนาจบัญญัติกฎหมายและบังคับกฎหมายใช้เสียเองเบ็ดเสร็จ ยิ่งไปกว่านั้นหลายมาตราในกฎหมายความมั่นคงยังกีดกันการตรวจสอบถ่วงดุลจากฝ่ายตุลาการซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อจะรับประกันว่าประชาชนที่ได้รับความเสียหายหรือถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากมาตรการพิเศษต่าง ๆ เหล่านั้น จะได้รับความยุติธรรมและได้รับการชดเชยและฟื้นฟูเยียวยาอย่างเหมาะสมจากตุลาการฝ่ายพลเรือนที่เป็นอิสระ

๓) สรุปมาตรการพิเศษที่ใช้บังคับในพื้นที่หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย (กอ.รมน.)

นอกจากการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับแล้วหน่วยงานหลักที่บังคับใช้กฎหมายอย่าง กอ.รมน. ยังได้ออกระเบียบควบคุมการใช้กฎหมายเหล่านั้นของเจ้าหน้าที่ในทางปฏิบัติทั้งในรูปแบบของคำสั่ง มาตรการพิเศษต่าง ๆ โดยอาศัยอำนาจกฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ทั้งสามฉบับ ทั้งนี้ กอ.รมน. ได้ให้เหตุผลว่า การออกมาตรการพิเศษหรือระเบียบของเจ้าหน้าที่ในทางปฏิบัตินั้นล้วนมีจุดประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน

๓.๑) คู่มือการอบรมโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ

กิจกรรมการพัฒนาศักยภาพด้านกฎหมายความมั่นคง ประจำปี ๒๕๖๓ จัดทำโดยกองกฎหมายและสิทธิมนุษยชน กอ.รมน. ภาค ๔ ส่วนหน้า มีประเด็นเพิ่มเติมจากกฎอัยการศึกและ พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ซึ่งให้อำนาจเจ้าหน้าที่มากขึ้น ได้อ้างแนวทางการควบคุมตัวหรือเชิญตัวผู้ต้องสงสัยตาม พ.ร.บ. กฎอัยการศึก ๒๔๕๗

นิยามคำว่า “ควบคุมตัว” ว่าคือ การควบคุมความเคลื่อนไหวของบุคคลโดยพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้เขาตอบข้อซักถาม ดังนั้นในระหว่างการควบคุมตัวหากมีการต่อสู้ขัดขืนก็เป็นการชอบด้วยกฎหมายที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้กำลังหรือวิธีอื่นใดที่ไม่เกินสมควรแก่เหตุเพื่อกำจัดความเคลื่อนไหวของบุคคลนั้น และจะต้องแจ้งความดำเนินคดีกับผู้ที่ต่อสู้ขัดขืนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไว้ด้วย ในระหว่างการควบคุมตัว ห้ามพนักงานเจ้าหน้าที่ทำร้ายร่างกายหรือใช้วาจากล่าวเหยียดหยามอย่างเด็ดขาด[๒๓๐]

[๒๓๐] หน้า ๖๓

ในคู่มืออบรมดังกล่าวได้ว่าแนวทางการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัยตาม พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ระบุว่าสถานที่ในการควบคุมตัวต้องเป็นสถานที่ที่ ผอ. รมน. ภาค ๔ กำหนด ซึ่งไม่ใช่สถานีตำรวจที่คุมขัง ทัณฑสถานหรือเรือนจำ และการขอขยายเวลาในการควบคุมตัวนั้นผู้ร้องต้องยื่นคำร้องขอขยายเวลาก่อนครบกำหนดโดยไม่ต้องนำตัวผู้ต้องสงสัยไปศาลเว้นแต่ศาลมีคำสั่ง

นอกจากนี้ประกาศข้อ ๗ ตามมาตรา ๑๑ ของ พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ๒๕๔๘ ยังให้กำลังทหารที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตพื้นที่สถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงยังตังปฏิบัติหน้าที่อยู่ต่อไปแม้จะมีการเลิกใช้กฎอัยการศึกแล้วก็ตามโดยให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.ก. ฉุกเฉิน[๒๓๑]

มีแนวทางปฏิบัติในการจับกุม และควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยที่เป็นเด็กและสตรี โดยระบุให้แยกเด็ก เยาวชน สตรี และผู้ใหญ่ กรณีผู้ต้องสงสัยเป็นเด็ก (อายุต่ำกว่า ๑๘ ปี) สามารถควบคุมตัวไว้เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจให้เข้าสู่กระบวนการปรับเปลี่ยนทัศนคติที่เกี่ยวข้องกับเหตุรุนแรง และเมื่อเชื่อว่าผู้ต้องสงสัยที่ควบคุมตัวนั้นยินยอมเลิกกระทำการเช่นนั้นก็ให้ปล่อยตัวกลับภูมิลำเนาทันที และต้องก่อนเวลา ๑๘.๐๐ หรือหากพบความผิดให้ส่งตัวไปดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัวก่อนตะวันตกดิน

๓.๒) ระเบียบว่าด้วยวิธีการปฏิบัติในการควบคุมตัวบุคคลต้องสงสัยตามมาตรา ๑๕ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๔๗ และระเบียบว่าด้วยวิธีปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๑ ครั้งที่สองคือประกาศประกาศเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒

ต่อมากอ.รมน. ได้ออกระเบียบว่าด้วยวิธีการปฏิบัติในการควบคุมตัวบุคคลต้องสงสัยตามมาตรา ๑๕ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๔๗ และระเบียบว่าด้วยวิธีปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๑ ครั้งที่สองคือประกาศประกาศเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒ โดยพลโทพรศักดิ์ พูลสวัสดิ์ แม่ทัพภาคที่ ๔/ ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ระเบียบกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ว่าด้วย วิธีการปฏิบัติในการควบคุมตัวบุคคลต้องสงสัยตามมาตรา ๑๕ ทวิ แห่ง พ.ร.บ.กฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ ประกาศเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒

ระเบียบดังกล่าวได้ขยายความและบรรจุมาตรการพิเศษบางอย่างที่อาจไม่ถูกระบุไว้อย่างชัดเจนใน พ.ร.บ. กฎอัยการศึก และ พ.ร.ก. ฉุกเฉิน แต่ถูกบรรจุอยู่ในระเบียบที่ กอ. รมน. กำหนดขึ้นเพื่ออำนวยการขยายผลในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่โดยมาตรการพิเศษที่อาจพิจารณาได้ว่าขยายความมาจาก พ.ร.ก. ฉุกเฉิน มีดังนี้

ตัวอย่างระเบียบว่าด้วยวิธีการปฏิบัติในการควบคุมตัวบุคคลต้องสงสัยตามมาตรา ๑๕ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๔๗ เช่น

ข้อ ๑ ให้พึงระลึกเสมอว่าบุคคลที่เจ้าหน้าที่ทหารทำการควบคุมตัวตาม พ.ร.บ.กฎอัยการศึกเป็นเพียงผู้ต้องสงสัยจะกระทำเยี่ยงผู้ต้องหามิได้

ข้อ ๒ ให้ชี้แจ้งเหตุผลความจำเป็นในการควบคุมตัวบุคคลและแจ้งให้ญาติทราบโดยมีการประสานผู้นำท้องที่ ผู้นำท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก่อนการควบคุมตัว

---

[๒๓๑] หน้า ๘๓

ข้อ ๓ - ๗ ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารดำเนินการจัดทำบันทึกการควบคุมตัวบันทึกการตรวจค้น ยึดสิ่งของ นำบุคคลไปลงบันทึกประจำวันที่สถานีตำรวจในพื้นที่จัดให้มีการตรวจร่างกายและตรวจโรค รวมทั้งให้ออกใบรับรองแพทย์ก่อนนำตัวไปซักถาม

ข้อ ๘ ระบุให้ทำการจัดทำบันทึกประวัติและเก็บสารพันธุกรรม (DNA) ของบุคคลต้องสงสัยแล้วนำไปให้แพทย์ตรวจร่างกายซ้ำอีกครั้ง

ข้อ ๙ - ๑๙ ระบุขั้นตอนการซักถาม การห้ามซ้อมทรมาน ทำร้ายร่างกาย กล่าวดูหมิ่นลบหลู่เกียรติของบุคคลต้องสงสัย และกำหนดเวลาซักถาม จัดอาหารตามหลักศาสนา จัดเวลาปฏิบัติตามศาสนกิจและกำหนดการปล่อยตัว และการร้องขอควบคุมตัวต่อตาม พรก.ฉุกเฉิน

ข้อ ๒๐-๒๑ กำหนดสถานที่ควบคุมตัวบุคคลต้องสงสัยตาม พ.ร.บ.กฎอัยการศึกและกำหนดการเยี่ยมบุคคลต้องสงสัย

ตัวอย่างการขยายความและบรรจุมาตรการพิเศษระเบียบว่าด้วยวิธีปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๑ เช่น

ข้อ ๔.๓ หากตรวจแล้วพบว่าบุคคลต้องสงสัยยังไม่มีหมายจับตาม พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารประสานขอความเห็นจากผู้รับผิดชอบพื้นที่ทั้งสามฝ่ายประกอบด้วย ผู้ยังคับหน่วยเฉพาะกิจ ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ และผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรประจำพื้นที่ หากทั้งสามฝ่ายเห็นพ้องต้องกันให้ลงนามรับรองร่วมกันในคำร้องขออนุญาตจับกุมและควบคุมตัวตาม พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ต่อศาลอาญาที่มีเขตอำนาจ

ข้อ ๔.๘ ในกรณีจำเป็นเร่งด้วยซึ่งมีเหตุอันควรโดยผู้ร้องไม่อาจไปพบผู้พิพากษาได้ ผู้ร้องอาจร้องขอต่อศาลทางโทรศัพท์ โทรสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อสารสนเทศอื่น ๆ ที่เหมาะสมเพื่อขอให้ศาลออกหมายจับได้ในกรณีนี้ผู้ร้องต้องมียศตามข้อกำหนดโดยต้องโทรไปตอบข้อซักถามของผู้พิพากษาโดยตรง เมื่อผู้พิพากษาอนุญาตแล้วจะออกหมายจับส่งไปให้ผู้ร้องทางโทรสารเพื่อนำไปดำเนินการตามความจำเป็นเร่งด่วน ต่อไปเมื่อดำเนินการได้อย่างไรแล้วให้ผู้ร้องขอหมายจับไปพบผู้พิพากษาเพื่อมอบเอกสารหลักฐานที่ใช้ประกอบการขอหมายจับโดยทันที

ข้อ ๖.๔ การจับกุมและควบคุมตัวเป็นการดำเนินการเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจ และอบรมให้เกิดทัศคติที่ถูกต้องเพื่อเลิกกระทำหรือสนับสนุนการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการก่อเหตุร้ายแรงในสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้การทำความเข้าใจให้เกิดทัศนคติที่ถูกต้องนั้นเป็นการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้กับผู้ถูกควบคุมตัว ซึ่งหมายรวมถึงการขยายผลที่ได้จากการทำความเข้าใจจนสามารถทราบโครงสร้างเครือข่ายของกลุ่มก่อเหตุรุนแรง สถานที่ซ่อนตัว แหล่งซุกซ่อนอาวุธปืนและวัตถุระเบิด ตลอดจนได้ทราบถึงกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผู้แอบอ้างที่สนับสนุนการก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่ จชต. เป็นต้น การทำความเข้าใจให้เกิดทัศนคติที่ถูกต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการระงับเหตุร้ายแรง และเมื่อเชื่อว่าผู้ถูกจับกุมยินยอมยกเลิกการกระทำการเช่นนั้น ให้รีบปล่อยตัวเพื่อกลับภูมิลำเนาทันทีหรือในกรณีที่มีการควบคุมตัวจนครบ ๓๐ วันแล้ว จะต้องปล่อยตัวและไม่อาจดำเนินการจับกุมและควบคุมตามมาตรการนี้ได้อีก

ข้อ ๙.๗ ในการเยี่ยมของญาติให้หัวหน้าสถานที่ควบคุมตัวบุคคลตามหมายจับพนักงานเจ้าหน้าที่เฝ้าสังเกตการณ์อย่างใกล้ชิดและร่วมรับฟังการสนทนาระหว่างการเยี่ยมผู้ถูกควบคุมตัวด้วย เพื่อป้องกันการกระทำใด ๆ ที่จะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อการควบคุมตัว

ข้อ ๑๐.๕ กรณีการออกคำสั่งเรียกบุคคลอย่างจำเป็นเร่งด่วน พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอาจออกคำสั่งด้วยวาจาให้บุคคลนั้นไปยังที่ทำการพร้อมผู้มีอำนาจออกคำสั่งได้เมื่อถึงที่ทำการให้ออกคำสั่งเรียกบุคคลตามแบบที่กำหนดพร้อมจัดทำสมุดคุมลำดับการออกคำสั่งเรียก

ข้อ ๑๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบนี้พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามแผนยุทธการหรือแผนปฏิบัติการที่กอ. รมน. ภาค ๔ ส่วนหน้ากำหนด

ดังนั้นนอกจากจะมีการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงอย่างกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ จชต. ยังปฏิบัติหน้าที่โดยอาศัยอำนาจจากมาตรการพิเศษหรือระเบียบที่ กอ. รมน. ชี้แจงว่าได้กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมการปฏิบัติงานและเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษตามความจำเป็นอย่างได้สัดส่วนเพื่อการระงับเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นอีกด้วย

ในขณะที่กฎหมายและมาตรการพิเศษเหล่านี้เอื้อต่อการขยายผลในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นการให้อำนาจควบคุมตัวบุคคล ออกคำสั่งเรียกบุคคลได้อย่างเร่งด่วน ใช้กำลังเพื่อควบคุมการเคลื่อนไหวของผู้ถูกควบคุมตัว การร่วมสังเกตการณ์ระหว่างการเยี่ยมของญาติหรืออื่น ๆ แต่ในอีกแง่หนึ่งกฎหมายและระเบียบที่ กอ. รมน. กำหนดขึ้นกลับเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจได้อย่างชอบถูกต้องตามกฎหมายโดยปราศจากการตรวจสอบถ่วงดุลที่เข้มแข็งนำไปสู่ข้อครหาถึงประเด็นการละเมิดสิทธิของเจ้าหน้าที่รัฐโดยอ้างอำนาจตามกฎหมายหรือมาตรการพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งประเด็นผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นจะถูกกล่าวถึงในส่วนที่สามของรายงาน

การบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงหลายฉบับในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่องยาวนานจนเป็นเรื่อง “ปกติ” ชี้ให้เห็นถึงปัญหาการใช้กฎหมายทับซ้อนเกินความจำเป็น และสร้างความสับสนเกิดความไม่ชัดเจนจนในบางกรณีทั้งเจ้าหน้าที่และประชาชนต่างไม่แน่ใจว่ามาตรการที่นำมาใช้บังคับนั้นอาศัยอำนาจตามกฎหมายพิเศษฉบับใดการบังคับใช้นั้นสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายพิเศษนั้นหรือไม่ทำให้เกิดความสุ่มเสี่ยงต่อการบังคับใช้กฎหมายตามอำเภอใจหรือลุแก่อำนาจต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนและยังสะท้อนถึงโครงสร้างบริหารราชการลักษณะพิเศษที่สิ้นเปลืองทั้งในเรื่องงบประมาณและกำลังคนโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเหนือฝ่ายพลเรือนยิ่งไปกว่านั้นยังขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจและการตรวจสอบการใช้อำนาจอีกด้วย

กฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับข้างต้นรวมถึงระเบียบคำสั่งและมาตรการพิเศษที่ประกาศเพิ่มเติมภายหลังดังที่ได้เสนอข้างต้นก็ยังไม่มีบทบัญญัติใดที่ให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติในการตรวจสอบทบทวนความเหมาะสมในการประกาศใช้และการขยายระยะเวลารวมทั้งประเมินความสัมฤทธิ์ผลของข้อห้ามข้อกำหนดพิเศษที่มีขึ้นซึ่งเท่ากับว่าฝ่ายบริหารใช้อำนาจบัญญัติกฎหมายและบังคับกฎหมายใช้เสียเองเบ็ดเสร็จยิ่งไปกว่านั้นหลายมาตราในกฎหมายความมั่นคงยังกีดกันการตรวจสอบถ่วงดุลจากฝ่ายตุลาการซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อจะรับประกันว่าประชาชนที่ได้รับความเสียหายหรือถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากมาตรการพิเศษต่าง ๆ เหล่านั้นจะได้รับความยุติธรรมและได้รับการ ชดเชยและฟื้นฟูเยียวยาอย่างเหมาะสมจากตุลาการฝ่ายพลเรือนที่เป็นอิสระ

บทที่ ๒ สภาพการบังคับใช้และผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่

๒.๑ มีการต่ออายุการประกาศภาวะฉุกเฉินต่อเนื่องยาวนาน

การต่อขยาย พ.ร.ก. ฉุกเฉิน จะพิจารณาผ่านกลไกคณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี พล.อ.ประวิตร วงษ์สุวรรณ เป็นประธาน และสมช. เป็นเลขานุการ คณะกรรมการดังกล่าวจะเป็นผู้พิจารณาแนวทางและระยะเวลาการประกาศใช้กฎหมายพิเศษจากข้อมูลขององค์กรในพื้นที่ ๓ ส่วนคือ หน่วยงานความมั่นคง (กอ. รมน. ภาคสี่ส่วนหน้า) หน่วยงานพลเรือน (ศอบต.) และภาคเอกชน จากนั้นคณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินจะส่งมติการต่อขยาย พ.ร.ก. ฉุกเฉินในพื้นที่ จชต. ให้ครม. พิจารณาและอนุมัติต่อไป อย่างไรก็ตาม จากการพูดคุยกับหน่วยงานในพื้นที่ ศอบต. ชี้แจงว่า กอ.รมน. และ สมช. มีบทบาทหลักในการพิจารณา โดย ศอบต. เข้าเป็นคณะกรรมการร่วมในการพิจารณาขยาย พ.ร.ก. ฉุกเฉิน แต่ไม่ได้มีบทบาทมากนัก

คณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบัน มีมติเห็นชอบให้ขยาย พ.ร.ก. ฉุกเฉินในพื้นที่ จชต. ไปแล้วทั้งสิ้น ๓ ครั้ง เป็นระยะเวลาครั้งละ ๓ เดือน จากมติครม. เรื่องการขยาย พ.ร.ก. ฉุกเฉิน วันที่ ๑๐ กันยายน, ๑๗ ธันวาคม ปี ๒๕๖๒ และ ๑๐ มีนาคม ปี ๒๕๖๓ มีเหตุผลในการขยายเป็นไปในแนวทางเดียวกันคือ การใช้พ.ร.ก. ฉุกเฉินสามารถขยายผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ได้ดียิ่งขึ้นจำนวนการก่อเหตุมีแนวโน้มลดลงเห็นได้จากรายงานการประเมินของ กอ. รมน. ในเรื่องการปฏิบัติงานตามพ.ร.ก. บริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ในห้วงระยะเวลาต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ครม. เล็งเห็นว่ายังคงมีการก่อเหตุร้ายแรงเพื่อสร้างสถานการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐและความปลอดภัยของประชาชนจึงควรขยายระยะเวลาในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบดังกล่าว[๒๓๒]

เหตุผลการต่อขยาย พ.ร.ก. ฉุกเฉินข้างต้นสอดคล้องกับสมช. ในฐานะผู้กำหนดกฎหมายบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน และ กอรมน. ในฐานะหน่วยปฏิบัติ ที่เข้ามาร่วมชี้แจงในประเด็นการต่อขยายกฎหมายพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้กับคณะอนุกรรมาธิการ กล่าวคือ ในทัศนะของ สมช. และ กอ.รมน. มาตรการที่บัญญัติในกฎหมายปกติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประมวลกฎหมายอาญา ไม่สามารถนำมาใช้แก้ไขสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นให้ยุติลงอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพได้ดังนั้น เพื่อให้รัฐสามารถรักษาความมั่นคง ความปลอดภัย และการรักษา สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องนำกฎหมายความมั่นคงมาบังคับใช้ซึ่งในกฎหมายความมั่นคงแต่ละฉบับจะมีมาตรการและกลไกพิเศษในการใช้อำนาจเป็นการเฉพาะโดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยให้กับประชาชนและรักษาความมั่นคงของพื้นที่[๒๓๓]

อย่างไรก็ตามในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๙ ครม. มีมติเห็นชอบให้ สมช. และ กอ.รมน. มีแนวทางการจัดทำแผนและขั้นตอนการยกเลิกการประกาศ พ.ร.ก. ฉุกเฉิน รายอำเภอหรือรายพื้นที่ และเตรียมนำ พ.ร.บ. ความมั่นคงมาปรับใช้แทน โดยตัวชี้วัดที่ใช้พิจารณาปรับลดได้แก่

---

[๒๓๒] มติครม. http://www.cabinet.soc.go.th/doc_image/2563/993347679.pdf, http://www.cabinet.soc.go.th/doc_image/2562/9933325713.pdf, http://www.cabinet.soc.go.th/doc_image/2562/9933414614.pdf.

[๒๓๓] รายงานการประชุมคณะอนุกรรมาธิการศึกษาและแก้ไขปัญหา การละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน คณะที่สอง (ละเมิดสิทธิในเขตพื้นที่พิเศษและจังหวัดชายแดนใต้) ๕ มีนาคม ๒๕๖๓

๑. สถิติความรุนแรงการก่อเหตุในพื้นที่

๒. การเคลื่อนไหวของผู้ก่อเหตุความรุนแรง

๓. จำนวนหมู่บ้านจัดตั้งของกลุ่มเคลื่อนไหว

๔. ความพร้อมของยามประจำถิ่น กำลังประชาชน ศูนย์อำนวยการอำเภอ

๕. ทัศนคติของประชาชนในพื้นที่

๖. การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ต่อโครงการประชารัฐ

ทั้งนี้ กอ.รมน. ได้ให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ เข้ามาเป็นผู้ประเมินในตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับภาคประชาชน ได้แก่ ทัศนคติของประชาชนต่อการยกเลิกการประกาศใช้ พ.ร.ก. ฉุกเฉิน และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อความสำเร็จโครงการประชารัฐ ส่วนตัวชี้วัดอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รัฐ ศูนย์ประเมิน กอ.รมน. ภาคสี่ส่วนหน้าจะเป็นผู้ประเมินร่วมกับมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ซึ่งหากพื้นที่หรืออำเภอใดผ่านการประเมิน ๘๐% ตามเกณฑ์เหล่านี้ก็จะพิจารณาปรับลดการใช้ พ.ร.ก. ฉุกเฉิน และนำ พ.ร.บ. ความมั่นคงมาปรับใช้แทนจนถึงปัจจุบันมีการพิจารณาปรับลดไปแล้ว ๕ อำเภอและยังมีการใช้ พ.ร.ก. ฉุกเฉินอยู่ทั้งหมด ๒๘ อำเภอของสามจังหวัดชายแดนใต้

กอ.รมน. ได้ส่งมอบรายงานผลการประเมินทัศนคติของประชาชนต่อการยกเลิกประกาศใช้ พ.ร.ก. การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งสรุปผลการประเมินได้ว่าประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการยกเลิก พ.ร.ก. ฉุกเฉินในภาพรวมคิดเป็นร้อยละ ๖๓.๓๕ ซึ่งอยู่ในระดับปานกลาง และมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในภาพรวมคิดเป็นร้อยละ ๖๔.๑๙ ซึ่งอยู่ในระดับปานกลางเช่นกัน ผลจากรายงานฉบับดังกล่าวเสนอให้ ศอบต. เพิ่มการลงพื้นที่เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและส่งเสริมการรับรู้ที่ถูกต้องของประชาชนต่อสถานการณ์ในพื้นที่

๒.๒ ประเด็นการควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่รัฐภายใต้กฎหมายพิเศษ

การควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยในพื้นที่ด้วยกฎหมายพิเศษเกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ โดยกลุ่มด้วยใจชี้แจงในการประชุมร่วมกับอนุกรรมาธิการว่าในปี ๒๕๖๒ มีผู้ถูกควบคุมตัวจำนวน ๑๖๘ ราย แบ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องกับศาสนาอิสลาม นักปกป้องสิทธิมนุษยชน ประชาชนทั่วไป เด็ก ผู้หญิง และนอกจากนี้ยังมีการควบคุมตัวผู้ที่เคยถูกกล่าวหาหรือผู้ที่เคยถูกควบคุมตัวมาก่อนแล้ว ซึ่งในปี ๒๕๖๒ จำนวนผู้ถูกควบคุมตัวที่เป็นเด็ก ผู้หญิง และนักปกป้องสิทธิมนุษยชนมีมากขึ้น โดยส่วนใหญ่บุคคลต้องสงสัยมักถูกควบคุมโดยเจ้าหน้าที่โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕ ของกฎอัยการ ที่ให้ควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยได้ ๗ วันโดยไม่ต้องมีหมายศาลแต่ต้องมีเหตุแห่งการควบคุมตัวจากนั้นจึงอาจขยายเวลาการควบคุมตัวต่อโดยอาศัยมาตรา ๑๑ และ ๑๒ ของ พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ทั้งนี้การขยายเวลาการควบคุมตัวต้องขออนุญาตศาลทุก ๗ วัน รวมระยะเวลาการควบคุมตัวภายใต้ พ.ร.ก. ฉุกเฉินไม่เกิน ๓๐ วัน กอ. รมน. และ สมช. ชี้แจงว่าการควบคุมตัวบุคคลด้วยกฎหมายพิเศษนั้นเป็นไปเพื่อขยายผลการสืบสวน สอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานเนื่องจากระยะเวลาในการควบคุมตัวและสืบสวน สอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นข้อจำกัดที่ไม่สามารถปรับใช้กับบริบทของสถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้

อย่างไรก็ตามจากการลงพื้นที่พูดคุยกับภาคประชาสังคมและผู้ได้รับผลกระทบจากกฎหมายพิเศษหลายองค์กรในที่ประชุมชี้แจงว่าผู้ต้องสงสัยได้รับผลกระทบจากการถูกควบคุมตัวโดยกฎหมายพิเศษเนื่องจากในทางปฏิบัติ “ผู้ต้องสงสัย” มักถูกจำกัดสิทธิต่าง ๆ มีสิทธิด้อยกว่า “ผู้ต้องหา” ควรได้รับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น สิทธิในการปรึกษาทนายความ สิทธิที่จะไม่ให้การ สิทธิที่จะได้รับแจ้งข้อกล่าวหาหรือ

มูลเหตุของการควบคุมตัว รวมไปถึงการถูกจำกัดสิทธิการพบญาติหรือให้ญาติที่ใกล้ชิดเท่านั้นที่เข้าพบได้โดยเจ้าหน้าที่อ้างว่าผู้ต้องสงสัยจะไม่ได้รับสิทธิเหล่านี้เนื่องจากถูกควบคุมตัวภายใต้กฎหมายพิเศษ

นอกจากนี้ในทางปฏิบัติผู้ต้องสงสัยยังไม่ได้ถูกนำตัวไปยังศาลทุก ๗ วันเพื่อพิจารณาต่อระยะเวลาการควบคุมตัว และมักไม่ได้ถูกควบคุมตัวไว้ในสถานีตำรวจหรือทัณฑสถานตามกฎหมายทั่วไปองค์กรภาคประชาสังคมหลายส่วนจึงมีความเห็นว่ากฎหมายพิเศษที่เปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจโดยขาดการตรวจสอบและลดทอนความคุ้มครองบุคคลต้องสงสัยตามกฎหมายปกตินั้นอาจเป็นสาเหตุสำคัญของข้อร้องเรียนในประเด็นการซ้อมทรมานระหว่างการควบคุมตัวที่เกิดในพื้นที่ จชต.

จากสถิติของเครือข่ายอาสาสมัครมูลนิธิศูนย์ทนายความมุสลิมมีเรื่องร้องเรียนในพื้นที่ ๔ จังหวัดตรวจสอบแล้วพบว่าเป็นการซ้อมทรมานระหว่างการถูกควบคุมตัวด้วยกฎหมายพิเศษ ๖๙ ราย ในปี ๒๕๖๐, ๖๓ ราย ในปี ๒๕๖๑ และ ๓๙ ราย ในปี ๒๕๖๒ รวมถึงมีการกระทำต่อเด็กและผู้หญิง แต่ส่วนมากผู้ถูกซ้อมทรมานมักจะเพศชายซึ่งสถิติดังกล่าวเป็นเพียงข้อร้องเรียนที่ทางศูนย์ทนายความได้บันทึกไว้เท่านั้นคาดว่าจำนวนผู้ถูกซ้อมทรมานแต่ไม่กล้าหรือไม่สามารถร้องเรียนได้ยังมีอีกเป็นจำนวนมากจากข้อร้องเรียนการซ้อมทรมานของมูลนิธิศูนย์ทนายความมุสลิมรูปแบบวิธีการซ้อมทรมานมีความหลากหลายและรุนแรงมากขึ้นโดยสามารถจำแนกวิธีการซ้อมทรมานตามที่ผู้เสียหายได้ร้องเรียนปรากฏในบันทึกที่เก็บไว้เป็นรายกรณีที่ศูนย์ทนายความมุสลิมได้ เช่น ทุบตีศีรษะ, ถอดเสื้อและให้อยู่ในห้องแอร์เป็นเวลานาน, ใช้เท้าถีบ เหยียบบริเวณหลัง, ใช้เท้าแตะตัวอวัยวะเพศ บ้องหู, ใช้มือต่อยหน้าท้อง ใช้ผ้าปิดตา ยืนกางแขน กางขา, ให้อยู่ในห้องขังโดยห้ามไม่ให้นอน, ใช้คีมถอนฟัน, บังคับให้ยืนแช่ในน้ำแข็ง, ใช้ผ้าปิดปากปิดจมูก,ไม่ให้นอน ๓ วัน ๓ คืน, บังคับให้กอดต้นไม้ทั้งคืน, ตีลำตัวด้วยด้ามปืนให้เปลือยกายแล้ววิดพื้น, ใช้สายยางตีศีรษะ, ให้นอนราบกับพื้นและเอาสายยางฉีดให้สำลักน้ำ, บังคับ ข่มขู่ พูดจาคุกคาม ข่มขู่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเพื่อไม่ให้ผู้เสียหายกล้าต่อสู้คดีต่อไปหรือใช้มือตบบริเวณใบหน้า ปาก ลำคอ เป็นต้น

ทั้งนี้มีข้อสังเกตข้อร้องเรียนดังกล่าวยังคงเป็นการร้องเรียนและบันทึกของศูนย์ทนายความมุสลิมที่ได้บันทึกจากผู้เสียหายแต่ยังไม่มีการสอบถามข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่ถูกกล่าวหา และหากพิจารณาตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน (Convention against Torture) ที่ประเทศไทยเป็นรัฐภาคี การกระทำเหล่านี้ก็อาจถ้าไม่ได้กระทำอย่างต่อเนื่องยาวนานและไม่ส่งผลให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงจะเป็นเพียงลักษณะการทำร้ายร่างกายยังไม่ถึงการทรมานตามหลักการอนุสัญญาสากลฯ แต่อย่างไรก็เป็นการกระทำที่ไม่สมควรจะเกิดขึ้น

ในประเด็นข้อร้องเรียนการซ้อมทรมานนั้น กอ. รมน. ชี้แจงในที่ประชุมร่วมกับอนุกรรมาธิการว่า กอ. รมน. ได้ออกระเบียบและคู่มือปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่เพื่อควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายพิเศษ ดังนั้นหากตรวจสอบแล้วเจ้าหน้าที่กระทำการซ้อมทรมานจริงก็จะต้องรับผิดทางวินัย ทางแพ่ง และทางอาญา โดยในคู่มือการอบรมโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ ของ กอ. รมน. ภาคสี่ส่วนหน้าระบุแนวทางการควบคุมตัวหรือเชิญตัวผู้ต้องสงสัยตามกฎอัยการศึกที่อาจเป็นประเด็นปัญหาที่ว่าการใช้กำลังหรือวิธีอื่นใดที่ระบุไว้อาจนำไปสู่การใช้ความรุนแรง ดังนี้

“การควบคุมตัว คือ การควบคุมความเคลื่อนไหวของบุคคลโดยพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้เขาตอบข้อซักถามดังนั้นในระหว่างการควบคุมตัวหากมีการต่อสู้ขัดขืนก็เป็นการชอบด้วยกฎหมายที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้กำลังหรือวิธีอื่นใดที่ไม่เกินสมควรแก่เหตุเพื่อจำกัดความเคลื่อนไหวของบุคคลนั้น และจะต้องแจ้งความ

ดำเนินคดีกับผู้ที่ต่อสู้ขัดขืนตาม ป. วิอาญาไว้ด้วย ในระหว่างการควบคุมตัวห้ามเจ้าหน้าที่ทำร้ายร่างกายหรือใช้วาจาเหยียดหยามอย่างเด็ดขาด”

นอกจากนี้ กอ. รมน. ยังได้ชี้แจงสถิติข้อร้องเรียนการซ้อมทรมานที่แตกต่างไปจากสถิติของภาคประชาสังคม ดังนี้

• ปี ๒๕๖๐ มีข้อร้องเรียน ๔๗ ราย เมื่อตรวจสอบพบว่าไม่เป็นไปตามข้อร้องเรียน ๔๕ ราย อีก ๒ ราย เป็นไปตามข้อร้องเรียนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ป้องกันตัว

• ปี ๒๕๖๑ มีข้อร้องเรียน ๑๓๘ ราย เมื่อตรวจสอบพบว่าไม่เป็นไปตามข้อร้องเรียน ๑๓๗ ราย อีก ๑ ราย เป็นไปตามข้อร้องเรียนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ป้องกันตัว

• ปี ๒๕๖๒ มีข้อร้องเรียน ๓๘ ราย เมื่อตรวจสอบพบว่าไม่เป็นไปตามข้อร้องเรียน ๓๘ ราย

• ปี ๒๕๖๓ มีข้อร้องเรียนจนถึงปัจจุบัน ๔ ราย ไม่เป็นไปตามข้อร้องเรียน ๒ ราย อีก ๒ รายอยู่ระหว่าง**การตรวจสอบ**

โดย กอ. รมน. ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าทางรัฐบาลได้จัดให้มีคณะอนุกรรมการคัดกรองกรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญเขตพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ประกอบด้วยหน่วยงาน ๑) กอ.รมน.ภาค ๔ ส่วนหน้า (ประธานอนุกรรมการ) ๒) ศอ.บต. ๓) ศูนย์ปฏิบัติการคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ DSI ๔) ศูนย์ปฏิบัติการนิติวิทยาศาสตร์จังหวัดชายแดนภาคใต้ ๕) ยุติธรรมจังหวัด ๖) กรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ

อนุกรรมาธิการได้สอบถาม กอ. รมน. ถึงสถานที่ในการควบคุมตัวเนื่องจากสถานที่ควบคุมตัวตามกฎหมายพิเศษมีอยู่หลายแห่งเมื่อเกิดข้อร้องเรียนจึงยากต่อการระบุสถานที่เพื่อตรวจสอบ กอ. รมน. จึงชี้แจงในประเด็นดังกล่าวโดยแบ่งสถานที่ควบคุมตัวในจชต. ที่อยู่ภายใต้การดูแลของ กอ.รมน. ตามกฎหมายความมั่นคง ดังนี้

๑. สถานที่ควบคุมตัวภายใต้กฎอัยการศึก ได้แก่

๑.๑ ศูนย์ซักถาม หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ ๔๑ (ฉก.๔๑) อ.วังพญา จ.ยะลา

๑.๒ ศูนย์ซักถาม หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ ๔๓ (ฉก.๔๓) ค่ายอิงคยุทธบริหาร

๑.๓ ศูนย์ซักถาม จ.นราธิวาส

๑.๔ ศูนย์ซักถาม หน่วยเฉพาะกิจ นาวิกโยธิน

๑.๕ ศูนย์ซักถาม หน่วยข่าวกรองทางทหารส่วนหน้า จชต. ตั้งอยู่ภายในค่ายอิงคยุทธบริหาร อ.หนองจิก จ.ปัตตานี

๒. สถานที่ควบคุมตัวภายใต้พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ได้แก่

๒.๑ ศูนย์ซักถาม หน่วยข่าวกรองทางทหารส่วนหน้า จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ขกท.สน.จชต.) ค่ายอิงคยุทธบริหาร อ.หนองจิก จ.ปัตตานี

๒.๒ ศูนย์พิทักษ์สันติ ภายใต้โครงสร้างของศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศชต.) อ.เมือง จ.ยะลา

แม้ สมช. และ กอ. รมน. จะให้เหตุผลว่าการใช้กฎหมายพิเศษเป็นไปเพื่อขยายผลการปฏิบัติหน้าที่และการรักษาความสงบในพื้นที่ แต่องค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่ได้ให้ความเห็นว่ากฎหมายพิเศษเหล่านี้กลับกลายเป็นกลไกที่แทรกแซงกระบวนการยุติธรรมตามวิธีการปกติทำให้ไม่สามารถค้นหาผู้กระทำความผิดที่แท้จริงได้เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายพิเศษที่ลดทอนความคุ้มครองของผู้ต้องหาตามกฎหมายทั่วไปและ

แทบจะไม่เปิดช่องให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลนั้นนำไปสู่ข้อร้องเรียนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการซ้อมทรมาน การบังคับให้สารภาพหรือให้เซ็นเอกสารโดยไม่ทราบข้อกล่าวหา

ข้อร้องเรียนเหล่านี้มักเกิดขึ้นระหว่างการควบคุมตัวที่เจ้าหน้าที่จะดำเนินกรรมาวิธีซักถามผู้ต้องสงสัย และเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการควบคุมตัวผลจากกรรมาวิธีซักถามซึ่งมักเป็นคำสารภาพ คำปรักปรำตนเอง หรือการซัดทอดผู้อื่นนั้นจะถูกรวบรวมส่งต่อให้พนักงานสอบสวนและเข้าสู่กระบวนการศาลต่อไป จากการบันทึกของภาคประชาสังคมเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทรมานมักปรากฏเป็นบุคคลกลุ่มเดิม ตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ ซึ่งบุคคลเหล่านี้มักเข้าร่วมในกระบวนการศาลในฐานะเจ้าหน้าที่สอบสวนหรือผู้ซักถามด้วยในทัศนะของบางองค์กรประชาสังคมในพื้นที่ข้อมูลดังกล่าวบ่งชี้ถึงการกระทำทรมานที่ดำรงอยู่อย่างเป็นระบบ และดำรงอยู่ด้วยความยินยอมของรัฐและกลไกในพื้นที่ อย่างไรก็ตามท้ายที่สุดแล้วสถิติการยกฟ้องในคดีความมั่นคงมีสูงมาก เนื่องจากพยานหลักฐานไม่แน่นหนาพอผลลัพธ์เช่นนี้จึงสะท้อนให้เห็นว่าแนวทางการค้นหาพยานหลักฐานด้วยกฎหมายพิเศษนั้นไม่สามารถนำไปสู่การหาตัวผู้กระทำความผิดได้อย่างแท้จริงและไม่เอื้อต่อกระบวนการยุติธรรม

๒.๓ ประเด็นการเสียชีวิตระหว่างควบคุมตัวและการสังหารนอกกระบวนการยุติธรรม

เนื่องด้วยกฎหมายพิเศษให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการปิดล้อม ตรวจค้น และเข้าควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย ณ สถานที่ใด หรือในเวลาใดก็ได้ อาจกรณีการเสียชีวิตระหว่างกระบวนการควบคุมตัวและการวิสามัญฆาตกรรมจึงเกิดขึ้นบ่อยครั้งในพื้นที่ จชต. ด้วยเช่นกันจากข้อมูลของกลุ่มด้วยใจ พบว่ามีกรณีการสังหารนอกกระบวนการยุติธรรมหรือการวิสามัญฆาตกรรมในพื้นที่ จชต. [๒๓๔] แม้จะยังไม่มีการตรวจสอบจากหน่วยงานใด เรื่องร้องเรียนมีทั้งสิ้น ๑๗ รายในรอบปีที่ผ่านมาแบ่งเป็นการลอบสังหารที่อำเภอบาเจาะ จังหวัดนราธิวาส ๑ ราย และอีก ๑๖ ราย

แม้ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด - ๑๙ ที่ขบวนการเคลื่อนไหวประกาศอย่างชัดเจนว่าจะไม่ก่อเหตุก็ยังมีกรณีการวิสามัญฆาตกรรมเกิดขึ้นประเด็นดังกล่าวนำมาสู่คำถามของภาคประชาสังคมบางส่วนว่าการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าภายใต้กฎหมายพิเศษที่นั้นคำนึงถึงหลักมนุษยธรรมมากน้อยเพียงใด

กลุ่มด้วยใจชี้แจงเพิ่มเติมว่าจำนวนเหตุวิสามัญฆาตกรรมในพื้นที่ จชต. ที่ผ่านมามีทั้งหมดกว่า ๑๐๐ กรณี แต่ตัวเลขการไต่สวนการตายในชั้นศาลมีน้อยมากซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วมักได้ข้อสรุปจากเจ้าหน้าที่ว่าญาติไม่ติดใจกับการตายผิดธรรมชาติ

นอกจากนี้ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็มีกรณีผู้เสียชีวิตระหว่างการถูกควบคุมตัวด้วยกฎหมายพิเศษซึ่งให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการควบคุมตัวบุคคลได้โดยไม่ต้องมีหมายศาลตามกฎอัยการศึก และขอขยายเวลาการควบคุมตัวได้โดย พ.ร.ก. ฉุกเฉิน จนถึงปัจจุบันรวมทั้งสิ้น ๗ กรณี โดยองค์กรที่มักเป็นผู้ตรวจสอบข้อร้องเรียนเหล่านี้คือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่จัดตั้งขึ้นโดยแม่ทัพภาคสี่แต่ประชาชนในพื้นที่มักสับสนและเข้าใจว่าคณะกรรมการสิทธิชุดนี้อยู่ภายใต้ กสม. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ

นอกจากนี้ ศอบต. เองก็ไม่สามารถจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ เนื่องด้วยเหตุผลที่ว่าในพื้นที่มีชุดคณะกรรมการดังกล่าวที่สังกัดกับ กอ. รมน. อยู่แล้ว ทำให้เมื่อเกิดกรณีเสียชีวิตระหว่างการควบคุมตัว

---

[๒๓๔] การเสียชีวิตระหว่างควบคุมตัวและการสังหารนอกกระบวนการยุติธรรมทำให้เกิดกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคือการไต่สวนการตายมาตรา ๑๕๐ ป.วิ อาญา โดยการไต่สวนหาข้อเท็จจริงโดยศาลว่าใครเป็นผู้ตาย ตายที่อย่างไร และใครเป็นผู้กระทำให้เสียชีวิต เมื่อศาลประจำท้องที่นั้นไต่สวนการตายเป็นคดีชันสูตรพลิกศพแล้วศาลจะทำคำสั่งว่าผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เหตุและพฤติการณ์ที่ตาย และเป็นความตายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือไม่

หน่วยงานความมั่นคงที่เป็นคู่ขัดแย้งหลักก็เข้ามาเป็นหน่วยตรวจสอบไปด้วย โดยไม่มีการถ่วงดุลจากกลไกอื่น ๆ ของรัฐ หนึ่งในผู้ร้องเรียนได้ให้ความเห็นกับคณะอนุกรรมาธิการว่าเมื่อองคาพยพของรัฐภายใต้บังคับใช้กฎหมายพิเศษมีแนวโน้มจะใช้ความรุนแรงอย่างเป็นเอกภาพมากขึ้นโดยไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุลอย่างเข้มแข็งจากหน่วยงานรัฐอื่น ๆ ประชาชนในพื้นที่จึงขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมของรัฐ และเริ่มหันไปพิจารณาว่าการใช้ความรุนแรงในสภาวะความขัดแย้งที่ดำรงอยู่นี้เป็นสิ่งที่ชอบธรรมมากขึ้น

<u>กรณีศึกษา: การเสียชีวิตระหว่างควบคุมตัวของนายอับดุลเลาะ อีซอมูซอ</u>

ระหว่างการลงพื้นที่เมื่อวันที่ ๑๘ - ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ คณะกรรมาธิการฯ ได้รับฟังคำชี้แจงเบื้องต้นจากญาติของนายอับดุลเลาะ อีซอมูซอ โดยตรงกรณีที่นายอับดุลเลาะอาจตกเป็นผู้ถูกซัดทอดจากผู้ต้องหาในคดีความมั่นคงแม้จะยังไม่มีการตรวจสอบจากหน่วยงานใดเรื่องร้องเรียนมีรายละเอียดดังนี้ เจ้าหน้าที่ได้ปิดล้อมตรวจค้นบ้านและควบคุมตัวนายอับดุลเลาะฯ ภายใต้อำนาจตามกฎอัยการศึกไปยังศูนย์ซักถามหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ ๔๔ ค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี ในช่วงเย็นของวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ โดยเจ้าหน้าที่ไม่ได้แจ้งข้อหาในการควบคุมตัว

เช้าวันถัดมาภรรยาของอับดุลเลาะเข้าไปที่ค่ายอิงคยุทธบริหารแต่เจ้าหน้าที่แจ้งว่าให้ไปพบที่โรงพยาบาลปัตตานีแทนเมื่อไปถึงโรงพยาบาลพบอับดุลเลาะอยู่ในสภาพหมดสติต่อมาได้มีการย้ายนายอับดุลเลาะไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลสงขลานครินทร์ตลอดระยะเวลา ๓๕ วันของการรักษาตัวนายอับดุลเลาะไม่รู้สึกตัว ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวเจ้าหน้าที่อนุญาตให้เพียงแค่ญาติใกล้ชิดที่เข้าเยี่ยมได้ และขอถ่ายบัตรประชาชนของผู้เข้าเยี่ยมโดยอ้างว่านายอับดุลเลาะยังคงอยู่ในการควบคุมตัวภายใต้กฎหมายความมั่นคงจนท้ายที่สุดนายอับดุลเลาะเสียชีวิตที่โรงพยาบาลสงขลานครินทร์ในวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๒ ทั้งนี้ญาติให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าสภาพร่างกายของนายอับดุลเลาะมีรอยช้ำเขียวที่ข้อพับ แขน รอยถลอกที่ข้อมือ นิ้วมีรอยไหม้ และมีน้ำสีแดงออกจากหูทั้งที่ก่อนถูกคุมตัวนายอับดุลเลาะแข็งแรงดีและไม่ปรากฏบาดแผลดังกล่าว

มีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าแพทย์ในโรงพยาบาลค่ายอิงคยุทธบริหารซึ่งเป็นหน่วยงานแรกที่รักษาตัวอับดุลเลาะกล่าวว่าพบนายอับดุลเลาะหมดสติอยู่ในห้องพักโดยญาติผู้เสียชีวิตชี้แจงว่าขณะรักษาตัวอยู่ที่โรงพยาบาล กอ. รมน. ได้แต่งตั้งคณะตรวจสอบข้อเท็จจริงแต่จนปัจจุบันก็ยังไม่มีความคืบหน้าแม้จะยังไม่มีการตรวจสอบจากหน่วยงานใดมีคำบอกเล่าของญาติว่าแค่ได้รับการสอบถามว่าได้รับเงินเยียวยาแล้วหรือยังเท่านั้น

อย่างไรก็ตามญาติต้องการรับรู้ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับอับดุลเลาะระหว่างถูกควบคุมตัวในค่ายอิงคยุทธบริหารและมองว่าการที่กล้องวงจรปิดในศูนย์ซักถามใช้งานไม่ได้ใช้ช่วงเกิดเหตุไม่ควรเป็นข้ออ้างในการค้นหาความจริงเหมือนทำให้มีการปกปิดข้อเท็จจริง ทั้งนี้กรณีดังกล่าวอยู่ระหว่างการไต่สวนการตายตามมาตราประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ พิจารณาของศาลจังหวัดสงขลา ในวันที่ ๒๔ - ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ และ ๑๕-๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ นี้

แม้จะยังไม่มีการสืบสวนสอบสวนโดยเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายได้ แต่กรณีการเสียชีวิตของนายอับดุลเลาะห์ อีซอมูซอทำให้เกิดกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคือการไต่สวนการตายมาตรา ๑๕๐ ป.วิ อาญา โดยการไต่สวนหาข้อเท็จจริงโดยศาลว่าใครเป็นผู้ตาย ตายที่อย่างไร และใครเป็นผู้กระทำให้เสียชีวิต เมื่อศาลประจำท้องที่นั้นไต่สวนการตายเป็นคดีชันสูตรพลิกศพแล้วศาลจะทำคำสั่งว่าผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เหตุและพฤติการณ์ที่ตายและเป็นความตายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือไม่

๒.๔ ประเด็นการจัดเก็บตัวอย่างสารพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) ของประชาชนในพื้นที่

นับตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ องค์กรภาคประชาสังคมเริ่มได้รับข้อร้องเรียนจากประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ว่ามีการตรวจเก็บตัวอย่างสารพันธุกรรม (DNA) จากชาวมุสลิมเชื้อสายมลายูในพื้นที่โดยให้เหตุผลว่าเป็นการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อที่จะดำเนินมาตรการติดตามและลงโทษผู้ก่อความไม่สงบได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นกลุ่มเป้าหมายหลักของใช้มาตรการตรวจเก็บดีเอ็นเอ คือ ผู้ต้องสงสัยว่าเป็นผู้ก่อความไม่สงบ ครอบครัวของพวกเขาและชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่สีแดงซึ่งพื้นที่ที่รัฐเชื่อว่ามีกองกำลังที่ไม่ใช่รัฐเคลื่อนไหวอยู่ ทั้งนี้ปฏิบัติการในลักษณะดังกล่าวมักเกิดขึ้นบ่อยครั้งในช่วงที่มีเหตุรุนแรงเยอะและรัฐบาลได้รับแรงกดดันอย่างสูงให้นำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ[๒๓๕]

ต่อมาในปี ๒๕๖๒ จากรายงานข่าวและข้อร้องเรียนถึงภาคประชาสังคมพบว่า เกิดกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ตรวจเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอของผู้เข้ารับการเกณฑ์ทหารในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยศูนย์สันติสุข กอ.รมน. ภาค ๔ ส่วนหน้าประกาศผ่านสื่อมวลชนว่าเป็นการเก็บมาไว้ในฐานข้อมูลเพื่ออำนวยความสะดวกในการพิสูจน์หลักฐานเมื่อเกิดเหตุความรุนแรงในพื้นที่

ในประเด็นการตรวจเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้หัวหน้ากองกฎหมายและสิทธิมนุษยชน กอ.รมน. ได้เคยชี้แจงกับคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๖๓ ไว้ว่าการเก็บดีเอ็นเอเป็นมาตรการที่ใช้เพื่อ “ยืนยันความบริสุทธิ์ของบุคคลป้องกันการถูกใส่ร้ายหากไม่ได้กระทำความผิด และฐานข้อมูลดีเอ็นเอนี้ก็จะช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถจับคนร้ายได้อย่างถูกต้องแม่นยำสามารถใช้เป็นพยานในชั้นศาลในการหาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นปัจจัยที่ทำให้เหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด” พร้อมยืนยันว่ามาตรการดังกล่าวไม่ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือล่วงล้ำสิทธิความเป็นส่วนตัวเนื่องจากเป็นมาตรการที่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๓๑/๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและยึดหลักการให้ความยินยอมของบุคคลที่ถูกจัดเก็บเสมอหากบุคคลใดไม่ยินยอมก็จะไม่มีการจัดเก็บ นอกจากนี้ ผู้อำนวยการกลุ่มงานกฎหมาย สภาความมั่นคงแห่งชาติได้ชี้แจงเสริมว่า มาตรการการจัดเก็บดีเอ็นเอสามารถดำเนินการได้ภายใต้อำนาจกฎหมายความมั่นคงสองฉบับได้แก่ กฎอัยการศึกและ พ.ร.ก.ฉุกเฉิน

กอ.รมน. ยังให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าปัจจุบันมีหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บดีเอ็นเอ ๒ หน่วยงานได้แก่ ศูนย์พิสูจน์หลักฐาน ๑๐ และศูนย์ปฏิบัติการนิติวิทยาศาสตร์ และจากข้อมูลของศูนย์พิสูจน์หลักฐาน ๑๐ ทำให้ทราบว่า ปัจจุบันมีการจัดฐานข้อมูลตัวอย่างดีเอ็นเอ ตามกลุ่มเป้าหมายจำนวน ๖ กลุ่ม ได้แก่ ผู้ต้องหา ผู้เสียหาย ผู้ต้องสงสัย กลุ่มเสี่ยง บุคคลพ้นโทษ และทหารเกณฑ์ ที่เพิ่งจะถูกเพิ่มเป็นกลุ่มเป้าหมายเมื่อปี ๒๕๖๒ ที่ผ่านมา[๒๓๖]

อย่างไรก็ตามจากการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อร้องเรียนถึงองค์กรภาคประชาสังคมนั้นพบว่ามีผู้เข้ารับการเกณฑ์ทหารบางรายได้ให้ข้อมูลว่าเจ้าหน้าที่ไม่ได้แจ้งว่าพวกตนมีสิทธิที่จะปฏิเสธได้ (Prior Informed Consent - PIC) ทำให้ไม่กล้าปฏิเสธบางคนแม้ไม่ต้องการให้เจ้าหน้าที่เก็บดีเอ็นเอของตนแต่ก็จำยอมให้เก็บและลงชื่อในใบให้ความยินยอมไปเนื่องจากเกรงกลัวเจ้าหน้าที่[๒๓๗]นอกจากนั้นผู้เข้ารับการเกณฑ์ทหาร

---

[๒๓๕] ทีมวิจัย มูลนิธิผสานวัฒนธรรม, เอกสารชุดความรู้: “Racial Profiling”

[๒๓๖] รายงานการประชุมอนุฯ ๕ มีนาคม ๒๕๖๓

[๒๓๗] มูลนิธิผสานวัฒนธรรม, แถลงการณ์: ขอให้ยุติการเก็บและให้ทำลายสารพันธุกรรมของผู้เข้ารับการเกณฑ์ทหารจังหวัดชายแดนใต้, ๙ เมษายน ๒๕๖๒,

หลายคนยังให้ข้อมูลว่าไม่ได้รับการแจ้งว่าเจ้าหน้าที่จะนำตัวอย่างดีเอ็นเอของพวกตนไปเพื่อวัตถุประสงค์ใด เอาไปทำอะไร อย่างไร ใครหรือหน่วยงานใดจะเป็นผู้ทำหน้าที่เก็บรักษา และจะเก็บอย่างไร ใครจะสามารถเข้าถึงหรือใช้ตัวอย่างดีเอ็นเอของพวกตนได้รวมถึงจะมีมาตรการป้องกันไม่ให้มีผู้นำข้อมูลดีเอ็นเอไปใช้ในทางที่ผิดหรือกลั่นแกล้งพวกตนหรือไม่

คำบอกเล่าจากผู้เข้ารับการเกณฑ์ทหารที่ว่านี้สอดคล้องกับข้อมูลจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบและเครือข่ายภาคประชาสังคมในพื้นที่ จชต. เมื่อวันที่ ๑๘ - ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ โดยอ้างอิงจากเครือข่ายอาสาสมัครผู้ช่วยทนายความ ศูนย์ทนายความมุสลิม (Southern Paralegal Advocacy Network - SPAN) มีข้อร้องเรียนการเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอจากประชาชนทั่วไปเป็นจำนวน ๘ กรณี ในปี ๒๕๖๑ และ ๓๘ กรณีในปี ๒๕๖๒ ทั้งในลักษณะของการปิดล้อมหมู่บ้านและตรวจค้นตามบ้านเพื่อเก็บดีเอ็นเอของประชาชนทั่วไปโดยเจ้าหน้าที่ไม่ได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาก่อนจะมีการตรวจเก็บล่าสุดในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด - 19 ที่ผ่านมาก็ปรากฏข้อร้องเรียนว่ามีการจัดเก็บดีเอ็นเอของแรงงานชาวไทยที่เดินทางกลับจากประเทศเพื่อนบ้านหรือประชาชนทั่วไปที่ต้องการเดินทางข้ามจังหวัด ณ ด่านตรวจต่าง ๆ โดยเจ้าหน้าที่ไม่ได้ให้ข้อมูลอย่างชัดเจน จนประชาชนส่วนมากเข้าใจผิดว่าขั้นตอนดังกล่าวเป็นการตรวจโรคโควิด-๑๙[๒๓๘]

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ร้องเรียนเหล่านี้จึงไม่ต่างกับกรณีของผู้เข้ารับการเกณฑ์ทหารนั่นคือ เจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้แจ้งให้ประชาชนทราบหรือให้ข้อมูลอย่างครบถ้วนว่ากระบวนการที่กำลังเกิดขึ้นคือการเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอ ไม่ได้แจ้งให้ทราบถึงสิทธิที่จะปฏิเสธไม่ให้ตรวจเก็บได้รวมถึงไม่ได้แจ้งข้อมูลตามหลักคุ้มครองห่วงโซ่พยานหลักฐาน ไม่ว่าจะเป็นสถานที่จัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอ ผู้มีอำนาจหน้าที่จัดเก็บรักษา กระบวนการที่จะเกิดขึ้น และระยะเวลาของการจัดเก็บก่อนจะมีการทำลายซึ่งสะท้อนถึงความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ส่งผลให้ประชาชนรู้สึกกังวลในความปลอดภัยของข้อมูลดีเอ็นเอของตน

จากข้อมูลของผู้ร้องเรียนข้างต้นที่ผ่านมาองค์กรภาคประชาสังคมทั้งในประเทศและระหว่างประเทศได้มีการตรวจสอบและแสดงความกังวลต่อการดำเนินมาตรการการจัดเก็บดีเอ็นเอในจังหวัดชายแดนใต้มาโดยตลอดเนื่องจากมาตรการดังกล่าวมีลักษณะของการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเป็นการเลือกปฏิบัติต่อประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยมีประเด็นที่น่ากังวลจากการร้องเรียน ดังนี้

๑. การจัดเก็บดีเอ็นเอของผู้เข้ารับการเกณฑ์ทหารใน จชต. อาจถือเป็นการกระทำที่สุ่มเสี่ยงว่าจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่มีบทกฎหมายใดที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่กระทำได้แม้กระทั่งกฎหมายความมั่นคงที่เจ้าหน้าที่รัฐมักกล่าวอ้างก็ยังไม่มีน้ำหนักมากพอหรือได้สัดส่วนของการใช้กฎหมาย

---

https://crcfthailand.org/2019/04/09/%E0%B8%A1%E0%B8%B9%E0%B8%A5%E0%B8%99%E0%B8%B4%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B8%9C%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%92%E0%B8%99%E0%B8%98%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%A1-%E0%B9%81%E0%B8%96-6/?fbclid=IwAR026rUnyW7aq4VJOFbdF6c9_MMdKp4iz-281-8FGYnO_ifUHDAncI8Awf4/

[๒๓๘] แถลงการณ์ ขอให้ยุติการเก็บ DNA ประชาชนในช่วงวิกฤตโควิด ๑๙ โดยเด็ดขาด เสี่ยงการแพร่กระจายโรคไวรัสโควิด ๑๙ และฝ่าฝืนมาตรการด้านสาธารณสุข https://crcfthailand.org/2020/04/07/%E0%B9%81%E0%B8%96%E0%B8%A5%E0%B8%87%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C-%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B9%83%E0%B8%AB%E0%B9%89%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%80/

๒. การจัดเก็บดีเอ็นเอจากการตรวจสอบจากผู้ถูกเก็บดีเอ็นเองพบว่ามีการให้ระบุชื่อของเจ้าของดีเอ็นเอไว้ที่กล่องอาจทำให้ผู้ที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมายสามารถเข้าถึงข้อมูลดีเอ็นเอ อันเป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของเจ้าของดีเอ็นเอได้ และอาจเปิดช่องให้มีการนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในทางที่ไม่ชอบอย่างมีอคติ และเป็นผลร้ายต่อเจ้าของดีเอ็นเอได้หรือไม่

๓. กระบวนการเก็บและรักษาดีเอ็นเอเป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่กระทบถึงสิทธิของบุคคล การดำเนินการเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอของประชาชนทั่วไปและผู้เข้ารับการเกณฑ์ทหารในลักษณะเช่นนี้ทำให้สงสัยว่าจะเป็นการดำเนินการที่ขัดกับ “กฎแห่งห่วงโซ่การดูแลพยานหลักฐาน” (Chain of Custody- CoC) ที่จะต้องดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโดยหน่วยงานที่เป็นอิสระต่อกันมีการลงชื่อเจ้าหน้าที่ไว้ทุกขั้นตอนมีมาตรการป้องกันและตรวจสอบไม่ให้บุคคลใดนำข้อมูลไปใช้โดยไม่มีอำนาจและไม่ชอบด้วยกฎหมายการไม่เปิดเผยข้อมูลการจัดเก็บของเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงอย่างชัดเจนในกรณีนี้จะเป็นการเปิดโอกาสให้มีการนำดีเอ็นเอของประชาชนไปใช้เป็นหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์เพื่อประกอบการดำเนินคดีต่อบุคคลโดยไม่ชอบด้วยขั้นตอนของกฎหมายหรือกลั่นแกล้งบุคคลที่เกี่ยวข้องได้หรือไม่

๔. การเลือกที่จะดำเนินการเก็บดีเอ็นเอเฉพาะในจังหวัดชายแดนภาคใต้เท่านั้น อาจก่อให้เกิดความเข้าใจได้ว่าเป็นการดำเนินการที่มีลักษณะของการเลือกปฏิบัติต่อประชาชนในพื้นที่ที่แตกต่างจากประชากรในพื้นที่ทั่วประเทศอาจทำให้ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดความรู้สึกว่าพวกตนล้วนเป็นผู้ต้องสงสัยของเจ้าหน้าที่ว่าเป็นผู้กระทำผิดหรือเกี่ยวข้องกับความไม่สงบ และถูกเจ้าหน้าที่จ้องเอาผิด การปฏิบัติการเช่นนี้จึงขัดต่อหลักการปฏิบัติที่ดีต่อพลเมือง หลักการสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของกฎหมายไทยและกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่

การจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จึงเป็นกรณีที่สะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนถึงผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่เพราะแม้ว่าเจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคงจะยังคงยืนยันถึงความจำเป็นในการดำเนินมาตรการดังกล่าวเพื่อรักษาความมั่นคงและนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษแต่ข้อเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการการตรวจสอบของภาคประชาสังคมรวมไปถึงข้อห่วงกังวลจากองค์กรระหว่างประเทศ[๒๓๙]ล้วนเป็นข้อมูลสนับสนุนเชิงประจักษ์ซึ่งชี้ให้เห็นว่ามาตรการการจัดเก็บดีเอ็นเอได้สร้างความเดือดร้อนและความกังวลให้กับประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาโดยตลอด

จากการลงพื้นที่ของคณะกรรมาธิการฯ ระหว่างวันที่ ๑๘ - ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ มีข้อร้องเรียนต่อกรณีการเก็บดีเอ็นเอโดยเจ้าหน้าที่รัฐที่ได้รับฟังจากการประชุมร่วมกับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นข้อมูลกรณีการร้องเรียนของประชาชนในพื้นที่เท่านั้น ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

๑. กรณีการตรวจเก็บดีเอ็นเอโดยเจ้าหน้าที่ทหาร ณ ด่านตรวจตาแปด ระหว่างจังหวัดสงขลาและปัตตานีเมื่อผู้ร้องเรียนต้องเดินทางข้ามจังหวัดในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด - ๑๙ ที่ผ่านมา ซึ่งในขณะนั้นเจ้าหน้าที่ทหารไม่ได้แจ้งให้ทราบอย่างแน่ชัดว่าเป็นการตรวจเก็บดีเอ็นเอทำให้ผู้ร้องเรียนเข้าใจว่าเป็นการตรวจโรคโควิด - 19

๒. กรณีการตรวจเก็บดีเอ็นเอในตำบลบ้านแหร ในช่วงวันที่ ๑๔-๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ได้มีการปิดล้อมเพื่อตรวจค้นในตำบลบ้านแหร อำเภอธารโต จังหวัดยะลา เจ้าหน้าที่ได้เข้าควบคุมตัวผู้ร้องเรียนโดยไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาก่อน และได้เก็บดีเอ็นเอของผู้ร้องเรียนไปจากนั้นมีการนำตรวจค้นบ้านรวมถึงเรียกสมาชิก

---

[๒๓๙] CERD review

ในครอบครัวของผู้ร้องเรียนที่อาศัยอยู่ในบ้านทั้งหมดมารวมตัวกันเพื่อตรวจเก็บดีเอ็นเอด้วย แม้ผู้ร้องเรียนจะถูกตั้งข้อหาเพียงคนเดียวและสมาชิกในครอบครัวก็ไม่มีความเชื่อมโยงใดใดกับมูลเหตุที่ถูกสงสัยนอกจากนี้เจ้าหน้าที่ยังให้เหตุผลว่าสงสัยคุณมูฮัมหมัดเพราะพ่อของเขาเคยถูกควบคุมตัวเมื่อปี ๒๕๔๙

๓. กรณีการเก็บดีเอ็นเอทั้งหมู่บ้าน ในตำบลบ้านแหร อำเภอธารโต จังหวัดยะลา รวมกว่า ๘๐ ราย ในปี ๒๕๖๒ โดยผู้ร้องเรียนชี้แจงว่าจนถึงวันที่ประชุมร่วมกับอนุกรรมาธิการนั้นยังไม่มีความคืบหน้าของการร้องเรียน

๒.๕ ประเด็นการตัดสัญญาณซิมการ์ด

ตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นมา องค์กรภาคประชาสังคมเริ่มได้รับข้อร้องเรียนกรณีประชาชนผู้ใช้โทรศัพท์มือถือในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้ และ ๔ อำเภอของจังหวัดสงขลา โดยเฉพาะกลุ่มที่เป็นผู้ใช้บริการโทรศัพท์แบบเติมเงินของทั้ง ๔ เครือข่าย ได้แก่ CAT, DTAC, AIS และ TRUE ว่าสัญญาณโทรศัพท์ถูกตัดแล้วไม่สามารถใช้บริการอินเตอร์เน็ต รับสายเข้า และโทรออกได้ ประกอบกับช่วงเวลาดังกล่าวมีการแพร่ระบาดของโรคโควิด - 19 ซึ่งประชาชนในพื้นที่มีความจำเป็นต้องใช้โทรศัพท์เพื่อติดต่อสื่อสาร การถูกระงับสัญญาณโทรศัพท์จึงสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนเป็นอย่างมาก

ที่ผ่านมาประชาชนผู้ใช้โทรศัพท์มือถือในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับข้อความทางโทรศัพท์มือถืออย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี ๒๕๖๒ ว่า ให้ทุกคนที่ต้องการใช้โทรศัพท์มือถือในพื้นที่ดังกล่าวลงทะเบียนซิมการ์ดโดยวิธีการตรวจสอบใบหน้า (Facial Recognition) หรือระบบสองแชะเพื่อยืนยันอัตลักษณ์ของตนภายในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ มิเช่นนั้นจะไม่สามารถใช้โทรศัพท์มือถือของตนได้[๒๔๐]โดยข้อความที่ประชาชนได้รับจะมีเนื้อหาแตกต่างกันบ้าง[๒๔๑]

ทั้งนี้ กอ.รมน. ภาคสี่ส่วนหน้าได้เคยชี้แจงถึงมาตรการนี้ในการประชุมร่วมกับคณะอนุกรรมาธิการฯ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๓ ไว้ว่า การให้ลงทะเบียนซิมการ์ดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ด้วยระบบยืนยันตัวตนนั้นได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ เพื่อควบคุมการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เนื่องจากตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ ที่มีสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ พบว่ามีการใช้ประโยชน์จากโทรศัพท์เคลื่อนที่ในกระบวนการการก่อเหตุความรุนแรงทั้งใช้สำหรับประชุม วางแผนสั่งการ ประสานงาน และใช้เป็นตัวจุดระเบิดแสวงเครื่อง คณะรัฐมนตรีจึงได้มีการออกประกาศโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ แห่ง พ.ร.ก.ฉุกเฉิน กำหนดให้ผู้ใช้บริการซิมการ์ดโทรศัพท์เคลื่อนที่ทุกหมายเลขต้องมีการลงทะเบียนโดยผู้ที่จะลงทะเบียนเป็นเจ้าของซิมการ์ดได้ต้องไปแสดงหลักฐานยืนยันตัวตนด้วยตนเอง เช่น บัตรประชาชนมีการดำเนินมาตรการดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่องภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในขณะนั้น ต่อมาในปี ๒๕๕๗ สำนักงานกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ก็ได้มีการออกประกาศเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์การบังคับทางการปกครองในกิจการโทรคมนาคม และมีการรณรงค์ให้ผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเติมเงินและระบบรายเดือนที่ใช้งาน

---

[๒๔๐] ตัวอย่างข้อความจริง “กอ.รมน.ภาค ๔ ขอให้ผู้ใช้บริการใน ๓ จังหวัดชายแดนใต้ + ๔ อำเภอสงขลา ลงทะเบียนซิมด้วยระบบตรวจสอบใบหน้า/อัตลักษณ์ ภายใน ๓๑ ต.ค. ๖๒ เช็กสถานะซิมกด *๑๖๕*๕*เลขบัตรปชช.# โทรออก หากไม่ดำเนินการในวันที่กำหนด จะไม่สามารถใช้บริการได้ ฟังข้อมูลเพิ่มเติมกด *๙๑๕๖๕๓ ภาษายาวีกด *๙๑๕๖๕๔”

[๒๔๑] แถลงการณ์มูลนิธิร่วมจากภาคประชาสังคม, เรื่องซิมการ์ด https://voicefromthais.files.wordpress.com/2020/05/e0b981e0b896e0b8a5e0b887e0b881e0b8b2e0b8a3e0b893e0b98c-e0b882e0b8ade0b983e0b8abe0b989e0b8a2e0b8b8e0b895e0b8b4e0b881e0b8b2e0b8a3e0b895e0b8b1e0b894e0b8aae0b8b1e0b88de0b88de0b8b2e0b893e0b98-1.pdf

ในจังหวัดชายแดนใต้ต้องไปลงทะเบียนด้วยระบบยืนยันตัวตนทุกรายซึ่งหากไม่ลงทะเบียนใหม่จะถูกระงับการให้บริการ

จนกระทั่งในปี ๒๕๕๙ กองกำลังตำรวจชายแดนภาคใต้ตรวจพบการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ในการก่อเหตุระเบิดในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และ ๗ จังหวัดของภาคใต้ตอนบน พลตำรวจโท รณศิลป์ ภู่สาระ ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ ได้นำเสนอปัญหาการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ในการก่อเหตุความรุนแรงในที่ประชุม และได้มีมติให้ กอ.รมน. ภาคสี่ส่วนหน้าและ กสทช. ร่วมกันแก้ไขปัญหาดังกล่าวหลังจากนั้นในวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๒ คสช. จึงได้ออกประกาศมาตรการควบคุมการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่โดยให้ผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ทั้งแบบเติมเงินและรายเดือนรายใหม่ต้องลงทะเบียนยืนยันตัวตน ส่วน กสทช. ก็ได้พัฒนาแอปพลิเคชันระบบยืนยันตัวตนสองแชะที่ทำให้ประชาชนสามารถถ่ายรูปยืนยันข้อมูลตามบัตรประจำตัวประชาชนโดยไม่ต้องเดินทางไปยังศูนย์บริการพร้อมยืนยันว่าข้อมูลของผู้ใช้บริการทั้งหมดที่บันทึกในแอปพลิเคชั่นจะถูกเก็บรักษาไว้ที่บริษัทผู้ให้บริการและตั้งแต่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๒ กอ.รมน. ก็ได้ออกประกาศรณรงค์ให้ประชาชนผู้ใช้บริการในพื้นที่ไปลงทะเบียนใหม่ก่อนวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ ก่อนจะมีการขยายระยะเวลาไปถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๓

แม้ กสทช. จะได้ชี้แจงในการประชุมอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิฯ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๓ ว่า ประกาศเรื่องการลงทะเบียนซิมการ์ดในปี ๒๕๖๒ เป็นมาตรการที่มีแนวทางเลือก คือ เมื่อตรวจสอบว่าบุคคลที่มาลงทะเบียนตรงกับในบัตรประจำตัวประชาชนแล้วนั้น ผู้ประกอบการสามารถเลือกใช้วิธียืนยันตัวตนด้วยการสแกนลายนิ้วมือหรือการตรวจสอบใบหน้าขึ้นอยู่กับเทคโนโลยีที่มีหากยืนยันแล้วข้อมูลของผู้ลงทะเบียนถูกต้องตรงกันก็สามารถเปิดใช้งานซิมการ์ดได้ อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของภาคประชาสังคมและข้อร้องเรียนของผู้ได้รับผลกระทบกลับพบว่าศูนย์ให้บริการของเครือข่ายมือถือค่ายต่าง ๆ รวมไปถึงการยืนยันผ่านแอปพลิเคชั่นสองแชะไม่มีทางเลือกการยืนยันตัวตนแบบอื่น ๆ ให้ผู้ใช้บริการโทรศัพท์มือถือนอกจากการยืนยันอัตลักษณ์ใบหน้าดังที่ปรากฏในข้อความรณรงค์ให้ไปลงทะเบียนที่ส่งโดย กอ.รมน. และผู้ให้บริการเครือข่ายต่าง ๆ

กสทช. ยังให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า บทบาทของกสทช. ตามกฎหมายคือการดูแลการลงทะเบียนซิมใหม่ที่เกิดขึ้นทุกซิมให้ถูกต้องครบถ้วน ส่วนกอ.รมน. จะดำเนินนโยบายเฉพาะกิจในพื้นที่ จชต. คือ “กำหนดให้คนที่แม้เคยลงทะเบียนในอดีตแต่ยังไม่เคยตรวจสอบด้วยระบบอัตลักษณ์ซึ่งอาจไม่แน่ใจว่าในอดีตอาจจะมีการลงทะเบียนอย่างผิดฝาผิดตัวได้กลับมายืนยันตัวตนว่าเป็นคน ๆ เดียวกันหรือไม่เพื่อให้มีสิทธิใช้งานต่อได้” โดย กสทช. ทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของ กอ.รมน. ทั้งการปรับปรุงแอปพลิเคชั่นสองแชะส่งมอบให้ กอ.รมน. นำไปใช้งานรวมถึงออกคำสั่งให้กับผู้ประกอบการค่ายมือถือในเขตพื้นที่ จชต. อำนวยความสะดวกให้ประชาชนกลับมายืนยันตัวตนอีกครั้งหนึ่ง[๒๔๒]

นอกจากนี้จากข้อมูลของฝ่ายกฎหมาย กอ.รมน. ภาคสี่ส่วนหน้าที่ให้ไว้ในการประชุมกรรมาธิการการกฎหมายยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นข้อมูลของช่วงต้นเดือนธันวาคม ๒๕๖๒ ว่า มีผู้ใช้ซิมการ์ดในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้จำนวนทั้งสิ้น ๑.๕ ล้านหมายเลข เป็นหมายเลขจดทะเบียนรายเดือนเพียง ๓๐๐,๐๐๐ หมายเลข ปัจจุบันนี้ทาง กอ.รมน. ได้ดำเนินการบริการให้ผู้ใช้บริการโทรศัพท์ลงทะเบียน

[๒๔๒] บันทึกการประชุมวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๓

โดยระบบสองแซะไปแล้วทั้งสิ้น ๘๘๘,๘๑๓ เลขหมาย โดยใช้เจ้าหน้าที่ทหารทั้งสิ้น ๗,๓๐๕ นาย ดำเนินการมาตั้งแต่มีนโยบายนี้

แม้หน่วยงานต่าง ๆ จะยืนยันในหลักการและเหตุผลของมาตรการลงทะเบียนซิมการ์ดโทรศัพท์เคลื่อนที่ดังที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้นแต่ผลกระทบของมาตรการดังกล่าวที่ปรากฏอย่างชัดเจนคือความเดือดร้อนและความยากลำบากในการดำเนินชีวิตของพี่น้องในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด - 19 ประชาชนในพื้นที่ถูกตัดสัญญาณโทรศัพท์ในเวลาเดียวกันกับที่รัฐออกมาตรการล็อคดาวน์และกำหนดเวลาเคอร์ฟิวเพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโรค มาตรการการระงับสัญญาณโทรศัพท์จึงถือเป็นการเลือกปฏิบัติและละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

๑. การที่บริษัทผู้ให้บริการเครือข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ตัดสัญญาณโทรศัพท์ของผู้ใช้ซิมแบบเติมเงินส่งผลให้เกิดความเดือนร้อนอย่างมากของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในสถานการณ์โควิด 19 เนื่องจากผู้ใช้ซิมเติมเงินเป็นส่วนใหญ่เป็นผู้ใช้ซิมที่ไม่รายได้มากนักและมีการใช้งานทั้งในเรื่องการเข้าถึงสื่อออนไลน์และการติดต่อสื่อสารเพื่อจำกัดการเดินทางในภาวะที่มีการปิดเมืองรวมทั้งการประสานขอความช่วยเหลือด้านการศึกษา การสาธารณสุขและด้านมนุษยธรรม

