



รายงานคู่ขนานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย  
ตามกระบวนการ Universal Periodic Review รอบที่ ๓

ส่วนที่ ๑ การดำเนินงานของรัฐบาลตามข้อเสนอแนะจากกระบวนการ UPR รอบที่ ๒

ข้อเสนอแนะที่ไทยรับมาปฏิบัติ

๑. ไทยได้ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะจากกระบวนการ UPR และคำมั่นโดยสมัครใจ รอบที่ ๒ โดยมีความก้าวหน้าที่สำคัญหลายประการ ได้แก่

(๑) การเข้าเป็นภาคีกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน รัฐบาลได้เข้าเป็นภาคีสถิติสัญญา มาร์ราเคช พิธีสารส่วนเสริมอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ (ฉบับที่ ๒๙) และอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง ปี ๒๕๕๐ (ค.ศ. ๒๐๐๗) รวมทั้งถอนข้อสงวนข้อ ๔ ของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ

(๒) การเสริมสร้างความเข้มแข็งของกรอบด้านกฎหมาย ไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ รับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลให้ได้รับความคุ้มครอง และการห้ามเลือกปฏิบัติไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ตามหลักการสากลด้านสิทธิมนุษยชน<sup>๑</sup> และได้มีการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบเพื่อแก้ไขปัญหาการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้ครอบคลุมและสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ เช่น (๑) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๑/๑ และมาตรา ๑๖๕/๒ เพื่อแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีเพื่อยับยั้งการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Strategic Lawsuit Against Public Participation: SLAPP) (๒) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ (๓) พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อปฏิรูประบบราชทัณฑ์ให้สอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติ<sup>๒</sup> และ (๔) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อคุ้มครองแรงงานในภาคประมงมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ

(๓) การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนศึกษาและการฝึกอบรม กสม. ได้จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เรื่อง หลักสูตรสิทธิมนุษยชนศึกษาสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย<sup>๓</sup> และคู่มือการเรียนรู้สิทธิมนุษยชนศึกษาสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน<sup>๔</sup> โดยกระทรวงศึกษาธิการได้มีส่วนร่วมในการจัดทำเพื่อเสริมสร้างและพัฒนากระบวนการเรียนรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และต่อมา รัฐบาลได้ตอบรับว่าจะนำข้อเสนอแนะดังกล่าวไปส่งเสริมด้านการศึกษาในระบบและฝึกอบรมต่อไป

ความก้าวหน้าของคำมั่นโดยสมัครใจ

๒. การส่งเสริมหลักการสิทธิมนุษยชนในภาคธุรกิจ กสม. ได้สนับสนุนให้รัฐบาลได้ร่วมมือกับภาคเอกชน ลงนามในปฏิญญาความร่วมมือเพื่อขับเคลื่อนหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และนำไปสู่การประกาศใช้แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) ที่ให้ความสำคัญใน ๔ ประเด็น ได้แก่ (๑) แรงงาน (๒) ชุมชน ที่ดิน สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ (๓) นักปกป้องสิทธิมนุษยชน (๔) การลงทุนระหว่างประเทศและบริษัทข้ามชาติ นับเป็นประเทศแรกในภูมิภาคที่ได้ประกาศใช้แผนปฏิบัติการระดับชาติในเรื่องนี้

### ข้อเสนอแนะที่ไทยรับมาปฏิบัติ แต่ยังไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควร

๓. รัฐบาลได้รับข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ เรื่องการอนุวัติการตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ซึ่งปัจจุบัน ยังคงอยู่ระหว่างการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ทำให้กระทบต่อการให้สัตยาบัน อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ซึ่ง กสม. เห็นว่า การจัดทำร่าง กฎหมายดังกล่าวใช้ระยะเวลาดำเนินการยาวกว่า ๗ ปี นอกจากนี้ ร่างกฎหมายยังขาดสาระสำคัญในเรื่อง คำนิยามและการกำหนดความผิดของการกระทำอื่นที่โหดร้ายๆ ตามที่บัญญัติไว้ในข้อ ๑๖ ของอนุสัญญาต่อต้าน การทรมานฯ รัฐบาลจึงควรเร่งกระบวนการพิจารณาและประกันว่าสาระสำคัญของร่างกฎหมายจะสอดคล้องกับ พันธกรณีระหว่างประเทศที่ต้องปฏิบัติตาม<sup>๔</sup>

