

รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
พระราชบัญญัติ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ
ที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคม

รายงานฉบับที่ 1

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติ
ที่ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ที่ส่งเสริม หรือเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคม

จัดทำโดย

สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.)

สารบัญ

	หน้า
บทนำ	1
บทที่ 1 การบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560	6
1.1 กรอบกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	6
1.1.1 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง	6
1.1.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม	8
1.2 เนื้อหารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	10
1.2.1 ส่วนที่ส่งเสริมการทำงานภาคประชาสังคม	10
การเข้าชื่อเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐให้ดำเนินการหรืองดเว้นการดำเนินการตามมาตรา 43	12
การวิเคราะห์ผลกระทบของการออกกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77	13
การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ตามมาตรา 78	14
1.2.2 ส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานภาคประชาสังคม	15
การรับรองคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ	17
บทที่ 2 พระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ	19
2.1 พระราชบัญญัติที่เป็นอุปสรรคในภาพรวมต่อการทำงานของภาคประชาสังคม	19
พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558	19
พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560	21
2.2 พระราชบัญญัติที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคมในกลุ่มเฉพาะ	23
พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560	23
2.3 พระราชบัญญัติที่ส่งเสริมการทำงานของภาคประชาสังคมในภาพรวม	25
พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558	25
2.4 พระราชบัญญัติที่เป็นการส่งเสริมการทำงานของภาคประชาสังคมในกลุ่มเฉพาะ	28
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560	28

2.5 การออกกฎหมายในช่วงระยะเปลี่ยนผ่านจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 - รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	31
บทที่ 3 สรุปและข้อเสนอแนะ	33
3.1 ควรกำหนดแนวนโยบาย โดยออกเป็นกฎหมายส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคม	34
3.2 ควรทบทวนกฎหมายเพื่อยกเลิกหรือแก้ไข	35
3.3 สนับสนุนการใช้กลไกระหว่างประเทศตามพันธกรณีที่ประเทศไทยเป็นภาคี	37
3.4 สนับสนุนการใช้กลไกภายในประเทศ	38
บรรณานุกรม	40
ภาคผนวก	42
1. ตารางเปรียบเทียบกติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) กติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	42
2. ตารางเปรียบเทียบบทบัญญัติที่ส่งเสริมและเป็นอุปสรรคต่อภาคประชาสังคม	45
3. ประวัติและผลงานด้านวิชาการของคณะผู้ศึกษา/นักวิจัย	46

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

นับแต่ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา อาจกล่าวได้ว่าเป็นขั้นแรกของการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทยที่ให้ความสำคัญกับบทบาทของภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของรัฐ ซึ่งถือเป็นสาระสำคัญของหลักการประชาธิปไตย และให้ความสำคัญกับหลักสิทธิเสรีภาพของประชาชนอันมีพื้นฐานมาจากหลักสิทธิมนุษยชนสากล ซึ่งนานาประเทศรวมทั้งประเทศไทยให้การยอมรับและผูกพันตนที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนฉบับต่างๆ หลักการดังกล่าวในรัฐธรรมนูญถือเป็นการเปิดพื้นที่ใหญ่ในการให้ประชาชนและภาคประชาชนได้มีโอกาสใช้สิทธิโดยผ่านรูปแบบต่างๆ รวมทั้งการเคลื่อนไหวทางสังคมในการปกป้องสิทธิเสรีภาพของตนเอง ประชาคม ชุมชน และสังคมโดยรวม ซึ่งทำให้สังคมไทยเกิดการตื่นตัวและการพัฒนาทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม อย่างกว้างขวาง จวบจนกระทั่งปัจจุบัน

สำหรับพัฒนาการของสังคมไทยในระยะใกล้เคียง ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า การเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมหรือภาคประชาชน ในการขับเคลื่อนประเด็นต่างๆอันเป็นประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวม แม้จะเริ่มจากประเด็นหรือปัญหาเฉพาะกลุ่ม เฉพาะพื้นที่ มีคุณูปการต่อสังคมและประชาชนโดยรวมไม่น้อย และความสามารถในการเคลื่อนไหวหรือขับเคลื่อนของภาคประชาชน แยกไม่ออกจากจากบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการเคลื่อนไหวดังกล่าว โดยเฉพาะการมีกฎหมายตั้งแต่ระดับรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติที่ให้พื้นที่และความชอบธรรมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ การเกิดขึ้น เช่น การเคลื่อนไหวของสมัชชาคนจน คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มอนุรักษ์ต่างๆ ฯลฯ ล้วนเป็นผลมาจากการเปิดพื้นที่ให้กับองค์กรภาคประชาสังคมของรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ที่บัญญัติรับรองสิทธิในด้านต่างๆ ของประชาชนไว้

แม้จะมีการทำรัฐประหารในปี 2549 แต่บรรยากาศของการจำกัดสิทธิเสรีภาพก็เป็นไปในระยะสั้น ด้วยผู้มีอำนาจรัฐในเวลานั้นเห็นว่า ความต้องการของประชาชนให้ประเทศกลับคืนสู่สภาวะของการปกครองตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย และให้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามบทบัญญัติของกฎหมายโดยเฉพาะรัฐธรรมนูญ เป็นภาวะการณ์ที่จะต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน จึงให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยมีหลักการส่วนใหญ่โดยเฉพาะหลักการในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน และกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ ฉบับปีพ.ศ. 2540 และได้แก้ไขข้อบกพร่องบางด้านของรัฐธรรมนูญ 2540 โดยเฉพาะในเรื่องการใช้สิทธิของประชาชน ให้สมบูรณ์ขึ้น โดยให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญได้โดยไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติรองรับการใช้สิทธิดังกล่าว ทำให้นักวิชาการบางส่วนเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีความสมบูรณ์ในส่วนหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนดีกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในขณะที่นักวิชาการอีกส่วนหนึ่งเห็นว่า หลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนมิได้ปรากฏเพียงในหมวดว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของรัฐธรรมนูญ แต่ต้องพิจารณาองค์ประกอบทุกส่วนที่มีความเชื่อมโยงและเกี่ยวพันกัน ซึ่งส่งผลต่อการส่งเสริมหรือคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น การเข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมาย การปกครองส่วน