๒. การบังคับให้ประชากรที่ใช้ซิมโทรศัพท์ไปลงทะเบียนใหม่โดยการใช้เทคโนโลยีตรวจจับใบหน้าเพื่อพิสูจน์และรับรองอัตลักษณ์บุคคลแต่เพียงวิธีเดียวเท่านั้น ทั้งยังมีเงื่อนไขว่าถ้าไม่ดำเนินการตามกำหนดเวลาจะตัดสัญญาณโทรศัพท์ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และเป็นการละเมิดสัญญาระหว่างผู้ใช้โทรศัพท์กับผู้ให้บริการเครือข่ายเนื่องจากแต่เดิมไม่มีเงื่อนไขดังกล่าวจึงถือว่าบริษัทผู้ให้บริการผิดหลักกพ.ารคู่สัญญาบริการธุรกิจให้บริการโทรศัพท์และถือเป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารของประชาชนโดยไม่มีกฎหมายใดใดให้อำนาจไว้

๓. การดำเนินการตัดสัญญาณโทรศัพท์ของผู้ใช้บริการในพื้นที่เป็นจำนวนหลายแสนหมายเลขโดยเจาะจงเฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้นั้นเข้าข่ายเป็นการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติขัดกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (CERD) ที่ประเทศไทยเป็นภาคี และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในหลักเสมอภาคและไม่มีเลือกปฏิบัติ

๔. ความไม่ชัดเจนของการจัดเก็บข้อมูลและการนำมาใช้หรือเก็บหลักฐานผ่านมาตรการดังกล่าวทำให้เกิดความกังวลว่าจะนำไปสู่การคัดกรองบุคคลโดยดูจากลักษณะทางเชื้อชาติ (Racial Profiling) หากใช้อย่างไม่ระมัดระวังอาจทำให้เกิดการจับและลงโทษคนผิดซึ่งนอกจากจะนับเป็นการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติแล้วยังสร้างเงื่อนไขให้ประชาชนขาดความไว้วางใจต่อการแก้ไขปัญหาโดยรัฐและทวีความขัดแย้งในพื้นที่

จะเห็นได้ว่ามาตรการการลงทะเบียนซิมการ์ดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ที่ประกาศโดยอาศัยอำนาจกฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ (จากคำชี้แจงล่าสุดของ กอ.รมน. เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ได้อ้างอำนาจ พ.ร.ก. ฉุกเฉินและ พ.ร.บ.ความมั่นคงฯ)[๒๔๓] ภายใต้ความร่วมมือของหน่วยงานความมั่นคงและองค์กรอิสระอย่าง กสทช. นั้น ได้สร้างผลกระทบในเชิงประจักษ์แก่ประชาชนในพื้นที่ และแม้ว่าทุกการชี้แจงหน่วยงานดังกล่าวจะเน้นย้ำถึงหลักความได้สัดส่วนและหลักความจำเป็นในการดำเนินมาตรการอยู่เสมอ

---

[๒๔๓] หนังสือแจ้งผลการพิจารณาข้อร้องเรียนเรื่องความเดือดร้อนของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จากกอ.รมน. วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๓ https://voicefromthais.files.wordpress.com/2020/07/reply-letter-from-isoc-related-to-complaints-on-disconnecting-phone-during-covid19-17-july-2020.pdf

พร้อมยืนยันว่าไม่มีประชาชนได้รับความเสียหายจากมาตรการนี้เนื่องจากไม่มีผู้ร้องเรียนเข้ามาก็ตามแต่ข้อเท็จจริงของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบที่คณะกรรมาธิการฯ ได้รับก็มีน้ำหนักมากพอที่จะตั้งประเด็นคำถามถึงหลักคิดและแนวทางของมาตรการลงทะเบียนซิมการ์ดโทรศัพท์ที่ดำเนินการโดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเร่งแก้ไขปัญหาไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติและการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนในพื้นที่โดยเจ้าหน้าที่รัฐ

๒.๖ ประเด็นการอายัดตัวบุคคล

ปัญหาการถูกอายัดตัวด้วยกฎหมายความมั่นคงเมื่อถูกยกฟ้องหรือเมื่อพ้นโทษเป็นประเด็นสำคัญอย่างหนึ่งที่กลุ่มภาคประชาสังคมและผู้ร้องเรียนหยิบยกขึ้นมาชี้แจงต่อคณะกรรมาธิการโดยหลายกรณีถูกเจ้าหน้าที่เข้ามาอายัดตัวทันทีที่ออกจากเรือนจำทั้งที่ไม่มีหมายจับแต่แจ้งว่าจะทำการตรวจสอบหมายจับ พ.ร.ก. ฉุกเฉินและหมายจับคดีอาญาต่อไปหลายองค์กรจึงตั้งข้อสังเกตต่อประเด็นนี้ว่าบุคคลที่เคยตกเป็นผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคงมักถูกเพ่งเล็งและดำเนินคดีจากเจ้าหน้าที่รัฐเนื่องจากรายชื่อของผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคงจะไม่ได้ถูกลบออกจากสารระบบของราชการซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วผู้ต้องสงสัยเหล่านี้มักถูกเพ่งเล็งถูกจับซ้ำ หลังถูกยกฟ้องหลังการประกันตัวหรือหลังพ้นโทษ

กรณีศึกษาได้แก่กรณีการควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่รัฐและการอายัดตัวของนาย ก. (นามสมมุติ) มีข้อร้องเรียนเรื่องการถูกซ้อมทรมานระหว่างการควบคุมตัวเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ นาย ก. ถูกควบคุมตัวภายใต้กฎอัยการศึกและถูกเจ้าหน้าที่ที่ศูนย์ซักถาม อ. วังพญา ทำร้ายร่างกาย เตะหลัง บีบคอจนสลบประมาณสองครั้ง ตบบ้องหู ทุบศีรษะจนมีแผลเป็น จากนั้นเจ้าหน้าที่ได้นำไปรักษาที่โรงพยาบาลยะลาและชี้แจงต่อแพทย์ว่าแผลบนศีรษะเกิดจากตอไม้หลังรักษาตัวก็ถูกพากลับไปวังพญาและถูกซักถามต่อ และถูกดำเนินคดีและถูกตัดสินจำคุกในคดี พ.ร.บ. อาวุธปืน เป็นเวลา ๒ เดือน ต่อมาถูกเจ้าหน้าที่อายัดตัวทันทีที่จะออกจากเรือนจำเนื่องจากคดีความมั่นคง โดยเจ้าหน้าที่แจ้งว่ามีหมายอายัดตัว แต่ไม่ได้ระบุความว่าเป็นการอายัดตัวในคดีใด

เจ้าหน้าที่ตำรวจกับเจ้าหน้าที่เรือนจำก็ประสานงานกันและแจ้งว่าจะนำตัว นาย ก.ไปที่ สภ.ลำใหม่ ซึ่งหมายจับที่ออกจากสถานีตำรวจแห่งนั้น เมื่อไปถึงเจ้าหน้าที่ให้นาย ก.อยู่ในห้องขังเพื่อรอรับหมายเลขคดีโดยญาติไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าเยี่ยมทั้ง ๆ ที่รออยู่หน้าสถานีตำรวจหลังจากนั้น ๒ ชั่วโมง เจ้าหน้าที่เข้ามาแจ้งว่า สภ. ลำใหม่ไม่ต้องการตัวแล้ว และให้ญาติมารับกลับบ้านได้โดยมีการให้เซ็นเอกสารที่คาดว่าเป็นสมุดลงบันทึกของตำรวจ แต่ นาย ก.ไม่สามารถเข้าใจเนื้อความภาษาไทยในเอกสารที่ตนลงนามไปได้แน่ชัดจนถึงปัจจุบัน นาย ก. แจ้งว่ายังไม่ได้รับเงินเยียวยาจากฝ่ายใด

ในระหว่างการลงพื้นที่ของคณะกรรมการฯ ระหว่างวันที่ ๑๘ - ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ หน่วยงานความมั่นคงและพนักงานอัยการได้ชี้แจงในประเด็นดังกล่าวว่ากรณีดังกล่าวไม่ได้เป็นการกลั่นแกล้งของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใดแต่เป็นปัญหาในตัวกฎหมายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ไม่รองรับการยื่นฟ้องนอกเขตอำนาจศาล หากจำเลยไม่สามารถไปปรากฏตัวยังศาลเพื่อเบิกคำให้การได้ นอกจากนี้ข้อจำกัดในการเคลื่อนย้ายผู้ต้องหาไปยังศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีนั้น ๆ ยังทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถใช้ระบบตรวจสอบหมาย (CoC) และดำเนินคดีทั้งหมดไปพร้อมกันได้อีกด้วย

๒.๗ ประเด็นการเยียวยา

นอกจากผลกระทบทางตรงจากการบังคับใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แล้ว การใช้กฎหมายพิเศษยังสร้างผลกระทบมาถึงมิติการเยียวยาผู้เสียหายอีกด้วยเพราะแม้ในคดีความมั่นคงจะมีการเยียวยาตามระเบียบของรัฐแต่ก็มีการตั้งข้อสังเกตว่าอาจเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ต้องหาเพราะหากถูกฟ้องในคดีความมั่นคงแล้วศาลยกฟ้องเนื่องจากหลักฐานไม่เพียงพอหรือยกผลประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย ผู้ต้องสงสัยในคดีดังกล่าวก็มักไม่ได้รับเงินเยียวยาเนื่องจากยังไม่ได้ถูกพิสูจน์ว่าเป็นผู้บริสุทธิ์อย่างแท้จริง องค์กรประชาสังคมในพื้นที่ยังรายงานว่าในช่วงสิบปีที่ผ่านมามีหลายร้อยกรณีที่ผู้ต้องสงสัยถูกกุมขังอยู่ในเรือนจำด้วยเหตุผลต่าง ๆ เช่น พยานหลักฐานไม่เพียงพอหรือยังตกเป็นผู้ต้องสงสัยอยู่โดยไม่ได้รับการชดเชยเยียวยา

นอกจากนี้กระบวนการพิจารณาการเยียวยาที่มีขั้นตอนมากกว่าคดีทั่วไปก็อาจทำให้การอำนวยความยุติธรรมไปสู่ผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคงไม่มีประสิทธิภาพมากพอ เนื่องจากการเยียวยาในคดีความมั่นคงตามระเบียบของกองทุนยุติธรรมจะต้องอาศัยการอนุมัติจากเลขากองทุนยุติธรรมและการรับรองของคณะกรรมการ ๓ ฝ่าย คือ ทหาร ตำรวจและฝ่ายปกครองว่า ผู้ต้องสงสัยจะไม่หนี ซึ่งจะมีคณะอนุกรรมการที่จัดตั้งตาม พ.ร.บ. กองทุนยุติธรรม ซึ่งประกอบไปด้วย กอ. รมน. ตำรวจภูธรภาค ๙ และหน่วยงานหลักในพื้นที่เป็นผู้ร่วมพิจารณาการเยียวยาในคดีความมั่นคงด้วย

อย่างไรก็ตาม ศอบต. ชี้แจงว่าปัจจุบันกรณีที่กรรมการทั้ง ๓ ฝ่ายจะไม่รับรองนั้นค่อนข้างน้อยหรือแทบจะไม่มี แต่หากกรณีที่คณะกรรมการ ๓ ฝ่ายไม่ให้การรับรอง จะมี ๒ กลไกให้ผู้เสียหายอุทธรณ์ คือ การใช้ผลของพนักงานสอบสวนและการฟ้องศาลปกครองเพื่อพิจารณาเหตุผลการไม่อนุมัติเงินเยียวยาของคณะกรรมการทั้ง ๓ ฝ่าย

ทั้งนี้ในที่ประชุมกรรมาธิการมีข้อคิดเห็นและเสนอต่อ ศอบต. ไปในเบื้องต้นว่ากลไกพิจารณาอนุมัติเงินเยียวยาในคดีความมั่นคงที่ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการ ๓ ฝ่ายยังคงขาดการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจอยู่ และช่องทางการอุทธรณ์เพื่อขอเงินเยียวยาผ่านศาลก็ไม่ใช่ช่องทางที่เข้าถึงได้ง่ายสำหรับผู้คนในพื้นที่

๒.๘ กรณีอื่น ๆ (การดำเนินคดีความกับโรงเรียนสอนศาสนา)

สืบเนื่องจากมีเหตุการณ์ระเบิดหน้าตลาดบ่อทอง เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่อ้างว่าข้อมูลของเจ้าหน้าที่อ้างว่า ผู้ต้องสงสัยที่ก่อเหตุได้หลบหนีเข้าไปพักที่ปอเนาะอัลอูลูมุลอิสลามียะห์ (ชาวบ้านเรียกโรงเรียนปอเนาะซือมา)[๒๔๔] ตั้งอยู่ที่ตำบลบ่อทอง อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี โดยมีนายมูหัมหมัดรอมลี เจะยะเป็นเจ้าของโรงเรียนปอเนาะฯ ดังกล่าว ซึ่งเป็นปอเนาะที่อยู่ระหว่างการขอออกใบอนุญาตจากทางราชการเจ้าของโรงเรียนได้ดำเนินการแล้วแต่ยังมีปัญหาเกี่ยวกับเอกสารสิทธิในที่ดินทางสำนักงานการศึกษาเอกชนจึงยังไม่ออกใบอนุญาตฯ ให้แต่เนื่องจากผู้ร้องมีความรู้ศาสนาจึงมีชาวบ้านและบุคคลใกล้เคียงฝากบุตรหลานช่วยทำการสอน

เมื่อวันที่ ๙/๖/๖๒ เวลาประมาณ ๑๓:๓๐ น. ซึ่งในช่วงนั้นโรงเรียนปอเนาะฯ อยู่ระหว่างการออกบวช (ออกจากการถือศีลอด เรียกว่า วันรายอ) ได้มีเจ้าหน้าที่สามฝ่ายเข้าไปปิดล้อมตรวจค้นโรงเรียนปอเนาะ โดยอ้างเหตุว่า โรงเรียนปอเนาะนี้มีผู้ต้องสงสัยอาศัยอยู่ได้ทำการตรวจค้นได้ยึดเสื้อผ้าของเด็กปอเนาะและได้ยึดคอมฯ pc ๒ เครื่อง

---

[๒๔๔] ลิงก์ข่าวประกอบข้อเท็จจริง https://mgronline.com/south/detail/9620000061307
https://www.southernreports.org/2019/06/28/11226/

และวันที่ ๑๐/๖/๖๒ ทางเจ้าหน้าที่ได้เชิญตัวเจ้าของโรงเรียนไปซักถามที่ค่ายอิงคยุทธฯ เป็นเวลา ๓ วัน โดยไปเช้ากลับเย็น วันที่ ๑๑/๖/๖๒ เจ้าหน้าที่เชิญไปหลังละหมาดซุฮรี วันที่ ๑๒/๖/๖๒ ไปหลังละหมาดซุฮรี และในวันที่ ๑๒ นี้เช่นกัน เจ้าหน้าที่ได้นำผู้ต้องสงสัยระเบิดตลาดบ่อทองเข้าไปทำแผนประกอบคำรับสารภาพที่ปอเนาะซึ่งขณะนั้นผู้เสียหายอยู่ที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร

๑๙/๖/๖๒ เจ้าหน้าที่ได้เข้าไปในปอเนาะอีกครั้งและได้จัดเก็บ DNA ของเจ้าของโรงเรียน และเมื่อวันที่ ๒๕/๖/๖๒ ทาง สำนักงานการศึกษาเอกชน (สช.หนองจิก) ได้มีคำสั่งให้ผู้เสียหายปิดการเรียนการสอนตั้งแต่วันนั้น ซึ่งขณะนั้นปอเนาะพึ่งเปิดการสอนเมื่อวันจันทร์ที่ ๒๔/๖/๖๒ เมื่อได้รับคำสั่งดังกล่าวทางเจ้าของโรงเรียนก็ชี้แจงกับเด็กทุกคนเพื่อทำการปิดปอเนาะก่อน

เหตุที่ปิดปอเนาะนั้นทาง สช. หนองจิกอ้างว่าปอเนาะเปิดการเรียนการสอนโดยไม่ได้จดทะเบียน หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจจาก สภ.หนองจิกได้เชิญตัวผู้ร้องไปพบที่ สภ.หนองจิก และได้แจ้งข้อกล่าวว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อหาเปิดโรงเรียนนอกระบบโดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา ๒๐) เจ้าของโรงเรียนให้การปฏิเสธ ปัจจุบันพนักงานอัยการจังหวัดปัตตานีได้ยื่นฟ้องผู้ร้องเป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดปัตตานีแล้วจำเลยให้การปฏิเสธอยู่ระหว่างการพิจารณา

บทที่ ๓ วิเคราะห์สภาพปัญหา

จากสภาพการณ์บังคับใช้กฎหมายความมั่นคงหลายฉบับในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้อย่างต่อเนื่องยาวนานจนเป็นเรื่องปกติชี้ให้เห็นถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่จากการใช้กฎหมายทับซ้อนเกินความจำเป็น การให้อำนาจอย่างกว้างแก่กองทัพเหนือฝ่ายพลเรือนในงานด้านความมั่นคงที่มีความหมายกินความกว้างขวาง แต่กลับลดทอนอำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลจากองค์กรฝ่ายตุลาการและนิติบัญญัติแตกต่างจากในสถานการณ์ปกติทำให้เกิดความสุ่มเสี่ยงในพื้นที่ต่อการบังคับใช้กฎหมายตามอำเภอใจหรือลุแก่อำนาจของหน่วยงานบางหน่วยและจากเจ้าหน้าที่บางนาย และการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยไม่ต้องเยียวยารับผิดอีกทั้งยังสะท้อนถึงโครงสร้างบริหารราชการในการจัดการกับปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ที่สิ้นเปลืองทั้งในเรื่องงบประมาณและกำลังคน

สภาพการณ์ดังกล่าวสะท้อนว่ากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงที่ใช้อยู่ในปัจจุบันอาจไม่ใช่เครื่องมือที่เหมาะสมต่อการแก้ปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ให้กลับคืนสู่ภาวะปกติได้

สภาพการณ์บังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนใต้ดังกล่าวข้างต้นยังขัดต่อหน้าที่ประการสำคัญของรัฐในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแม้ในภาวะฉุกเฉินขัดต่อหลักการพื้นฐานของหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐ และคุณค่าแห่งสังคมเสรีประชาธิปไตยที่มุ่งจำกัดอำนาจของรัฐภายใต้กฎหมายและเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ ที่ต้องมีการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจซึ่งกันและกันเพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยอำเภอใจหรือลุแก่อำนาจ

หน้าที่ประการสำคัญของรัฐดังกล่าวสอดคล้องกับข้อค้นพบที่ได้จากการถอดบทเรียนกฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้ในต่างประเทศกรณีอาเจะห์และมินดาเนาที่ให้ความสำคัญกับการวางหลักประกันในกฎหมายสูงสุดและมีกลไกตรวจสอบถ่วงดุลและคุ้มครองสิทธิของประชาชนแม้ในภาวะฉุกเฉิน[๒๔๕]

บทเรียนจากต่างประเทศให้ความสำคัญกับการวางหลักนิติธรรมกำกับระบบกฎหมายความมั่นคงในรัฐธรรมนูญมีกลไกควบคุมเพื่อป้องกันการใช้อำนาจในทางที่ผิดการประกาศใช้ต้องมีลักษณะเป็นการชั่วคราวและที่สำคัญจะต้องมีกลไกภายนอกฝ่ายบริหารตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจทั้งจากฝ่ายนิติบัญญัติและตุลาการท้ายที่สุดจะต้องหลักประกันเกี่ยวกับชุดสิทธิและเสรีภาพที่ไม่อาจถูกยกเลิกเพิกถอนหรือระงับลงได้แม้ในภาวะฉุกเฉิน[๒๔๖]

บทวิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนใต้สรุปรายละเอียดดังนี้

๓.๑ การบัญญัติเหตุแห่งการประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงอย่างเปิดกว้างซ้ำซ้อนกันหลายฉบับ

ถ้อยคำที่บัญญัติเหตุแห่งการประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงทั้งกฎอัยการศึก[๒๔๗] พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน[๒๔๘] และพระราชบัญญัติความมั่นคง[๒๔๙]เป็นถ้อยคำกว้าง ๆ ซึ่งเปิดช่องให้

---

[๒๔๕] อาจารย์ ดร.กัลยา แซ่อึ้ง และคณะ, กฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้ในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้และพื้นที่ ๔ อำเภอในจังหวัดสงขลา, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ สนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.), พฤษภาคม ๒๕๖๓, หน้า ๑๘๙

[๒๔๖] อ้างแล้ว

[๒๔๗] กฎอัยการศึก ๒๔๕๗ บัญญัติเหตุแห่งการประกาศไว้ดังนี้ “เมื่อเวลามีเหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักร...” (มาตรา ๒) และ “เมื่อมีสงครามหรือจลาจลขึ้น ณ แห่งใด...” (มาตรา ๔)

[๒๔๘] พ.ร.ก.ฉุกเฉิน ๒๕๔๘ บัญญัติเหตุแห่งการประกาศไว้ดังนี้ “เมื่อปรากฏว่ามีสถานการณฉุกเฉินเกิดขึ้นและนายกรัฐมนตรีเห็นสมควรใชกำลังเจาหนาที่ฝายปกครองหรือตำรวจ เจาหนาที่ฝายพลเรือนหรือเจาหนาที่ฝายทหารรวมกันปองกัน แกไข ปราบปราม ระงับยับยั้ง ฟนฟูหรือ

ผู้มีอำนาจประกาศสามารถใช้ดุลยพินิจในการประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงได้อย่างกว้างขวางหน่วยงานความมั่นคงสามารถเลือกใช้เครื่องมือทางกฎหมายความมั่นคงได้พร้อมกันหลายฉบับบนฐานแห่งประกาศที่เป็นเหตุผลเดียวกันซึ่งไม่สอดรับกับหลักนิติธรรมและพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

หน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแม้ในภาวะฉุกเฉินนั้น มีรากฐานมาจากหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐ และคุณค่าแห่งสังคมเสรีประชาธิปไตยที่มุ่งจำกัดอำนาจของรัฐภายใต้กฎหมายและเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ

ถึงแม้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) รับรองหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยความสงบเรียบร้อยและหลักการคงอยู่ของรัฐ และเปิดช่องให้รัฐสามารถใช้มาตรการพิเศษได้ในกรณีที่รัฐต้องเผชิญกับภาวะฉุกเฉินและไม่มีหนทางอื่นใดที่จะรับมือกับภัยดังกล่าวแต่ภาวะฉุกเฉินที่ระบุไว้ในข้อ ๔ (๑) ของกติกาดังกล่าวนั้นระบุไว้ด้วยว่า “ภาวะฉุกเฉิน” ต้องถึงขนาดเป็นภัยสาธารณะซึ่งคุกคามความอยู่รอดของชาติ (public emergency threatening the life of the nation)

ภาวะฉุกเฉินตามกฎหมายระหว่างประเทศต้องมีลักษณะสำคัญคือ (๑) เป็นสถานการณ์ที่มีลักษณะพิเศษและชั่วคราว และส่งผลคุกคามความอยู่รอดของชาติ (๒) เป็นภัยที่มีอยู่จริงหรือใกล้จะถึงซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยส่วนรวม และ (๓) รัฐไม่มีหนทางอื่นใดที่จะรับมือกับภัยดังกล่าว[๒๕๐]

ดังนั้น กฎหมายความมั่นคงจึงสมควรที่จะต้องประกาศโดยอาศัยมูลเหตุภัยคุกคามที่ควรถึงขนาดคุกคามความอยู่รอดของชาติ และถึงขนาดที่มาตรการต่าง ๆ ตามปกติไม่เพียงพอที่จะแก้ไขได้จำเป็นต้องประกาศใช้อำนาจพิเศษเพื่อให้สามารถระงับ ยับยั้ง หรือแก้ไขสถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที และที่สำคัญการประกาศใช้อำนาจพิเศษดังกล่าวต้องมีผลเป็นการชั่วคราว และต้องดำเนินการเท่าที่จำเป็นในระยะเวลาอันสั้นแต่กฎหมายความมั่นคงที่มีอยู่นั้นยังไม่มีความชัดเจนสอดคล้องกับหลักการข้างต้น[๒๕๑]

สภาพการณ์ประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ทับซ้อนกันหลายฉบับเป็นตัวอย่างสำคัญที่ชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องของบทบัญญัติกฎหมายความมั่นคงที่ไม่สอดรับกับหลักนิติธรรมและพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนการกำหนดเหตุแห่งการประกาศที่ให้ดุลยพินิจแก่ผู้มีอำนาจ

ชวยเหลือประชาชน...” (มาตรา ๕) โดยนิยาม “สถานการณ์ฉุกเฉิน หมายความว่า สถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศอยู่ในภาวะคับขันหรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือสงคราม ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยฯ เอกราชและบูรณภาพแห่งอาณาเขต ผลประโยชน์ของชาติ การปฏิบัติตามกฎหมาย ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความสงบเรียบร้อยหรือประโยชน์ส่วนรวม หรือการป้องปัดหรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาอย่างฉุกเฉินและร้ายแรง” (มาตรา ๔)

[๒๔๙] พ.ร.บ.ความมั่นคง ๒๕๕๑ บัญญัติเหตุแห่งการประกาศไว้ดังนี้ “ในกรณีที่ปรากฏเหตุการณ์อันกระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรแต่ยังไม่มีความจำเป็นต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินฯ และเหตุการณ์นั้นมีแนวโน้มที่จะมีอยู่ต่อไปเป็นเวลานานทั้งอยู่ในอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานของรัฐหลายหน่วย...” (มาตรา ๑๕) โดยนิยาม “การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร หมายความว่า การดำเนินการเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใดที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ทำลาย หรือทำความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ รวมถึงในกรณีที่เกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้กลับสู่สภาวะปกติเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ” (มาตรา ๓)

[๒๕๐] ญาดา หัตถธรรมนูญ, การงดเว้นสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมในภาวะฉุกเฉินตามกฎหมายระหว่างประเทศและทางปฏิบัติของรัฐ: ศึกษากรณีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยตุลาการที่เป็นอิสระและสิทธิในหลักประกันเกี่ยวกับการจับกุมและควบคุมตัวบุคคล, วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายระหว่างประเทศ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ ๒๕๕๕, หน้า ๓๗

[๒๕๑] กัลยา แซ่อั้ง และคณะ, หน้า ๑๘๔

อย่างกว้างขวางอีกทั้งยังสามารถประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงทับซ้อนกันหลายฉบับ เช่น การประกาศใช้กฎอัยการศึกควบคู่กับพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินหรือควบคู่กับพระราชบัญญัติความมั่นคงส่งผลให้หน่วยงานความมั่นคงสามารถเลือกใช้มาตรการพิเศษตามกฎหมายความมั่นคงฉบับต่าง ๆ อย่างอำเภอใจบนฐานแห่งภาวะฉุกเฉินที่เป็นเหตุผลเดียวกันขัดต่อหลักนิติธรรม หลักนิติรัฐ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

๓.๒ การตัดกลไกตรวจสอบถ่วงดุลการประกาศและขยายระยะเวลาบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง

กฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับให้อำนาจเบ็ดเสร็จแก่ฝ่ายบริหารในการประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงโดยไม่มีกลไกกลั่นกรองจากองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและศาลเพื่อพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมในการประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง การตัดกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลดังกล่าวขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการที่ต้องมีการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจซึ่งกันและกัน เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยอำเภอใจหรือลุแก่อำนาจ

บทบัญญัติในกฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับตัดกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการประกาศและขยายระยะเวลาประกาศใช้กฎหมายความมั่นคง กฎอัยการศึกกำหนดเพียงให้ผู้บังคับบัญชาทหารรีบรายงานให้รัฐบาลทราบโดยเร็วโดยไม่กำหนดกรอบเงื่อนเวลาแต่อย่างใด[๒๕๒] ส่วนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินกำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีโดยกำหนดกรอบเงื่อนเวลาคราวละไม่เกินสามเดือน[๒๕๓] ส่วนพระราชบัญญัติความมั่นคงกำหนดให้คณะรัฐมนตรีกำหนดกรอบพื้นที่และระยะเวลาและรายงานผลต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเมื่อเหตุการณ์สิ้นสุดลง[๒๕๔]

ในเชิงหลักการแล้วกฎหมายความมั่นคงควรเป็นไปโดยมุ่งให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจบริหารสถานการณ์ที่อยู่ในภาวะคับขันเพื่อแก้ไขปัญหาของบ้านเมืองให้บรรลุผลสำเร็จตามความจำเป็นของสถานการณ์เพียงชั่วคราว แต่การที่บัญญัติให้การประกาศและขยายระยะเวลาเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารเท่านั้นจึงเท่ากับว่ากฎหมายความมั่นคงไม่ได้กำหนดให้ฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบต่อฝ่ายนิติบัญญัติและตุลาการ กล่าวคือ การประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงและมาตรการพิเศษต่าง ๆ ที่ประกาศและมีผลบังคับใช้กับประชาชนนั้นไม่จำต้องผ่านการตรวจสอบทบทวนจากฝ่ายการเมืองหรือรัฐสภา องค์กรศาลหรือฝ่ายตุลาการเพื่อให้ได้มีส่วนร่วมพิจารณาทบทวนความจำเป็นและความสัมฤทธิ์ผลของมาตรการพิเศษต่าง ๆ ว่าสามารถบรรลุเป้าหมายในการรับมือกับสถานการณ์ตามหลักความได้สัดส่วนหรือไม่

งานศึกษาเรื่องกฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้ในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้และพื้นที่ ๔ อำเภอในจังหวัดสงขลาเห็นว่ากฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับนั้นขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างชัดเจน กล่าวคือ การพิจารณาความจำเป็นของสถานการณ์และการประกาศใช้ล้วนแล้วแต่เป็นอำนาจเบ็ดเสร็จของฝ่ายบริหารโดยไม่เปิดให้มีการกลั่นกรองตรวจสอบจากองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรศาลโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎอัยการศึกนั้นได้มอบอำนาจฝ่ายบริหารให้อยู่ภายใต้บทบาทของกองทัพยิ่งไปกว่ารัฐบาลพลเรือนที่มาจากฝ่ายการเมืองยิ่งซ้ำเติมปัญหาการขาดการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจ[๒๕๕]

---

[๒๕๒] ดูมาตรา ๔ และมาตรา ๕ ของกฎอัยการศึก ๒๔๕๗

[๒๕๓] ดูมาตรา ๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๑๑ ของพ.ร.ก.ฉุกเฉิน ๒๕๔๘

[๒๕๔] ดูมาตรา ๑๕ ของพ.ร.บ.ความมั่นคง ๒๕๕๑

[๒๕๕] กัลยา แซ่อึ้ง และคณะ, หน้า ๑๘๔-๑๘๕

การกำหนดให้มีกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลเป็นหลักประกันสำคัญว่าการประกาศใช้อำนาจพิเศษดังกล่าวต้องมีผลเป็นการชั่วคราว และต้องดำเนินการเท่าที่จำเป็นในระยะเวลาอันสั้นซึ่งสอดรับกับข้อ ๔ (๑) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้กำหนดเงื่อนไขที่รัฐต้องประกาศภาวะฉุกเฉินอย่างเป็นทางการ และการเลี่ยงพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนต้องเป็นไปเพียงเท่าที่จำเป็นตามความฉุกเฉินของสถานการณ์ การประกาศภาวะฉุกเฉินต้องไม่ใช่ภาวะฉุกเฉินที่ไม่มีกำหนดยิ่งไปกว่านั้นมาตรการพิเศษที่มีขึ้นในภาวะฉุกเฉินต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักความจำเป็นและได้สัดส่วนตลอดจนหลักความสอดคล้องกับพันธกรณีของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ

บทเรียนจากต่างประเทศกรณีอาเจะห์และมินดาเนาต่างให้ความสำคัญกับการวางหลักนิติธรรมกำกับระบบกฎหมายความมั่นคงในกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นหลักประกันที่สำคัญว่าการประกาศใช้ต้องมีลักษณะเป็นการชั่วคราว และที่สำคัญจะต้องมีกลไกภายนอกฝ่ายบริหารตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจ ทั้งจากฝ่ายนิติบัญญัติและตุลาการ[๒๕๖]

ดังนั้น การประกาศภาวะฉุกเฉินและมาตรการพิเศษของฝ่ายบริหารควรได้รับการตรวจสอบทบทวนจากฝ่ายนิติบัญญัติและตุลาการเพื่อรับประกันว่าการบังคับใช้กฎหมายจะเป็นไปเพื่อปกป้องความอยู่รอดของประเทศในระยะเวลาอันจำกัดเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปรากฏการณ์การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงทับซ้อนและเป็นระยะเวลาต่อเนื่องยาวนานดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ย่อมขัดต่อหลักการดังกล่าวข้างต้นและส่งผลเท่ากับว่าฝ่ายบริหารสามารถอ้างภาวะฉุกเฉินเพื่อใช้อำนาจอย่างเบ็ดเสร็จโดยไม่ต้องตกอยู่ภายใต้การตรวจสอบถ่วงดุลความชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

๓.๓ การให้อำนาจกว้างขวางแก่กองทัพและมีอำนาจพิเศษตามกฎหมายความมั่นคงหลายฉบับ

ปัจจุบันกฎหมายความมั่นคงอันได้แก่กฎอัยการศึกและพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินยังคงมีผลใช้บังคับอย่างต่อเนื่องและทับซ้อนในหลายพื้นที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยพื้นที่รอยต่อกับที่ประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินจะถูกประกาศเป็นพื้นที่พิเศษตามพระราชบัญญัติความมั่นคงซึ่งทำให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) มีอำนาจพิเศษในการป้องกัน ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง และแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

ถึงแม้จะมีกฎหมายความมั่นคงหลายฉบับที่ใช้บังคับ แต่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายรวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ออกข้อกำหนด ระเบียบ และคำสั่งต่าง ๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจภายใต้กฎอัยการศึก พ.ร.ก. ฉุกเฉิน และ พ.ร.บ.ความมั่นคง คือ กอ.รมน.ภาค ๔ โดย กอ.รมน.ภาค ๔ ส่วนหน้าเป็นสำคัญ ซึ่งมีแม่ทัพภาคที่ ๔ ดำรงตำแหน่ง ผอ.รมน.ภาค และมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับซึ่งเท่ากับว่ากฎหมายความมั่นคงฉบับต่าง ๆ เปิดช่องให้ฝ่ายความมั่นคงใช้ดุลยพินิจของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) แต่เพียงฝ่ายเดียวได้โดยพลการที่จะเลือกใช้เครื่องมือทางกฎหมายฉบับใดก็ได้ในการจัดการกับสถานการณ์ความรุนแรงโดยอาศัยเหตุผลเดียวกันทับซ้อนกันไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งใช้ในการดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยปราศจากหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานตามกฎหมายอาญาปกติ

---

[๒๕๖] กัลยา แซ่อึ้ง และคณะ, หน้า ๑๘๙

จากคำชี้แจงต่อคณะกรรมาธิการฯ กองกฎหมายและสิทธิมนุษยชนในกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้าได้ชี้แจงว่า “การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แต่ละฉบับมีการบังคับใช้ตามสัดส่วนความรุนแรงของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้เพื่อให้สามารถแก้ไขสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นเอกภาพเพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ซึ่งกองอำนวยการมีนโยบายโดยเน้นการบังคับใช้กฎหมายปกติ ลดขนาดการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง ใช้กฎหมายอาญาปกติ ใช้มาตรการพิเศษเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ต้องไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือกระทบต่อสิทธิของประชาชนเกินสมควร”

ถึงแม้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) จะมีนโยบายดังกล่าวข้างต้น แต่กลับไม่มีหลักประกันทางกฎหมายและกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลที่เป็นรูปธรรมเท่าใดนัก กฎหมายความมั่นคงทั้งในเชิงโครงสร้างและการบังคับใช้ยังคงให้อำนาจดุลยพินิจแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารอย่างกว้างขวางในงานด้านความมั่นคง[๒๕๗]

ข้อ ๔ (๑) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้กำหนดเงื่อนไขการเลี่ยงพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนในภาวะฉุกเฉินนอกจากเงื่อนไขที่รัฐจะต้องประกาศภาวะฉุกเฉินอย่างเป็นทางการ และต้องไม่ใช่ภาวะฉุกเฉินที่ไม่มีกำหนดแล้วยังต้องเป็นไปเพียงเท่าที่จำเป็นตามความฉุกเฉินของสถานการณ์และมาตรการพิเศษที่มีขึ้นในภาวะฉุกเฉินต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักความจำเป็นและได้สัดส่วนตลอดจนหลักความสอดคล้องกับพันธกรณีของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ

การที่กฎหมายความมั่นคงฉบับต่าง ๆ เปิดช่องให้ฝ่ายความมั่นคงใช้ดุลยพินิจล้วน ๆ ที่จะเลือกใช้เครื่องมือทางกฎหมายฉบับใดก็ได้อีกทั้งให้อำนาจเบ็ดเสร็จในการออกข้อกำหนดหรือข้อห้ามต่าง ๆ นั้นขัดต่อหลักความจำเป็นอีกทั้งไม่เหมาะกับสถานการณ์ และสร้างความสับสนเกิดความไม่ชัดเจนจนในบางกรณีผู้ได้รับผลกระทบและประชาชนทั่วไปต่างไม่แน่ใจว่ามาตรการที่นำมาใช้บังคับนั้นอาศัยอำนาจตามกฎหมายพิเศษฉบับใดการบังคับใช้นั้นสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายพิเศษนั้นหรือไม่

การให้อำนาจพิเศษอย่างกว้างขวางดังกล่าวข้างต้นนั้นทำให้เกิดความสุ่มเสี่ยงต่อการบังคับใช้กฎหมายตามอำเภอใจหรือลุแก่อำนาจต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน[๒๕๘]อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือ

---

[๒๕๗] ตัวอย่างอำนาจพิเศษตามกฎหมายความมั่นคง เช่น อำนาจเต็มของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารที่จะตรวจค้น เกณฑ์ ห้าม ยึด เข้าอาศัย ทำลายหรือเปลี่ยนแปลงสถานที่ และขับไล่ (มาตรา ๘-๑๕) และการกักตัวบุคคลไม่เกิน ๗ วันโดยไม่ผ่านการตรวจสอบทางศาล (มาตรา ๑๕ ทวิ) ของกฎอัยการศึก อำนาจอำนาจออกข้อกำหนดหรือข้อห้าม (มาตรา ๙-๑๐) อำนาจควบคุมตัวโดยได้รับอนุญาตจากศาลคราวละ ๗ วันไม่เกิน ๓๐ วัน เรียกให้มารายงานตัว ยึดอายัด ตรวจค้น ตรวจสอบ ห้ามกระทำการใดๆ เท่าที่จำเป็น ห้ามออกนอกราชอาณาจักร ใช้กำลังทหารเพื่อช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ (มาตรา ๑๑-๑๒) ของพ.ร.ก.ฉุกเฉิน ๒๕๔๘ และอำนาจ ป้องกัน ปราบปราม ระงับ ยังยั้ง และแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักร จัดทำแผนดำเนินการ กำกับ ติดตาม เร่งรัดให้ดำเนินการตามแผน สั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีพฤติกรรมเป็นภัยต่อความมั่นคงออกจากพื้นที่ (มาตรา ๑๖) อำนาจออกข้อกำหนด เช่น ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติการ ห้ามเข้าหรือให้ออกจากพื้นที่ ห้ามออกนอกเคหสถานในเวลาที่กำหนด ห้ามนำอาวุธออกนอกเคหสถาน ห้ามใช้เส้นทางคมนาคม ให้บุคคลปฏิบัติหรืองดเว้นปฏิบัติเกี่ยวกับเครื่องมือหรืออุปกรณ์อิเลคทรอนิกส์ (มาตรา ๑๘) ของพ.ร.บ.ความมั่นคง

[๒๕๘] คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากลมีข้อกังวลหลักต่อการบังคับใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินได้แก่ ก. ปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพและความปลอดภัย โดยเฉพาะกระบวนการจับกุมและควบคุมตัว ข. การปฏิบัติต่อผู้ถูกควบคุมตัว ค. การบังคับบุคคลให้สูญหาย และ ง. การงดเว้นโทษความผิดที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง โดยเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการทบทวนกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ หลักนิติธรรม และพันธกรณีทางกฎหมายระหว่างประเทศ, ดูเพิ่มเติมที่ คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล, อำนาจมากขึ้น ความรับผิดชอบน้อยลง พระราชกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉินฉบับใหม่ของประเทศไทย, สิงหาคม ๒๕๔๘, และคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล, การบังคับใช้พระราชกำหนดบริหารราชการใน

ในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดโดยอาศัยเพียงข้อมูลที่ได้มาระหว่างการควบคุมตัวในค่ายทหาร[๒๕๙]

๓.๔ การตัดกลไกตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจทางปกครอง

การตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจที่กำหนดให้องค์กรฝ่ายตุลาการมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร แม้ในห้วงเวลาที่กฎหมายความมั่นคงใช้บังคับเป็นหลักประกันว่าการใช้อำนาจต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายและใช้อำนาจตามหลักการได้สัดส่วน และมีกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนอย่างเคร่งครัดไม่ให้เดือดร้อนเกินสมควร ป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อจะรับประกันว่าประชาชนที่ได้รับความเสียหายหรือถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากมาตรการพิเศษต่าง ๆ เหล่านั้นจะได้รับความยุติธรรมและได้รับการชดเชยและฟื้นฟูเยียวยาอย่างเหมาะสม

บทบัญญัติในกฎหมายความมั่นคงอันได้แก่พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินและพระราชบัญญัติความมั่นคงได้ตัดหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และอำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลโดยศาลปกครองในการใช้อำนาจพิเศษในสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น[๒๖๐]จึงเท่ากับตัดกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งหากเป็นการใช้อำนาจทางปกครองในภาวะปกติกลไกจะยังมีกลไกตรวจสอบถ่วงดุลอยู่

ข้อกฎหมายดังกล่าวนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วว่าบทบัญญัติยกเว้นเขตอำนาจศาลปกครองในการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของกฎและการกระทำตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยให้เหตุผลว่าสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากมาตรการพิเศษนั้นยังคงได้รับความคุ้มครองเพราะผู้เสียหายยังสามารถนำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมได้[๒๖๑]

แต่อำนาจการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารโดยศาลยุติธรรมและศาลปกครองนั้นมีบริบทที่แตกต่างกัน การดำเนินคดีในศาลยุติธรรมมีลักษณะเป็นการใช้สิทธิเพื่อให้ได้รับการชดเชยเยียวยาในทางแพ่งหรือทางอาญา อีกทั้งคำพิพากษายังมีผลผูกพันเฉพาะคู่ความเท่านั้นในขณะที่การดำเนินคดีในศาลปกครองหมายรวมถึงการให้สิทธิประชาชนที่จะโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองได้ เช่น ประกาศ ข้อกำหนด

สถานการณ์ฉุกเฉินในประเทศไทย, กรกฎาคม ๒๕๕๐, เข้าถึงได้ที่ https://www.icj.org/wp-content/uploads/2005/08/Thailand-accountability-advocacy-2005-thai.pdf และhttps://www.icj.org/wp-content/uploads/2005/08/Thailand-accountability-recomm-advocacy-2005-thai.pdf ตามลำดับ

[๒๕๙] การกักตัวบุคคลไม่เกิน ๗ วันโดยไม่ผ่านการตรวจสอบทางศาลตามกฎอัยการศึก ต่อด้วยการควบคุมตัวโดยได้รับอนุญาตจากศาลไม่เกิน ๓๐ วัน ตามพ.ร.ก.ฉุกเฉิน แล้วจึงส่งฟ้องตามประมวลกฎหมายอาญาต่อไป

[๒๖๐] มาตรา ๑๖ ของพ.ร.ก.ฉุกเฉินบัญญัติว่า “ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” และมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง ของ พ.ร.บ.ความมั่นคงบัญญัติว่า “บรรดาข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามหมวดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” และวรรคสอง “การดำเนินคดีใดๆ อันเนื่องมาจากข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามหมวดนี้ให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ทั้งนี้ ในกรณีที่ศาลจะต้องพิจารณาเพื่อใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี ให้ศาลเรียกเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งออกข้อกำหนด ประกาศ หรือคำสั่ง หรือกระทำการนั้น มาเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริง รายงาน หรือแสดงเหตุผลเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวดังกล่าวด้วย”

[๒๖๑] คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่องศาลปกครองสูงสุดส่งความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ ว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓ หรือไม่

และคำสั่งต่าง ๆ ที่นายกรัฐมนตรีหรือเจ้าหน้าที่ออกใช้บังคับ อันจะทำให้การใช้อำนาจดังกล่าวสิ้นผลบังคับและมีผลเป็นการทั่วไป[๒๖๒]

ตัวอย่างดังกล่าวชี้ชัดถึงปัญหาแนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบอำนาจในภาวะฉุกเฉินปัญหาการไม่เปิดช่องให้ศาลปกครองได้มีโอกาสทบทวนการใช้อำนาจบริหารให้อยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายและความได้สัดส่วนย่อมสร้างความสุ่มเสี่ยงที่จะทำให้มาตรการพิเศษที่มีนั้นก่อให้เกิดภาระเกินสมควรแก่เหตุ และก้าวล่วงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร รวมทั้งตัดช่องทางเข้าถึงความยุติธรรมและได้รับการชดเชยเยียวยาที่เหมาะสม[๒๖๓]

ดังนั้นจึงสมควรพิจารณาทบทวนยกเลิกมาตราในทำนองดังกล่าวเพื่อยืนยันหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจอย่างมีประสิทธิผล แม้ในภาวะฉุกเฉินป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อจะรับประกันว่าประชาชนที่ได้รับความเสียหายหรือถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากมาตรการพิเศษต่าง ๆ เหล่านั้น จะได้รับความยุติธรรมและได้รับการชดเชยและฟื้นฟูเยียวยาอย่างเหมาะสม

๓.๕ การจำกัดความรับผิดทางแพ่งและทางอาญา

กฎหมายความมั่นคงมีบทบัญญัติที่จำกัดความรับผิดของเจ้าหน้าที่อันเนื่องมาจากปฏิบัติการพิเศษตามกฎหมายความมั่นคง

กล่าวสำหรับปฏิบัติการทางทหาร กฎอัยการศึก บัญญัติไว้อย่างชัดแจ้งว่าบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากปฏิบัติการนั้นไม่อาจร้องขอค่าเสียหายจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารได้เลย[๒๖๔]จึงเท่ากับตัดสิทธิทางแพ่งที่จะเรียกร้องให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายอันเนื่องมาจากมูลละเมิด และแม้จะไม่ได้ตัดสิทธิความรับผิดทางอาญา แต่การฟ้องร้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ทหารที่ปฏิบัติการทางทหารจนประชาชนได้รับความเดือดร้อนเสียหายทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ ทรัพย์สิน อยู่ในเขตอำนาจศาลทหาร

โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ว่าในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ทหาร พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ (พ.ร.บ.ศาลทหาร) ได้ตัดสิทธิผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ทหารในศาลยุติธรรม โดยพระราชบัญญัติศาลทหารได้บัญญัติให้บุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารที่กระทำผิดต้องขึ้นศาลทหาร[๒๖๕]โดยผู้เสียหายไม่อาจฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลทหารโดยตรงได้

---

๒๖๒ ญาดา หัตถธรรมนูญ, อ้างแล้ว. หน้า ๑๖

๒๖๓ มูลนิธิผสานวัฒนธรรม, มาตรการพิเศษในภาวะฉุกเฉินกับหลักสิทธิมนุษยชน กรณีศึกษา โควิด ๒๐๑๙, ๑๗ เมษายน ๒๕๖๓, หน้า ๑๐-๑๒, เข้าถึงได้ที่ https://crcfthailand.org/2020/05/28/

๒๖๔ มาตรา ๑๖ ของกฎอัยการศึก ๒๕๔๗ บัญญัติว่า “...บุคคลหรือบริษัทใดๆ จะร้องขอค่าเสียหายหรือค่าปรับอย่างหนึ่งอย่างใด แก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารไม่ได้เลย...”

๒๖๕ มาตรา ๑๓ ของพ.ร.บ.ศาลทหาร บัญญัติว่า “ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาวางบทลงโทษผู้กระทำผิดต่อกฎหมายทหารหรือกฎหมายอื่นในทางอาญา ในคดีซึ่งผู้กระทำผิดเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารในขณะกระทำผิด และมีอำนาจสั่งลงโทษบุคคลใด ๆ ที่กระทำผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง” ทั้งนี้ มาตรา ๑๖ ของพ.ร.บ.ศาลทหาร บัญญัติว่า “บุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร คือ (๑) นายทหารชั้นสัญญาบัตรประจำการ (๒) นายทหารชั้นสัญญาบัตรนอกประจำการ เฉพาะเมื่อกระทำผิดต่อคำสั่งหรือข้อบังคับตามประมวลกฎหมายอาญาทหาร (๓) นายทหารประทวนและพลทหารกองประจำการหรือประจำการ หรือบุคคลที่รับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร (๔) นักเรียนทหารตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด (๕) ทหารกองเกินที่ถูกเข้ากองประจำการ ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารได้รับตัวไว้เพื่อให้เข้ารับราชการประจำอยู่ในหน่วยทหาร (๖) พลเรือนที่สังกัดอยู่ในราชการทหาร เมื่อกระทำผิดในหน้าที่ราชการทหาร หรือกระทำผิดอย่างอื่นเฉพาะในหรือบริเวณ อาคาร ที่ตั้งหน่วยทหาร ที่พักร้อน พักแรม เรือ อากาศยาน หรือยานพาหนะใด ๆ ในความควบคุมของเจ้าหน้าที่

กล่าวสำหรับปฏิบัติการภายใต้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน กฎหมายได้บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดทางแพ่ง อาญาหรือทางวินัย[๒๖๖] แต่ผู้ได้รับความเสียหายยังคงมีสิทธิที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้

บทบัญญัติลักษณะดังกล่าวข้างต้นขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจที่กำหนดให้องค์กรฝ่ายตุลาการตรวจสอบถ่วงดุลการกระทำของฝ่ายบริหารเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ให้เดือดร้อนเกินสมควรและป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ และสามารถเข้าถึงความยุติธรรมและได้รับการชดเชยเยียวยาที่เหมาะสมโดยตุลาการที่เป็นอิสระ

บทบัญญัติลักษณะดังกล่าวข้างต้นยังขัดต่อหลักความพร้อมรับผิด (accountability) ที่รัฐควรยืนยันหลักการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจเพื่อรับประกันว่ารัฐจะนำตัวบุคคลที่กระทำความผิดมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยไม่ปล่อยให้ลอยนวล (impunity) และรับประกันด้วยว่าประชาชนที่ได้รับความเสียหายหรือถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากมาตรการพิเศษต่าง ๆ เหล่านั้น จะได้รับความยุติธรรมและได้รับการชดเชยและฟื้นฟูเยียวยาอย่างเหมาะสมถึงแม้รัฐจะตกอยู่ภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน

ดังนั้นจึงสมควรพิจารณาทบทวนบทบัญญัติในกฎหมายความมั่นคงและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งมีลักษณะเป็นจำกัดอำนาจศาลยุติธรรมพลเรือนในการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร

กล่าวโดยสรุป การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงหลายฉบับในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่องยาวนานจนเป็นเรื่องปกติชี้ให้เห็นถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่จากการใช้กฎหมายทับซ้อนเกินความจำเป็นการให้อำนาจอย่างกว้างกว้างแก่กองทัพเหนือฝ่ายพลเรือนในงานด้านความมั่นคงที่มีความหมายกินความกว้างขวางแต่กลับลดทอนอำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลจากองค์กรฝ่ายตุลาการและนิติบัญญัติซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนทำให้เกิดความสุ่มเสี่ยงในพื้นที่ต่อการบังคับใช้กฎหมายตามอำเภอใจหรือลุแก่อำนาจ และการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยไม่ต้องเยียวยารับผิดอีกทั้งยังสะท้อนถึงโครงสร้างบริหารราชการในการจัดการกับปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ที่สิ้นเปลืองทั้งในเรื่องงบประมาณและกำลังคน

สภาพการณ์ดังกล่าวขัดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่กำหนดให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชนแม้ในภาวะฉุกเฉินขัดต่อหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐ และคุณค่าแห่งสังคมเสรีประชาธิปไตยที่มุ่งจำกัดอำนาจของรัฐภายใต้กฎหมาย และหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการที่ต้องมีการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจซึ่งกันและกันเพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยอำเภอใจหรือลุแก่อำนาจ

หลักประกันดังกล่าวจะเป็นไปได้ในเชิงระบบก็ต่อเมื่อโครงสร้างอำนาจรัฐรับรองหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการ ให้สามารถตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจระหว่างกันแม้ในสถานการณ์ที่รัฐต้องเผชิญกับภาวะฉุกเฉินสาธารณะที่คุกคามความอยู่รอดของชาติ ทั้งนี้ มาตรการพิเศษที่มีขึ้นนั้นยังคงต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ และหลักความได้สัดส่วนเพื่อยืนยันความสัมฤทธิ์

ฝ่ายทหาร (๗) บุคคลซึ่งต้องขังหรืออยู่ในความควบคุมของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารโดยชอบด้วยกฎหมาย (๘) เชลยศึกหรือชนชาติศัตรูซึ่งอยู่ในความควบคุมของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร”

[๒๖๖] มาตรา ๑๗ ของพ.ร.ก.ฉุกเฉิน บัญญัติว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพ.ร.ก.นี้ไม่ต้องรับผิดทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในการระงับหรือป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย หากเป็นการกระทำที่สุจริต ไม่เลือกปฏิบัติและไม่เกินสมควรแก่เหตุหรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ได้รับความเสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่”

ผลของมาตรการพิเศษที่เลือกใช้เท่าที่จำเป็น และไม่ก่อภาระเดือดร้อนเกินสมควรแก่เหตุ โดยคณะอนุกรรมการฯ มีข้อเสนอแนะดังที่จะกล่าวในบทต่อไป

ตาราง ๒ สรุปสภาพปัญหาจากกฎหมายความมั่นคงและการใช้บังคับในจังหวัดชายแดนภาคใต้

๑. การบัญญัติเหตุแห่งการประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงอย่างเปิดกว้างซ้ำซ้อนกันหลายฉบับ	- เหตุแห่งการประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงบัญญัติไว้อย่างกว้าง เปิดช่องให้ผู้มีอำนาจประกาศสามารถใช้ดุลยพินิจในการได้อย่างกว้างขวาง - ขัดต่อหลัก ICCPR ที่กำหนดให้ภาวะฉุกเฉินต้องถึงขนาดเป็นภัยสาธารณะซึ่งคุกคามความอยู่รอดของชาติ กล่าวคือ เป็นสถานการณ์ที่มีลักษณะพิเศษและชั่วคราว และส่งผลคุกคามความอยู่รอดของชาติ เป็นภัยที่มีอยู่จริงหรือใกล้จะถึงซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยส่วนรวม และรัฐไม่มีหนทางอื่นใดที่จะรับมือกับภัยดังกล่าว - เกิดสภาพการณ์ประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ทับซ้อนกันหลายฉบับชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องของบทบัญญัติกฎหมายความมั่นคงที่ไม่สอดรับกับหลักนิติธรรมและพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน หน่วยงานความมั่นคงสามารถเลือกใช้เครื่องมือทางกฎหมายความมั่นคงได้พร้อมกันหลายฉบับบนฐานแห่งประกาศที่เป็นเหตุผลเดียวกัน
๒. การตัดกลไกตรวจสอบถ่วงดุลการประกาศและขยายระยะเวลาบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง	- กฎหมายความมั่นคงทั้งสามฉบับให้อำนาจเบ็ดเสร็จแก่ฝ่ายบริหารในการประกาศใช้กฎหมายความมั่นคง โดยไม่มีกลไกกลั่นกรองจากองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและศาล - ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการที่ต้องมีการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจซึ่งกันและกันเพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยอำเภอใจหรือลุแก่อำนาจ - การที่กฎอัยการศึกมอบอำนาจฝ่ายบริหารให้อยู่ภายใต้บทบาทของกองทัพยิ่งไปกว่ารัฐบาลพลเรือนที่มาจากฝ่ายการเมืองยิ่งซ้ำเติมปัญหาการขาดการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจ - การกำหนดให้มีกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลเป็นหลักประกันสำคัญว่าการประกาศใช้อำนาจพิเศษดังกล่าวต้องมีผลเป็นการชั่วคราว และต้องดำเนินการเท่าที่จำเป็นในระยะเวลาอันสั้น การประกาศภาวะฉุกเฉินต้องไม่ใช่ภาวะฉุกเฉินที่ไม่มีกำหนด ซึ่งสอดรับกับ ICCPR ข้อ ๔ (๑)
๓. การให้อำนาจกว้างขวางแก่กองทัพและมีอำนาจพิเศษตามกฎหมายความมั่นคงหลายฉบับ	- กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า ซึ่งมีแม่ทัพภาคที่ ๔ ดำรงตำแหน่ง ผอ.รมน.ภาค โดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายความ

	มั่นคงทั้งสามฉบับ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ออกข้อกำหนด ระเบียบ และคำสั่งต่าง ๆ - เท่ากับว่ากองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้ามีอำนาจเบ็ดเสร็จที่จะเลือกใช้เครื่องมือทางกฎหมายฉบับใดก็ได้ในการจัดการกับสถานการณ์ความรุนแรง - ถึงแม้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) จะมีนโยบายที่ “เน้นการบังคับใช้กฎหมายปกติ ลดขนาดการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง ใช้กฎหมายอาญาปกติ ใช้มาตรการพิเศษเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ต้องไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือกระทบต่อสิทธิของประชาชนเกินสมควร” ก็ตามแต่กลับไม่มีหลักประกันทางกฎหมายและกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลที่เป็นรูปธรรมเท่าใดนักกฎหมายความมั่นคงทั้งในเชิงโครงสร้างและการบังคับใช้ยังคงให้อำนาจดุลยพินิจแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารอย่างกว้างขวางในงานด้านความมั่นคง - ขัดต่อ ICCPR ข้อ ๔ (๑) ที่กำหนดให้มาตรการพิเศษที่มีขึ้นในภาวะฉุกเฉินต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย หลักการห้ามเลือกปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักความจำเป็นและได้สัดส่วน ตลอดจนหลักความสอดคล้องกับพันธกรณีของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ - การเปิดช่องให้ฝ่ายความมั่นคงใช้ดุลยพินิจแต่เพียงฝ่ายเดียวที่จะเลือกใช้เครื่องมือทางกฎหมายฉบับใดก็ได้ อีกทั้งให้อำนาจเบ็ดเสร็จในการออกข้อกำหนดหรือข้อห้ามต่าง ๆ นั้น ขัดต่อหลักความจำเป็นไม่เหมาะกับสถานการณ์ และสร้างความสับสน เกิดความไม่ชัดเจนและสุ่มเสี่ยงต่อการบังคับใช้กฎหมายตามอำเภอใจหรือลุแก่อำนาจต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน
๔. การตัดกลไกตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจทางปกครอง	- บทบัญญัติในกฎหมายความมั่นคงอันได้แก่พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินและพระราชบัญญัติความมั่นคงได้ตัดหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และอำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลโดยศาลปกครองในการใช้อำนาจพิเศษในสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นจึงเท่ากับตัดกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งแตกต่างจากการใช้อำนาจทางปกครองในภาวะปกติ - แม้ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วว่าบทบัญญัติยกเว้นเขตอำนาจศาลปกครองดังกล่าวไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญเนื่องจากผู้เสียหายยังสามารถนำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมได้ - แต่อำนาจการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารโดยศาลยุติธรรมและศาล

	ปกครองนั้นอาศัยบริบทที่แตกต่างกัน การตัดอำนาจศาลปกครองส่งผลให้ประชาชนไม่มีสิทธิที่จะโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของประกาศ ข้อกำหนดและคำสั่งต่าง ๆ ได้ อันจะทำให้การใช้อำนาจดังกล่าวสิ้นผลบังคับและมีผลเป็นการทั่วไป - ดังนั้นจึงสมควรพิจารณาทบทวนยกเลิกมาตราในทำนองดังกล่าว เพื่อยืนยันหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจอย่างมีประสิทธิผลแม้ในภาวะฉุกเฉิน ป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อจะรับประกันว่าประชาชนที่ได้รับความเสียหายหรือถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากมาตรการพิเศษต่าง ๆ เหล่านั้น จะได้รับความยุติธรรมและได้รับการชดเชยและฟื้นฟูเยียวยาอย่างเหมาะสม
๕. การจำกัดความรับผิดทางแพ่งและทางอาญา	- กฎหมายความมั่นคงมีบทบัญญัติที่จำกัดความรับผิดของเจ้าหน้าที่ - กล่าวสำหรับปฏิบัติการทางทหาร กฎอัยการศึกบัญญัติไว้อย่างชัดแจ้งว่าบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากปฏิบัติการนั้นไม่อาจร้องขอค่าเสียหายจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารได้เลยจึงเท่ากับตัดสิทธิทางแพ่งที่จะเรียกร้องให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายอันเนื่องมาจากมูลละเมิด - ยิ่งไปกว่านั้นพระราชบัญญัติศาลทหารได้ตัดสิทธิผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ทหารในศาลยุติธรรม โดยพ.ร.บ.ศาลทหารบัญญัติให้บุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารที่กระทำผิดต้องขึ้นศาลทหารทำให้ผู้เสียหายไม่อาจฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลทหารโดยตรงได้ - กล่าวสำหรับปฏิบัติการภายใต้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินกฎหมายได้บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าไม่ต้องรับผิดทางแพ่ง อาญาหรือทางวินัย แต่ผู้ได้รับความเสียหายยังคงมีสิทธิที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ - ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจที่กำหนดให้องค์กรฝ่ายตุลาการตรวจสอบถ่วงดุลการกระทำของฝ่ายบริหารเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ให้เดือดร้อนเกินสมควร และป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ และสามารถเข้าถึงความยุติธรรมและได้รับการชดเชยเยียวยาที่เหมาะสมโดยตุลาการที่เป็นอิสระ - ขัดต่อหลักความพร้อมรับผิด (accountability) ที่รัฐควรยืนยันหลักการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจ เพื่อรับประกันว่ารัฐจะนำตัวบุคคลที่กระทำความผิดมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยไม่ปล่อยให้

	ลอยนวล (impunity) - ดังนั้นจึงสมควรพิจารณาทบทวนบทบัญญัติในกฎหมายความมั่นคงและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีลักษณะเป็นจำกัดอำนาจศาลยุติธรรมพลเรือนในการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร

๗.๓ ประเด็นการพิจารณาที่ ๓

<u>รายงานการศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ชาติพันธุ์ และความคุ้มครองทางกฎหมาย</u>

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เมื่อกล่าวถึง “สิทธิมนุษยชน” โดยทั่วไปหมายถึงสิทธิที่มีอยู่โดยกำเนิดของมนุษย์ (Inherent Rights) อันเป็นสากลที่ไม่อาจถูกพรากไปจากตัวบุคคลหรือมอบให้แก่กันได้รวมถึงสิทธิที่เป็นพื้นฐาน อันได้แก่ สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่เป็นอิสระและไม่อาจถูกแยกออกจากกัน (Independent and indivisible) ทั้งนี้ การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยรัฐจักต้องตั้งอยู่บนหลักความเสมอภาค (Equality) ความเป็นธรรม (Equity) และการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination) ไม่ว่าบุคคลจะมีความแตกต่างกันในทางกายภาพ เชื้อชาติ สีผิว ชาติกำเนิด ทัศนคติ ความเชื่อ และ/หรือสถานภาพใดหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ สิทธิมนุษยชนอาจมีข้อจำกัดหรือตั้งเงื่อนไขในการใช้สิทธิได้ก็ต่อเมื่อข้อจำกัดเช่นว่านั้นเป็นไปเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลอื่น ๆ ในสังคม โดยรัฐมีภาระผูกพันภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่จะเคารพ ส่งเสริม คุ้มครองและปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนอันเป็นสากลด้วย ซึ่งภาระผูกพันดังกล่าวหมายความว่ารัฐจักต้องงดเว้นจากการเข้าแทรกแซงการใช้สิทธิมนุษยชนต้องคุ้มครองบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและต้องดำเนินการในเชิงบวกเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้สิทธิดังกล่าวด้วย

นับตั้งแต่ที่สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรอง “ปฏิญญาสากลแห่งสิทธิมนุษยชน” (Universal Declaration of Human Rights) ในปี พ.ศ. ๒๔๙๘ ประเทศภาคีสมาชิกได้ร่วมกันพัฒนาสนธิสัญญาระหว่างประเทศขึ้นมาอีกหลายฉบับ ได้แก่ ปฏิญญา กฎบัตร อนุสัญญา กติการะหว่างประเทศ พิธีสาร และความตกลงต่าง ๆ เหล่านี้ถือเป็นเครื่องมือระหว่างประเทศ (International Instruments) ซึ่งมีทั้งที่ผูกพันทางกฎหมาย (Legal Binding Instruments) และที่ไม่ผูกพันทางกฎหมาย (Non-Legal Binding Instruments) ที่รัฐภาคีรับปฏิบัติด้วยความสมัครใจ เมื่อประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของสหประชาชาติลำดับที่ ๕๕ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๔๘๙ จึงมีความผูกพันตามพันธกรณีระหว่างประเทศเหล่านี้ที่ประเทศไทยได้ร่วมให้การรับรอง โดยเฉพาะในเรื่องที่ได้ร่วมให้สัตยาบันไว้ทั้งหมด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อันถือเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชนมีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายระหว่างประเทศในหลายลักษณะ โดยที่มาตรา ๔๓ และมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่อนุรักษ์ฟื้นฟูและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง และมีหน้าที่อนุรักษ์ คุ้มครองบำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติรวมทั้งได้บัญญัติให้บุคคลและชุมชนมีสิทธิในการจัดให้มีระบบสวัสดิการชุมชน และให้บุคคลและชุมชนมีสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวได้ นอกจากนี้ มาตรา ๗๐ ของรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังกำหนดให้ ***‘รัฐพึงส่งเสริม***

และให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน...'