๔. รัฐบาลได้รับข้อเสนอแนะที่จะเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ โดยรัฐบาล ได้ดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการเข้าเป็นภาคีพิธีสารฯ แต่ยังไม่มีความคืบหน้า ในการเข้าเป็นภาคี โดยที่ กสม. ยังคงได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลที่อยู่ในสถานที่ควบคุม เช่น ห้องขังในสถานีตำรวจ สถานกักตัวคนต่างด้าวของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ทัณฑสถาน ดังนั้น เพื่อให้มี กลไกอิสระในการตรวจสอบสถานที่เสี่ยง รัฐบาลจึงควรเร่งพิจารณาการเข้าเป็นภาคีพิธีสารดังกล่าว

### ข้อเสนอแนะที่ไทยไม่ได้รับมาปฏิบัติ หากได้ดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้า

๕. กสม. ชื่นชมรัฐบาลที่อยู่ระหว่างการพิจารณาถอนข้อสงวนข้อ ๒๒ ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่องเด็ก ผู้ลี้ภัย และเห็นว่ารัฐบาลมีความพร้อมในการถอนข้อสงวนเนื่องจากการได้มีการปรับปรุงกฎหมายและนโยบาย ในการบริหารจัดการและคุ้มครองเด็กหรือบุคคลที่อยู่ในสถานะผู้ลี้ภัยแล้ว<sup>๖</sup> โดยควรดำเนินการถอนข้อสงวนซึ่งยอม ส่งผลดีในการคุ้มครองสิทธิของเด็กผู้ลี้ภัยในประเทศไทยให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

### การเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๖. ไทยได้แก้ไขข้อห่วงกังวลสำคัญที่ได้รับจากคณะกรรมการประเมินสถานะ (Sub-Committee on Accreditation: SCA) ในเรื่องกระบวนการสรรหาและการแต่งตั้ง กสม. ที่ขาดการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง และการขาด บทบัญญัติกฎหมายให้ความคุ้มครอง กสม. ในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งได้มีการแก้ไขตามบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี SCA มีความกังวลเพิ่มเติมต่อหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๗ (๔) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๔) ที่บัญญัติหน้าที่และอำนาจให้ กสม. ต้องชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณี ที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม ว่าบทบัญญัติ ดังกล่าวจะลดทอนความเป็นอิสระที่แท้จริงหรือที่สาธารณะรับรู้ (actual or perceived independence) และ SCA ยังเห็นว่า กสม. ควรมีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายในการไกล่เกลี่ยที่ชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้ กสม. ได้ช่วยเหลือ เยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนได้รวดเร็วมากขึ้น ซึ่งหมายถึงการเพิ่มประสิทธิผลในการดำเนินงานของ กสม.

### ๗. ข้อเสนอแนะ

(๑) ควรพิจารณายกเลิกบทบัญญัติมาตรา ๒๔๗ (๔) ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และมาตรา ๒๖ (๔) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ เพราะ กฎหมายได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของ กสม. ให้จัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนประจำปี ไว้แล้ว ทั้งนี้ เพื่อแก้ไขข้อห่วงกังวลและมีให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับความเป็นอิสระของ กสม. ในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปในอนาคต

(๒) ควรเพิ่มบัญญัติในกฎหมายให้ กสม. มีหน้าที่และอำนาจในการไกล่เกลี่ยให้ชัดเจน เพื่อเป็นกลไกในการคุ้มครองเหยื่อหรือผู้เสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยการยุติข้อขัดแย้งและการเยียวยาให้กับผู้เสียหายได้อย่างรวดเร็ว”

## **ส่วนที่ ๒ สถานการณ์และประเด็นสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ**

### **การระบาดของโรคโควิด ๑๙ และผลกระทบต่อด้านสิทธิมนุษยชน**

๘. ในช่วงสถานการณ์ของการระบาดของโรคโควิด ๑๙ รัฐบาลได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อกำหนดมาตรการควบคุมการแพร่ระบาดของโรค ซึ่งมาตรการบางประการได้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามสถานการณ์ต่าง ๆ ซึ่งเห็นว่าโดยทั่วไปแล้ว มาตรการได้ถูกกำหนดเท่าที่จำเป็นและได้สัดส่วนกับความรุนแรงของสถานการณ์ และทำให้การควบคุมการแพร่ระบาดในรอบแรกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับการชื่นชมจากฝ่ายต่าง ๆ