ท้องถิ่น กระบวนการได้มาซึ่งองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ฯลฯ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากส่วนประกอบต่างๆ ในรัฐธรรมนูญฯ 2550 ยังมีข้อสงสัยว่ามีความก้าวหน้าและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากกว่ารัฐธรรมนูญฯ 2540 หรือไม่

ความขัดแย้งทางการเมืองที่นำไปสู่การรัฐประหารเมื่อปีพ.ศ.2557 เป็นความขัดแย้งที่รุนแรงที่สุดนับแต่ความขัดแย้งทางการเมืองที่นำไปสู่เหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 เป็นต้นมา ความเห็นทางการเมืองการปกครองของประชาชนแบ่งเป็น 2 ฝ่าย และมีการปะทะกันอย่างรุนแรงในทุกด้าน เป็นเงื่อนไขให้มีการเข้ายึดอำนาจโดยกำลังทหาร และอ้างความสงบเรียบร้อยเป็นสาเหตุสำคัญในการประกาศใช้กฎหมายและคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะในช่วงปี 2557-2558 แม้จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 รับรองสิทธิและเสรีภาพที่ประชาชนไทยเคยได้รับตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ แต่ก็มีบทมาตรสำคัญ ซึ่งอาจถือได้ว่าสำคัญที่สุดในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือการให้อำนาจหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ตามมาตรา 44 ออกคำสั่งที่มีผลบังคับทั้งทางนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ และให้คำสั่งนั้นชอบด้วยกฎหมายและถือเป็นที่สุด ไม่มีองค์กรใดสามารถตรวจสอบหรือ ร้องเรียนว่าคำสั่ง คสช.ที่ออกตามมาตรา 44 ไม่ชอบ หรือไม่เป็นธรรม ด้วยเหตุผลต่างๆ ได้ มาตรา 44 จึงถือเป็นหัวใจสำคัญในการคุ้มครองอำนาจของคณะรัฐประหาร อำนาจดังกล่าวได้รับการสืบทอดมาจนถึงปัจจุบันโดยการบัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาล มาตรา 265 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ถูกออกแบบมาเพื่อแก้ปัญหา 2 ประการ ซึ่งถูกมองว่าเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศไทย คือปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และปัญหาความไม่มั่นคงของการดำเนินนโยบายในด้านต่างๆ ซึ่งถูกโยงเข้ากับความเห็นที่ว่า นักการเมืองที่เข้ามาบริหารประเทศดำเนินนโยบายที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของตนเอง (การคอร์รัปชันเชิงโครงสร้างหรือการมีผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest)) จึงจำเป็นต้องมีกลไกควบคุมการบริหารประเทศหรือดำเนินนโยบายให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ในระยะยาว และยังเป็นรัฐธรรมนูญที่จัดทำบนพื้นฐานความเชื่อที่ว่ารัฐเท่านั้นที่ เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินกิจการต่างๆ ภายในรัฐให้ประเทศชาติเจริญรุ่งเรืองและประชาชนอยู่ดีมีสุข จึงได้จัดทำบทบัญญัติในส่วนของสิทธิเสรีภาพของประชาชนหลายเรื่องที่เคยอยู่ภายใต้หมดสิทธิเสรีภาพในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 และ 2550 มาอยู่ในหมวดหน้าที่ของรัฐ ในรัฐธรรมนูญ ปี 2560 เช่น สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการได้รับบริการทางสาธารณสุข สิทธิมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และสิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ ฯลฯ การเปลี่ยนแปลงวิธีการบัญญัติจากสิทธิเสรีภาพของประชาชนมาเป็นหน้าที่ของรัฐ ในรัฐธรรมนูญ 2560 ก่อให้เกิดความกังวลใจของภาคประชาสังคมเป็นอย่างมากว่าจะสามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 และ 2550 หรือไม่

นอกจากนี้ ในระหว่างการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการเร่งรัดการออกกฎหมายหลายฉบับของหน่วยงานของรัฐต่างๆ เนื่องจากเห็นว่าไม่จำเป็นต้องผ่านขั้นตอนกระบวนการที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเป็นเรื่องยุ่งยาก เช่น การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน กระบวนการถกเถียงอภิปรายในสภา ซึ่งหากเป็นสภาในสภาวะปกติจะประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา อีกทั้งหากหน่วยงานใดเห็นว่าจำเป็นต้องออกกฎหมายใดเป็นการเร่งด่วน ก็จะเสนอให้ คสช. ออกคำสั่งหัวหน้า คสช. เพื่อให้มีผลใช้

บังคับเป็นกฎหมายได้ทันที กฎหมายที่ออกในระยะเวลาดังกล่าวจึงไม่ผ่านกระบวนการพิจารณาที่รอบคอบ ทำให้หลายฉบับต้องมีการระงับใช้ หรือแก้ไขเพิ่มเติม แทนจะในพื้นที่ที่ประกาศใช้บังคับ อย่างไรก็ตามกฎหมายบางฉบับก็เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการในการแก้ไขปัญหาในภาพรวมของประเทศ กฎหมายที่ออกมาในช่วงเวลานี้จึงมีผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อการทำงานของภาคประชาสังคม

ภาคประชาสังคมในฐานะเป็นองค์การหนึ่งในการผลักดันความเจริญก้าวหน้า ความอยู่ดีกินดี ตลอดจนคุณภาพชีวิตและความผาสุกของประชาชน จึงต้องศึกษาและทำความเข้าใจต่อปัจจัยด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อให้สามารถดำเนินการกิจขององค์กรภาคประชาสังคมต่อไปได้อย่างเข้มแข็งและมีพลัง และสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกในการเสนอแนะการแก้ไขปัญหาต่อภาครัฐ ทั้งในเรื่องของกฎหมาย นโยบาย และมาตรการที่สำคัญ เพื่อให้ประเทศไทยและประชาชนไทย บรรลุสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนตามมาตรฐานสากลแห่งสหประชาชาติต่อไป