ยิ่งกว่านั้นรัฐธรรมนูญมาตรา ๗๗ ที่วางหลักการไว้ในวรรคหนึ่งว่า ***'รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน...'*** และวรรคสองของมาตรา ๗๗ ที่กำหนดเงื่อนไขในการออกกฎหมายว่า ***'ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอนเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้วรัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วยเพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป'***

ประเด็นสิทธิในที่ทำกินซึ่งมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิทธิในการสืบทอดมรดกที่เป็นพื้นที่บรรพบุรุษ (Ancestor Domain) อันถือเป็นหลักการที่ยอมรับกันเป็นสากล ที่กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทยหลายฉบับยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องดังกล่าว และส่งผลให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อประชาชนในวงกว้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถูกไล่รื้อที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน การเข้ายึดพื้นที่ทำกินที่สืบทอดมรดก การจับกุมและการบังคับอพยพออกจากถิ่นที่อยู่ปัญหาเหล่านี้มีรากฐานมาจากทัศนคติรวมทั้งมายาคติของหน่วยงานภาครัฐที่มีต่อกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนน้อยและคนชายขอบของสังคม โดยภาครัฐยึดถือบทบัญญัติแห่งกฎหมายและนโยบายที่เน้นในลักษณะการผูกขาดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอันรวมถึงที่ดินในพื้นที่คุ้มครองต่าง ๆ ให้เป็นเอกสิทธิ์ของตนแต่เพียงลำพัง จึงเป็นมูลเหตุให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนอย่างต่อเนื่องมาตลอด นอกจากนี้ ยังมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในด้านอื่น ๆ รวมถึงการเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มชาติพันธุ์และคนชายขอบเกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ

เพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเหล่านี้อย่างจริงจังและให้มีความยั่งยืนจึงมีความจำเป็นต้องมีการศึกษารวบรวมองค์ความรู้ที่มีลักษณะเป็นองค์รวมถึงสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้มีความครอบคลุมทั้งลักษณะความรุนแรงและความถี่ของการละเมิดสิทธิมนุษยชนประเภทต่าง ๆ ประสิทธิภาพของกลไกและวิธีการการแก้ไขและการเยียวยาที่มีอยู่เพื่อใช้เป็นข้อสนเทศประกอบการพิจารณาแนวทางป้องกันหลีกเลี่ยงและแก้ไขปัญหาและการเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการประทุษร้ายประชาชนที่มีประสิทธิภาพและมีความยั่งยืนต่อไป ทั้งนี้ ด้วยความมุ่งหวังว่าความรู้และประสบการณ์เหล่านี้จะสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายที่ช่วยส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ให้พวกเขาสามารถดำรงวิถีชีวิตทางวัฒนธรรมที่สืบทอดกันมาจากบรรพบุรุษและสามารถพัฒนาต่อเนื่องไปได้ ตลอดจนร่วมเป็นพลังสร้างสรรค์ของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑) เพื่อศึกษารวบรวมสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนของกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนน้อยและคนชายขอบของสังคมไทยให้สามารถอธิบายประเภทและรายละเอียดของการละเมิดในลักษณะต่าง ๆ ได้

๒) เพื่อใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในการวิเคราะห์สาเหตุปัจจัยและบริบทของการละเมิดสิทธิมนุษยชนประเภทต่าง ๆ ได้ ร่วมกับความเห็นและข้อสังเกตทางวิชาการ

๓) เพื่อระดมข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนได้เสีย โดยเฉพาะจากผู้เป็นเหยื่อของการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อสังเคราะห์ขึ้นเป็นแนวทางป้องกัน หลีกเลี่ยงและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มีประสิทธิภาพและมีความยั่งยืนในประเทศไทยสอดคล้องกับมาตรฐานสากลและเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน

๔) เพื่อระดมข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนากฎหมายที่ช่วยส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย

๑.๓ ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งทำความเข้าใจวิถีชีวิตตามจารีตประเพณีของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยที่ดำรงอยู่ในปัจจุบันโดยสัมพันธ์กับกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง การรวบรวมกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการลอบประทุษร้ายประชาชนของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ที่เกิดขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ และเหตุปัจจัยของการละเมิดดังกล่าว รวมทั้งแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาของการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ

๑.๔ วิธีการศึกษา

๑) ศึกษาทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องและสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก (เช่น กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และมูลนิธิผสานวัฒนธรรม เป็นต้น)

๒) คัดเลือกเข้าเยี่ยมพื้นที่ที่มีกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน อย่างน้อย ๓ แห่ง

๓) จัดเวทีเสวนาผู้มีส่วนได้เสีย ครอบคลุมผู้แทนชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์-คนชายขอบที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนักวิชาการ

๔) รวบรวมข้อมูลและข้อสนเทศสังเคราะห์ขึ้นเป็นรายงานข้อค้นพบและข้อเสนอแนะเพื่อนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร

๑.๕ ระยะเวลาในการศึกษา

รวมระยะเวลาในการศึกษา ๒ เดือน นับจากเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม ๒๕๖๓

๑.๖ ผลผลิต

รายงานการสังเคราะห์สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนและการลอบประทุษร้ายประชาชนของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ และแนวทางการคุ้มครองทางกฎหมาย

๑.๗ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑) เป็นแนวทางให้มีการพัฒนาและ/หรือปรับปรุงกฎหมายและนโยบายที่เสริมสร้างการเคารพและปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนที่เป็นสากลโดยเฉพาะต่อชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ส่วนน้อยและคนชายขอบ

๒) ชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ส่วนน้อยและคนชายขอบมีสิทธิและเสรีภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ และกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าร่วมผูกพัน

๓) หน่วยงานของรัฐมีความรู้ ความเข้าใจ และเคารพในหลักสิทธิมนุษยชนที่เป็นสากล

๔) เป็นแนวทางให้มีการสนับสนุนการศึกษาสิทธิมนุษยชน (Human Rights Education) ในสถานศึกษาในทุกระดับ

บทที่ ๒

การทบทวนข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ แนวคิดและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

๑) ความหลากหลายทางชาติพันธุ์

ในทวีปเอเชียประมาณว่ามีชนเผ่าพื้นเมือง ๔๑๑ ล้านคน[๒๖๗] สำหรับในประเทศไทยมีรายงานว่าปัจจุบันมีกลุ่มชาติพันธุ์อยู่ในพื้นที่ครอบคลุม จำนวน ๖๗ จังหวัด ๕๖ กลุ่ม[๒๖๘] มีประชากรรวมประมาณ ๖,๑๐๐,๐๐๐ คน จำแนกโดยลักษณะการตั้งถิ่นฐานได้ ๔ ลักษณะ คือ

ก. กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูง หรือ “ชาวเขา” “ชาวไทยภูเขา” จำนวน ๑๓ กลุ่ม ได้แก่ กะเหรี่ยง ม้ง (แม้ว) เมี่ยน (เย้า) ลีซู (ลีซอ) ละหู่ (มูเซอ) อ่าข่า (อีก้อ) ลเวือะ ถิ่น ขมุ จีนฮ่อ ตองซู คะฉิ่น และดาราอาง (ปะด่อง)

ข. กลุ่มชาติพันธุ์ตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ราบ จำนวน ๓๘ กลุ่ม ได้แก่ มอญ ไทลื้อ ไททรงดำ ไทใหญ่ ไทเขิน ไทยอง ไตหย่า ไทยวน ภูไท ลาวครั่ง ลาวแง้ว ลาวกา ลาวตี้ ลาวเวียง แสก เซเร ปรัง บรู(โซ่) โซ่ง โซ ทะวิง อึมปี ก่อง กุลา ชอุโอจ (ชุอุ้ง) กูย (ส่วย) ญัฮกรู (ชาวบน) ญ้อ โย้ย เขมรถิ่นไทย เวียดนาม (ญวน) เญอ หมี่ซอ (บีซู) ชอง กระชอง มลายู กะเลิง และลาวโซ่ง (ไทยดำ)

ค. กลุ่มชาติพันธุ์ที่ตั้งถิ่นฐานในทะเล หรือ “ชาวเล” จานวน ๓ กลุ่ม ได้แก่ มอแกน มอแกลน และอูรักละโว้ย

ง. กลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในป่า จำนวน ๒ กลุ่ม ได้แก่ มละบริ และมานิ[๒๖๙]

กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้มีประวัติความเป็นมาร่วมกับการสร้างชาติไทยและมีวิถีชีวิตที่ผูกพันกับแผ่นดินและทรัพยากรธรรมชาติมาอย่างยาวนานด้วยความหลากหลายทางชาติพันธุ์นี้ ประเทศไทยจึงได้รับการยอมรับว่ามีลักษณะเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมทั้งโดยประวัติศาสตร์และในสภาพปัจจุบัน อย่างไรก็ตามกระบวนการพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย และกระแสโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลกระทบต่อกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนน้อยเหล่านี้ให้เกิดความเบี่ยงเบนไปจากวิถีวัฒนธรรมอันเป็นอัตลักษณ์ของตนเองในหลายกลุ่ม และบางกลุ่มยังถูกผสมกลมกลืนเข้าสู่กระแสวัฒนธรรมหลัก จนเข้าข่ายที่วัฒนธรรมและภาษาแม่ใกล้สูญหายไม่น้อยกว่า ๑๐ กลุ่ม

---

[๒๖๗] **แกม อวุงชิ ชิมเรย์** “ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “**ภาพรวมสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์**” ใน **รายงานสรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง สถานการณ์สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ชาติพันธุ์ และความคุ้มครองทางกฎหมาย** ณ โรงแรมคุ้มภูคำ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ๑๐ – ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๓

[๒๖๘] การแบ่งกลุ่มชาติพันธุ์ใช้เกณฑ์การแบ่งกลุ่มเป็น ๒ แนวทางด้วยกัน คือ แนวทางแรก การแบ่งกลุ่มตามชื่อเรียกที่กลุ่มชาติพันธุ์ใช้เรียกตนเอง ปัจจุบันศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ใช้เกณฑ์นี้ในการแบ่งกลุ่มชาติพันธุ์ได้ ๗๐ กลุ่มชาติพันธุ์ (สนใจดูฐานข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ https://www.sac.or.th/databases/ethnic-groups/ethnicGroups) แนวทางที่สอง การแบ่งกลุ่มชาติพันธุ์โดยนักวิชาการซึ่งใช้หลักเกณฑ์การแบ่งจากตระกูลภาษาและประวัติศาสตร์วัฒนธรรม ปัจจุบันสถาบันวิชาการ เช่น สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยมหิดล แบ่งกลุ่มชาติพันธุ์ได้ ๕๖ กลุ่มชาติพันธุ์

[๒๖๙] รายงานการศึกษา เรื่อง “**สภาพปัญหาและแนวทางส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย**” คณะอนุกรรมาธิการเพื่อพิจารณาศึกษาด้านผู้สูงอายุ ผู้พิการ และกลุ่มชาติพันธุ์ ภายใต้คณะกรรมาธิการกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ กลุ่มชาติพันธุ์ และผู้มีความหลากหลายทางเพศ สภาผู้แทนราษฎร ๒๕๖๓

๒) นิยามศัพท์ของชื่อเรียก

คำว่ากลุ่มชาติพันธุ์ (Ethnic Group) หรือความเป็นชาติพันธุ์ (Ethnicity) เป็นศัพท์ประดิษฐ์ในทางวิชาการเป็นการจัดกลุ่มประชากรผู้ระบุกันและกันที่มักจะอยู่บนพื้นฐานของความเหมือนที่เหมารวมร่วมกัน อาทิ เช่น ภาษา บรรพบุรุษ ประวัติ สังคม วัฒนธรรม ประชาชาติหรือการปฏิบัติทางสังคมภายในพื้นที่ที่อาศัยอยู่ (ที่มา: Wikipedia, the Free Encyclopedia.) หรือเป็นกลุ่มใหญ่หรือเชื่อมโยงกับกลุ่มใหญ่ที่มีลักษณะร่วมกันทางเชื้อชาติ ประชาชาติ ชนเผ่า ศาสนา ภาษา หรือกำเนิดทางวัฒนธรรมหรือภูมิหลังทางวัฒนธรรม (ที่มา: Merriam-Webster.) คำจำกัดความเช่นนี้จึงหมายรวมประชาชนทุกคนในประเทศหนึ่งว่าต้องสังกัดชาติพันธุ์ใดชาติพันธุ์หนึ่งซึ่งมิได้เกี่ยวกับฐานะทางเศรษฐกิจหรือสถานภาพทางสังคมหรือความสัมพันธ์เชิงอำนาจใด ๆ

อย่างไรก็ตามในระดับระหว่างประเทศพบว่ายังมีประชากรที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยังคงรักษาวิถีชีวิตตามประเพณีด้วยอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมและภาษาของตนเองแต่มีลักษณะร่วมกันคือความด้อยโอกาสและความเป็นคนชายขอบของสังคมอยู่ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งแต่ละประเทศใช้ชื่อเรียกกลุ่มชนเหล่านี้แตกต่างกันไป อาทิเช่น :

- ประเทศอินเดีย เรียกว่า อดิวาสี และชนเผ่าขึ้นทะเบียน (Scheduled Tribe)
- ประเทศอินโดนีเซีย เรียกว่า มัสยารากัต และอาดัต
- ประเทศมาเลเซีย เรียกว่า โอรัง อัสลี และโอรัง อาซัล
- ประเทศฟิลิปปินส์ เรียกว่า ชุมชนวัฒนธรรมชนเผ่าพื้นเมือง (นิยามตามกฎหมายใหม่)
- ประเทศออสเตรเลีย เรียกว่า อบอริจินส์ (Aborigines) หรือชนพื้นเมือง
- ประเทศแคนาดา เรียกว่า First Nation (ประชาชาติแรก) Native Indians (ชาวอินเดียนพื้นเมือง) Native American (ชาวอเมริกันพื้นเมือง)
- ประเทศเปรู เรียกว่า Pueblos Indigenas หรือ ชนเผ่าพื้นเมือง (Indigenous People)
- ประเทศญี่ปุ่น เรียกว่า ชนเผ่าพื้นเมือง (Indigenous People) ซึ่งหมายถึงชาวไอนุ
- ประเทศไทย เรียกว่า ชาวเขา และชาวเล (ไม่มีชื่อเรียกรวม)

ด้วยเหตุนี้ โฮเซ่ อาร์ มาร์ติเนซ โคโบ (Jose R. Martinez Cobo) ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติหลังจากที่ได้ศึกษาสถานการณ์ของประชากรที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองแล้วจึงได้เสนอนิยามที่ใช้เป็นคำกลางไว้ในรายงานของเขา (๒๕๒๗) ดังนี้:

*‘ชนเผ่าพื้นเมือง (Indigenous People) หมายถึง ชุมชน ประชาชน และประชาชาติที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองคือผู้ที่**โดยความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์**กับสังคมก่อนการรุกรานและก่อนอาณานิคมที่เกิดขึ้นในดินแดนของตน **พิจารณาตนเองว่ามีความแตกต่างไปจากภาคส่วนอื่น ๆ ของสังคม** ที่บัดนี้ยังคงอยู่ในประเทศเหล่านั้นหรือหลายส่วนของประเทศ **พวกเขามิได้เป็นกลุ่มครอบงำของสังคม** และมีความ**มุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนาและสืบทอดเขตแดนของบรรพบุรุษและอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของตน**สู่คนรุ่นอนาคต ในฐานะที่เป็นรากฐานของการดำรงอยู่ในฐานะของประชาชน อันเป็นไปตามแบบแผนทางวัฒนธรรม สถาบันทางสังคมและระบบนิติธรรมของตน’*[๒๗๐]

---

[๒๗๐] EC/N.๔/Sub.๒/๑๙๘๖/๗/Add.๔. pa. ๓๗๙

และในเวลาต่อมาในปี ๒๕๕๐ สหประชาชาติได้ประกาศโดยมติของที่ประชุมสมัชชาใหญ่ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมให้ความเห็นชอบอยู่ด้วย คือ **"ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง"** (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples) ที่เรียกกันโดยย่อว่า UNDRIP ซึ่งมิได้มีนัยรับรองสิทธิของความเป็นชาติพันธุ์ทั่วไปในประเทศหนึ่งใด

นับจากนั้นมาหน่วยงานต่าง ๆ ของสหประชาชาติ อาทิเช่น แผนงานสิ่งแวดล้อมสหประชาชาติ (UNEP) ได้ยอมรับและอธิบายความเป็นชนเผ่าพื้นเมืองดังนี้ :

'ไม่มีนิยามที่เป็นสากล มาตรฐาน โดยมักจะพิจารณาว่าหมายรวมกลุ่มวัฒนธรรมต่าง ๆ และผู้สืบเชื้อสายผู้มีความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์หรือเกี่ยวพันกับภูมิภาคหนึ่งหรือบางส่วนของภูมิภาคและเป็นผู้ซึ่งปัจจุบันอาศัยอยู่หรือเคยอาศัยอยู่ในภูมิภาคนั้นก่อนเป็นอาณานิคมหรือการผนวกดินแดน หรืออยู่ร่วมกับกลุ่มวัฒนธรรมอื่น ๆ ในช่วงการก่อตัวของรัฐชาติหรือเป็นอิสระหรือแยกตัวออกจากการปกครองที่กล่าวอ้างโดยรัฐชาติ และยิ่งกว่านั้นเป็นผู้ยังคงรักษาบุคลิกลักษณะเฉพาะของภาษา วัฒนธรรมและสังคม/องค์กรไว้ได้อย่างน้อยก็เป็นบางส่วนและในการทำเช่นนั้นยังคงรักษาความแตกต่างบางระดับจากประชากรที่แวดล้อมและวัฒนธรรมที่ครอบงำของรัฐชาติทั้งยังรวมถึงประชาชนที่ระบุตนเองว่าเป็น Indigenous และเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับเช่นนั้นโดยคนกลุ่มอื่น ๆ

ดังนั้น การที่รัฐบาลไทยไม่ยอมรับว่าประเทศไทยมีชนเผ่าพื้นเมืองจึงไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของประเทศและขอบเขตความหมายที่ยอมรับกันในบรรดาหน่วยงานของสหประชาชาติโดยเฉพาะเกณฑ์ประการหนึ่ง คือ 'การระบุตนเอง' (Self-Identification) ของกลุ่มชาติพันธุ์นั้น ๆ ว่าเป็นชนเผ่าพื้นเมืองและได้รับการยอมรับจากกลุ่มอื่น ๆ ตามนั้น สิ่งที่ทำให้ความเป็นชนเผ่าพื้นเมืองมีความหมายแตกต่างอย่างสำคัญไปจากความเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ คือ การระบุความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ด้อยกว่าเพราะมิใช่กลุ่มครอบงำทางสังคม

ประเด็นการนิยามความหมายของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธ์ ซึ่งเป็น ๒ คำที่ถูกนำมาใช้ในการเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองและชาติพันธุ์ มีประเด็นข้อสังเกตที่ควรพิจารณา ๒ ประการได้แก่

ประการแรก คำว่า "ชาติพันธุ์" เป็นคำเชิงวิชาการที่มีนิยามหลากหลาย เลื่อนไหล ไม่ตายตัว ยิ่งไปกว่านั้นการที่ชุมชนหรือผู้คนจะนิยามว่าตนเองหรือชุมชนเป็นชาติพันธุ์ใดก็ยังมีความยืดหยุ่นและเลื่อนไหลในทางตรงกันข้ามในเชิงกฎหมายคำศัพท์ต่าง ๆ ที่ใช้จำเป็นต้องมีนิยามที่ชัดเจน ตายตัว และเป็นที่ยอมรับในระดับหนึ่งเพื่อที่จะไม่ก่อให้เกิดการตีความที่แตกต่างหลากหลาย เรื่อง "กลุ่มชาติพันธุ์" จึงเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องค้นหาและรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้านก่อนที่จะกำหนดนิยามและนำมาใช้ในร่างพระราชบัญญัติเพราะหากใช้ในความหมายกว้างก็จะกว้างขวางเกินไปจนกระทั่งรวมกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งหมดในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นไทยเชื้อสายจีน ไทยเชื้อสายอินเดีย หรือไทยเชื้อสายอื่น ๆ แต่หากใช้ในความหมายแคบเกินไปก็จะไม่ครอบคลุมกลุ่มที่กฎหมายนี้มีเจตนารมณ์จะปกป้องคุ้มครองและส่งเสริม รวมทั้งจะไม่รองรับสถานการณ์ที่อาจจะเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต

ทั้งนี้จากการศึกษาและรับฟังความคิดเห็นเบื้องต้น การเป็น "กลุ่มชาติพันธุ์" ที่จะกำหนดนิยามในร่างพระราชบัญญัติฯ มีหลักในการพิจารณา ๕ ประการ กล่าวคือ

(๑) เป็นกลุ่มคนหรือชุมชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ใดหรือบริเวณใดต่อเนื่องมาอย่างยาวนานมีการอยู่อาศัยและการทำมาหากินที่พึ่งพาอาศัยทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น รวมทั้งมีวิถีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่เน้นความยั่งยืน

(๒) มีการสืบทอดแบบแผนทางวัฒนธรรม ภาษา และขนบประเพณี

(๓) มีสำนึกในความเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ และในระดับบุคคล มีการระบุตัวตนชัดเจนว่าเป็นสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์

(๔) เป็นกลุ่มที่มีประชากรจำนวนน้อยท่ามกลางประชากรหลักในประเทศ

(๕) เป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการสูญหาย/เสียหายทางภาษาและวัฒนธรรม หรือได้รับผลกระทบจากนโยบายการพัฒนาหรือนโยบายการอนุรักษ์ในพื้นที่

ประการที่สอง คำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” (Indigenous Peoples) เป็นคำนี้ถูกระบุในปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งรัฐบาลไทยได้รับรองปฏิญญานี้แต่ในขณะเดียวกันรัฐบาลไทยก็ยืนยันในเวทีสหประชาชาติมาโดยตลอดว่าประเทศไทยไม่มีชนเผ่าพื้นเมืองดั้งเดิม (Indigenous Peoples) เนื่องจากตามคำนิยามขององค์การสหประชาชาติคำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” หมายถึงกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นชนพื้นเมืองที่อยู่ดั้งเดิมมาก่อนที่ประชากรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในปัจจุบันจะอพยพมาตั้งถิ่นฐานหรือรุกรานจับจองเป็นอาณานิคม ดังนั้นเมื่อพิจารณาบริบทและประวัติศาสตร์ของประเทศไทยพบว่าประเทศไทยไม่มีกลุ่มบุคคลดังกล่าว

อย่างไรดีประเด็นที่น่าสนใจมีอยู่ว่าคำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” มีอยู่ในข้อตกลงระหว่างประเทศมากกว่าคำว่า “กลุ่มชาติพันธุ์” ดังนั้นในแง่นี้คำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” จึงมีนัยเชิงกฎหมายมากกว่า กล่าวคือ มีบทบัญญัติรับรองสถานภาพในกฎหมายระหว่างประเทศแต่กระนั้นก็ดีคำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” ก็เป็นคำที่มีความอ่อนไหวในกรณีของรัฐไทยเพราะรัฐไทยยืนยันมาโดยตลอดว่าไม่มีชนเผ่าพื้นเมืองตามนิยามของสหประชาชนชาติจึงเป็นข้อควรพิจารณาหากจะใช้คำนี้ในการออกกฎมายเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย

ทั้งนี้ข้อควรพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวนั้น หากพิจารณาเฉพาะคำนิยามของสหประชาติดังที่กล่าวแล้วข้างต้นก็อาจเป็นการมองเฉพาะในมิติของโลกตะวันตกที่มีพัฒนาทางการประวัติศาสตร์และการเมืองแตกต่างจากดินแดนในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งเดิมก่อนมีรัฐชาติดินแดนแถบนี้มีมีระบบการปกครองในระบบอาณาจักรที่กลุ่มชนพื้นเมืองเคยมีอำนาจในการปกครองตนเองต่อมาเมื่อมีแนวคิดรัฐชาติสมัยใหม่ซึ่งก่อตัวขึ้นร่วมสมัยกับการเข้ามาของลัทธิอาณานิคมทำให้เกิดรัฐชาติและผนวกรวมเอาชนเผ่าพื้นเมืองเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐชาติทำให้กลุ่มชนเผาพื้นเมืองซึ่งเดิมเคยมีอำนาจปกครองเหนือดินแดนของตนเองต้องสูญเสียอำนาจทางการปกครองและกลายเป็นส่วนหนึ่งของรัฐชาติ บริบาททางประวัติศาสตร์ในลักษณะนี้จึงอาจเรียกได้ว่าเป็น “อาณานิคมภายใน” กล่าวคือ แม้ชนเผ่าพื้นเมืองในดินแดนเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะได้ถูกรุกรานจากคนภายนอกแต่การที่ต้องถูกผนวกรวมมาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐชาติโดยมีสถานะเป็น “ชนกลุ่มน้อย” ของประเทศ ในแง่นิยามความหมายของสหประชาชาติอาจหมายรวมถึงกรณีชนเผ่าพื้นเมืองในดินแดนแถบเอเชียตันวันออกเฉียงใต้ได้เช่นกัน

๒.๒ พันธกรณีระหว่างประเทศ

ประเทศไทยได้เข้าร่วมผูกพันกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศหลายฉบับทั้งโดยการร่วมรับรองการให้สัตยาบัน การภาคยานุวัติ และการร่วมลงนามในข้อตกลงระหว่างประเทศซึ่งในที่นี้ใคร่ขอนำมากล่าวถึงเพียงบางส่วน ได้แก่

๒.๒.๑ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights หรือชื่อย่อ **ICESCR)** มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๑๙ ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๒ และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ พันธกรณีตามกติการะหว่างประเทศฉบับนี้ให้การรับรอง “สิทธิแห่งการกำหนด

ตนเอง” (Right of Self-Determination) พันธกรณีของรัฐภาคีที่จะต้องเคารพ คุ้มครอง ส่งเสริมโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ความเสมอภาคระหว่างเพศ และสิทธิในวัฒนธรรม

๒.๒.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights หรือชื่อย่อ **ICCPR)** มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๑๙ ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๙ และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๐ พันธกรณีตามกติการะหว่างประเทศฉบับนี้ให้การรับรอง “สิทธิแห่งการกำหนดตนเอง” (Right of Self-Determination) การห้ามเลือกปฏิบัติ การเยียวยาผู้ถูกละเมิด สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองในด้านต่าง ๆ ตลอดจนสิทธิทางวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ ศาสนา หรือภาษา

๒.๒.๓ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women หรือชื่อย่อ **CEDAW)** มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๒๔ ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๒๘ และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๒๘ อนุสัญญาฉบับนี้มุ่งเน้นการส่งเสริมสิทธิสตรีในด้านต่าง ๆ และความเสมอภาคทางเพศ รวมทั้งการห้ามเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

๒.๒.๔ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination หรือชื่อย่อ **ICERD)** มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๓๒ ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๖ และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ อนุสัญญาฉบับนี้ได้ให้คำนิยามที่ชัดเจนของ “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” ว่าหมายถึงการจำแนก การกีดกัน การจำกัดหรือการชมชอบบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสายหรือกำเนิดแห่งประชาชาติหรือชาติพันธุ์ซึ่งมุ่งหมายหรือมีผลให้เกิดการระงับหรือกีดกั้นการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในด้านต่าง ๆ

๒.๒.๕ อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity หรือชื่อย่อ **CBD)** มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๓๖ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ และเข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ อนุสัญญาฉบับนี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจาก CBD ได้ถูกเริ่มขึ้นในปี ๒๕๓๕ ในการประชุมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ที่รู้จักกันในชื่อ “การประชุมสุดยอดเรื่องโลก” (Earth Summit) และในปีเดียวกันนี้ ยังมีการประกาศข้อตกลงนานาชาติที่ถือว่าไม่มีข้อผูกพันทางกฎหมายอีกสองเรื่อง ได้แก่ **หลักการป่าไม้** (ซึ่งมีการยอมรับในเรื่องชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง ภูมิปัญญาชนเผ่าพื้นเมืองและปฏิบัติการ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน) และ**ระเบียบวาระ ๒๑** (ซึ่งในบทที่ ๑๑ ว่าด้วย “การต่อสู้กับการทำลายป่า”) เมื่อถึงปี ๒๕๔๓ จึงมีเวทีแห่งสหประชาชาติว่าด้วยป่าไม้หรือ UNFF ที่มีการพัฒนาข้อเสนอเพื่อการปฏิบัติมากถึง ๓๐๐ ข้อเสนอซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น ๘ หัวเรื่อง ในที่นี้จะยกตัวอย่างเป็นบางเรื่องเท่านั้น เช่น “แผนงานป่าไม้แห่งชาติ” “สาเหตุแห่งการทำลายป่า” “พื้นที่คุ้มครองและการอนุรักษ์ป่า” และ “ภูมิปัญญาตามประเพณีที่เกี่ยวกับป่า” เป็นต้น[๒๗๑]

ข้อเสนอเรื่องภูมิปัญญาตามประเพณีที่เกี่ยวกับป่า (Traditional Forest Related Knowledge) หรือที่เรียกโดยย่อว่า TFRK มีที่มาจากมาตราสำคัญสองมาตราใน CBD คือ มาตรา ๘(j) กับมาตรา ๑๐(c) อันมีเนื้อความดังต่อไปนี้

---

[๒๗๑] **ชูพินิจ เกษมณี** “**ภูมิปัญญาตามประเพณีที่เกี่ยวกับป่า**” ภาควิชาพื้นฐานของกรศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ๒๕๔๘

*‘**มาตรา ๘(j)** ภายใต้กฎหมายแห่งชาติพึงเคารพ อนุรักษ์ และธำรงไว้ซึ่งภูมิปัญญา นวัตกรรมและปฏิบัติการของชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นอันครอบคลุมวิถีชีวิตตามประเพณีที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และใช้ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนและส่งเสริมให้มีการประยุกต์ใช้อย่างกว้างขวางด้วยความยินยอมและมีส่วนร่วมของผู้เป็นเจ้าของภูมิปัญญา นวัตกรรมและปฏิบัติการเหล่านั้นและเกื้อหนุนการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมอันเกิดจากการใช้ประโยชน์ภูมิปัญญา นวัตกรรมและปฏิบัติการเหล่านั้น*

***มาตรา ๑๐(c)** คุ้มครองและหนุนเสริมการใช้ประโยชน์การใช้ทรัพยากรชีวภาพตามจารีตประเพณีโดยสอดคล้องกับปฏิบัติการตามวัฒนธรรมประเพณีที่เข้ากันได้กับเงื่อนไขด้านการอนุรักษ์และความยั่งยืน*

***มาตรา ๑๘.๔** อันเป็นไปตามการบัญญัติกฎหมายและนโยบายของชาติ ภาคีที่ให้สัญญาจักต้องหนุนเสริมและพัฒนาวิธีการของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและการใช้ประโยชน์เทคโนโลยี รวมทั้งเทคโนโลยีของชนเผ่าพื้นเมืองและเทคโนโลยีตามประเพณีให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้เพื่อความมุ่งหมายนี้ภาคีที่ให้สัญญายังจักต้องส่งเสริมความร่วมมือในการฝึกอบรมบุคลากรและการแลกเปลี่ยนผู้เชี่ยวชาญอีกด้วย’*

ดังนั้น หากเราพิจารณาประเด็นที่ครอบคลุมโดย CBD และพันธกรณีอันเกิดจาก **คณะระหว่างรัฐบาลว่าด้วยป่าไม้ (**IPF) **เวทีระหว่างรัฐบาลว่าด้วยป่าไม้ (**IFF) และ **เวทีแห่งสหประชาชาติว่าด้วยป่าไม้** (UNFF) แล้วจะเห็นว่ามีสิ่งที่จะต้องดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้:

- การเคารพต่อสิทธิในที่ดินตามจารีตประเพณี
- ความมั่นคงในการถือครองที่ดิน
- การพัฒนาเกณฑ์และตัวชี้วัดของภูมิปัญญาตามประเพณีที่เกี่ยวกับป่า (TFRK) เพื่อการจัดการป่าอย่างยั่งยืน
- การเคารพต่อสิทธิของเจ้าของภูมิปัญญาตามประเพณีที่เกี่ยวกับป่าในการมีฉันทามติโดยอิสระล่วงหน้าและได้รับการบอกแจ้ง (Free, Prior, and Informed Consent หรือ FPIC)
- การพัฒนาและการสนับสนุนระบอบการคุ้มครองและการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับภูมิปัญญาตามประเพณีอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม
- การส่งเสริมกิจกรรมที่ช่วยเพิ่มความเข้าใจในบทบาทของภูมิปัญญาตามประเพณีที่เกี่ยวกับป่าในการจัดการป่า
- การร่วมจัดการป่าในพื้นที่คุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน

ยิ่งไปกว่านั้นมติจากที่ประชุมประเทศภาคีสมาชิก CBD ยังก้าวไปถึงขั้นส่งเสริมให้ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นสามารถใช้ภูมิปัญญาตามประเพณีที่เกี่ยวกับป่าในการจัดการป่าในพื้นที่คุ้มครอง (ป่าอนุรักษ์) ได้ด้วย ไม่ว่าจะเป็นเขตอุทยานแห่งชาติหรือเขตป่าสงวนใด ๆ ขอเพียงให้ภูมิปัญญาชาวบ้านในการจัดการนั้นมีลักษณะเป็นเชิงอนุรักษ์และนำไปสู่ความยั่งยืน[๒๗๒]

๒.๒.๖ ความตกลงปารีส (Paris Agreement) บรรลุเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ อันสืบเนื่องจาก **กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change หรือเรียกโดยย่อว่า UNFCCC)** ในความตกลงดังกล่าวได้กล่าวถึงการเคารพและส่งเสริมสิทธิของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ รวมทั้งชนเผ่าพื้นเมือง การเสริมความเข้มแข็งให้แก่

[๒๗๒] *เพิ่งอ้าง*

ภูมิปัญญา เทคโนโลยี การปฏิบัติ และความพยายามของชุมชนท้องถิ่นและชนเผ่าพื้นเมือง สนับสนุนการใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และภูมิปัญญาตามประเพณี ภูมิปัญญาชนเผ่าพื้นเมือง และระบบภูมิปัญญาท้องถิ่น[๒๗๓]

๒.๒.๗ ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples หรือชื่อย่อ UNDRIP) รับรองโดยสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ตามข้อมติที่ ๖๑/๒๙๕ เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๐ กล่าวได้ว่านับเป็นครั้งแรกที่สหประชาชาติได้ประกาศเจตนารมณ์ในการรับรองสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง อันเป็นการรวบรวมสิทธิในด้านต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสนธิสัญญาฉบับอื่น ๆ แล้วเป็นส่วนใหญ่ UNDRIP มีทั้งหมด ๔๒ มาตรา โดยแบ่งเป็นกลุ่มประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้ :

• การกำหนดตนเอง และการปกครอง/การอภิบาลตนเองที่มิได้หมายรวมถึงการแบ่งแยกดินแดน

• ฉันทามติโดยอิสระ ล่วงหน้า และได้รับการบอกแจ้งที่ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองให้แก่โครงการและแผนการดำเนินงานที่จะเข้ามายังพื้นที่ของชนเผ่าพื้นเมืองโดยรัฐและ/หรือภาคเอกชน

• กฎระเบียบจารีตประเพณี ที่มีการสืบทอดมาจากบรรพบุรุษโดยเชื่อมโยงกับพิธีกรรมความเชื่อตามประเพณี

• ที่ดิน เขตแดน และทรัพยากร ที่ชนเผ่าพื้นเมืองมีภูมิปัญญาตามประเพณีในการดูแล จัดการและใช้ประโยชน์ในเชิงอนุรักษ์และอย่างยั่งยืนในพื้นที่บรรพบุรุษของตน

• สิทธิทางวัฒนธรรมในการธำรงรักษา การอนุรักษ์ การพิทักษ์ปกป้อง การสืบทอด และการพัฒนาวิถีวัฒนธรรมและภาษาชนเผ่าพื้นเมือง

• ประเด็นการพัฒนาคือสิทธิในการมีส่วนร่วมตัดสินใจ ดำเนินการ ได้รับผล และประเมินผลของการพัฒนาด้วยตนเอง

• การอพยพ และประเด็นข้ามพรมแดนกล่าวถึงการอพยพในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งที่เป็นไปตามประเพณี แบบสมัครใจ และการบังคับอพยพ การให้สิทธิแก่ชนเผ่าพื้นเมืองเดินทางข้ามพรมแดนที่เคยเป็นที่อยู่ที่ทำกินมาก่อนการแบ่งเขตประเทศ

• ปฏิบัติการทางทหารและสิทธิมนุษยชนโดยทั่วไปเครื่องมือสิทธิมนุษยชนล้วนเน้นความสำคัญของสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งบุคคลและชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองมักจะถูกละเมิดโดยปฏิบัติการทางทหารในหลายประเทศ

• ภาคส่วนพิเศษ ได้แก่ สตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้ไร้ความสามารถที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองที่ต้องได้รับความเคารพและให้เกียรติอย่างเหมาะสมให้สามารถมีส่วนร่วมในกิจการต่าง ๆ ของชุมชนได้

๒.๓ กฎหมายของประเทศไทย

๒.๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔๓ *บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ*

---

[๒๗๓] Source: Paris Agreement: http://unfccc.int/files/home/application/pdf/paris_agreement.pdf; and http://unfccc.int/files/home/application/pdf/decision1cp21.pdf

(๑) อนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๗ *รัฐต้อง*

(๑) อนุรักษ์ ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องรวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ

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

มาตรา ๗๗ *รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง*

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอนเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

อย่างไรก็ตาม ส่วนที่ขาดหายไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ คือไม่ระบุการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้เข้าผูกพันร่วมด้วย ซึ่งต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ ซึ่งมีข้อความส่วนหนึ่ง ดังนี้ *‘... ตลอดจนต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี รวมทั้งตามพันธกรณีที่ได้กระทำไว้กับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศ’* การขาดหายไปของข้อความดังกล่าวมิได้ทำให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากความผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศแต่อย่างใด

๒.๓.๒ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๔ *“อุทยานแห่งชาติ” หมายความว่า พื้นที่ที่มีความโดดเด่นสวยงามทางธรรมชาติเป็นพิเศษหรือมีความหลากหลายทางชีวภาพ ระบบนิเวศ ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสัตว์ป่าหรือพืชป่าประจำถิ่นที่หายากหรือใกล้สูญพันธุ์ หรือโดดเด่นด้านธรณีวิทยา* ***หรือมรดกทางวัฒนธรรมที่สมควรสงวนหรืออนุรักษ์ไว้*** *เพื่อประโยชน์ของคนในชาติหรือเพื่อเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้ทางธรรมชาติหรือนันทนาการของประชาชนอย่างยั่งยืน*

มาตรา ๑๙ *ว่าด้วยการห้ามยึดถือ ครอบครอง หรือใช้ที่ดินในเขตอุทยาน ห้ามเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินไปจากเดิม ห้ามล่าสัตว์ป่า หรือดำเนินกิจกรรมใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ในพื้นที่*

มาตรา ๓๖ (๓) *ว่าด้วยการให้อำนาจเจ้าพนักงานตรวจค้นสถานที่และยานพาหนะที่อยู่ในพื้นที่เขตอุทยานโดยไม่มีหมายศาล*

มาตรา ๔๒ - ๔๖ *ว่าด้วยการกำหนดโทษตามความผิดในมาตรา ๑๙*

มาตรา ๖๔

วรรคหนึ่ง *ว่าด้วยการให้รัฐบาลสำรวจการถือครองของประชาชนที่อาศัยในพื้นที่อยู่แต่เดิมก่อนการประกาศเป็นเขตอุทยาน โดยบัญญัติว่าให้กระทำแล้วเสร็จภายใน ๒๔๐ วัน*

วรรคสอง *ว่าด้วยการให้รัฐบาลกำหนดนโยบายภายหลังจากครบกำหนด ๒๔๐ วัน ตามวรรคหนึ่ง เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่อาศัยในพื้นที่อยู่แต่เดิม แต่ไม่ได้ครอบครองที่ดิน*

วรรคสี่ *ว่าด้วยการให้ผู้ที่อยู่อาศัย ประกอบอาชีพ และใช้ที่ดินและทรัพยากรอย่างเป็นปกติธุระในพื้นที่อุทยาน ที่ได้รับการรับรองการอยู่อาศัยจากมาตรการในวรรคหนึ่ง หรือได้ความช่วยเหลือตามความในวรรคสอง ไม่ต้องรับโทษ*

๒.๓.๓ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ป่าชุมชน” *หมายความว่า* ***ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์****หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์ที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชน โดยชุมชนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา ตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืนตามพระราชบัญญัตินี้*

“เขตป่าอนุรักษ์” *หมายความว่า เขตอุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า หรือเขตพื้นที่อื่นใดที่มีคุณค่าทางธรรมชาติ หรือคุณค่าอื่นอันควรแก่การอนุรักษ์หรือรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง*

“สมาชิกป่าชุมชน” *หมายความว่า สมาชิกของป่าชุมชนที่ได้จัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้*

มาตรา ๘ *การจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่อื่นของรัฐ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา*

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชน กรรมการจัดการป่าชุมชน และเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน รวมทั้ง

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดตั้งป่าชุมชน การจัดการป่าชุมชน การควบคุมดูแลป่าชุมชน การเพิกถอนป่าชุมชน และการอื่นที่จำเป็น

การจัดตั้งป่าชุมชน

มาตรา ๓๑ – มาตรา ๔๑ *ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และขั้นตอนในการยื่นขอจัดตั้งป่าชุมชน*

มาตรา ๕๐ *ภายในป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชนมีสิทธิเข้าป่าชุมชนเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ และมีสิทธิใช้ประโยชน์จากผลผลิตและบริการป่าชุมชนซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนจัดการป่าชุมชนที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติ ในกรณีดังต่อไปนี้*

(๑) การเก็บหาของป่าในป่าชุมชน

(๒) การใช้ประโยชน์จากไม้ให้ทำได้ในบริเวณเพื่อการใช้ประโยชน์ โดยต้องไม่ใช้ประโยชน์จากไม้ทรงคุณค่าที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ และให้ทำได้ตามความจำเป็นเพียงเฉพาะเพื่อใช้สอยในครัวเรือนของสมาชิกป่าชุมชน หรือใช้ในกิจกรรมสาธารณะภายในชุมชนนั้น

(๓) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอื่นในป่าชุมชนให้ทำได้ตามความจำเป็นต่อการอุปโภคบริโภคในครัวเรือนของสมาชิกป่าชุมชน หรือใช้ในกิจกรรมสาธารณะภายในชุมชนนั้น

มาตรา ๖๓ *ภายในป่าชุมชน ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำการ ดังต่อไปนี้*

(๑) ยึดถือ ครอบครอง หรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือที่ทำกิน

มาตรา ๘๒ – มาตรา ๙๓ *เป็นการกำหนดโทษทางปกครอง*

มาตรา ๙๔ – มาตรา ๙๕ *เป็นการกำหนดโทษทางอาญา*

๒.๔ ข้อสังเกตต่อกฎหมายที่เกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติ

๒.๔.๑ ความไม่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศและวิถีชีวิตตามประเพณี

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) สนับสนุนการจัดการร่วมในพื้นที่คุ้มครอง (Joint management in protected areas) ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับชุมชนที่อยู่ร่วมกับป่าที่ครอบคลุมป่าอนุรักษ์ประเภทต่าง ๆ แต่นิยาม “ป่าชุมชน” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดว่า *‘ป่าชุมชน” หมายความว่า ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์...’* ทั้ง ๆ ที่มีชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองจำนวนมากที่มีวิถีชีวิตพึ่งพิงป่ามาช้านานทั้งในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตป่าสงวน และเขตสงวนและรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และชุมชนเหล่านี้ดูแลและใช้ประโยชน์ป่าชุมชนของตนมาโดยตลอด แต่กฎหมายฉบับนี้กลับไม่คำนึงถึงทั้งความผูกพันกับกฎหมายระหว่างประเทศ และความเป็นจริงที่มีชุมชนอยู่ในป่ามาแล้วหลายชั่วอายุคน มาตรา ๕๐ ของพระราชบัญญัติป่าชุมชนดังกล่าวกำหนดว่า การใช้ประโยชน์จากไม้และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้ทำได้ตามความจำเป็นต่อการอุปโภคบริโภคในครัวเรือนของสมาชิกป่าชุมชนหรือใช้ในกิจกรรมสาธารณะภายในชุมชนนั้น แต่ในความเป็นจริงมีชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองหลายแห่งที่ปลูกชา กาแฟ ไม้ผลบางชนิด และวางรังผึ้งไว้ในป่าชุมชนของตน อันเป็นแหล่งรายได้ที่มีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ของครอบครัว แต่กฎหมายกลับจำกัดสิทธิในการเก็บหาผลผลิตจากป่าชุมชนที่สมาชิกร่วมกันเป็นผู้ดูแล-จัดการป่าชุมชนด้วยตนเอง

๒.๔.๒ กฎหมายที่วางขั้นตอนซับซ้อนและโยนภาระให้ชุมชน

ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ บทเฉพาะกาล มาตรา ๖๔ ระบุว่า *'ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติแต่ละแห่งให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ'* **ปัญหาประการแรก** คือ ในหลายพื้นที่ ภาระการสำรวจนี้ตกอยู่กับชุมชนและท้องถิ่น และด้วยความเร่งร้อนที่จะต้องจัดทำให้เป็นไปตามกำหนดเวลาได้พบว่ามีการบันทึกข้อมูลผิดพลาดหลายประการและที่สำคัญ คือ เมื่อครบกำหนด ๒๔๐ วันแล้ว ยังคงมีครัวเรือนที่ตกหล่นสำรวจจำนวนมากจนต้องมีการเรียกร้องให้ขยายเวลาการสำรวจต่อรัฐบาล **ปัญหาประการที่สอง** ในการสำรวจนี้เจ้าหน้าที่ไม่ยอมรับรูปแบบการทำไร่หมุนเวียนตามประเพณี ที่ต้องมีการพักฟื้นที่ดินประมาณ ๖ – ๙ ปี เพื่อให้ที่ดินฟื้นตัวตามธรรมชาติพร้อมที่จะเพาะปลูกได้ในปีต่อไป ด้วยเหตุนี้ พื้นที่ไร่เหล่าหรือไร่พักฟื้นจึงไม่ถูกบันทึกลงในการสำรวจทำให้ชุมชนที่มีระบบไร่หมุนเวียนเกิดความกังวลอย่างมาก **ปัญหาประการที่สาม** พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฉบับนี้มองว่า *'เพื่อช่วยเหลือบุคคลที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติ'* แสดงนัยว่าบุคคลที่ได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติ ถึงแม้ว่าจะได้อยู่มาก่อนการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติในพื้นที่นั้นเป็นผู้ไม่มีที่ดินทำกิน ข้อพิจารณาคือการที่ประชาชนอาศัยอยู่ในพื้นที่นั้น ๆ มาเป็นร้อยปี มีการปลูกสร้างบ้านเรือนอยู่อาศัย ทำไร่ทำสวน แม้ไม่มีหนังสือสำคัญหรือโฉนดสวน ย่อมถือว่าเป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยได้มาเป็นที่บ้านหรือที่สวนตามกฎหมายเบ็ดเสร็จ บทที่ ๔๒ อันเป็นกฎหมายเก่าที่บ้านที่สวนนี้ต้องมีมานานก่อนประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔ พ.ศ. ๒๔๗๕ โดยมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๗๐/๒๕๐๐ และ ๒๘๖/๒๕๑๖ ยืนยันถึงกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายที่ใช้ยันต่อบุคคลภายนอกได้ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฉบับนี้ยังมิได้ให้สิทธิประชาชนในการโต้แย้งกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้แม้ไม่มีเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ ซึ่งมีปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฉบับเดิม (๒๕๐๔)

ในพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ๒๕๖๒ การขอจัดตั้งป่าชุมชนมีขั้นตอน หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ซับซ้อน ตั้งแต่มาตรา ๓๑ – ๔๑ หากพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๐ ที่ระบุว่า *'รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน...'* และมาตรา ๗๗ ระบุว่า *'...รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน...'* จากความจริงที่ว่าชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีการดูแลจัดการป่าชุมชนของตนมาก่อนแล้ว เหตุใดจึงต้องให้ชุมชนเดือดร้อนดำเนินขั้นตอนที่ซับซ้อนเหล่านี้ เป็นความขัดแย้งกับ *'...ได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน...'* ในมาตรา ๗๐ ของรัฐธรรมนูญ และ *'...หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน...'* ในมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้การขอจัดตั้งป่าชุมชนตามกฎหมายจึงทำให้ชุมชนทั้งถูกรบกวน และเป็นภาระแก่ประชาชนอย่างยิ่ง แท้ที่จริงป่าชุมชนที่ชุมชนต่าง ๆ ดูแลจัดการอยู่แล้วเป็นเรื่องที่น่าจะเป็นภาระของหน่วยงานรับผิดชอบให้ “การรับรอง” มากกว่า “การอนุมัติ” สิ่งที่พวกเขาทำกันอยู่แล้ว ซึ่งมิใช่การขออนุญาตเพื่อจะทำ คำถามต่อมาคือป่าชุมชนที่ชุมชนจัดการอยู่แล้วหากชุมชนไม่ดำเนินการขอจัดตั้งแสดงว่าชุมชนนั้นไม่มีสิทธิในการจัดการป่าชุมชนหรืออย่างไร

๒.๔.๓ การจัดการป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติที่รัฐยังคงผูกขาด

หน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องทรัพยากรธรรมชาติยังคงไม่ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) จากรัฐผูกขาดมาสู่การจัดการร่วมแบบพหุภาคีตามมติจากเวทีป่าไม้โลก นับตั้งแต่การยกร่าง - ปรับปรุงกฎหมาย และการประชาพิจารณ์ที่มิได้ทำอย่างกว้างขวางและขาดประสิทธิภาพ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้ที่ได้รับผลจากการบังคับใช้กฎหมาย และร่วมดำเนินการในการจัดการป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ยิ่งกว่านั้น โดยที่รัฐเพิกเฉยต่อการมีอยู่ของชุมชนที่พึ่งพิงป่ามาหลายชั่วอายุคน กฎหมายที่ปรับปรุงใหม่กลับยิ่งมีมาตรการลงโทษที่รุนแรงกว่าเดิม

บทที่ ๓
สภาพปัญหาและอุปสรรค
ของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย

ชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยมีความหลากหลายมีวิถีชีวิตที่คล้ายคลึงและแตกต่างกันไป โดยสภาพเศรษฐกิจ - สังคมตามจารีตประเพณีเป็นการปรับตัวเข้ากับฐานทรัพยากรธรรมชาติและสภาพภูมิสังคมที่ตั้งถิ่นฐานอยู่โดย “กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูง” หรือชนชาวเขาจะตั้งถิ่นฐานตามแนวเทือกเขาบนพื้นที่สูง ทางภาคเหนือเป็นสังคมเกษตรกรรมที่พึ่งอาศัยป่าเป็นหลัก “กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่ราบ” เป็นกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มใหญ่ที่มีวิถีการดำรงชีวิตกลมกลืนกับคนไทยทั่วไปมีอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก โดยมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมเมืองมากขึ้นแต่ยังคงอัตลักษณ์และวัฒนธรรมของตนเองอยู่สำหรับ “กลุ่มชาติพันธุ์ที่ตั้ง ถิ่นฐานตามหมู่เกาะหรือชายฝั่งทะเล” เรียกว่า ชาวเล มีวิถีชีวิตอยู่ทั้งบนเกาะและในท้องทะเล มีอาชีพประมงเป็นหลัก นอกจากนี้ยังมีกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มเล็กที่ชอบอาศัยในป่าดำรงชีวิตด้วยการล่าสัตว์และเก็บของป่า

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาถึงสถานการณ์ปัญหาที่ชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยเผชิญปัญหาที่หลากหลาย แบ่งออกได้เป็น (๑) ปัญหาด้วยภาพลักษณ์ ซึ่งถือเป็นรากฐานปัญหาที่ส่งผลกระทบทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ต้องเผชิญกับปัญหาอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะกลุ่มชาติพันธุ์ถูกมองด้วยภาพลักษณ์ที่เป็นอคติ ๓ ประการ ได้แก่ ภาพลักษณ์ของคนต่างด้าวไม่ใช่คนไทยทั้งที่จริงแล้วกลุ่มชาติพันธุ์ต่างอาศัยอยู่ในแผ่นดินไทยมาเป็นเวลาช้านาน ภาพลักษณ์ของผู้ค้ายาเสพติดอันเป็นภาพลักษณ์ที่สืบเนื่องจากสถานการณ์ความมั่นคงของประเทศเพื่อนบ้านที่ทำให้ภาพลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์มักถูกเข้าใจว่าเป็นผู้ค้ายาเสพติด ภาพลักษณ์การทำลายป่าไม้ ด้วยความไม่เข้าใจในวิถีเกษตรกรรมและภูมิปัญญาของกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงที่มีวิถีการทำไร่หมุนเวียนซึ่งต้องมีกระบวนการเผาไร่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดว่าเป็นการทำไร่เลื่อนลอย และกลายเป็นภาพจำทำให้กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงถูกมองด้วยอคติว่าเป็นผู้ทำลายป่า จากภาพอคติที่มีต่อกลุ่มชาติพันธุ์ทั้ง ๓ ประการดังกล่าว ส่งผลกระทบให้เกิดปัญหาต่อกลุ่มชาติพันธุ์ในด้านอื่น ๆ อีก ๔ ด้าน ได้แก่ (๒) ปัญหาการจัดการทรัพยากร ซึ่งในปัจจุบันกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มยังไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งถือเป็นปัจจัยพื้นฐานในการผลิต (๓) ปัญหาสัญชาติ ปัจจุบันยังมีกลุ่มชาติพันธุ์อีกเป็นจำนวนมากที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยอันส่งผลต่อปัญหาที่ (๔) ปัญหาการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในฐานะพลเมืองไทยและ (๕) ปัญหาการสูญเสียอัตลักษณ์ โดยเฉพาะภาษาและวัฒนธรรมที่แม้ดูเหมือนจะเป็นปัญหาเชิงวัฒนธรรมหากแต่การสูญเสียอัตลักษณ์ส่งผลอย่างสำคัญต่อความสามารถในการจัดการตนเองของกลุ่มชาติพันธุ์บนฐานภูมิปัญญาและวัฒนธรรรมเพราะการสูญเสียอัตลักษณ์ก็เท่ากับการสูญเสียองค์ความรู้และภูมิปัญญาของกลุ่มชาติพันธุ์ทำให้ในอดีตจากที่กลุ่มชาติพันธุ์มีความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้บนฐานภูมิปัญญากลับต้องมีสถานภาพเป็นผู้พึ่งพิงที่ไม่มีความสามารถในการจัดการตนเองได้เพราะสูญเสียภูมิปัญญาของตนไป

ทั้งนี้ เพื่อให้เห็นข้อเท็จจริงของสถานการณ์ชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการลอบประทุษร้ายประชาชน สภาผู้แทนราษฎร ได้จัดทำรายงานฉบับนี้ขึ้น โดยรวบรวมข้อมูลจาก ๒ ส่วน ได้แก่ ส่วนแรก ข้อมูลจากการลงพื้นที่ภาคสนาม และส่วนที่สองข้อมูลจากการจัดเวทีเสวนาวิชาการเพื่อนำเสนอให้เห็นภาพสถานการณ์การถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย ดังรายงานต่อไปนี้

๓.๑ ข้อมูลจากการลงพื้นที่ภาคสนาม

๓.๑.๑ รายงานกลุ่มที่ ๑ กรณี “การทวงคืนผืนป่า” ในตำบลอมก๋อย อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ สรุปได้ว่า ในพื้นที่เป็นชาวบ้านกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ได้รับผลกระทบจากการทวงคืนผืนป่าจากนโยบายของรัฐบาลทำให้ชาวบ้านในพื้นที่ถูกยึดที่ดินทำกิน และมีการฟ้องร้องเป็นคดีอาญาแต่อยู่ในสถานะ “คดีแห้ง” คือคดีที่ไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิดทำให้แปลงที่ดินทำกินของชาวบ้านทั้งในพื้นที่หมู่ ๒ และหมู่ ๑๖ ของตำบลอมก๋อยถูกห้ามนำมาใช้ประโยชน์ชาวบ้านจึงไม่สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อหารายได้ นอกจากนั้นการประกาศเขตห้ามล่าสัตว์ป่านนทบุรีในอำเภออมก๋อยก็มีปัญหาเช่นกัน ปัญหาผลกระทบจากอุตสาหกรรมเหมืองแร่ในหมู่บ้านกะเบอะดินชาวบ้านต้องการให้ยกเลิกรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment -EIA) ที่สร้างความชอบธรรมให้เอกชนได้ประโยชน์แต่มีผลกระทบต่อชาวบ้าน และต่อกรณีเหมืองแร่ได้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามายังพื้นที่อันเป็นการคุกคามต่อการใช้สิทธิของชาวบ้านในพื้นที่อำเภออมก๋อย ยังมีกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีปัญหาไร้สถานะทางสัญชาติ ๓๐๐ คน โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้เสนอแนะให้พิสูจน์หลักฐานสัญชาติผ่าน DNA ซึ่งกรมฯมีบริการด้านนี้ให้โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และปัญหาเยาวชนประสบความลำบากในการเข้าถึงการศึกษาและสาธารณูปโภค

๓.๑.๒ กลุ่มที่ ๒ กรณี “เยาวชนละหู่ถูกทหารยิงเสียชีวิต” ณ บ้านกองผักปิ้ง และ “การทวงคืนผืนป่า” ณ บ้านรินหลวง ตำบลเมืองนะ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ สรุปได้ว่า ปัญหาการละเมิดสิทธิในพื้นที่แบ่งเป็น ๓ ประเด็น คือ

ประเด็นแรก : กรณีการวิสามัญฆาตกรรมนายชัยภูมิ ปะแส นำเสนอโดย นายไมตรี จำเริญสุขสกุล ผู้ปกครองของนายชัยภูมิ

นายชัยภูมิเป็นน้องในอุปการะของนายไมตรีตั้งแต่นายชัยภูมิอายุได้ ๙ ขวบ นายชัยภูมิเริ่มมีความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ในช่วงที่นายไมตรีถูกข้อหาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๖๐ เพราะได้เผยแพร่คลิปชาวบ้านถูกเจ้าหน้าที่ทำร้าย นายชัยภูมิได้ร่วมไปซักถามถึงข้อกล่าวหาดังกล่าวประกอบกับนายชัยภูมิเป็นนักพัฒนาในชุมชนและเป็นประธานเครือข่ายเยาวชน ก่อนที่นายชัยภูมิจะเสียชีวิตก็ถูกติดตามโดยเจ้าหน้าที่หนึ่งเดือนก่อนเสียชีวิตมีผู้พบนายชัยภูมิในป่าในสภาพบาดเจ็บโดยนายชัยภูมิบอกว่ามีผู้ตามตนมา และมีผู้เล่าว่านายชัยภูมิถูกเจ้าหน้าที่เรียกหยุดรถก่อนไปโรงเรียนทุกเช้าเพื่อเตะเข้าที่หน้าท้อง ๑ ที ในวันเกิดเหตุ นายชัยภูมิเดินทางไปขอเอกสารเดินทางออกนอกพื้นที่ระหว่างทางถูกเรียกตรวจค้นเจ้าหน้าที่อ้างว่าพบยาเสพติดในที่กรองอากาศในรถ และนายชัยภูมิพยายามวิ่งหนีประกอบกับมีวัตถุคล้ายระเบิดจึงได้ทำการวิสามัญฆาตกรรม ซึ่งขัดกับคำกล่าวของชาวบ้านว่านายชัยภูมิได้ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่อย่างดี นอกจากนั้นชาวบ้านอ้างว่านายชัยภูมิไม่มีความเกี่ยวข้องกับยาเสพติดเรื่องระเบิดนั้นไม่มีใครสามารถยืนยันได้เพราะเจ้าหน้าที่กั้นไม่ให้ชาวบ้านเข้าไปเห็นศพนายชัยภูมิ และไม่ยอมเปิดเผยภาพจากกล้องวงจรปิดโดยอ้างว่าภาพหาย นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ยังจับผู้ที่มีความใกล้ชิดกับนายชัยภูมิเพื่อเสริมว่านายชัยภูมิอาจมีความเกี่ยวข้องกับยาเสพติดแต่สุดท้ายก็ปล่อยตัวไปแบบเงียบ ๆ ช่วงนั้นนายไมตรีต้องการเรียกร้องค่าเสียหายเพื่อให้มารดาของนายชัยภูมิมีเงินเลี้ยงตนเองมากไปกว่านั้นต้องการให้ไม่มีการทำร้ายชาวบ้านอีก

ประเด็นที่สอง : กรณีการยึดที่ดินของชาวบ้าน

ปัญหาการยึดที่ดินทำกินของชาวบ้านมีหลายกรณี ในบางกรณีเจ้าหน้าที่จะอ้างว่าเป็นแปลงคดีโดยการรุกที่ป่า/อุทยานแต่เจ้าหน้าที่ได้ประกาศว่าที่ดินแถวนั้นเป็นแปลงคดีไปด้วยแม้ที่นั้นจะไม่ได้เกี่ยวข้องกับการรุกป่าดังกล่าวก็ตาม และเมื่อมีการประกาศเป็นแปลงคดีกลับไม่มีการประสานงานกับชาวบ้านทำให้ชาวบ้านไม่ทราบว่าไม่สามารถทำกินได้บางกรณีที่มีการกรอกข้อมูลที่ดินผิดต้องใช้เวลาหลายปีกว่าเจ้าหน้าที่รัฐจะแก้ข้อมูลที่ดินให้บางกรณีเป็นกรณีที่ชาวบ้านทำไร่หมุนเวียนและพักฟื้นแปลงไว้ ๓ - ๕ ปี ระหว่างช่วงพักฟื้นที่ดินเพื่อให้เกิดการฟื้นฟูหน้าดินตามกระบวนการธรรมชาติเจ้าหน้าที่ได้ประกาศให้เป็นพื้นที่ปลูกป่าทำให้ไม่สามารถเข้าไปทำมาหากินได้ชาวบ้านต้องการให้ยกเลิกแปลงคดี และคดีแห้งก็ขอให้ใช้ไปก่อนระหว่างรอพิจารณาคดี นอกจากนี้ยังมีเรื่องปัญหาการสำรวจสิทธิในที่ดินภายใน ๒๔๐ วันตามที่รัฐบาลกำหนดเป็นเวลาที่น้อยเกินไปไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ตามกำหนดทำให้ชาวบ้านเป็นกังวลมากเพราะไม่มีใครสามารถชี้แจงได้ว่าจะทำอย่างไรต่อไป

ประเด็นที่สาม : กรณีการไร้สัญชาติไทย

มีทั้งความล่าช้าและการทุจริตในกระบวนการให้สัญชาติ กล่าวคือระยะเวลาในการดำเนินการไม่เป็นไปตามกรอบกฎหมายที่ระบุไว้ว่า ๙๐ วัน แต่ต้องใช้เวลาเป็นปี ๆ (ในกรณีที่มีการร้องเรียนคือ ๕ ปี) ซึ่งเจ้าหน้าที่กล่าวอ้างว่าปลัดอำเภอยังไม่เซ็นให้หรือเมื่อมีการเปลี่ยนแบบฟอร์มคำร้องขอสัญชาติคำร้องที่ขอไปแล้วก็ต้องนำมาแก้อีกทำให้เกิดความล่าช้าในบางกรณีก็มีการเรียกเก็บเงินหรือเรียกสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล

๓.๒ ข้อมูลกรณีศึกษาจากการประชุมเสวนา

“กรณีศึกษาการละเมิดสิทธิมนุษยชนชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ในภาคต่าง ๆ”

๓.๒.๑ กรณีศึกษาจากภาคเหนือ

นายสุพจน์ หลี่จา เป็นผู้แทนนำเสนอกรณีศึกษาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงภาคเหนือ ซึ่งเป็นชุมชนของกลุ่มชาติพันธุ์มีการละเมิดสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองที่ส่งผลกระทบต่อทั้งร่างกายและจิตใจทำให้ชนเผ่าพื้นเมืองไม่สามารถดำรงชีพตามวิถีปรกติได้ โดยแบ่งได้เป็น ๔ ประเด็น ดังนี้:

๑) แนวคิดของการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของรัฐนำไปสู่การวางกรอบนโยบายของรัฐที่ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงของวิถีชีวิตตามประเพณีของชุมชนบนพื้นที่สูงด้วยการประกาศเขตป่าคุ้มครองของรัฐทับซ้อนลงบนพื้นที่ชุมชนของชนเผ่าพื้นเมือง รวมถึงการจำกัดพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองจึงเกิดสถานการณ์การละเมิดสิทธิในที่ดินตามประเพณีของชนเผ่าพื้นเมืองจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่นำไปสู่ความรุนแรง รวมทั้งการประทุษร้ายต่อร่างกาย ทรัพย์สิน และการฆาตกรรมชาวบ้านเป็นผลให้ชนเผ่าพื้นเมืองเกิดความไม่มั่นคงในที่ดินและการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชนตามวิถีวัฒนธรรม

จึงเสนอให้มีการทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน ป่าไม้ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และเสริมสร้างแนวทางความร่วมมือระหว่างชนเผ่าพื้นเมืองกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐในการจัดการทรัพยากรร่วมในพื้นที่

๒) การไม่ยอมรับอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมือง แม้ว่าในเชิงนิตินัยชนเผ่าพื้นเมืองส่วนใหญ่มีสัญชาติไทยแล้วหากแต่ในเชิงพฤตินัยยังพบเห็นการถูกทำให้แปลกแยกโดยทั้งจากสังคมและระบบกลไกของรัฐ อาทิเช่น การถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ทำลายป่าและทำให้เกิดหมอกควันในภาคเหนือ และการถูกสร้างภาพเหมารวม (Stereotype) ของการเกี่ยวข้องกับยาเสพติด เป็นต้น

จึงมีข้อเสนอให้บรรจุเนื้อหาความรู้เกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมืองที่มีการสืบทอดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนำเข้าบรรจุในหลักสูตรการศึกษาระดับต่าง ๆ และขอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยให้มีความชอบธรรมทางกฎหมาย

๓) สิทธิของบุคคลไร้รัฐ (Stateless People) ยังมีชนเผ่าพื้นเมืองที่เกิดในแผ่นดินไทยที่ยังมิได้รับการลงสัญชาติไทย ซึ่งส่วนใหญ่คนเหล่านี้อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลและทุรกันดารโดยที่ไม่มีหน่วยงานใดสามารถระบุจำนวนคนที่แน่นอนได้ การมีสถานะเป็นคนไร้รัฐทำให้พวกเขาเข้าไม่ถึงบริการขั้นพื้นฐานที่รัฐจัดให้แก่ประชาชน เช่น ด้านสาธารณสุข และการศึกษา นอกจากนี้ การเป็นคนไร้รัฐยังไม่สามารถประกอบอาชีพที่สุจริตได้อย่างเปิดเผย และไม่สามารถรับสวัสดิการและมาตรการช่วยเหลือผู้เดือดร้อนจากหน่วยงานของรัฐได้ รวมทั้งไม่สามารถเดินทางโดยอิสระแม้ภายในประเทศ นอกจากนี้ การที่รัฐไม่เร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐภายในประเทศ โดยเฉพาะเมื่อมีผลต่อเด็กและเยาวชนจำนวนมากทำให้รัฐไทยตกอยู่ในฐานะที่ไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในหลายเรื่อง

จึงขอเสนอให้รัฐบาลเร่งรัดแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลโดยเร็ว เพื่อให้บรรดาผู้ตกหล่นสำรวจเหล่านี้ได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน และมีโอกาสได้รับการสนับสนุนจากรัฐในระหว่างที่อยู่ในช่วงของการพิสูจน์สิทธิทางสัญชาติ

๔) การเข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรมที่เป็นธรรมเป็นปัญหาสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองเมื่อเกิดเป็นคดีความขึ้นโดยเฉพาะกรณีปัญหาที่ชาวบ้านมีข้อพิพาทกับเจ้าหน้าที่รัฐกระบวนการยุติธรรมมีความคลุมเครือนับตั้งแต่การแจ้งข้อหา การจับกุม ไปจนถึงการดำเนินคดีในชั้นศาล บางกรณีเกิดการทำให้เสียชีวิตด้วยวิธีการต่าง ๆ เข้าลักษณะของการวิสามัญฆาตกรรม ชนเผ่าพื้นเมืองส่วนใหญ่ไม่รู้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมจึงยากต่อการเรียกร้องขอความเป็นธรรมและกระบวนการยุติธรรมที่โปร่งใสและเป็นธรรม

จึงขอเสนอให้มีการออกเผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมายใกล้ตัวเข้าสู่ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและจัดให้มีล่ามภาษาในหน่วยงานต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรม

๓.๒.๒ กรณีศึกษาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

นายศุรวิษฐ์ ศิริพาณิชย์ศกุนต์ ผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ภาคอีสานนำเสนอปัญหาความยากจนของชนเผ่าพื้นเมืองในภาคตะวันออกเฉียงเหนืออันเป็นผลจากความล้มเหลวของนโยบายรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ผลักดันให้เกิดการย้ายถิ่นฐานเข้าสู่เมืองและย่านอุตสาหกรรมทำให้การสืบสานวัฒนธรรมและภาษาของชนเผ่าพื้นเมืองไม่เกิดขึ้นในระดับครอบครัวและชุมชนมีความเสี่ยงต่อการสูญหายไปอย่างยิ่ง โดยเฉพาะความล้มเหลวของนโยบายการเกษตรที่บีบบังคับให้ชาวนาในพื้นที่ต้องจำนองหรือขายโฉนดที่ดินให้แก่นายทุน หรือกับธนาคาร

จึงมีข้อเสนอให้รัฐนำที่ดินสาธารณประโยชน์ในพื้นที่ซึ่งมีกันเกือบทุกชุมชนปรับเปลี่ยนเป็นพื้นที่นาให้ชาวบ้านได้เข้าใช้ประโยชน์ โดยมีหลักประกันที่คุ้มครองผ่านการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินให้หรือการพัฒนาให้เป็นโฉนดชุมชน และให้ชุนชนมีอำนาจในการจัดสรรแบ่งปันแปลงต่าง ๆ ให้แก่สมาชิกที่เดือดร้อน ทั้งนี้

ให้รัฐดำเนินมาตรการช่วยเหลือกลุ่มชาวนายากจนอันเกิดจากความล้มเหลวของรัฐในการปิดกั้นโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ และใช้มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

มีข้อเสนอให้มีนโยบายที่เอื้อให้ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองสามารถใช้ภูมิปัญญาพื้นบ้านผสมผสานกับความรู้สมัยใหม่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างยั่งยืนด้วยแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงหรือเกษตรทฤษฎีใหม่หรือเกษตรกรรมยั่งยืน

นอกจากนั้น ยังนำเสนอปัญหาด้านวัฒนธรรมอันเป็นผลที่สืบเนื่องมาจากอดีตที่มีการบังคับห้ามใช้ภาษาถิ่นในชั้นเรียน และให้ใช้ภาษาไทยมาตรฐานทั่วประเทศ อีกทั้งอคติในกลุ่มคนในเมืองส่งผลให้ชนเผ่าพื้นเมืองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือไม่สามารถปรับตัวเข้ากับความทันสมัยได้อย่างเท่าทันอีกทั้งยังการขาดเรียนรู้วัฒนธรรมและภาษาแม่ของตนอย่างเป็นระบบที่มีผลให้เกิดการความรู้สึกแปลกแยกจากการมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

นายชัยยุทธ วัยเหนิดลื้อ ผู้แทนชนเผ่าพื้นเมืองภาคอีสานอีกท่านหนึ่ง เสนอกรณีศึกษาเกี่ยวกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในจังหวัดสกลนคร โดยเฉพาะสิทธิในที่ดินที่ถูกแย่งชิงโดยรัฐ ถึงแม้ชาวบ้านในพื้นที่ได้อยู่อาศัยกันมาแล้วร่วม ๒๐๐ ปี การประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองตามกฎหมายของรัฐให้มีพื้นที่สาธารณะที่ซ้อนทับกับโฉนดที่ดินของประชาชนในพื้นที่ ปัญหาที่เกิดจากเหตุที่ที่ดินติดกับเขตอุทยานกับป่าสงวนทำให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่รังวัดพื้นที่ให้ แม้ว่าประชาชนจะทำตามกระบวนการของรัฐก็ตาม นอกจากเรื่องสิทธิในที่ดินแล้ว ยังมีปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของชนเผ่าพื้นเมือง รวมทั้งภาษาแม่ที่ไม่ได้รับการยอมรับจากโรงเรียน และหลักสูตรการศึกษาที่ไม่เอื้อให้เกิดการสงวนรักษาและสืบสานอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชุมชน นอกจากนี้ ยังมีปัญหากลุ่มคนที่ไม่มีโอกาสเข้าถึงบริการจากภาครัฐถูกเมินเฉยจากรัฐอีกด้วย

ด้วยปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้นจึงขอเสนอให้มีกฎหมายส่งเสริมและคุ้มครองวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมืองในด้านการศึกษาเสนอให้มีการชำระหลักสูตร และบรรจุหลักสูตรท้องถิ่นเข้าสู่สถานศึกษาให้ได้มาตรฐานทางการศึกษา รวมทั้งการสร้างโอกาสในการเข้ามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาที่ดินอย่างเร่งด่วนในแต่ละพื้นที่ และหนุนเสริมเศรษฐกิจชุมชนบนรากฐานทางวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่

๓.๒.๓ กรณีศึกษาจากภาคตะวันตก ภาคกลาง และภาคตะวันออก

นายเกรียงไกร ชีช่วง ผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ภาคตะวันตก ภาคกลาง และภาคตะวันออก เสนอว่าชุดความคิดของการจัดทำนโยบายของรัฐทำให้เกิดช่องว่างอันเนื่องมาจากมายาคติและอคติ ต่าง ๆ ที่เป็นสาเหตุของการละเมิดสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองใน ๕ ประเด็น ดังนี้:

๑) การที่รัฐละเลยและไม่ใส่ใจในผลกระทบต่อทั้งชุมชนและปัจเจกบุคคล เช่น การที่รัฐไม่สำรวจอย่างรอบคอบ และพยายามแก้ไขปัญหาชายแดนโดยไม่คำนึงถึงตัวแปรอื่นด้วยการบังคับอพยพชนเผ่าพื้นเมืองออกจากพื้นที่แต่มิได้เตรียมโครงสร้างพื้นฐานใด ๆ ไว้รองรับอย่างเพียงพอ กรณีของการเสนอป่าแก่งกระจานให้จารึกเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติของ UNESCO เพื่อให้ได้ชื่อเสียงด้านสิ่งแวดล้อมแต่กลับละเลยชาวกะเหรี่ยงที่เป็นผู้อยู่อาศัยเก่าแก่ในพื้นที่ทำให้ชาวกะเหรี่ยงต้องลุกขึ้นมาต่อสู้เรียกร้องสิทธิของตน และในกระบวนการต่อสู้ยังถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนของตน กรณีของ**นายพอละจี (บิลลี่) รักจงเจริญ** นักปกป้องสิทธิมนุษยชนถูกจับกุมและกลายเป็นคดีถูกฆาตกรรมในที่สุดแต่กระบวนการยุติธรรมกลับไม่คืบหน้าการฟ้องคดีปิดปากโดยใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ด้วยข้อหาหมิ่นประมาท การถูกบิดเบือน

และกดทับทางวัฒนธรรม ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการถูกละเมิดความเชื่อทางจิตวิญญาณ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เข้าใจว่าการฟ้อนผีมอญเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตชาวมอญที่มีพิธีเฉพาะช่วงเวลาสำคัญ เช่น เมื่อมีผู้เจ็บป่วย เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เข้าใจว่านี่เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมไม่ใช่เป็นเพียงการแสดงเพียงเพื่อสร้างความบันเทิงให้แก่นักท่องเที่ยว

เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบไม่เร่งตรวจสอบสถานะบุคคลให้กับชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งมีผลต่อการศึกษาและสิทธิด้านสุขภาพของเด็กและเยาวชนชายขอบ กรณีปัญหาเหมืองแร่คลิตี้ปล่อยสารพิษลงแม่น้ำส่งผลเสียต่อพัฒนาการของเด็กทำให้เติบโตช้า และถึงขั้นพิการ ซึ่งรัฐมีความล่าช้าในการจัดการกับปัญหาที่เร่งด่วนเช่นนี้ และระหว่างการต่อสู้เรียกร้อง ชาวบ้านยังถูกกีดกันจนไม่สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการฟื้นฟูสภาพได้อย่างแท้จริง การฟื้นฟูตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองที่ต้องใช้งบประมาณร่วม ๕๐๐ ล้าน และใกล้ครบระยะเวลาที่กำหนดแล้วแต่ยังไม่มีทีท่าว่าจะสามารถดำเนินการได้เลย

๓.๒.๔ กรณีศึกษาจากภาคใต้

นายวิทวัส เทพสง ในนามสภาชนเผ่าพื้นเมืองภาคใต้ได้เสนอสถานการณ์ของ ๔ ชนเผ่าพื้นเมือง อันได้แก่ ชาวมอแกน มอแกลน อุรักลาโว้ย และมานิ ที่เปรียบเป็นกลุ่มคนชายขอบของการพัฒนา โดยชาวมานิที่ในอดีตถูกเรียกว่า “เงาะป่าซาไก” วิถีชีวิตเคลื่อนย้ายหมุนเวียนอยู่ในป่าตามฤดูกาลในเทือกเขาบรรทัดที่ถูกประกาศเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทำให้วิถีชีวิตของชาวมานิต้องถูกบังคับให้ย้ายถิ่นก่อนเวลาที่จำเป็น อีกทั้งในอดีตที่มีการสัมปทานทำไม้ ทำให้มีการบุกรุกพื้นที่ป่ามากขึ้น การถูกเจ้าหน้าที่เมินเฉยต่อข้อเรียกร้องขอกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำให้มานิไม่มีพื้นที่อยู่อาศัยอันชอบธรรมวิถีชีวิตบนฐานวัฒนธรรมกำลังจะสูญหายไป ณ ขณะนี้ มีมานิ ๓ กลุ่ม ได้แก่ ก) มานิที่อยู่ในป่าดั้งเดิมออกมานอกป่าบางครั้งต้องช่วยประคับประคองให้พวกเขาสามารถดำรงวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมไว้ได้ ข) มานิที่อาศัยตามพื้นที่ป่าบริเวณเขตเศรษฐกิจพิเศษเริ่มเข้าสู่วิถีของความทันสมัย กลุ่มนี้ควรมีการปกป้องให้สามารถคงศักยภาพไว้ได้ และ ค) มานิที่ตั้งถิ่นฐานถาวรแล้ว พึงให้การส่งเสริมดังเช่นพลเมืองไทยทั่วไป เช่น สิทธิในดินทำกิน ณ ขณะนี้ มีการผลักดัน เชิญคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้าร่วมปรึกษาหารือถึงสภาพปัญหาของชาวมานิมีการจัดตั้งคณะทำงานพิจารณาการออกบัตรประชาชนให้

กรณีศึกษา มอแกน มอแกลน และอุรักลาโว้ย เกี่ยวข้องกับปัญหาที่ดิน ซึ่งรัฐประกาศพื้นที่อนุรักษ์ทับซ้อนกับพื้นที่ชุมชน นักลงทุนเอกชนใช้เอกสารสิทธิ์อ้างสิทธิความเป็นเจ้าของส่วนชุมชนชาวเลยังขาดสุขลักษณะกลายเป็นแหล่งเพาะเชื้อโรคอันเป็นผลจากการพัฒนาเมือง อีกทั้งปัญหาจากอดีตที่เหมืองแร่ใกล้ทะเลทำให้ทะเลกัดเซาะพังลงมีการเรียกร้องให้ที่ทำกินมีกรรมสิทธิ์แต่ไม่เป็นผล มีการส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจแต่เนื่องจากไม่มีองค์ความรู้และขาดการถ่ายทอดการส่งเสริมพืชเศรษฐกิจจึงล้มเหลว หลายชุมชนไม่มีการตั้งศาลบรรพชนและที่ฝังศพอันเป็นพื้นที่ทางจิตวิญญาณเพราะเอกชนเข้ามาพร้อมกับเอกสารสิทธิ์เหนือที่ดินของชุมชน

สิ่งที่นำเสนอให้พิจารณา คือ ให้มีการอนุรักษ์ท้องทะเลอย่างเข้มข้น โดยเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาต่อรัฐบาลร่วมกับการรณรงค์ให้เกิดเขตพื้นที่ทางวัฒนธรรมพิเศษเพื่อปกป้องวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมือง โดยรัฐช่วยส่งเสริมให้มี “การท่องเที่ยวเชิงเรียนรู้วิถีวัฒนธรรมชนเผ่าพื้นเมือง” เสนอเพื่อให้เกิดการแก้ไขอย่างเป็นระบบ และมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยให้คณะรัฐมนตรีมีมติรับรองคณะกรรการอำนวยการด้านการแก้ไขปัญหากลุ่มชาติพันธุ์ที่สามารถเสนอแนวนโยบายระดับชาติ และเสนอให้มีพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ การเร่งแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาลงสัญชาติ และสถานะบุคคลแก่ชนเผ่าพื้นเมือง

ดร.นฤมล หิญชีระนันทน์ อรุโณทัย ผู้ดำเนินรายการได้สรุปว่า ที่ดินทำกินและป่าเป็นปัญหาร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ในทุกภูมิภาค ประเด็นสัญชาติมีปัญหามากในภาคเหนือกับกลุ่มมอแกลนในภาคใต้ ส่วนภาคตะวันตกมีปัญหาการฆาตกรรมนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ปัญหาการปนเปื้อนสารพิษในแหล่งน้ำจากเหมืองแร่ตะกั่ว ผู้ละเมิดส่วนใหญ่มาจากฝ่ายรัฐหรือผู้ได้รับสัมปทานจากรัฐผ่านนโยบายระดับชาติส่วนภาคใต้ถูกละเมิดโดยนักลงทุนเอกชนที่หวังผลประโยชน์จากการท่องเที่ยว

๓.๒.๕ การสะท้อนความเห็นทางวิชาการต่อกรณีศึกษา

นางสาวพรเพ็ญ คงขจรเกียรติ ผู้อำนวยการมูลนิธิผสานวัฒนธรรม ได้กล่าวถึงเป้าประสงค์ของคณะอนุกรรมาธิการฯ เป็นไปเพื่อพิจารณาการละเมิดต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชนของชนเผ่าพื้นเมืองในประเด็นสิทธิในที่ดินและกฎหมายป่าไม้เป็นการเฉพาะ การทำงานของนักปกป้องสิทธิฯ มีความยากลำบากในการเรียกร้องให้เกิดการยอมรับสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองในทุกประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายและทัศนคติของเจ้าหน้าที่ที่เกิดอคติโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตามนับว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ อีกทั้งยังมีความเสี่ยงโดยตรงต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชน แต่กระนั้น ยังแนะนำให้ยืนหยัดในการทำงานเพื่อสืบค้นพยานหลักฐาน อีกทั้งยังมีปัญหาการฟ้องปิดปากโดยบริษัทเอกชน เช่นนี้ไม่ถือว่าเป็นวิธีการโดยสันติ ต้องมุ่งปรับเปลี่ยนให้เป็นเพียงความผิดทางแพ่งเท่านั้นในด้านกลไกสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มชาติพันธุ์ได้เสนอแนวทางให้รัฐรับผิดชอบต่อการละเมิดสิทธิฯ ที่อาจเกิดทั้งจากการกระทำของเจ้าหน้าที่เองหรือเกิดจากการละเลยหน้าที่ในการคุ้มครองหรือการให้สวัสดิภาพ และได้เสนอแนวทางสำคัญในการขับเคลื่อนเรื่องสิทธิมนุษยชน ได้แก่ แนวทางสันติวิธี

นอกจากนี้ การกดดันรัฐบาลเรื่องข้อสงวนหลักการสากลในอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (ICERD) ที่ตีความการยอมรับพันธกรณีให้เพียงเฉพาะที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญไทยอยู่แล้วเท่านั้นแสดงว่ารัฐบาลไม่ยอมรับมาตรฐานสากลจึงขอให้มีการออกกฎหมายให้สอดคล้องกับบริบทและเสนอให้มีการแก้กฎหมายกรณีหมิ่นประมาทออกจากประมวลกฎหมายอาญา

นายเกรียงไกร ชีช่วง ในฐานะคณะกรรมการบริหารกิจการสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ได้เสนอความเห็นถึงข้อจำกัดของสตรีในการเป็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชนด้วยเหตุของความกดดันและความเสี่ยงในบทบาทแต่ยังได้พบเห็นความพยายามในการให้พื้นที่สตรีในการเรียกร้องสิทธิของตนการให้ความสำคัญเรื่องสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ที่ด้อยกว่าประเด็นความมั่นคงและเศรษฐกิจที่ยึดถือความคิดชุดหนึ่งที่ไม่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบท และการสร้างชุดความเชื่อโดยภาครัฐที่มีอคติต่อกลุ่มชาติพันธุ์เป็นผลเสียต่อความพยายามเรียกร้องสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์โดยเฉพาะในระดับปัจเจก เช่น เรื่องความเสี่ยงและความกลัวการถูกคุกคาม ดังนั้น ในการต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนจึงควรผลักดันกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนโดยต้องเร่งให้หน่วยงานภาครัฐเข้าใจถึงการตีความตามหลักวิชาการทางสังคมศาสตร์และความเข้าใจความคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

นายสุมิตรชัย หัตถสาร นักกฎหมายสิทธิมนุษยชน ได้เสนอความเห็นถึงทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐที่ก่อให้เกิดปัญหาการเลือกปฏิบัติปัญหาที่ได้รับฟังมาเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานแล้วกลุ่มชาติพันธุ์ ๒,๐๐๐ กว่าคนที่ตายเพราะสงครามยาเสพติดอันเป็นเพราะการไม่มีธรรมาภิบาลหรือหลักนิติธรรม (Rule of Law) ข้อแตกต่างระหว่างคนอยู่ในเมืองและชนเผ่าพื้นเมืองคนในเมืองไม่มีแผ่นดินแม่คือไม่รู้สึกถึงความผูกพันอย่างลึกซึ้งกับผืนแผ่นดินในขณะที่ชนเผ่าพื้นเมืองผูกพันกับผืนดินเพราะมันเป็นการสืบทอดมรดกมาจากบรรพชน

ปัญหาการไม่มีสัญชาติยังคงอยู่มาตลอดหลายสิบปี แม้ว่าประเทศไทยได้เข้าร่วมผูกพันกับพันธกรณีระหว่างประเทศมานานหลายปีแล้วก็ตาม ในเรื่องที่ดินมีการที่รัฐประกาศทับซ้อนโดยถือเป็นทรัพย์สินของรัฐหากไม่มีผู้แสดงตัวทั้งไม่เอื้อให้ประชาชนใช้สิทธิ์ได้ ซึ่งเห็นได้ว่าต้นตอของการละเมิดสิทธิคือกฎหมายป่าไม้หลายฉบับ แต่หากเทียบกับกฎหมายตะวันตกเราก็ล้าหลังเพราะตะวันตกบรรดาประเทศที่เคยมาทำไม้ในอดีต ปัจจุบันได้ปรับใช้แนวคิดการโอนให้กลุ่มชาติพันธุ์ ชุมชน เอกชนไปจัดการแล้ว ซึ่งสรุปปัญหาได้ว่ารัฐกระทำการที่ก่อให้เกิดความรุนแรงแก่ชนเผ่าพื้นเมืองโดยผ่านกฎหมายนั่นเอง