๙. อย่างไรก็ตาม การแพร่ระบาดระลอกใหม่ที่พบในกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองผ่านชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งจากบ่อนการพนันที่ผิดกฎหมาย ได้สะท้อนถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ จนส่งผลให้เกิดการแพร่ระบาดระลอกใหม่ที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างกว้างขวางและรุนแรง

๑๐. ในการช่วยเหลือเยียวยาประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการป้องกันและควบคุมการระบาดของโรคโควิด ๑๙ พบว่า รัฐบาลได้มีมาตรการต่าง ๆ ในการช่วยเหลือเยียวยา โดยเฉพาะตัวเงิน แก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ตาม กสม. พบว่า ยังมีผู้ได้รับผลกระทบบางกลุ่ม ได้แก่ คนจน ผู้สูงอายุ คนพิการ กลุ่มชาติพันธุ์ และคนไร้บ้าน ที่ยังไม่สามารถเข้าถึงการเยียวยาได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือผ่านระบบออนไลน์ รวมถึงสิทธิของเด็กที่ต้องหยุดเรียนและศึกษาผ่านระบบออนไลน์ ที่เด็กในท้องถิ่นห่างไกลยังไม่มีอุปกรณ์หรือปัจจัยเอื้ออำนวยเพียงพอสำหรับการเรียนออนไลน์ นอกจากนี้ ปัญหาการตกงานและการขาดรายได้จากเศรษฐกิจที่ตกต่ำจะยังเป็นปัญหารุนแรงระยะยาวที่รัฐบาลควรหามาตรการรองรับให้ประชาชนมีมาตรฐานการดำรงชีพขั้นต่ำอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

### **๑๑. ข้อเสนอแนะ**

(๑) รัฐบาลควรกำหนดมาตรการช่วยเหลือเยียวยาให้ทั่วถึงและครอบคลุม โดยคำนึงถึงข้อจำกัดในการเข้าถึงความช่วยเหลือของประชาชนทุกกลุ่ม และกำหนดช่องทางการให้ความช่วยเหลือที่สะดวกเพื่อการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ และใช้สิทธิในทางปฏิบัติได้จริง

(๒) ในการดำเนินมาตรการการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและการว่างงานในระยะยาว รัฐบาลควรคำนึงถึงการให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มยากลำบากที่สุดให้สามารถกลับมาพึ่งพาตนเองได้

(๓) รัฐบาลควรดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังในการแก้ปัญหาการลักลอบนำแรงงานผิดกฎหมายเข้าประเทศและปัญหาบ่อนการพนัน กรณีมีเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกระทำความผิดต้องดำเนินการลงโทษอย่างเด็ดขาด และป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอย่างจริงจัง

### **สถานการณ์การชุมนุมทางการเมือง**

๑๒. ตั้งแต่ปี ๒๕๖๓ ได้มีการเรียกร้องและชุมนุมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง โดยเริ่มจากนักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชนที่อยู่ในวัยหนุ่มสาวกลุ่มต่าง ๆ โดยเรียกร้องการแก้ไขหรือปฏิรูปในเรื่องการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เช่น การร่างรัฐธรรมนูญใหม่ การศึกษา ความรุนแรงในโรงเรียน ความเสมอภาคทางเพศ โดยระยะแรกมีการชุมนุมในพื้นที่ของสถาบันการศึกษาหลายแห่ง และต่อมา ได้มีการนัดชุมนุมรวมตัวขยายไปยังพื้นที่สาธารณะทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด และมีประชาชนเข้าร่วมกว้างขวางมากขึ้น ต่อมา เครือข่ายแกนนำการชุมนุมได้ยื่นข้อเสนอหลัก ๓ ประการ ได้แก่ การลาออกของนายกรัฐมนตรี การแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ และการปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์ จนเกิดเป็นความเห็นที่แตกต่างอย่างลึกซึ้งของประชาชนในประเทศ โดยเฉพาะ