ด้วยเหตุดังกล่าว เพื่อให้การขับเคลื่อนและส่งเสริมภาคประชาสังคมกลุ่มต่างๆ สามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องศึกษาเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อแสวงหาช่องทางการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพในการผลักดันนโยบาย กฎหมาย กลไกต่างๆ หรือแผนปฏิบัติและสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในสังคม โดยป้องกันมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางเช่นปัจจุบัน

ดังนั้น การศึกษาดังนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งสำรวจบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในประเด็นเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชน โดยนำมาเปรียบเทียบกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตลอดทั้งเปรียบเทียบกับกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ในประเด็นข้างต้น ทั้งนี้ เพื่อค้นหาว่าในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น มีเนื้อหาที่ส่งเสริมหรือขัดต่อหลักการในรัฐธรรมนูญหรือไม่ อย่างไร และมีช่องทางใดตามเนื้อหาทั้งในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและพระราชบัญญัตินี้ที่เปิดช่องให้ภาคประชาสังคมสามารถใช้เป็นประโยชน์ในการขับเคลื่อนงานประเด็นที่ตนสนใจหรือรับผิดชอบได้หรือไม่ และโดยวิธีการใด

วัตถุประสงค์

เพื่อสำรวจบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในด้านเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับภาคประชาสังคม ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชน เพื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และช่องทางการขับเคลื่อนที่ส่งเสริมการทำงานในระดับนโยบายและระดับกลไกของภาคประชาสังคม รวมถึงกฎหมายที่เป็นการบัญญัติเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับภาคประชาสังคมที่ผ่านการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) นั้นมีเนื้อหาที่ส่งเสริมหรือขัดต่อหลักการในรัฐธรรมนูญหรือไม่อย่างไร

วิธีการศึกษา

ศึกษาจากเนื้อหาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทั้งประเด็นที่เป็นข้อส่งเสริมและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและขับเคลื่อนงานภาคประชาสังคม ที่เกี่ยวข้องกับเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชน ทั้งนี้ โดยเน้นศึกษาจากเอกสารเป็นหลัก จากนั้นนำมาจัดทำรายงานการศึกษาโดยการวิเคราะห์จากเอกสารชั้นต้น โดยเลือกเปรียบเทียบเนื้อหาจากรัฐธรรมนูญสองฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติบางฉบับที่ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการทำงานภาคประชาสังคม ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชน ได้เลือกศึกษาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อย่างน้อย 15 มาตรา พระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) อย่างน้อย 5 ฉบับ ที่เห็นว่ามีผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มต่างๆ ทั้งด้านบวกซึ่งเป็นการพัฒนาและส่งเสริมการขับเคลื่อนของภาคประชาสังคมและด้านลบซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการทำงานและพัฒนาศักยภาพของภาคประชาสังคม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ภาคประชาสังคมมีความเข้าใจในสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติที่สำคัญบางฉบับ ที่มีผลต่อการพัฒนาและขับเคลื่อนงานของภาคประชาสังคม ทั้งในส่วนที่เป็นการส่งเสริมและส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชน เพื่อให้สามารถกำหนดนโยบายและทิศทางการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

โครงสร้างการนำเสนอ

บทที่ 1 นำเสนอบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รายมาตราในส่วนที่ส่งเสริมการพัฒนาและขับเคลื่อนการทำงานของภาคประชาสังคม ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชน และส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อประเด็นดังกล่าว โดยวิเคราะห์ผ่านกรอบหลักการสิทธิมนุษยชนสากล

บทที่ 2 นำเสนอการวิเคราะห์กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) โดยเลือกเอากฎหมายที่อาจส่งผลกระทบต่อความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมบางฉบับมาวิเคราะห์ตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.พุทธศักราช 2560

บทที่ 3 นำเสนอข้อค้นพบจากการศึกษาและวิเคราะห์เนื้อหาจากบทที่ 1 และบทที่ 2 ตามหลักการในพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะทั้งในระดับนโยบายซึ่งรวมถึงการออกกฎหมาย การปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมาย การติดตามการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนการใช้กลไกระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมและลดอุปสรรคให้ภาคประชาสังคมสามารถใช้ประโยชน์จากบางมาตราในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและเนื้อหาของแต่ละพระราชบัญญัติในการดำเนินงานเพื่อขับเคลื่อนและคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนทุกกลุ่มต่อไป

บทที่ 1

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

บทนี้เป็นการอธิบายภาพรวมเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งแบ่งสาระสำคัญเป็นรายมาตราที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับภาคประชาสังคมผู้ดำเนินงานด้านเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชน โดยสามารถแบ่งเนื้อหาได้เป็น 2 ส่วน คือ

1. เนื้อหาในรัฐธรรมนูญส่วนที่ส่งเสริมการดำเนินงานของภาคประชาสังคม
2. เนื้อหาในรัฐธรรมนูญส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของภาคประชาสังคม

คณะผู้วิจัยทำการวิเคราะห์เนื้อหาใน 2 ส่วนข้างต้น โดยใช้กรอบกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ 2 ฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (International Covenant on Economic Social and Cultural Rights: ICESCR) ในการศึกษาและนำเสนอว่าบทบัญญัติส่วนใดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ส่งเสริมหรือขัดแย้งกับกรอบกฎหมายสิทธิมนุษยชนดังกล่าว ตลอดจนเปรียบเทียบบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เพื่อนำเสนอให้เห็นความก้าวหน้าหรือความถดถอยในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