รศ.ดร.ขวัญชีวัน บัวแดง นักวิชาการจากคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เสนอความเห็นต่อเรื่องสิทธิมนุษยชนว่ามีการขยายตัวได้รับการยอมรับ และเป็นที่รู้จักมากขึ้นเรื่อยมา กล่าวย้ำสิทธิที่เป็นประเด็นในสังคมไทยในการต่อสู้ปกป้องสิทธิเพื่อให้เป็นไปตามปฏิญญาสากลแห่งสิทธิมนุษยชน (UDHR) เป็นผลให้เกิดปฏิกิริยาจากฝ่ายต่อต้านจนถึงขั้นมีการฆาตกรรมและการประทุษร้ายชาวบ้านมากขึ้น ทั้งนี้สื่อสมัยใหม่ยังสามารถแพร่กระจายข่าวสารได้ง่ายและมากขึ้น ผู้คนตื่นตัวมากขึ้น แต่ยังไม่มีการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ รัฐเองได้นำเสนอมาตรการใหม่ ๆ ขึ้นมาเรื่อย ๆ แต่ยังไม่แก้ไขได้อย่างแท้จริง

ดร. ชมชวน บุญระหงษ์ ผู้ดำเนินรายการ สรุปช่วงท้ายว่าปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยเกิดจากอคติอันมีที่มาจากลัทธิชาตินิยม และการติดยึดในศาสนาจากการผูกโยงคำว่าชาติคือ รัฐบาลเป็นวัฒนธรรมไทยที่ปลูกฝังกันมาจึงยังไม่มีการแก้ไขและไม่มีแรงผลักดันมากนัก การมีแนวคิด “เรา - เขา” จึงมองว่าชาวเขาด้อยกว่าจึงเปิดโอกาสและความชอบธรรมในการกระทำที่โหดร้าย ทารุณ และการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติบนฐานของเชื้อชาตินิยม ปัญหาอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาของการใช้อำนาจและการมีผลประโยชน์ทับซ้อนจากการใช้อำนาจ

๓.๓. สรุปสถานการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย

จากข้อมูลการลงพื้นที่ภาคสนามและการเสวนาสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยประกอบกับการศึกษาสถานการณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยพบว่าหากพิจารณาตามหลักการปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งแบ่งประเภทของสิทธิมนุษยชนไว้ ๕ ประเภท ได้แก่ (๑) สิทธิพลเมืองเป็นสิทธิส่วนบุคคลที่บุคคลทุกคนต้องมีอันถือเป็นสิทธิพื้นฐาน และการได้มาโดยการเป็นพลเมือง (๒) สิทธิทางการเมืองเป็นสิทธิในการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ และถือเป็นเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง (๓) สิทธิทางสังคมเป็นสิทธิที่จะช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตและครอบครัว (๔) สิทธิทางเศรษฐกิจเป็นสิทธิในการได้มาซึ่งทรัพย์สินและครอบครองทรัพย์สินที่ได้มาเป็นของตน (๕) สิทธิทางวัฒนธรรมเป็นสิทธิในการเข้าร่วมทางวัฒนธรรมอย่างอิสระ และเสรีภาพ นั้น ชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยที่มีสถานะทางสังคมเป็น “คนชายขอบ” ทำให้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ ในหลายกรณีทั้งหากแบ่งระดับของการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยอาจแบ่งได้เป็น ๓ ระดับ ดังนี้

ระดับแรก เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับที่ก่อให้เกิดความรุนแรงต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงสิทธิในที่อยู่อาศัย พื้นที่ทำกินและพื้นที่จิตวิญญาณของกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ การละเมิดในระดับนี้มีมีรูปธรรมเห็นให้ได้จากกรณีนายชัยภูมิ ปะแส เยาวชนชาวละหู่ หรือการคุกคามพื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่ทำกิน และพื้นที่จิตวิญญาณของกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูง เช่น กลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง กลุ่มชาติพันธุ์อาข่า เป็นต้น หรือกลุ่มชาติพันธุ์ในป่า เช่น

กลุ่มชาติพันธุ์มานิ และมลาบรี เป็นต้น หรือกรณีของกลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่แนวชายฝั่งและเกาะแก่ง เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล เป็นต้น

ประเด็นที่น่าสนใจของการละเมิดสิทธิมนุษยชนของกลุ่มชาติพันธุ์ในระดับนี้ คือ สถานการณ์อคติทางวัฒนธรรมที่มีต่อกลุ่มชาติพันธุ์ กล่าวคือ เพราะสังคมไทยยังมีอคติทางต่อชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ ๓ ประการ คือ (๑) มองว่ากลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ใช่คนไทยเป็นคนต่างด้าว (๒) มองว่าชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์เป็นผู้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การมองว่ากลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงไร่เลื่อนลอย เป็นต้น (๓) มองว่าชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์เป็นผู้ค้ายาเสพติด อคติทั้ง ๓ ประการดังกล่าวนั้น เป็นผลจากการดำเนินนโยบายของรัฐในช่วงสงครามเย็นและพยายามสร้างอคติให้มองชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมต่างจากคนไทยว่าไม่ใช่คนไทยและเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคง

ระดับที่สอง เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับที่ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงความรู้สึกและความมั่นคงเชิงอัตลักษณ์ของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ สถานการณ์ในระดับนี้ ส่วนใหญ่เกิดจากสถานการณ์ที่ชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ถูกตีตราว่าไม่ใช่คนไทยหรือมีความเกี่ยวพันกับกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศเพื่อนบ้านจึงมักถูกเลือกปฏิบัติหรือถูกดูถูกเหยียดหยามส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของกลุ่มชาติพันธุ์ สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในลักษณะนี้เกิดขึ้นกับกลุ่มชาติพันธุ์ขนาดใหญ่ กลุ่มชาติพันธุ์มอญ กลุ่มชาติพันธุ์ไทยใหญ่รวมไปถึงกลุ่มชาติพันธุ์มลายู เป็นต้น

สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับนี้อาจไม่ปรากฏเป็นรูปธรรมความรุนแรงเช่นเดียวกับกรณีของการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับแรก หากแต่ในระยะยาวการสร้างผลกระทบต่อความรู้สึกจะเป็นปัญหาที่นำไปสู่การสร้างความรู้สึกแปลกแยกไม่ได้รับความเป็นธรรม เกิดความรู้สึกเหลื่อมล้ำและอาจนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งที่รุนแรงและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ

ประเด็นข้อสังเกตที่มีต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับนี้เกิดขึ้นจากแนวนโยบายของรัฐไทยในความพยายามผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ โดยละเลยที่จะทำความเข้าใจต่อพัฒนาการทางประวัติศาสตร์สังคมและวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์โดยไม่เห็นความสำคัญและเข้าใจมิติของความหลากหลายในสังคมพหุวัฒนธรรมส่งผลต่อการกำหนดแนวนโยบายที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิทางวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์

ระดับที่สาม เป็นสถานการณ์เชิงวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยที่ปัจจุบันหลายกลุ่มกำลังเผชิญกับสถานการณ์ปัญหาการสูญเสียอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม เช่น การสูญเสียอัตลักษณ์ทางภาษาและภูมิปัญญาซึ่งแม้จะดูเหมือนจะไม่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ แต่หากพิจารณาอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมในฐานะที่เป็น “ทุนทางวัฒนธรรม” การสูญเสียอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม เช่น ภาษาและภูมิปัญญาของกลุ่มชาติพันธุ์เปรียบเสมือนการสูญเสียความสามารถในการจัดการตนเองของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในแง่นี้จึงทำให้ต้องพึ่งพาปัจจัยภายนอกส่งผลให้ชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนหนึ่งกลายเป็นคนจนเมืองที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในมิติต่าง ๆ

อย่างไรก็ดีมีประเด็นที่น่าสนใจว่าสถานการณ์เชิงวัฒนธรรมในระดับนี้มักเกิดขึ้นกับชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ที่สามารถผสมกลมกลืนเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทยได้ เช่น กลุ่มไทดำ ไทลื้อ ภูไท เป็นต้น แต่ทั้งนี้ก็มีข้อสังเกตว่าในปัจจุบันชนเผ่าพื้นเมืองกลุ่มนี้ในชุมชนท้องถิ่นหลายพื้นที่ต่าง ๆ หันกลับมารื้อฟื้นอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของตนเองซึ่งเป็นผลมาจากแนวคิดเรื่อง “สิทธิชุมชนท้องถิ่น” ที่รัฐพยายามส่งเสริมให้

เกิดการฟื้นฟูอัตลักษณ์และภูมิปัญญาท้องถิ่นของกลุ่มชาติพันธุ์เพื่อใช้เป็นต้นทุนทางวัฒนธรรมในการส่งเสริมการท่องเที่ยวหากแต่มีประเด็นข้อสังเกตว่ากระแสการรื้อฟื้นวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวนั้นก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชนเผ่าพื้นเมืองหรือกลุ่มชาติพันธุ์หรือไม่ หรืออาจจะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอีกรูปแบบหนึ่งที่แม้ไม่แสดงออกอย่างตรงไปตรงในการละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่การจัดกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยปราศจากความเข้าใจในวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ก็อาจเป็นการละเมิดสิทธิทางวัฒนธรรมอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักสิทธิมนุษยชน

บทที่ ๔
แนวทางเสริมสร้างความคุ้มครองทางกฎหมาย

จากสถานการณ์ปัญหาของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยทำให้ที่ผ่านมารัฐบาลไทยได้มีแนวทางในการคุ้มครองชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์มาอย่างต่อเนื่อง หากแต่แนวนโยบายคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ของรัฐไทยนั้นเป็นการดำเนินการบนมโนทัศน์ของความมั่นคงเป็นหลัก ดังเห็นได้จากยุคเริ่มต้นของการคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองที่รัฐไทยเริ่มให้ความสนใจกลุ่มชาติพันธุ์ในบริบทของสถานการณ์ภัยคอมมิวนิสต์ในช่วงทศวรรษ ๒๔๙๐ โดยนิยามกลุ่มชาติพันธุ์ว่าเป็นชาวเขา และเริ่มมีแผนการพัฒนาชาวเขาขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๙๙ ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี เนื่องจากได้พิจารณาเห็นว่าชนเผ่าต่าง ๆ ซึ่งอาศัยอยู่ตามป่าเขาอันห่างไกลบ้านและการคมนาคมยังขาดความเจริญในด้านต่าง ๆ เป็นอย่างมาก จึงได้ประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการสงเคราะห์ประชาชนไกลคมนาคมขึ้น

กระทั่งในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ จึงมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๐๒ เห็นชอบให้เปลี่ยนชื่อคณะกรรมการสงเคราะห์ประชาชนไกลคมนาคม เป็น “คณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขา” โดยมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย พิจารณาและอนุมัติโครงการต่าง ๆ ตลอดจนให้ความเห็นชอบในการดำเนินการใด ๆ ของหน่วยงานราชการและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับชาวเขา

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ ได้มีการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองสงเคราะห์ชาวเขาขึ้นที่ดอยมูเซอจังหวัดตากและดอยเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่เพื่อทดลองจัดหาพื้นที่เหมาะสมให้ชาวเขาที่อยู่กระจัดกระจายเข้ามาอยู่รวมกันแล้วให้การสงเคราะห์ด้านอาชีพ การศึกษา อนามัย และสร้างความเจริญแก่ชุมชนเพื่อเป็นตัวอย่างแก่ชาวเขานอกเขตนิคม

ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๐๖ - ๒๕๐๙ นโยบายการดำเนินการเน้นในลักษณะการสำรวจข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อเตรียมวางแผนสงเคราะห์ในขั้นต่อไป ทั้งนี้มีผลการวิจัยจากกรมประชาสงเคราะห์ร่วมกับกองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนได้นำเสนอให้เห็นว่ารูปแบบของนิคมสร้างตนเองซึ่งเป็นการรวมชาวเขาหลาย ๆ เผ่าเข้ามาอยู่ในพื้นที่เดียวกันนั้นไม่สนองตอบต่อระบบชีวิตของชาวเขาจึงได้มีการแสวงหาแนวทางเพื่อพัฒนาและปรับปรุงให้ดีขึ้น และในปี พ.ศ.๒๕๐๗ ได้เริ่มมีการตั้งศูนย์วิจัยชาวเขาขึ้นที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีเจ้าหน้าที่และการจัดสรรงบประมาณดำเนินงานให้ศูนย์ดังกล่าวทำหน้าที่ค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับชาวไทยภูเขาเผ่าต่าง ๆ และนำผลมาใช้ในการวางนโยบายให้ดีขึ้นโดยเน้นการวิจัยชาวเขาเผ่าสำคัญ ๖ เผ่า คือ แม้ว, เย้า, มูเซอ, ลีซอ, อีก้อ และกะเหรี่ยงในพื้นที่ภาคเหนือ

กระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๑๐ สมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร จึงได้มีแผนงานโครงการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๑๐ - ๒๕๑๔) ซึ่งเป็นเอกสารฉบับแรกที่ระบุวัตถุประสงค์และแผนการดำเนินงานไว้ชัดเจน และสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๒

นโยบายที่รัฐประกาศใช้แสดงให้เห็นถึงเจตนาของรัฐในการพัฒนาชาวเขามุ่งเน้นที่ความมั่นคงทางการเมืองของชาติมากกว่าจะพัฒนาเศรษฐกิจ และในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ เมื่อสงครามเวียดนามสิ้นสุดลง สถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศเปลี่ยนไป สหรัฐอเมริกาซึ่งเคยให้ความช่วยเหลือทางการทหารแก่ไทยก็ได้เปลี่ยนลักษณะความช่วยเหลือมาเน้นด้านการปราบปรามยาเสพติดมากขึ้น ในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้มีการตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการควบคุมยาเสพติด ซึ่งแสดงให้เห็นถึงปัญหายาเสพติด

ที่เพิ่มขึ้นแต่นโยบายพัฒนาชาวเขาของรัฐก็ยังให้ความสำคัญต่อความมั่นคงปลอดภัยอยู่ดังจะเห็นได้จากในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ รัฐได้มีการกำหนดแนวนโยบายรวมพวก (Integration Policy) เพื่อให้ชาวเขาเป็นพลเมืองไทยที่มีคุณภาพสามารถช่วยเหลือตนเองได้, มีการเร่งรัดจัดทำทะเบียนชาวเขา, การลดอัตราการเพิ่มประชากรชาวเขา เร่งการวางแผนครอบครัวให้ได้ผลอย่างแพร่หลาย, มีการแต่งตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบนโยบายเกี่ยวกับชาวเขาในทุกกรณีทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัดโดยกำหนดการดำเนินงานในลักษณะเขตพื้นที่การพัฒนา (Zone Development) ที่แน่นอนขึ้น

อย่างก็ดีในช่วงทศวรรษที่ ๒๕๓๐ แนวทางการพัฒนาชาวเขาของรัฐไทยได้เปลี่ยนไปอีกครั้ง โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์มากขึ้น โดยคณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ กำหนดนโยบายการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชาวเขาได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทย ราษฎรไทย และกลุ่มชนอื่น ที่อยู่บนพื้นที่สูง มีความเป็นอยู่อย่างมีระเบียบได้รับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับที่พอเพียงแก่ความจำเป็นในการดำรงชีวิตเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับเข้าสู่ระบบการปกครอง และการพัฒนาปกติต่อไป

แนวทางการคุ้มครองวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงเชิงมโนทัศน์ที่สำคัญอีกครั้งในช่วงทศวรรษที่ ๒๕๕๐ หลังจากมีปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนเชิงนโยบายของรัฐไทยในที่มุ่งใช้มิติวัฒนธรรมเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหากลุ่มชาติพันธุ์เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาบนฐานของสังคมพหุวัฒนธรรม ดังนั้น เพื่อให้เห็นแนวทางการคุ้มครองทางกฎหมายของกลุ่มชาติพันธุ์ละชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย จึงของนำเสนอรายละเอียดตามลำดับดังนี้

๔.๑ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่องแนวทางการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล และ **มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ เรื่องแนวทางการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง** จัดเป็นมติคณะรัฐมนตรีที่เอื้อต่อการส่งเสริมและคุ้มครองวิถีชีวิตของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ที่สามารถนำมาเป็นแนวทางการยกร่างกฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองวิถีชีวิตตามประเพณีของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ได้ดี โดยเฉพาะการนำเสนอความคิดเรื่อง “เขตพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษ” และการส่งเสริมและยอมรับระบบไร่หมุนเวียนซึ่งเป็นวิถีวัฒนธรรมของชาวกะเหรี่ยงที่เอื้อต่อการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนและวิถีชีวิตพอเพียง

ทั้งนี้ ประเด็นที่น่าสนใจคือมติคณะรัฐมนตรี ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ และ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ เป็นความพยายามของรัฐไทยในการพัฒนาแนวทางคุ้มครองวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์โดยใช้มิติทางวัฒนธรรม และเลือกกลุ่มชาติพันธุ์นำร่อง ๒ กลุ่มเป็นต้นแบบในการใช้มิติวัฒนธรรมเป็นแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ คือ กลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง และกลุ่มชาติพันธ์ชาวเล เนื่องจากพิจารณาเห็นว่ากลุ่มชาติพันธุ์ทั้ง ๒ กลุ่ม มีความเปราะบางทั้งในเชิงวัฒนธรรมที่สุ่มเสียงต่อการสูญเสียอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมอันจะนำไปสู่การสูญเสียศักยภาพในการพึ่งพาตนเองของกลุ่มชาติพันธุ์ และมีความเปราะบางในเชิงที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำกินเพื่อการได้รับผลกรทบจากแนวนโยบายพื้นที่อนุรักษ์และการพัฒนาของรัฐไทยโดยเฉพาะกรณีของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายการอนุรักษ์พื้นที่ป่าซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตดั้งเดิมของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ดำรงวิถีชีวิตด้วยวิถีภูมิปัญญาการทำไร่หมุนเวียนขณะที่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลต้องได้รับผลกระทบจากนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลต่อสูญเสียที่อยู่อาศัยและเสียศักยภาพในการพัฒนาตนเอง

๔.๒ การจัดทำพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

การจัดทำพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์อยู่ในประกาศแผนปฏิรูปประเทศด้านสังคมเรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ ๔: ระบบสร้างเสริมชุมชนเข้มแข็ง กิจกรรมที่ ๔ ส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๖๐ มาตรา ๗๐ และดำเนินการให้เป็นรูปธรรม ขั้นตอนที่ ๒ จัดทำพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ.... ตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๗๐ ผู้รับผิดชอบหน่วยงานหลักกระทรวงวัฒนธรรม (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร) เป้าหมายชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ได้รับการคุ้มครองและมีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรมประเพณีและวิถีชีวิตดั่งเดิมตามความสมัครใจ ตัวชี้วัด มีกฎหมายว่าด้วยส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ภายในปี ๒๕๖๕

สำหรับที่มาในการผลักดันให้มีการจัดทำพระราชบัญญัติส่งเสริมฯ อยู่ในประกาศแผนปฏิรูปประเทศมาจากกระบวนการผลักดันของเครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลและกะเหรี่ยงที่ต้องการยกระดับแนวนโยบายฟื้นฟูวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลตามมติคณะรัฐมนตรี ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ และแนวนโยบายฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ ขึ้นเป็นพระราชบัญญัติซึ่งมีความพยายามในการผลักดันตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ โดยเสนอเป็นพระราชบัญญัติพื้นที่คุ้มครองวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งมีสาระสำคัญให้รัฐคุ้มครองสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์โดยจัดทำเป็นพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมแต่เมื่อมีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจึงปรับชื่อเป็นพระราชบัญญัติส่งเสริมฯ โดยยังคงบรรจุสาระสำคัญเกี่ยวกับพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมไว้

ทั้งนี้ การเสนอให้กระทรวงวัฒนธรรมโดยศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) (ศมส.) เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำ พระราชบัญญัติส่งเสริมฯ เครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ได้เสนอจากเงื่อนไขสำคัญ ๒ ประการ คือ

ประการแรก กระทรวงวัฒนธรรมเป็นผู้เสนอแนวนโยบายฟื้นฟูวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลและกะเหรี่ยงตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ โดยมี ศมส. ทำหน้าที่เป็นเลขานุการในคณะกรรมการอำนวยการฟื้นฟูวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลและกะเหรี่ยง และในคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาของกลุ่มชาติพันธุ์หลายคณะ

ประการที่สอง ศมส. มีฐานะเป็นหน่วยงานวิชาการที่ทำงานด้านชาติพันธุ์โดยตรงมีข้อมูลและประสบการณ์การทำงานกับเครือข่ายชาติพันธุ์ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการจัดทำพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ในแง่ของการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม

การจัดทำ พ.ร.บ. ส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์เป็นแนวคิดที่ก้าวหน้าอย่างยิ่งของรัฐบาลชุดปัจจุบันที่ให้ความสำคัญการคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ให้ได้รับสิทธิในฐานะพลเมืองของชาติและการส่งเสริมความหลากหลายในบริบทสังคมพหุวัฒนธรรม ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงความสำคัญเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ยุทธศาสตร์ชาติและแนวนโนบายที่สำคัญของรัฐบาลใน ๓ ประการ ดังนี้

ประการแรก การจัดทำพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๐ รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี

ของประชาชนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐหรือสุขอนามัย ดังนั้น การจัดทำพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมีความสำคัญและถือเป็นแนวนโยบายแห่งรัฐที่รัฐบาลจะต้องเร่งรัดให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อคุ้มครองสิทธิทางวัฒนธรรมของชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ตามรัฐธรรมนูญ

ประการที่สอง ความสำคัญของพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติทั้งในยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงที่ให้ความสำคัญกับการสร้างกลไกภาคประชาชนในการเสริมความมั่นคงของชาติการมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ถือเป็นกลไกหนึ่งเพราะเป็นอยู่ในแผนสร้างเสริมชุมชนเข้มแข็งที่จะเป็นรากฐานให้เกิดความมั่นคงของรัฐขณะเดียวกันก็สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคมโดยมีประเด็นในการสร้างความเข้มแข็งของสถาบันทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรมและความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งการจัดทำพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ถือเป็นกลไกที่สำคัญในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ให้มีความเสมอภาคและเท่าเทียม

ประการสุดท้าย จากความสำคัญทั้งสองประการข้างต้นของการจัดทำพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ รัฐบาลชุดปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์โดยกำหนดเป็นนโยบายหลัก ๑๒ ด้าน ในด้านที่ ๓ การทำนุบำรุงศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ๓.๔ สร้างความรู้ ความเข้าใจขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรมของประเทศเพื่อนบ้าน ยอมรับและเคารพในประเพณี วัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ และชาวต่างชาติที่มีความหลากหลายในลักษณะพหุสังคมที่อยู่ร่วมกันโดยสนับสนุนการเรียนรู้ภาษาต่างประเทศควบคู่กับการส่งเสริม สร้างสรรค์งานศิลปวัฒนธรรมที่เป็นสากล เพื่อการเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลก และในด้านที่ ๗ การพัฒนาสร้างความเข้มแข็งจากฐานรากที่ให้ความสำคัญกับการสร้างฐานเครือข่ายชุมชนเข้มแข็ง

ทั้งนี้ รูปธรรมที่ชัดเจนว่ารัฐบาลชุดปัจจุบันให้ความสำคัญกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์คือการกำหนดให้พระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นร่างกฎหมายที่สำคัญที่คณะรัฐมนตรีจะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ โดยระบุไว้ในภาคผนวก ข ของเอกสารคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒

อย่างไรก็ดีในปัจจุบันศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรได้ยกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ โดยประกอบด้วย ๖ องค์ประกอบ (รายละเอียดดูที่ภาคผนวก ข) ได้แก่

- หมวด ๑ บททั่วไป ประกอบด้วย ๓ ส่วน คือ (๑) ขอบเขตและความหมายของกลุ่มชาติพันธุ์ (๒) สิทธิของชาวกลุ่มชาติพันธุ์ (๓) หน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์

- หมวดที่ ๒ การส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ ประกอบด้วย ๔ ส่วน คือ (๑) การจัดทำข้อมูลและบันทึกประวัติศาสตร์ชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ (๒) การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิทธิในวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ (๓) การคุ้มครองสิทธิทางวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาในวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ (๔) การจัดทำธรรมนูญของพื้นที่คุ้มครองสิทธิในวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์

- หมวด ๓ คณะกรรมการส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์และสมัชชาพัฒนาวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

- หมวด ๔ การเพิกถอนพื้นที่ทับซ้อนพื้นที่ส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

- หมวด ๕ กองทุนส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์
- หมวด ๖บทลงโทษ

๔.๓ แนวทางเสริมสร้างกฎหมายส่งเสริมและคุ้มครองชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย

นายกิตติศักดิ์ รัตนกระจ่างศรี ประธานสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ได้กล่าวถึงกลไกทำงานที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาของชนเผ่าพื้นเมืองที่เป็นกลไกความร่วมมือของภาครัฐกับกลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง นั่นคือนโยบายรัฐบาลเพื่อเสริมสร้างความเท่าเทียมกัน และการเข้าถึงสวัสดิการ และกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองในนามภาคประชาชนมีเครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองต่าง ๆ ความร่วมมือนี้ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ และหากกระทำสำเร็จก็จะออกมาเป็นกฎหมายชุดต่าง ๆ แนวทางที่ออกมาประกอบไปด้วยความพยายามในสองประการ ประการแรก การร่างเนื้อหาให้สอดคล้องกันกับทั้งวิถีชีวิต วัฒนธรรม สภาพปัญหาของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง และพันธกรณีระหว่างประเทศที่ได้ลงนามไว้ (UNDRIP, ICERD, ILO ๑๖๙, ICCPR, ICESCR และอื่น ๆ) ทั้งนี้ ต้องเน้นย้ำความคล่องตัวและประสิทธิภาพของการปฏิบัติใช้กฎหมายดังกล่าว และส่วนร่วมของหลายภาคส่วนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการบัญญัติกฎหมาย อีกประการหนึ่งอยู่ในเชิงการสร้างความเหนียวแน่นของเครือข่าย หรือขบวนการภาคประชาชนโดยได้เสนอความเป็นไปได้ของการผนวกรวมร่างพระราชบัญญัติสภาชนเผ่าพื้นเมืองเข้ากับร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์กลุ่มชาติพันธุ์ให้เป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน

นายยงยุทธ สืบทายาท อดีตเลขานุการคณะยกร่างพระราชบัญญัติสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยได้อภิปรายถึงร่างพระราชบัญญัติสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยโดยขอความร่วมมือจากศูนย์มานุษวิทยาสิรินธรในกระบวนการร่างกฎหมายอันประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญทั้งในทางกฎหมาย การเมือง สังคมวิทยาในส่วนของร่างในหมวดที่ ๒ ได้เสนอให้หน้าที่และอำนาจของสภาชนเผ่าพื้นเมืองฯ คือการส่งเสริมการแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม ประสานและแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ในเครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองหรือกับหน่วยงานในรัฐอื่น ๆ โดยในอนาคตให้มีการร่างกฎหมายที่เจาะจงในประเด็นการคุ้มครองวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมืองเป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ยังเสนอประเด็นของการมีตำแหน่งผู้อาวุโสในสภาเพื่อให้เป็นไปตามประเพณีดั้งเดิม และให้มีกองทุนช่วยเหลือเป็นการเฉพาะ

ดร. ประเสริฐ ตระการศุภกร นายกสมาคมปกาเกอะญอเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้อภิปรายว่าปัญหาการไม่ได้เข้าถึงสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองมาจากระบบกฎหมายไทยที่ไม่รองรับสิทธิในเขตป่าเสนอให้กฎหมายต้องเน้นสิทธิที่คุ้มครองวัฒนธรรม จารีตประเพณี ดังเช่นกรณีของอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีในปี ๒๕๕๓ เป็นจุดตั้งต้นที่ดีที่แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการออกจากกรอบกฎหมายเดิมที่จำกัดสิทธิไว้ จากนั้นได้กล่าวถึงประเด็นพหุนิยมที่ควรปกป้องโดยกฎหมาย และประเด็นการทำไร่หมุนเวียนที่เป็นวิถีชีวิตชาวบ้านที่รัฐไทยไม่เข้าใจจึงออกกฎหมายที่ห้ามการเกษตรในรูปแบบดังกล่าวประเด็นกรณีศึกษาการประกาศพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษ คล้ายเขตสงวนของชนเผ่าพื้นเมืองในแคนาดาที่ให้สิทธิในการจัดการทรัพยากรในพื้นที่ ดังนั้นหากนำมาเป็นแบบอย่างก็จะออกมาเป็นกฎหมายที่คุ้มครองมาก

นายสุรพงษ์ กองจันทึก ประธานมูลนิธิผสานวัฒนธรรมได้อภิปรายถึงเป้าประสงค์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มชาติพันธุ์ว่าเป็นการดูแลเพิ่มเติมจากบุคคลทั่วไปจากเหตุของความด้อยโอกาสผ่านการให้สิทธิและการคุ้มครองพิเศษในประเด็นที่ชนเผ่าพื้นเมืองต้องการ ดังนั้นร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับกลุ่มชาติพันธุ์ต้องมีหลักการประกอบในการยกร่าง ๙ ประเด็น คือ

๑) รัฐธรรมนูญ ในฐานะกฎหมายสูงสุดที่ได้วางหลักให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์

๒) ยึดหลักการตามรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐, ๒๕๕๐ และ ๒๕๕๗ ประกอบด้วย

๓) หลักการตาม ICERD ให้กฎหมายดังกล่าวเป็นการอนุวัติตามอนุสัญญานี้

๔) วางหลักให้นำอคติออกไปผ่านการนำคำว่า พหุชาติพันธุ์ พหุวัฒนธรรม บัญญัติไว้ในร่างกฎหมาย

๕) หลักการที่รับรองตัวตนและคุ้มครองสิทธิ

๖) หลักการตาม ๒ มติคณะรัฐมนตรีในปี ๒๕๕๓

๗) หลักการที่สืบเนื่องจากคำพิพากษาของศาล

๘) มีกลไกสองระดับ คือ กลไกลที่มีอำนาจบังคับในระดับชาติ และกลไกในระดับท้องถิ่นเชิงปฏิบัติใช้นโยบายและ

๙) หลักให้กฎหมายชุดดังกล่าวมีลักษณะเชิงบังคับคือการระบุถึงโทษในทางอาญา

นายไพสิฐ พาณิชย์กุล นักวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้อภิปรายว่าจะนำหลักการตามที่คุณสุรพงษ์ร่างลงเป็นกฎหมายได้อย่างไรนั้น จึงเสนอแนวทางการเข้าชื่อ ๑๐,๐๐๐ คนจะเป็นหนทางที่ดีเพราะใช้เครือข่ายต่าง ๆ กดดันรัฐบาลได้ แนวทางการผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒๐ คน ก็จะทำให้ผ่านความเห็นชอบในสภาผู้แทนราษฎรและเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองแต่แนวทางการนำเสนอร่างกฎหมายโดยรัฐบาลมีความสำคัญที่สุดในเชิงเนื้อหานั้นนอกจากหลักการ ๙ ข้อที่คุณสุรพงษ์เสนอยังคงต้องมีองค์กรที่ขับเคลื่อน ดูแล คุ้มครอง ส่งเสริม เพื่อนำไปสู่การส่งเสริมการจัดการตนเองเพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจการปกครอง ดังนั้น จึงเสนอให้ใช้กฎหมายที่สื่อในทางว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ชนเผ่าพื้นเมืองช่วยเหลือตัวเอง

ดร.นฤมล หิญชีระนันทน์ อรุโณทัย ผู้อาวุโสสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยได้อภิปรายถึงปัญหาของวัฒนธรรมระบบราชการที่ไม่เปิดโอกาสให้มีหลากหลายความเห็นจึงไม่เปิดรับความต่างกันของจารีตประเพณีและเสนอให้ชาวบ้านร่วมกันนิยามคำว่าชาติพันธุ์ความเป็นชุมชนของตน และเนื้อหาอื่น ๆ ในร่างกฎหมาย อีกประเด็นคือ ปัญหาการสื่อสารกับหน่วยงานด้านความมั่นคงโดยเฉพาะจากคำนิยามเรื่องเขตวัฒนธรรมพิเศษจึงเสนอให้หาคำอื่น ๆ แทน และคงต้องมีมาตรการอื่น ๆ ประกอบกันกับการยกร่างกฎหมายในการปกป้องสิทธิฯ ทั้งเรื่องกฎหมายลูก ระเบียบ คำสั่ง และรวมไปถึงมาตรการการปฏิบัติใช้จริง

๔.๔ การระดมแผนการขับเคลื่อนงานส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์

กลุ่ม ๑ : คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการลอบประทุษร้ายประชาชน สภาผู้แทนราษฎร ผลจากการระดมแผนขับเคลื่อนงานส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ ได้ข้อสรุปดังนี้:

๑. เขตคุ้มครองทางวัฒนธรรม ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสนับสนุนและผลักดันให้เกิดประสิทธิผล

๒. มีกลไกทางการที่มีพื้นที่ชนเผ่าพื้นเมืองอยู่ในทุกมิติทั้งการพัฒนา แก้ไข การเฝ้าระวังและป้องกัน และครอบคลุมในระดับพื้นที่ย่อยไปถึงใหญ่

๓. การเสริมศักยภาพแกนนำในระดับพื้นที่ สำรวจข้อมูล การเผยแพร่สื่อสาร และการหนุนเสริมจากรัฐ

๔. เข้าถึงสาธารณูปโภคพื้นฐานของพื้นที่กลุ่มชาติพันธุ์ในป่าอนุรักษ์

๕. กฎหมาย ประชาสัมพันธ์รณรงค์ต่อเนื่องไปยังพี่น้องกลุ่มชาติพันธุ์ และต้องไม่ตกหล่นด้านต่าง ๆ ทั้งการมีส่วนร่วม เยาวชน และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้วยการอ้างอิงข้อมูลในระดับต่าง ๆ

กลุ่ม ๒ : กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ผลจากการระดมแผนขับเคลื่อนงานส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ ได้ข้อสรุปดังนี้ :

เรื่องสัญชาติ มีการคุ้มครองชนเผ่าพื้นเมืองอย่างไรได้บ้าง

๑. อำนวยความสะดวกให้กลุ่มชาวเขาผู้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิ

๒. การติดตามคดีกรณีพิพาทภาครัฐมีช่องทางร้องทุกข์เพื่อติดตามคดีให้ได้โดยส่งเรื่องต่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแจ้งผล

๓. ล่ามภาษาชนเผ่าพื้นเมืองเมื่อชนเผ่าพื้นเมืองเข้าสู่กระบวนการศาลมักมีปัญหาการสื่อสาร จึงเสนอสภาชนเผ่าพื้นเมืองฯ กำหนดออกแบบล่ามภาษาให้เกิดการทำงานร่วมกัน

๔. การส่งเสริมอาสาสมัครกลุ่มชาติพันธุ์โดยเฉพาะ อบรม สร้างศักยภาพการทำงานส่งเสริม คุ้มครองสิทธิ การทำงานร่วมกันกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

ข้อเสนอของกลุ่ม:

อยากให้มีงานวิจัยสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ สร้างกลไก (ศูนย์ยุติธรรมชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง) ให้ทำงานมีประสิทธิภาพ ทำอย่างไรนำไปสู่นโยบาย โดยกำหนดให้อยู่ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการที่จะมาเป็นอนุกรรมการกระทรวงยุติธรรม โดยกลุ่มชาติพันธุ์เข้าไปมีส่วนร่วมให้นักวิชาการที่มีองค์ความรู้เข้ามาเป็นอนุกรรมการร่วม นักปกป้องสิทธิมนุษยชนให้มีหลักเกณฑ์คุ้มครองความเสี่ยง นักปกป้องสิทธิมนุษยชนอยากให้มีกฎหมายคุ้มครอง ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองชนเผ่าพื้นเมืองอยากให้มีการเสริมหนุนร่างกฎหมายเลือกปฏิบัติเข้าไปครอบคลุมหลักการสิทธิมนุษยชน และ FPIC, UNDRIP รวมถึงบทลงโทษที่ชัดเจน

กลุ่ม ๓ : ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ผลจากการระดมแผนขับเคลื่อนงานส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ ได้ข้อสรุปดังนี้:

ข้อเสนอต่อแผนงานและบทบาทศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรในการดำเนินการดังนี้ :

๑) การนิยามชาติพันธุ์ที่มีความชัดเจนเพื่อให้มีวิชาการที่ชัดเจนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม

๒) ฐานข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ เก็บข้อมูลในมิติต่าง ๆ ที่มีการเคลื่อนไหวระดับ Big Data

๓) การทำงานกับกลุ่มเด็กและเยาวชน รวมถึงสตรีชนเผ่าพื้นเมืองให้มีศักยภาพมากขึ้น

๔) การพัฒนาหลักสูตรชาติพันธุ์ที่มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม เพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการต่อรากเหง้า

๕) ส่งเสริมสนับสนุนการรวมกลุ่มชาติพันธุ์

๖) ติดตามสำรวจสภาพปัญหาระดับพื้นที่

โดยเสนอให้ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรฯ ต้องส่งเสริมกระบวนการจัดทำร่าง พระราชบัญญัติให้กลุ่มชาติพันธุ์ได้รับรู้และมีศักยภาพต่อการเสนอแนะให้กฎหมายมีคุณต่อตนเอง

กลุ่ม ๔: สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ผลจากการระดมแผนขับเคลื่อนงานส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ ได้ข้อสรุปดังนี้

องค์กรที่จะมาส่งเสริมการขับเคลื่อนงานส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ จะต้องประกอบด้วย

๑. กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นหน่วยสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพคุ้มครองนักปกป้องสิทธิฯ

๒. ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) เป็นหน่วยวิชาการด้านชาติพันธุ์ และการจัดทำแผนพัฒนาต่าง ๆ ขับเคลื่อนให้ถูกต้อง ตรงกันในการสื่อสาร

๓. คณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นหน่วยเปิดประเด็นปัญหากลุ่มชาติพันธุ์ โดยลงพื้นที่นำข้อมูลที่เป็นการศึกษาเข้าสู่กระบวนการนำเสนอต่อรัฐบาลให้พัฒนาเป็นนโยบาย

๔. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นหน่วยจัดการด้านกลไกการคุ้มครองสิทธิฯ โดยมีคณะกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับต่าง ๆ

๕. สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย เป็นกลไกและหน่วยข้อมูล ขับเคลื่อนผ่านโครงสร้างกรรมการสภาฯ

๖. องค์กรอื่น ๆ ที่มีการสื่อสารเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ เป็นหน่วยตรวจสอบข้อมูล และพิจารณาถึงความเปราะบางที่กระทบต่อกลุ่มชาติพันธุ์

๔.๕ ภาพรวมสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์

นายแกม อวุงชิ ชิมเรย์ เลขาธิการมูลนิธิเพื่อการประสานความร่วมมือของชนเผ่าพื้นเมืองเอเชีย

ชนเผ่าพื้นเมืองในทวีปเอเชียมีอยู่ราว ๔๑๑ ล้านคน พบปัญหาการนิยามในกฎหมายในหลายประเทศ ส่วนใหญ่พยายามใช้ตามบริบทของตน ตัวอย่างกัมพูชา เรียกตามภาษากฎหมายว่า indigenous minority ญี่ปุ่น เรียก Indigenous people มีเพียงชาวไอนุ การตีความเช่นนี้มุ่งแสดงว่ากลุ่มคนพวกนี้แตกต่างจากกลุ่มอื่น ๆ และให้ความยอมรับทางกฎหมายตามที่เขาเรียกร้องที่เป็นเช่นนี้เป็นการเคารพตาม UNDRIP ในทวีปเอเชียสถานการณ์ของสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองมีลักษณะคล้ายคลึงกันคือมีการเหยียดเชื้อชาติจากความแตกต่างทางวัฒนธรรมและความไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับชนกลุ่มใหญ่รวมถึงการยืนยันอัตลักษณ์ของตนเอง และความพยายามในการปกป้องสิทธิในที่ดิน เขตแดน และทรัพยากร เป็นผลให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนของชนเผ่าพื้นเมืองโดนลอบประทุษร้ายและฆาตกรรมสถานการณ์เช่นนี้ก็เหมือนกันกับบริบทของประเทศไทยด้วย

มีกฎหมายในประเทศของทวีปเอเชีย และกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น UNDRIP ที่มุ่งศึกษาและปกป้องสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองในส่วนของ UNDRIP มุ่งปกป้อง ๑. การปกครองตนเอง ๒. การให้ฉันทานุมัติโดยอิสระล่วงหน้าได้และรับการบอกแจ้ง ๓. กฎระเบียบ สถาบัน และจารีต ๔. ที่ดิน เขตแดน ทรัพยากร ๕. การมีสัญชาติ ๖. การเข้าถึงการศึกษา ๗. การข้ามพรมแดน และยังมีเป้าหมายแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) และอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (The Convention on Biological Diversity - CBD) ที่ประเทศไทยให้ความสนใจเป็นอย่างมากทั้งสองให้ความสำคัญกับการเป็นกรรมสิทธิ์ของที่ดินของตนเอง

กฎหมายที่เกี่ยวกับป่าไม้ มีกฎหมายป่าไม้ของอินเดีย คือ กฎหมายสิทธิในป่าไม้ (Forest Rights Act) ที่ให้สิทธิชุมชนในการจัดการป่าไม้ที่ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ เน้นย้ำสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดของผู้คนในพื้นที่กฎหมายดังกล่าวมีความสำคัญที่เชื่อมโยงกฎหมายระดับท้องถิ่นเข้ากับกฎหมายระดับชาติมีมาตรการปกป้องสิทธิสตรีชาติพันธุ์กล่าวถึงสิทธิในการได้ฉันทานุมัติโดยอิสระ ล่วงหน้า และได้รับการบอกแจ้ง (FPIC) และมีการคุ้มครองสิทธิบัตรสิ่งประดิษฐ์กฎหมายดังกล่าวเหมาะกับบริบทของประเทศไทย ซึ่งควรมีการตั้งกลไกระดับชาติในการให้มีการศึกษาโดยละเอียดถึงบริบทของแต่ละพื้นที่และ AIPP สามารถสนับสนุนประเทศไทยได้ทั้งฝั่งของกลุ่มชาติพันธุ์ และฝั่งหน่วยงานของรัฐเนื่องจากองค์กรของตนเป็นองค์กรทางเทคนิคภายใต้สังกัดสหประชาชาติ ซึ่งสามารถเชื่อมโยงภาคส่วนในประเทศกับภาคส่วนในระดับระหว่างประเทศได้

๔.๖ ร่างกฎหมายเพื่อสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์

๔.๖.๑ ร่างพระราชบัญญัติสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย พ.ศ. ...

หลังจากที่สหประชาชาติได้ประกาศให้วันที่ ๙ สิงหาคม ของทุกปีเป็น วันสากลแห่งชนเผ่าพื้นเมืองโลก เมื่อปี ๒๕๓๗ และในเวลาต่อมาได้ประกาศปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง (UNDRIP) เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๐ และในปีนี้เองที่ได้มีการประกาศจัดตั้ง “เครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย” (คชท.) พร้อมกับร่วมกันประกาศให้ วันที่ ๙ สิงหาคม ของทุกปี เป็น “วันชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย” นับแต่นั้นมา และได้มีการจัดงานมหกรรมวันชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยขึ้นติดต่อกันทุกปี ต่อมาในปี ๒๕๕๓ เครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย (ค.ช.ท.) ได้ประกาศเจตนารมณ์จัดตั้ง “สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย” (สชพ.) ขึ้น จากนั้น ในปี ๒๕๕๕ สชพ. ได้แต่งตั้งคณะยกร่าง พระราชบัญญัติสภาชนเผ่าพื้นเมืองขึ้นเป็นครั้งแรก และเมื่อร่างกฎหมายฉบับแรกแล้วเสร็จได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานประชาพิจารณ์เดินสายไปยังภาคต่าง ๆ เพื่อรับฟังความเห็นของบรรดาสมาชิกในภาคนั้น ๆ ซึ่งแล้วเสร็จในปี ๒๕๕๖ ร่างกฎหมายนี้ได้รับความเห็นชอบจาก คชท. ในปี ๒๕๕๗ และในปีเดียวกันร่างกฎหมายนี้ได้ส่งให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) ซึ่งได้ช่วยปรับแก้ให้มีความรัดกุมและชัดเจนมากขึ้น ในปีรุ่งขึ้น ๒๕๕๘ ร่าง พ.ร.บ. นี้ได้ถูกส่งไปยังนายกรัฐมนตรี สภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ทั้งนี้โปรดดูรายละเอียดของเค้าโครงโดยสังเขปของร่างพระราชบัญญัติชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย พ.ศ. .... ที่ ภาคผนวก ข

๔.๖.๒ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานหลักในการยกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ และได้พัฒนาเค้าโครงของร่างกฎหมายดังกล่าว โดยมีสถานภาพเป็นกฎหมายส่งเสริมสิทธิทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ได้มีเป้าหมายที่จะให้สิทธิพิเศษแก่กลุ่มชาติพันธุ์หากแต่เป็นกฎหมายที่มุ่งส่งเสริมสิทธิทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์โดยเน้นการคุ้มครองวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ตามหลักสิทธิทางวัฒนธรรมอันเป็นหลักพื้นฐานตามหลักสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้หลักการสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ประกอบไปด้วยหลักการที่สำคัญ ๓ ประการ ได้แก่

ประการแรก คุ้มครองสิทธิทางวัฒนธรรมอันหมายถึงการให้ความคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ในการเลือกดำรงชีวิตตามวิถีวัฒนธรรมของตนโดยไม่ถูกคุกคามหรือถูกเลือกปฏิบัติจากเดิมที่กลุ่มชาติพันธุ์ถูกมองในฐานะที่เป็น “คนชายขอบ” เกิดปัญหาอคติทางวัฒนธรรมที่เกิดจากความไม่เข้าใจวิถีวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ต้องถูกละเมิดสิทธิในด้านต่าง ๆ ส่งผลให้เกิดปัญหาความขัดแย้งทางวัฒนธรรมที่อาจเป็นรากฐานความรุนแรงในสังคมไทย ดังนั้นการให้การคุ้มครองสิทธิทางวัฒนธรรมจึงเป็นแนวทางหนึ่งในการรักษาดุลยภาคทางสังคม

ประการที่สอง ส่งเสริมการจัดการตนเองบนฐานวัฒนธรรมที่เน้นให้ส่งเสริมศักยภาพของกลุ่มชาติพันธุ์ให้มีความสามารถในการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเป็นเครื่องมือในการจัดการตนเองหรือมีความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้ซึ่งเป็นการปรับเปลี่ยนมโนทัศน์ในการจัดการปัญหากลุ่มชาติพันธุ์ จากเดิมที่เน้นการให้การสงเคราะห์กลุ่มชาติพันธุ์ในฐานะที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคมทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ต้องสูญเสียความสามารถในการจัดการตนเองมาเป็นการเสริมศักยภาพให้กลุ่มชาติพันธุ์มี “พลัง” ในการจัดการตนเองบนฐานภูมิปัญญาและวัฒนธรรมซึ่งเป็นแนวทางของการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ที่จะเป็นพื้นฐานในการ

สร้างความมั่นคงให้กับประเทศสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปีด้านความมั่นคงในประเด็นการสร้างกลไกภาคประชาชนในการเสริมความมั่นคงของชาติ

ประการที่สาม สร้างความเสมอภาคบนความหลากหลายทางวัฒนธรรมพระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งลดความเหลื่อมล้ำในสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำที่กลุ่มชาติพันธุ์ในฐานะคนชายขอบต้องเผชิญอยู่ในปัจจุบันในแง่นี้การมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์จึงถึงเป็นแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของสหประชาชาติในเป้าหมายที่ ๑๐ การลดความเหลื่อมล้ำภายใต้หลักการของความเสมอภาคทีมีแนวทางในการจัดสรรทรัพยากรที่สอดคล้องกับศักยภาพของคนที่มีความหลากหลาย

นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดเป้าหมายสำคัญไว้ ๕ ประการ ได้แก่

๑. เพื่อให้มีการส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ และให้มีนโยบายและแนวปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๐ นอกจากนั้นยังมีมาตราอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเช่น มาตรา ๔๓ *“บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิอนุรักษ์ฟื้นฟูหรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ”* และมาตรา ๕๗ *“รัฐต้องอนุรักษ์ฟื้นฟูส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นและ ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ”*

๒. เพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศที่รัฐบาลไทยได้รับรองไว้ เช่น อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination หรือ CERD) และปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples หรือ UNDRIP)

๓. เพื่อให้เป็นกฎหมายที่มีอำนาจบังคับใช้กับทุกภาคส่วนไม่จำกัดเฉพาะบางกระทรวง เช่นที่ปรากฏในมติคณะรัฐมนตรีฯ และเพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐทำงานได้สะดวกคล่องตัวมากขึ้นมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมีความเข้าใจเรื่องกลุ่มชาติพันธุ์และวัฒนธรรมว่า เป็นองค์ประกอบสำคัญสำหรับสังคมพหุวัฒนธรรมของไทย

๔. เพื่อให้มีกฎหมายที่คุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยไม่เฉพาะแต่กลุ่มกะเหรี่ยงและชาวเลเท่านั้นโดยกฎหมายนี้มุ่งที่การปกป้องคุ้มครองวัฒนธรรมพร้อมกับการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิต การสนับสนุนให้กลุ่มชาติพันธุ์มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับรัฐโดยอาศัยหลักการและภูมิปัญญาดั้งเดิมที่เคยอยู่อาศัยและทำกินอย่างสอดคล้องกับธรรมชาติ

๕. เพื่อสนับสนุนหลักการเรื่องความหลากหลายทางวัฒนธรรมและการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข และเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยเฉพาะเรื่อง “สังคมสงบสุข ยุติธรรม ไม่แบ่งแยกเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน” (SDG #๑๖ Peace, justice, strong institutions) อันจะเป็นตัวอย่างอันดีให้แก่สังคมโลก

สำหรับการดำเนินงานเพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ และกระบวนการในการขับเคลื่อนร่างพระราชบัญญัตินี้รัฐบาลได้มอบหมายให้ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) หรือ ศมส. เป็นหน่วยงานเจ้าภาพในการทำงานเนื่องจากมีฐานะเป็นหน่วยงานวิชาการที่ทำงานด้านชาติพันธุ์โดยตรงมีข้อมูลและประสบการณ์การทำงานกับเครือข่ายชาติพันธุ์ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ ในแง่การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมหลายภาคส่วนในการรับฟังความคิดเห็นและจัดทำร่าง

ทั้งนี้ในศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ได้จะทำโครงร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ ประกอบด้วย ๖ หมวด ซึ่งจะใช้เป็นกรอบในการยกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ให้แล้วเสร็จภายในปี ๒๕๖๓ และนำเข้าพิจารณาตามกระบวนการนิติบัญญัติเพื่อประกาศเป็นกฎหมายภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ (ดูรายละเอียดในภาคผนวก ค)

๔.๖.๓ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์

คณะกรรมาธิการเพื่อพิจารณาศึกษาด้านผู้สูงอายุ ผู้พิการ และกลุ่มชาติพันธุ์ ในคณะกรรมาธิการกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ กลุ่มชาติพันธุ์ และผู้มีความหลากหลายทางเพศ สภาผู้แทนราษฎร ได้ยกร่าง พระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ (รายละเอียดดูในภาคผนวก ง)

๔.๗ การประมวลสรุปผลในภาพรวม

นายชูพินิจ เกษมณี ประธานมูลนิธิเพื่อการประสานความร่วมมือของชนเผ่าพื้นเมืองเอเชีย (AIPP) ได้สรุปว่าความสำคัญของการมีกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองนั้นเนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายที่มีผลกระทบต่อชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ในปัจจุบัน ซึ่งการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมเหล่านี้มิได้เป็นไปตามหลักการพื้นฐานทางจริยธรรม ๒ ประการ

หลักการประการแรกคือ หลักจริยธรรมที่ชี้ว่าการบัญญัติกฎหมายพึงพัฒนาขึ้นจากวิถีชีวิตตามจารีตประเพณีอันดีของสังคมแต่กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติทุกฉบับมิได้มองเห็นการมีอยู่ของชุมชนจารีตประเพณีที่อยู่ร่วมกับป่ามาหลายชั่วอายุคนจึงไม่เคารพต่อพื้นที่ของบรรพชนที่เป็นมรดกส่งทอดต่อให้ลูกหลาน ซ้ำกลับมองว่าชุมชนเหล่านี้เป็นผู้บุกรุกฝ่าฝืนกฎหมายทั้งยังไม่คำนึงด้วยว่าป่าที่อุดมสมบูรณ์ที่สุดคือป่าที่มีชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองเหล่านี้อาศัยอยู่ซึ่งเป็นความจริงที่สอดคล้องกันในหลายประเทศ

หลักการประการที่สองคือ หลักจริยธรรมทางกฎหมายที่ถือกันเป็นสากลว่าการประกาศกฎหมายใหม่ไม่พึงมีผลย้อนหลังไปกล่าวโทษผิดต่อบุคคลหรือชุมชนที่อยู่และปฏิบัติกันมาก่อนกฎหมาย พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ที่มีอายุเก่าแก่กว่าฉบับอื่น ๆ ยังมีอายุเพียง ๗๙ ปี พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ มีอายุเพียง ๕๙ ปี แต่กลับมีอำนาจขับไล่จับกุมและเผาทำลายยุ้งฉางของชาวบ้านที่เกิด เติบโต และตายอยู่ในพื้นที่ของตนกันมาหลายชั่วอายุคนไม่น้อยกว่าร้อยปีนี่เป็นคำถามสำหรับนักกฎหมายที่มีจรรยาบันให้ช่วยกันหาคำตอบ นอกจากนี้ ยังได้พบว่าบรรดากฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ยังมิได้ถูกออกแบบมาให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าผูกพันไว้แล้วอีกด้วย อาทิเช่น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และความตกลงปารีส เป็นต้น

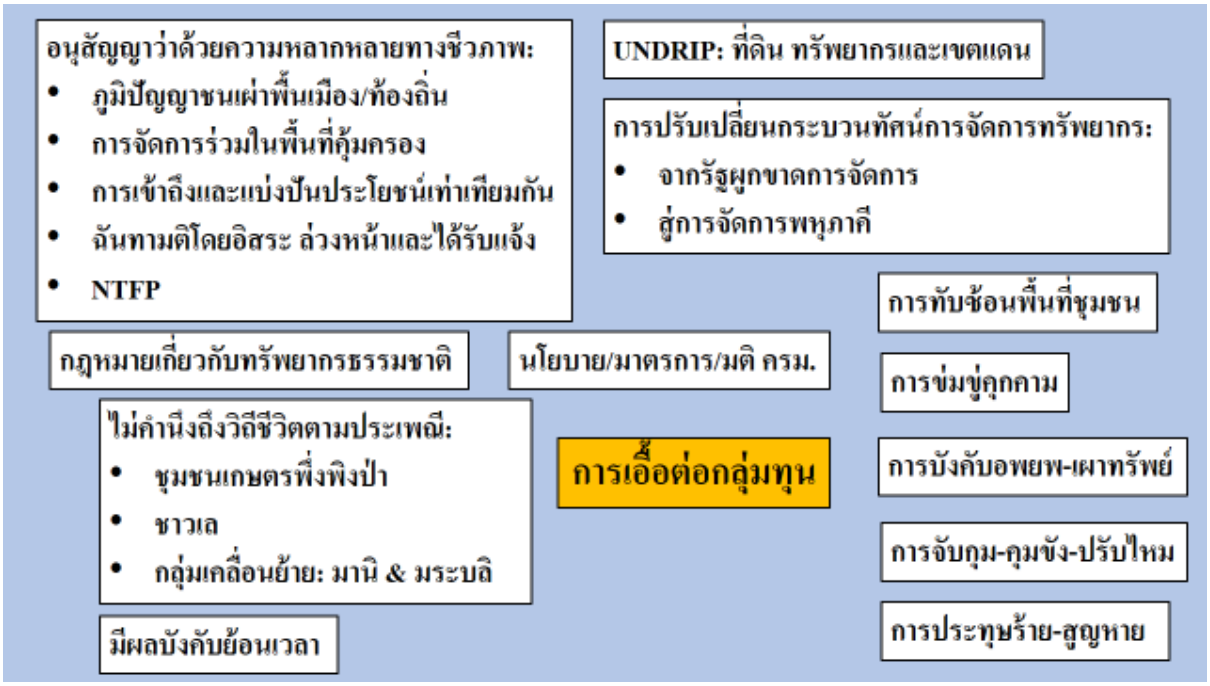
การปรับเปลี่ยนทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ถือกฎหมายมีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าทัศนคติของผู้คนในสังคมทั่วไป การปรับแก้อคติทางชาติพันธุ์นับเป็นเรื่องใหญ่ที่มีความละเอียดอ่อนที่รัฐพึงให้ความสำคัญในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมประเทศหนึ่งเช่นกัน รวมทั้งบทบาทของนักสิทธิมนุษยชนที่มุ่งเดินตามแนวทางสันติวิธีจำเป็นต้องมีมาตรการคุ้มครองทางกฎหมายเช่นเดียวกับนานาอารยะประเทศ

ปัญหาคนไร้รัฐเป็นอีกปัญหาเร่งด่วนที่จำเป็นต้องมีการแก้ไขอย่างจริงจังเพื่อยุติปัญหาอื่น ๆ ที่ตามมาอีกหลายด้าน ที่สำคัญคือการหยิบยื่นคืนความภาคภูมิใจในความเป็นพลเมืองไทยที่มีศักดิ์ศรีให้แก่พวกเขา

บทที่ ๕
บทสรุป

๕.๑ บทสรุป

๕.๑.๑ ที่ดิน เขตแดน และทรัพยากร



แผนภูมิที่ ๑ แสดงความสัมพันธ์อันซับซ้อนของปัญหาที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ

ดังได้กล่าวแล้วว่ากฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติทุกฉบับมองข้ามวิถีชีวิตชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นที่อยู่ร่วมกับป่ามาช้านาน ซึ่งรวมถึงวิถีชีวิตชาวเลในภาคใต้ที่ทำประมงพื้นบ้านด้วยเครื่องมือขนาดเล็ก และกลุ่มเคลื่อนย้ายอยู่ในพื้นที่ป่า ได้แก่ มานิ และมละบริที่มีชีวิตผูกพันกับป่าอย่างที่สุด และเป็นกฎหมายที่สามารถเอาผิดทั้งคนและชุมชนที่อยู่กันมาก่อนกฎหมายได้สมทบกับนโยบายป่าไม้แห่งชาติและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติที่โน้มเอียงไปในทางเป็นโทษต่อชุมชนที่พึ่งพิงป่าทั้ง ๆ ที่มีหลักฐานเชิงประจักษ์มากมายที่แสดงให้เห็นว่าชุมชนที่มีวิถีชีวิตตามจารีตประเพณี สามารถรักษาความอุดมสมบูรณ์ของป่าโดยรอบได้อย่างดี

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) มีข้อบัญญัติหลายประการที่เอื้อและเป็นคุณต่อชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นด้วยการเชิดชูภูมิปัญญาตามประเพณีที่เกี่ยวข้องกับป่า (TFRK) การมีส่วนร่วมของชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นในการจัดการพื้นที่คุ้มครองอันหมายถึงป่าอนุรักษ์ประเภทต่าง ๆ สนับสนุนการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน การหนุนให้ชุมชนมีฉันทามติโดยอิสระล่วงหน้าและได้รับการบอกแจ้ง รวมทั้งการส่งเสริมการเก็บหาผลผลิตจากป่าที่ไม่ใช่ไม้ซุงมิใช่เพียงเพื่ออุปโภค - บริโภคในครัวเรือนและชุมชนเท่านั้นแต่ยังสามารถจำหน่ายเป็นแหล่งรายได้เสริม ทั้งนี้ ด้วยวิธีการเชิงอนุรักษ์และมีลักษณะยั่งยืน ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง (UNDRIP) มีข้อบัญญัติรับรองสิทธิของ

ชนเผ่าพื้นเมืองในที่ดินเขตแดนและทรัพยากรยิ่งไปกว่านั้นในเวทีป่าไม้โลกได้มีมติในการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจากการผูกขาดโดยรัฐไปสู่การจัดการแบบพหุภาคีที่หลายประเทศได้นำไปปรับใช้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของตน หลายประเทศจึงมีการแจกแจงลำดับของป่าครอบครัว ป่าชุมชน และป่าของรัฐ ประเทศเหล่านี้จึงมีป่ากระจายกันอยู่ทั่วประเทศและโดยที่รัฐไม่จำเป็นต้องทุ่มเทงบประมาณให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบเพียงลำพัง

การบริหารจัดการป่าด้วยกระบวนทัศน์เก่าของการผูกขาดโดยรัฐจึงเป็นสาเหตุสำคัญยิ่งของการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชนเผ่าพื้นเมืองและการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติร่วมกันไปด้วยรูปธรรมของการแสดงออกโดยการประกาศเขตป่าคุ้มครองทับซ้อนกับพื้นที่ของชุมชนชาติพันธุ์ดั้งเดิม การข่มขู่คุกคาม การทำลายทรัพย์สิน การบังคับอพยพ การจับกุม – คุมขัง - ปรับไหม และการประทุษร้ายไปจนถึงการวิสามัญฆาตกรรม และน่าแปลกที่หน่วยงานของรัฐใช้มาตรการที่เข้มงวดรุนแรงต่อชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นแต่กลับเอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มทุนได้อย่างง่ายดายทั้งในการให้สัมปทานเพื่อการลงทุนในด้านต่าง ๆ

๕.๑.๒ สถานการณ์ของผู้ไร้รัฐ

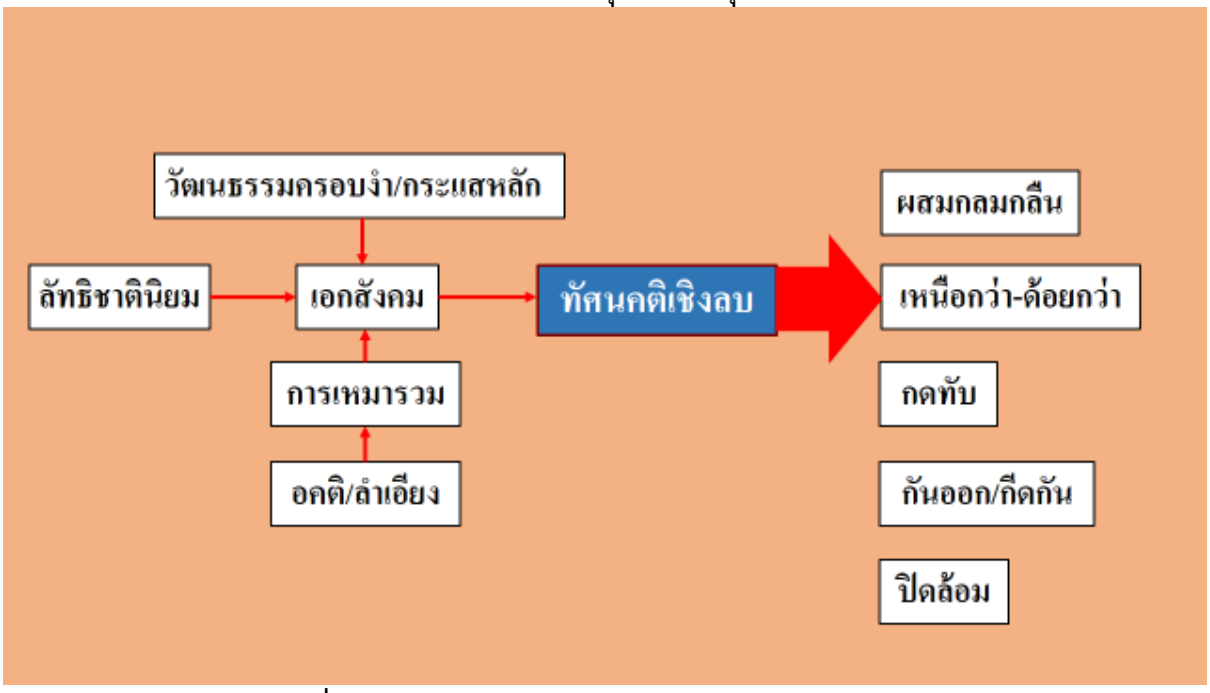


แผนภูมิที่ ๒ แสดงสภาพปัญหาที่รุมล้อมบุคคลผู้ไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ

ถึงแม้ประเทศไทยได้เปิดโอกาสให้เด็กในวัยเรียนทุกคนสามารถเข้าเรียนในสถานศึกษาที่รัฐจัดให้แต่เด็กที่อยู่ในภาวะไร้สัญชาติยังไม่อาจได้รับค่าใช้จ่ายรายหัว ซึ่งทำให้โรงเรียนหลายแห่งไม่ประสงค์จะรับเด็กไร้สัญชาติเพราะต้องนำค่าใช้จ่ายรายหัวมาเฉลี่ยให้แก่กัน นอกจากนี้ เด็กไร้สัญชาติไม่สามารถเข้าถึงเงินกู้เพื่อการศึกษา และถึงแม้บุคคลไร้สัญชาติจะสามารถศึกษาสำเร็จแต่ไม่สามารถนำวุฒิบัตรการศึกษาไปสมัครงานที่ไหนได้ ไม่สามารถเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ การออมทรัพย์ในสถาบันการเงิน การทำนิติกรรม ธุรกรรมต่าง ๆ ไม่สามารถทำได้ไม่มีสิทธิในที่ดินและทรัพยากรใด ๆ แม้แต่การเดินทางภายในประเทศยังมีความยากลำบากโดยไม่ต้องกล่าวถึงการเดินทางต่างประเทศไม่สามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

ด้วยเหตุนี้การตกอยู่ในภาวะคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติย่อมกระทบกระเทือนต่อศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์อย่างรุนแรง ถึงแม้จะมีระเบียบที่เปิดโอกาสให้บุคคลไร้รัฐสามารถยื่นขอพิสูจน์สิทธิการมีสัญชาติไทยแต่เกณฑ์บางประการที่กำหนดไว้ให้ยื่นคำขอได้ถูกตั้งไว้สูงเกินกว่าจะมีผู้ยื่นคำขอได้ เช่น ผู้ยื่นขอพิสูจน์สิทธิต้องมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปแต่สำหรับบุคคลไร้รัฐจะสามารถเรียนถึงระดับปริญญาตรีได้อย่างไรเมื่อตนหรือผู้ปกครองไม่สามารถประกอบอาชีพโดยเปิดเผยเพื่อจะจ่ายค่าเล่าเรียนได้อีกทั้งยังไม่สามารถเข้าถึงเงินกู้ยืมจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ได้ ดังนั้น ผู้ที่อ่อนไหวต่อปัญหาที่รุมเร้าเช่นนี้ ย่อมมีแนวโน้มที่จะต้องหันไปพึ่งพาอาชีพที่ไม่สุจริตในที่สุดและการใช้ชีวิตที่เหมือนต้องหลบๆ ซ่อนๆ

๕.๑.๓ ทัศนคติเชิงลบต่อชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์



แผนภูมิที่ ๓ แสดงความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลของการมีทัศนคติเชิงลบ

การแพร่ขยายความคิดแบบลัทธิชาตินิยมจากตะวันตกเข้ามายังประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ ๔๐ – ๕๐ มาพร้อมกับความคิดของการสร้างชาติให้เป็นเอกสังคม (Homogeneous Society) ที่มีหนึ่งวัฒนธรรมสำหรับหนึ่งประชาชาติทำให้เกิดวัฒนธรรมที่ครอบงำเป็นวัฒนธรรมกระแสหลัก ดังนั้น ภายใต้สภาพแวดล้อมทางความคิดเช่นนี้จึงน้อมนำให้พัฒนาอคติและความลำเอียงในลักษณะที่เป็นลัทธิหลงใหลทางชาติพันธุ์ (Ethnocentrism) ที่มีการสร้างภาพแบบเหมารวม (Stereotype) เหล่านี้เป็นปัจจัยที่หล่อหลอมทัศนคติเชิงลบโดยผ่านกระบวนการขัดเกลาทางสังคม (Socialization) ดังนั้น ความสัมพันธ์ทางสังคมจึงแสดงออกมาในรูปของการกดทับทางวัฒนธรรม การกีดกัน/กันออก ความเหนือกว่า - ด้อยกว่า การปิดล้อมทางวัฒนธรรม (Cultural Enclosure) และนำสู่นโยบายในการผสมกลมกลืน (Assimilation)

ดังนั้น การปรับเปลี่ยนทัศนคติเชิงลบจึงจำเป็นต้องปลดล็อกปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้ร่วมกันไปด้วย และจำเป็นต้องเริ่มปลูกฝังวิธีคิดใหม่ตั้งแต่ปฐมวัยด้วยบรรยากาศของการเรียนรู้ที่หลากหลาย

๕.๑.๔ คุณค่าและคุณลักษณะที่จำเป็น



แผนภูมิที่ ๔ แสดงคุณลักษณะที่ต้องการเพื่อสังคมธรรมาภิบาล

เริ่มจากความเป็นองค์กรที่ต้องเสริมสร้างความเข้มแข็งเพื่อเกาะเกี่ยวกันเป็นเครือข่ายที่มีกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ร่วมกันแล้วยกระดับขึ้นเป็นองค์กรภาคประชาสังคมโดยเน้นกระบวนการการมีส่วนร่วมเป็นยุทธศาสตร์สำคัญโดยคำนึงถึงความสำคัญของเพศสภาวะสัมพันธ์ในมิติต่าง ๆ และไม่ว่าความเป็นองค์กรจะเล็กหรือใหญ่จะต้องเน้นการบริหาร - จัดการตนเอง (Self-Governance) เพื่อยกระดับขึ้นสู่การปกครองแบบธรรมาภิบาล (Good Governance)

การขับเคลื่อนสังคมไปในแนวนี้มีปัจจัยสำคัญหลายประการที่ต้องให้ความสำคัญ ได้แก่ การเน้นความเสมอภาค (Equality) และความเป็นธรรม (Equity) การพัฒนาบนฐานของหลักสิทธิมนุษยชนควบคู่ไปกับฐานวัฒนธรรมที่เชิดชูมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม การเคารพต่อพื้นที่บรรพบุรุษและการมีวิถีชีวิตที่ยั่งยืนด้วยการขับเคลื่อนตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงบนฐานการใช้ทรัพยากรเชิงอนุรักษ์เพื่อความยั่งยืนให้นำไปสู่ระบบนิเวศที่มีสมดุล การขับเคลื่อนสู่สังคมธรรมาภิบาลจำเป็นต้องมีความคิดและการปฏิบัติในแนวทางสันติวัฒนธรรม (Culture of Peace) เพื่อการอยู่ร่วมกันท่ามกลางความหลากหลายทางวัฒนธรรมและการเคารพสิทธิซึ่งกันและกัน

๕.๑.๕ การพัฒนากฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองวิถีวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์



แผนภูมิที่ ๕ แสดงข้อพึงพิจารณาเพื่อพัฒนากฎหมายส่งเสริมและคุ้มครองชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์

แนวคิดในการพัฒนากฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ ควรที่จะเริ่มต้นจากปัญหาและความต้องการของประชาชนกลุ่มที่จะได้รับผลของการบังคับใช้กฎหมายนั้นการทบทวนกฎหมายภายในประเทศว่าฉบับใดเป็นคุณและเป็นโทษต่อกลุ่มเป้าหมายคือชนเผ่าพื้นเมืองพร้อมไปกับการศึกษาสถานการณ์ระหว่างประเทศของกลุ่มเป้าหมายประเภทเดียวกันที่ขาดไม่ได้คือการศึกษารวบรวมเครื่องมือทางกฎหมายที่เป็นพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับเครื่องมือเหล่านั้นการมองหาตัวอย่างจากประเทศอื่น ๆ จะมีประโยชน์อย่างยิ่งที่เราจะได้ศึกษาทั้งจุดแข็งและจุดอ่อนของเครื่องมือเหล่านั้น ส่วนสำคัญที่ไม่อาจละเลยได้คือการกำหนดกลไกในการบังคับใช้หรือปฏิบัติตามกฎหมาย และกลไกเหล่านี้จักต้องมีหน้าที่และอำนาจในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ ที่จะต้องส่งเสริมสิทธิในการจัดการตนเอง (Self-Determination) ในรูปของสภาทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้การคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนมาตรการในการส่งเสริมสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองอีกประการหนึ่งที่มีความสำคัญคือการส่งเสริมการพัฒนาเขตพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษหรือเขตพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมที่ผนวกรวมพื้นที่ทางจิตวิญญาณหรือพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์เข้าไว้ด้วยพร้อมไปกับอำนาจในการเพิกถอนออกจากพื้นที่คุ้มครองที่เป็นป่าอนุรักษ์ประเภทต่าง ๆ และหน้าที่ในการกำกับติดตามการดำเนินงานตามกฎหมาย การกำหนดบทลงโทษการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบของชนเผ่าพื้นเมือง และการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองในช่วงของการเตรียมยกร่างกฎหมายควรมีการรวบรวมกรณีตัวอย่างทั้งในด้านกฎหมาย นโยบาย กลไก และวิธีดำเนินการจากประเทศอื่น ๆ ที่มีประสบการณ์ที่ดีในกิจการเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาการยกร่างกฎหมาย

๗.๔ ประเด็นการพิจารณาที่ ๔

<u>รายงานข้อเสนอในการดำเนินการให้มีกฎหมายกลางเรื่องการเยียวยาผู้เสียหายจากกรณีการละเมิดสิทธิ</u>

บทที่ ๑
บทนำ

รายงานฉบับนี้มีประเด็นการศึกษาถึงรูปแบบ มาตรการหรือมาตรฐานสากลของการคุ้มครองผู้เสียหายกรณีมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนทั้งผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมือง โดยจะศึกษาถึงการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำผิดทางอาญาทุกกลุ่มทุกฝ่ายที่ผ่านมา โดยศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองผู้เสียหายทั้งที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายและที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะรูปแบบ มาตรการ กลไกหรือเครื่องมือการช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายและเป็นไปตามมาตรฐานสากล นอกจากนี้ผู้เสียหายฯ ที่อาจได้รับสิทธิตามกฎหมายไทยทั้งทางอาญาทางแพ่ง และตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมก็ยังคงมีอุปสรรคในทางปฏิบัติยิ่งเป็นผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองในสังคมไทยก็ยิ่งมีปัญหาในการการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายกล่าวคือเมื่อพิจารณาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ ได้ให้คำจำกัดความของ “ผู้เสียหาย” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือร่างกาย หรือจิตใจเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น (มาตรา ๓)

ในเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองนั้นมักไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินคดีอาญากับผู้ใช้ความรุนแรงอีกทั้งยังมีประเพณีปฏิบัติที่จะมีการออกกฎหมายนิรโทษกรรมแบบเหมารวมหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประวัติศาสตร์การเมืองไทยมาโดยตลอดประชาชนผู้ตกเป็นผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองจึงไม่อาจได้รับการช่วยเหลือประการใดจากภาครัฐเพราะพวกเขายังไม่ใช่ผู้เสียหายในคดีอาญา ดังนั้นเมื่อขอบเขตความเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายไทยยังไม่อาจทำให้ผู้เสียหายในอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองได้รับการคุ้มครองสิทธิได้ดังวัตถุประสงค์ของมาตรฐานสากลกฎหมายกลางเพื่อการเยียวยาผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นจึงมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้การดำเนินการเยียวยาและฟื้นฟูบุคคล สังคม องค์กร และสถาบันที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเป็นไปตามหลักการเรื่องความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และความยุติธรรมทางสังคมตามมาตรฐานสากลเพื่อส่งเสริมให้เกิดความปรองดองและป้องกันมิให้เกิดความรุนแรงและความสูญเสียขึ้นอีกในอนาคตอย่างเป็นรูปธรรม

กฎหมายกลางเพื่อการเยียวยานี้ควรมีหลักการสำคัญโดยเป็นหลักการเยียวยาหลัก ๆ ในเรื่องของการช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้เสียหาย (Victim Support) โดยการเข้าถึงผู้เสียหายและชุมชนที่เป็นผู้เสียหายจากเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นโดยตรงที่เกี่ยวข้อง โดยความช่วยเหลือทางกฎหมาย สังคม จิตวิทยา รักษาพยาบาล และเสนอแนะมาตรการ ชดเชยเยียวยาผู้เสียหาย (Reparations) การใช้หลัก “ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์”

(Restorative Justice) ที่ให้ความสำคัญในเรื่องการเยียวยาผู้เสียหาย/ผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง เปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย/ผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงเข้ามามีส่วนร่วมกระบวนการต่าง ๆ ที่จะก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ทุกฝ่ายซึ่งกระบวนการดังกล่าวต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย/ผู้เสียหายชุมชนและหน่วยงานภาครัฐและการจัดเวทีสาธารณะสำหรับผู้เสียหาย (Victim Hearing) เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายได้บอกเล่าเหตุการณ์ในมุมมองของตน ตลอดจนระบายออกถึงความรู้สึกนึกคิดความคับแค้นใจ (Airing of Grievances) ซึ่งเป็นกระบวนการเยียวยาในเชิงจิตวิทยา(Healing Process) ไปในตัวโดยมีข้อเสนอแนะต่อสภาผู้แทนราษฎรกล่าวคือ