เรื่องการปฏิรูปสถาบันหลักของประเทศ เกิดกลุ่มประชาชนที่รวมตัวต่อต้านแนวคิดของผู้ชุมนุมอย่างรุนแรง ต่างมีการใช้สื่อสังคมออนไลน์ เช่น เฟสบุ๊ก ทวิตเตอร์ ยูทูป และแพลตฟอร์มต่าง ๆ ในการรณรงค์แนวคิดนี้ การชุมนุม กล่าวหาหรือโจมตีระหว่างกัน รวมถึงการกล่าวหาบุคคลต่าง ๆ อย่างรุนแรง มีการเผยแพร่ข่าวที่ไม่เป็นความจริงในวงกว้างหลายครั้ง และมีเหตุการณ์ที่กลุ่มประชาชนที่มีความเห็นต่างกันนัดชุมนุมในเวลาและพื้นที่ใกล้เคียงกัน จนเกิดการเผชิญหน้าและปะทะกัน รวมถึงการยั่วยุระหว่างกันทั้งด้วยวาจาและวิธีการ และยังเกิดการปะทะระหว่างผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในการยุติหรือสลายการชุมนุม ในระยะหลัง พบว่ามีการใช้อาวุธต่อเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่ชุมนุม มีผู้ได้รับบาดเจ็บทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่และผู้ชุมนุม แต่ไม่มีผู้เสียชีวิต ตลอดจนมีการแจ้งข้อกล่าวหาและการจับกุมแกนนำและผู้เข้าร่วมการชุมนุมด้วยข้อหากระทำผิดกฎหมายต่างกรรมต่างวาระเป็นจำนวนมาก รวมทั้งผู้ที่เป็นเด็กและเยาวชน

อย่างไรก็ตาม หลังการระบาดของโรคโควิด ๑๙ รอบใหม่ (ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๔) การชุมนุมในพื้นที่สาธารณะมีน้อยลงเนื่องด้วยการแพร่ระบาดของโรค และการห้ามชุมนุมตามประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อกำหนดมาตรการควบคุมการแพร่ระบาดของโรค โดย กสม. ได้ติดตามสถานการณ์การชุมนุมอย่างใกล้ชิดมาโดยตลอด โดยได้มีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ประธานรัฐสภา และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อแสดงความห่วงใยและเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อสถานการณ์การชุมนุม ตลอดจนได้ออกแถลงการณ์และข่าวเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ชุมนุมและประชาชนทั่วไปได้ตระหนักถึงการเคารพหลักการสิทธิมนุษยชน<sup>๑๓</sup> ทั้งนี้ กสม. อยู่ในระหว่างการจัดทำรายงานการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนกรณีการชุมนุมทางการเมือง

๑๓. ผลกระทบบางประการต่อสิทธิเสรีภาพในสถานการณ์การชุมนุมทางการเมือง

(๑) การใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนและการดูแลจัดการชุมนุมของรัฐ โดยภาพรวมผู้ชุมนุมสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมและการแสดงความคิดเห็น รัฐบาลมิได้ปิดกั้นการจัดการชุมนุมโดยสงบและจัดให้มีเจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกดูแลการชุมนุม กรณีที่ผู้จัดการชุมนุมไม่ได้แจ้งการจัดการชุมนุมล่วงหน้าตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือแม้จะมีการประกาศข้อกำหนดเพิ่มเติมในช่วงโควิดระบาดระลอกใหม่ ตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ ห้ามการชุมนุมมั่วสุม แต่ผู้จัดการชุมนุมยังสามารถดำเนินการชุมนุมได้ อย่างไรก็ตาม กสม. ยังคงกังวลเกี่ยวกับการบริหารจัดการการชุมนุมของรัฐ ซึ่งเกิดกรณีที่ กสม. เห็นว่ามีการใช้มาตรการในการยุติการชุมนุมที่เกินสมควรแก่เหตุ<sup>๑๔</sup> และการบังคับใช้กฎหมาย เช่น การจับกุมและควบคุมตัวบุคคลในการชุมนุมทางการเมืองที่จำเป็นต้องคำนึงหลักการเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย (Principle of legality)<sup>๑๕</sup> โดยเฉพาะการจับกุมผู้ที่เป็นเด็กและเยาวชน ตลอดจนการให้สาธารณะได้รับทราบถึงแนวทางและมาตรการในการดูแลรักษาความสงบในระหว่างการชุมนุมสาธารณะ