1.1 พันธกรณีระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

งานศึกษานี้ได้เลือกบทวนหลักการตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ 2 ฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยใช้เนื้อหาในแต่ละข้อบทตามกติกามาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ว่า รัฐไทยได้ดำเนินการส่งเสริม คุ้มครอง ปกป้องและเคารพซึ่งสิทธิตามที่ในฐานะรัฐภาคีหรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อวิเคราะห์การรับรองสิทธินั้นผ่านรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งเป็นกติกาหลักที่ใช้ในการปกครองประเทศ ทั้งนี้ คณะผู้ศึกษาเลือกศึกษาเฉพาะข้อบทที่เกี่ยวกับประเด็นตามกลุ่มเป้าหมายข้างต้น หลังจากนั้นจึงนำมาวิเคราะห์และเสนอเป็นข้อส่งเสริมหรือข้อเสนอแนะเพื่อลดอุปสรรคให้ภาคประชาสังคมใช้เป็นกลไกผลักดันการทำงานของตนเองในแต่ละประเด็นต่อไป

1.1.1 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

หลักการสำคัญที่บัญญัติไว้ในกติการะหว่างประเทศฉบับนี้ รับรองสิทธิซึ่งเป็นหลักการสำคัญของกติการะหว่างประเทศทั้งสองฉบับ คือ สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (Right to Self-determination) ถือ

เป็นสิทธิของประชาชนทุกคนในการกำหนดสถานะทางการเมืองของตนอย่างเสรี¹ และหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination)² นอกจากบทบัญญัติในกติกาแล้วยังมีพิธีสารเลือกรับ (Optional Protocols) เพิ่มขึ้นแยกต่างหากอีก 2 ฉบับ เกี่ยวกับกับการให้สิทธิแก่เอกชนร้องเรียนการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากรัฐภาคีได้ และการยกเลิกโทษประหารชีวิต³

สิทธิตามกรอบกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองยังกำหนดถึงสิทธิที่มีลักษณะเฉพาะ โดยสามารถจำแนกดังนี้

สิทธิในการดำรงชีวิตอยู่ (Right to life) (ข้อบทที่ 6) เป็นสิทธิที่มีความสำคัญสูงสุด ซึ่งไม่อาจให้มีข้อยกเว้นหรือจำกัดได้และต้องไม่ถูกตีความอย่างแคบ โดยรัฐไม่เพียงแต่ป้องกันและลงโทษการทำลายชีวิตโดยกฎหมายอาญา แต่รัฐต้องป้องกันมิให้มีการสังหารโดยพลการจากเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ส่วนโทษประหารชีวิตนั้นจะกระทำได้เฉพาะคดีอุกฉกรรจ์ที่สุด ยกเว้นผู้กระทำความผิดที่อายุต่ำกว่า 18 ปี และหญิงที่ตั้งครรภ์

การห้ามมิให้บุคคลถูกรุข (Torture) หรือได้รับการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม (ข้อบทที่ 7) เพราะการกระทำเช่นนี้เป็นละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรงประการหนึ่ง โดยนัยนี้อาจเชื่อมโยงถึงข้อบทที่ 8 การห้ามนำตัวบุคคลไปเป็นทาส หรือการบังคับใช้แรงงานนั้นจะกระทำมิได้ ซึ่งในปัจจุบันอาจเกิดขึ้นในรูปแบบต่างๆ เช่น การค้ามนุษย์ แรงงานขัดหนี้ เป็นต้น

บุคคลมีเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายและเลือกถิ่นที่อยู่ภายในดินแดนของรัฐ (ข้อบทที่ 12) ความหมายในข้อนี้ไม่ได้จำกัดเฉพาะคนในชาติเท่านั้น แต่รวมถึงคนต่างชาติที่เข้ามาอยู่อาศัยในรัฐอย่างถูกต้องตามกฎหมาย⁴ รวมถึงข้อบทที่ 16 สิทธิที่จะได้รับการยอมรับนับถือว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายในทุกสถานที่ และข้อบทที่ 17 บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัว (Right to privacy) โดยห้ามมิให้รัฐหรือแม้แต่เอกชนสอดแทรกในความเป็นอยู่ส่วนตัว ครอบครัว เคหสถาน หรือการติดต่อสื่อสารโดยพลการหรือโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เช่น การดักฟังการสนทนาทางโทรศัพท์ เป็นต้น

**บุคคลทุกคนย่อมมีความเสมอภาคในการพิจารณาคดีในชั้นศาลและสิทธิในการพิจารณาคดีอย่างเป
นธรรม (Right to Equality before the Courts and Tribunals and Right to Fair Trial)** (ข้อบทที่ 14) ซึ่งถือเป็นหลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายและเปนองคประกอบหลักของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน หลักการเหล่านี้จะนำมาใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของบุคคลทุกคน และการพิจารณาสิทธิและหน้าที่ของทุกคนว่าเป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ และสิทธิดังกล่าวไม่จำกัดเฉพาะกับพลเมืองในประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น แต่รวมถึงทุกคน ไม่ว่าจะถือสัญชาติใดก็ตาม ผู้ซึ่งอาศัยอยู่ในดินแดน หรืออยู่ภายใต้ขอบเขตแห่งกฎหมายของประเทศนั้นย่อมต้องได้รับการประกันว่าบทบัญญัติของกฎหมายภายในประเทศ ซึ่งรวมถึงรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติที่มุ่งที่จะประกันการบริหารความยุติธรรมที่เหมาะสม และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น หลักการดังกล่าวจึงกำหนดสิทธิส่วนบุคคลหลายประการว่ารัฐจะสามารถดำเนินการตามข้อบทที่ 14 ได้จริง เช่น หลักความเสมอภาคภายใต้การพิจารณาของศาลและคณะตุลาการ และสิทธิที่จะได้รับการ

¹ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ข้อ 1

² กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ข้อ 2

³ พิธีสารเลือกรับของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

⁴ จรัญ โฆษณานันท์. (2559). สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน : ประชากร กฎหมาย และความเป็นจริงในสังคม. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 353.