๑) ให้ตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อคุ้มครองผู้ได้รับความเสียหายกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นการเฉพาะให้ครอบคลุมถึงผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองให้สามารถรองรับกลุ่มผู้เสียหายที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมในการเยียวยาช่วยเหลือผู้เสียหายทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สิน โดยพระราชบัญญัติเพื่อคุ้มครองผู้ได้รับความเสียหายกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๒) ให้กฎหมายนี้กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานกลางที่ทำหน้าที่รับเรื่องจากผู้เสียหายจากอาชญากรรมในลักษณะของศูนย์ที่มีลักษณะเป็น one stop service เพื่อให้ผู้เสียหายที่มาติดต่อได้รับการแจ้งสิทธิในการได้รับการช่วยเหลือตามกฎหมายทุกฉบับที่ตนมีสิทธิในรูป Checklist

๓) ให้สร้างระบบฐานข้อมูลผู้เสียหายที่สามารถเชื่อมต่อกันระหว่างองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อป้องกันปัญหาความซ้ำซ้อนเนื่องจากมีองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้เสียหายหลายองค์กรทั้งส่วนกลางและภูมิภาค

๑.๑ วัตถุประสงค์การศึกษา

๑) เพื่อศึกษารูปแบบ มาตรการ กลไก กฎหมายทั้งภายในและระหว่างประเทศ ตลอดจนมาตรฐานสากลที่ช่วยเหลือประชาชนซึ่งได้รับความเสียหายในคดีอาญาผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่มีอยู่ของประเทศไทย

๒) เพื่อเสนอแนะรูปแบบ มาตรการ กลไกหรือเครื่องมือการช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญา ผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมายและเป็นไปตามมาตรฐานสากล

๑.๒ ขอบเขตการศึกษา

๑) แนวคิด กฎหมาย มาตรการ กลไกภายในประเทศ ระหว่างประเทศและมาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญารวมทั้งมติคณะรัฐมนตรี ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๒) สภาพปัญหาอุปสรรคตลอดจนการดำเนินงานในการช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญาผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองในประเทศไทย

๓) วิเคราะห์เสนอแนะรูปแบบ มาตรการ กลไกหรือเครื่องมือการช่วยเหลือ ประชาชนซึ่งได้รับความเสียหายในคดีอาญาผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมือง

๑.๓ วิธีการศึกษาทางเอกสาร

๑) รายงานฉบับสมบูรณ์คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองด องแห่งชาติ (คอป.) กรกฎาคม ๒๕๕๓ – กรกฎาคม ๒๕๕๕

๒) รายงานการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยนางสาวเอมอร เสียงใหญ่

๓) คู่มือการเยียวยา จังหวัดชายแดนใต้ โดยศูนย์บริหารราชการจังหวัดชายแดนใต้

บทที่ ๒

ทฤษฎี แนวคิด กฎหมาย มาตรการ กลไกภายในประเทศ ระหว่างประเทศและมาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้เสียหายในกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนและผู้เสียหายในคดีอาญา

๒.๑ ทฤษฎี แนวคิด กฎหมาย มาตรการ กลไกภายในประเทศ ระหว่างประเทศและมาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญารวมทั้งมติครม. ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ ทฤษฎีแนวคิด มาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้อง

๑) ปฏิญญาว่าด้วยหลักความยุติธรรมขั้นพื้นฐานสำหรับผู้เสียหายในคดีอาญาและการใช้อำนาจโดยมิชอบ (Declaration of Basic Principle of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, ๑๙๘๕)เพื่อกำหนดหลักการที่เจ้าหน้าที่พึงปฏิบัติต่อผู้เสียหายจากอาชญากรรมตั้งแต่เริ่มดำเนินคดีจนถึงขั้นตอนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำแบ่งเป็น

๑.๑) การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม (Access to justice and fair treatment) วัตถุประสงค์ของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคือ “ความยุติธรรม” ที่รัฐจะต้องมีมาตรการให้ความคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องในทุกขั้นตอนของระบบความยุติธรรมทางอาญามิใช่เพราะเหตุผลทางมนุษยธรรมเพียงอย่างเดียวแต่ที่สำคัญยังเป็นการสร้างหลักประกันให้กับประชาชนว่ารัฐซึ่งเป็นผู้อำนวยความยุติธรรมต้องทำหน้าที่ด้วยความเป็นธรรมโดยที่ปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักความยุติธรรมขั้นพื้นฐานของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบได้กำหนดมาตรฐานการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและปฏิบัติอย่างเป็นธรรม (Access to Justice and fair Treatment) ไว้ดังนี้

ก.ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมควรได้รับการปฏิบัติด้วยความรู้สึกเมตตา เคารพถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีสิทธิเข้าถึงกลไกของกระบวนการยุติธรรม และได้รับการเยียวยาตามกฎหมายของประเทศเพื่อความบรรเทาความเสียหายที่ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมได้รับ

ข. กลไกของฝ่ายตุลาการ ฝ่ายบริหารทั้งที่มีการดำเนินการอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการควรเอื้ออำนวยให้ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมให้ได้รับการเยียวยาผ่านกระบวนการต่าง ๆ ที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการด้วยความรวดเร็ว ยุติธรรม ไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย และสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ทั้งนี้ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมควรได้รับการบอกกล่าวถึงสิทธิในการได้รับการเยียวยาโดยผ่านกลไกลนั้น

ค. กระบวนการทางฝ่ายตุลาการ ฝ่ายบริหาร ที่จะตอบสนองความต้องการของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมควรปฏิบัติ ดังนี้

(๑) แจ้งให้ผู้เสียหาย หรืออาชญากรรมทราบถึงบทบาท (Role) สิทธิของตนและขอบเขต (Scope) กำหนดเวลา (Timing) และการดำเนินการในคดีโดยเฉพาะความผิดอาญาที่ร้ายแรง (serious Crimes) ซึ่งผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมได้ขอทราบข้อมูลข่าวสารนั้น

(๒) ในกระบวนการพิจารณาต้องพิจารณาเกี่ยวกับทัศนคติและความกังวลใจโดยเฉพาะที่กระทบต่อผลประโยชน์สิทธิส่วนบุคคลของผู้เสียหายโดยไม่กระทบต่อการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยเมื่อสิทธิส่วนบุคคลของผู้เสียหาย หรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมถูกกระทบกระเทือนจึงควรให้ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมได้แสดงทัศนคติเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน

(๓) การจัดให้มีการช่วยเหลือผู้เสียหาย หรือผู้เสียหายจากอาชญากรรม (Assistance) ตามสมควรตลอดกระบวนการทางกฎหมาย

(๔) กำหนดมาตรการที่จำเป็นต่าง ๆ โดยลดความไม่สะดวกของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมเพื่อป้องกันสิทธิส่วนบุคคลและให้หลักประกันในความปลอดภัย (Safety) จากการข่มขู่และการล้างแค้นตลอดจนบุคคลในครอบครัวของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมและพยานที่เกี่ยวข้อง เช่น จ่ายค่าตอบแทนที่ผู้เสียหายมาเป็นพยานในศาล กรณีที่ผู้เสียหายเป็นเด็กหรือสตรีในความผิดเกี่ยวกับเพศหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากับผู้กระทำผิด

(๕) หลีกเลี่ยงความล่าช้าในการพิจารณาคดีการสั่งการใด ๆ และการพิพากษาคดีสำหรับผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรม

ง. ควรจัดให้มีกลไกในการระงับข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการ รวมถึงการไกล่เกลี่ยอนุญาโตตุลาการ และความยุติธรรมตามจารีตประเพณีท้องถิ่นควรทำให้เป็นประโยชน์ ตลอดจนการแก้ไขเยียวยาแก่ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรม

ด้วยเหตุนี้รัฐต้องจัดให้มีการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาโดยมีกลไกที่หลากหลายเพื่อให้ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรม สิทธิเข้าถึงกลไกในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ความสะดวกในการติดต่อสื่อสาร การได้รับการเอาใจใส่จากบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม การดำเนินคดีด้วยความรวดเร็ว และเป็นธรรม การได้รับแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความเป็นไปของคดีในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่กระทบถึงสิทธิในชีวิตและความปลอดภัยของผู้เสียหาย หรือผู้เสียหายจาก อาชญากรรม รวมทั้งโอกาสในการที่ได้รับการช่วยเหลือจากการบริการ และได้รับการเยียวยาจากรัฐในทุกกรณี

๑.๒) การได้รับการชดเชยความเสียหายโดยผู้กระทำความผิด (Restitution) การชดใช้ค่าเสียหายมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ กล่าวคือ เพื่อเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดรวมทั้งการให้ผู้กระทำความผิดได้รับการบรรเทาโทษหรือการให้มาตรการผ่อนปรนอื่น ๆ แก่ผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ ยังถือว่าเป็นภาระส่วนตัวของผู้กระทำความผิดโดยให้ตระหนักถึงความรับผิดชอบในการกระทำของตนที่ได้กระทำต่อผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมและสังคมส่วนรวมในขณะเดียวกันยังเป็นการให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้รับการเยียวยาและอยู่ในสังคมได้ต่อไปตามปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักความยุติธรรมพื้นฐานของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรม และการใช้อำนาจโดยมิชอบได้กำหนดมาตรฐานการชดใช้ความเสียหายโดยผู้กระทำผิดดังนี้

ก. ผู้กระทำความผิดหรือบุคคลที่สาม ซึ่งต้องรับผิดในการกระทำของเขาควรดำเนินการเพื่อเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรม ครอบครัว หรือทายาทของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมนอกจากนี้การชดเชยความเสียหายควรรวมถึงการคืนทรัพย์สินมูลค่าความเสียหายหรือการสูญเสีย รวมถึงการชดใช้ค่าใช้จ่ายที่เสียไปเนื่องจากการตกเป็นผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรม การจัดให้มีการช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมและการชดเชยสิทธิที่เสียไป

ข. รัฐต้องทบทวนการดำเนินการการบังคับใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ โดยให้การชดเชยความเสียหายมีความเป็นไปได้ในการตัดสินคดีอาญาเพื่อเป็นมาตรการในการลงโทษทางอาญาประการอื่น

ค. ในคดีที่เป็นการกระทำความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมการชดเชยความเสียหายยังรวมถึงการทำให้สภาวะแวดล้อมกลับสู่สภาพเดิมการสร้างสิ่งที่เป็นโครงสร้างขั้นพื้นฐานขึ้นมาใหม่ทดแทนความสะดวกที่ชุมชนต้องเสียไป และค่าใช้จ่ายในการหาที่อยู่ใหม่ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้เมื่อความเสียหายนั้นเป็นผลให้ชุมชนต้องเคลื่อนย้ายออกจากที่อยู่เดิม

ง. หากว่าการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กร และเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายนั้นได้ฝ่าฝืนกฎหมายอาญา และได้สร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นแก่บุคคลผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรม ในกรณีนี้ต้องได้รับการชดเชยจากรัฐ

๑.๓) การชดเชยความเสียหายโดยรัฐ (Compensation) สิทธิของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมในคดีอาญาได้ถูกกระบวนการยุติธรรมและสังคมต่างได้ละเลยแต่กลับให้ความสำคัญและพยายามหาวิธีแก้ไขผู้กระทำความผิดตลอดจนให้ความคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ฉะนั้นในทางกลับกันกระบวนการยุติธรรมและสังคมก็ให้ความสำคัญแก่ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมด้วยเหตุนี้ปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักความยุติธรรมขั้นพื้นฐานของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบจึงได้กำหนดกรอบและมาตรฐานขั้นต่ำให้ประเทศสมาชิกเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการในการสร้างหลักประกันสิทธิอันเป็นพื้นฐานของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมในคดีอาญาภายใต้ระบบกฎหมายเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของแต่ละประเทศ ประกอบกับเหตุเนื่องจากรัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการป้องกันอาชญากรรม ดังนั้นรัฐควรต้องรับผิดชอบในการชดเชยตอบแทนความเสียหายแก่ผู้เสียหายเพราะรัฐไม่สามารถคุ้มครองพลเมืองของตนให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมนั้นได้ และการชดเชยความเสียหายจ่ายค่าตอบแทนโดยรัฐนี้ยังเป็นการขยายบริการทางด้านสวัสดิการสังคมด้วยแนวคิดที่ว่ารัฐสมควรที่จะต้องให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือโดยเฉพาะผู้ตกเป็นผู้เสียหายจากหรือผู้เสียหายซึ่งได้รับความเสียหายที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งในปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความยุติธรรมแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรม “ผู้เสียหายจากอาชญากรรม” และการใช้อำนาจโดยมิชอบได้กำหนดหลักการชดเชยตอบแทนความเสียหายโดยรัฐแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาไว้ว่าเมื่อการชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายไม่สามารถได้รับชำระเต็มจำนวนจากผู้กระทำความผิดหรือโดยทางอื่นรัฐต้องพยายามจัดให้มีการชดเชยความเสียหายทางการเงินโดย

ก. ผู้เสียหายที่ได้รับอันตรายแก่ร่างกายหรือได้รับความเสียหายแก่ร่างกายหรือจิตใจอันเป็นผลจากการกระทำผิดอาญาที่ร้ายแรงและบุคคลดังกล่าวต้องไม่มีส่วนร่วมในการกระทำผิด

ข. ครอบครัวของผู้เสียหายเฉพาะผู้ที่อยู่ในความอุปการะของบุคคลที่ต้องเสียชีวิตหรือไร้ความสามารถอันเนื่องมาจากการตกเป็นผู้เสียหายรัฐต้องสนับสนุนส่งเสริมให้มีกองทุนสำหรับชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาระดับชาติ

๑.๔) การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรม (Assistance) ในขณะที่สังคมมุ่งให้การปฏิบัติพัฒนาฟื้นฟูจิตใจ รวมทั้งการฝึกอาชีพให้แก่ผู้กระทำผิดเพื่อให้กลับตนเป็นคนดีและอยู่ในสังคมได้ต่อไปส่วนผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมซึ่งเป็นผู้ได้รับผลร้ายจากผู้กระทำผิด ดังนั้นชุมชนหรือองค์กรต่าง ๆ จึงต้องร่วมมือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมไม่ว่าทางด้านร่างกาย จิตใจ ทรัพย์สิน อุปกรณ์ดำรงชีพ

ดังนั้นปฏิญญาฯ ได้วางหลักเกณฑ์การช่วยเหลือผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมดังนี้ ก. ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมควรได้รับสิ่งของที่จำเป็นการได้รับการช่วยเหลือ

ด้านการแพทย์ ด้านสังคมโดยองค์กรของรัฐ ตลอดจนอาสาสมัครชุมชนและท้องถิ่น ข.ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมควรได้รับการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับสาธารณสุข บริการทางสังคมและบริการอื่น ๆ ที่จัดไว้แล้ว

ค. ตำรวจ บุคลากรในระบบความยุติธรรมและทางการแพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ รวมทั้งบุคลากรที่เกี่ยวข้องควรได้รับการฝึกอบรมเพื่อให้บริการแก่ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมตามความเหมาะสมและรวดเร็ว

ง. ในการจัดให้บริการและช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายควรได้รับการสงเคราะห์โดยเฉพาะผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษเพราะเหตุที่ได้รับความทุกข์ทรมานจากความเสียหายหรือเนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ

๒) หลักการเรื่องความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านเครือข่ายเอเชียเพื่อความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน (Asia Justice and Rights- AJAR)[๒๗๔] ได้นำเสนอทฤษฎีแนวคิดเรื่องความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านไว้ดังนี้

ในช่วงที่ประเทศต้องตกอยู่ในความมืดมิดภายใต้เผด็จการและความขัดแย้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงกว้างขวางโดยที่ความจริงจะถูกปิดบังซ่อนเร้นและถูกบิดเบือนแม้หลังจากการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยผู้กระทำความผิดจำนวนมากยังมักได้รับการปกป้องให้ลอยนวลพ้นผิดในหลายกรณีพวกเขายังคงอยู่ในอำนาจและใช้อำนาจในการบิดเบือนเรื่องราวของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

สถาบันที่มีอำนาจหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็อ่อนแอหรือพิกลพิการดังนั้นเพื่อที่จะสร้างประชาธิปไตยที่เสรีและมีความรับผิดชอบจะต้องมีการสอบสวนและเผยแพร่ความจริงว่าได้เกิดอะไรขึ้นและต้องนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ผู้เสียหายต้องได้รับการช่วยเหลือและเชิดชู ทั้งต้องมีการปฏิรูปกฎหมายและสถาบันต่าง ๆ เพื่อว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงกว้างขวางจะไม่เกิดขึ้นซ้ำอีก

กรอบความคิดเรื่องความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้เกิดการจัดทำและนำยุทธศาสตร์ไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพกับประวัติศาสตร์ของการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงกว้างขวาง โดยทั่วไปสามารถแบ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ๔ ด้านคือ ๑) การค้นหาความจริง ๒) การนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ๓) การช่วยซ่อมสร้างชีวิตและศักดิศรีของผู้เสียหาย (การชดใช้เยียวยา) และ ๔) การสร้างหลักประกันว่าการละเมิดสิทธิ์เหล่านั้นจะไม่เกิดขึ้นซ้ำอีก (การปฏิรูปเชิงสถาบัน)

ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านั้นต่างเชื่อมโยงและส่งผลต่อกันและกัน ดังนั้นวิธีการที่มีประสิทธิภาพประการหนึ่งคือการพิจารณาจากองค์รวมแล้วตามมาด้วยการพิจารณาจากด้านต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับแต่ละบริบท เช่น การพิจารณาถึงความอ่อนไหวทางเพศสภาวะ (Gender) มีความจำเป็นสำหรับการทำความเข้าใจว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นส่งผลที่แตกต่างกันอย่างไรต่อผู้หญิงและผู้ชาย และทำให้แน่ใจถึงการมีส่วนร่วมของผู้ที่ด้อยโอกาสและคนชายขอบด้วยเป็นต้น

๒.๑ TRUTH ความจริง

การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นอย่างร้ายแรงกว้างขวางนั้นมิใช่สิ่งที่เกิดขึ้นครั้งเดียวแล้วจบบริบูรณ์ไปได้ แต่มักจะเกิดขึ้นครั้งแล้วครั้งเล่าในสถานที่เดียวกันเป็นวงจรของความรุนแรงปัจจัยหลัก

[๒๗๔] https://asia-ajar.org/

ที่ทำให้เกิดการละเมิดซ้ำแล้วซ้ำอีกคือการปฏิเสธที่จะเผชิญหน้าอย่างกล้าหาญและตรงไปตรงมากับความจริงของเหตุการณ์เกิดขึ้น

การเปลี่ยนผ่านไปสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยตัวของมันเองไม่ได้ขจัดรากเหง้าและเหตุปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิชนอย่างร้ายแรงกว้างขวางนั้นให้ยุติลง หรือสามารถคิดบัญชีเอากับผู้กระทำความผิดทั้งทางตรงหรือทางอ้อมในวงจรของความรุนแรงที่เกิดขึ้นได้ บุคคลดังกล่าวยังคงมีอำนาจอยู่อย่างล้นเหลือจึงเป็นไปไม่ได้ที่สังคมจะทำให้วงจรอุบาทยุติลงได้โดยปราศจากการเผชิญหน้าและเรียนรู้ความจริงว่าได้เกิดอะไรขึ้น ใครเป็นผู้ต้องรับผิดชอบ ผลกระทบต่อผู้เสียหาย รวมทั้งปัญหารากเหง้าของความรุนแรงที่เกิดขึ้นด้วย

รัฐบาลและภาคประชาสังคมอาจมีวิธีการที่แตกต่างกันเกี่ยวกับการหาความจริงของการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงกว้างขวางที่เกิดขึ้น การค้นหาความจริงอาจทำได้ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ การค้นหาความจริงอย่างเป็นทางการอาจทำโดยคณะกรรมการตรวจสอบค้นหาความจริงและการปรองดองหรือคณะกรรมการค้นหาความจริง การสืบสวนโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ การค้นหาความจริง การสืบสวนสอบสวนคดีทางอาญา และคณะกรรมการสอบสวนที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาล เป็นต้น

การค้นหาความจริงอย่างไม่เป็นทางการนั้น รวมถึงการจดบันทึกการละเมิดสิทธิในระดับรากหญ้าของรายงานของภาคประชาสังคม รายงานเชิงสืบสวนของสื่อมวลชน ภาพยนตร์สารคดี รายงานของสถานีวิทยุ และงานวิจัยทางวิชาการ ในบางสถานการณ์ที่รัฐบาลไม่ดำเนินการภาคประชาสังคมอาจจัดตั้งคณะกรรมการอย่างไม่เป็นทางการขึ้น การจัดศาลจำลองหรือศาลประชาชน เช่น การดำเนินการที่กรุงโตเกียวเมื่อปีค.ศ. ๒๐๐๐ ที่มีการพิจารณาคดีการข่มขืนสตรีจำนวนมากโดยทหารญี่ปุ่นในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ ที่เรียกว่า Comfort Woman หรือศาลจำลองที่กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ในปีค.ศ. ๒๐๑๕ ที่มีการพิจารณาคดีการสังหารหมู่ประชาชนที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางจำนวนมากถึง ๕ แสนคนในประเทศอินโดนีเซียเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๖๕

๒.๒) PROSECUTIONS การดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำผิด

ในประวัติศาสตร์มนุษยชาตินั้นการที่บรรดาผู้นำประเทศตัดสินใจที่จะละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงกว้างขวางก็เพราะมั่นใจว่าพวกเขาจะไม่ถูกดำเนินการในทางกฎหมายต่ออาชญากรรมที่เขาก่อขึ้น การปล่อยให้คนผิดลอยนวลพ้นผิดกลายเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีกในหลาย ๆ ที่ การดำเนินคดีทางอาญาต่อผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง หมายรวมถึงการดำเนินคดีผู้ที่ละเมิดกฎหมายอาญาระหว่างประเทศนั้นมีส่วนสำคัญในการทำให้การก่ออาชญากรรมละเมิดสิทธิมนุษยชนลดลง และเป็นการส่งเสริมหลักนิติธรรม/นิติรัฐให้กลับมามีความน่าเชื่อถืออีกครั้ง รวมทั้งเป็นการส่งสัญญาณที่สำคัญให้กับสังคมโดยเฉพาะชนชั้นนำเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงและประชาชนทั่วไปว่าทุกคนจะถูกดำเนินคดีอย่างเสมอหน้ากัน ถ้าได้มีส่วนร่วมในการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชน

อาชญากรรมที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรงกว้างขวางตามกฎหมายอาญาระหว่างประเทศที่สำคัญได้แก่ : -

ก. อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ : คือการกระทำอาชญากรรมที่มีเจตนาที่จะทำลายทั้งหมดหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของกลุ่มชนชาติ ชาติพันธุ์ เชื้อชาติหรือกลุ่มศาสนา การกระทำเหล่านั้นไม่จำกัดอยู่แต่

เฉพาะการฆาตกรรม การทำร้ายร่างกายหรือจิตใจอย่างร้ายแรง การพรากเด็กไปเสียจากครอบครัวโดยการบังคับ หรือมาตรการอื่นใดที่นำมาใช้โดยเจตนาที่จะกีดกันไม่ให้มีการเกิดในกลุ่มชนชาติ ชาติพันธุ์ เชื้อชาติหรือกลุ่มศาสนา

ข. อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ : เป็นการกระทำอาชญากรรมที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง หรืออย่างเป็นระบบต่อกลุ่มประชากรที่เป็นพลเรือน การกระทำเหล่านั้นไม่จำกัดอยู่แต่เฉพาะการฆาตกรรม การควบคุมตัว การทรมาน การข่มขืนกระทำชำเรา การบังคับให้เป็นทาสบำเรอกาม และการบังคับให้สูญหาย

ค. อาชญากรรมสงคราม : เป็นการกระทำอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในภาวะที่มีความขัดแย้งทางอาวุธซึ่งเป็นการละเมิดกฎหมายและจารีตประเพณีของการทำสงคราม การกระทำเหล่านั้นไม่จำกัดอยู่แต่เฉพาะการฆาตกรรมหมายรวมถึงการตัดอวัยวะ การทรมาน การปฏิบัติอย่างไร้มนุษยธรรม การข่มขืนกระทำชำเรา และการเอาคนลงเป็นทาส

ง. อาชญากรรมรุกราน : เป็นการวางแผน เตรียมการ ริเริ่ม และการใช้กำลังอาวุธโดยรัฐใดรัฐหนึ่งต่ออธิปไตย อาณาเขตหรือความเป็นอิสระในทางการเมืองของอีกรัฐหนึ่งหรือในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับกฎบัตรองค์การสหประชาชาติผู้ที่จะก่ออาชญากรรมลักษณะนี้ซึ่งอาจรวมถึงประมุขของรัฐจะต้องเป็นผู้ที่มีอำนาจควบคุมทางการเมืองและทางทหารของรัฐนั้นนั้น

ผู้ก่ออาชญากรรมเหล่านี้อาจจะถูกดำเนินคดีได้ทั้งโดยศาลอาญาระหว่างประเทศ ศาลผสมระหว่างประเทศและในประเทศนั้นหรือโดยศาลในประเทศ เช่น ศาลอาญาระหว่างประเทศ (ICC) เป็นศาลอาญาระหว่างประเทศที่ตั้งอย่างถาวร อยู่ที่กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ จัดตั้งขึ้นตั้งแต่ปี ๒๐๐๒ ภายหลังจากที่ประเทศต่าง ๆ ๑๒๐ ประเทศได้ลงนามในธรรมนูญกรุงโรมที่ให้จัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศนี้ขึ้นก่อนที่จะมีการตั้งศาลอาญาระหว่างนี้ได้มีการจัดตั้งศาลเฉพาะกิจขึ้นมาสองแห่ง คือ ศาลอาญาระหว่างประเทศสำหรับอดีตยูโกสลาเวีย (ICTY) และศาลอาญาระหว่างประเทศสำหรับรวันดา (ICTR) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ศาลอาญาระหว่างประเทศ (ICC) มีเขตอำนาจเหนืออาชญากรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในอาณาเขตของรัฐภาคีธรรมนูญกรุงโรมและภายใต้เงื่อนไขบางประการที่เกิดขึ้นในอาณาเขตของประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีด้วย โดยมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลอาญาระหว่างประเทศรวมทั้งหลักการที่สำคัญดังนี้

• เป็นศาลทดแทน : กล่าวคือศาลอาญาระหว่างประเทศจะทำหน้าที่ก็ต่อเมื่อรัฐหนึ่ง ๆ นั้นไม่เต็มใจ (unwilling) หรือไม่สามารถ (unable) ที่จะสืบสวนสอบสวนและฟ้องร้องดำเนินคดีผู้กระทำผิดอาชญากรรมทั้งสี่ดังกล่าวข้างต้น

• ไม่ดำเนินคดีความผิดย้อนหลัง : กล่าวคือมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคดีเฉพาะอาชญากรรมที่เกิดขึ้นหลังจากการจัดตั้งศาลในปี ๒๐๐๒ หรือสำหรับรัฐที่เข้าร่วมศาลในภายหลังคืออาชญากรรมที่เกิดขึ้นเมื่อรัฐภาคีได้ให้สัตยาบันธรรมนูญกรุงโรมแล้ว

• เข้าเป็นภาคีด้วยความสมัครใจ : อำนาจหน้าที่ของศาลอาญาระหว่างประเทศจะมีเฉพาะต่อประเทศที่สมัครใจเข้าเป็นภาคีของธรรมนูญกรุงโรมแต่ก็มีข้อยกเว้นกฎดังกล่าวนี้เช่นกัน หากในสภาวการณ์ที่แน่นอนหนึ่งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติอาจขอให้ศาลอาญาระหว่างประเทศทำการสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมที่เกิดขึ้น แม้ว่าประเทศที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมดังกล่าวจะไม่ได้เป็นภาคีของธรรมนูญกรุงโรมก็ตาม อย่างไรก็ตาม ในกรณีดังกล่าวประเทศสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงประเทศใดประเทศหนึ่ง ได้แก่ สหรัฐอเมริกา รัสเซีย จีน สหราชอาณาจักรหรือฝรั่งเศสก็อาจใช้สิทธิยับยั้งมติดังกล่าวได้ ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงหนึ่งหรือมากกว่าหนึ่งประเทศได้ใช้

สิทธิยับยั้งไม่ให้มีการดำเนินคดีกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรงบางคดีแล้ว ศาลผสมระหว่างประเทศและในประเทศ คือ ศาลที่มีทั้งผู้พิพากษา อัยการและพนักงานสอบสวนระหว่างประเทศร่วมกับของประเทศนั้น ยกตัวอย่างเช่นศาลพิเศษสำหรับประเทศเซียรา ลีโอน ศาลพิเศษในกรณีกัมพูชาศาลพิเศษสำหรับเลบานอนและศาลพิเศษในติมอร์ตะวันออก

ศาลในประเทศ : อาจพิจารณาคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศทั้งสี่ดังกล่าวข้างต้นด้วยหากอาชญากรรมเหล่านั้นเป็นความผิดตามกฎหมายของประเทศตนด้วย ตัวอย่างได้แก่อินโดนีเซีย และบังคลาเทศ ที่ได้ตรากฎหมายในประเทศและจัดตั้งศาลในประเทศขึ้นเพื่อที่จะพิจารณาคดีอาชญากรรมที่ร้ายแรง

ข้อดีบางประการของศาลระหว่างประเทศคือ มีความเชี่ยวชาญสูงในด้านกฎหมายและมีความเป็นภาวะวิสัยอย่างไรก็ตามการดำเนินงานมีค่าใช้จ่ายสูงมากและดำเนินคดีในสถานที่ที่ห่างไกลจากผู้ที่ถูกละเมิดซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องเรียนรู้เรื่องราวที่เกิดขึ้นส่วนศาลผสมและศาลในประเทศสามารถที่จะดำเนินคดี ณ สถานที่ที่อาชญากรรมนั้นเกิดขึ้นและสามารถให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องได้มากกว่าทั้งค่าใช้จ่ายไม่สูงนัก อย่างไรก็ตามศาลในประเทศมักจะต้องต่อสู้กับอิทธิพลทางการเมืองทั้งศักยภาพของระบบการอำนวยความยุติธรรมยังต่ำไม่เพียงพอที่จะดำเนินคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศที่มีความซับซ้อนได้

เขตสากลของศาล คือ อำนาจของรัฐต่าง ๆ ที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิดร้ายแรงไม่ว่าจะเกิดขึ้น ณ ที่ใด หรือต่อใคร รัฐที่มีกฎหมายของประเทศที่ให้ศาลมีเขตอำนาจสากลสามารถที่จะจับกุมและฟ้องร้องดำเนินคดีผู้ต้องหาว่าเป็นผู้กระทำผิดได้ แม้ว่าการกระทำผิดนั้นจะเกิดขึ้นนอกเขตแดนของประเทศนั้นก็ตาม

๒.๓) REPARATIONS การชดใช้เยียวยา

การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางรุนแรงและการปกครองโดยระบอบอำนาจนิยมเป็นเวลาหลาย ๆ ปี ได้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนเสียหายการที่จะฟื้นฟูความสัมพันธ์กลับมาได้รัฐบาลจะต้องส่งสารแสดงออกถึงความห่วงใยและยอมรับผิดที่รัฐล้มเหลวในการทำหน้าที่อันสำคัญของรัฐในการปกป้องคุ้มครองประชาชนของตนจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงกว้างขวางสิ่งนี้เป็นสิ่งที่สำคัญมากยิ่งขึ้นในกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องโดยเป็นผู้ละเมิดเสียเองกุญแจสำคัญในการทำหน้าที่นี้ของรัฐคือ การดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อช่วยบูรณะผู้เสียหายและครอบครัวหรือชดใช้เยียวยาพวกเขา

โครงการที่จัดให้สำหรับการชดใช้เยียวยา อาจรวมถึงสิ่งต่อไปนี้

- ค่าชดเชยความสูญเสียหรือเสียหายต่อชีวิตของผู้เสียหาย
- การทำให้กลับสู่สถานเดิม คือ ความช่วยเหลือที่จะให้ผู้เสียหายสามารถกลับไปสู่สถานดังเดิมเช่นเดียวกับก่อนที่จะมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น
- การฟื้นฟูเยียวยาซึ่งรวมถึงการจัดให้มีการรักษาพยาบาล การเยียวยาทางด้านจิตใจ การช่วยเหลือทางด้านกฎหมายและการให้บริการทางสังคมอื่น ๆ
- การทำให้พึงพอใจ ซึ่งหมายรวมถึงการยอมรับรู้ในความเศร้าโศก และการรำลึก
- การปฏิรูปอย่างได้ผลเพื่อเป็นหลักประกันผู้เสียหายว่าเหตุการณ์อันเลวร้ายนั้นจะไม่เกิดซ้ำรอย

การชดใช้เยียวยาอาจหมายถึงในด้านวัตถุ ในเชิงสัญลักษณ์ การชดเชยเยียวยาต่อบุคคลหรือต่อกลุ่มคน

• การชดใช้เยียวยาด้านวัตถุรวมทั้งการจ่ายเงิน การให้เงินบำนาญ การจัดให้มีการรักษาพยาบาลฟรี ทุนการศึกษา การอบรมอาชีพ หรือแม้แต่การให้สินเชื่อขนาดย่อม

• การเยียวยาเชิงสัญลักษณ์นั้นแสดงให้เห็นว่าสาธารณะชนยอมรับรู้ในประสบการณ์ที่เลวร้ายของผู้เสียหายโดยอาจรวมถึงการสร้างอนุสรณ์สถานเพื่อระลึกถึง การตั้งชื่อสาธารณะสถานเพื่อรำลึกถึง การขอโทษโดยรัฐและผู้ละเมิด รวมทั้งการจัดให้มีวันรำลึกถึงเหตุการณ์นั้น ๆ

• การชดใช้เยียวยาบุคคลเป็นการรับรู้ถึงความเจ็บปวดที่เกิดขึ้นต่อผู้เสียหายเป็นรายบุคคลและจัดให้มีการชดใช้เยียวยาโดยให้สิทธิประโยชน์ทางสังคมและทางเศรษฐกิจแก่พวกเขา

• การชดใช้เยียวยาเป็นกลุ่มเป็นการจัดให้มีสิทธิประโยชน์แก่กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนในลักษณะเป็นกลุ่มของบุคคลที่ประสบชะตากรรมในลักษณะเดียวกัน

โครงการชดใช้เยียวยาจะต้องให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมและมีลักษณะเป็นการเสริมสร้างพลังของพวกเขาซึ่งไม่ใช่แค่การให้สิทธิประโยชน์โดยที่ไม่มีการยอมรับความจริงว่ามีเหตุการณ์ละเมิดสิทธิเกิดขึ้นจริงรัฐมีพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่จะจัดให้มีการชดใช้เยียวยา อย่างไรก็ตาม หากรัฐล้มเหลวที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวภาคประชาสังคมก็อาจจะริเริ่มที่จะจัดให้มีโครงการชดใช้เยียวยาในระดับชุมชนเพื่อที่จะแสวงหาการยอมรับและความช่วยเหลือต่อผู้เสียหายได้

๒.๔) GUARANTEES OF NON-REPETITION (INSTITUTIONAL REFORM) การประกันว่าจะไม่เกิดการละเมิดซ้ำอีก (การปฏิรูปเชิงสถาบัน)

องค์ประกอบสามเรื่องของความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านไป คือ การค้นหาความจริงของการละเมิดสิทธิมนุษยชน การฟ้องร้องดำเนินคดีผู้ละเมิดและการชดใช้เยียวยาผู้เสียหายของการละเมิดเป็นการดำเนินการต่อเรื่องราวที่ได้เกิดขึ้นแล้วในอดีตองค์ประกอบที่สี่เน้นที่การปฏิรูปเชิงสถาบัน ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับอนาคต การเปิดเผยความจริงเกี่ยวกับเรื่องราวที่เกิดขึ้นในอดีตจะต้องถูกนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการปฏิรูปเชิงกฎหมายและสถาบันที่จำเป็นเพื่อที่จะประกันว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ทั้งต่อบุคคลหรือชุมชนจะไม่เกิดซ้ำอีก

การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอันเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อประกันว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนจะไม่เกิดซ้ำอีกนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับบริบทต่าง ๆ สถาบันหรือระบบที่มีความจำเป็นที่จะต้องปฏิรูป อาทิเช่น รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานด้านความมั่นคง เช่น กองทัพ ตำรวจ และหน่วยงานข่าวกรอง สถาบันการศึกษา ระบบการเมือง สถาบันตุลาการ สื่อมวลชน เป็นต้น

ทุกภาคส่วนมีความจำเป็นต้องผลักดัน โดยห้ามไม่ให้ผู้มีส่วนร่วมในการกระทำผิดดำรงตำแหน่งหน้าที่สาธารณะอีกต่อไปขั้นตอนต่าง ๆ ที่ขจัดการเลือกปฏิบัติหรืออคติที่มีต่อผู้ที่ได้ถูกกดขี่ข่มเหงเป็นการเสริมสร้างรากฐานให้แก่การสร้างสังคมใหม่ที่ทุกคนมีเสรีภาพและความเสมอภาค

<u>กล่าวโดยสรุปการเยียวยาตามหลักการความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน</u>

เป็นการดำเนินการเยียวยาและฟื้นฟูบุคคลสังคมองค์กร และสถาบันที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงหรือเป็นผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองเป็นหน้าที่ของรัฐ รัฐมีความรับผิดชอบในการประกันให้พลเมืองทุกคนในเขตแดนของตนเข้าถึงสิทธิมนุษยชน และประกันว่าผู้ที่ถูกละเมิดทุกคนจะได้รับความเป็นธรรมอย่างเท่าเทียมหน้าที่ดังกล่าวอาจเป็นผลมาจากทั้งตัวบทกฎหมายที่กำหนดไว้

หรือเป็นผลมาจากความเป็นธรรมในขั้นพื้นฐานที่มีต่อผู้เสียหายซึ่งควรได้รับการปฏิบัติเสมอเหมือนกันไม่ว่าผู้กระทำผิดจะเป็นใครเนื่องจากอยู่ในการควบคุมของรัฐ[๒๗๕]

โดยเฉพาะในช่วงเวลาความขัดแย้งหรือการใช้อำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรม จากบางหน่วยงานของรัฐเมื่อรัฐในบางห้วงเวลาหรือบางหน่วยงานเลือกใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง การละเมิดสิทธิมนุษยชนอาจเกิดขึ้นให้เกิดผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองเป็นหน้าที่ของรัฐผู้เสียหายเหล่านี้อาจเสียชีวิตไป บาดเจ็บร่างกาย จิตใจ ความทุกข์ทรมานทางอารมณ์ หรือร่างกายพิการ ถูกจับกุมดำเนินคดี ไม่ได้รับการประกันตัว การสูญเสียโอกาสทางเศรษฐกิจหรือสูญเสียสิทธิขึ้นพื้นฐานอื่น ๆ อาจเกิดจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำที่เป็นการละเมิดกฎหมายสิทธิมนุษยชนขั้นต้นหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นร้ายแรงส่งผลต่อครอบครัวหรือบุคคลที่อยู่ในการดูแลอุปการะของผู้เสียหายโดยตรง และบุคคลผู้ได้รับความเดือดร้อนอันตรายจากการแทรกแซงช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นผู้เสียหายหรือจากการปกป้องผู้ที่ตกเป็นผู้เสียหาย[๒๗๖]คำถามทางทฤษฎีที่สำคัญของการเยียวยาคือเราจะฟื้นฟูผู้เสียหายได้อย่างไร? เราจะคืนความไว้วางใจได้อย่างไร? เราจะมั่นใจได้อย่างไรว่าเหตุการณ์อย่างนี้จะไม่เกิดขึ้นอีก

คอป. ได้เสนอแนวทางการเยียวยาบุคคลที่เข้าข่ายได้รับการชดเชยทั้งผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองเป็นหน้าที่ของรัฐโดยแบ่งเป็น ๒ ลักษณะด้วยกันคือ[๒๗๗]

๑. แบบเป็นรายบุคคลมาตรการแบบรายบุคคลจะต้องอาศัยการจำแนกบุคคลอย่างแม่นยำ ทั้งนี้ เพื่อให้ทั้งบุคคลดังกล่าวได้เข้าถึงความช่วยเหลืออย่างเป็นรูปธรรม มาตรการรายบุคคลมีความสำคัญเนื่องจากมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมักจะกำหนดการเยียวยารายบุคคลเป็นหลัก เนื่องจากเป็นการเน้นย้ำถึงคุณค่าของมนุษย์แต่ละคนและสถานภาพของความเป็นผู้ทรงสิทธิหลีกเลี่ยงการมองอย่างเหมารวมต่อผู้เสียหายที่อาจเป็นการลดทอนคุณค่าของการเยียวยาแต่ในอีกแง่หนึ่งเนื่องจากสภาพการณ์ที่แตกต่างกันในแต่ละกรณีและแนวทางการปฏิบัติที่ไม่เหมือนกัน มาตรการรายบุคคลอาจทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติได้เป็นเหตุให้ผู้เสียหายบางกลุ่มหรือบางชุมชนอาจได้รับการเยียวยา ในขณะที่ผู้เสียหายหรือสมาชิกชุมชนคนอื่น ๆ อาจไม่ได้รับการเยียวยาซึ่งอาจทำให้เกิดความตึงเครียดในชุมชนเพิ่มมากขึ้นได้

๒. แบบเป็นกลุ่ม มาตรการแบบกลุ่มมุ่งให้ประโยชน์ต่อบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนในข้อจำกัดที่ไม่สามารถพิสูจน์ตัวบุคคลได้ชัดเจนหรือมีจำนวนมาก ยกตัวอย่างเช่น มาตรการเยียวยาแบบกลุ่มอาจมุ่งแก้ปัญหาเชิงอัตลักษณ์อันเนื่องมาจากการละเมิดของบุคคล หรือการละเมิดบางประเภทที่ไม่สามารถตีมูลค่าความเสียหายเป็นตัวบุคคลได้มีการทำลายกลุ่ม เช่น องค์กรหรือหมู่บ้านในบริบทเช่นนี้การเยียวยาแบบกลุ่มอาจเป็นการแก้ปัญหาที่ดีต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นในลักษณะของการคืนโครงสร้างพื้นฐานของชุมชน การฟื้นคืนความเสียหายที่มีต่ออัตลักษณ์และความเชื่อมั่น อย่างไรก็ตาม การเยียวยาแบบกลุ่มพบว่ามีปัญหาในหลายกรณีเพราะไม่สามารถตอบสนองความต้องการภายในอันเป็นผลมาจากการละเมิดและความทุกข์ที่เกิดขึ้นและบ่อยครั้งไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะจำแนกว่าชุมชนใดจะได้รับประโยชน์หรือจะหาเหตุผลที่เลือกให้บางชุมชนหรือชุมชนอื่น นอกจากนั้นวิธีการเยียวยาเช่นนี้ยังอาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ทางการเมือง อย่างไรในด้าน

---

[๒๗๕] หน้า ๒๒๑ รายงาน คอป.

[๒๗๖] หน้า ๒๒๐ รายงาน คอป.

[๒๗๗] หน้า ๒๒๐ รายงานคอป.

กลับกันในบางกรณีของการเยียวยาแบบกลุ่มอาจช่วยส่งเสริมความสามัคคีในชุมชนและลดความตึงเครียดลงได้จากการศึกษาพบว่าการผสมผสานมาตรการเยียวยาทั้งแบบตรงและแบบกลุ่มตามสถานการณ์เป็นกรณีไปจะเป็นวิธีการที่ดีที่สุดภายใต้สถานการณ์ที่หลากหลายและงบประมาณในการเยียวยามีอยู่จำกัด

การเยียวยาเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างความเชื่อมั่นระหว่างผู้เสียหาย สังคมและรัฐ ยกตัวอย่างเช่นในเอเชียมีเพียงไม่กี่ประเทศที่ในเรื่องโครงการเยียวยาอย่างในประเทศไทยเท่าที่ที่ทบทวนเอกสารและเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องประเทศไทยมีออกกฎหมายเฉพาะในเรื่องการช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาอย่างน้อยสองฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายฯ) และพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ (พรบ.กองทุนยุติธรรม) เป็นต้น และมีแนวนโยบายการปฏิบัติของรัฐในการแก้ไขเหตุการณ์ทางการเมืองสำคัญหลายเหตุการณ์เพื่อให้ความช่วยเหลือเยียวยาและชดเชยทางการเงินที่ผ่านมาอย่างมีนัยสำคัญ เช่น นโยบายต่อสู้เพื่อการเอาชนะคอมมิวนิสต์ มติคณะรัฐมนตรี ๖๖/๒๕๒๓[๒๗๘] นโยบายต่อเหตุการณ์พฤษภา พ.ศ. ๒๕๓๕ นโยบายต่อการปราบปรามยาเสพติด ปี ๒๕๔๓ นโยบายต่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ภายใต้มติคณะรัฐมนตรีปี ๒๕๕๕ และนโยบายต่อเหตุการณ์ทางการเมืองระหว่างปี ๒๕๔๘-๒๕๕๓ เป็นต้น

ตัวอย่างในประเทศฟิลิปปินส์ แทนคณะกรรมการตรวจสอบค้นหาความจริง ตัวอย่างเช่น ในประเทศฟิลิปปินส์ที่ก่อตั้งขึ้นเป็นคณะกรรมการเรื่องธรรมาภิบาลที่จัดตั้งโดยอำนาจประธานาธิบดี ซึ่งมีหน้าที่หลักในการหาทรัพย์สมบัติที่ปล้นไปโดยนายมาร์กอสและพวกพ้อง ผู้ร้องเรียนหลายพันราย ผู้เสียหายจากผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนในสมัยของมาร์กอสได้ยื่นคำร้องแล้วพวกเขาให้ถ้อยคำ พร้อมให้เอกสารต่าง ๆ ไปหมดแล้ว ดังนั้นจึงมีองค์ประกอบค้นหาความจริงแต่วัตถุประสงค์หลักของคณะกรรมการเรียกร้องคือการเยียวยาเท่านั้นคือมอบเงินชดเชยต่อผู้เสียหายจากการละเมิดต่าง ๆ

ในบางประเทศที่ไม่มีโครงการเยียวยาภาคประชาสังคมและผู้เสียหายได้เป็นผู้นำเราได้ ACbit เพื่อสนับสนุนผู้เสียหายหลังจากกระบวนการตรวจสอบค้นหาความจริงและดำเนินการผลักดันให้เกิดการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ เช่น โครงการในประเทศติมอร์ตะวันออกหรือติมอร์ - เลสเต วัตถุประสงค์หลักของ ACbit คือการช่วยเหลือผู้หญิงที่รอดชีวิตจากความขัดแย้งในอดีต รวมถึงช่วยลูก ๆ ของพวกเธอด้วย และทำงานเป็นสะพานเชื่อมและผู้แนะนำพวกเขาในการหาทางแก้ปัญหาของตัวเอง ความกดดันจาก ACbit และผู้รอดชีวิตนำไปสู่การจัดตั้งสถาบันเพื่อการติดตามผลจากเหตุการณ์ความรุนแรงไปแล้ว ๑๑ ปีหลังจากที่คณะกรรมการตรวจสอบค้นหาความจริงได้ทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายสมบูรณ์แล้วโครงการ Centro Chega! ถูกก่อตั้งที่ติมอร์ - เลสเต เพื่อจะรับข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการตรวจสอบค้นหาความจริง ที่จะดูแลรักษาผู้ได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ความรุนแรงช่วง ๑๙๗๔ - ๑๙๙๙ และผู้ที่ไม่ได้รับการช่วยเหลือใด ๆ จากรัฐในที่สุดแล้วแม้โครงการเยียวยาไม่สามารถทำเวลาให้หวนกลับมาได้แต่ทำให้ผู้เสียหายผู้เสียหายไม่ถูกลืมทั้งเขาและครอบครัวเขาต้องได้รับการยอมรับถึงเหตุการณ์อันโหดร้ายที่ไม่อาจพรรณนาได้ที่พวกเขาต้องทนมา พวกเขาต้องไม่ถูกทอดทิ้งให้เผชิญกับผลของความขัดแย้งและสงคราม

---

[๒๗๘] นายกรัฐมนตรี. (๒๓ เมษายน ๒๕๒๓) คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ ๖๖/๒๕๒๓ นโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์, จาก http://prachatai.org/journal/๒๐๑๗/๐๑/๖๙๗๙๐

๒.๒ ประเทศไทยกับการคุ้มครองทางกฎหมายและรัฐธรรมนูญ[๒๗๙]กรณีคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในคดีอาญาในปัจจุบัน

ส่วนที่หนึ่ง : กฎหมายที่ใช้คุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในคดีอาญาในปัจจุบัน

การเยียวยาผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองในประเทศไทยได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔๕ และมาตรา ๒๔๖

มาตรา ๒๔๕ บุคคลซึ่งเปนผูเสียหายในคดีอาญามีสิทธิไดรับความคุมครองการปฏิบัติที่เหมาะสมและคาตอบแทนที่จำเปนและสมควรจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติบุคคลใดไดรับความเสียหายถึงแกชีวิตหรือแกรางกายหรือจิตใจเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผูอื่นโดยตนมิไดมีสวนเกี่ยวของกับการกระทำความผิดนั้นและไมมีโอกาสไดรับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่นบุคคลนั้นหรือทายาทยอมมีสิทธิไดรับความชวยเหลือจากรัฐทั้งนี้ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๔๖ บุคคลใดตกเปนจำเลยในคดีอาญา และถูกคุมขังระหวางการพิจารณาคดีหากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้น วาขอเท็จจริงฟงเปนยุติวาจำเลยมิไดเปนผูกระทำความผิด หรือการกระทำของจำเลยไมเปนความผิด บุคคลนั้นยอมมีสิทธิไดรับคาทดแทนและคาใชจายตามสมควร ตลอดจนบรรดาสิทธิที่เสียไปเพราะการนั้นคืน ทั้งนี้ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ รัฐสภาในสมัยนั้นจึงได้ตราพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม โดยได้ให้คำจำกัดความของ “ผู้เสียหาย” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือร่างกายหรือจิตใจเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิดนั้น (มาตรา ๓) และให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้ผู้เสียหายหรือทายาทซึ่งได้รับความเสียหายที่มาร้องทุกข์ดังกล่าวทราบถึงสิทธิการได้รับค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัตินี้ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์และศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนฟ้องหรือศาลมีคำพิพากษายกฟ้องให้พนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ปล่อยตัวจำเลยบันทึกรายละเอียดการแจ้งนั้นไว้ในสำนวนคดีหรือทะเบียนประวัติของจำเลยซึ่งตนรับผิดชอบด้วย แล้วแต่กรณี (มาตรา ๖/๑) ส่วนค่าตอบแทนที่ผู้เสียหาย อันอาจขอรับค่าตอบแทนได้ต้องเป็นความผิดตามรายการที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัตินี้โดยค่าตอบแทนตาม ได้แก่ (๑) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาลรวมทั้งค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ (๒) ค่าตอบแทนในกรณีที่ผู้เสียหายถึงแก่ความตายจำนวนไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวง (๓) ค่าขาดประโยชนทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการงานได้ตามปกติ (๔) ค่าตอบแทนความเสียหายอื่นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง คณะกรรมการจะกำหนดให้ผู้เสียหายได้รับค่าตอบแทนเพียงใดหรือไม่ก็ได้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำความผิดและสภาพความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ รวมทั้งโอกาสที่ผู้เสียหายจะได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่นด้วย

---

[๒๗๙] หน้า ๑๑ รายงานการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยนางสาวเอมอร เสียงใหญ่

กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราในการจ่ายค่าตอบแทน ผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๓ ให้คณะกรรมการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ดังต่อไปนี้

กรณีทั่วไป

(๑) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล จ่ายเท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท

(๒) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ จ่ายเท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท

(๓) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการงานได้ตามปกติ ให้จ่ายในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในท้องที่จังหวัดที่ประกอบการงาน ณ วันที่ไม่สามารถประกอบการงานได้เป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ไม่สามารถประกอบการงานได้ตามปกติ

(๔) ค่าตอบแทนความเสียหายอื่นนอกจาก (๑) (๒) และ (๓) จ่ายเป็นเงินตามจำนวนที่คณะกรรมการเห็นสมควร แต่ไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท

ค่าตอบแทนตาม (๑) และ (๒) ให้รวมถึงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าห้องและค่าอาหารในอัตราวันละไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท

กรณีเสียชีวิต

(๑) ค่าตอบแทน จ่ายเป็นเงินจานวนตั้งแต่ ๓๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท (๒) ค่าจัดการศพ จ่ายเป็นเงินจานวน ๒๐,๐๐๐ บาท

(๓) ค่าขาดอุปการะเลี้ยงดูจ่ายเป็นเงินจานวนไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท

(๔) ค่าเสียหายอื่นนอกจาก (๑) (๒) และ (๓) จ่ายเป็นเงินตามจานวนที่คณะกรรมการเห็นสมควร แต่ไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท

นอกจากนี้ในปี ๒๕๕๘ ยังมีกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการเยียวยาของประเทศไทย นั่นคือ พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ กระทรวงยุติธรรม เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้ (๑) การช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี (๓) การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน (๔) การให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน (มาตรา ๙) โดยการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี ประกอบด้วยค่าจ้างทนายความ ค่าฤชาธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด (มาตรา ๒๖ และ ๒๗) มาตรา ๒๘ การพิจารณาให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดีและการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน คณะอนุกรรมการให้ความช่วยเหลือหรือคณะอนุกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัดต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) พฤติกรรมและข้อเท็จจริงของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน

(๒) ฐานะของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน

(๓) โอกาสที่ผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนจะได้รับการช่วยเหลือหรือบรรเทาความเสียหายตามกฎหมายอื่น

นอกจากนี้ยังมีระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี พ.ศ.๒๕๕๙

ข้อ ๙ ผู้ขอรับความช่วยเหลือในการดำเนินคดีจากกองทุน อาจขอรับความช่วยเหลือได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ค่าจ้างทนายความ

(๒) ค่าที่ปรึกษาหรือผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายในการดำเนินคดี หรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

(๓) ค่าฤชาธรรมเนียม

(๔) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี เช่น ค่าตรวจพิสูจน์ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าวัสดุ อุปกรณ์เครื่องมือที่ใช้ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน ค่าใช้จ่ายในการจัดเตรียมเอกสาร ค่าใช้จ่ายในการสอบแนวเขตรังวัดที่ดิน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศหรือทางดาวเทียม การอ่าน แปลตีความ หรือวิเคราะห์ภาพถ่าย

(๕) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

- ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๙

ข้อ ๙ ผู้ขอรับความช่วยเหลือจากการกระทำในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิขอรับความช่วยเหลือ

(๑) เป็นผู้เสียหายจากการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย

ข้อ ๑๐ ผู้ขอรับความช่วยเหลืออาจได้รับเงินช่วยเหลือเพื่อความเสียหายที่ตนได้รับซึ่งเป็นผลโดยตรงจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ดังต่อไปนี้

(๑) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล

(๒) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ

(๓) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการงานได้ตามปกติ

(๔) เงินช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีที่ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนถึงแก่ความตาย

(๕) เงินช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายอื่นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

กฎหมายในประเทศที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ มีลักษณะที่ส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรม เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.๒๕๔๖ โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ให้ความคุ้มครองความปลอดภัยของพยาน โดยการคุ้มครองให้พยานได้รับความปลอดภัยให้รวมถึงการจัดให้พยานอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัย เว้นแต่พยานจะไม่ให้ความยินยอมและการปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัว พยานได้ ทั้งนี้ตามความเหมาะสมแก่สถานะและสภาพของพยานและลักษณะของคดีอาญาที่เกี่ยวข้อง กรณีมาตรการพิเศษสำนักงานคุ้มครองพยานดำเนินการเพื่อคุ้มครองพยานตามมาตรการ พิเศษอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) ย้ายที่อยู่ หรือจัดหาที่พักอันเหมาะสม

(๒) จ่ายค่าเลี้ยงชีพที่สมควรแก่พยานหรือบุคคลที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของพยานเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีเว้นแต่มีเหตุจำเป็นอาจขอขยายระยะเวลาครั้งละไม่เกินสามเดือนแต่ไม่เกินสองปี

(๓) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล และหลักฐานทางทะเบียนที่สามารถระบุตัวพยาน รวมทั้งการดำเนินการเพื่อกลับคืนสู่ฐานะเดิมตามคำขอของพยานด้วย

(๔) ดำเนินการเพื่อให้มีอาชีพหรือให้มีการศึกษาอบรมหรือดำเนินการใดเพื่อให้พยานสามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามที่เหมาะสม

(๕) ช่วยเหลือในการเรียกร้องสิทธิที่พยานพึงได้รับ

(๖) ดำเนินการให้มีเจ้าหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัยในระยะเวลาที่จำเป็น

(๗) ดำเนินการอื่นใดให้พยานได้รับความช่วยเหลือหรือได้รับความคุ้มครองตามที่เห็นสมควร

ในกรณีที่ได้มีการดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามคำขอดังกล่าวโดยให้ถือว่าข้อมูลดังกล่าวเป็นความลับและห้ามมิให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเปิดเผยข้อมูลนั้นเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รายละเอียดตามกฎหมายแนบท้าย

ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน สามี ภริยา ผู้บุพการีผู้สืบสันดานของพยาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา (ฉบับที่๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ค่าตอบแทนให้จ่ายในอัตราดังต่อไปนี้

(๑) พยานผู้ที่มีที่พักอาศัยอยู่ในเขตจังหวัดที่มาให้ข้อเท็จจริงยังที่ทำการพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาหรือศาลได้รับค่าตอบแทนครั้งละสองร้อยบาท

(๒) พยานผู้ที่มีที่พักอาศัยอยู่นอกเขตจังหวัดที่เดินทางมาให้ข้อเท็จจริงยังที่ทำการพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้อง คดีอาญาหรือศาลได้รับค่าตอบแทนครั้งละห้าร้อยบาท

ข้อ ๑๘ ให้สำนักงานคุ้มครองพยานจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พยาน สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในอัตราดังต่อไปนี้ (๑) กรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต (ก) ค่าตอบแทนตั้งแต่สามหมื่นบาทแต่ไม่เกินหนึ่งแสนบาท (ข) ค่าจัดการศพสองหมื่นบาท (ค) ค่าขาดอุปการะเลี้ยงดูตามพฤติการณ์ในขณะที่เสียชีวิตไม่เกินสามหมื่นบาท (ง) ค่าอุปการะด้านการศึกษาแก่บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของพยานให้จ่ายเป็นรายเดือน ๆ ละไม่เกินสามพันบาทจนกว่าจะบรรลุนิติภาวะ เว้นแต่เมื่อบรรลุนิติภาวะแล้วกำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาหรือเทียบเท่าจนถึงระดับปริญญาตรีในประเทศให้ได้รับการอุปการะต่อไปจนถึงอายุไม่เกินยี่สิบห้าปีบริบูรณ์

(๒) กรณีเกิดความเสียหายแก่ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ (ก) ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินสามหมื่นบาท (ข) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ ให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินห้าหมื่นบาท (ค) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างการรักษาพยาบาลให้จ่ายในอัตราวันละไม่เกินสองร้อยบาทนับแต่วันที่ไม่สามารถประกอบการงานได้ตามปกติ (ง) ค่าเสียหายอื่นนอกจากที่กล่าวข้างต้นให้จ่ายตามจำนวนที่สมควรแต่ไม่เกินสามหมื่นบาท

(๓) กรณีเกิดความเสียหายแก่ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดให้จ่ายตามที่สามารถประเมินหรือเทียบเคียงได้แต่ไม่เกินห้าหมื่นบาท หากความเสียหายนั้นเป็นผลโดยตรงจากการกระทำผิดอาญาโดยเจตนาการจ่ายเงินต้องมีหลักฐานการจ่ายเงินตามระเบียบ

นอกจากนี้ยังมีการเยียวยาค่าเสียหายตามกฎหมายไทยยังประกอบไปด้วยกฎหมายหลายฉบับและหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบอีกไม่น้อยกว่า ๑๐ หน่วยงาน เช่น

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดความหมายของผู้เสียหาย อำนาจการสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวนและศาลการฟ้องคดีอาญาและคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา หมายเรียกและหมายอาญา การฟ้องคดีอาญาและไต่สวนตลอดจนพยานเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับผู้เสียหายได้ แม้ว่าอาจจะมีความยุ่งยากและเป็นภาระของผู้เสียหายเองก็ตามประเทศไทยก็ยังการอำนวยความยุติธรรม โดยได้มีพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ กระทรวงยุติธรรม เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่ออำนวยความยุติธรรมด้วยกิจการ ดังต่อไปนี้

(๑) การช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี (๓) การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน (๔) การให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน (มาตรา ๙) โดยการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี ประกอบด้วยค่าจ้างทนายความ ค่าฤชาธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด (มาตรา ๒๖)

มาตรา ๒๘ การพิจารณาให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดีและการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน คณะอนุกรรมการให้ความช่วยเหลือหรือคณะอนุกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัดต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) พฤติกรรมและข้อเท็จจริงของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน

(๒) ฐานะของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน

(๓) โอกาสที่ผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนจะได้รับการช่วยเหลือหรือบรรเทาความเสียหายตามกฎหมายอื่น

โดยได้กำหนดระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี พ.ศ.๒๕๕๙

ข้อ ๙ ผู้ขอรับความช่วยเหลือในการดำเนินคดีจากกองทุนอาจขอรับความช่วยเหลือได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ค่าจ้างทนายความ

(๒) ค่าที่ปรึกษาหรือผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายในการดำเนินคดีหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

(๓) ค่าฤชาธรรมเนียม

(๔) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี เช่น ค่าตรวจพิสูจน์ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าวัสดุ อุปกรณ์เครื่องมือที่ใช้ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานค่าใช้จ่ายในการจัดเตรียมเอกสารค่าใช้จ่ายในการสอบแนวเขตรังวัดที่ดิน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศหรือทางดาวเทียม การอ่าน แปลตีความหรือวิเคราะห์ภาพถ่าย

(๕) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

- ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๙

ข้อ ๙ ผู้ขอรับความช่วยเหลือจากการกระทำในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิขอรับความช่วยเหลือ

(๑) เป็นผู้เสียหายจากการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย

ข้อ ๑๐ ผู้ขอรับความช่วยเหลืออาจได้รับเงินช่วยเหลือเพื่อความเสียหายที่ตนได้รับซึ่งเป็นผลโดยตรงจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ดังต่อไปนี้

(๑) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล

(๒) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ

(๓) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการงานได้ตามปกติ

(๔) เงินช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีที่ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนถึงแก่ความตาย

(๕) เงินช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายอื่นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

- พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.๒๕๔๖ โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมให้ความคุ้มครองความปลอดภัยของพยาน โดยการคุ้มครองให้พยานได้รับความปลอดภัย ให้รวมถึงการจัดให้พยานอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัยเว้นแต่พยานจะไม่ให้ความยินยอมและการปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้ ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมแก่สถานะและสภาพของพยานและลักษณะของคดีอาญาที่เกี่ยวข้อง กรณีมาตรการพิเศษสำนักงานคุ้มครองพยานดำเนินการเพื่อคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) ย้ายที่อยู่หรือจัดหาที่พักอันเหมาะสม

(๒) จ่ายค่าเลี้ยงชีพที่สมควรแก่พยานหรือบุคคลที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของพยานเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีเว้นแต่มีเหตุจำเป็นอาจขอขยายระยะเวลาครั้งละไม่เกินสามเดือนแต่ไม่เกินสองปี

(๓) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล และหลักฐานทางทะเบียนที่สามารถระบุตัวพยานรวมทั้งการดำเนินการเพื่อกลับคืนสู่ฐานะเดิมตามคำขอของพยานด้วย

(๔) ดำเนินการเพื่อให้มีอาชีพหรือให้มีการศึกษาอบรม หรือดำเนินการใดเพื่อให้พยานสามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามที่เหมาะสม

(๕) ช่วยเหลือในการเรียกร้องสิทธิที่พยานพึงได้รับ

(๖) ดำเนินการให้มีเจ้าหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัยในระยะเวลาที่จำเป็น

(๗) ดำเนินการอื่นใดให้พยานได้รับความช่วยเหลือหรือได้รับความคุ้มครองตามที่เห็นสมควร

ในกรณีที่ได้มีการดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามคำขอดังกล่าวโดยให้ถือว่าข้อมูลดังกล่าวเป็นความลับ และห้ามมิให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเปิดเผยข้อมูลนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รายละเอียดตามกฎหมายแนบท้าย

- ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดานของพยาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา (ฉบับที่๒) พ.ศ.๒๕๔๗ ค่าตอบแทนให้จ่ายในอัตราดังต่อไปนี้

(๑) พยานผู้ที่มีที่พักอาศัยอยู่ในเขตจังหวัดที่มาให้ข้อเท็จจริงยังที่ทำการพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา หรือ ศาลได้รับค่าตอบแทนครั้งละสองร้อยบาท

(๒) พยานผู้ที่มีที่พักอาศัยอยู่นอกเขตจังหวัดที่เดินทางมาให้ข้อเท็จจริงยังที่ทำการ พนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาหรือศาลได้รับค่าตอบแทนครั้งละห้าร้อยบาท

ข้อ ๑๘ ให้สำนักงานคุ้มครองพยานจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พยาน สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในอัตราดังต่อไปนี้

(๑) กรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต (ก) ค่าตอบแทนตั้งแต่สามหมื่นบาทแต่ไม่เกินหนึ่งแสนบาท (ข) ค่าจัดการศพสองหมื่นบาท (ค) ค่าขาดอุปการะเลี้ยงดูตามพฤติการณ์ในขณะที่เสียชีวิตไม่เกิน สามหมื่นบาท (ง) ค่าอุปการะด้านการศึกษาแก่บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของพยานให้จ่ายเป็นรายเดือน ๆ ละไม่เกินสามพันบาทจนกว่าจะบรรลุนิติภาวะ เว้นแต่เมื่อบรรลุนิติภาวะแล้ว กำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาหรือเทียบเท่าจนถึงระดับปริญญาตรีในประเทศให้ได้รับการอุปการะต่อไปจนถึงอายุไม่เกินยี่สิบห้าปีบริบูรณ์

(๒) กรณีเกิดความเสียหายแก่ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ (ก) ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินสามหมื่นบาท (ข) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินห้าหมื่นบาท (ค) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างการรักษาพยาบาลให้จ่ายในอัตราวันละไม่เกินสองร้อยบาท นับแต่วันที่ไม่สามารถประกอบการงานได้ตามปกติ (ง) ค่าเสียหายอื่นนอกจากที่กล่าวข้างต้นให้จ่ายตามจำนวนที่สมควรแต่ไม่เกินสามหมื่นบาท

(๓) กรณีเกิดความเสียหายแก่ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดให้จ่ายตามที่สามารถประเมินหรือเทียบเคียงได้แต่ไม่เกินห้าหมื่นบาท หากความเสียหายนั้นเป็นผลโดยตรงจากการกระทำผิด อาญาโดยเจตนา การจ่ายเงินต้องมีหลักฐานการจ่ายเงินตามระเบียบ ๒.๖ หน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย

<u>ส่วนที่สอง : กลไกการช่วยเหลือผู้เสียหายของรัฐในปัจจุบัน</u>

นอกจากกฎหมายระเบียบต่าง ๆ การศึกษาพบว่ามีกลไกการช่วยเหลือผู้เสียหายของรัฐในปัจจุบันหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบอีกไม่น้อยกว่า ๑๐ หน่วยงาน ปัจจุบันประเทศไทยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรมซึ่งทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรมหรือผู้เสียหาย เช่น ผู้เสียหายจากความรุนแรงในครอบครัว ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และผู้เสียหายจากคดีอาชญากรรมโดยที่หน่วยงานของรัฐบาลเหล่านี้มีการทำงานตามบทบาทและหน้าที่ของตน ดังนี้

๑. กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ทำหน้าที่

๑. ให้คำปรึกษาประชาชนด้านกฎหมาย

๒. จัดการเรื่องราวร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาของประชาชนที่ได้ถูกละเมิดสิทธิ (ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ.๒๕๕๒

๓. สนับสนุนเงินรางวัลให้แก่ทนายความและค่าป่วยการแก่ที่ปรึกษากฎหมายในชั้น สอบสวน คดีเยาวชนและครอบครัวที่เข้าร่วมรับฟังการสอบสวน (ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๔/๑ และพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๗๕ วรรคสอง)

๔. ส่งเสริมสนับสนุนจัดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับชุมชน

๕. จ่ายเงินตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่ จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกอบ กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราในการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๖. ดำเนินการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ ประกอบ ระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไข เพิ่มเติม

๒. สำนักงานกองทุนยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

๑. ช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี เช่น ค่าจ้างทนายความ ค่าธรรมเนียมศาล ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี เช่น ค่าตรวจพิสูจน์ ค่าที่พัก ค่าเดินทางและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่ คณะกรรมการฯ เห็นสมควรช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในการขอปล่อยชั่วคราว ทั้งในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ศาล หรือหน่วยงานใดที่มีอำนาจควบคุม หรือคุมขังบุคคลตามกฎหมาย

๒. ให้ความช่วยเหลือตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ (มาตรา ๒๖, มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๑) ประกอบระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๙ และประกาศคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และอัตราการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๙

๓. กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๑. พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์อย่างเหมาะสมในเรื่องอาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษา การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมและการดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

๒. สิทธิประโยชน์สำหรับเด็กและเยาวชน การสงเคราะห์คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก เช่น การดูแลเด็ก เด็กอ่อนในสถานแรกรับ / สถานสงเคราะห์ / สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ / สถานพัฒนาและฟื้นฟู และการจัดบริการที่พักชั่วคราวแก่เด็กและครอบครัวที่ประสบปัญหา

๓. การสงเคราะห์คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กและพัฒนาเด็กในครอบครัว ชุมชน โดยการ ช่วยเหลือเป็นเงิน สิ่งของ เครื่องอุปโภคบริโภค และอุปกรณ์การศึกษา

๔. สิทธิประโยชน์สำหรับสตรีการฝึกอบรมอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตในศูนย์สงเคราะห์ และฝึกอาชีพสตรี การคุ้มครอง และพัฒนาอาชีพเด็กและสตรี ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ในสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ การอบรมให้ความรู้เพื่อป้องกันการถูกล่อลวงและประสานให้ความช่วยเหลือทางคดีแก่สตรีและเด็กที่ประสบปัญหาการค้าประเวณีหรือถูกล่อลวงไปค้าประเวณีในและต่างประเทศหรือถูกละเมิดสิทธิต่างๆ

๕. สิทธิประโยชน์สำหรับคนพิการ

- การสงเคราะห์และฟื้นฟูสมรรถภาพด้านร่างกาย ด้านการศึกษา ด้านอาชีพ และด้าน สังคมในสถาบัน

- การจัดบริการในศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการในชุมชน
- การฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพคนพิการ
- การให้การสงเคราะห์ครอบครัว
- การให้การสงเคราะห์กายอุปกรณ์และเครื่องช่วยความพิการ
- การจัดหางานให้ทำหรือส่งเสริมสนับสนุนการประกอบอาชีพอิสระ/บริการให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ
- การจัดบริการล่ามภาษามือสำหรับคนพิการทางการได้ยินหรือการสื่อความหมาย – ให้บริการปรับสภาพที่อยู่อาศัยสำหรับคนพิการ

๖. สิทธิประโยชน์สำหรับผู้สูงอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป มีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๑๑

๗. สิทธิประโยชน์สำหรับคนเร่ร่อน คนไร้ที่พึ่ง คนขอทาน การอุปการะในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง ให้คำแนะนำด้านบริการ และการช่วยเหลือจากหน่วยสำรวจและช่วยเหลือคนเร่ร่อน ขอทาน

๘. สิทธิประโยชน์สำหรับผู้ตกทุกข์ได้ยากกลับภูมิลำเนา คนไทยผู้ตกทุกข์ได้ยากในประเทศ และนอกประเทศ จะได้รับการส่งกลับภูมิลำเนาเดิม โดยการช่วยเหลือเป็นค่าพาหนะ และค่าอาหาร ระหว่างเดินทาง

๙. สิทธิประโยชน์สำหรับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

- ช่วยเหลือ บำบัด ฟื้นฟู คุ้มครอง และพัฒนาอาชีพ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ทั้งเด็ก สตรี ผู้ชาย ที่เป็นคนไทย และต่างชาติและอบรมให้ความรู้เพื่อป้องกันการถูกล่อลวง – ประสานให้ความช่วยเหลือทางคดีแก่ผู้ที่ประสบปัญหาจากการค้ามนุษย์ หรือถูกล่อลวง ไปค้าประเวณีในหรือต่างประเทศ หรือถูกแสวงประโยชน์โดยมิชอบในรูปแบบอื่น ๆ

๑๐. สิทธิประโยชน์สำหรับผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว

- สิทธิในการได้รับบริการตรวจรักษาและให้คำปรึกษา
- สิทธิในการร้องทุกข์ดำเนินคดี
- สิทธิในการร้องขอรับการคุ้มครองสวัสดิภาพ
- สิทธิในการยอมความ เป็นต้น

๔. สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด

๑. การจัดทำคำร้องหรือยื่นคำร้อง หรือแต่งตั้งทนายอาสา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๔๔/๑ (ตามหนังสือเวียน ที่ อส ๐๐๒๗ (ปผ)/ว ๕๔ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เรื่องแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการเพื่อขอให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๔๔/๑ และมาตรา ๔๔/๒)

๒. การแต่งตั้งทนายความอาสาในการเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ (ตามระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. ๒๕๓๓)

๓. ในคดีค้ามนุษย์ให้พนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิในการเรียกค่าสินไหมทดแทน (ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๓)

๔. ส่งเสริมสนับสนุนการประนอมและระงับข้อพิพาทในระดับท้องถิ่น

๕. สำนักงานประกันสังคม

ผู้ประกันตน หมายความว่า ผู้ซึ่งจ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กรณีที่ผู้ประกันตน*ถึงแก่ความตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน เมื่อจ่ายสมทบมาแล้ว ๑ เดือน ภายในระยะเวลา ๖ เดือน ก่อนถึงแก่ความตาย มีสิทธิดังนี้

- ได้รับค่าทำศพ ๔๐,๐๐๐ บาท โดยเบิกจ่ายให้แก่ผู้จัดการศพได้รับเงินสงเคราะห์กรณีตาย โดยให้จ่ายแก่บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์นั้น แต่ถ้าผู้ประกันตนมิได้มีหนังสือระบุไว้ก็ให้นำมาเฉลี่ยจ่ายให้แก่ สามีหรือภริยา บิดามารดา หรือบุตรของผู้ประกันตนในจำนวนที่เท่ากัน

- ถ้าผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ ๓๖ เดือนขึ้นไป แต่ไม่ถึง ๑๒๐ เดือน ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับค่าจ้างเฉลี่ย ๒ เดือน

- ถ้าผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบตั้งแต่ ๑๒๐ เดือนขึ้นไป ให้จ่ายเงินเท่ากับค่าจ้างเฉลี่ย ๖ เดือน

- ทายาทของผู้ประกันตนมีสิทธิรับเงินบำเหน็จชราภาพประโยชน์ทดแทนทุกกรณีสามารถยื่นขอรับได้ภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่มีสิทธิ

กรณี “ทุพพลภาพ” หมายถึงการสูญเสียอวัยวะหรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะหรือของร่างกายหรือสูญเสียภาวะปกติของจิตใจ จนทำให้ความสามารถในการทำงานลดลงถึงขนาดไม่อาจประกอบการงานตามปกติได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการแพทย์กำหนดมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้

กรณีทุพพลภาพรุนแรง ได้รับในอัตราร้อยละ ๕๐ ของค่าจ้างเป็นรายเดือน ตลอดชีวิตกรณีทุพพลภาพไม่รุนแรงได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาตามประกาศฯ กำหนด กรณีบาดเจ็บหรือบาดเจ็บสาหัสในกรณีที่ผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่ เนื่องจากการทำงาน ต่อเมื่อภายในระยะเวลา ๑๕ เดือน ก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ เดือนให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในอัตราร้อยละห้าสิบของค่าจ้างตามมาตรา ๕๗ สำหรับการที่ผู้ประกันตนต้องหยุดงานเพื่อการรักษาพยาบาลตามคำสั่งของแพทย์ครั้งหนึ่งไม่เกิน ๙๐ วัน และในระยะเวลาหนึ่งปีปฏิทินต้องไม่เกิน ๑๘๐ วัน เว้นแต่การเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังตามที่กำหนดในกฎกระทรวงก็ให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เกิน ๑๘๐ วัน แต่ไม่เกิน ๓๖๕ วัน