ในขณะเดียวกัน ผู้ชุมนุมฝ่ายต่าง ๆ มีการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมและการแสดงความคิดเห็นที่กระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่นที่อาจเกินสัดส่วนเหมาะสม เช่น การปิดการจราจรของผู้จัดการชุมนุมในเวลาจราจรเร่งด่วนหรือในพื้นที่ที่เป็นศูนย์กลางของเศรษฐกิจบ่อยครั้ง มีการใช้ถ้อยคำกล่าวหาบุคคลสาธารณะโดยไม่มีหลักฐานชัดเจน การดูหมิ่นเหยียดหยาม ด้อยค่าบุคคลอื่น และการกระทำและการใช้ถ้อยคำที่สร้างความเกลียดชังที่อาจนำไปสู่ความรุนแรงและการเผชิญหน้าระหว่างฝ่ายที่มีความเห็นแตกต่างกันได้

(๒) การใช้สื่อสังคมออนไลน์ การที่กลุ่มผู้ชุมนุมต่อต้านรัฐบาลและเรียกร้องการปฏิรูปกับกลุ่มผู้มีความเห็นต่างได้ใช้สื่อสังคมออนไลน์อย่างกว้างขวางนั้น ถือเป็นพื้นที่ที่ประชาชนในสังคมสามารถใช้เสรีภาพในการแสดงออกได้อย่างกว้างขวางและเข้าถึงได้โดยง่าย อย่างไรก็ตาม การใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อการแพร่กระจายข่าวปลอม การกล่าวหาโดยไม่มีหลักฐานซึ่งกระทบต่อชื่อเสียงของบุคคลอื่น การดูหมิ่นเหยียดหยาม การใช้ถ้อยคำ

ให้เกิดความเกลียดชัง ย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น รวมถึงอาจนำไปสู่การเผชิญหน้าและความรุนแรงระหว่างกลุ่มผู้เห็นต่างในสังคมได้

อย่างไรก็ดี กสม. มีความห่วงกังวลในการที่รัฐจะบังคับใช้กฎหมายกับผู้ใช้อินเทอร์เน็ต เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ว่าจะต้องเป็นไปด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่งที่จะไม่เข้าไปติดตามแทรกแซงในสิทธิความเป็นอยู่ส่วนบุคคล หรือการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการได้รับข้อมูลข่าวสารโดยอาศัยเหตุผลด้านความมั่นคง ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จนเกินสัดส่วนที่เหมาะสม ตลอดจนการจับกุมหรือควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอย่างไม่เป็นธรรม เลือกปฏิบัติ โดยต้องคำนึงถึงหลักการที่มีความชอบด้วยกฎหมาย (Principle of legality) ทั้งนี้ รวมถึงการคำนึงถึงสิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารจากสื่อในรูปแบบอื่นด้วย ดังนั้น การประกันเสรีภาพในการเสนอข่าวสารและความปลอดภัยของสื่อมวลชนในระหว่างการชุมนุม จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่รัฐต้องให้ความคุ้มครองเช่นกัน

#### ๑๔. ข้อเสนอแนะ

(๑) รัฐบาลควรรณรงค์ส่งเสริมให้ประชาชนได้เห็นความสำคัญในการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการชุมนุมที่ไม่กระทบสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น รวมถึงไม่ใช้คำพูดที่เป็นการตีตรา เลือกปฏิบัติหรือสร้างความเกลียดชัง

(๒) รัฐควรเสนอข้อมูล ข้อเท็จจริงให้สาธารณชนได้รับทราบอย่างทันท่วงทีเพื่อเป็นการต่อต้านข่าวลวง แทนการจับกุมผู้กระทำความผิด ซึ่งบางกรณีเป็นโทษที่รุนแรง ซึ่ง กสม. เห็นว่า ในโลกของการสื่อสารออนไลน์ที่ไร้พรมแดน การใช้มาตรการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด อาจมีข้อจำกัดที่ทำให้ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการใช้กฎหมาย ทั้งยังจะเป็นการส่งผลให้เกิดความหวาดกลัว (chilling effects) ในการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชน

(๓) ในภาพรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดูแลพื้นที่การชุมนุมได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างอดทนอดกลั้นจนเป็นที่รับทราบกันดีทั่วไป อย่างไรก็ตาม การใช้มาตรการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยการยุติหรือสลายการชุมนุมนั้น แม้กฎหมายจะบัญญัติไว้เป็นขั้นตอนให้ดำเนินการได้ แต่การใช้มาตรการเช่นว่าย่อมส่งผลกระทบกว้างขวางตามมา โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ชุมนุมที่มีคนจำนวนมากที่มีทั้งเด็ก เยาวชน ผู้หญิง ดังนั้น หากเป็นไปได้ ขอให้หลีกเลี่ยงการใช้มาตรการดังกล่าวเท่าที่จะทำได้

#### สิทธิในกระบวนการยุติธรรม เรื่อง กองทุนยุติธรรม

๑๕. รัฐบาลได้เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้เดือดร้อน ยากไร้ ไม่ได้รับความเป็นธรรม สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนสำหรับช่วยเหลือค่าใช้จ่ายแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ในการดำเนินคดี การขอลปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย และการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ กสม. พบว่าประชาชนประสบปัญหาการเข้าถึงกองทุน โดยมีสาเหตุมาจากการใช้ดุลยพินิจของคณะอนุกรรมการกองทุนฯ ในการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๙ เช่น การพิจารณาอนุมัติเงินประกันในการปล่อยตัวชั่วคราวของผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยสันนิษฐานว่าผู้ต้องหากระทำความผิดไว้ก่อนเป็นการล่วงหน้า การประเมินว่าบุคคลนั้นจะหลบหนีหรือไม่ การพิจารณาให้ความช่วยเหลือโดยคำนึงถึงลักษณะการกระทำความผิดว่าต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือต้องมีใช้บุคคลที่มีข้อพิพาทกับรัฐ ตลอดจนสัดส่วนองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการกองทุนฯ ที่มีผู้แทนภาครัฐมากเกินไป เป็นต้น อันเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการและวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรมที่ควรมุ่งลดความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมและการประกัน

สิทธิในการป้องกันตนเองของทุกคนในกระบวนการยุติธรรม ตามหลักการสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์ มิใช่เป็นไปในลักษณะการสงเคราะห์ช่วยเหลือจากรัฐ

**๑๖. ข้อเสนอแนะ** รัฐบาลควรพิจารณาปรับปรุงระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่เป็นอุปสรรคในการขอรับความช่วยเหลือทางการเงินของผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญาและความช่วยเหลือของประชาชน

#### **ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้**

**๑๗.** นับตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ มาจนถึงปัจจุบัน จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีแนวโน้มลดลง<sup>๑๑</sup> และรัฐบาลยังคงบังคับใช้กฎหมายด้านความมั่นคงเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ ซึ่งการดำเนินการที่ผ่านมา กสม. เห็นว่ารัฐบาลได้มีความพยายามที่จะยกเลิกการใช้กฎหมายด้านความมั่นคงในพื้นที่ที่สถานการณ์ดีขึ้น และได้วางมาตรการป้องกันการละเมิดสิทธิของผู้ถูกควบคุมตัว เช่น การติดตั้งกล้องวงจรปิด การจัดให้มีแพทย์เพื่อตรวจร่างกาย มีการอบรมเจ้าหน้าที่ในพื้นที่เกี่ยวกับหลักการและการปฏิบัติโดยเคารพสิทธิมนุษยชนอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ของ กสม. เข้าเยี่ยมผู้ถูกควบคุมตัวได้ อย่างไรก็ดี กสม. ยังคงได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีกล่าวอ้างว่ามีการทรมานผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคง และปัญหาการตรวจ DNA ของประชาชนบางส่วนในพื้นที่ ซึ่งเจ้าหน้าที่มิได้แจ้งวัตถุประสงค์ของการเก็บ DNA รวมถึงการเยียวยาที่รัฐบาลมุ่งเน้นการเยียวยาทางการเงินเป็นหลัก โดย กสม. เห็นว่ารัฐควรพิจารณาการเยียวยาเหยื่อของความรุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในด้านอื่นด้วย เช่น การให้สามารถกลับคืนสู่สภาพการดำเนินชีวิตได้เป็นปกติ การดูแลตามความจำเป็นอย่างต่อเนื่องกรณีผู้เสียชีวิตเป็นหัวหน้าครอบครัว การเยียวยาด้านจิตใจ