พิจารณาอย่างเป็นธรรมและเปิดเผย โดยคณะตุลาการซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มีอำนาจ มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง เป็นต้น

ต่อมาเป็นกลุ่มสิทธิเสรีภาพที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิทางการเมืองของบุคคล ซึ่งหมายความรวมถึงการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะ สิทธิในการเลือกตั้ง สิทธิในการลงประชามติ และสิทธิประการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยของทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ซึ่งประกอบด้วย **เสรีภาพในการแสดงออกและมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง** (ข้อบทที่ 19) **การรับรองสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ** (ข้อบทที่ 21) และ**เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม** (ข้อบทที่ 22) ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างมากต่อการทำงานของภาคประชาสังคมในแง่การรวมกลุ่มเป็นองค์กรด้านสังคมหรือสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารรัฐกิจโดยตรง รวมถึง**การมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะของประเทศตนโดยเสมอภาคเช่นกัน** (ข้อบทที่ 25)⁵

ส่วนข้อบทที่กำหนดไว้ให้เฉพาะกลุ่มบุคคล เช่น **สิทธิของเด็ก** (ข้อบทที่ 24) นับว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญสำหรับบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองโดยมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นจากครอบครัว สังคม และรัฐ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งสิทธิข้อนี้ยังรวมไปถึงการได้รับการจดทะเบียนทันทีภายหลังการเกิด สิทธิที่จะได้รับชื่อตัวบุคคล และสิทธิที่จะมีสัญชาติ หรือกำหนดให้รัฐภาคีรับที่จะประกัน**สิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี** ในการที่จะอุปโภคสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองทั้งปวงดังที่ได้ระบุไว้ในกติกา (ข้อบทที่ 2)

สิทธิเสรีภาพตามกติกาฉบับนี้ยังมีรายละเอียดอื่น ๆ ที่ยังไม่ได้อธิบายโดยละเอียด แต่การจัดกลุ่มตามประเด็นข้างต้น ถือเป็นหลักการในกลุ่มสิทธิหลักที่สามารถนำมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายภายใน คือ รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติ ตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้ได้โดยครอบคลุมครบทุกกลุ่มบุคคลบุคคล และมีผลผูกพันประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีโดยทันที อย่างไรก็ตาม สิทธิในหลายๆด้านยังต้องอาศัยเนื้อหาในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมมาอธิบายควบคู่กันจึงจะทำให้ความเข้าใจต่อเนื้อหาในสิทธิและเสรีภาพนั้นได้รับการรับรองและบังคับใช้สมเจตนารมณ์

1.1.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

ในกติการะหว่างประเทศฉบับนี้วางหลักการสำคัญให้รัฐภาคีดำเนินการต่างๆ เพื่อให้บรรลุซึ่งสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองยังคงเป็นสิทธิที่มีความสำคัญอย่างมากในการมุ่งแสวงหาการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมอย่างมีอิสระเสรี ซึ่งหมายความรวมถึงการที่ประชาชนสามารถจัดการทรัพยากรธรรมชาติของตน ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นฐานคิดสำคัญของสิทธิในการพัฒนา (Rights to Development) อันเป็นสิทธิที่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนามุ่งผลักดันให้เกิดการยอมรับด้วย⁶

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ยังกำหนดถึงสิทธิที่มีลักษณะเฉพาะ โดยสามารถจำแนกดังนี้

⁵ เพิ่งอ้าง. หน้า 355.

⁶ เพิ่งอ้าง. หน้า 328.

สิทธิในการทำงานและสิทธิด้านแรงงาน (ข้อบทที่ 6 ข้อบทที่ 7 และข้อบทที่ 8) ซึ่งรัฐจะต้องดำเนินการเพื่อรับรองสิทธินี้แก่ประชาชนด้วยการให้คำแนะนำทางเทคนิคอาชีพ สนับสนุนการฝึกอบรม ตลอดจนดำเนินนโยบายเพื่อให้ท้ายที่สุดแล้วการพัฒนาแรงงานนำไปสู่การพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่อง ส่วนเงื่อนไขการจ้างงานที่เป็นธรรมก็หมายถึงการประกันค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำโดยไม่เลือกปฏิบัติ จัดการให้ลูกจ้างได้ทำงานในที่ปลอดภัย และส่งเสริมให้ลูกจ้างสามารถพัฒนาตนเองเพื่อทำงานในระดับที่สูงขึ้น รวมถึงสนับสนุนสิทธิในการลาพักผ่อนหรือมีวันหยุดเป็นครั้งคราวโดยได้รับค่าตอบแทน นอกจากนี้ ลูกจ้างต้องมีสิทธิในการก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน ซึ่งจัดเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ได้รับรองในกติกาทั้งสองฉบับอีกด้วย⁷

สิทธิในสวัสดิการสังคม (ข้อบทที่ 9) ซึ่งในกติกาได้ระบุไว้เพียงสั้นๆ ว่ารับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสวัสดิการสังคมรวมทั้งการประกันสังคม ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม กำหนดให้รัฐสมาชิกรายงานเป็นการเฉพาะเกี่ยวกับรูปแบบของระบบสวัสดิการสังคมที่มีอยู่ในประเทศตนอันอาจเกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาพยาบาล สิทธิประโยชน์สำหรับคนสูงอายุ ผู้ได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน การว่างงานหรือสิทธิประโยชน์สำหรับคนสูงอายุหรือการเป็นมารดา และเน้นการจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอเพื่อประกันสิทธิในสวัสดิการทางสังคม⁸