๖. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

นักท่องเที่ยว หมายความว่า นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติผู้ถือหนังสือเดินทางพร้อมหลักฐานการตรวจลงตราประเภทนักท่องเที่ยวในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง เว้นแต่กรณีที่ไม่ต้องมีการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวบางประเภทเป็นกรณีพิเศษ ทั้งนี้ ต้องเป็นการเข้ามาด้วยการสมัครใจและวัตถุประสงค์อันมิใช่เพื่อการประกอบอาชีพหรือหารายได้ ซึ่งหมายรวมถึงผู้รับบริการหรือความสะดวกจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยเสียค่าบริการด้วย

การช่วยเหลือเยียวยา หมายความว่า การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าชดเชยให้แก่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติผู้ได้รับความคุ้มครองตามกรมธรรม์ประกันภัยซึ่งกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัย และการจ่ายเงินช่วยเหลือในส่วนที่เกินความคุ้มครองตามกรมธรรม์ประกันภัย ตามระเบียบกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาว่าด้วยการบริหารกองทุนช่วยเหลือเยียวยา นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ และระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนช่วยเหลือเยียวยา นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงินกองทุนช่วยเหลือเยียวยานักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘

๑. การเสียชีวิต การสูญเสียอวัยวะ สายตา ทุพพลภาพถาวรสิ้นเชิง หรืออันตรายสาหัส ซึ่งรวมถึง ค่าใช้จ่ายในการปลงศพนอกประเทศภูมิลำเนาหรือค่าใช้จ่ายในการส่งศพหรือกระดูกของนักท่องเที่ยวกลับภูมิลำเนา ไม่เกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท/คน

๒. กรณีบาดเจ็บ ค่ารักษาพยาบาลทางการแพทย์ รวมถึงค่าเคลื่อนย้ายภายในประเทศ ให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท/คน

๓. ความสูญเสียหรือความเสียหายจากการหยุดชะงักของการเดินทาง ไม่เกิน ๒,๐๐๐ บาท/คน/วัน ทั้งนี้ ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท/คน

๔. การฟื้นฟูสภาพจิตใจจากการประสบเหตุจลาจล การก่อการร้าย การประสบเหตุจากภัยธรรมชาติและการถูกข่มขืน ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท/คน

๕. ความสูญเสียหรือเสียหายจากการถูกประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน ทำให้ขาดปัจจัยในการดำรงชีวิตให้เหมาจ่าย ๖,๐๐๐ บาท/คน

๖. จัดหาล่ามและอำนวยความสะดวกเพื่อช่วยเหลือประสานงานให้กับนักท่องเที่ยว

๗. สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย

ผู้ประสบภัย หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรืออนามัย เนื่องจากรถที่ใช้หรืออยู่ในทางหรือเนื่องจากสิ่งที่บรรทุกหรือติดตั้งในรถนั้น และหมายความรวมถึงทายาทโดยธรรมของผู้ประสบภัยซึ่งถึงแก่ความตายด้วย

ค่าเสียหายเบื้องต้น* ผู้ประสบภัย ต้องร้องขอค่าเสียหายเบื้องต้นจากสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจากรถ หรือบริษัทที่รับประกันภัย ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่มีความเสียหายเกิดขึ้น โดยไม่ต้องรอพิสูจน์ความผิด

ค่าสินไหมทดแทนสูงสุด** ผู้ประสบภัย ขอรับค่าสินไหมทดแทนได้จากบริษัทรับประกันภัยฝ่ายที่ต้องรับผิดต่ออุบัติเหตุ ทั้งนี้ หากผู้ประสบภัยเป็นผู้ขับขี่ และเป็นฝ่ายที่ต้องรับผิดต่ออุบัติเหตุ หรือไม่มีผู้ใดต้องรับผิดตามกฎหมายให้ผู้ประสบภัยที่เป็นผู้ขับขี่ได้รับเงินค่าสินไหมทดแทนเท่ากับค่าเสียหายเบื้องต้น

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.๒๕๓๕ ดังนี้

๑. กรณีเสียชีวิต/ทุพพลภาพอย่างถาวร จ่าย ๓๐๐,๐๐๐ บาท/คน

๒. กรณีนอนรักษาตัวในโรงพยาบาล (ผู้ป่วยใน) จ่ายค่าชดเชย ๒๐๐บาท/วัน สูงสุดไม่เกิน ๒๐วัน

๓. สูญเสียอวัยวะหรือทุพพลภาพอย่างถาวร และเสียหายต่อชีวิต ๓๕,๐๐๐ บาท/คน

๔. กรณีสูญเสียอวัยวะ (เป็นไปตามเงื่อนไขตามอัตราที่กำหนด) ๒๐๐,๐๐๐ - ๓๐๐,๐๐๐ บาท/คน

๕. กรณีบาดเจ็บ จ่ายค่ารักษาพยาบาล และค่าเสียหายอย่างอื่นที่ผู้ประสบภัยสามารถเรียกร้องได้ตามมูลละเมิดตามความเสียหายที่แท้จริงแต่ไม่เกิน ๘๐,๐๐๐ บาท/คน

๖. ค่าเสียหายเบื้องต้นค่ารักษาพยาบาลจากการบาดเจ็บตามที่จ่ายจริงไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ บาท

๘. กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ผู้ประสบภัยพิบัติ หมายความว่า ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน แต่ไม่รวมถึงส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ

ภัยพิบัติ หมายความว่า สาธารณภัยอันได้แก่ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง ภาวะฝนแล้งฝนทิ้งช่วง ภัยจากลูกเห็บ ภัยอันเกิดจากไฟป่า ภัยที่เกิดจากโรคหรือการระบาดของแมลง หรือศัตรูพืช ทุกชนิด

ภัยอันเกิดจากโรคที่แพร่หรือระบาดในมนุษย์ อากาศหนาวจัดผิดปกติ ภัยสงคราม และภัยอัน เนื่องมาจากการกระทำของผู้ก่อการร้าย กองกำลังจากนอกประเทศ ตลอดจนภัยอื่น ๆ ไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติหรือมีบุคคลหรือสัตว์ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

กรณีผู้ประสบภัยพิบัติเสียชีวิตค่าจัดการศพ ๒๕,๐๐๐ บาท เงินสงเคราะห์ครอบครัว ๒๕,๐๐๐ บาท กรณีผู้ประสบภัยพิบัติพิการ ทุพพลภาพ เงินช่วยเหลือเบื้องต้น ๑๐,๐๐๐ บาท (ไม่สามารถประกอบอาชีพตามปกติได้) เงินและหรือสิ่งของปลอบขวัญ ๒,๐๐๐ บาท (กรณีสาธารณภัยขนาดใหญ่ หรือรุนแรงเป็นที่สะเทือนขวัญของประชาชนทั่วไป)

กรณีผู้ประสบภัยพิบัติบาดเจ็บสาหัส เงินช่วยเหลือเบื้องต้น ๓,๐๐๐ บาท (รักษาตัวในสถานพยาบาล ๓ วันขึ้นไป) เงินและหรือสิ่งของปลอบขวัญ ๒,๐๐๐ บาท (กรณีสาธารณภัยขนาดใหญ่หรือรุนแรงเป็นที่สะเทือนขวัญของประชาชนทั่วไป)

๙. กรมบัญชีกลาง

ตามพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติหรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือประชาชนทั่วไปที่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

- ช่วยเหลือราชการด้วยความสมัครใจหรือทางราชการร้องขอโดยไม่หวังผลตอบแทนใด ๆ จากทางราชการ
- ปฏิบัติงานของชาติในระดับงานที่เป็นนโยบายของรัฐบาล
- ปฏิบัติการตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด
- ปฏิบัติหน้าที่เป็นพลเมืองดี เช่น การช่วยเหลือคนตกน้ำ ช่วยสกัดคนร้าย เป็นต้น จนเป็นเหตุให้ถูกทำร้ายหรือได้รับอันตรายถึงสูญเสียอวัยวะ หรือสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานหรือพิการทุพพลภาพหรือถึงแก่ความตาย ทั้งนี้ การกระทำดังกล่าวต้องไม่เกิดขึ้นจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือเกิดจากความผิดของตนเอง

• กรณีถึงแก่ความตาย ทายาทจะได้รับเงินชดเชย ๓๐ เท่าของอัตราเงินเดือน ค่าจัดการศพ ๒๐,๐๐๐ บาท

• กรณีถึงทุพพลภาพ สูญเสียอวัยวะหรือพิการ บาดเจ็บ ค่ารักษาพยาบาล (ตามสิทธิเหมือนข้าราชการ)

• เงินชดเชย ๓๐ เท่าของอัตราเงินเดือน

• เงินดำรงชีพในอัตราร้อยละห้าสิบต่อเดือนของอัตราเงินเดือน

๑๐. สำนักนายกรัฐมนตรี

สาธารณภัย หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีมาเป็นสาธารณะ ไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ

ผู้ประสบสาธารณภัย หมายความว่า ประชาชนผู้ประสบสาธารณภัย

การให้ความช่วยเหลือจากกองทุนเงินช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับบริจาคและการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๔๒

(๑) ค่าจัดการศพ หรือค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือกรณีศพสูญหายไม่พบศพ (ตามมติคณะกรรมการฯ)

(๒) ค่าซ่อมแซมที่อยู่อาศัยทั้งหมดหรือบางส่วนตามความจำเป็นแก่การดำรงชีพ

(๓) ค่าเครื่องอุปโภคบริโภค ยารักษาโรค เครื่องมือประกอบอาชีพและเครื่องใช้อื่น ๆ ที่จำเป็นแก่ครอบครัว

(๔) ค่าใช้จ่ายในการบรรจุหีบห่อและค่าขนส่งวัสดุสิ่งของสำหรับช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย

(๕) เงินทุนเลี้ยงชีพ

(๖) ค่าใช้จ่ายเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความรุนแรงของภัยที่เกิดขึ้น

(๗) รายจ่ายอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการอนุมัติ

๑๑. กรมการจัดหางานให้การช่วยเหลือสนับสนุนด้านจัดหางาน แนะแนวอาชีพ และอบรมอาชีพเสริม

๑๒. กระทรวงสาธารณสุข ให้การช่วยเหลือสนับสนุนด้านสาธารณสุข (โดยการประสานเป็นรายกรณีไปยังสำนักงาน สาธารณสุขจังหวัด)

๑๓. กระทรวงศึกษาธิการ

บทที่ ๓
สภาพปัญหาและอุปสรรคตลอดจนการดำเนินงานในการช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดา และที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมือง

การศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคตลอดจนการดำเนินงานในการช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญาจะแบ่งเป็นการศึกษาสภาพปัญหาสองส่วนคือ ส่วนที่หนึ่งการเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดา และส่วนที่สองผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมือง

๓.๑ การเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดา[๒๘๐]

สรุปปัญหา

จากผลการศึกษาถึงแม้จะมีหน่วยงานให้การคุ้มครอง ช่วยเหลือที่หลากหลายครบทั้ง ๔ ด้านตามมาตรฐานสากล แต่ยังพบปัญหาของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมไม่สามารถเข้าถึงสิทธิตาม กฎหมายได้ดังนี้

๑. ด้านการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม (Access to justice and fair treatment) ในด้านนี้ ยังพบปัญหาการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ ผู้เสียหายในคดีอาญาดังนี้

๑.๑ ปัญหาการแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายในคดีอาญารับทราบปัญหาที่ทำให้ประเทศไทย ไม่สามารถดำเนินการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายได้นั้นเกิดจากปัญหาสำคัญประการหนึ่ง คือ ผู้เสียหายไม่ทราบว่าตนมีสิทธิตามกฎหมายประการใดบ้างเมื่อตกเป็นผู้เสียหายจากของการกระทำความผิดอาญาเพราะในระบบการดำเนินคดีของประเทศไทยไม่มีกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หรือ หน่วยงานใดในการแจ้งสิทธิตามกฎหมายให้ผู้เสียหายรับทราบตั้งแต่เริ่มต้นดำเนินคดีอาญา ทั้งในกรณีของความผิดอาญาแผ่นดิน และความผิดอาญาต่อส่วนตัว จึงส่งผลให้ผู้เสียหายไม่สามารถใช้สิทธิตามกฎหมายของตนเพื่อประโยชน์ในการเยียวยาฟื้นฟูความเสียหายที่ได้รับหรือเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองและการบริการช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้

ถึงแม้ว่าในเวลาต่อมาจะมีการกำหนดเป็นแนวปฏิบัติให้เจ้าพนักงานแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายในคดีอาญาทราบตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดในมาตรา ๖/๑ ในคดีที่มีการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้ผู้เสียหายหรือทายาทซึ่งได้รับความเสียหายที่มาร้องทุกข์ดังกล่าวทราบถึงสิทธิการได้รับค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัตินี้ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์และศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนฟ้องหรือศาลมีคำพิพากษายกฟ้องให้พนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ปล่อยตัวจำเลย บันทึกรายละเอียดการแจ้งนั้นไว้ในสำนวนคดีหรือทะเบียนประวัติของจำเลยซึ่งตนรับผิดชอบด้วยแล้วแต่กรณี ดังนั้น จึงเห็นว่าสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานสากลมีความสำคัญมากเช่นเดียวกับการแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายทราบว่าผู้เสียหายมีสิทธิประการใดบ้างตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการที่ผู้เสียหายสามารถดำเนินการใช้สิทธิดังกล่าวในการปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัวและได้รับการเยียวยาความเสียหายได้การแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายทราบจึงเป็นเรื่องที่ต้องกระทำก่อนและควรเป็น

---

[๒๘๐] รายงานการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยนางสาวเอมอร เสียงใหญ่

สิทธิในกระบวนการดำเนินคดีอาญาประการหนึ่ง เช่นเดียวกับการกำหนดให้มีการแจ้งสิทธิให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยทราบเพราะหากผู้เสียหายไม่มีสิทธิการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในประการอื่นย่อมไม่สามารถบรรลุผลได้ รวมถึงสิทธิต่าง ๆ ที่ผู้เสียหายที่มีอยู่จะไม่เกิดประโยชน์ประการใดถ้าผู้เสียหายไม่สามารถรับรู้ได้ว่าตนมีสิทธิดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร และโดยวัตถุประสงค์ของการแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายทราบ ดังที่กล่าวมานี้มีความแตกต่างกับวัตถุประสงค์ของการแจ้งสิทธิในกรณีของผู้ต้องหาหรือจำเลย ดังนั้น

การแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายทราบหรือไม่ จึงไม่กระทบต่อการดำเนินคดีอาญาดังเช่นกรณีของการแจ้งสิทธิให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยทราบแต่การไม่แจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายทราบอาจทำให้เกิดความรับผิดในทางปกครองได้ จึงอาจกล่าวได้ว่าหากสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม (Access to Justice and Fair Treatment) ตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานสากลมีความสำคัญมาก

๑.๒ การได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม ความยุติธรรมที่ผู้เสียหายได้รับนั้นบางครั้งไม่ได้ขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่ได้รับแต่เป็นความรู้สึกที่ผู้เสียหายรู้สึกว่าตนได้รับความยุติธรรมได้รับการปฏิบัติที่ดีจากบุคคลากรในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งกระบวนการยุติธรรมดั้งเดิมนั้นถือว่าผู้เสียหายคือหัวใจคือตัวชี้วัดว่ากระบวนการยุติธรรมมีประสิทธิภาพแค่ไหนในอดีตตั้งแต่สมัยโบราณนั้นยึดถือหลักการทำให้ผู้เสียหายพึงพอใจมาโดยตลอด ต่อมาภายหลังเห็นว่าความผิดนั้นเป็นความผิดที่รัฐได้รับผลกระทบไม่ได้เสียหายเฉพาะผู้เสียหายเท่านั้น และรัฐควรมีหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาแทนที่จะให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดไปตกลงกันเองทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาหลงลืมสิทธิของผู้เสียหายไปด้วยเหตุนี้จึงมีแนวคิดว่าผู้เสียหายควรมีส่วนในกระบวนการยุติธรรมในทุกขั้นตอน ปัจจุบันมีหลายประเทศที่ให้สิทธิผู้เสียหายมีส่วนร่วมกับกระบวนการยุติธรรมและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในระดับสากลด้วย

๑.๓ ปัญหาเรื่องสิทธิที่สำคัญของผู้เสียหายที่ประเทศไทยยังไม่มีอีกประการคือการแจ้งข้อมูลความคืบหน้าในคดีให้ผู้เสียหายทราบในทุกขั้นตอน ยกตัวอย่างเช่น เมื่อจำเลยขอปล่อยตัวชั่วคราว ผู้เสียหายสามารถคัดค้านได้แต่ในความเป็นจริงไม่มีการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิดังกล่าว นอกจากนี้หลายครั้งที่มีการนำผู้เสียหายและฝ่ายผู้ต้องหามาพูดคุยกันถึงการแก้ไขเยียวยาผู้เสียหาย เช่น ต้องสอบถามทุกข์สุขของผู้เสียหาย การให้ชุมชนช่วยดูแลผู้เสียหายในชุมชนของตนเอง

๑.๔. ปัญหาทัศนคติของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยก็เป็นเรื่องที่ควรปรับเปลี่ยนในหลายด้านบางกรณีทำให้ผู้เสียหายตกเป็นผู้เสียหายจากเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมเสียเอง เช่น อาจถูกซ้อมทรมานบังคับให้สารภาพ ทนายความหลอกลวงให้ต่อสู้คดีผิดไปจากข้อเท็จจริง อาจถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจสอบปากคำแบบไม่เคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในกรณีหญิงถูกข่มขืนกระทำชำเรา หากมีการปรับทัศนคติของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมร่วมกับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจะทำให้ การคุ้มครองผู้เสียหายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๒. การได้รับการชดเชยความเสียหายโดยผู้กระทำความผิด (Restitution) ในด้านนี้ยังพบปัญหาเรื่องผู้เสียหายสามารถยื่นคำร้องก่อนสืบพยานหรือก่อนศาลวินิจฉัยชี้ขาด เรียกค่าสินไหมทดแทนเข้ามาในคดีอาญาได้ แม้ประเทศไทยมีการคุ้มครองผู้เสียหายซึ่งปรากฏอยู่ใน มาตรา ๔๔/๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามหลักการชดเชยค่าสินไหมจากการละเมิดในกฎหมายแพ่ง โดยผู้กระทำผิดควรจ่ายค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายและจ่ายเพิ่มอีกส่วนหนึ่ง (Criminal surcharge) ให้กับรัฐในรูปของค่าปรับหรือการถูกลงโทษในรูปแบบอื่น แนวคิดนี้แม้จะสอดคล้องกับความเป็นธรรมอยู่มาก คือ ความเสียหายที่เกิดขึ้นได้รับการชดเชยโดยผู้ที่กระทำความ

เสียหายเอง จึงเป็นเรื่องระหว่างบุคคลสองฝ่ายที่ไม่ก่อให้เกิดภาระทางการคลังกับสังคมโดยรวม แต่ในทางปฏิบัติแล้วมักไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ผู้กระทำความผิดในคดีอาญาที่เกี่ยวกับร่างกายและทรัพย์สิน ซึ่งผู้กระทำผิดมักเป็นผู้มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับล่างและไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะชดเชยผู้เสียหายซึ่งมักมีสถานะทางเศรษฐกิจในระดับที่สูงกว่าได้อย่างเพียงพอ นอกจากนี้ กระบวนการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายซึ่งหากให้ผู้เสียหายเป็นผู้รับผิดชอบเองยังมีค่าใช้จ่ายทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช่ตัวเงินที่สูง นอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรมซึ่งมักใช้ระยะเวลานานยังเป็นสาเหตุสำคัญที่ผู้เสียหายไม่สามารถได้รับการชดเชยความเสียหายในเวลาที่เหมาะสมบ่อยครั้งผู้เสียหายจึงจำต้องยอมแบกรับความเสียหายที่เกิดขึ้นไว้เองเพราะไม่คุ้มค่ากับค่าใช้จ่ายที่ต้องแบกรับหากเป็นฝ่ายฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายเองหรือต่อให้ผู้พิพากษาตัดสินให้จำเลยใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่กระบวนการบังคับคดีนั้นกลับอยู่ในส่วนของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งการบังคับคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้นต้องมีค่าธรรมเนียมซึ่งถ้าผู้เสียหายไม่ชำระค่าธรรมเนียมพนักงานบังคับคดีก็ไม่ดำเนินการขายทอดตลาด

๓. การชดเชยความเสียหายโดยรัฐ (Compensation) ในด้านนี้ ยังพบปัญหาการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้เสียหายในคดีอาญา ดังนี้

๑) ปัญหาขอบเขตและความหมายของผู้เสียหายในทางกฎหมาย ตามกฎหมายไทยกำหนดคุณสมบัติของผู้เสียหายไว้ว่า “เป็นผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด” ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามมาตรฐานของสากลในประเทศไทยจึงเกิดปัญหาในทางปฏิบัติเพราะว่าการพิจารณาว่าใครเป็นผู้เสียหายหรือไม่เป็นสิ่งที่ต้องมาก่อน ประชาชนผู้ตกเป็นผู้เสียหายและได้รับความเสียหาย

ตามความเป็นจริงไม่อาจได้รับการช่วยเหลือประการใดจากภาครัฐเพราะยังไม่ใช่ผู้เสียหาย ดังนั้นขอบเขตความเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายไทยยังไม่อาจทำให้ผู้เสียหายในคดีอาญาได้รับการคุ้มครองสิทธิได้ดังวัตถุประสงค์ของมาตรฐานสากลได้

๒) การจ่ายค่าตอบแทนความเสียหายแก่ผู้เสียหายโดยรัฐ ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไข เพิ่มเติมปีพ.ศ. ๒๕๕๙ การให้รัฐเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรมเป็นแนวคิดที่ผสมผสานเรื่องสวัสดิการเข้าด้วยกับแนวคิดในเรื่องละเมิดโดยจากมุมมองหนึ่งนั้นการชดเชยความเสียหายจากอาชญากรรมเป็นสวัสดิการประเภทหนึ่งที่รัฐจัดสรรให้กับประชาชนผู้เสียภาษีในลักษณะเดียวกับบริการสาธารณะทั่วไป เช่น การรักษาพยาบาลและการศึกษา และจากอีกมุมมองหนึ่งการชดเชยความเสียหายจากอาชญากรรมก็ยังสามารถจัดได้ว่าเป็นการชดเชยค่าเสียหายที่รัฐซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองสวัสดิภาพของประชาชน ต้องจ่ายให้กับประชาชนผู้เสียภาษีแนวทางการให้รัฐเป็นผู้ชดเชยความเสียหายโดยตรงมีข้อดี คือ สามารถรับรองได้ว่าผู้เสียหายจะได้รับการชดเชยความเสียหาย แม้ในกรณีที่ไม่สามารถบังคับเอาจากผู้กระทำผิดที่ไม่สามารถชดเชยได้ แต่มีประเด็นสำคัญที่ต้องคำนึง คือ ประเด็นในเรื่องความเป็นธรรม เนื่องจากแหล่งที่มาของเงินชดเชยมาจากงบประมาณของประเทศ ซึ่งไม่ได้จัดเก็บจากผู้กระทำผิดโดยตรง อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงประเด็นในเรื่องความยั่งยืนทางการคลัง เนื่องจากเป็นรายจ่ายงบประมาณที่ไม่แน่นอนและปริมาณที่สามารถจัดสรรได้ขึ้นอยู่กับสถานะภาพทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นหลัก ซึ่งอาจได้รับผลกระทบโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งในทุกปีที่ผ่านมากรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบได้รับงบประมาณจัดสรรไม่เพียงพอมาโดยตลอด ดังนี้

๔. การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรม (Assistance) ในด้านนี้ยังพบปัญหาการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้เสียหายในคดีอาญาคือการช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรมในปัจจุบันไม่ได้อยู่ที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแต่มีหลายหน่วยงานปัญหาที่พบคือมีความซ้ำซ้อนและขาดการบูรณาการที่มีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันและภาคเอกชน เนื่องจากลักษณะการทำงานต่างทำหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานทำให้การส่งต่อการช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรมในบางเรื่องยังมีปัญหาอุปสรรค อีกทั้งความซ้ำซ้อนในการให้ความช่วยเหลือต้องใช้เวลาในการตรวจสอบ การประสานงานไม่มีรูปแบบแนวทางที่ชัดเจนต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่ขาดความต่อเนื่องเชื่อมโยงให้ระบบการช่วยเหลืออยู่ในระบบเดียวกัน

ในช่วงปี ๒๕๖๒ สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.) ได้นำเสนอข้อเสนอแนะที่สำคัญ[๒๘๑] เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยกองทุนยุติธรรมโดยให้เหตุผลว่า สมควรการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยกองทุนยุติธรรมในปัจจุบันยังมีอุปสรรคปัญหาที่ทำให้ประชาชนไม่เข้าถึงกองทุนยุติธรรมอย่างถ้วนหน้าและยังไม่สอดคล้องกับหลักการและแนวทางของสหประชาชาติว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายครบถ้วน จึงมีข้อเสนอต่อการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ดังต่อไปนี้

๑) แก้ไขและกำหนดคำนิยามเพิ่มเติมเพื่อให้มีความชัดเจนและครอบคลุมมากขึ้น

๒) แยกสำนักงานกองทุนยุติธรรมออกมาจากสำนักปลัดกระทรวงยุติธรรมและกำหนดให้บริหารงานเป็นอิสระ

๓) เพิ่มรายรับของกองทุนจากค่าธรรมเนียมเงินทอดตลาดหลักทรัพย์และแก้ไขรายได้จากเงินที่ศาลสั่งบังคับจากอัตราไม่เกินร้อยละห้ามาเป็นไม่ต่ำกว่าร้อยละห้าแทน

๔) แก้ไขเงินใช้จ่ายของกองทุนให้มีการดำเนินกิจการที่ครอบคลุมตามคำนิยามของ “ความช่วยเหลือทางกฎหมาย” เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการและแนวทางของสหประชาชาติว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๕) ปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานและการช่วยเหลือทางกฎหมาย และโครงการคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

สสส. ให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือทางกฎหมายต่อประชาชนเพราะเชื่อว่าจะเป็นแนวทางที่ทำให้ประชาชนหรือผู้เสียหายจากคดีอาญาทุกประเภทสามารถเข้าถึงความเป็นธรรมได้แม้ว่าจะมีกฎหมายและ กลไกช่วยเหลือต่าง ๆ จากรัฐอยู่แล้วก็ตาม หากประชาชนไม่สามารถมีผู้แทนทางกฎหมายหรือกลไกให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรม เช่น ช่วยเก็บข้อมูลพยานหลักฐานถึงความเสียหาย ยื่นหนังสือร้องเรียนในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นต้น ได้นำเสนอว่า “การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (the right to legal aid) นอกจากหมายถึงสิทธิที่จะมีทนายความเป็นตัวแทนทางกฎหมายในคดีแล้ว ยังหมายรวมถึงการให้คำปรึกษาทางกฎหมายการช่วยเหลือและดำเนินการใดเพื่อช่วยเหลือทางกฎหมาย เช่น การจัดหาล่าม การระงับข้อพิพาท การให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีบทบาทช่วยเหลือทางกฎหมาย ได้แก่องค์กรเอกชนที่มีบทบาทช่วยเหลือทางกฎหมาย เป็นต้น ดังนั้นการให้กองทุนยุติธรรมสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายได้อย่างทั่วถึง เสมอภาค เป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำ

---

[๒๘๑] สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.) ข้อเสนอการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในชั้นเจ้าพนักงานและกฎหมายว่าด้วยกองทุนยุติธรรม. ๒๕๖๒

ของประชาชนจำเป็นต้องดำเนินการตามหลักการและแนวทางของสหประชาชาติอย่างครบถ้วน โดยกองทุนยุติธรรมสนับสนุนหน่วยช่วยเหลือทางกฎหมายทุกภาคส่วนที่มีบทบาทการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ขยายขอบเขตการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรม และการบริหารกองทุนให้มีความเป็นนิติบุคคลที่มีความอิสระโดยแยกสำนักงานออกจากสำนักปลัดกระทรวงยุติธรรม และไปสังกัดกระทรวงยุติธรรมโดยตรง”

๓.๒ การเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมือง

ในประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติกฎหมายรองรับสิทธิการเยียวยาความเสียหายของผู้ได้รับความเสียหาย ผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองไว้โดยตรง อาศัยแต่เพียงมติคณะรัฐมนตรีและอาศัยบทบัญญัติโดยเทียบเคียงจากพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องใช้มาตรการพิเศษที่ไม่ติดยึดอยู่กับสิทธิที่มีอยู่ตามกรอบของกฎหมายและแนวปฏิบัติของหน่วยงานและองค์กรที่ดำเนินการในกรณีปกติ ทั้งนี้เพื่อให้การเยียวยามีผลในการป้องกันเหตุการณ์ความรุนแรงในอนาคตและสร้างความปรองดองในชาติ

ตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ เป็นต้นมาประเทศไทยได้เผชิญกับปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองอย่างต่อเนื่องจากการแตกแยกทางความคิดและการต่อสู้ช่วงชิงอำนาจทางการเมืองในหมู่ชนชั้นปกครอง การต่อต้านทางการเมืองที่มีต่อรัฐบาลและนโยบายทำให้ประเทศไทยตกอยู่ในภาวะของการแบ่งขั้วแบ่งฝ่ายขาดความไว้วางใจและเกิดการเผชิญหน้ากันอย่างรุนแรงระหว่างรัฐกับประชาชนและในหมู่ประชาชนด้วยกันเองประเทศชาติต้องเสียหายจากวังวนของการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ การต่อต้าน การปฏิบัติการทางทหารที่รุนแรง การรัฐประหารโดยกองทัพ การทุจริตคอรัปชั่น การฟ้องร้องดำเนินคดี และการจัดทำรัฐธรรมนูญซ้ำแล้วซ้ำอีก

ความรุนแรงที่เกิดขึ้นไม่เพียงแต่ได้สร้างความเจ็บปวดขมขื่นทั้งในด้านร่างกายและจิตใจของผู้ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อเศรษฐกิจสังคมในระยะยาว ซึ่งย่อมมีผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ด้วย ดังนั้นหากความขัดแย้งยังคงดำเนินต่อไปโดยไม่ได้รับการแก้ไขก็มีความเป็นไปได้สูงที่สังคมไทยจะไม่สามารถฟื้นฟูความสงบสุขและบรรลุการพัฒนาที่ควรจะเป็นได้ในอนาคต

รายงานความเสียหายจากความขัดแย้งในเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๓ ระบุในรายงานคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) [๒๘๒] ว่าความรุนแรงส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต ๑๓๓ คน บาดเจ็บกว่า ๒,๐๐๐ ราย มีผู้ที่ทรัพย์สินเสียหายกว่า ๓,๐๐๐ ราย มีผู้ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอาญากว่า ๑๘๘๓ คน โดยทั้งรัฐและ กลุ่มอำนาจนอกรัฐ (non state actors) เป็นผู้รับผิดชอบในผลกระทบดังกล่าว ซึ่งบาดแผลดังกล่าวทำให้ความขัดแย้งทางการเมืองและความรุนแรงยังคงดำเนินต่อไปและเลวร้ายยิ่งขึ้น

นอกจากนั้น ประเทศไทยกำลังเผชิญกับความขัดแย้งทางด้านอาวุธ ซึ่งมีรากเหง้ามาตั้งแต่ศตวรรษที่ ๑๙ จากการก่อความไม่สงบเพื่อแบ่งแยกดินแดนโดยกลุ่มชนเชื้อสายมลายูในภูมิภาคปัตตานีในภาคใต้ของประเทศ ปัญหาดังกล่าวสลับซับซ้อนยิ่งขึ้นจากการที่ความรุนแรงทวียิ่งขึ้นตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ โดยฐานข้อมูลศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์เปิดเผยสถิติความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในระยะเวลา ๑๖ ปีนับตั้งแต่ ๔ มกราคม๒๕๔๗

---

[๒๘๒]รายงานฉบับสมบูรณ์คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ(คอป.) กรกฎาคม ๒๕๕๓ – กรกฎาคม ๒๕๕๕

ถึง ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ มีเหตุความรุนแรง ๒๐,๕๑๒ ครั้ง มีผู้เสียชีวิต ๗,๐๘๕ คน บาดเจ็บ ๑๓,๒๓๓ คน รวมผู้บาดเจ็บและเสียชีวิต ๒๐,๓๑๘ คน[๒๘๓]

เมื่อไม่นานมานี้ ขบวนการทางสังคมและสื่อมวลชนไทยได้พยายามช่วยกันสร้างพื้นที่ทางการเมืองเพื่อให้มีการพูดคุยถกเถียงกันในเรื่องนโยบายสาธารณะขึ้นมาอีกครั้ง ท่ามกลางความหลากหลายของภาคประชาสังคมในประเทศไทยเครือข่ายการกระจายอำนาจที่ทำงานเกี่ยวข้องกับประเด็นที่หลากหลายยังคงมีกิจกรรมอย่างแข็งขันตลอดเวลาแต่การให้ภาคประชาสังคมเข้าไปเกี่ยวข้องถูกจำกัดลงอย่างมากภายหลังจากการรัฐประหารโดยกองทัพในปี ๒๕๕๗ ซึ่งก่อนหน้าที่จะเกิดความขัดแย้งแบ่งขั้วในเรื่องอุดมการณ์ทางการเมืองนั้น เครือข่ายภาคประชาสังคมในระดับรากหญ้ามีความเข้มแข็งเป็นอย่างมากในการผลักดันให้มีการคุ้มครองสิทธิของชุมชนโดยเฉพาะเกี่ยวกับการแบ่งปันทรัพยากร

ตัวอย่างของอำนาจและความเป็นเอกภาพของขบวนการภาคประชาสังคมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดทำรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ความสำเร็จในประเด็นสำคัญของเรื่องนี้คือการเปลี่ยนผันจากการเมืองของชนชั้นนำไปสู่ประชาธิปไตยโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน (Participatory Democracy) เนื่องจากองค์กรประชาธิปไตยที่นำโดยเอ็นจีโอได้ผลักดันจนเกิดรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนขึ้น โดยในชั้นแรกคณะกรรมการที่เกิดจาก ๑๕ องค์กรและเครือข่ายที่ผลักดันเรื่องประชาธิปไตย เช่น เครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย องค์กรด้านแรงงาน กลุ่มธุรกิจเพื่อประชาธิปไตย สภาหอการค้า และกลุ่มองค์กรประชาธิปไตยอื่น ๆ รวมพลังกันได้ถึง ๓๐ องค์กรในเดือนธันวาคม ๒๕๓๙ โดยขบวนการนี้พุ่งเป้าไปที่ความต้องการของประชาชนในการมีส่วนร่วม และการเสริมสร้างพลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งแก่ประชาชนในระดับรากหญ้าได้ก่อตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนขึ้นมีการรณรงค์ต่อสาธารณะคู่ขนานไปกับสภาร่างรัฐธรรมนูญโดยมีกิจกรรมบางอย่างที่ทำโดยการประสานงานกับสภาร่างรัฐธรรมนูญด้วยสำหรับในภาคใต้ของประเทศ องค์การภาคประชาสังคม และเอ็นจีโอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มสตรีและกลุ่มที่ได้จัดตั้ง “สภาประชาชน (People Council)” ขึ้น มีส่วนเช่นกันในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ดังกล่าว

สถานการณ์ของผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองในสังคมไทยจึงมีอยู่จำนวนมากในหลาย ๆ เหตุการณ์ความรุนแรง เช่น

๑) เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖

๒) เหตุการณ์ความรุนแรงในยุคถังแดงในเขตพื้นที่ภาคใต้ และพื้นที่อื่นๆ

๓) เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙

๔) การปราบปรามพรรคคอมมิวนิสต์และมติครม. ๖๖/๒๕๒๓

๕) เหตุการณ์พฤษภาคม ๒๕๓๕

๖) การปราบปรามยาเสพติด ปี ๒๕๔๖

๗) การเสียชีวิตของนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน๒๑ รายระหว่างปี ๒๕๔๑-๒๕๔๕

๘) การปราบปรามการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ เริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๔๗

๙) เหตุการณ์ความขัดแย้ง ปี ๒๕๕๓ เป็นต้นมาถึงปี ๒๕๕๗

๑๐) เหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองหลังรัฐประหารปี ๒๕๔๙ และปี ๒๕๕๗ จนปัจจุบัน

---

[๒๘๓] https://deepsouthwatch.org/th/node/11958 สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๓

๑๑) กรณีการบังคับให้สูญหายทั้งสิ้น ๗๕ รายตามบันทึกขององค์การสหประชาชาติ

๑๒) กรณีการร้องเรียนเรื่องการทรมานทางด้านร่างกายและจิตใจ เป็นต้น

เหตุการณ์เหล่านี้เป็นตัวอย่างของผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองในสังคมไทยโดยทุกเหตุการณ์ความรุนแรงข้างต้นนี้มีปัญหาในการการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาในในทางปฏิบัติกล่าวคือเมื่อพิจารณาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมได้ให้คำจำกัดความของ “ผู้เสียหาย” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือร่างกายหรือจิตใจเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น (มาตรา ๓)

ในเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองนั้นมักไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินคดีอาญากับผู้ใช้ความรุนแรงอีกทั้งยังมีประเพณีปฏิบัติที่จะมีการออกกฎหมายนิรโทษกรรมแบบเหมารวมหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประวัติศาสตร์การเมืองไทยมาโดยตรง อีกทั้งมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนบางประเภทที่ยังไม่เป็นความผิดทางอาญาในกฎหมายไทยเช่นการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย เป็นต้น ประชาชนผู้ตกเป็นผู้เสียหายจากผู้เสียหายหรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองจึงไม่อาจได้รับการช่วยเหลือประการใดจากภาครัฐเพราะยังไม่ใช่ผู้เสียหายในคดีอาญา ดังนั้น ขอบเขตความเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายไทยยังไม่อาจทำให้ผู้เสียหายในอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองได้รับการคุ้มครองสิทธิได้ดังวัตถุประสงค์ของมาตรฐานสากลได้

ในบางเหตุการณ์ผู้เสียหายบางรายหรือญาติของพวกเขา ได้จัดตั้งเครือข่ายหรือจัดตั้งเป็นมูลนิธิเพื่อผลักดันให้ได้รับความยุติธรรม ตัวอย่างเช่น จากเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” ในปี ๒๕๓๕ หรือการสลายการชุมนุมโดยกำลังทหารในปี ๒๕๕๓ เป็นแรงผลักดันให้ก่อตั้งขบวนการหรือเครือข่ายเรียกร้องความยุติธรรมและความรับผิดชอบของรัฐบาลมีการนำผู้เสียหายบางรายเข้าสู่ช่องทางที่เป็นทางการ เช่น คณะกรรมการอิสระค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) สำหรับความขัดแย้งในระดับชาติและคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ หรือ กอส. สำหรับความขัดแย้งในภาคใต้และมีมติคณะรัฐมนตรีมารองรับการเข้าถึงการเยียวยาได้เป็นบางเหตุการณ์ เป็นต้น

สำหรับในภาคใต้นอกจากจะมีการจ่ายเงินชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายตามโครงการที่จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะแล้วผู้เสียหายบางคนยังได้จัดตั้งมูลนิธิเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายรายอื่น ๆ มหาวิทยาลัยในภูมิภาคดังกล่าวได้พัฒนาฐานข้อมูลผู้เสียหายของความรุนแรงที่ได้บันทึกเหตุการณ์ความรุนแรงไว้ด้วยโดยหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานอื่น ๆ สามารถเข้าถึงข้อมูลเหล่านั้นได้เช่นเดียวกันซึ่งนับว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งองค์กรสตรีก็ได้รวบรวมเสียงเรียกร้องต้องการของผู้เสียหายและเผยแพร่ออกไปสู่สังคมในรูปของหนังสือ สิ่งพิมพ์ การกระจายเสียงทางวิทยุเพื่อเสริมสร้างพลังให้แก่ผู้ที่ยังรอดชีวิต มูลนิธิบางแห่งทำงานกับหน่วยงานภาครัฐด้านสาธารณะสุขเพื่อติดตามพัฒนาการและส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูผู้เสียหายของความรุนแรงขึ้น

การดำเนินการเกี่ยวกับตามมาตรฐานสากลและการดำเนินการของรัฐตามหลักความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านในช่วงสิบกว่าปีที่ผ่านมาทำให้หลายภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมเช่นองค์กรเอกชน และวิชาการ ได้ศึกษาเกี่ยวกับรากเหง้าของความขัดแย้งพร้อมทั้งมีข้อเสนอแนะในการสร้างความปรองดอง แต่น่าเสียดายที่ประสบการณ์และความรู้ที่ได้รวบรวมนำเสนอนั้น ไม่ได้ถูกนำไปใช้ในการสร้างความเข้าใจยิ่งขึ้นในสังคม

หรือเพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม และมีส่วนผลักดันให้มีการดำเนินการของภาครัฐในช่วงกว่าสิบปีที่ผ่านมา สังคมไทยเริ่มคุ้มเคยกับความคิดที่จะจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อติดตามสอดส่องเหตุการณ์ความรุนแรง เช่นคณะกรรมการสอบสวน คณะกรรมการค้นหาความจริง ซึ่งมีข้อเสนอแนะมากมายในการสร้างความปรองดอง

หนึ่งในคณะกรรมการที่เป็นที่รู้จักดันคือ คณะกรรมการอิสระตรวจสอบค้นหาความจริงเพื่อความปรองดองแห่งชาติหรือ คอป. ที่ได้จัดตั้งขึ้นในฐานะที่เป็นองค์กรอิสระโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีโดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบค้นหาความจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์การชุมนุมต่อต้านรัฐบาลและการสลายการชุมนุมในช่วงเดือนเมษายน - พฤษภาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาห้าคณะเพื่อการดังกล่าว คือฝ่ายบริหารจัดการ ตรวจสอบค้นหาความจริง เยียวยา วิจัยรากเหง้าของปัญหา และยุทธศาสตร์/ข้อเสนอแนะในการป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงเช่นนั้นอีก ผู้เสียหายของความรุนแรงและฝ่ายต่อต้านรัฐบาลจำนวนมากไม่เชื่อมั่นใน คอป. เนื่องจากแต่งตั้งขึ้น โดยฝ่ายบริหารคือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

หลังจากเหตุการณ์ความรุนแรงกรณีมัสยิดกรือเซะในภาคใต้ของไทยในปี ๒๕๕๗ รัฐบาลก็ได้จัดตั้งคณะกรรมการอิสระขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อสืบสวนกรณีสังหารหมู่ผู้ต้องสงสัยว่าเป็นกลุ่มติดอาวุธที่อยู่ในในมัสยิด การเคลื่อนไหวที่สำคัญของรัฐบาลเกิดขึ้นในปี ๒๕๔๙ เมื่อผู้บัญชาการทหารบกและผู้บัญชาการทหารสูงสุด พลเอกสรยุทธ์ จุฬานนท์ ที่ได้ปฏิญาณตนขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ได้ออกอากาศกล่าวคำขอโทษชาวมุสลิมมลายูปัตตานี โดยยอมรับว่า ปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนใต้ในอดีตเป็นความผิดของรัฐเป็นส่วนใหญ่ และในช่วงดังกล่าว ก็ได้มีการเปิดให้มีการเจรจาอย่างไม่เปิดเผยระหว่างตัวแทนของรัฐบาลและตัวแทนของกลุ่มติดอาวุธ

รวมทั้งการดำเนินการของภาคประชาสังคม องค์กรภาคประชาสังคมก็ได้ดำเนินการสืบสวนหาความจริงด้วยตนเองควบคู่ไปกับการดำเนินการของทางการทั้งโดยการติดตามสอดส่องการดำเนินการและตรวจสอบข้อมูลของกลไกที่เป็นทางการดังกล่าว เช่น ศูนย์ข้อมูลประชาชน (People's Information Center) ซึ่งเป็นกลุ่มนักวิชาการและอาสาสมัครซึ่งได้ดำเนินการตรวจสอบหาความจริงด้วยตนเองคู่ขนานไปกับ คอป. และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเหตุการณ์ความรุนแรงในปี ๒๕๕๓ โดยได้จัดทำรายงานที่รวมสิ่งที่ค้นพบและข้อเสนอแนะด้วยเช่นกันอีกตัวอย่างหนึ่งได้แก่ การวิจัยเกี่ยวกับการเยียวยาผลกระทบที่มีต่อสังคมโดยสถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล ยิ่งไปกว่านั้น ตัวแทนภาคประชาสังคมยังได้รับการแต่งตั้งให้อยู่ในบางโครงการเกี่ยวกับความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านเช่นในคณะกรรมการตรวจสอบ องค์กรภาคประชาสังคมบางแห่งได้ทำงานประสานงานกับรัฐบาลอย่างใกล้ชิด เช่น มูลนิธิผสานวัฒนธรรมที่ทำงานร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้เพื่อร่วมมือกับรัฐบาลในการนำนโยบายใหม่เพื่อจัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูผู้เสียหายของการทรมาน เป็นต้น

สิ่งท้าทายสำหรับจังหวัดชายแดนใต้ของประเทศไทยสิ่งท้าทายเร่งด่วน คือ การทำความเข้าใจเรื่องความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านให้แก่ประชาชน สิ่งท้าทายอีกประการหนึ่ง คือ การกำหนดบทบาทของหุ้นส่วนซึ่งจะทำให้พวกเขาสามารถที่จะทำงานเรื่องความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านได้อย่างเข้มข้นและรอบด้านยิ่งขึ้น สิ่งท้าทายในระยะยาว คือ การกล่าวถึงการขาดความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินคดีต่อผู้ละเมิดสิทธิ การตรวจสอบ และปัญหาผู้ละเมิดลอบนวลพ้นผิด และการพัฒนาหนทางที่จะป้องกันไม่ให้เกิดความรุนแรงขึ้นอีก สิ่งท้าทายอีกประการหนึ่ง คือ เรื่องที่เกี่ยวกับว่าจะใช้กลไกความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านอย่างไรเพื่อประโยชน์ในกระบวนการสันติภาพที่กำลังดำเนินอยู่โดยไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายต่อกระบวนการนั้น

๘. ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการวิสามัญ

คณะกรรมาธิการได้ร่วมกันเสนอข้อสังเกตสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๘.๑ กรณีความรุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรงจากความขัดแย้งทางการเมือง

๘.๑.๑ การป้องกันมิให้มีการกระทำรัฐประหารในอนาคต

มาตรการทางกฎหมาย

๑) ในอนาคตหากมีการกระทำรัฐประหารรัฐบาลพลเรือนภายหลังรัฐประหารควรประกาศให้บทบัญญัตินิรโทษกรรมให้กับรัฐประหารเป็นโมฆะส่งผลให้ไม่มีการรัฐประหารเกิดขึ้น และการยึดอำนาจจะเป็นความผิดทางกฎหมายเพื่อดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๓ ต่อไป ทั้งนี้ตามที่มีหลายประเทศที่ได้ดำเนินคดีตามกฎหมายกับคณะรัฐประหารให้กลับมารับผิดทางกฎหมายได้[๒๘๔]

๒) ให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เพื่อยกเลิกมาตรา ๒๗๙ ซึ่งเป็นการรับรองความชอบด้วยกฎหมายในการออกประกาศคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติการกระทำตามอำนาจดังกล่าวไม่อาจถูกการตรวจสอบได้

๓) รัฐสภาควรพิจารณาดำเนินการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญให้มีบทบัญญัติให้การรับรองข้อบทในอนุสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีพร้อมทั้งบัญญัติให้ศาลรับรองข้อบทต่าง ๆ ตามอนุสัญญาฯ เพื่อให้ประชาชนสามารถอ้างข้อบทตามอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนในศาลกรณีเกิดการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน

๔) ทบทวนประกาศ คำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๕๗ ตามมาตรา ๔๔ โดยให้ประกาศ คำสั่งที่มีความจำเป็นต้องใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น ออกเป็นกฎหมายปกติ เช่น พระราชบัญญัติ กฎหมายลำดับรอง ประกาศกระทรวง กฎกระทรวง แล้วแต่กรณี พร้อมทั้งเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบ

๕) บัญญัติกฎหมายรับรองสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองไทย โดยให้บุคคลมีสิทธิและหน้าที่ในการต่อต้านการล้มล้างการปกครองด้วยวิธีใด ๆ ก็ตาม โดยสันติวิธี (usurpation)

๖) ให้ผู้มีสิทธิในการเลือกตั้งอดีตหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้เสียหายจากการรัฐประหารเพื่อให้สามารถฟ้องคดีอาญาตามกฎหมายได้

๗) ห้ามมิให้ศาล องค์การตุลาการทั้งหลาย พิพากษาตัดสินคดีรับรองอำนาจคณะรัฐประหารเป็น “รัฏฐาธิปัตย์” (Sovereignty) โดยรับรองไว้ในหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ

การปฏิรูปกองทัพ

๑) ควรบัญญัติรับรองหลักการรัฐบาลพลเรือนอยู่เหนือกองทัพทหารไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒) เสริมสร้างสวัสดิการให้นายทหารชั้นผู้น้อย และเปิดช่องทางให้ทหารชั้นผู้น้อยได้มีโอกาสร้องทุกข์ กล่าวโทษ เพื่อตรวจสอบการกระทำผิดของผู้บังคับบัญชาได้

๓) การปลูกฝังความคิดประชาธิปไตยในการศึกษาของโรงเรียนกิจการพลเรือนทหาร

---

[๒๘๔] “การประกาศให้การนิรโทษกรรมการรัฐประหารเป็นโมฆะเช่นนี้ ไม่เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังเป็นโทษแต่อย่างใด เพราะไม่ได้มีการตรากฎหมายกำหนดฐานความผิดใหม่แล้วย้อนไปใช้กลับการกระทำที่เกิดขึ้นไปแล้ว แต่เป็นเพียงกรณีประกาศให้การนิรโทษกรรมเป็นโมฆะ ส่วนกฎหมายที่กำหนดฐานความผิดฐานกบฏในราชอาณาจักรนั้น ก็มีอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๓ อยู่แล้ว” คำชี้แจง ปิยบุตร แสงกนกกุล ต่อคณะอนุกรรมาธิการฯ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓.

๔) รับรองสิทธิและหน้าที่ของทหาร ตำรวจผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถปฏิเสธและไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และผิดกฎหมายอย่างชัดเจน

๕) ให้ทหารไม่เกี่ยวข้องกับงานการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน รัฐวิสาหกิจ และภาคธุรกิจ

๖) ให้มีคณะกรรมาธิการประจำสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ตรวจสอบกองทัพในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน ตรวจสอบทหารชั้นผู้น้อยในการร้องเรียนผู้บังคับบัญชา

๘.๑.๒ การอำนวยการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม

๑) รัฐบาลควรดำเนินการปฏิรูปองค์กรตำรวจโดยให้มีความเป็นวิชาชีพพิจารณาดำเนินการเพื่อให้มีการกระจายอำนาจตำรวจและประชาชนสามารถตรวจสอบการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ ทั้งนี้ ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิรูป

๒) พิจารณาแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจการสืบสวนเพื่อเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลการทำหน้าที่ของตำรวจโดยอาจให้อัยการหรือหน่วยงานอิสระอื่นทำหน้าที่แทน

๓) ควรปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวดที่ ๑๐ ส่วนที่ ๔ ศาลทหาร และ พระราชบัญญัติศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ เพื่อประกันให้ศาลทหารไทยสอดคล้องอย่างเต็มที่กับหลักสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการคุ้มครองในระดับสากล (ICCPR) โดยการจัดตั้งศาลทหารต้องเป็นไปตามหลักการสากลว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมในศาลทหาร[๒๘๕]

๔) แก้ไขพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ โดยกำหนดให้ผู้มีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึกมีอำนาจประกาศให้ศาลทหารพิจารณาพิพากษาคดีตามที่ระบุไว้ในบัญชีต่อท้ายพระราชบัญญัติกฎอัยการศึกเฉพาะการประกาศใช้กฎอัยการศึกเนื่องจากภาวะสงครามเท่านั้น

๕) ให้มีหน่วยงานกลางในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยรัฐโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน

๖) คณะรัฐมนตรีและกระทรวงยุติธรรมควรยกร่างกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชน แห่งประเทศไทยหรือ TCHR (Thailand Court on Human Rights) ขึ้นเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันสูงสุดในการที่ประชาชนพลเมืองจะได้มีหลักประกันสมบูรณ์ในด้านสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน ให้เป็นศาลชำนาญการพิเศษเฉพาะด้านสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน

๘.๒ กรณีการบังคับบุคคลสูญหาย

๑) ในระหว่างที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายภายในประเทศด้านการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายประเทศไทยควรรีบเร่งในการให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคล

---

[๒๘๕] CIVIL AND POLITICAL RIGHTS, INCLUDING THE QUESTION OF INDEPENDENCE OF THE JUDICIARY, ADMINISTRATION OF JUSTICE, IMPUNITY, **Issue of the administration of justice through military tribunals**, Report submitted by the UN Special Rapporteur of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Emmanuel Decaux. Economic and Social Council, HRC- Sixty-second session. ๑๓ January ๒๐๐๖. (https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/10/Decaux-Principles-military-tribunals.pdf)

ทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Person from Enforced Disappearance - ICCPED) หลังจากที่ประเทศไทยได้ลงนามไว้แล้วเมื่อเดือนมกราคม ๒๕๕๕ เพื่อแสดงเจตจำนงในการยุติการบังคับสูญหายในประเทศไทย

๒) ควรตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ... ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance – ICPED)

๓) กรณีพลเมืองไทยที่ถูกบังคับสูญหายในต่างประเทศเพื่ออำนวยความยุติธรรมให้แก่ผู้เสียหายและครอบครัวพนักงานสอบสวนควรนำส่งพยานหลักฐานทางคดีที่ปรากฏโดยประสานความร่วมมือกับสำนักงานอัยการสูงสุดตามหลักการช่วยเหลือคดีความทางอาญา (MLAT) ตามสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาในภูมิภาคอาเซียน

๔) ควรพิจารณาให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ๑๙๕๑ ขององค์การสหประชาชาติ (Convention Relating to The Status of Refugees ๑๙๕๑)

๘.๓ การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (Strategic Lawsuits Against Public Participation - SLAPP) หรือ การคุกคามโดยการใช้กฎหมาย (Judicial Harassment)

๑) การแก้ไขปัญหาระยะสั้นควรแก้ไขกฎหมาย เช่น การฟ้องคดีหมิ่นประมาทให้ฟ้องคดีได้เฉพาะค่าสินไหมทดแทนเท่านั้นและยกเลิกความผิดทางอาญา

๒) รัฐสภาควรดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดอำนาจของศาล และกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ เพื่อมิให้มีการนำมาฟ้องร้องเพื่อคุกคามนักสิทธิมนุษยชนและนักกิจกรรมทางการเมือง

๓) ควรปรับปรุงพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้สอดคล้องกับกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อบทที่ ๒๑[๒๘๖] และควรนำความเห็นทั่วไป ที่ ๓๗ (General Comment No. ๓๗)[๒๘๗] ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สหประชาชาติ (UN Human Rights Committee) ซึ่งเป็นคำแนะนำทางกฎหมายที่มีเนื้อหาครอบคลุมกว้างขวาง ที่คณะกรรมการมีต่อมาตรา ๒๑ ของกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) เกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานของการชุมนุมโดยสงบที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สหประชาชาติมาเป็นแนวทางในการคุ้มครองการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชน

๑) เจ้าหน้าที่รัฐไม่ควรนำประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ มาใช้ดำเนินคดีต่อผู้เห็นต่างทางการเมืองที่ใช้สิทธิในการชุมนุมโดยสงบเนื่องจากกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ เป็นกฎหมายที่มีฐานความผิด

---

[๒๘๖] ข้อบทที่ ๒๑ กติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง “สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายและเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติหรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชนหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น” http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/International_HR/2557/tran_ICCPR-2.pdf

[๒๘๗] อ้างแล้ว.

ทางอาญาที่มีโทษหนักแม้กฎหมายจะคุ้มครองการกระทำโดยสุจริตของประชาชนแต่ก็เป็นการยากและใช้เวลานานในการพิสูจน์

๒) การป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะในมาตรการระยะยาว กระทรวงยุติธรรมควรเร่งหามาตรการแก้ไขปัญหาการใช้กระบวนการฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อตอบโต้การทำงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน นักกิจกรรมด้านประชาธิปไตยหรือ “การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (Strategic Lawsuits Against Public Participation - SLAPP)” โดยการผลักดันเพื่อให้มีเกิดการแก้ไขกฎหมายเพื่อป้องกันปัญหาการฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือเพื่อกลั่นแกล้งหรือการตั้งข้อกล่าวหาที่ไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำผิดรวมถึงการให้มีหรือการบัญญัติกฎหมายฉบับใหม่ที่มีเนื้อหาในการเพื่อป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะของประชาชน (Anti – SLAPP Law)

๓) ควรแก้ไขระเบียบกองทุนยุติธรรมให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและหลักสิทธิมมนุษยชนสากลเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงความช่วยเหลือได้โดยง่าย และมิให้คณะกรรมการกองทุนยุติธรรมใช้ดุลยพินิจตัดสินว่านักสิทธิมนุษยชนหรือนักกิจกรรมทางการเมืองเป็นผู้กระทำผิดก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษา (presumption of innocent)

๘.๔ ความรุนแรงเชิงโครงสร้างทางสังคม และความรุนแรงที่เกี่ยวกับเพศสภาพ

๑) รัฐบาลควรเร่งรัดให้มีการประเมินผลเชิงลึกประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลไกระดับชาติเพื่อความก้าวหน้าของสตรีและกลไกระดับหน่วยงาน ได้แก่ ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย แผนแม่บทด้านการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายของหน่วยราชการต่าง ๆ และแผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงโครงสร้างกลไกระดับชาติตามความจำเป็นให้สามารถส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศได้อย่างมีประสิทธิผล

๒) รัฐบาลควรเร่งรัดให้คณะกรรมการนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาสถานภาพสตรีแห่งชาติซึ่งเป็นกลไกหลักระดับชาติด้านสตรี[๒๘๘] เป็นองค์กรหลักที่กำหนดนโยบายการพัฒนาสตรีในภาพรวมให้เชื่อมโยงการทำงานกับคณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศเพื่อนำไปสู่การบูรณาการมิติระหว่างเพศในหน่วยงานทุกภาคส่วน และรัฐควรบัญญัติกฎหมายเพื่อจัดตั้งสภาพัฒนาศักยภาพสตรีแห่งชาติที่มีกลไกการดำเนินงานในระดับชุมชน

๓) รัฐบาลควรเร่งรัดการเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มสตรีภาคประชาสังคมอย่างต่อเนื่องและให้สตรีจากกลุ่มต่าง ๆ มีส่วนร่วมในกลไกระดับชาติและในการเสนอแนะการดำเนินนโยบายและมาตรการที่สอดคล้องกับความต้องการและการแก้ไขปัญหาของตนโดยคำนึงถึงความหลากหลายแตกต่างทางชาติพันธุ์ภูมิภาคต่าง ๆ และกลุ่มตามสถานการณ์ปัญหา

๔) รัฐควรปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีให้ครอบคลุมถึงการพัฒนาศักยภาพและคุ้มครองสตรีด้านต่าง ๆ และควรพิจารณาบัญญัติกฎหมายเพื่อให้กองทุนดังกล่าวสามารถดำเนินงานได้อย่างยั่งยืนโดยให้ผู้หญิงและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงสามารถเข้าถึงกองทุนได้อย่างทั่วถึงเพื่อให้กองทุนเป็นกลไกสำคัญในการช่วยให้สตรีที่อยู่ในภาวะลำบากและ

[๒๘๘] ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑

ขาดโอกาสในด้านต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมสถานภาพและคุ้มครองสิทธิของตนเองได้ และช่วยส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมทางเพศในทางปฏิบัติ

๕) สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรจัดให้มีการอบรมความรู้เกี่ยวกับอนุสัญญาระหว่างประเทศโดยเฉพาะอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All forms of Discrimination Against Women - CEDAW) รวมถึงเรื่องเกี่ยวกับความอ่อนไหวทางเพศสภาพ (gender sensitivity) ในโรงเรียนตำรวจ และควรให้มีพนักงานสอบสวนหญิงที่เพียงพอในทุกสถานีตำรวจ และจัดให้มีสถานที่เฉพาะในการร้องเรียนและการสอบสวนด้านความรุนแรงที่เกี่ยวกับเพศสภาพ

๖) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรทำงานเชิงรุกเพื่อให้ความคุ้มครองผู้หญิง เด็ก และกลุ่มเปราะบางต่าง ๆ

๗) กรณีหญิงที่เป็นผู้เสียหายจากการถูกกระทำความรุนแรง และต่อมาเป็นฝ่ายทำให้สามีเสียชีวิตและถูกดำเนินคดีอาญา (Battered Women Syndrome) พนักงานสอบสวนไม่ควรตั้งข้อหา “เจตนาฆ่า” ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๒๘๘ และหากมีหลักฐานชัดเจนบ่งชี้ว่าเป็นการต่อสู้ป้องกันตัวเพื่อให้การพิจารณาคดีมีกระบวนการสืบเสาะและพินิจโดยพนักงานคุมประพฤติควรนำประเด็นประวัติความรุนแรงที่ผู้หญิงได้รับในอดีต และผลกระทบจากความรุนแรงที่ได้รับสะสมมาพิจารณา (Battered Women Syndrome) ซึ่งเป็นอาการที่แสดงออกถึงสัญญาณความผิดปกติทางจิตจากการถูกกระทำรุนแรงสั่งสมเป็นเวลานานเพื่อให้ผู้พิพากษาสามารถใช้ประกอบดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาเหตุบรรเทาโทษ และเป็นเหตุยกเว้นความผิดหรือเหตุลดโทษอีกทั้งให้มีการนำข้อวินิจฉัยจากจิตแพทย์เป็นส่วนหนึ่งของพยานหลักฐานในเหตุการณ์กระทำผิดเพื่อใช้ประกอบการกำหนดบทลงโทษ และให้มีนักสังคมสงเคราะห์ หรือนักจิตวิทยาและทนายความร่วมในการสอบปากคำในชั้นพนักงานสอบสวน

๘) ควรมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยอาจเพิ่มมาตรา ๔/๑ ระบุให้ผู้ถูกกระทำถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวซ้ำหลายครั้งหรือถูกข่มขู่ทำให้ผู้ถูกกระทำตกอยู่ในสภาพจำยอม (Battered Women Syndrome) ไม่สามารถจะหลีกหนีให้พ้นจากการถูกกระทำความรุนแรงได้เพื่อให้ศาลพิจารณาพิพากษาลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้เพียงใดก็ได้

๙) กระทรวงยุติธรรมในฐานะหน่วยงานหลักตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ ควรดำเนินการออกกฎกระทรวงเพื่อรองรับการดำเนินการนำรูปแบบการทำงานของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน (ชาย) บ้านกาญจนาภิเษกเพื่อเป็นต้นแบบในการจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมเด็กที่เคยก้าวพลาดในชีวิตเพื่อปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมของเด็กที่เคยก่ออาชญากรรมให้สำนึกผิดและกลับตัวเป็นผู้ทำประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติต่อไป

ยุติวัฒนธรรมการลอยนวลพ้นผิด (Impunity)

๑) รัฐบาลควรจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับอนุสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีแก่เจ้าหน้าที่รัฐทุกหน่วยงาน โดยเฉพาะหน่วยงานด้านความมั่นคงเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจหลักสิทธิมนุษยชนสากล และป้องกันมิให้มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน

๒) กรณีหากเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐควรให้มีหน่วยงานกลางที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนร่วมในการสืบสวนสอบสวนพร้อมทั้งจัดทำรายงานกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยให้มีการเปิดเผยความจริงต่อสาธารณะ

๓) รัฐสภาควรปรับปรุงกฎหมายพิเศษต่าง ๆ ที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ต้องโดยไม่ต้องรับผิด เช่น พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗, พระราชบัญญัติการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ตัดอำนาจศาลปกครองในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐรวมถึงพระราชบัญญัติศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ เพื่อให้สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) รวมถึงหลักการสากลว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมในศาลทหาร (Decaux Principles)๒๘๙และหลักการบังกาลอร์ว่าด้วยจริยธรรมของตุลาการ (Bangalore Principles of Judicial Conduct)

๔) กรณีที่ผู้กระทำผิดเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ รัฐต้องดำเนินการทุกวิธีทางในการอำนวยความยุติธรรมแก่ผู้เสียหาย เปิดเผยความจริง พร้อมรับผิดชอบ (accountability) และนำผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ

<u>การเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชน</u>

๑) รัฐสภาควรตราพระราชบัญญัติเพื่อการชดเชยและเยียวยากลางกรณีผู้เสียหายจากการชุมนุมทางการเมือง และการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรง

๒) ควรนำแนวคิดการเยียวยาที่ไม่ใช่ค่าสินไหมทดแทนมาใช้ เช่น การคืนศักดิ์ศรี การขอโทษสาธารณะ (public apology) การเยียวยาทางกฎหมาย (judicial remedy) การสร้างสถานที่รำลึก (memorization) การปฏิรูปกฎหมาย หรือการปฏิรูปหน่วยงานความมั่นคง เป็นต้น

๓) ในการให้การเยียวยาความเสียหายต่อเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน ต้องไม่มีข้อผูกพันในการตัดสิทธิผู้เสียหายในการดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและอาญาต่อผู้กระทำผิด

๘.๕ กรณีการละเมิดสิทธิในพื้นที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

๘.๕.๑ กรณีนโยบายการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน

๑) ยกเลิกการบังคับใช้กฎอัยการศึก

๒) กำหนดให้พื้นที่เป้าหมายหนึ่ง ๆ อยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงฉบับใดฉบับหนึ่งเพียงฉบับเดียวตามระดับความร้ายแรง และพลวัตรของสถานการณ์ในพื้นที่

๓) ให้การปฏิบัติการตาม พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินและพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงฯ เป็นการปฏิบัติการร่วม ๓ ฝ่าย โดยให้เจ้าพนักงานตำรวจเป็นหัวหน้าชุดทั้งในภารกิจด้านความมั่นคง และภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

๔) บังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในกรอบพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

๕) กำหนดและวางหลักประกันสิทธิเสรีภาพที่ไม่อาจยกเลิกเพิกถอนได้

๖) ปรับทัศนคติ และสร้างกระบวนทัศน์เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย

๗) สนับสนุนการมีส่วนร่วมและประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก

๘.๕.๒ แนวทางปรับปรุงระบบกฎหมายความมั่นคงของประเทศไทย

---

๒๘๙ เรื่องเดียวกัน, อ้างแล้ว

- แยกกฎหมายความมั่นคงทางการเมือง ออกจากความมั่นคงหรือภัยสาธารณะในทางเศรษฐกิจ และภัยธรรมชาติ พร้อมทั้งวางหลักนิติธรรมเป็นมาตรฐานกำกับระบบกฎหมายความมั่นคงทั้งระบบไว้ในรัฐธรรมนูญ

๑) การปรับปรุงระบบกฎหมายในระดับรัฐธรรมนูญ

๑.๑ บัญญัติวางหลักนิติธรรมเป็นมาตรฐานกำกับกฎหมายความมั่นคงทั้งระบบไว้ในรัฐธรรมนูญ

๑.๒ กำหนดนิยามของสถานการณ์ที่เป็นภัยต่อความมั่นคงอันจะนำไปสู่การใช้กฎอัยการศึก

๑.๓ ระบุข้อกำหนดในการจำกัด (รูปแบบอำนาจและระยะเวลา) การประกาศใช้ของกฎหมายความมั่นคงทุกฉบับ

๑.๔ ระบุถึงสิทธิ เสรีภาพอันไม่อาจถูกยกเลิกเพิกถอนได้แม้ในสถานการณ์ฉุกเฉิน

๑.๕ กำหนดกลไกตรวจสอบ ถ่วงดุลตลอดกระบวนการ (การประกาศ, การขยาย, การใช้อำนาจของหน่วยงานในทางปฏิบัติ)

๒) การปรับปรุงระบบกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ

๒.๑) ทบทวนและจัดระบบกฎหมายความมั่นคงใหม่

๒.๒) จัดระดับความรุนแรงของสถานการณ์ที่เป็นภัยให้ชัดเจน มีความเป็นภาวะวิสัยภายใต้บทนิยามที่รัดกุม

๒.๓) มีการตรวจสอบและควบคุมจากหน่วยงานอื่น และไม่ปลอดจากความรับผิดทางอาญา ทางแพ่ง หรือทางปกครอง

๘.๕.๓ กรณีการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงตามหลักการสากล

๑) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน[๒๙๐]

๑.๑) รัฐสภาควรมีบทบาทสำคัญในการประกาศและกำกับดูแลสถานการณ์ฉุกเฉินและพฤติการณ์ที่นำไปสู่การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานภาวะฉุกเฉินที่ “คุกคามความอยู่รอดของชาติ” ตามที่กำหนดไว้ใน ICCPR

๑.๒) การนิยามสถานการณ์ต่าง ๆ ที่ใช้เป็นข้ออ้างเพื่อประกาศภาวะฉุกเฉินจะต้องสอดคล้องกับ ICCPR

๑.๓) ควรมีขั้นตอนปฏิบัติเพื่อแจ้งให้องค์กรสหประชาชาติทราบเมื่อมีการประกาศภาวะฉุกเฉินรวมถึงการยกเว้นพันธกรณีระหว่างประเทศใดที่อาจกระทำได้ตามบทบัญญัติของ ICCPR

๑.๔) การจำกัดหรือยกเว้นการปฏิบัติตามสิทธิที่ได้รับการรับรองระหว่างประเทศควรกระทำในช่วงเวลาที่จำกัด เท่าที่จำเป็น และได้สัดส่วนเหมาะสมกับภัยคุกคามที่เป็นอยู่

๑.๕) ควรมีการแถลงอย่างชัดเจนว่าเจ้าพนักงานมีบังคับใช้บทบัญญัติตามกฎหมายในภาวะฉุกเฉินมีอำนาจและความรับผิดอย่างไรบ้าง และไม่ควรให้อำนาจอย่างกว้างขวางและไร้ขอบเขตต่อ

---

[๒๙๐] คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล, อำนาจมากขึ้น ความรับผิดชอบน้อยลง พระราชกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉินฉบับใหม่ของประเทศไทย, สิงหาคม ๒๕๔๘, และคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล, การบังคับใช้พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินในประเทศไทย, กรกฎาคม ๒๕๕๐, เข้าถึงได้ที่ https://www.icj.org/wp-content/uploads/2005/08/Thailand-accountability-advocacy-2005-thai.pdf และ

เจ้าพนักงานดังเช่นการให้อำนาจตามมาตรา ๙ และ ๑๑ ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินในปัจจุบัน

๑.๖) ยกเลิกมาตรา ๑๑ (๖) ที่เปิดโอกาสให้ตีความได้กว้างขวางโดยมอบอำนาจให้นายกรัฐมนตรีสั่งการให้กระทำอะไรก็ได้

๑.๗) ยกเลิกมาตรา ๑๗ ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินซึ่งผู้ที่ใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินได้รับการคุ้มครองจากการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีทั้งในกรณีความผิดอาญาทางแพ่งหรือทางวินัย

๑.๘) กระบวนการยุติธรรมยังต้องสามารถพิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมายของการออกประกาศภาวะฉุกเฉินและมาตรการต่าง ๆ ของคำประกาศภาวะฉุกเฉินได้ ปัจเจกชนใดก็ตามที่ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจตามประกาศภาวะฉุกเฉินสามารถขอรับความเป็นธรรมจากศาลที่เป็นอิสระได้ทุกเวลา

๑.๙) บทบาทของกองกำลังต่าง ๆ ของประเทศมีบทนิยามที่แน่ชัดและมีกรอบที่ชัดเจน อีกทั้งควรกำหนดไว้ว่าฝ่ายทหารจะไม่ทำหน้าที่หรือปฏิบัติการแทนเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน นอกเสียจากว่าเป็นกรณีที่จำเป็นอย่างแท้จริง ตัวอย่างเช่นเป็นกรณีที่จำเป็นเพราะเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจของตนตามปกติได้

๑.๑๐) จำกัดเหตุผลข้ออ้างที่บุคคลหนึ่งใดจะถูกควบคุมตัวในกรณีที่มีภัยคุกคามต่อความมั่นคงที่มีลักษณะเป็นการชั่วคราว และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้มาตรการดังกล่าว

๑.๑๑) ควรมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อยืนยันว่าบุคคลใดก็ตามที่ถูกควบคุมตัวภายใต้ภาวะฉุกเฉินจะต้องถูกนำตัวไปปรากฏต่อหน้าศาลโดยเร็วเพื่อจะได้มีสิทธิโต้แย้งต่อหน้าศาลว่าการควบคุมตัวดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๑.๑๒) ผู้ถูกควบคุมตัวควรถูกควบคุมตัวในสถานที่กักขังที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปเท่านั้นโดยมีระเบียบขั้นตอนและมาตรการคุ้มครองป้องกันผู้ถูกควบคุมตัวชั่วคราวที่เหมาะสมโดยต้องถือว่าผู้ถูกควบคุมตัวชั่วคราวยังเป็นผู้บริสุทธิ์ปราศจากความผิดทางอาญาใด ๆ อีกทั้งต้องบัญญัติให้ชัดเจนว่าผู้ใดที่ถูกควบคุมตัวชั่วคราวมีสิทธิที่จะมีทนายความโดยทันทีโดยเป็นทนายความที่ตนได้เลือกและแต่งตั้งมีสิทธิแจ้งให้ครอบครัวทราบด้วยว่าตนถูกจับกุมและถูกควบคุมตัวอยู่ที่ใด และมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางการแพทย์รวมทั้งมีสิทธิให้ครอบครัวเข้าเยี่ยมได้

๑.๑๓) ตัดทอนหรือแก้ไขบทบัญญัติมาตรา ๙ (๒) และ(๓) ในพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินที่อนุญาตให้มีบทบัญญัติที่ตีความได้อย่างกว้างขวางว่าด้วยการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นและในการชุมนุม

๑.๑๔) การใช้อำนาจตามมาตรา ๑๑ (๗) และ(๘) ของพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการเดินทางหรือเคลื่อนย้าย สิทธิในความเป็นส่วนตัว และในทรัพย์สินของตนเอง ต้องเป็นไปอย่างเข้มงวดและเป็นแค่เท่าที่จำเป็น และไม่ว่าในกรณีใดก็ตามก็ต้องมีมาตรการป้องกันมิให้เกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจอีกทั้งการตรวจค้นและแทรกแซงใด ๆ ต่อสิ่งของบุคคลที่พึงมีความเป็นส่วนตัวจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายตุลาการ

๒) พระราชบัญญัติความมั่นคง[๒๙๑]

๒.๑) ควรมีการกำหนดให้การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามข้อ ๔ ของ ICCPR เป็นเงื่อนไขการใช้อำนาจภายใต้หมวด ๒ ของพระราชบัญญัติความมั่นคงฯ

๒.๒) พระราชบัญญัติความมั่นคงฯ ควรระบุอย่างชัดแจ้งถึงประเภทของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่ไม่อาจถูกระงับหรือจำกัดภายใต้พระราชบัญญัตินี้ในกรณีของสิทธิและเสรีภาพบางประการที่อาจถูกระงับหรือจำกัดภายใต้พระราชบัญญัตินี้จำเป็นอย่างยิ่งที่หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการระงับหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพเหล่านั้นจะต้องถูกระบุอย่างชัดแจ้งในพระราชบัญญัติ อีกทั้งยังต้องมีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และ ICCPR และต้องอยู่ภายใต้หลักความจำเป็นและหลักความได้สัดส่วน

๒.๓) พระราชบัญญัติความมั่นคงฯ ควรห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีมอบอำนาจตามกฎหมายในฐานผู้อำนวยการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ให้แก่ข้าราชการทหาร และควรให้อำนาจแก่ศาลปกครองหรือ

๒.๔) เว้นแต่กรณีมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินอย่างเหมาะสมภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ เจ้าหน้าที่พลเรือนที่ผ่านการอบรมมาอย่างดีควรเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการรักษากฎหมายและการรักษาความสงบเรียบร้อยให้กับประชาชน

๒.๕) พระราชบัญญัติความมั่นคงฯ ควรกำหนดให้การอบรมตามมาตรา ๒๑ ของพระราชบัญญัติความมั่นคงฯ อยู่ภายใต้การตรวจสอบโดยกระบวนการยุติธรรมโดยบุคคลที่อาจเข้ารับการอบรมหรือบุคคลที่ถูกควบคุมตัวภายใต้พระราชบัญญัตินี้จะต้องได้รับประกันสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม รวมถึงสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ สิทธิที่จะมีทนายความ สิทธิที่จะได้ปรากฏตัวต่อหน้าศาล สิทธิที่จะยื่นคำร้องต่อศาล และสิทธิที่จะเข้าถึงหลักฐานที่ใช้ในการฟ้องคดี แม้ว่า พ.ร.บ. ความมั่นคงฯ จะกำหนดให้การเข้ารับการอบรมจะเกิดขึ้นต่อเมื่อได้รับความยินยอมของผู้เข้ารับการอบรมเท่านั้น แต่ผู้พิพากษาควรมีอำนาจในการตรวจสอบว่าความยินยอมของบุคคลในการเข้ารับการอบรมนั้นเกิดจากการตัดสินใจโดยเข้าใจข้อมูลเกี่ยวกับการอบรม มีความตระหนักถึงเนื้อหาและระยะเวลาของการอบรม และโดยปราศจากการบังคับขู่เข็ญ