**๑๘. ข้อเสนอแนะ** รัฐบาลควรบังคับใช้กฎหมายด้านความมั่นคงเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่เท่าที่จำเป็น อย่างยิ่งและในระยะเวลาที่จำกัด และพึงระวังอย่างยิ่งในการดำเนินมาตรการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนบนพื้นฐานของหลักกฎหมายและการไม่เลือกปฏิบัติ เช่น การตรวจ DNA ควรจัดให้มีการอบรมด้านสิทธิมนุษยชนแก่บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ในทุกระดับอย่างต่อเนื่อง และมีมาตรการชัดเจนในการเยียวยาเหยื่อหรือบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในมิติอื่น ๆ ที่เหมาะสมแก่กรณี นอกเหนือจากค่าตอบแทนชดเชยความเสียหาย ตามแนวทางเอกสารข้อชี้แนะทั่วไป หมายเลข ๓ ของคณะกรรมการต่อต้านการทรมานแห่งสหประชาชาติ

-----

## เชิงอรรถ

- <sup>๑</sup> มาตรา ๔ และ ๒๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
- <sup>๒</sup> ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิรูปต่อผู้ต้องขัง (ข้อกำหนดแมนเดลา) และข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง (ข้อกำหนดกรุงเทพ)
- <sup>๓</sup> หลักสูตรสิทธิมนุษยชนศึกษาในกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย มี ๓ หลักสูตร ได้แก่ (๑) หลักสูตรสิทธิมนุษยชนศึกษารายวิชาพื้นฐาน กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน รวมทั้งกลุ่มเปราะบางที่เสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน (๒) หลักสูตรสิทธิมนุษยชนศึกษารายวิชาเฉพาะในกระบวนการยุติธรรม กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ผู้พิพากษา อัยการ ทหาร ตำรวจ ราชทัณฑ์ หน่วยงาน นักเรียนทหาร นักเรียนตำรวจ และผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม และ (๓) หลักสูตรสิทธิมนุษยชนสำหรับนักบริหารระดับสูง กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ นักบริหารระดับสูงจากทุกภาคส่วนทั้งราชการและเอกชน
- <sup>๔</sup> การศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ระดับปฐมวัย ระดับประถมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย
- <sup>๕</sup> ขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับชยหาย พ.ศ. .... อยู่ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร
- <sup>๖</sup> กฎหมาย นโยบาย และมาตรการที่ได้ดำเนินการ ได้แก่ (๑) บันทึกความเข้าใจเรื่องการทำตามมาตรการและแนวทางแทนการกักตัวเด็กไว้ในสถานกักตัวคนต่างด้าวเพื่อรอการส่งกลับ ลงนามเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งหมายรวมถึงเด็กที่อยู่ในสถานะผู้ลี้ภัย (๒) พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ ที่รับรองการจดทะเบียนการเกิดให้กับเด็กทุกคนที่เกิดในราชอาณาจักร และ (๓) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการคัดกรองคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรและไม่สามารถเดินทางกลับประเทศอันเป็นภูมิลำเนาได้ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งถือเป็นกฎหมายในการจัดการผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาการลี้ภัยในประเทศไทย
- <sup>๗</sup> วุฒิสภามีมติเมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ เห็นชอบให้เพิ่มหน้าที่และอำนาจของ กสม. ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านสิทธิมนุษยชนแล้ว และอยู่ในระหว่างการส่งรายงานพร้อมทั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะดังกล่าวไปยังคณะรัฐมนตรี และ กสม. เพื่อดำเนินการต่อไป
- <sup>๘</sup> กสม. ได้มีแถลงการณ์และข่าวมาแล้ว ๑๒ ฉบับ
- <sup>๙</sup> แถลงการณ์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เรื่อง เหตุการณ์สลายการชุมนุมเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๓
- <sup>๑๐</sup> กล่าวคือ ต้องการดำเนินการให้เป็นไปอย่างเหมาะสม (appropriate) ยุติธรรม (justice) คาดการณ์ได้ (predictable) และสอดคล้องกับกระบวนการอันควรตามกฎหมาย (due process of law)
- <sup>๑๑</sup> สถิติเหตุการณ์และผู้ได้รับความเสียหายจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (เหตุการณ์ที่ ๓ ฝ่ายรับรอง) ตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ - ๒๕๖๓ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) <http://www.sbpac.go.th/?p=๕๕๔๐๔> ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