สิทธิของสมาชิกในครอบครัวที่จะได้รับการปกป้อง ค้ำครองและช่วยเหลือ ซึ่งรวมถึงสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของมารดาหลังคลอดบุตร รวมถึงสิทธิของเด็กที่ต้องได้รับการปกป้องคุ้มครองจากการแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบทางเศรษฐกิจและสังคม การว่าจ้างเด็กให้ทำงานซึ่งเป็นภัยต่อจิตใจหรือสุขภาพหรือเป็นอันตรายต่อชีวิตหรืออาจจะขัดขวางพัฒนาการตามปกติของเด็ก อีกทั้งรัฐควรกำหนดอายุขั้นต่ำในการจ้างแรงงานเด็กและมีบทลงโทษทางกฎหมายต่อผู้ฝ่าฝืน (ข้อบทที่ 10)

สิทธิในการมีสุขภาพดี (ข้อบทที่ 12) ซึ่งเป็นพันธกิจของรัฐภาคีที่จะต้องให้การรับรองสิทธินี้โดยปฏิบัติตามขั้นตอนต่างๆ เพื่อให้บรรลุผล เช่น การหาหนทางลดอัตราการตายของทารกก่อนคลอดและของเด็กแรกเกิด สนับสนุนให้มีการพัฒนาที่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพของเด็ก รวมถึงการป้องกันหรือควบคุมโรคระบาดและการให้บริการทางแพทย์

สิทธิในการศึกษา (ข้อบทที่ 13 และข้อบทที่ 14) กติกากำหนดสิทธิของทุกคนที่จะได้รับการศึกษาอย่างรอบด้าน เริ่มจากสิทธิที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาขั้นสูง ซึ่งหน้าที่ของรัฐคือต้องจัดให้มีการศึกษาขั้นประถมเป็นการศึกษาภาคบังคับและจัดให้ทุกคนแบบให้เปล่า นอกจากนี้ ยังกำหนดให้รัฐภาคีดำเนินการมาตรการอันชัดเจนเพื่อบรรลุภาระหน้าที่ให้ลุล่วงโดยรวดเร็ว⁹

สรุปหลักการโดยรวมของกติกาฉบับนี้ มุ่งให้ความสำคัญกับหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนอันเกี่ยวพันกับการกำหนดเจตจำนงของตนเอง การมีส่วนร่วม การไม่เลือกปฏิบัติ ความเพียงพอในมาตรฐานการ

⁷ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. หลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไป กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม. หน้า 28-30

⁸ จรัญ โฆษณานันท์. อ้างแล้ว. หน้า 333.

⁹ เพิ่งอ้าง. หน้า 334.

ดำรงชีพอันได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย การทำงานและการศึกษา รวมทั้งการยอมรับในสิทธิเฉพาะของผู้หญิง เด็ก และชุมชนเป็นสำคัญ¹⁰

1.2 เปรียบเทียบเนื้อหารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับ ในภาพรวมมีเนื้อหาตามบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับภาคประชาสังคมอยู่คล้ายกัน ประกอบไปด้วยเนื้อหาส่วนที่ส่งเสริมการทำงานภาคประชาสังคม และส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานภาคประชาสังคมตามประเด็นกลุ่มเป้าหมายที่ศึกษา ซึ่งเนื้อหาหลักในรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับแต่ละหมวดที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับภาคประชาชนที่คล้ายคลึงกันนั้นมีอยู่ 2 หมวด คือ หมวด 1 บททั่วไป¹¹ และหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย¹² เป็นการคุ้มครองความเป็นมนุษย์ และรับรองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี ส่วนบทบัญญัติอื่นที่เป็นประเด็นเฉพาะเจาะจงกลุ่มเป้าหมายที่ศึกษานั้นได้แยกอภิปรายออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1.2.1 ส่วนที่ส่งเสริมการทำงานภาคประชาสังคม

ภาพรวมกรอบกฎหมายซึ่งส่งเสริมการทำงานภาคประชาสังคม ตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งฉบับที่ประกาศใช้ในปีพุทธศักราช 2550 และปีพุทธศักราช 2560 รับรองหลักการตามกติการะหว่างประเทศทั้งสองฉบับไว้เป็นหลักการพื้นฐานในมาตรา 4 กล่าวคือ รัฐต้องรับรอง ส่งเสริม เคารพและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ซึ่งแม้แต่ในมาตรา 4 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ก็ยังรับรองให้บุคคลสามารถใช้สิทธิเสรีภาพของตนและของชุมชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้เช่นกัน

หลักการทั่วไปดังกล่าว สามารถพิจารณาแยกเป็นรายมาตราได้ เช่น ในมาตรา 27 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 รับรองหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งบุคคลต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียม โดยเพิ่มเติมเนื้อหาเกี่ยวกับมาตรการที่รัฐกำหนดเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถมีสิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครอง หรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ซึ่งกรณีเหล่านี้ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

ส่วนมาตรา 71 ในรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกันยังบัญญัติให้รัฐพึงให้ความช่วยเหลือแก่เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ ตลอดจนคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมถึงมาตรา 70 ที่บัญญัติให้รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยทุกกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี

¹⁰ เฟิ่งอั้ง. หน้า 340.

¹¹ ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 4 บัญญัติว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง วรรคสอง ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน

¹² ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 27 บัญญัติคุ้มครองความเสมอภาคของบุคคลตามกฎหมายเท่าเทียมกัน มาตรา 28 บัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย เป็นต้น

และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจโดยไม่ถูกรบกวน ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีได้บัญญัติกลุ่มเฉพาะเจาะจงไว้โดยชัดเจน

บทบัญญัติสำคัญที่เป็นส่วนส่งเสริมการทำงานภาคประชาคม ซึ่งรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับได้บัญญัติรับรองไว้ คือ การรับรองและคุ้มครองสิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และสิทธิในเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ (มาตรา 45 มาตรา 34 และมาตรา 63 มาตรา 44 ตามลำดับ) ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ภาคประชาสังคมสามารถสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมกับทั้งประชาชนและหน่วยงานรัฐ เมื่อภาคประชาสังคมสามารถแลกเปลี่ยนสื่อสารได้อย่างอิสระด้วยการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา หรือการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น¹³ ย่อมทำให้กระบวนการรับฟังความเห็นเพื่อทำข้อตกลงร่วมกันไม่ว่าในประเด็นใดระหว่างรัฐและประชาชน มีประสิทธิภาพและได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