ดังนั้น รัฐควรพิจารณาทบทวนกฎหมายความมั่นคง เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้สอดรับกับหลักการแบ่งแยกอำนาจและหลักสิทธิมนุษยชน โดยกำหนดให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจจากองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรฝ่ายตุลาการอย่างเหมาะสม เพื่อไม่ให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจบัญญัติกฎหมายและบังคับใช้เสียเองเบ็ดเสร็จ และกำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของกฎ คำสั่งและการกระทำของฝ่ายบริหารในภาวะฉุกเฉิน เพื่อป้องกันมิให้มาตรการพิเศษที่มีนั้นก่อให้เกิดภาระเดือดร้อนแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมและได้รับการชดเชยเยียวยาที่เหมาะสม

---

https://www.icj.org/wp-content/uploads/2005/08/Thailand-accountability-recomm-advocacy-2005-thai.pdf ตามลำดับ

[๒๙๑] คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล, พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรของประเทศไทย: หลักนิติธรรมบนเส้นด้าย?, กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓, เข้าถึงได้ที่ https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/05/Thailand-Internal-Security-Act-thematic-report-2010-THA.pdf

๘.๖ กรณีการละเมิดสิทธิชนเผ่าและชาติพันธุ์

๘.๖.๑ ข้อสังเกตระดับนโยบาย

๑) สภาผู้แทนราษฎร

๑.๑) ผลักดันให้ประเทศไทยมีกฎหมายส่งเสริมและคุ้มครองวิถีวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมือง

๑.๒) ทบทวนและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและป่าไม้ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าผูกพันแล้ว และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

๑.๓) สนับสนุนการจัดตั้งสภาชนเผ่าพื้นเมืองระดับชาติสอดคล้องกับหลักสิทธิในการกำหนดตนเอง (Self-Determination) และสิทธิในการอภิบาลตนเอง (Self-Governance) เพื่อให้เป็นกลไกจัดการตนเองของกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองทั้งในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาความเป็นอยู่บนฐานของวิถีวัฒนธรรม

๑.๔) จัดตั้งกลไกระดับสภาผู้แทนราษฎรให้มีหน้าที่และอำนาจในการกำกับติดตามการดำเนินงานและให้คำปรึกษาหารือการปฏิบัติตามกฎหมายส่งเสริมและคุ้มครองวิถีวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์/ชนเผ่าพื้นเมืองที่ดำเนินการโดยหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ

๑.๕) หากพิจารณาจากร่างกฎหมายเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ อาจกล่าวได้ว่า “ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์” ที่ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรเป็นหน่วยงานหลักในการยกร่าง และ “ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์” ของคณะอนุกรรมาธิการเพื่อพิจารณาศึกษาด้านผู้สูงอายุ ผู้พิการ และกลุ่มชาติพันธุ์มีความคล้ายคลึงกันในลักษณะที่เนื้อหาส่วนใหญ่เน้นบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐในการคุ้มครองและส่งเสริม ในขณะที่ “ร่างพระราชบัญญัติสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย” ของสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย มุ่งเน้นความเป็นองค์กรร่วมของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ที่ต้องการใช้สิทธิในการกำหนดตนเอง (Rights to Self-Determination) และสิทธิในการอภิบาลตนเอง (Rights to Self-Governance) อันเกิดจากประสบการณ์ของกระแสการพัฒนาของรัฐและโดยรัฐที่ไม่ตรงกับปัญหาและความต้องการของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์เอง โอกาสของกระบวนการบัญญัติกฎหมายอาจจะเกิดได้ในสองแนวทาง คือ **แนวทางที่หนึ่ง** แยกบัญญัติกฎหมายเป็นสองฉบับ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองวิถีชีวิตชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ที่ผนวกรวมร่างกฎหมายทั้งของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรและคณะอนุกรรมาธิการฯ เข้าด้วยกัน เพื่อเน้นถึงบทบาทหน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิให้แก่ประชาชน และกฎหมายสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ที่เน้นการจัดการตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์ **แนวทางที่สอง** สามารถนำร่างกฎหมายทั้งสามฉบับดังกล่าวมาผนวกรวมเป็นกฎหมายฉบับเดียวกันโดยครอบคลุมบทบาทหน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิให้แก่ประชาชน ขณะที่ส่งเสริมให้ชนเผ่าพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์สร้างกลไกร่วมเพื่อการจัดการตนเอง ทั้งในเชิงการพัฒนาและในการแก้ปัญหาของตนเอง

๑.๖) สิ่งสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงในการร่างกฎหมายดังกล่าว ได้แก่ :

- นิยาม “กลุ่มชาติพันธุ์” ต้องแจกแจงว่ากฎหมายนี้มุ่งหมายที่จะส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ที่ตกอยู่ในความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มิใช่

กลุ่มครอบงำทางสังคม ดังตัวอย่างนิยาม เช่น *‘กลุ่มชาติพันธุ์ หมายถึง กลุ่มคนที่มีอัตลักษณ์ทางภาษา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและประเพณีร่วมกัน โดยวัฒนธรรมสร้างสมและพัฒนามาจากการอยู่อาศัยในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งมาอย่างยาวนานมีการทำมาหากินส่วนใหญ่พึ่งพาอาศัยทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น มีสำนึกและความภูมิใจการสืบทอดแบบแผนทางวัฒนธรรมที่ถือเป็นทุนทางสังคมที่สำคัญของชาติ กลุ่มชาติพันธุ์ในที่นี้เป็นกลุ่มที่มีประชากรจำนวนน้อยท่ามกลางประชากรหลักในประเทศ ไม่ใช่กลุ่มครอบงำ (dominant) ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม นอกจากนี้ยังเป็นกลุ่มที่ยึดถือแนวทางสันติวัฒนธรรม (culture of peace) ด้วยเหตุนี้จึงเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการสูญหาย/เสียหายทางภาษาและวัฒนธรรม และ/หรือได้รับผลกระทบจากนโยบายการพัฒนา หรือจากนโยบายการอนุรักษ์ในพื้นที่ สำหรับ นิยาม “ชนเผ่าพื้นเมือง” มีปรากฏอยู่แล้วในเวทีของสหประชาชาติ*

กลุ่มชาติพันธุ์ตามกฎหมายนี้ จึงพึงมีลักษณะร่วม ๕ ประการ ดังนี้

เป็นกลุ่มคนที่มีอัตลักษณ์ทางภาษา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและประเพณีร่วมกัน

ก. มีวัฒนธรรมที่สร้างสมและพัฒนามาจากการอยู่อาศัยในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง รวมถึงประวัติการอพยพเคลื่อนย้ายในภูมิภาคมาอย่างยาวนาน มีการทำมาหากินส่วนใหญ่พึ่งพาอาศัยทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น

ข. มีสำนึกและความภูมิใจการสืบทอดแบบแผนทางวัฒนธรรมที่ถือเป็นทุนทางสังคมที่สำคัญของชาติ

ค. เป็นกลุ่มที่มีประชากรจำนวนน้อยท่ามกลางประชากรหลักในประเทศ และไม่ใช่กลุ่มครอบงำ (Dominant Group) ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และเป็นกลุ่มที่รักษาสันติวัฒนธรรม (culture of peace)

ง. เป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการสูญหาย/เสียหายทางภาษาและวัฒนธรรม และ/หรือได้รับผลกระทบจากนโยบายการพัฒนา หรือนโยบายการอนุรักษ์ทรัพยากรในพื้นที่

- แนวคิดเรื่อง “เขตพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษ” หรือ “เขตคุ้มครองวัฒนธรรม” ควรบรรจุอยู่ในกฎหมาย เพื่อให้มีนิติธรรมในการดำเนินงาน
- จากแนวคิดข้างต้นจำเป็นต้องมีการถอนสภาพพื้นที่ดังกล่าวออกจากพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อให้ชุมชนสามารถบริหาร-จัดการตนเองได้อย่างเต็มที่
- การจัดตั้ง “สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย” จำเป็นที่รัฐจักต้องให้การสนับสนุนทั้งในทางการเงินงบประมาณ และในทางเทคนิค-วิชาการ

๘.๖.๒ ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติ

๑) รัฐบาล

๑.๑) มาตรการเร่งด่วน :

๑.๑.๑) ยังมีชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมหลายแห่งติดคดีถูกฟ้องร้อง ทั้งที่มีและไม่มีบุคคลที่ตกเป็นจำเลยด้วยข้อหาบุกรุกพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่งชุมชนเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้ตั้งถิ่นฐานทำมาหากินก่อนการประกาศเขตพื้นที่อนุรักษ์ ดังนั้น เพื่อให้มีการทบทวนและแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เกิดความเป็นธรรมต่อประชาชนตามนัยของกฎหมายระหว่างประเทศและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรตามประเพณีที่ยั่งยืนและเป็นธรรม จึงจำเป็นต้องมีคำสั่งระงับการจับกุมและดำเนินคดีเหล่านี้เพื่อรอการพิสูจน์สิทธิในการอยู่มาก่อนการประกาศเป็นเขตพื้นที่อนุรักษ์และจนกว่าจะได้มีการปรับปรุงข้อกฎหมายและนโยบายที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อประชาชน

๑.๑.๒) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดแก้ไขปัญหาของบุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติในประเทศไทย อันเป็นต้นเหตุให้บุคคลเหล่านั้นไม่สามารถเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของรัฐและเสียสิทธิในการเดินทางโดยเสรี ตลอดจนสิทธิในการเลือกประกอบอาชีพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นและระดับชาติ อันไม่สอดคล้องอย่างยิ่งกับ **กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง**ที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมผูกพันเป็นภาคีแล้ว และเพื่อการนี้เสนอให้แต่งตั้งคณะกรรมการพหุภาคีทำหน้าที่กำกับติดตามการแก้ไขปัญหาของบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติในประเทศไทยให้เกิดประสิทธิภาพจนกว่าการแก้ปัญหาจะเสร็จสิ้นลงโดยเน้นเรื่องการลดขั้นตอนและเงื่อนไขของการพิจารณาให้สัญชาติ และการกระจายอำนาจตัดสินใจลงสู่ระดับจังหวัดในการให้สัญชาติแก่บุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติในประเทศ ทั้งนี้ ในระหว่างการแก้ไขปัญหาของบุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติ กำหนดให้มีมาตรการพิเศษเพื่อเอื้อให้บุคคลเหล่านี้สามารถเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ของรัฐ รวมทั้งการศึกษาทุกระดับ สาธารณสุข และการประกอบอาชีพสุจริต

๑.๒) จัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถปฏิบัติตามกฎหมายส่งเสริมและคุ้มครองวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์/ชนเผ่าพื้นเมืองได้จริง

๑.๓) แต่งตั้งคณะกรรมการพหุภาคีระดับชาติและระดับจังหวัดเพื่อทำหน้าที่เอื้ออำนวยและหนุนเสริมให้การปฏิบัติตามกฎหมายส่งเสริมและคุ้มครองวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์/ชนเผ่าพื้นเมืองโดยหน่วยงานต่าง ๆ มีความราบรื่นและมีประสิทธิภาพ

๑.๔) จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานของสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย และติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณโดยประหยัด

๑.๕) กำหนดกลไกของรัฐในการประสานความร่วมมือกับสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย

๑.๖) กำหนดให้ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร มีบทบาทต่อไปนี้:

๑.๖.๑) ส่งเสริมการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้และการวิจัยประยุกต์เพื่อให้เกิดประโยชน์กับชนเผ่าพื้นเมืองและกับรัฐ

๑.๖.๒) ร่วมมือกับสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยจัดทำระบบฐานข้อมูลชนเผ่าพื้นเมืองของประเทศไทย และมีการปรับปรุงให้ทันสมัยอย่างต่อเนื่อง

๑.๖.๓) พัฒนาพิพิธภัณฑ์ที่จัดแสดงวิถีชีวิตชนเผ่าพื้นเมืองกลุ่มต่าง ๆ เพื่อการเรียนรู้และหอสมุดเพื่อการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

๑.๖.๔) ร่วมมือกับสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยจัดกิจกรรมเปิดพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวัฒนธรรมสำหรับหลายกลุ่มเพศและวัย ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ

๒) กระทรวงวัฒนธรรม

๒.๑) ร่วมกับสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยพัฒนาแผนปฏิบัติการเพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองทั้งระยะสั้นและระยะยาว

๒.๒) ขึ้นทะเบียนจารึกมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมืองให้เป็นมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของชาติ และคัดสรรเพื่อนำขึ้นจารึกเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ของ UNESCO พร้อมกับพัฒนามาตรการสงวนรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วที่ปฏิบัติได้จริง

๒.๓) จัดสรรงบประมาณสนับสนุนเขตพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษเป็นประจำทุกปี

๒.๔) ร่วมกับสภาชนเผ่าพื้นเมืองพัฒนาสินค้าและบริการทางวัฒนธรรมที่มีการควบคุมคุณภาพ รวมทั้งการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม และโดยความร่วมมือกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

๒.๕) สนับสนุนงบประมาณช่วยในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายชนเผ่าพื้นเมือง

๒.๖) พัฒนาสื่อเพื่อการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์คุณค่าของการเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมผ่านช่องทางสื่อประเภทต่าง ๆ

๒.๗) เสริมสร้างพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวัฒนธรรมชนเผ่าพื้นเมืองในระดับภาค ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับระหว่างประเทศ

๓) กระทรวงศึกษาธิการ

๓.๑) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาของรัฐร่วมกับชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองพัฒนาหลักสูตรวิถีวัฒนธรรมชนเผ่าพื้นเมือง และการสนับสนุนครูภูมิปัญญาของท้องถิ่น โดยให้การเรียนรู้ของนักเรียนตามหลักสูตรดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของตัวชี้วัดคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษานั้น

๓.๒) สนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาสื่อการเรียนรู้ตามหลักสูตรวิถีวัฒนธรรมชนเผ่าพื้นเมือง รวมทั้งการพัฒนาสื่อที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อใช้ในการเรียนรู้ของนักเรียน

๓.๓) พัฒนานโยบายส่งเสริมการศึกษาทวิภาษา/พหุภาษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

๓.๔) พัฒนาหลักสูตรการเรียนรู้เกี่ยวกับการศึกษาสิทธิมนุษยชน (Human Rights Education) ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

๓.๕) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้วยตนเอง โดยเฉพาะในท้องถิ่นห่างไกลและทุรกันดาร

๔) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

๔.๑) สนับสนุนงบประมาณให้สถาบันอุดมศึกษาพัฒนาหลักสูตรเกี่ยวกับชาติพันธุ์ สัมพันธ์ การศึกษาพหุวัฒนธรรม

๔.๒) สนับสนุนให้องค์กรชนเผ่าพื้นเมืองที่มีศักยภาพพัฒนาสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาด้วยตนเอง

๕) กระทรวงมหาดไทย

๕.๑) จัดทำแผนและดำเนินการเร่งรัดแก้ไขภาวะคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติโดยความร่วมมือกับองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๕.๒) ร่วมกับองค์กรเอกชนจัดหน่วยบริการเคลื่อนที่เข้าสู่พื้นที่ของชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อให้บริการทางทะเบียนราษฎร์

๖) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๖.๑) เร่งทบทวนและปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศโดยจัดให้มีการประชาพิจารณ์อย่างกว้างขวางโดยเน้นกลุ่มผู้ที่จะได้รับผลของกฎหมายเป็นสำคัญ โดยให้ครอบคลุมหลักการสำคัญต่างๆ ได้แก่ การจัดการร่วมในพื้นที่คุ้มครอง สิทธิและโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน สิทธิของชุมชนในการมีฉันทานุมัติโดยอิสระ ล่วงหน้าและได้บอกแจ้ง สิทธิในการเก็บหาของป่าที่ไม่ใช่ไม้ซุง และสิทธิในการใช้ภูมิปัญญาตามประเพณีที่เกี่ยวข้องกับป่า

๖.๒) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมและชุมชนที่มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในการกำหนดนโยบาย การวางแผน การดำเนินงาน การกำกับติดตามและการประเมินผลแผนงานและโครงการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น

๖.๓) เผยแพร่และประชาสัมพันธ์เนื้อหาและสาระสำคัญของสนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีให้แก่สาธารณชนผ่านสื่อประเภทต่าง ๆ

๗) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๗.๑) ส่งเสริมเกษตรกร กลุ่มและเครือข่ายเกษตรกรยั่งยืนในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งระบบไร่หมุนเวียนตามประเพณีเพื่อการผลิตผลผลิตเกษตรที่สะอาดและปลอดภัยกับทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค

๗.๒) พัฒนานโยบายและมาตรการส่งเสริมพันธุ์พืชพื้นบ้านที่มีความหลากหลายและการจัดตั้งธนาคารพันธุ์พืชระดับชุมชนเพื่อการรวบรวมและการแพร่ขยายพันธุ์

๗.๓) สนับสนุนการจัดการด้านการตลาดให้แก่กลุ่มและเครือข่ายสตรีชนเผ่าพื้นเมือง รวมทั้งการสนับสนุนพื้นที่ค้าขายในระดับท้องถิ่น และระดับจังหวัด

๘) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๘.๑) ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาเครือข่ายเด็กและเยาวชนชนเผ่าพื้นเมือง เครือข่ายสตรีชนเผ่าพื้นเมือง เครือข่ายผู้สูงอายุและผู้พิการที่เป็นชนเผ่าพื้นเมือง

๘.๒) สนับสนุนการพัฒนาอาชีพนอกการเกษตรให้แก่กลุ่มสตรี ผู้สูงอายุและผู้พิการชนเผ่าพื้นเมือง

๘.๓) ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนโดยชุมชนให้ครอบคลุมบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ร่วมในชุมชน

๙) กระทรวงสาธารณสุข

- จัดบริการสาธารณสุขให้แก่บุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติในประเทศให้เกิดความเท่าเทียมกับบุคคลอื่น ๆ ในระหว่างที่บุคคลเหล่านี้รอการแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงไป

๑๐) กระทรวงยุติธรรม

๑๐.๑) เร่งรัดคลี่คลายและดำเนินคดี การจับกุมและฆาตกรรมนายพอละจี รักจงเจริญ และคดีวิสามัญฆาตกรรมนายชัยภูมิ ปะแส ให้เกิดความเป็นธรรมเป็นที่ประจักษ์ของสาธารณชน

๑๐.๒) จัดให้มีหน่วยฝึกอบรมเคลื่อนที่เพื่อออกเผยแพร่ความรู้และให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องและอยู่ในความสนใจของชุมชน

๑๐.๓) จัดให้มีระบบล่ามแปลภาษาสำหรับผู้ใช้ภาษาแม่ที่ไม่ใช่ภาษาไทย เมื่อต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

๑๐.๔) จัดให้มีกลไกรับเรื่องราวร้องเรียน/ร้องทุกข์ในเรื่องที่มีประเด็นทางกฎหมายสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองและบุคคลทั่วไป

๑๐.๕) จัดให้มีการเยียวยาผู้เสียหายหรือผู้เคราะห์ร้ายที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองจากการกระทำของผู้อื่น

๘.๗ กรณีการดำเนินการให้มีกฎหมายกลาง เรื่องการเยียวยาผู้เสียหายจากกรณีการละเมิดสิทธิ

๘.๗.๑ กรณีการคุ้มครองผู้เสียหายทุกกลุ่มทุกฝ่าย

การคุ้มครองผู้เสียหายเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะรูปแบบ มาตรการ กลไกหรือเครื่องมือการช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญาที่เป็นอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมายและเป็นไปตามมาตรฐานสากล นอกจากผู้เสียหายที่อาจได้รับสิทธิตามกฎหมายไทยทั้งทางอาญาทางแพ่ง และตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ก็ยังมีอุปสรรคในทางปฏิบัติ ยิ่งเป็นผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองในสังคมไทยก็ยิ่งมีปัญหาในการการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาในในทางปฏิบัติ กล่าวคือเมื่อพิจารณาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ได้ให้คำจำกัดความของ “ผู้เสียหาย” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือร่างกายหรือจิตใจเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น (มาตรา ๓) ในเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองนั้นมักไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินคดีอาญากับผู้ใช้ความรุนแรงอีกทั้งยังมีประเพณีปฏิบัติที่จะมีการออกกฎหมายนิรโทษกรรมแบบเหมารวมหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประวัติศาสตร์การเมืองไทยมาโดยตรงประชาชนผู้ตกเป็นผู้เสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองจึงไม่อาจได้รับการช่วยเหลือประการใดจากภาครัฐเพราะยังไม่ใช่ผู้เสียหายในคดีอาญา ดังนั้น ขอบเขตความเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายไทยยังไม่อาจทำให้ผู้เสียหายในอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองได้รับการคุ้มครองสิทธิได้ดังวัตถุประสงค์ของมาตรฐานสากลได้นำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

อีกทั้งในทางปฏิบัติมีหลายหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและได้รับผลกระทบทั้งในรายบุคคลและรายกลุ่มตามบทบาทหน้าที่ของกระทรวง กรมและกองต่าง ๆ หลายหน่วยงานเพื่อเป็นการแก้ปัญหาโดยเฉพาะปัญหาที่พบคือความซ้ำซ้อนของหน่วยงานต่าง ๆ การไม่มีรูปแบบแนวทางที่ชัดเจนในการประสานงานและล่าช้าขาดการเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ ตลอดจนแต่ละหน่วยงานต้องดำเนินการ

ตามโครงสร้างทางกฎหมายและกลไกที่มีอยู่แล้ว นอกจากนี้ผู้เสียหายไม่รับรู้ถึงสิทธิของตนอย่างครบถ้วน ตามที่กฎหมายแต่ละฉบับเนื่องจากกฎหมายมีความกระจัดกระจายแต่ละหน่วยงาน

ข้อสังเกต

๑. ควรมีการตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อคุ้มครองผู้ได้รับความเสียหายกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นการเฉพาะให้ครอบคลุมถึงผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมืองให้สามารถรองรับกลุ่มผู้เสียหายที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมในการเยียวยาช่วยเหลือผู้เสียหายทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สิน โดยพระราชบัญญัติเพื่อคุ้มครองผู้ได้รับความเสียหายกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนควรครอบคลุม ดังนี้

๒. กฎหมายกำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานกลางที่ทำหน้าที่รับเรื่องจากผู้เสียหายจากอาชญากรรมในลักษณะของศูนย์ที่มีลักษณะเป็น one stop service เพื่อให้ผู้เสียหายที่มาติดต่อได้รับการแจ้งสิทธิในการได้รับการช่วยเหลือตามกฎหมายทุกฉบับที่ตนมีสิทธิในรูปChecklist ตลอดจน การให้คำปรึกษา แนะนำและประสานงานช่วยเหลือกับองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้ผู้เสียหาย ได้รับการเยียวยาโดยเร็ว เพื่อเสริมการทำหน้าที่ในการแจ้งสิทธิให้แก่ผู้เสียหายของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มี

แนวปฏิบัติดำเนินการอยู่แล้วในกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงขั้นตอนของการดำเนินการพิจารณาและการพิพากษาคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีร้ายแรง (Serious-Crimes)

ภาพที่ ๒ แสดง Checklist สิทธิตามกฎหมายที่ควรได้รับตลอดจนหน่วยงานที่รับผิดชอบ

๑. การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการได้รับการ ปฏิบัติอย่างเป็นธรรม (Access Of Justice)

- ☐ การให้คำปรึกษาทางกฎหมาย (สคช./สกย./กคส./ ศอ.บต./กสร.)
- ☐ การจัดการเรื่องราวร้องทุกข์ (กคส./ศอ.บต./กสร.) ☐ การช่วยเหลือทางอรรถคดี(สคช./สกย./กคส./ศอ.บต./ พม.)
- ☐ ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายทางคดี/เงินประกันการปล่อยชั่วคราว (สกย./ ศอ.บต.)
- ☐ การช่วยเหลือพยานในคดีอาญา (กคส.)
- ☐ จัดหาล่ามและอำนวยความสะดวก (กคส.กก.พม)

๒. การได้รับชดเชยค่าเสียหายโดยผู้กระทำความผิด (Restitution)

- ☐ การดำเนินคดีตามกฎหมาย (สคช.)
- ☐ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (สคช./กคส./คปภ./ กสร.)

๓. การได้รับชดเชยความเสียหายโดยรัฐ

๔. การได้รับความช่วยเหลือหรือสิทธิอื่น ๆ (Compensation)

- ☐ ผู้เสียหาย/จำเลยในคดีอาญา (กคส./สกย.)
- ☐ ผู้ถูกละเมิดหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิ มนุษยชน (สกย.)

☐ ผู้ประสบภัยจากรถ (คปภ.)

☐ ผู้ประกันตน ตาม พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ (สปส.)

☐ เยียวยานักท่องเที่ยว (กก.)

☐ ผู้ประสบภัยพิบัติ/สาธารณภัย(ปภ./นร.)

☐ ผู้ได้รับความเสียหายหรือผู้ได้รับผลกระทบอันสืบเนื่องมาจาก สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้(ศอ.บต./พม.)

(Assistance)

☐ การรักษาพยาบาลด้านร่างกายและจิตใจ (สธ) ☐ ที่พักพิงชั่วคราว (พม.)

☐ จัดหางาน ฝึกอาชีพ (กกจ.)

☐ ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน (สปส.) ☐ สิทธิสวัสดิการสังคม เบี้ยยังชีพคนชรา คนพิการ ผู้ป่วยโรค เอดส์ (พม./สถ.)

☐ ทุนการศึกษา (ศธ.)

☐ เครือข่ายอำนวยความเป็นธรรม (ศอ.บต.)

☐ การช่วยเหลือนักเรียน/นักศึกษา เบื้องต้น (ศธ.)

**หมายเหตุ : (๑) สคช. คือ สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน, (๒) กคส. คือ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, (๓) สกย. คือ ส านักงานกองทุนยุติธรรม, (๔) คปภ. คือ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย, (๕) กสร. คือ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, (๖) พม. คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, (๗) สธ. คือ กระทรวงสาธารณสุข, (๘) ศอ.บต. คือ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, (๙) กกจ. คือ กรมการจัดหางาน, (๑๐) ศธ. คือ กระทรวงศึกษาธิการ, (๑๑) กก. คือ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, (๑๒) ปภ. คือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, (๑๓) สปส. คือ ส านักงานประกันสังคม, (๑๔) สถ. คือ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (๑๕) นร. คือ สำนักนายกรัฐมนตรี

๓. การสร้างระบบฐานข้อมูลผู้เสียหายที่สามารถเชื่อมต่อกันระหว่างองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการกับการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อป้องกันปัญหาความซ้ำซ้อน เนื่องจากมีองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้เสียหายหลายองค์กรทั้งส่วนกลางและภูมิภาค นอกจากนี้ ยังเป็นประโยชน์ต่อการส่งผ่านข้อมูลระหว่างองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้การช่วยเหลือผู้เสียหายมีประสิทธิภาพและในบางกรณียังหมายถึงการลดโอกาสในการซ้ำเติมผู้เสียหายจากการดำเนินงานด้วย เช่น การขอให้เล่าข้อเท็จจริงหรือข้อมูลการถูกละเมิดซ้ำ ๆ ตลอดจนมีการนำสถิติข้อมูลมาใช้ในการพิจารณาทบทวนเพื่อแก้ไขข้อจำกัด ตลอดจนปรับปรุงข้อบกพร่องของการดำเนินการเยียวยาผู้เสียหายทั้งในกระบวนการของการช่วยเหลือที่เป็นตัวเงินและในรูปแบบอื่นที่มิใช่ตัวเงินเพื่อสร้างระบบและมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับและเกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เสียหายตามประเภท ของผู้เสียหาย

๓.๑ การพยายามสร้างความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาภาคเอกชน (NGOs) ผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มูลนิธิ และกลุ่มอาสาสมัครเพื่อให้เข้ามาทำหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรม

ธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมือง ทั้งนี้ด้วยข้อจำกัดทั้งในด้านของกำลังคนที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ งบประมาณ สถานที่ตั้ง ตลอดจนความผิดบางประเภทที่ต้องอาศัยความใกล้ชิดของคนในชุมชน หรือ กลไกในการช่วยเหลือที่ไม่เป็นทางการทำหน้าที่ช่วยดำเนินการช่วยเหลืออย่างครบวงจรต่อเนื่องจนสิ้นสุดคดีหรือให้ฟื้นฟูสภาพกลับมาใกล้เคียงปกติให้มากที่สุด

๓.๒ การช่วยเหลือในเชิงป้องกันไม่ให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนซ้ำ

๓.๒.๑ การจัดให้การมีการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิตามกฎหมายของผู้เสียหาย ด้วยวิธีการและรูปแบบการใช้ภาษาที่เหมาะสมในรูปแบบต่าง ๆ โดยคำนึงถึงกลุ่มของบุคคลที่เป็นผู้เสียหาย ตลอดจนโอกาสและข้อจำกัดในการเข้าถึงของผู้เสียหาย

๓.๒.๒ สร้างระบบหรือกลไกที่ทำให้ผู้เสียหายสามารถรับรู้และเข้าถึงสิทธิของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยจัดทำคู่มือแจกหรือรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ให้กับผู้เสียหายทราบเกี่ยวกับสิทธิของตนตั้งแต่ต้นทางจนสิ้นสุดกระบวนการยุติธรรม

๓.๓.๓ มีการดำเนินการในเชิงรุกมากขึ้นโดยการประชาสัมพันธ์ให้ทราบถึงสิทธิของ ผู้เสียหายในระดับตำบล หมู่บ้านให้มากขึ้น เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึงโดยเฉพาะระดับชุมชน

๓.๓ ปัญหาหลักอีกประการ คือ การให้รัฐเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายมีงบประมาณที่ได้รับมีอย่างจำกัด อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงประเด็นในเรื่องความยั่งยืนทางการคลัง เนื่องจากเป็นรายจ่ายงบประมาณที่ไม่แน่นอน และปริมาณที่สามารถจัดสรรได้ขึ้นอยู่กับสถานะภาพทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นหลัก เงินงบประมาณได้รับไม่เพียงพอ นอกจากนี้มีประเด็นสำคัญที่ต้องคำนึงคือประเด็นในเรื่องความเป็นธรรม เนื่องจากแหล่งที่มาของเงินชดเชยมาจากงบประมาณของประเทศซึ่งไม่ได้จัดเก็บจากผู้กระทำผิดโดยตรง

<u>ข้อสังเกต</u>

- รัฐควรมีการจัดตั้งกองทุนชดเชยผู้เสียหายจากอาชญากรรมโดยแหล่งที่มาของกองทุน ให้เป็นเงินค่าปรับจากผู้กระท้าความผิดในคดีอาญา ซึ่งการจัดตั้งกองทุนชดเชยผู้เสียหายจากอาชญากรรมเมื่อเทียบกับการตั้งงบประมาณเพื่อชดเชยผู้เสียหายเป็นรายปีนั้นมีข้อดี ประเด็นท้าทาย ที่สามารถจำแนกวิเคราะห์ได้ ดังนี้

<u>ข้อดี</u>

๑. ข้อดีในมุมมองของแหล่งที่มาของเงิน (Source of fund) การจัดตั้งกองทุนเพื่อชดเชยผู้เสียหายโดยเน้นแหล่งที่มาหลักของเงินกองทุน เสนอให้เป็นเงินค่าปรับจากผู้กระทำความผิดในคดีอาญา

นอกจากนี้ ยังมีข้อดีในแง่ของความเป็นธรรมเนื่องจากเป็นการกำหนดให้เงินที่ใช้ไปกับการช่วยเหลือผู้เสียหายมาจากเงินที่เก็บเอาจากผู้ที่กระทำความผิดต่อผู้เสียหาย โดยลดการพึ่งพาเงินงบประมาณซึ่งเป็นเงินที่จัดเก็บเอาจากคนทั้งประเทศ จึงเป็นการช่วยให้รัฐสามารถใช้เงินภาษีไปกับการให้บริการสินค้าและบริการสาธารณะที่ก่อให้เกิดประโยชน์กับผู้เสียภาษีโดยตรง และเน้นให้เงินที่ต้องนำมาชดเชยและช่วยเหลือผู้เสียหายเป็นความรับผิดชอบหลักของผู้กระทำความผิดเอง

๒. ข้อดีในมุมมองของการใช้เงิน (Use of fund) ได้แก่การใช้กองทุนเป็นกลไกการผันเงิน ไปสู่ผู้เสียหายแทนวิธีการจัดตั้งงบประมาณเพื่อชดเชยและช่วยเหลือผู้เสียหายเป็นรายปีซึ่งมีประโยชน์

ในแง่ของประสิทธิภาพในการใช้เงิน คือ สามารถช่วยเพิ่มความคล่องตัวในการดำเนินงานเพื่อชดเชยและช่วยเหลือผู้เสียหายซึ่งช่วยให้

๒.๑ ผู้เสียหายสามารถรับเงินได้รวดเร็วยิ่งขึ้นเนื่องจากการเบิกจ่ายจากกองทุนมักมีความคล่องตัวสูงเมื่อเทียบกับการเบิกจ่ายจากเงินงบประมาณ

๒.๒ ผู้เสียหายสามารถได้รับเงินในปริมาณที่สอดคล้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง เนื่องจากในการจัดตั้งงบประมาณมักตั้งอยู่บนฐานของการประมาณการจำนวนผู้เสียหายโดยคร่าว ๆ ในแต่ละปี ซึ่งมักมีความคลาดเคลื่อนจากจำนวนผู้เสียหายที่แท้จริงและสภาพความเสียหายที่แตกต่างกันตามแต่ละบุคคล การจัดตั้งกองทุนเพื่อเบิกจ่ายจึงช่วยสร้างความยืดหยุ่นให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงมากกว่าการเบิกจ่ายจากงบประมาณ

๒.๓ ผู้เสียหายสามารถขอรับเงินชดเชยได้ในระยะเวลาที่เหมาะสมขึ้นอยู่กับข้อกำหนด ของกองทุนต่างจากการเบิกจ่ายจากงบประมาณซึ่งมักมีข้อจำกัดว่าจะต้องเบิกจ่ายให้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ

๒.๔ เงินจากกองทุนสามารถนำไปลงทุนเพื่อสร้างดอกผลให้เกิดเงินหมุนเวียนเข้าสู่กองทุนได้ซึ่งสร้างประโยชน์ให้เกิดกับกองทุนเป็นการเฉพาะ อีกทั้งเงินจากกองทุนยังมีความอ่อนไหวต่อสภาพเศรษฐกิจของประเทศน้อยกว่าเงินจากงบประมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่รัฐบาลมีโครงการที่ต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก ซึ่งมักประสบปัญหาการจัดสรรงบประมาณระหว่างโครงการทำให้อาจมีเงินที่ได้รับจัดสรรเพื่อชดเชยผู้เสียหายจากอาชญากรรมไม่เพียงพอในบางปี

<u>ประเด็นท้าทาย</u>

ในการจัดตั้งกองทุนเพื่อชดเชยและช่วยเหลือผู้เสียหายนั้น ใช่ว่าจะสามารถกระทำได้โดยปราศจากข้อควรระมัดระวังเลยทีเดียวเนื่องจากการจัดตั้งกองทุนเป็นภารกิจที่ต้องใช้ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเปลี่ยนผ่านจากการใช้เงินภาษีในการชดเชยผู้เสียหายไปสู่การจัดตั้งกองทุนในระยะเริ่มแรกโดยมีข้อควรระมัดระวังที่สำคัญ คือ

๑. ควรลดความซ้ำซ้อนของกองทุน โดยอาจต้องมีการกำหนดให้ภารกิจของกองทุนอื่นที่ใกล้เคียงกับภารกิจของกองทุนชดเชยเยียวยาผู้เสียหายที่จะได้จัดตั้งขึ้นใหม่ ถ่ายโอนมาเป็นภารกิจของกองทุน ทั้งนี้ เพื่อสร้างประสิทธิภาพในการเบิกจ่ายเงินจากกองทุนและลดความสับสนของสาธารณชนในการขอรับการชดเชย หากตกเป็นผู้เสียหายจากอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมือง

๒. การบริหารกองทุนให้เกิดความยั่งยืนในระยะยาวเป็นเรื่องยากและซับซ้อน เนื่องจาก จะต้องอาศัยผู้บริหารกองทุนที่มีความรู้ผสมผสานกันทั้งในด้านเศรษฐศาสตร์และอาชญาวิทยาเพื่อกำหนดค่าปรับจากอาชญากรรม (Crime surcharge) และเงินในการชดเชยผู้เสียหายในระดับที่เหมาะสมตลอดจนแนวทางการลงทุนของเงินกองทุนให้เป้าหมายของกองทุนในทุกด้านเกิดความสมดุล ทั้งในด้านของความยั่งยืนของกองทุนในเชิงการคลัง ความเป็นธรรมแก่ผู้เสียหายที่จะได้รับเงินในระดับที่เหมาะสมและประสิทธิภาพของกองทุนในการลดปัญหาอาชญากรรมอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ยังต้องอาศัยผู้มี ความรู้ในเชิงการประมาณการ (Forecast) สภาพเศรษฐกิจและอัตราอาชญากรรมของประเทศ เพื่อช่วยให้สามารถวางแผนการจัดสรรเงินทุนในกองทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓. ในการจัดตั้งกองทุนในระยะเริ่มต้นอาจต้องพึ่งพาเงินจากงบประมาณเป็นหลัก เนื่องจากแหล่งรายได้ของกองทุนจากการจัดเก็บค่าปรับจากการก่ออาชญากรรมอาจยังไม่เพียงพอ จึงเป็นประเด็นท้าทายสำคัญของผู้บริหารกองทุนที่จะต้องเร่งปรับให้แหล่งรายได้ของกองทุนจากการจัดเก็บ ค่าปรับเพิ่มขึ้นภายในเวลาที่กำหนดเพื่อป้องกันไม่ให้กองทุนอยู่ในสภาพที่ต้องพึ่งพางบประมาณในระยะยาว ทั้งนี้ อาจต้องปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งโทษทางอาญา สำหรับฐานความผิดแต่ละประเภทที่อาจต้องใช้แนวทางการเน้นการปรับแทนการจำคุก

ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

๑. การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดในเรื่องการสอบสวนในการพิจารณาความผิดเกี่ยวกับเพศหรือความรุนแรงในครอบครัว ให้พนักงานสอบสวนและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมใช้สหวิชาชีพอย่างเคร่งครัด ตลอดจนพนักงานสอบสวนที่ควรเป็นผู้หญิงและการใช้ถ้อยคำในคำถามควรคำนึงถึงจิตใจของผู้เสียหาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความช่วยเหลือด้านสภาวะทางอารมณ์ และจิตใจของผู้เสียหายในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการจะต้องรวบรวม พยานหลักฐานทุกชนิด ที่เกี่ยวกับคดีเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ ทั้งที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อผู้เสียหายในคดีอาญา (Victim impact statements or victim statements of opinion)

๒. กำหนดมาตรการที่จำเป็น เพื่อลดความไม่สะดวกแก่ผู้เสียหาย เพื่อปกป้องสิทธิส่วน บุคคล (Privacy) และให้หลักประกันในความปลอดภัยจากการข่มขู่และการล้างแค้นผู้เสียหายใน คดีอาญา ครอบครัว และพยานที่เกี่ยวข้อง เช่น การใช้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินของผู้เสียหายใน คดีอาญา การจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหายที่มาเป็นพยานในศาล หลีกเลี่ยงความล่าช้าโดยไม่จำเป็น ในการพิจารณาคดีและการบังคับตามคาสั่ง และ คำพิพากษาของศาลในการจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหาย

๓. ควรมีกลไกในการระงับข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการรวมถึง การไกล่เกลี่ย (Mediation) อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) และการอำนวยความยุติธรรมตามจารีตประเพณีท้องถิ่นที่ควรนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์อย่างเหมาะสมเพื่อสนับสนุนการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์และเยียวยาแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาทั้งผู้เสียหายอาชญากรรมธรรมดาและที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือกระทำที่อาจมีแรงจูงใจทางการเมือง

๔. มีการกำหนดขอบเขตผู้เสียหายที่ชัดเจนว่าเป็นกรณีใดบ้างที่ได้รับการช่วยเหลือ มีการกำหนด “กรอบ”ที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับการคุ้มครองป้องกันและช่วยเหลือ ดังนี้ (ก) สิทธิที่จะเข้ามีส่วนร่วมในคดีอาญาตั้งแต่ก่อน ระหว่าง และในชั้นบังคับ โทษทางอาญาหรือคำสั่งศาลที่เกี่ยวกับค่าเสียหาย (ข) สิทธิที่จะได้รับแจ้งข้อมูลความคืบหน้าของคดี ในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี (ค) สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองความปลอดภัย การปฏิบัติที่เหมาะสม (ง) สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายทางร่างกาย จิตใจ อย่างเหมาะสม รวดเร็วและเป็นธรรมทั้งจากผู้กระทำความผิดและตามที่กฎหมายบัญญัติ (จ) สิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมาย และ สวัสดิการอื่นที่จำเป็นก่อนและระหว่างการดำเนินคดีและในชั้นบังคับคดี (ฉ) ได้รับการคุ้มครอง ช่วยเหลืออื่นใดในการดำเนินชีวิตและในชุมชน

บทเรียนสำคัญๆที่ผ่านมา

๑. การมีส่วนร่วมของประชาชน กระบวนการที่จริงใจและร่วมส่วนมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการสร้างความรู้สึกของการเป็นเจ้าของระหว่างหุ้นส่วนต่างๆ

๒. การให้อภัยเป็นสิ่งที่เกิดได้ยากหากประชาชนไม่อาจเข้าใจได้ถึงเรื่องราวที่เกิดขึ้นทั้งหมด โดยจะไม่สามารถก้าวพ้นจากอดีตและก้าวไปข้างหน้าได้หากไม่มีการแก้ไขปัจจัยอันเป็นรากเหง้าของปัญหา

๓. สิ่งท้าทายประการหนึ่งคือ การกำหนดว่าจะใช้ความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านโดยไม่ก่อให้เกิดปัญหาซับซ้อนขึ้นได้อย่างไร เราสามารถเรียนรู้จากประเทศอื่นๆในภูมิภาคว่าได้จัดการเรื่องนี้ได้อย่างไร ทั้งนี้เพราะแต่ละประเทศไม่ได้ใช้แบบแผนเดียวกันในเรื่องความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน

๔. การมีข้อเสนอแนะที่ครบถ้วนชุดหนึ่งเป็นเรื่องที่ดี แต่หากไม่ได้แปลเป็นการกระทำ กระบวนการก็ล้มเหลว และผู้ที่มีส่วนในการทำข้อเสนอแนะก็จะขาดความเชื่อถือในกระบวนการ

๕. การรัฐประหารโดยกองทัพในปีพ.ศ. ๒๕๔๙ และ พ.ศ. ๒๕๕๗ ทำให้กระบวนการของทางการหยุดชะงักและทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งยิ่งขึ้น บทบาทของกองทัพ ทั้งในระดับชาติและในจังหวัดชายแดนใต้ แม้ทำให้เกิดความสงบบางส่วน แต่ในขณะเดียวกันก็ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น และล้มเหลวในการแก้ปัญหาข้อข้องใจหรือการร้องเรียนในอดีต

๖. เนื่องจากการขาดการมีส่วนร่วมในงานของรัฐบาล ภาคประชาสังคมจึงไม่ได้ช่วยทางการในเรื่องความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านเท่าที่ควร ทำให้ขาดโอกาสไปอย่างน่าเสียดาย ส่วนหนึ่งก็เนื่องจากการขาดเสรีภาพในการแสดงออก การชุมนุม และการสมาคม รวมทั้งการจำกัดสิทธิเสรีภาพอื่น ๆ ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับกระบวนการในการสานเสวนาและรับฟัง อันเป็นปัจจัยสำคัญของความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน ในขณะเดียวกันการที่ภาคประชาสังคมก็ขาดความเชื่อมั่นในรัฐบาล ก็เป็นอุปสรรคในการเข้าไปมีส่วนร่วม แม้ในโครงการที่พยายามแสวงหาความจริงเช่น คอป. และการตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น แต่ยังคงมีเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองเป็นจำนวนมากทั้งที่ได้มีการจดบันทึกไว้ และไม่มีการจดบันทึกไว้ แม้จะมีการจดบันทึกไว้ก็ไม่มีความครบถ้วนรอบด้านและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

<u>สรุป</u>

กฎหมายกลางเพื่อการเยียวยาผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้การดำเนินการเยียวยาและฟื้นฟูบุคคล สังคม องค์กร และสถาบันที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เป็นไปตามแนวทางความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และความยุติธรรมทางสังคมเพื่อส่งเสริมให้เกิดความปรองดองและป้องกันมิให้เกิดความรุนแรงและ ความสูญเสียขึ้นอีกในอนาคตอย่างเป็นรูปธรรมนั้นการดำเนินการเยียวยาและฟื้นฟู บุคคล สังคม องค์กรและสถาบันที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งในระยะสั้นและระยะยาวตามแนวทางความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และความยุติธรรมทางสังคมเพื่อส่งเสริมให้เกิดความปรองดองและป้องกันมิให้เกิดความรุนแรงและความสูญเสียขึ้นอีกในอนาคตอย่างเป็นรูปธรรม

กฎหมายกลางเพื่อการเยียวยานี้ควรมีหลักการสำคัญโดยเป็นหลักการเยียวยาหลัก ๆ ในเรื่องของการช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้เสียหาย (Victim Support) โดยการเข้าถึงผู้เสียหายและชุมชนที่เป็นผู้เสียหายจากเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นโดยตรงที่เกี่ยวข้องโดยความช่วยเหลือทางกฎหมาย สังคม จิตวิทยา รักษาพยาบาล และเสนอแนะมาตรการ ชดเชยเยียวยาผู้เสียหาย(Reparations) การใช้หลัก“ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” (Restorative Justice) ที่ให้ความสำคัญในเรื่องการเยียวยาผู้เสียหาย/ผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง เปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย/ผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงเข้ามามีส่วนร่วม

กระบวนการต่าง ๆ ที่จะก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ทุกฝ่าย ซึ่งกระบวนการดังกล่าวต้องอาศัย ความร่วมมือจากผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย/ผู้เสียหาย ชุมชนและหน่วยงานภาครัฐและการจัดเวทีสาธารณะสำหรับผู้เสียหาย (Victim Hearing) เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายได้บอกเล่าเหตุการณ์ในมุมมองของตน ตลอดจนระบายออกถึงความรู้สึกนึกคิดความคับแค้นใจ(Airing of Grievances) ซึ่งเป็น กระบวนการเยียวยาในเชิงจิตวิทยา(Healing Process) ไปในตัว

คณะกรรมาธิการวิสามัญได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน และข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการมาเพื่อได้โปรดพิจารณาและนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

ลงชื่อ .....

(นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ)

เลขานุการคณะกรรมาธิการ

บรรณานุกรม

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (๒๕๔๔) **“ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย”** พิมพลักษณ์, กรุงเทพฯ

กองกฎหมายและสิทธิมนุษยชน กอ.รมน. ภาค ๔ (๒๕๖๓) **“คู่มือการอบรม โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ กิจกรรมการพัฒนาศักยภาพด้านกฎหมายความมั่นคง ประจำปี ๒๕๖๓”**

กองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ.(๒๕๕๕) **“ชุดความรู้สิทธิมนุษยชน”** กระทรวงยุติธรรม

คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) (กันยายน ๒๕๕๕) **“รายงานฉบับสมบูรณ์ คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริง เพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) กรกฎาคม ๒๕๕๓ – กรกฎาคม ๒๕๕๕”**

คณะกรรมาธิการกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ กลุ่มชาติพันธุ์ และผู้มีความหลากหลายทางเพศ สภาผู้แทนราษฎร (๒๕๖๓) “**สภาพปัญหาและแนวทางส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย**”

คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ (๒๕๕๕) **“รายงานวิจัยการสร้างความปรองดองแห่งชาติ”** สถาบันพระปกเกล้า

คณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง สภาปฏิรูปแห่งชาติ (๒๕๕๘) **“รายงานการศึกษาและข้อเสนอแนะ” สภาปฏิรูปแห่งชาติ**

ชัยยุทธ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล (๒๕๕๙) **“ปัญหาการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร: ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดตามที่ระบุไว้ในบัญชีต่อท้ายพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ ซึ่งผู้มีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึกประกาศให้ศาลทหารพิจารณาพิพากษา”**

ชูพินิจ เกษมณี (๒๕๔๘) **“ภูมิปัญญาตามประเพณีที่เกี่ยวกับป่า”** ภาควิชาพื้นฐานของกรศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ญาดา หัตถธรรมนูญ (๒๕๕๕) **“การงดเว้นสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมในภาวะฉุกเฉินตามกฎหมายระหว่างประเทศและทางปฏิบัติของรัฐ: ศึกษากรณีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยตุลาการที่เป็นอิสระและสิทธิในหลักประกันเกี่ยวกับการจับกุมและควบคุมตัวบุคคล”**

มูลนิธิผสานวัฒนธรรม (๒๕๖๓), **“มาตรการพิเศษในภาวะฉุกเฉินกับหลักสิทธิมนุษยชน กรณีศึกษา โควิด ๒๐๑๙”**

มูลนิธิยุติธรรมเพื่อสันติภาพ (๒๕๕๕) **“การบังคับสูญหายในประเทศไทย”**

สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน (๒๕๖๒) **“รายงานข้อเสนอแนะต่อการคุ้มครองผู้ใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อการมีส่วนร่วมในประเด็นสาธารณะจากการถูกฟ้องคดี”**

สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.) (๒๕๖๒), **“ข้อเสนอการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในชั้นเจ้าพนักงานและกฎหมายว่าด้วยกองทุนยุติธรรม”**

อาจารย์ ดร.กัลยา แซ่อั้ง และคณะ (๒๕๖๓) **“กฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้ในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนใต้และพื้นที่ ๔ อำเภอในจังหวัดสงขลา”**,

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
สถานการณ์การลอบทำร้ายร่างกายนักกิจกรรมเพื่อประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ภายหลังรัฐประหาร ๒๕๕๗

ภาคผนวก ก

สถานการณ์การลอบทำร้ายร่างกายนักกิจกรรมเพื่อประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนภายหลังรัฐประหาร ๒๕๕๗

๑) <u>การทำร้ายร่างกายนายอนุรักษ์ เจนตวนิชย์</u>

(๑) เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๒ นายอนุรักษ์ เจนตวนิชย์ ถูกทำร้ายร่างกายขณะเดินทางกลับบ้านหลังจากเสร็จสิ้นการจัดกิจกรรมคัดค้านการโกงเลือกตั้งที่บริเวณราชประสงค์ เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นในยามวิกาล โดยมีคนร้ายสองคนสวมหมวกกันน็อคปกปิดใบหน้าใช้ไม้หน้าสามฟาดที่ศีรษะของนายอนุรักษ์จนได้รับบาดเจ็บ จากนั้นนายอนุรักษ์ได้เดินทางไปแจ้งความที่ สภ.เมืองสมุทรปราการ ปัจจุบันคดีดังกล่าวไม่มีความคืบหน้า

(๒) เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เวลาเช้าตรู่ นายอนุรักษ์ เจนตวนิชย์ ถูกทำร้ายร่างกายขณะเดินทางออกจากที่พักเพื่อเดินทางไปจัดกิจกรรมคัดค้านการเปิดสภาผู้แทนราษฎร โดยมีคนร้ายประมาณ ๖ คน สวมหมวกกันน็อคปกปิดใบหน้า ขับมอเตอร์ไซค์มาสามคันพุ่งชนและใช้แท่งเหล็กรุมตีบริเวณศีรษะและลำตัวได้รับบาดเจ็บสาหัสก่อนหลบหนีไป เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดบริเวณหน้าป้อมตำรวจ หน้าโรงเรียนอัสสัมชัญสมุทรปราการ นายอนุรักษ์ได้แจ้งความที่ สภ.เมืองสมุทรปราการ ปัจจุบันคดีดังกล่าวไม่มีความคืบหน้า

๒) <u>การทำร้ายร่างกายนายสิรวิชญ์ เสรีธิวัฒน์</u>

(๑) เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๙ เวลา ๒๒.๐๐ น. นายสิรวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ ได้ถูกทหารในเครื่องแบบใส่ผ้าปิดจมูกปิดบังใบหน้า บุกอุ้มควบคุมตัวนายสิรวิชญ์ ขณะเดินทางกลับเข้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์กับเพื่อน เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นบริเวณหน้ามหาวิทยาลัยด้านประตูเชียงราก โดยเพื่อนของนายสิรวิชญ์ได้ให้ข้อมูลว่าการควบคุมตัวดังกล่าวไม่มีการแจ้งหมายจับ ไม่มีการแจงสถานที่คุมตัว และรถยนต์สองคันที่ใช้ปฏิบัติการยังปิดบังป้ายทะเบียน ต่อมานายสิรวิชญ์ได้เปิดเผยข้อมูลว่ากลุ่มทหารดังกล่าวเป็นเจ้าหน้าที่ทหารจาก ร.๒ พัน ๒ รอ. เมื่อเขาถูกควบคุมตัวขึ้นไปบนรถแล้วได้ถูกคลุมหน้าด้วยหมวกไหมพรมและใช้ผ้ามัดตาอีกที ชายชุดทหารนั่งประกบและถูกล็อกแขนไว้ และขับรถพาไปเป็นเวลานาน เมื่อรถจอด นายสิรวิชญ์ถูกนำตัวลงจากรถในขณะที่ยังคงถูกปิดตาอยู่จึงไม่ทราบว่าเป็นที่ใด เพียงแต่รู้สึกว่าพื้นที่เหยียบเป็นป่าหญ้าสูง นายสิรวิชญ์ถูกบังคับให้นั่งลง แต่เขาไม่ยอม จึงถูกถีบจากด้านหลังและทุบที่กลางศีรษะและทุบที่หลังอีก ๑ ครั้งโดยหนึ่งในชายที่ควบคุมตัวได้พูดกับนายสิรวิชญ์ว่าจะไปตรวจสอบอุทยานราชภักดิ์อีกไหม สมคบกับนักข่าวให้เป็นประเด็นใช่ไหม ไม่มีศาสนาใช่ไหม ไม่มีศรัทธามึงมันไร้ค่า ทำไมไม่ไปตรวจสอบเรื่องรับจำนำข้าว หลังจากนั้นนายสิรวิชญ์ได้ถูกนำตัวมาที่สถานีตำรวจนครบาลนิมิตรใหม่ โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจนำหมายจับมาแสดงให้ดู พร้อมทั้งทำบันทึกการจับกุม เมื่อนายสิรวิชญ์ถามว่าได้รวมขั้นตอนของทหารหรือไม่ ตำรวจตอบว่าไม่เกี่ยว เป็นเฉพาะของตำรวจ โดยทหารเป็นคนเชิญตัวมา นายสิรวิชญ์จึงถามต่อว่าหมวกไหมพรมที่คลุมหัวเขามาอยู่ที่ไหนแล้วให้เก็บเป็นหลักฐานด้วย แต่ตำรวจก็ตอบว่าให้ลืม ๆ ไป รู้กันอยู่ว่าใครมีอำนาจ จากนั้นตำรวจได้นำตัวนายสิรวิชญ์ไปขึ้นรถและพาตัวไปส่งให้พนักงานสอบสวนที่สถานีตำรวจรถไฟธนบุรี พนักงานสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหา หลังจากเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว นายสิรวิชญ์ได้เดินทางเข้าแจ้งความต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) จากการที่เจ้าหน้าที่ทหารชุดปฏิบัติการดังกล่าว ในข้อหาละเว้นหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าพนักงาน (ม.๑๕๗) และข้อหาทำร้ายร่างกาย อย่างไรก็ตาม คดีความดังกล่าวไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด

(๒) เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๒ นายสิรวิชญ์ ได้ถูกกลุ่มคนไม่ทราบจำนวนดักทำร้ายร่างกายบริเวณย่านห้วยขวาง โดยได้รับบาดเจ็บที่หู และศีรษะแตก เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นภายหลังจากที่นายสิรวิชญ์ได้จัดกิจกรรมตั้งโต๊ะล่ารายชื่อเรียกร้องให้ ส.ว. งดออกเสียงเลือกนายกรัฐมนตรี ในช่วงกลางวันของวันดังกล่าว ภายหลังเหตุการณ์นายสิรวิชญ์ได้แจ้งความไว้ที่ สน.ห้วยขวาง ปัจจุบันคดีดังกล่าวไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด

(๓) เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ช่วงเวลา ๑๑.๐๐ นายสิรวิชย์ได้ถูกกลุ่มบุคคลไม่ทราบชื่อจำนวนประมาณ ๔ คน ทำร้ายร่างกายได้รับบาดเจ็บสาหัส ขณะเดินทางกลับบ้าน เหตุเกิดบริเวณหน้าปากซอยพระยาสุเรนทร์ ซอย ๒ เหตุการณ์ทำร้ายร่างกายดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนการจัดกิจกรรมคอนเสิร์ตทางการเมือง ซึ่งนำโดยนายสิรวิชญ์ ในวันถัดไป ปัจจุบันคดีดังกล่าวไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด

๓) <u>กรณีทำร้ายร่างกายนายเอกชัย หงส์กังวาน</u>

(๑) เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๑ นายฤทธิไกร ชัยวรรณศาสตร์ ได้ปาแก้วน้ำใส่นายเอกชัย หงส์กังวาน บริเวณทำเนียบรัฐบาล ขณะที่นายเอกชัยจัดกิจกรรมมอบนาฬิกา ๒๕ เรือนให้พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ พร้อมทั้งเรียกร้องให้ตรวจสอบพลเอกประวิตรในประเด็นทุจริตคอร์รัปชั่น ภายหลังเจ้าหน้าที่ได้ตรวจพบว่านายฤทธิไกรพกพาอาวุธมีดพับความยาว ๓ นิ้วมาด้วย เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงได้แจ้งข้อกล่าวหาพกพาอาวุธมีดไปในที่สาธารณะโดยไม่มีเหตุอันควร โดยศาลมีคำพิพากษาปรับ ๑,๐๐๐ บาท

(๒) เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๑ นายฤทธิไกร ชัยวรรณศาสตร์ ได้ดักทำร้ายร่างกาย ชกที่ใบหน้าของนายเอกชัย หงส์กังวานเป็นครั้งที่สอง เหตุเกิดขึ้นในขณะที่นายเอกชัยกำลังเดินทางกลับบ้านที่ลาดพร้าว ซอย ๑๐๗ หลังจากที่นายเอกชัยและนายโชคชัย ไพบูลย์รัชตะ เดินทางกลับจากการจัดกิจกรรมมอบนาฬิกาและเรียกร้องให้ตรวจสอบ พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ ณ ทำเนียบรัฐบาล ภายหลังจากถูกโจมตี นายเอกชัยได้เดินทางไปแจ้งความที่สน.ลาดพร้าว ข้อหาทำร้ายร่างกาย ต่อมาศาลได้พิพากษาลงโทษจำคุก ๖ เดือน ปรับ ๑๐,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอลงอาญา

(๓) เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๑ ชายนิรนาม ๒ คนได้ดักทำร้ายนายเอกชัย หงส์กังวาน โดยการสาดน้ำปลาร้าใส่นายเอกชัย ขณะที่เขากำลังเดินทางไปติดตามความคืบหน้าประเด็นเรื่องนาฬิกาหรูของพลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ เหตุดังกล่าวเกิดขึ้นที่ป้ายรถเมล์ใกล้ทำเนียบรัฐบาล ต่อมานายเอกชัยเดินทางไปแจ้งความที่ สน.นางเลิ้ง แต่จนถึงปัจจุบันเหตุการณ์ดังกล่าวยังไม่มีความคืบหน้าใด ๆ

(๔) เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๑ ชายนิรนาม ๓ คนได้ขับรถจักรยานยนต์เพื่อดักทำร้ายนายเอกชัย หงส์กังวาน โดยใช้หมวกกันน็อคและไม้ทุบตีนายเอกชัยจนได้รับบาดเจ็บกระดูกนิ้วมือหัก แพทย์จึงให้ใส่เฝือกในการรักษาเป็นเวลาประมาณ ๑ เดือน โดยเหตุการณ์ลอบทำร้ายนายเอกชัยในครั้งนี้ เกิดขึ้นระหว่างที่นายเอกชัยกำลังเดินทางกลับบ้านจากการจัดกิจกรรมติดตามความคืบหน้ากรณีนาฬิกาหรูของ พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ ต่อมาเจ้าหน้าที่ตำรวจได้จับกุมคนร้ายได้ ๑ คนคือนายกำธร ธรรมขันธ์ แต่นายกำธรให้การว่าตนได้รับว่าจ้างให้ขับรถจักรยานยนต์เท่านั้น แต่ไม่ยอมให้ข้อมูลว่าใครเป็นผู้ว่าจ้าง ปัจจุบันคดีดังกล่าวไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด

(๕) เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๒ ชายนิรนาม ๔ คนได้ดักลอบทำร้าย โดยการต่อยบริเวณใบหน้าและเตะบริเวณศีรษะนายเอกชัย หงส์กังวาน ขณะที่เขากำลังเดินทางกลับจากการเข้าร่วมกิจกรรมรณรงค์ไม่เลือกตั้ง เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นบริเวณใกล้มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ ภายหลังนายเอกชัยได้เดินทางไปแจ้งความไว้ที่ สน.ชนะสงคราม ปัจจุบันคดีดังกล่าวไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด และเจ้าหน้าที่ยังคงไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

(๖) เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๒ เวลาประมาณ ๓.๐๐ น. ชายนิรนาม ๒ คนได้ลอบเผารถยนต์ของนายเอกชัย หงส์กังวาน ที่จอดไว้บริเวณหน้าบ้าน ต่อมานายเอกชัยได้แจ้งความไว้ที่ สน.ลาดพร้าว ปัจจุบันคดีดังกล่าวไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด และเจ้าหน้าที่ยังคงไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

(๗) เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๒ ชายนิรนาม ๒ คนได้ลอบทำร้ายร่างกาย โดยใช้ไม้ทุบตีบริเวณศีรษะของนายเอกชัย หงส์กังวาน จนได้รับบาดเจ็บ เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นขณะที่นายเอกชัยได้เดินทางไปให้การหลังจากที่เขาได้ยื่นเรื่องให้มีการตรวจสอบจริยธรรมของ พล.ต.นพ.เหรียญทอง แน่นหนา ผู้อำนวยการโรงพยาบาลพระมงกุฎวัฒนะ ณ สำนักงานเลขาแพทยสภา กระทรวงสาธารณสุข ต่อมานายเอกชัยได้เข้าแจ้งความที่ สภ. ท่าน้ำนนท์ ปัจจุบันคดีดังกล่าวไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด และเจ้าหน้าที่ยังคงไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

(๘) เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๒ เวลาประมาณ ๑.๑๕ น. ชายนิรนาม ๔ คนได้ลอบเผารถยนต์ของนายเอกชัย หงส์กังวาน ซึ่งจอดไว้บริเวณหน้าบ้านเป็นครั้งที่สอง ในครั้งนี้รถยนต์ได้รับความเสียหายจนไม่อาจซ่อมแซมได้ อีกทั้งเอกสารจากการล่ารายชื่อถอดถอนคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ก็ได้รับความเสียหายเช่นกัน ต่อมานายเอกชัยได้เดินทางแจ้งความที่ สน.ลาดพร้าว ปัจจุบันคดีดังกล่าวไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด และเจ้าหน้าที่ยังคงไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

(๙) เมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ชายนิรนาม ๔ คนได้ขับรถจักรยานยนต์ลอบดักทำร้ายร่างกายของนายเอกชัย หงส์กังวาน เหตุเกิดขึ้นบริเวณป้ายรถเมล์หน้าศาลอาญา ถนนรัชดาภิเษก จากเหตุการณ์ในครั้งนี้ทำให้เขาต้องเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลเป็นเวลา ๖ วันด้วยกัน ต่อมานายเอกชัยได้เดินทางไปแจ้งความไว้ที่ สน.พหลโยธิน ปัจจุบันคดีดังกล่าวไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด และเจ้าหน้าที่ยังคงไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

สถานการณ์นักกิจกรรมการเมืองที่หายตัวไปขณะแสวงหาที่พักพิงในประเทศเพื่อนบ้าน ช่วงรัฐบาล คสช.

กรณีนายอิทธิพล สุขแป้น (ดีเจซุนโฮ/ดีเจเบียร์์) แกนนำกลุ่มรักเชียงใหม่ ๕๑ ได้เดินทางลี้ภัยไปยังประเทศลาวภายหลังจากที่มีประกาศคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติเรียกให้เขาเข้ารายงานตัว (หรือการปรับทัศนคติในค่ายทหาร) ต่อมาปรากฏรายงานข่าวว่านายอิทธิพลหายตัวไปในช่วงเดือนมิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๙ ขณะที่ลี้ภัยอยู่ในประเทศลาว ท่ามกลางกระแสข่าวลือว่านายอิทธิพลถูกเจ้าหน้าที่ทหารจากฝ่ายทหารมณฑลทหารบกที่ ๓๖ (มทบ.๓๖) จ.เพชรบูรณ์ ควบคุมตัวไว้ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจและรัฐบาลไทยภายใต้การนำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติต่างออกมาปฏิเสธว่าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการหายตัวไปของนายอิทธิพล สุขแป้น

กรณีนายวุฒิพงศ์ กชธรรมคุณ (โกตี๋) นายวุฒิพงศ์เป็นผู้ต้องหาตามหมายจับคดีอาญามาตรา ๑๑๒ ก่อนเดินทางลี้ภัยไปยังต่างประเทศ โดยคาดว่านายวุฒิพงศ์ลี้ภัยอยู่ในประเทศลาว ต่อมาปรากฏรายงานข่าวว่านายวุฒิพงศ์ได้หายตัวไปในช่วงเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๐ ท่ามกลางกระแสข่าวลือว่าถูกโดนควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่รัฐถูกอุ้มหาย หรือบางกระแสข่าวว่านายวุฒิพงศ์ได้เสียชีวิตไปแล้ว ต่อมานายจอม เพชรประดับ สื่อมวลชนอิสระที่ลี้ภัยไปยังต่างประเทศ ได้รายงานผ่านเฟสบุ๊คของตนว่า ตนได้รับคำยืนยันจากคนใกล้ชิดของนายวุฒิพงศ์ว่านายวุฒิพงศ์ได้ถูกกลุ่มชายชุดดำพูดภาษาไทยประมาณสิบคน เข้ามาควบคุมตัวไปในระหว่างที่นายวุฒิพงศ์กำลังจะเดินเข้าบ้านพักในประเทศลาวพร้อมเพื่อนอีก ๒ คน ก่อนที่ชายชุดดำจะจับนายวุฒิพงศ์แยกขึ้นรถไปและจับเพื่อนทั้ง ๒ คนของนายวุฒิพงศ์ขังไว้ในบ้านก่อนจะหลบหนีไป ต่อมาทั้ง ๒ คนได้แจ้งให้ตำรวจในพื้นที่ทราบแล้ว

แต่อย่างไรก็ตามไม่มีความคืบหน้าใดจากรัฐบาลไทยและรัฐบาลลาว มีเพียงการออกมาปฏิเสธว่าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องจาก พล.อ.เฉลิมชัย สิทธิสาท ผู้บัญชาการทหารบก (ผบ.ทบ.) และเลขาธิการคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในขณะนั้น

กรณีนายสุรชัย ด่านวัฒนานุสรณ์ (สุรชัย แซ่ด่าน) **นายชัชชาญ บุปผาวัลย์** (ภูชนะ) และ **นายไกรเดช ลือเลิศ** (กาสะลอง) ทั้งสามคนคือนักเคลื่อนไหวทางการเมืองกลุ่มแดงสยาม ซึ่งเรียกร้องการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐ ทั้งสามคนได้ลี้ภัยออกจากเมืองไทยไปยังประเทศลาวภายหลังการทำรัฐประหาร ๒๕๕๗ และยังคงจัดรายการวิทยุออนไลน์วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลไทยและสถาบันอย่างต่อเนื่อง ปรากฏรายงานข่าวว่าทั้งสามคนได้ถูกพบเห็นเป็นครั้งสุดท้ายที่เมืองเวียงจันท์ ประเทศลาว เมื่อช่วงเดือนธันวาคม ๒๕๖๑ ที่ผ่านมา ต่อมาวันที่ ๒๗ และ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๑ มีการพบสองศพถูกทารุณอย่างโหดเหี้ยมริมฝั่งแม่น้ำโขง บริเวณจังหวัดนครพนม ประเทศไทย ก่อนผลตรวจสอบดีเอ็นเอของสองศพที่พบในแม่น้ำโขงนั้นตรงกับผู้ลี้ภัยไทยที่อาศัยอยู่ในประเทศลาวคือ นายไกรเดช ลือเลิศ และนายชัชชาญ บุปผาวัลย์ ภายหลังผลชันสูตรศพออกมา ญาติของนายไกรเดชและนายชัชชาญได้ดำเนินการแจ้งความไว้ในพื้นที่จังหวัดนครพนม แต่อย่างไรก็ตามกลับไม่ได้รับความคืบหน้าในการสอบสวนคดีความแต่อย่างใด ในขณะที่คุณปราณี ด่านวัฒนานุสรณ์ ภรรยาของนายสุรชัย ด่านวัฒนานุสรณ์ได้ดำเนินการแจ้งความถึงกรณีของนายสุรชัยที่ สภ. ท่าอุเทน จังหวัดนครพนม คุณปราณีได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ กระทรวงยุติธรรม

กรณีนายชูชีพ ชีวะสุทธิ์ (ลุงสนามหลวง) **นายสยาม ธีรวุฒิ** (ข้าวเหนียวมะม่วง) และ**นายกฤษณะ ทัพไทย** (ยังบลัด) ทั้งสามคนคือนักเคลื่อนไหวทางการเมืองกลุ่มสหพันธรัฐไท ซึ่งเดินทางลี้ภัยไปยังประเทศเพื่อนบ้านหลังการทำรัฐประหาร ๒๕๕๗ โดยพวกเขาทั้งสามคนยังคงจัดรายการวิทยุออนไลน์วิพากษ์วิจารณ์สถาบันกษัตริย์อย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ดร. เสน่ห์ ถิ่นแสน (หรือ ดร. เพียงดิน รักไทย) ประธานบอร์ดของภาคีไทยเพื่อสิทธิมนุษยชน ได้รายงานแก่สาธารณะผ่านทางช่องยูทิวบ์ว่านักกิจกรรมทั้งสามคนได้ถูกรัฐบาลเวียดนามส่งตัวกลับมายังประเทศไทยเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ พร้อมทั้งได้แสดงรูปหนังสือเดินทางที่อ้างว่าเป็นของปลอมที่นักกิจกรรมทั้งสามคนใช้ในการเดินทางระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม พล.ต.อ. ศรีวราห์ รังสิพราหมณกุล รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ได้ออกมาปฏิเสธว่าไม่มีการจับกุมตัวทั้งสามคนแต่อย่างใด ในขณะเดียวกันสำนักข่าว BBC ก็ได้สอบถามไปยังรัฐบาลเวียดนามและได้รับคำตอบจาก น.ส.เล ที ทู ฮัง โฆษกกระทรวงการต่างประเทศของเวียดนามว่า “เราไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องนี้” ด้านคุณกัญญา ธีรวุฒิ มารดาของนายสยาม ธีรวุติที่หายตัวไป ได้พยายามติดต่อไปยังสถานทูตเวียดนาม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ กระทรวงยุติธรรม แต่ก็ไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด นอกจากนั้นแล้วยังมีรายงานเพิ่มเติมว่าครอบครัวของผู้ลี้ภัยบางคนถูกเจ้าหน้าที่รัฐคุกคามและขัดขวางการจัดกิจกรรม/ดำเนินการตามหาญาติของตนที่สูญหาย ได้แก่ กรณีมารดาของนายสยาม ธีรวุฒิ ถูกกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพบอกว่าไม่ให้ไปรายงานต่อ UN เพราะกลัวเสียภาพลักษณ์ประเทศ ต่อมาศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนได้รายงานเพิ่มเติมว่าในระหว่างที่เจ้าหน้าที่รัฐไทยทำการกวาดล้างขบวนการเคลื่อนไหวในนาม “สหพันธรัฐไท” ในประเทศไทย ช่วงเดือนมิถุนายน ๒๕๖๒ นั้น ภรรยาและบุตรชายของนายชูชีพ ชีวะสุทธิ์ (ลุงสนามหลวง) ได้ถูกควบคุมตัวในค่ายทหารเป็นเวลา ๗ วัน ถึงแม้ภรรยาและบุตรชายของนายชูชีพจะไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวดังกล่าวก็ตาม

กรณีวันเฉลิม สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ นายวันเฉลิมเป็นนักกิจกรรมทางสังคมที่เคลื่อนไหวเพื่อความเท่าเทียมทางเพศ สุขอนามัยทางเพศและประชาธิปไตย ภายหลังการทำรัฐประหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ นายวันเฉลิมได้ตัดสินใจลี้ภัยทางการเมือง เนื่องจากปรากฏรายชื่อของตนในประกาศเรียกบุคคลเข้ารายงานตัวของ คสช. นายวันเฉลิมได้ลี้ภัยและพักอาศัยอยู่ในกรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา ต่อมาวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ ช่วงเวลาพลบค่ำ ขณะที่นายวันเฉลิมกำลังซื้อของและคุยโทรศัพท์กับพี่สาวอยู่นั้น ได้มีกลุ่มชายพร้อมอาวุธบังคับนำตัวนายวันเฉลิมขึ้นรถหายไป พี่สาวของนายวันเฉลิมระบุว่าวันเฉลิมพูดคำสุดท้ายว่า “หายใจไม่ออก” ก่อนที่สายโทรศัพท์จะตัดไปและไม่สามารถติดต่อนายวันเฉลิมได้หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าว คนใกล้ชิดของนายวันเฉลิมได้เปิดเผยว่า ก่อนที่นายวันเฉลิมจะถูกลักพาตัวไปนั้น ได้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เดินทางมาสอบถามข้อมูลว่านายวันเฉลิมอยู่ที่ใด จากครอบครัวของนายวันเฉลิมที่จังหวัดอุบลราชธานีเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓ นอกจากนั้นแล้ว นายวันเฉลิมยังเคยส่งภาพถ่ายบุคคลที่เขาคาดว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่นอกเครื่องแบบไทยที่ติดตามสอดแนมเขาในประเทศกัมพูชาให้แก่คนใกล้ชิดอีกด้วย

นายวันเฉลิมถูกแจ้งความดำเนินคดี ๓ คดีด้วยกัน คือ ๑.ข้อหาไม่ไปรายงานตัวตามคำสั่งเรียกของ คสช. ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นความผิดตามประกาศ คสช. ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ๒.ข้อหาความผิดตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ จากคดีแอดมินเพจเฟซบุ๊ก “กูต้องได้ ๑๐๐ ล้าน จากทักษิณแน่ ๆ” และ ๓.ข้อหาความผิดตามมาตรา ๑๑๖ (ยุยงปลุกปั่น)

ย้อนกลับไปเมื่อ มิ.ย. ๒๕๕๘ สำนักข่าวอิศรานำข้อมูลผู้ต้องหาคดีหมิ่นพระบรมเดชานุภาพและประเทศที่คาดว่าใช้หลบหนีจากหน่วยงานความมั่นคงที่คอยติดตามความเคลื่อนไหวของผู้ต้องหา โดยระบุว่าวันเฉลิมคือ ๑ ใน ๑๔ ผู้ต้องหาที่หลบหนีอยู่ในลาว ผังข้อมูลดังกล่าวถูกเผยแพร่อย่างกว้างขวางในสาธารณะ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๓ ภายหลังการประชุมกรรมาธิการ (กมธ.) การกฎหมาย การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นเรื่องการอุ้มหายนายวันเฉลิม กรรมาธิการการกฎหมายฯ ได้สอบถามเรื่องที่มาของผังล้มเจ้าดังกล่าว โดยผู้แทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และพลตรีบุรินทร์ ทองประไพ ผู้อำนวยการสำนักงานพระธรรมนูญทหารบก ได้กล่าวปฏิเสธว่าตนไม่เคยเห็นและไม่ทราบที่มาของผังล้มเจ้าที่มีชื่อของนายวันเฉลิมอยู่แต่อย่างใด

นอกจากกรณีที่นักกิจกรรมไทยซึ่งแสวงหาที่พักพิง ณ ประเทศเพื่อนบ้านสูญหายและถูกฆาตกรรมอย่างโหดร้ายทารุณแล้วนั้น เราพบว่า มีกรณีที่นักกิจกรรมด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งลี้ภัยอยู่ในประเทศไทยได้สูญหายและกรณีถูกส่งตัวกลับประเทศด้วยเช่นกัน ได้แก่

กรณีนายอ๊อด ไชยวงศ์ อายุ ๓๔ ปี นักรณรงค์เพื่อประชาธิปไตยชาวลาว ซึ่งลี้ภัยในประเทศไทยถูกพบเห็นเป็นครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ ในบ้านพักเขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร ในขณะที่เขารอการเดินทางไปประเทศที่สาม ตั้งแต่ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ประจำประเทศไทย ได้ลงทะเบียนให้เป็นหนึ่งในบุคคลในความห่วงใย (Person of concern) ตั้งแต่เดือนธันวาคม ปี ๒๕๖๐

กรณีนายเจือง ซุย เยิด บล็อกเกอร์ชาวเวียดนาม ได้หายตัวไปจากห้างสรรพสินค้าในกรุงเทพฯ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๒ ก่อนมีรายงานตามมาภายหลังว่าเขาถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำที่เมืองฮานอย ประเทศเวียดนาม[๑]

---

[๑] อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ : เวปไซต์ FIDH “การสืบสวนการหายตัวไปของนักเคลื่อนไหวและผู้ขอลี้ภัยชาวลาว” เผยแพร่วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๒

สถานการณ์การข่มขู่ คุกคามและขัดขวางการจัดกิจกรรมโดยเจ้าหน้าที่รัฐ นับตั้งแต่หลังรัฐประหารเป็นต้นมา

บริบท

หลังการทำรัฐประหาร เจ้าหน้าที่รัฐได้ใช้มาตรการข่มขู่ คุกคามและขัดขวางการจัดกิจกรรมของประชาชน และนักกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง เช่น การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าพบครอบครัวของนักกิจกรรมนักศึกษาเพื่อข่มขู่ให้ยกเลิกการจัดกิจกรรม การที่มหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษากดดันและข่มขู่นักศึกษาไม่ให้เคลื่อนไหวหรือเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง เป็นต้น

กรณีตัวอย่าง

กรณีการคุกคามนักกิจกรรมทั้งชาวไทยและต่างชาติที่เข้าร่วมงานมหกรรมการประชุมภาคประชาสังคมอาเซียน/เวทีภาคประชาชนอาเซียน (ACSC/APF) ซึ่งจัดขึ้นที่ศูนย์ประชุมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รังสิต ในวันที่ ๑๐-๑๒ กันยายน ๒๕๖๒ โดยคุณศิริศักดิ์ ไชยเทศ นักกิจกรรมอิสระด้านความหลากหลายทางเพศและพนักงานบริการ ได้รับอีเมลนิรนาม มีใจความกังวลว่าการแสดงความเห็นในเวทีภาคประชาชนอาเซียน อาจส่งผลต่อภาพลักษณ์ประเทศและความขัดแย้งระหว่างประเทศ และเป็นห่วงในความปลอดภัยของเขาและผู้เข้าร่วม และนายซายิด อาลัม ประธานสมาคมชาวโรฮิงญาในประเทศไทย รายงานมีเจ้าหน้าที่สันติบาลมาสอบถามข้อมูลของคนในรายชื่อชาวโรฮิงญาที่จะเข้าร่วมประชุมเวทีภาคประชาชนอาเซียน รวมถึงการโทรศัพท์มานัดคุยและขอถ่ายภาพบัตรเลข ๐ (บัตรบุคคลไม่มีสถานะทางทะเบียน) ของเขาด้วย นอกจากนั้นแล้ว นายอนุรักษ์ เจนตวนิชย์ นักกิจกรรมด้านการเมืองได้มีการนัดหมายเดินทางไปยื่นหนังสือถึงผู้นำอาเซียนที่กระทรวงการต่างประเทศเกี่ยวกับการโกงการเลือกตั้งและการคุกคามนักกิจกรรมในไทย โดยได้นัดสัมภาษณ์สื่อมวลชนที่สี่แยกเพลินจิตในเวลา ๑๐.๐๐ น. ก่อน แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้นำตัวนายอนุรักษ์จากบ้านไปยังกองบัญชาการสันติบาล ก่อนถูกนำตัวไปยื่นหนังสือที่กระทรวงการต่างประเทศโดยไม่ได้ให้สัมภาษณ์สื่อตามที่ได้วางแผนไว้แต่ต้น[๒] ในขณะที่ประชาชนกลุ่มคนอยากเลือกตั้งกว่า ๑๐ คน ถูกเจ้าหน้าที่รัฐติดตาม คุกคามเพื่อสอบถามและห้ามปรามไม่ให้เข้าร่วมงานเวทีดังกล่าว การคุกคามและขัดขวางการเข้าร่วมกิจกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออก และสร้างบรรยากาศแห่งความกลัวในการเข้าร่วมกิจกรรมด้านสิทธิมนุษยชนและการเมือง

สถานการณ์การข่มขู่ ละเมิดความเป็นส่วนตัว คุกคามทางเพศในออนไลน์ต่อนักกิจกรรมทางการเมือง

บริบท

พบข้อสังเกตว่า ในปัจจุบัน นักกิจกรรม องค์กรภาคประชาชนที่ทำงานเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยได้กลายเป็นกลุ่มเป้าหมายของการถูกโจมตีด้วยข้อมูลข่าวสาร (Information Operation) และการล่าแม่มด (Witch Hunt) อย่างต่อเนื่อง เพื่อมุ่งหวังให้เกิดการทำลายชื่อเสียงและสร้างความเกลียดชังต่อนักกิจกรรมด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน จากการคุกคามทางออนไลน์ดังกล่าว ส่งผลให้เกิดการใช้ความรุนแรงทางกายภาพต่อนักกิจกรรมในหลายๆกรณีตามมา เนื่องจากมีการเผยแพร่ข้อมูลส่วนตัว/ที่อยู่อาศัยของนักกิจกรรมลงออนไลน์ และการกล่าวโจมตีนักกิจกรรมด้วยข้อหาล้มล้างสถาบันกษัตริย์ ในขณะที่รัฐบาลมีนโยบายในการจัดตั้งศูนย์ต่อต้านข่าวปลอมอย่างแข็งขัน แต่กลับพบช่องโหว่ว่า การสร้างข่าวปลอม การใช้

[๒] อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ : ประชาไท “นักกิจกรรม LGBT-ชาวโรฮิงญาถูกข่มขู่-ตามเช็คก่อนร่วมงานอาเซียนภาคประชาชน” เผยแพร่วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๒

ถ้อยคำยุยงปลุกปั่นให้เกิดการใช้ความรุนแรงต่อนักกิจกรรมที่เคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน กลับไม่ถูกหยิบยกขึ้นมาแก้ปัญหาอย่างจริงจังแต่อย่างใด เช่น

กรณีนางสาวชลธิชา แจ้งเร็ว ภายหลังการสวรรคตของรัชกาลที่ ๙ นางสาวชลธิชา แจ้งเร็ว นักกิจกรรมด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนถูกผู้ใช้บัญชีเฟสบุ๊คตัดต่อภาพพร้อมกล่าวโจมตีว่านางสาวชลธิชาสวมใส่เสื้อสีส้มแทนสีดำนั่งอยู่หน้าโต๊ะลงนามถวายอาลัยฯ ภายหลังการเผยแพร่ภาพตัดต่อดังกล่าว มีการนำข้อมูลส่วนตัวของนางสาวชลธิชาและครอบครัวออกมาเผยแพร่ในโซเชียลมีเดีย พร้อมทั้งข้อความข่มขู่คุกคามเพื่อสร้างความโกรธแค้น เกลียดชัง และพยายามยุยงให้เกิดการใช้ความรุนแรงต่อนางสาวชลธิชาและครอบครัว

กรณีนางสาวณัฏฐา มหัทธนา นางสาวณัฏฐา มหัทธนา เป็นนักกิจกรรมทางการเมืองที่เคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยหลังจากการทำรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ผ่านมา ต่อมาในช่วงเดือนธันวาคม พ.ศ.๒๕๖๑ ปรากฏคลิปวิดีโอแอบถ่ายอันเป็นข้อมูลส่วนบุคคลของนาวสาวณัฏฐาเผยแพร่ทางออนไลน์ จากนั้นมีการโจมตี คุกคามออนไลน์ด้วยถ้อยคำที่มีเนื้อหาคุกคามทางเพศ ละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว การยุยงให้เกิดความเกลียดชังและความรุนแรงต่อนางสาวณัฏฐาทางออนไลน์จำนวนมาก ต่อมานางสาวณัฏฐาได้เดินทางเข้าแจ้งความร้องทุกข์ต่อกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยีต่อกรณีที่มีผู้เผยแพร่คลิปวิดีโอแอบถ่ายของตน แต่อย่างไรก็ตามนางสาวณัฏฐาได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมในภายหลังว่าคดีดังกล่าวไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด และตนยังไม่เคยได้รับการเรียกสอบจากเจ้าพนักงานตำรวจผู้รับผิดชอบคดีความดังกล่าว

กรณีนางสาวสิรินทร์ มุ่งเจริญ นางสาวสิรินทร์ มุ่งเจริญ นักกิจกรรมหญิงเคลื่อนไหวแสดงจุดยืนด้านสิทธิความเท่าเทียมทางเพศและสิทธิทางการเมืองได้ถูกผู้ใช้โซเชียลมีเดีย (ทวิตเตอร์และเฟสบุ๊ค) นำรูปภาพและข้อมูลส่วนบุคคลของนางสาวสิรินทร์ไปโพสต์ คอมเม้นท์และแชร์ด้วยข้อความที่มีเนื้อหาคุกคามทางเพศ สร้างความเกลียดชัง ยุยงให้เกิดการใช้ความรุนแรงและการกลั่นแกล้งทางออนไลน์ การคุกคามและโจมตีนางสาวสิรินทร์ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยและสภาพจิตใจของเธอเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนั้นแล้วสถานการณ์ดังกล่าวยังส่งผลให้เกิดบรรยากาศแห่งความหวาดกลัวต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกของนักกิจกรรมหญิง[๓]

กรณีนายพริษฐ์ ชิวารักษ์ นายพริษฐ์ ชิวารักษ์ นักกิจกรรมนักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นหนึ่งในนักกิจกรรมที่ลุกขึ้นมาเคลื่อนไหวเรียนร้องประชาธิปไตยในยุคคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยนายพริษฐ์ได้ถูกดำเนินคดีจากการใช้สิทธิและเสรีภาพในการแสดงออก รวมทั้งสิ้น ๔ คดี ได้แก่ การกระทำความผิดตาม พรบ.ชุมนุมสาธารณะจากการเข้าร่วมการชุมนุม และความผิดหมิ่นประมาทจากการปราศรัยวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งกกต.