นอกจากนี้ ในข้อบทที่ 19 และข้อบทที่ 21 ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองยังกำหนดให้การใช้เสรีภาพดังกล่าวหมายความรวมถึงการที่ประชาชนและภาคประชาสังคมมีสิทธิรับทราบและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการ ตลอดจนสามารถร้องทุกข์หรือยื่นเรื่องร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐ และหากหน่วยงานรัฐเพิกเฉยยังสามารถใช้สิทธิทางศาลยื่นฟ้องให้รับผิดชอบเนื่องจากเจ้าหน้าที่กระทำการหรือดเว้นการทำการอันเป็นเหตุให้ประชาชน (ทั้งในระดับบุคคล กลุ่มบุคคล และชุมชน) ได้รับความเสียหาย¹⁴ ทั้งนี้ เพื่อให้การรับรองสิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเกิดผลได้จริงในปฏิบัติ จำต้องรับรองควบคู่ไปกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ¹⁵ซึ่งภาคประชาสังคมสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรองและเรียกร้องสิทธิจากหน่วยงานต่างๆรัฐในลักษณะการรวมกลุ่มได้เพื่อยื่นข้อเสนอเรียกร้องได้อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การใช้สิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และสิทธิในเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบยังมีข้อจำกัดซึ่งได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำได้เมื่อมีการตรากฎหมายขึ้นโดยเฉพาะ และกฎหมายนั้นต้องตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ “เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ/เพื่อความปลอดภัยสาธารณะ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน”

นอกจากกรอบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่วางบทบัญญัติส่งเสริมการทำงานภาคประชาสังคมเป็นภาพรวมแล้ว บทบัญญัติที่เปิดให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐให้ดำเนินการ หรือดเว้นดำเนินการอันเกี่ยวกับสิทธิชุมชน และการกำหนดให้รัฐวิเคราะห์ผลกระทบของการออกกฎหมาย ยังเป็นบทบัญญัติเฉพาะที่ส่งเสริมการทำงานของภาคประชาสังคม ตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

¹³ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 45 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 34

¹⁴ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 56, 59, 60 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 41

¹⁵ เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 63 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 44

- การเข้าชื่อเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐให้ดำเนินการหรืองดเว้นการดำเนินการ ตามมาตรา 43

ตามมาตรา 43 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนไว้ดังนี้¹⁶

“มาตรา 43 บุคคลและชุมชนมีสิทธิ

(1) อนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงาม ทั้งของท้องถิ่นและของชาติ

(2) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

(3) เข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

...”

ใน (3) กำหนดกลไกการ “เข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งถือเป็นปัจจัยใหม่ทางกฎหมายที่เปิดช่องให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อและยื่นข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐ อันทำให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิอื่นของตนร่วมหน่วยงานรัฐในขั้นต่อไปได้

ความก้าวหน้าที่กล่าวเป็นส่วนต่อขยายมาจากกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งเป็นขั้นตอนที่รัฐควรดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องนับแต่มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยมีรายละเอียดกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548¹⁷ อันประกอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เช่น การทำประชาพิจารณ์ (Public Hearing) ในการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อชุมชนหรือประชาชน เพราะอาจเป็นการกระทำที่กระทบต่อผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ได้ อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนตามระเบียบฉบับดังกล่าวกลับมิได้นำมาใช้อย่างเคร่งครัดโดยหน่วยงานรัฐ จึงทำให้ต้องมีการกำหนดมาตรการที่ชัดเจนขึ้นมาเพื่อกำกับให้หน่วยงานรัฐปฏิบัติตามเป็นการเฉพาะ อันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญได้ดียิ่งขึ้น

ดังนั้น หากมีการออกกฎหมายหรือพระราชบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเข้าชื่อ ก็จะทำให้เกิดประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนงานภาคประชาสังคม เพราะจะเพิ่มช่องทางให้ภาคประชาชนสามารถดำเนินการ

¹⁶ สิทธิชุมชน บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 46, 56, 59, 60 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 57, 66, 67 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 43, 58

¹⁷ คู่มือกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการใน “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548,” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอนพิเศษ 55จ. (27 กรกฎาคม 2548): 25-29.

เข้าซื้อเพื่อเสนอแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในประเด็นเฉพาะเจาะจง รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิเด็ก เยาวชน สตรี คนพิการ กลุ่มชาติพันธุ์ หรือในประเด็นเกี่ยวกับสิทธิชุมชน

นอกจากนี้ ในมาตรา 58 ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกันยังบัญญัติให้การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบหรือส่วนได้เสียสำคัญของประชาชนหรือชุมชน **รัฐต้องจัดให้มีการประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและชุมชนก่อนการพิจารณาอนุญาตด้วย** ซึ่งรัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด หากเกิดผลกระทบก็ต้องดำเนินการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนโดยไม่ชักช้า

อย่างไรก็ตาม ยังมีเนื้อหาของสิทธิที่จะดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กลับไม่ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ปี 2560 ซึ่งภาคประชาสังคมอาจต้องทบทวนในการผลักดันประเด็นเพื่อแก้ไขปัญหาในระยะยาว

- การวิเคราะห์ผลกระทบของการออกกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77

ปัจจัยกฎหมายที่ได้รับการพัฒนาและบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อีกประการคือ การวิเคราะห์ผลกระทบของการออกกฎหมายตามมาตรา 77 ซึ่งทำให้รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

“มาตรา 77 รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้า เพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่างๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกชั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็น พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง”