นอกจากการถูกดำเนินคดีแล้วนั้น นายพริษฐ์ ชิวารักษ์ ยังถูกสำนักข่าวออนไลน์และผู้ใช้โซเชียลมีเดียโจมตีด้วยข้อความข่มขู่คุกคามเพื่อสร้างความเกลียดชังและความรุนแรง ภายหลังจากที่นายพริษฐ์ได้โพสต์ข้อความแสดงความคิดเห็นต่อการเสียชีวิตของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ อดีตประธานองคมนตรี รวมทั้งถูกกลุ่มบุคคล

---

[๓] สามารถอ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในแถลงการณ์ต่อกรณีของคุณสิรินทร์ มุ่งเจริญ ทางเฟสบุ๊คเพจ : Thaiconsent)https://www.facebook.com/thaiconsent/photos/a.๒๑๔๑๖๓๓๑๕๗๗๑๒๔๔/๘๓๙๗๐๙๑๖๙๘๘๓๓๑๙/?type=๓&theater

ไม่ทราบฝ่ายนำข้อมูลส่วนบุคคลมาเผยแพร่ในโซเชียลมีเดีย และมีบุคคลไม่ทราบชื่อโทรศัพท์มาขู่ทำร้ายร่างกายนายพริษฐ์อีกด้วย

ต่อมาในวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๒ นายพริษฐ์ ชิวารักษ์ หรือเพนกวิน ได้เดินทางเข้าแจ้งความกับ ร.ต.อ.ธนศักดิ์ พ้องเสียง รอง สว. (สอบสวน) สน.บางเขน หลังถูกข่มขู่ทางโทรศัพท์โดยกลุ่มชายนิรนาม ในการนี้นายพริษฐ์ได้นำหลักฐานการแชร์ข้อความทางทวิตเตอร์ของนายอุทัย ยอดมณี อดีตแกนนำเครือข่ายนักศึกษาประชาชนปฏิรูปประเทศไทย (คปท.) ซึ่งมีเนื้อหาในเชิงข่มขู่ คุกคามตน พร้อมกับการที่นายอุทัยได้ทวิตข้อความระบุที่พักและจำนวนผู้ที่อาศัยอยู่ในบ้านของนายพริษฐ์ต่อสาธารณะ ทำให้นายพริษฐ์กังวลเรื่องความปลอดภัยของตนเองและครอบครัว จึงได้เข้ามาแจ้งความไว้เป็นหลักฐาน โดยนายอุทัยได้ปฏิเสธไม่ได้เป็นคนโพสต์น่าจะถูกแฮ็กข้อมูล และเตรียมไปแจ้งความ ที่ บก.ปอท.เพื่อหาตัวผู้ก่อเหตุมาดำเนินคดี

สถานการณ์การดำเนินคดีประชาชนจากการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกหลังรัฐประหาร ๒๕๕๗

บริบท

นับตั้งแต่การทำรัฐประหารเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ที่ผ่านมา คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้เข้าควบคุมสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขัดขวาง/ควบคุมเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของประชาชนอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ออกประกาศบังคับใช้คำสั่งคสช.ฉบับที่ ๓/๒๕๕๘ (ห้ามชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ ๕ คนขึ้นไป) การประกาศใช้ พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะ ๒๕๕๘ ซึ่งมีปัญหาในการตีความกฎหมายและสร้างความยุ่งยากแก่ประชาชนในการจัดกิจกรรมชุมนุม กฎหมายและคำสั่งคสช.ต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นทำให้ประชาชนและนักกิจกรรมถูกดำเนินคดีตั้งข้อกล่าวหาอันเนื่องจากการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง

ภายหลังการเลือกตั้ง มรดกทางกฎหมายและคำสั่งของ คสช.จำนวนมากที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและละเมิดสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกยังคงมีผลบังคับใช้ เช่น พรบ.ชุมนุมสาธารณะที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุม/ปิดกั้นการชุมนุมโดยสงบของประชาชน พรบ.คอมพิวเตอร์ (มีการแก้ไขในยุคคสช.) ที่มีการเพิ่มการตีความอย่างคลุมเครือและมักถูกใช้เป็นเครื่องมือในการปิดกั้นการแสดงออกทางออนไลน์ของประชาชน นอกจากมรดกทางกฎหมายของคสช.แล้วนั้น ยังมีการนำกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๖ (sedition), กฎหมายหมิ่นประมาท และละเมิดอำนาจศาล เป็นต้น มาใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินคดีกับประชาชนและนักกิจกรรมหลังการเลือกตั้งอย่างต่อเนื่อง เพื่อยุติการแสดงออกและการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือ Strategic lawsuits against public participation (SLAPP) การดำเนินคดีในหลายคดีความแม้จะถูกยกฟ้องไปแล้วนั้น แต่อย่างไรก็ตามผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการถูกดำเนินคดีได้สร้างความยุ่งยาก ภาระค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีความของประชาชน

กรณีตัวอย่าง

คดีคนอยากเลือกตั้ง : ประชาชนกว่า ๑๓๐ คนที่ออกมาเคลื่อนไหวเรียกร้องการเลือกตั้งด้วยการชุมนุมอย่างสันติตามกฎหมายเมื่อเดือนมกราคม ๒๕๖๑ จนถึงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ถูกดำเนินคดีตั้งข้อกล่าวหาถึง ๖ คดีด้วยกัน ได้แก่ คดีชุมนุมหน้าห้างมาบุญครอง หรือ #MBK๓๙,คดีชุมนุมที่ถนนราชดำเนิน หรือ #RDN๔๙, คดีชุมนุมที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่,คดีชุมนุมที่ห้างเซ็นทรัลพัทยา,คดีเดินขบวนไปหน้ากองทัพบก หรือ #ARMY๕๗

และคดีชุมนุมที่หน้าสหประชาชาติหรือ #UN๖๒ โดยในการตั้งข้อกล่าวหาต่อกลุ่มคนอยากเลือกตั้งนั้นถูกแบ่งเป็น ๒ กลุ่มด้วยกันคือ กลุ่มแกนนำซึ่งถูกดำเนินคดีด้วยมาตรา ๑๑๖ (ยุยงปลุกปั่น) และขัดคำสั่ง คสช.ฉบับที่๓/๒๕๕๘ (ชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป) ในขณะที่กลุ่มผู้เข้าร่วมถูกดำเนินคดีด้วยข้อหาขัด พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะและขัดคำสั่งคสช.ฉบับที่ ๓/๒๕๕๘ กลุ่มฟื้นฟูประชาธิปไตยได้เผยแพร่เอกสารจากหนึ่งในคดีที่สำคัญของกลุ่มแกนนำคนอยากเลือกตั้งที่ได้กลายเป็นหนึ่งในตัวอย่างสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงการใช้คดีความเป็นเครื่องมือในการปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ **กรณีคนอยากเลือกตั้งราชดำเนิน (RDN๕๐)** มีประชาชนถูกดำเนินคดีจากการชุมนุมอย่างสงบมากถึง ๕๐ คน และ ๗ คนถูกดำเนินคดีด้วยข้อหาร้ายแรงด้วยมาตรา ๑๑๖ โดยในระหว่างการต่อสู้ทางชั้นศาล มีหลักฐานชิ้นสำคัญคือพยานเอกสารโจทย์ (เอกสารหมายจ.๑๔) ที่ฝ่ายโจทก์และผู้กล่าวหา (ผู้แทนฝ่ายกฎหมายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ) ได้ส่งเข้ามาเป็นหลักฐานในคดี หัวข้อเอกสารชื่อ “ข้อพิจารณา กรณี กลุ่มผู้ชุมนุมต่อต้าน คสช. ที่บริเวณ อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย เมื่อ ๑๐ ก.พ. ๖๑” แต่ไม่ปรากฏชื่อและหน่วยงานผู้จัดทำเอกสาร เอกสารดังกล่าวมีเนื้อหาสำคัญที่กล่าวถึงการวิเคราะห์ข้อดี - ข้อเสียของการแจ้งความดำเนินคดีต่อกลุ่มแกนนำทั้ง ๖ คนในคดีดังกล่าว ข้อความตัวอย่างจากเอกสาร[๔] ดังต่อไปนี้

ในส่วนข้อดี เอกสารระบุว่า*“การปฏิบัติของฝ่ายเราที่ผ่านมาตลอด ๓ ปีกับกลุ่มต่อต้าน คสช. พบว่าเมื่อฝ่ายรัฐบาลแจ้งความดำเนินคดีไปแล้ว แต่กลุ่มต่อต้าน คสช. ยังคงเคลื่อนไหวต่อไม่ยุติการเคลื่อนไหว แต่ทางฝ่ายรัฐบาลกลับไม่เคยแจ้งความซ้ำในทันทีแต่อย่างใด ดังนั้น หากครั้งนี้ฝ่ายรัฐบาลดำเนินการแจ้งความซ้ำและจะแจ้งความซ้ำทุกครั้งที่กลุ่มต่อต้าน คสช. ออกมาเคลื่อนไหว ก็อาจจะส่งผลทำให้แกนนำกลุ่มฯ เกิดความกดดัน และเป็นการจำกัดเสรีในการปฏิบัติของฝ่ายต่อต้าน คสช. ทำให้ระดับความรุนแรงในการปราศรัยปลุกระดมถูกลดระดับลง”*

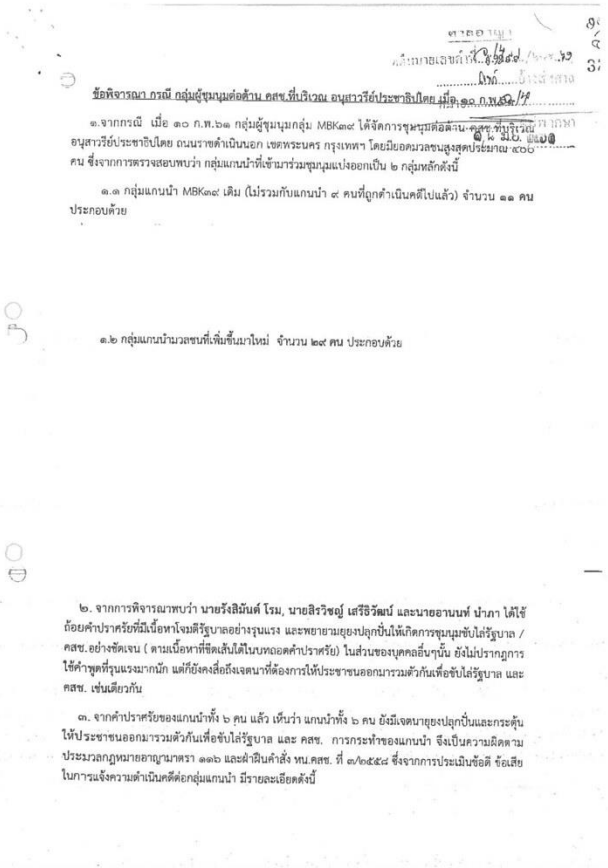
“ยกตัวอย่างกรณีการชุมนุมปราศรัยเมื่อวันที่ ๑๐ ก.พ. ๖๑ เมื่อเปรียบเทียบกับการชุมนุมเมื่อ ๒๗ ม.ค. ๖๑ จะเห็นได้ว่าลดความรุนแรงในการปราศรัยโจมตีลงไปมาก อีกทั้งการแจ้งความฯ ในลักษณะดังกล่าวยังอาจเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ฝ่ายต่อต้าน คสช. ต้องทิ้งช่วงระยะเวลาในการนัดการชุมนุมครั้งต่อไปให้ห่างออกไปมากขึ้น ดังเช่นล่าสุด ที่ฝ่ายต่อต้าน คสช. ไม่นัดวันเวลาชุมนุมล่วงหน้า ทั้งนี้การแจ้งความดำเนินคดีซ้ำนั้น ควรที่จะมุ่งหวังเพียงเพื่อเพิ่มความกดดันและสร้างความยุ่งยากสับสนให้กับแกนนำฯ มากกว่าที่จะมุ่งหวังเพื่อควบคุมตัวแกนนำไปขังไว้ในเรือนจำ เนื่องจากที่ผ่านมาการคุมขังแกนนำนั้นมักเป็นจุดล่อแหลมของฝ่ายรัฐบาลที่จะถูกกลุ่มสิทธิมนุษยชนในไทย และต่างประเทศ หรือนักวิชาการ สื่อต่างๆ รวมตัวกันออกมากดดันรัฐบาลให้ปล่อยตัวในภายหลัง อันจะส่งผลเสียกับฝ่ายรัฐบาลมากกว่า”

ในส่วนข้อเสีย เอกสารระบุว่า *“หากฝ่ายรัฐบาลเร่งดำเนินการแจ้งความดำเนินคดีกับกลุ่มแกนนำและขยายถึงผู้ร่วมชุมนุมบางส่วนรวดเร็วจนเกินไป อาจเป็นการกระตุ้นให้ฝ่ายต่อต้าน คสช. และมวลชนแนวร่วมสามารถสร้างกระแสต่อต้าน รวมทั้งการปฏิบัติการข่าวสาร (IO) เพื่อปลุกระดมมวลชนให้ลุกฮือในวงกว้างได้อย่างรวดเร็วและง่ายขึ้น เนื่องจากปัจจุบันมวลชนกลุ่มเสื้อแดงเดิมที่ยังไม่แสดงท่าทีและประชาชนที่ยังวางตัวเป็นกลางกำลังติดตามท่าทีของรัฐบาล และคสช. ว่าจะดำเนินการอย่างไรกับการชุมนุมในครั้งนี้ ดังนั้น การแจ้งความฯ*

[๔] https://prachatai.com/journal/2019/11/85335

จึงควรต้องดึงระยะเวลาออกไป เพื่อให้มวลชนกลุ่มดังกล่าวซึ่งมีจำนวนมากหันไปสนใจข่าวสารอื่นๆ แทนก่อน แล้วจึงค่อยเริ่มแจ้งความดำเนินคดีต่อไป”

อย่างไรก็ตาม ร.ต.อ.สุวิทย์ มันหาท้าว พนักงานสอบสวน สน.นางเลิ้ง พนักงานสอบสวนได้เบิกความในระหว่างการสืบพยานว่าพลตรีบุรินทร์ ทองประไพได้มอบเอกสารดังกล่าวมาให้พร้อมกับพยานหลักฐานชิ้นอื่น ๆ ในคดี



ข้อพิจารณา กรณี กลุ่มผู้ชุมนุมต่อต้าน คสช.ที่บริเวณ อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย เมื่อ ๑๐ ก.พ.๖๑

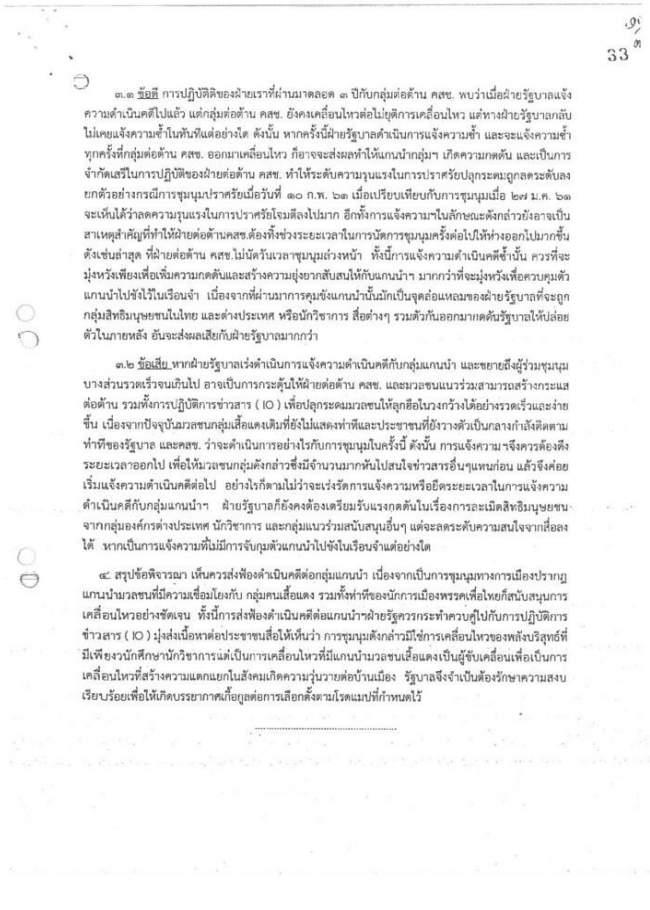
๑.จากกรณี เมื่อ ๑๐ ก.พ.๖๑ กลุ่มผู้ชุมนุมกลุ่ม MBK๓๙ ได้จัดการชุมนุมต่อต้าน คสช.ที่บริเวณ อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย ถนนราชดำเนินนอก เขตพระนคร กรุงเทพฯ โดยมียอดมวลชนสูงสุดประมาณ ๔๐๐ คน ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า กลุ่มแกนนำที่เข้ามาร่วมชุมนุมแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่มหลักดังนี้

๑.๑ กลุ่มแกนนำ MBK๓๙ เดิม (ไม่รวมกับแกนนำ ๙ คนที่ถูกดำเนินคดีไปแล้ว) จำนวน ๑๑ คน ประกอบด้วย

๑.๒ กลุ่มแกนนำมวลชนที่เพิ่งขึ้นมาใหม่ จำนวน ๒๙ คน ประกอบด้วย

๒. จากการพิจารณาพบว่า นายรังสิมันต์ โรม, นายสิรวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ และนายอานนท์ นำภา ได้ใช้ถ้อยคำปราศรัยที่มีเนื้อหาโจมตีรัฐบาลอย่างรุนแรง และพยายามยุยงปลุกปั่นให้เกิดการชุมนุมขับไล่รัฐบาล / คสช.อย่างชัดเจน (ตามเนื้อหาที่ขีดเส้นใต้ในบทอดคำปราศรัย) ในส่วนของบุคคลอื่นๆนั้น ยังไม่ปรากฏการใช้คำพูดที่รุนแรงมากนัก แต่ก็ยังคงสื่อถึงเจตนาที่ต้องการให้ประชาชนออกมารวมตัวกันเพื่อขับไล่รัฐบาล และ คสช. เช่นเดียวกัน

๓. จากคำปราศรัยของแกนนำทั้ง ๖ คน แล้ว เห็นว่า แกนนำทั้ง ๖ คน ยังมีเจตนายุยงปลุกปั่นและกระตุ้นให้ประชาชนออกมารวมตัวกันเพื่อขับไล่รัฐบาล และ คสช. การกระทำของแกนนำ จึงเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ และฝ่าฝืนคำสั่ง หน.คสช. ที่ ๓/๒๕๕๙ ซึ่งจากการประเมินข้อดี ข้อเสีย ในการแจ้งความดำเนินคดีต่อกลุ่มแกนนำ มีรายละเอียดดังนี้



33

๓.๑ ข้อดี การปฏิบัติติของฝ่ายเราที่ผ่านมาตลอด ๓ ปีกับกลุ่มต่อต้าน คสช. พบว่าเมื่อฝ่ายรัฐบาลแจ้งความดำเนินคดีไปแล้ว แต่กลุ่มต่อต้าน คสช. ยังคงเคลื่อนไหวต่อไปยุติการเคลื่อนไหว แต่หากฝ่ายรัฐบาลกลับไม่เคยแจ้งความซ้ำในทันทีแต่อย่างใด ดังนั้น หากครั้งนี้ฝ่ายรัฐบาลดำเนินการแจ้งความซ้ำ และจะแจ้งความซ้ำทุกครั้งที่กลุ่มต่อต้าน คสช. ออกมาเคลื่อนไหว ก็อาจจะส่งผลทำให้แกนนำกลุ่มฯ เกิดความกดดัน และเป็นการจำกัดเสรีในการปฏิบัติของฝ่ายต่อต้าน คสช. ทำให้ระดับความรุนแรงในการปราศรัยปลุกระดมถูกลดระดับลงยกตัวอย่างกรณีการชุมนุมปราศรัยเมื่อวันที่ ๓๐ ก.พ. ๖๑ เมื่อเปรียบเทียบกับการชุมนุมเมื่อ ๒๗ ม.ค. ๖๑ จะเห็นได้ว่าลดความรุนแรงในการปราศรัยโจมตีลงไปมาก อีกทั้งการแจ้งความในลักษณะดังกล่าวยังอาจเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ฝ่ายต่อต้านคสช.ต้องทิ้งช่วงระยะเวลาในการนัดการชุมนุมครั้งต่อไปให้ห่างออกไปมากขึ้น ดังเช่นล่าสุด ที่ฝ่ายต่อต้าน คสช.ไม่นัดวันเวลาชุมนุมล่วงหน้า ทั้งนี้การแจ้งความดำเนินคดีซ้ำนั้น ควรที่จะมุ่งหวังเพียงเพื่อเพิ่มความกดดันและสร้างความยุ่งยากสับสนให้กับแกนนำฯ มากกว่าที่จะมุ่งหวังเพื่อควบคุมตัวแกนนำไปขังไว้ในเรือนจำ เนื่องจากที่ผ่านมาการคุมขังแกนนำนั้นมักเป็นจุดล่อแหลมของฝ่ายรัฐบาลที่จะถูกกลุ่มสิทธิมนุษยชนในไทย และต่างประเทศ หรือนักวิชาการ สื่อต่างๆ รวมตัวกันออกมากดดันรัฐบาลให้ปล่อยตัวในภายหลัง อันจะส่งผลเสียกับฝ่ายรัฐบาลมากกว่า

๓.๒ ข้อเสีย หากฝ่ายรัฐบาลเร่งดำเนินการแจ้งความดำเนินคดีกับกลุ่มแกนนำ และขยายถึงผู้ร่วมชุมนุมบางส่วนรวดเร็วจนเกินไป อาจเป็นการกระตุ้นให้ฝ่ายต่อต้าน คสช. และมวลชนแนวร่วมสามารถสร้างกระแสต่อต้าน รวมทั้งการปฏิบัติการข่าวสาร (IO) เพื่อปลุกระดมมวลชนให้ลุกฮือในวงกว้างได้อย่างรวดเร็วและง่ายขึ้น เนื่องจากปัจจุบันมวลชนกลุ่มเสื้อแดงเดิมที่ยังไม่แสดงท่าทีและประชาชนที่ยังวางตัวเป็นกลางกำลังติดตามท่าทีของรัฐบาล และคสช. ว่าจะดำเนินการอย่างไรกับการชุมนุมในครั้งนี้ ดังนั้น การแจ้งความฯจึงควรต้องดึงระยะเวลาออกไป เพื่อให้มวลชนกลุ่มดังกล่าวซึ่งมีจำนวนมากหันไปสนใจข่าวสารอื่นๆแทนก่อน แล้วจึงค่อยเริ่มแจ้งความดำเนินคดีต่อไป อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเร่งรัดการแจ้งความหรือยืดระยะเวลาในการแจ้งความดำเนินคดีกับกลุ่มแกนนำฯ ฝ่ายรัฐบาลก็ยังคงต้องเตรียมรับแรงกดดันในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากกลุ่มองค์กรต่างประเทศ นักวิชาการ และกลุ่มแนวร่วมสนับสนุนอื่นๆ แต่จะลดระดับความสนใจจากเสื่อลงได้ หากเป็นการแจ้งความที่ไม่มีการจับกุมตัวแกนนำไปขังในเรือนจำแต่อย่างใด

๔. สรุปข้อพิจารณา เห็นควรส่งฟ้องดำเนินคดีต่อกลุ่มแกนนำ เนื่องจากเป็นการชุมนุมทางการเมืองปรากฏแกนนำมวลชนที่มีความเชื่อมโยงกับ กลุ่มคนเสื้อแดง รวมทั้งท่าทีของนักการเมืองพรรคเพื่อไทยก็สนับสนุนการเคลื่อนไหวอย่างชัดเจน ทั้งนี้การส่งฟ้องดำเนินคดีต่อแกนนำฯฝ่ายรัฐควรกระทำควบคู่ไปกับการปฏิบัติการข่าวสาร (IO) มุ่งส่งเนื้อหาต่อประชาชนสื่อให้เห็นว่า การชุมนุมดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อการเคลื่อนไหวของพรรคการเมืองใดหรือไม่ มีเพียงวนักศึกษานักวิชาการแต่เป็นการเคลื่อนไหวที่มีแกนนำมวลชนเสื้อแดงเป็นผู้จับเคลื่อนเพื่อเป็นการเคลื่อนไหวที่สร้างความแตกแยกในสังคมเกิดความวุ่นวายต่อบ้านเมือง รัฐบาลจึงจำเป็นต้องรักษาความสงบเรียบร้อยเพื่อให้เกิดบรรยากาศเกื้อกูลต่อการเลือกตั้งตามโรดแมปที่กำหนดไว้

กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นายศิโรตม์ คล้ามไพบูลย์ และนางสาวณัฏฐา มหัทธนา ในข้อหา หมิ่นประมาทโดยการโฆษณา อันเนื่องมาจากการรายงานสถานการณ์การเลือกตั้ง ๒๕๖๒ นอกจากนั้นแล้ว ยังมีรายงานเพิ่มเติมว่า นายพริษฐ์ ชิวารักษ์ นักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นายสิรวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ นักกิจกรรมทางการเมืองและนางพะเยาว์ อัคฮาด (หรือแม่น้องเกด มารดาพยาบาลอาสาที่เสียชีวิตจากเหตุล้อมปราบปี ๒๕๕๓) ได้ถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นโจทย์ยื่นฟ้องหมิ่นประมาทจากการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานและเข้าร่วมกิจกรรมล่ารายชื่อถอดถอน กกต.

กรณีสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้ออกหนังสือเรียก รศ.โกวิท วงศ์สุรวัฒน์ นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ พบเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ในวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๒ ภายหลังจากที่มีทวิตเตอร์ชื่อ kovitw@kovitw๑ พร้อมรูปถ่ายของ รศ.โกวิท วงศ์สุรวัฒน์ ได้โพสต์ข้อความวิพากษณ์วิจารณ์การทำงานของศาลรัฐธรรมนูญ

กรณีสฤณี อาชวานันทกุล เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๒ สฤณี อาชวานันทกุล นักเขียน นักแปล นักวิจัย และนักวิชาการอิสระได้เปิดเผยผ่านเฟสบุ๊คของตนว่า ได้รับหมายเรียกเข้าให้การในฐานะผู้ถูกกล่าวหาละเมิดอำนาจศาล จากแผนกคดีเลือกตั้งในศาลฎีกา จากการเขียนบทความเรื่อง “อันตรายของภาวะ “นิติศาสตร์นิยมล้นเกิน” (อีกที) กรณีหุ้นสื่อของผู้สมัคร ส.ส.” ซึ่งเผยแพร่ในหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจเมื่อเดือนพฤษภาคมที่ผ่านมา

กรณีการแจ้งความต่อตัวแทนพรรคฝ่ายค้านและนักวิชาการ โดยพล.ต.บุรินทร์ ทองประไพ ได้รับมอบอำนาจจากแม่ทัพภาคที่ ๔ ในฐานะผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค๔ ให้แจ้งความร้องทุกข์ดำเนินคดีในข้อหายุยงปลุกปั่น (มาตรา ๑๑๖) กับบุคคลรวม ๑๒ คน อันประกอบด้วยตัวแทนพรรคฝ่ายค้านและนักวิชาการที่เข้าร่วมเสวนาในงาน “พลวัตแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ สู่นับหนึ่งรัฐธรรมนูญใหม่” ที่บริเวณลานวัฒนธรรมจังหวัดปัตตานี โดยกล่าวหาว่าการพูดเชิงวิชาการของนางชลิตา บัณฑุวงศ์ อาจารย์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นการพูดที่ยุยง บิดเบือนข้อมูลเพื่อให้เกิดการแบ่งแยกดินแดน[๕]

กรณีนายดนัย อุสมา ศิลปินชาวภูเก็ต ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมตัวและถูกแจ้งข้อกล่าวหาตามมาตรา ๑๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.๒๕๖๐ “นำเข้าข้อมูลคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จโดยประการที่น่าจะก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน” เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นช่วงที่มีการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรน่า(โควิด๑๙) ภายหลังจากที่นายดนัยได้โพสต์ข้อความในเฟสบุ๊คว่า ระหว่างที่ตนเดินทางกลับจากต่างประเทศเข้าผ่านสนามบินสุวรรณภูมิ โดยที่ไม่มีการตรวจคัดกรองผู้โดยสารที่สนามบินสุวรรณภูมิ การดำเนินคดีต่อนายดนัยได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากองค์กรณ์ด้านสิทธิมนุษยชน เช่น แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย ว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน[๖]

กรณีการดำเนินคดีต่อนักกิจกรรมและประชาชนตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯจากการชุมนุมทางการเมือง ภายหลังจากที่พบการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในประเทศไทย รัฐบาลได้มีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘ (พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นมา และมีการขยายระยะเวลาการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเรื่อยมา แม้จะไม่พบการแพร่ระบาดอย่างกว้างขวางของโควิด-19 ในประเทศไทยแล้วก็ตาม นอกจากนั้นแล้ว ที่ผ่านมารัฐบาลได้ออกมาให้สัมภาษณ์ว่าจะไม่ใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯกับการชุมนุมทางการเมืองของประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม จากการเก็บสถิติข้อมูลคดีความของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน พบว่า “ตั้งแต่มีการประกาศใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นมา จนถึงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๓ มีการนำกฎหมายฉบับนี้มาใช้กล่าวหาดำเนินคดีกับประชาชนซึ่งแสดงออกทางการเมืองไปแล้วอย่างน้อยใน ๑๗ คดี คิดเป็นผู้ถูกกล่าวหาจำนวน ๖๓ คน”[๗] และถึงแม้ว่าต่อมาจะมีการออกข้อกำหนดพ.ร.ก. ฉุกเฉินฯฉบับที่ ๑๓[๘] เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ ซึ่งระบุให้สามารถจัดการชุมนุมได้ตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ โดยต้องปฏิบัติตามมาตรการควบคุมโรค แต่อย่างไรก็ตาม พบว่ายังคงมีประชาชนและ

---

[๕] อ่านรายชื่อผู้ถูกดำเนินคดีทั้ง ๑๒ คนได้ที่ : มติชนสุดสัปดาห์ “‘วันนอร์’ ชี้ อาจารย์พูดวิชาการ เล็งฟ้องกลับกอ.รมน. ยันฝ่ายค้านไม่แตะรธน.หมวด ๑,๒” เผยแพร่วันที่ วันศุกร์ที่ ๔ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๖๒

[๖] https://www.amnesty.or.th/latest/news/777/

[๗] https://www.tlhr2014.com/?p=20836

[๘] https://news.thaipbs.or.th/content/295086

นักกิจกรรมถูกดำเนินคดีด้วยข้อหาฝืน พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เช่น ๑.กรณีการชุมนุมธรรมศาสตร์จะไม่ทน ณ ธรรมศาสตร์รังสิต (๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๓) และ ๒.คดีแฮร์รี่พอตเตอร์ ณ อณุสาวรีย์ประชาธิปไตย(๓สิงหาคม๒๕๖๓) ซึ่งในคดีนี้มีการดำเนินคดีด้วยข้อหาทั้ง พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะและ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ แก่ประชาชน

กรณีเพนกวิน พริษฐ์ ชิวารักษ์ถูกดำเนินคดีในข้อหาละเมิดอำนาจศาล คดีดังกล่าวเกิดขึ้นจากเหตุการณ์ที่เพนกวิน พริษฐ์ ชิวารักษ์ ได้จัดกิจกรรมให้กำลังใจนายอานนท์ นำภาและนายภาณุพงศ์ จาดนอกที่ถูกควบคุมตัวและถูกนำตัวมาขออำนาจศาลอาญาฝากขัง เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๓ บริเวณศาลอาญา ถนนรัชดาภิเษก โดยนายพริษฐ์ได้ถูกศาลอาญาแจ้งข้อกล่าวหาละเมิดอำนาจศาลจากเหตุการณ์ดังกล่าว

กรณีการดำเนินคดีและออกหมายจับนักกิจกรรมที่จัดชุมนุมทางการเมือง นับจากการชุมนุมแฟลชม็อบทางการเมืองที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นมา พบว่ามีการชุมนุมอย่างน้อยสามครั้งที่มีการดำเนินคดีตั้งข้อกล่าวหา “ยุยงปลุกปั่น” ตามประมวลกฎหมายอาญา ๑๑๖ ได้แก่ การชุมนุมของกลุ่มเยาวชนปลดแอกในวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓, การชุมนุมแฮรี่พอตเตอร์ในวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๓, และการชุมนุมธรรมศาสตร์จะไม่ทนในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๓ ซึ่งจากรายงานข่าวเบื้องต้นพบว่ามีนักกิจกรรมและประชาชนอย่างน้อย ๑๔ คนถูกจับกุมตามหมายจับในข้อหา “ยุยงปลุกปั่น” โดยบางคน อาทิอานนท์ นำภาและภาณุพงศ์ จาดนอก ถูกจับกุมตามหมายจับในหลายคดีด้วยกัน การออกหมายจับซึ่งนำไปสู่การจับกุมนักกิจกรรมดังกล่าว ถูกตั้งข้อสังเกตหลายประการด้วยกัน เช่น การที่ตำรวจออกหมายจับแทนหมายเรียกแม้จะเป็นการออกหมายจับตามมาตรา ๑๑๖ ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ที่สามารถออกหมายจับได้ แต่พนักงานสอบสวนสามารถใช้ดุลยพินิจในการพิจารณากรณีที่ผู้ต้องหามีที่อยู่เป็นหลักแหล่งและไม่มีพฤติการณ์หลบหนี นอกจากนั้นยังมีประเด็นเรื่องความเหมาะสมในกระบวนการจับกุม เช่น การจับกุมแกนนำก่อนขึ้นปราศรัยกิจกรรม การมีเจ้าหน้าที่นอกเครื่องแบบคอยติดตามแกนนำ เป็นต้น

นอกจากการดำเนินคดีต่อประชาชนและนักกิจกรรมที่ใช้สิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกแล้วนั้น พบว่า ในช่วงหลังการรัฐประหาร ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึงเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๗ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ออกคำสั่งที่เป็นทางการ เรียกบุคคลให้ไปรายงานตัวจำนวน ๔๗๒ รายชื่อ[๙] ต่อมามีการกำหนดให้การไม่ไปรายงานตัวตามคำสั่งเรียกของคณะรักษาความสงบแห่งชาตินั้น เป็นความผิดตามประกาศ คสช. ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยกำหนดโทษทางอาญาให้ผู้ฝ่าฝืนต้องโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งผู้ที่ไม่เข้ารายงานตัวตามคำสั่งดังกล่าว ได้ถูกฝ่ายกฎหมายของคสช. เข้าแจ้งความดำเนินคดี และออกหมายจับโดยศาลทหาร ในขณะที่บุคคลที่ยินยอมเข้ารายงานตัวตามคำสั่งดังกล่าวได้ถูกควบคุมตัวในค่ายทหารและถูกบังคับให้ลงนามในเงื่อนไขข้อกตกลงว่าจะไม่เคลื่อนไหวทางการเมืองอีก

จากการตรวจสอบข้อมูลรายชื่อผู้ลี้ภัยการเมืองไทยจำนวน ๙ คนที่สูญหายและฆาตกรรม พบว่ามีถึง ๖ คนด้วยกันที่ถูกคณะรักษาความสงบแห่งชาติ(คสช.) เรียกรายงานตัวหลังการทำรัฐประหาร แต่บุคคลทั้ง ๖ คนได้ตัดสินใจไม่เข้ารายงานตัวตามคำสั่งเรียกของ คสช. ซึ่งรายชื่อทั้ง ๖ คน ประกอบด้วย[๑๐]

---

[๙] https://www.tlhr2014.com/?p=18422

[๑๐] พบ ๖ ผู้ลี้ภัยที่ถูกอุ้มหายเคยถูก คสช บอกไม่รู้จัก .หัวหน้า คสช - เรียกรายงานตัว.'วันเฉลิม' https://prachatai.com/journal/2020/06/88077

๑. วันเฉลิม สัตย์ศักดิ์สิทธิ์ ถูกคณะรักษาความสงบแห่งชาติเรียกให้ไปรายงานตัวตามคำสั่งที่ ๔๔/ ๒๕๕๕๗

๒. ชูชีพ ชีวะสุทธิ์ ถูกคณะรักษาความสงบแห่งชาติเรียกให้ไปรายงานตัวตามคำสั่งที่ ๔๙/ ๒๕๕๗

๓. ชัชชาญ บุปผาวัลย์ ถูกคณะรักษาความสงบแห่งชาติเรียกให้ไปรายงานตัวตามคำสั่งที่ ๖๑/ ๒๕๕๗

๔. อิทธิพล สุขแป้น ถูกคณะรักษาความสงบแห่งชาติเรียกให้ไปรายงานตัวตามคำสั่งที่ ๒๕/ ๒๕๕๗

๕. พุฒิพงษ์ กชธรรมคุณ ถูกคณะรักษาความสงบแห่งชาติเรียกให้ไปรายงานตัวตามคำสั่งที่ ๕๗/ ๒๕๕๗

๖. สุรชัย ด่านวัฒนานุสรณ์ ถูกคณะรักษาความสงบแห่งชาติเรียกให้ไปรายงานตัวตามคำสั่งที่ ๕๗/ ๒๕๕๗

ปัญหาของการนำพลเรือนขึ้นศาลทหารในยุคคสช.

ศาลทหาร ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่พิพากษาคดีภายใต้พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ.๒๔๙๘ สังกัดอยู่ในกระทรวงกลาโหม โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นผู้รับผิดชอบ โดยเหตุผลในการต้องมีศาลทหารตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ.๒๔๙๘ ระบุว่าเพื่อ หลักเอกภาพในการบังคับบัญชา ความเคร่งครัดในการลงโทษและเพื่อความเป็นระเบียบวินัยของทหาร ความสงบเรียบร้อย รวดเร็ว เด็ดขาด และการที่ศาลพลเรือนมีเขตอำนาจไม่ครอบคลุมในบางพื้นที่ โดยศาลทหารมี ๓ ประเภทด้วยกัน ดังนี้

๑. ศาลทหารในเวลาปกติ คือ ศาลทหารที่ตั้งประจำอยู่แล้วในสถานการณ์บ้านเมืองปกติ และแยกออกจากศาลยุติธรรม

๒. ศาลทหารในเวลาไม่ปกติ ทำหน้าที่ในเวลาที่มีการรบหรือมีการประกาศใช้กฎอัยการศึก

๓. ศาลอาญาศึก คือ ศาลทหารที่ตั้งเฉพาะกิจเมื่อมีสงครามหรือการรบเกิดขึ้น มีอำนาจอยู่เฉพาะเขตพื้นที่ที่กองกำลังทหารตั้งอยู่

หลังการประกาศยึดอำนาจโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ได้มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักรโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ พร้อมออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติกำหนดให้คดีความผิดบางประเภทต้องอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร โดยมีคดีดังต่อไปนี้

๑. ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาทและผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๐๗-๑๑๒

๒. ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๓ - ๑๑๘

๓. ความผิดตามประกาศหรือคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

๔. คดีที่มีข้อหาว่ากระทำความผิดฐานมีหรือใช้อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด ที่ใช้เฉพาะแต่การสงครามที่นายทะเบียนไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ ไม่ว่าจะมีข้อหาว่ากระทำผิดอย่างอื่นด้วยหรือไม่ ที่กระทำตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๖.๓๐ เป็นต้นไป

ซึ่งจากประกาศดังกล่าวทำให้พลเรือนที่กระทำความผิดตาม ๔ ประเด็นด้านต้นนั้นต้องถูกนำตัวขึ้นพิจารณาคดีในศาลทหาร ต่อมาวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ใช้มาตรา ๔๔ ออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๕/๒๕๕๙ ยกเลิกการนำพลเรือนขึ้นศาลทหารเฉพาะกรณีที่เกิดขึ้นหลังวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ แต่ไม่มีผลย้อนหลังและไม่รวมคดี

ที่ดำเนินอยู่ในศาลทหาร จึงทำให้ยังคงมีคดีความของพลเรือนที่ค้างอยู่ในการพิจารณาคดีของศาลทหาร[๑๑] อย่างไรก็ตาม การนำพลเรือนขึ้นศาลทหารได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

- ปัญหาเรื่องการขาดความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาศาลทหาร ศาลทหารไทยไม่เป็นอิสระจากหน่วยงานบริหารเนื่องจากศาลทหารเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้กระทรวงกลาโหม โดยตุลาการในศาลทหารคือนายทหารที่ผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งขึ้นเพื่อเป็นตัวแทนในการพิจารณาคดีของจำเลย ทำให้ขาดความเป็นอิสระจากคู่ความ ในบางคดีศาลพิจารณาคดีโดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ
- ประสิทธิภาพของตุลาการพระธรรมนูญ โดยในพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ.๒๔๙๘ ไม่ปรากฏเงื่อนไขว่า ตุลาการพระธรรมนูญต้องผ่านการสอบเนติบัณฑิตไทย ต้องผ่านการสอบเป็นผู้พิพากษาหรือต้องมีประสบการณ์ด้านคดีความ โดยศาลทหารชั้นต้นประกอบด้วยผู้พิพากษาสามคน มีเพียงคนเดียวที่ต้องจบการด้านกฎหมาย ส่วนอีกสองคนเป็นนายทหารชั้นสัญญาบัตรและเข้าร่วมในองค์คณะในฐานะตัวแทนของผู้บังคับบัญชา[๑๒]

[๑๑] https://prachatai.com/journal/2016/09/67883

[๑๒] https://prachatai.com/journal/2016/09/67883

ภาคผนวก ข
เค้าโครงโดยสังเขปของร่างพระราชบัญญัติชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย พ.ศ. ....

ภาคผนวก ข

เค้าโครงโดยสังเขปของร่างพระราชบัญญัติชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย พ.ศ. ....

๑) สาระสำคัญของร่าง พ.ร.บ. สภาฯ (มี ๓๙ มาตรา)

- อารัมภบท (ชื่อกฎหมาย นิยาม และผู้รักษาการฯ) ม. ๑ - ๕
- หมวด ๑ สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ม. ๖ - ๑๗
- หมวด ๒ อำนาจ หน้าที่ ม. ๑๘
- หมวด ๓ คณะกรรมการสภาฯ ม. ๑๙ - ๒๓
- หมวด ๔ ผู้อาวุโสสภาฯ ม. ๒๔ - ๒๖
- หมวด ๕ สำนักงานสภาฯ ม. ๒๗ - ๒๙
- หมวด ๖ กองทุนสภาฯ ม. ๓๐ - ๓๗
- บทเฉพาะกาล ม. ๓๘ - ๓๙

๒) โครงสร้างสภาฯ

- สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ประกอบด้วยผู้แทนไม่เกิน ๕ คนต่อกลุ่มชาติพันธุ์ และจากสภาชนเผ่าพื้นเมืองระดับท้องถิ่น จึงครบองค์ประชุมประมาณ ๒๐๐ คนเศษ ถือเป็นกลไกที่มีอำนาจตัดสินใจสูงสุด
- คณะผู้อาวุโส ประกอบด้วยผู้อาวุโสชนเผ่าพื้นเมือง และผู้ที่ชนเผ่าพื้นเมืองให้ความเคารพนับถือ จำนวน ๑๕ คน
- คณะกรรมการสภาฯ ประกอบด้วย ประธานสภา ๑ คน รองประธานสภา ๕ คน จาก ๕ ภาคและอนุภาค และกรรมการ ๑๖ คน จาก ๕ ภาคและอนุภาค รวมทั้งผู้แทนเครือข่ายสตรีชนเผ่าพื้นเมือง ผู้แทนเครือข่ายเยาวชนต้นกล้า รวมทั้งสิ้น จำนวน ๒๓ คน
- สำนักงานสภา ทำหน้าที่เป็นกองเลขานุการให้แก่สภาฯ และคณะกรรมการสภาฯ
- คณะอนุกรรมการสภาฯ และคณะทำงานสภาฯ แต่งตั้งโดยมติของสภาฯ

๓) หน้าที่และอำนาจโดยสรุปของสภาฯ

- เป็นศูนย์กลางประสานงาน-แลกเปลี่ยน
- ส่งเสริมวัฒนธรรม ภาษาแม่ และอาชีพที่รักษาระบบนิเวศอย่างยั่งยืน
- ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาศักยภาพ
- พิทักษ์สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง
- ติดตามและประเมินผลกระทบจากนโยบายรัฐ
- เสนอปัญหาและการแก้ไขต่อรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง
- ร่วมมือกับทุกฝ่ายในการพัฒนาชนเผ่าพื้นเมือง

๔) หลักการสำคัญของสภาฯ

- สิทธิในการกำหนดตนเอง และการจัดการตนเอง (Rights to Self-Determination and Self-Governance)
- การมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนและความเสมอภาค
- พิทักษ์สิทธิชนเผ่าพื้นเมืองตาม UNDRIP

ภาคผนวก ค
กรอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ. ....
(ฉบับยกร่าง โดย ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

ภาคผนวก ค

กรอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ. ....

(ฉบับยกร่าง โดย ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร)

หมวด ๑ บททั่วไป

ส่วนที่ ๑ ขอบเขตและความหมายของกลุ่มชาติพันธุ์

- ขอบเขตของกลุ่มชาติพันธุ์
- ความหมายของกลุ่มชาติพันธุ์แต่ละกลุ่ม
- การเพิ่มเติมขอบเขตของกลุ่มชาติพันธุ์

ส่วนที่ ๒ สิทธิของชาวกลุ่มชาติพันธุ์

- หลักการพื้นฐานของการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการส่งเสริมการสร้างความเสมอภาคแก่กลุ่มชาติพันธุ์
- สิทธิของชนชาวกลุ่มชาติพันธุ์ (เฉพาะคนที่เกิดและมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยมาแต่ดั้งเดิม)
- สิทธิของชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์
- สิทธิคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ในกระบวนการยุติธรรม
- สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางเลือกสำหรับกลุ่มชาติพันธุ์

ส่วนที่ ๓ หน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์

- หน้าที่ในการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่กลุ่มชาติพันธุ์เช่นเดียวกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่น
- หน้าที่ในการคุ้มครองที่อยู่อาศัย ที่หากิน และที่ทำกิน
- หน้าที่ในการคุ้มครองภูมิปัญญา ประเพณี วัฒนธรรม และวิถีชีวิต ของกลุ่มชาติพันธุ์
- หน้าที่ในการกันเขตพื้นที่คุ้มครองสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์จากเขตพื้นที่สงวนเพื่อประโยชน์ของรัฐในด้านต่าง ๆ หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการคุ้มครองสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์

หมวด ๒ การส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

ส่วนที่ ๑ การจัดทำข้อมูลและบันทึกประวัติศาสตร์ชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์

- คณะกรรมการจัดทำข้อมูลและบันทึกประวัติศาสตร์ชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์
- ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร มีหน้าที่เสนอข้อมูลและเป็นกรรมการ
- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๕ คน
- กรรมการจากสมัชชาจำนวน ๕ คน

ส่วนที่ ๒ การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิทธิในวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์

- การกำหนดเขตพื้นที่การประกาศเขต และการบริหารเขตพื้นที่
- คณะกรรมการประจำเขตพื้นที่
- สิทธิและหน้าที่ของประชาชนในเขตพื้นที่
- การคุ้มครองประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ในเขตพื้นที่
- การจัดทำโฉนดชุมชนในพื้นที่คุ้มครองสิทธิในวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

ส่วนที่ ๓ การคุ้มครองสิทธิทางวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาในวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์
ส่วนที่ ๔ การจัดทำธรรมนูญของเขตพื้นที่คุ้มครองสิทธิในวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์

หมวด ๓ คณะกรรมการส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์และสมัชชาพัฒนาวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

ส่วนที่ ๑ องค์ประกอบ อำนาจและหน้าที่คณะกรรมการ

ก) องค์ประกอบ

(๑) นายกรัฐมนตรี ประธานกรรมการ

(๒) กรรมการโดยตำแหน่ง ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมที่ดินปลัดกระทรวงทรัพยากรฯ อธิบดีกรมอุทยานฯ อธิบดีกรมป่าไม้ อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งปลัดกระทรวงการท่องเที่ยว ปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกองทัพบก ผู้แทนกองทัพเรือ เลขาธิการสภาความมั่นคงฯ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้อำนวยศูนย์มนุษยวิทยาสิรินธร

(๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๑๐ คน

(๔) กรรมการผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ จำนวน ๑๐ คน

(๕) กรรมการผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม จำนวน ๕ คน

ข) อำนาจหน้าที่

(๑) กำหนดมาตรการและนโยบายการส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีกลุ่มชาติพันธุ์

(๒) หลักเกณฑ์และวิธีการเพิ่มเติมขอบเขตของกลุ่มชาติพันธุ์

(๓) กำหนดพื้นที่และการใช้พื้นที่การส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีกลุ่มชาติพันธุ์

(๔) การช่วยเหลือประชาชนทางสังคมและกฎหมายแก่กลุ่มชาติพันธุ์

(๕) กำหนดระเบียบและวิธีการทำงานสมัชชาพัฒนาวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

ส่วนที่ ๒ สมัชชาพัฒนาวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

ก) องค์ประกอบ

- ผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มชาติพันธุ์ละสามคน เป็นสมาชิก
- ผู้ทรงคุณวุฒิด้านชาติพันธุ์ที่ได้รับการเสนอชื่อจากมหาวิทยาลัยซึ่งผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์เลือก จำนวน ๑๐ คน เป็นสมาชิก
- ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านกลุ่มชาติพันธุ์ที่ผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์เลือก จำนวน ๑๐ คนเป็นสมาชิก

ข) อำนาจหน้าที่

- เลือกสมาชิกสมัชชาเป็นกรรมการส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ทุกประเภทเว้นแต่กรรมการโดยตำแหน่ง
- เสนอแนะการส่งเสริมและการอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ต่อคณะกรรมการส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์
- เสนอแนะพื้นที่และการใช้พื้นที่การส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีกลุ่มชาติพันธุ์

ส่วนที่ ๓ สำนักงานส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

- จัดตั้งสำนักงานส่งเสริมและอนุรักษ์ เป็นองค์การมหาชน
- เลขาธิการและรองเลขาธิการ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านชาติพันธุ์ มีวาระ ๔ ปี
- บุคลากรภายในสำนักงานมีฐานะเป็นพนักงานในองค์การมหาชน

หมวด ๔ การเพิกถอนพื้นที่ทับซ้อนพื้นที่การส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

ส่วนที่ ๑ การเพิกถอนที่ดินป่าไม้ อุทยานฯ และเขตสงวนต่างๆ

ส่วนที่ ๒ การเพิกถอนโฉนดที่ดินในเขตพื้นที่การส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

หมวด ๕ กองทุนส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

- เงินประเดิม
- เงินประจำปีจากงบประมาณ
- เงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่การส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์
- เงินค่าปรับจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

บทกำหนดโทษ

ภาคผนวก ง
กรอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ. ....
(ฉบับยกร่าง โดยคณะอนุกรรมาธิการเพื่อพิจารณาศึกษาด้านผู้สูงอายุ ผู้พิการและกลุ่มชาติพันธุ์)

ภาคผนวก ง

กรอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ. ....

(ฉบับยกร่าง โดยคณะอนุกรรมาธิการเพื่อพิจารณาศึกษาด้านผู้สูงอายุ ผู้พิการ และกลุ่มชาติพันธุ์)

หมวดบททั่วไป

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับใด ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“กลุ่มชาติพันธุ์” หมายความว่า กลุ่มคนที่มีอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีและความเชื่อร่วมกัน ทั้งนี้ให้หมายรวมถึงชนเผ่าพื้นเมืองด้วย

“พหุชาติพันธุ์” หมายความว่า กลุ่มคนที่มีอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ที่หลากหลาย กลมกลืนและแตกต่างกัน ที่อยู่ร่วมกันในสังคม โดยแต่ละชาติพันธุ์มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และได้รับการคุ้มครองอย่างเสมอภาค

“พหุวัฒนธรรม” หมายความว่า ความหลากหลายของวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และความเชื่อ ของกลุ่มคนที่อยู่ร่วมกันในสังคม โดยแต่ละวัฒนธรรมมีคุณค่าทัดเทียมกัน

“การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” หมายความว่า การจำแนก การกีดกัน การจำกัด หรือการเลือกโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสายหรือชาติกำเนิดหรือเผ่าพันธุ์กำเนิด ซึ่งมีเจตนาหรือมีผลให้เกิดการระงับหรือปิดกั้นการเคารพสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้กลุ่มชาติพันธุ์สามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่กลุ่มชาติพันธุ์ ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์แห่งชาติ

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงนั้น

หมวดการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์

มาตรา ๖ ประเทศไทยเป็นประเทศพหุชาติพันธุ์และพหุวัฒนธรรม

มาตรา ๗ การส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ต้องสอดคล้องกับพันธะกรณีที่ประเทศไทยผูกพัน

มาตรา ๘ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการเหยียดหยาม สร้างความเกลียดชัง หรือเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติต่อกลุ่มชาติพันธุ์

มาตรา ๙ การกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ มาตรการ โครงการ หรือวิธีปฏิบัติของหน่วยงานรัฐ องค์กรเอกชน หรือองค์กรใดในลักษณะที่เป็นการเหยียดหยาม สร้างความเกลียดชัง หรือเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติต่อกลุ่มชาติพันธุ์จะกระทำมิได้

การกระทำในลักษณะที่เป็นการเหยียดหยาม สร้างความเกลียดชัง หรือเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมทางเชื้อชาติต่อกลุ่มชาติพันธุ์ตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการกระทำหรืองดเว้นกระทำการ ที่แม้จะมิได้มุ่งหมายให้เป็นการเหยียดหยาม สร้างความเกลียดชัง หรือเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติต่อกลุ่มชาติพันธุ์โดยตรง แต่ผลของการกระทำนั้นทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ต้องเสียสิทธิที่ควรได้รับเพราะเหตุแห่งการเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย

มาตรา ๑๐ ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาหรือเผยแพร่ทางสื่อมวลชนหรือสื่อสารสนเทศประเภทใด อันเป็นการเหยียดหยาม สร้างความเกลียดชัง หรือเลือกปฏิบัติโดยทางเชื้อชาติต่อกลุ่มชาติพันธุ์ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ เกียรติยศ ชื่อเสียง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์

มาตรา ๑๑ กลุ่มชาติพันธุ์มีสิทธิอนุรักษ์ ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงาม

กลุ่มชาติพันธุ์มีสิทธิใช้ อนุรักษ์ ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาด้านภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์ ตลอดจนมีหลักสูตรการศึกษาที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม

มาตรา ๑๒ กลุ่มชาติพันธุ์มีสิทธิจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน ตามวิถีชีวิตและวัฒนธรรม

มาตรา ๑๓ กลุ่มชาติพันธุ์มีสิทธิได้รับการส่งเสริมในการพัฒนาคุณภาพชีวิต

มาตรา ๑๔ กลุ่มชาติพันธุ์มีสิทธิได้รับการส่งเสริมให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของชุมชน และกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนและวิถีชาติพันธุ์ รวมทั้งได้รับการคุ้มครองในการเข้าร่วมและดำเนินกิจกรรม

มาตรา ๑๕ กลุ่มชาติพันธุ์มีสิทธิได้รับการส่งเสริมในการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางสังคม โดยได้รับการจัดสรรที่คำนึงถึงสัดส่วนของกลุ่มชาติพันธุ์

มาตรา ๑๖ กลุ่มชาติพันธุ์ได้รับการส่งเสริมและคุ้มครองในการเข้าถึงเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานและสิทธิมนุษยชน

มาตรา ๑๗ กลุ่มชาติพันธุ์ได้รับการคุ้มครอง มีสิทธิครอบครองและสิทธิในการจัดการ พื้นที่ชุมชนและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม พื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่ทำกิน พื้นที่ทางวัฒนธรรมและจิตวิญญาณ

หมวดคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์

มาตรา ๑๘ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์แห่งชาติ ประกอบด้วย

(๑) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ

(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นรองประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม เป็นรองประธานกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม(๔) เลือกกันเอง ๑ คน เป็นรองประธานกรรมการ

(๓) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๗ คน ได้แก่ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นกรรมการ

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๗ คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากการสรรหาของสภากลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมือง แบ่งเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านกลุ่มชาติพันธุ์ จำนวน ๕ คน และผู้แทนองค์กรที่ทำงานด้านกลุ่มชาติพันธุ์ จำนวน ๒ คน

(๕) กรรมการผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ จำนวน ๗ คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากการสรรหาของสภากลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมือง

ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการในกรมจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๑๙ ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ

มาตรา ๒๐ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและกรรมการผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวรรคหนึ่ง หากยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหรือกรรมการผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหรือกรรมการผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งพ้นจากตำแหน่งในวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหรือกรรมการผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งได้รับตำแหน่งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและกรรมการผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งพ้นจากตำแหน่งเพราะครบวาระอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๒๑ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๑๘ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและกรรมการผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะรัฐมนตรีให้ออกเพราะบกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่

(๔) เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหรือกรรมการผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติเช่นเดียวกันเป็นกรรมการแทน และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

ในระหว่างที่ยังไม่ได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหรือกรรมการผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์แทนตำแหน่งที่ว่างให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่

มาตรา ๒๓ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ในกรณีที่ประธานกรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม หากรองประธานไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ให้มีการประชุมคณะกรรมการไม่น้อยกว่าปีละสามครั้ง

มาตรา ๒๔ คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบาย มาตรการ ระเบียบและแผนปฏิบัติงานเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ในทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

(๒) เสนอแนะนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งพระราชบัญญัตินี้

(๓) เสนอความเห็นและให้คำปรึกษาต่อรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบาย กฎหมาย โครงการ หรือการดำเนินการอื่นใดที่อาจมีผลกระทบต่อกลุ่มชาติพันธุ์

(๔) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(๕) ติดตาม ประเมินผลและตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์กรุงเทพมหานครและคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์จังหวัด รวมทั้งให้คำแนะนำและเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ในกรุงเทพมหานครและระดับจังหวัด

(๖) ดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์

มาตรา ๒๕ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๓ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน โดยอนุโลม

มาตรา ๒๖ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์กรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ

(๒) ปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นรองประธานกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๔) เลือกกันเอง ๑ คน เป็นรองประธานกรรมการ

(๓) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๗ คน ได้แก่ ผู้แทนกรมการพัฒนาชุมชน ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้แทนศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร ผู้แทนกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นกรรมการ

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๗ คน ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านกลุ่มชาติพันธุ์ จำนวน ๕ คน และผู้แทนองค์กรที่ทำงานด้านกลุ่มชาติพันธุ์ จำนวน ๒ คน

(๕) กรรมการผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ จำนวน ๗ คน ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้ง

ให้ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาสังคม เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้คณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองกรุงเทพมหานครแต่งตั้งข้าราชการในสำนักจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๒๗ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์จังหวัด ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(๒) รองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นรองประธานกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๔) เลือกกันเอง ๑ คน เป็นรองประธานกรรมการ

(๓) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๗ คน ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด พัฒนาการจังหวัด ยุติธรรมจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด วัฒนธรรมจังหวัด พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นกรรมการ

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๗ คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านกลุ่มชาติพันธุ์ จำนวน ๕ คน และผู้แทนองค์กรที่ทำงานด้านกลุ่มชาติพันธุ์ จำนวน ๒ คน

(๕) กรรมการผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ จำนวน ๗ คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง

ให้ผู้อำนวยการศูนย์ประสานงานส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์จังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้คณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์จังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในจังหวัดจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๒๘ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ มาใช้บังคับในการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การแต่งตั้งกรรมการแทน และการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ โดยอนุโลม เว้นแต่อำนาจของคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๑ (๓) และมาตรา ๒๒ ให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี

มาตรา ๒๙ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับกับการประชุมและการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานของคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์กรุงเทพมหานครและคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์จังหวัด โดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ คณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์กรุงเทพมหานครและคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์จังหวัด มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับกำหนดนโยบาย มาตรการ ระเบียบและแผนปฏิบัติงานเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์

(๒) ให้คำปรึกษา แนะนำ และประสานงาน แก่หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ในการดำเนินการที่เกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์หรืออาจมีผลกระทบต่อกลุ่มชาติพันธุ์

(๓) สำรวจและจัดทำข้อมูลพื้นฐานกลุ่มชาติพันธุ์ รวมทั้งจัดทำแผนส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ระดับจังหวัด

(๔) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๕) ดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์

มาตรา ๓๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการและอนุกรรมการเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

(ยังอยู่ในระหว่างยกร่าง)

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขที่รับ ๒๕๖๓/๒๕๕๓
วันที่ ๑๕ ต.ค. ๖๓
เวลา ๑๕.๕๖ น.

ด่วนที่สุด
ที่ สผ ๐๐๑๘.๑๐/๗๕๗๑

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๓

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติด่วน เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อตรวจสอบและศึกษา ติดตามการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและถูกประทุษร้ายของประชาชน (นายจิรายุ ห่วงทรัพย์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้มาใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ (นายสมมุติ เบ็ญจลักษณ์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อสืบสวนข้อเท็จจริงกรณีการลอบประทุษร้ายนักกิจกรรมทางการเมือง (นายปิยบุตร แสงกนกกุล กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาข้อเท็จจริงในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง กรณีประชาชนที่ถูกทำร้ายและสูญหาย (นายอันวาร์ สาและ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาและศึกษาการสูญหาย ตาย บาดเจ็บ เนื่องจากสันนิษฐานว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางและมาตรการแก้ไขปัญหาและยุติการใช้ความรุนแรงในสังคมทุกรูปแบบ (นางผ่องศรี แซ่จึง และนางมุกดา พงษ์สมบัติ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (นายนิรามาน สุไลมาน เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาเขตการปกครองพิเศษพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ (นายสัญหพจน์ สุขศรีเมือง เป็นผู้เสนอ) และญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อประกอบการพิจารณาการบังคับใช้หรือขอขยายระยะเวลาการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ (นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ เป็นผู้เสนอ) และลงมติตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ และข้อ ๕๐ ประกอบด้วย

๑. นายพรชัย ตระกูลวรานนท์
๒. นายวิชิต ปลั่งศรีสกุล
๓. นายอัครวัฒน์ อัศวเหม
๔. นายอันวาร์ สาและ
๕. นายสมชาย ฝั่งชลจิตร
๒๖. นายณัฏฐ์ชนน ศรีก่อเกื้อ
๒๗. นางสาวนพวรรณ หัวใจมั่น
๒๘. นายประพิศ นวมโคกสูง
๒๙. นายไผ่ ลิกค์
๓๐. นางพรเพ็ญ บุญศิริวัฒนกุล

๖. นายฉลอง เทอดวีระพงศ์
๗. นายจิรายุ ห่วงทรัพย์
๘. นางผ่องศรี แซ่จึง
๙. นายนพดล ปัทมะ
๑๐. นางอังคณา นีละไพจิตร
๑๑. พลตรี ทรงกลด ทิพย์รัตน์
๑๒. นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ
๑๓. นางภัทธมน เพ็งส้ม
๑๔. นางสาวพิมพ์รพี พันธุ์วิชาติกุล
๑๕. นายอับดุลกอฮาร์ อาแวปูเตะ
๑๖. นางสาวทิพานัน ศิริชนะ
๑๗. นายเจริญ คัมภีรภาพ
๑๘. นางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา
๑๙. นายมานพ คีรีภูวดล
๒๐. พลตำรวจโท วิโรจน์ เปาอินทร์
๒๑. นายวีระ สมความคิด
๒๒. นายปวิณ ชำนิประศาสน์
๒๓. พลตำรวจตรี สุรินทร์ ปาลาเร่
๒๔. นายฉลอง เรี่ยวแรง
๒๕. นางมุกดา พงษ์สมบัติ
๓๑. นายมูหามัดเปาซี อาลีฮา
๓๒. นางสาวรตญา กอบศิริกาญจน์
๓๓. นายเรืองศักดิ์ สุวารี
๓๔. นายวสันต์ กล้าแท้
๓๕. นายสัมพันธ์ แป้นพัฒน์
๓๖. นายสามารถ เจนชัยจิตรวนิช
๓๗. นายอภิวัฒน์ อากาศฤกษ์
๓๘. นางสาวเอมอร เสียงใหญ่
๓๙. นายฐาปกรณ์ กุลเจริญ
๔๐. นายธนาคม จงจิระ
๔๑. นางสาวพรเพ็ญ คงขจรเกียรติ
๔๒. นายอนันต์ ปาลีคุปต์
๔๓. นางอมรัตน์ โชคปมิตต์กุล
๔๔. นายโอชิษฐ์ เกียรติก้องชูชัย
๔๕. นางกนกนุช กลิ่นสังข์
๔๖. นายเกิดโชค เกษมวงศ์จิตร
๔๗. นายจตุภัทร์ บุญภัทรรักษา
๔๘. นางสาวชลธิชา แจ้งเร็ว
๔๙. นายทศพร เสรีรักษ์

อนึ่ง เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ นายนภดล ปัทมะ ได้พ้นจากตำแหน่งรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่แปด เพราะลาออก และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นายศุภณัฐค์ น้อยโสภณ เป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชนแทนตำแหน่งที่ว่าง

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้จัดทำรายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน เสร็จเรียบร้อยแล้ว อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๐๔ วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ “เมื่อคณะกรรมาธิการได้กระทำกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามหน้าที่และอำนาจหรือตามที่สภามอบหมายเสร็จแล้วให้รายงานต่อสภาตามระยะเวลาที่สภากำหนด” จึงขอเสนอรายงานเพื่อบรรจุระเบียบวาระเข้าที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณารายงานของคณะกรรมาธิการต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายพรชัย ตระกูลวรานนท์)
ประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาและแก้ไขปัญหา
การละเมิดสิทธิมนุษยชน และการลอบประทุษร้ายประชาชน

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๕๗๒ / ๒๕๖๗
วันที่ ๒๔ / ๓๗ / ๖๗ เวลา ๑๕.๔๕ น.
ส่งกลุ่มงาน พรม. ๗ ดำเนินการ

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๑
สำนักการประชุม
เลขที่รับ ๑๖๕ / ๒๕๖๗
วันที่ ๒๔ / ๓.๑ / ๖๗ เวลา ๑๕.๒๐

กลุ่มงานระเบียบวาระ
รับที่ ๕๖๔ / ๒๕๖๗
วันที่ ๒๖ / ๓๗ / ๖๗ เวลา ๑๔.๓๐ น.

สำนักกรรมาธิการ ๒
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๖๓๒๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ law_fairly@hotmail.com