จากเนื้อความในมาตราดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ก่อนการตราหรือออกกฎหมายทุกฉบับ รัฐจะต้องให้ความสำคัญในการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องหรือประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย และนำมาวิเคราะห์

ผลกระทบอย่างรอบด้าน โดยประโยชน์ในเบื้องต้นเพื่อสำรวจว่ากฎหมายดังกล่าวจำเป็นหรือไม่ หรือมีเนื้อความที่ซ้ำซ้อนกับฉบับอื่นหรือไม่ ซึ่งหมายความรวมถึงการรับฟังประชาชนหากมีการร่างกฎหมายขึ้นมาใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ด้วย

ดังนั้น เนื้อความในมาตรา 77 จึงถือเป็นความก้าวหน้าทางรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญต่อกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนในแง่ที่นำความเห็นนั้นมาสู่การพิจารณาแก้ไขปรับปรุงหรือออกกฎหมายใหม่ ปัจจัยทางกฎหมายในข้อนี้สามารถช่วยให้การขับเคลื่อนงานของภาคประชาสังคมเป็นไปอย่างมีส่วนร่วมและเอื้อต่อการแสดงความคิดเห็นในทุกประเด็น ซึ่งรวมถึงภาคประชาสังคมที่ทำงานในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเด็ก ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ชุมชน เป็นต้น

ขั้นตอนต่อไปที่รัฐควรดำเนินการคือ กำหนดหลักเกณฑ์การรับฟังความเห็นจากประชาชน โดยควรมีรายละเอียดแตกต่างจากการรับฟังความเห็นในกรณีอื่น อย่างน้อยต้องประกอบด้วยระบบวิธีการรับฟังความเห็น การแสดงผลจากการรับฟังความเห็นให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง และการประมวลผลการรับฟังความเห็นในรูปแบบรายงานการประชุม เพื่อนำมาเป็นหลักฐานประกอบการพิจารณากฎหมายฉบับนั้นต่อไป

- การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ ตามมาตรา 78

ปัจจัยทางกฎหมายที่สำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมต่อการบริหารกิจการสาธารณะของรัฐโดยประชาชนคือ อันจะเป็นกรอบทางกฎหมายในภาพกว้างที่ภาคประชาสังคมสามารถใช้ประโยชน์เมื่อกล่าวอ้างถึงหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกกระดับ ตามมาตรา 78 บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา ๗๘ รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน”

บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมืองและการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน การส่งเสริมลักษณะนี้สอดคล้องกับการใช้สิทธิในเสรีภาพของบุคคลเพื่อรวมตัวเป็นองค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น ตามมาตรา 42 ในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับการบวนการต่างๆของรัฐทั้งประเด็นจัดทำบริการสาธารณะจนกระทั่งการตัดสินใจทางการเมือง และยังสอดคล้องกับเนื้อความในมาตรา 250 ซึ่งบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดูแลการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการเพื่อเป้าหมายพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals:

SDGs) รวมถึงการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความเข้าใจในการดำเนินการอย่างมีส่วนร่วมด้วย

ปัจจุบันมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ...จากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยอาศัยความตามมาตรา 78 แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทในการมีส่วนร่วมและเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐและภาคส่วนอื่นในการพัฒนาอย่างยั่งยืน

1.2.2 ส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคม

ภาพรวมกรอบกฎหมายซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคม

แม้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะมีบทบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนไว้โดยส่วนใหญ่ สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แต่ยังมีส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคมด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะบทบัญญัติที่ให้มีการตรากฎหมายซึ่งสามารถจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการของประชาชนจากที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนบางประการที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นกำหนดหลักเกณฑ์หรือวางข้อบังคับในการปฏิบัติตามนโยบายหรือกลไกตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เช่น

มาตรา 44 วรรคสอง บัญญัติให้มีการตรากฎหมายจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธได้ หากกฎหมายนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ทั้งนี้ เหตุผลในการจำกัดเสรีภาพถูกบัญญัติเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เฉพาะข้อความมั่นคงของรัฐและความปลอดภัยสาธารณะ

อย่างไรก็ตาม ก่อนรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้ ด้วยความเห็นชอบของ สนช. มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ คือ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ตราขึ้นมากำหนดขอบเขต และวิธีการสำหรับประชาชนซึ่งประสงค์ชุมนุมสาธารณะ กฎหมายดังกล่าว นอกจากจะยังไม่ได้รับทบทวนว่าสอดคล้องกับข้อจำกัดแห่งการใช้สิทธิในเสรีภาพแห่งการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หรือไม่แล้ว ยังกลายมาเป็นเครื่องมือในการต่อรองระหว่างรัฐกับประชาชนผู้ต้องการใช้สิทธิจนมีคดีเกิดขึ้นต่อเนื่อง โดยเฉพาะกลุ่มชาวบ้านซึ่งคัดค้านหรือประสงค์จะแสดงความเห็นเกี่ยวกับโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ เช่น การจับกุมกลุ่มผู้ชุมนุมคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา เป็นต้น

ส่วนกรอบกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการรับรองสิทธิชุมชนนั้นปรากฏอยู่ใน**มาตรา 57** ซึ่งบัญญัติว่ารัฐมีหน้าที่ต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง ปันฟู บริหารจัดการสาธารณะ และให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมและส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนได้รับประโยชน์ ซึ่งเนื้อหาของสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จำกัดไม่ให้ประชาชนและชุมชนได้บริหารจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยตัวชุมชนเอง แต่กำหนดให้

รัฐจัดสรรการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติให้ประชาชนโดย “ตัวรัฐเอง” โดยเพียงแต่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมเท่านั้น แต่ไม่สามารถจัดการเองได้โดยยึดชุมชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งขัดกับการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (Right to Self-determination) ในการจัดการโรคภัยตามกติการะหว่างประเทศทั้งสองฉบับ

ส่วนสิทธิในการศึกษา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 54 บัญญัติให้รัฐ “มีหน้าที่” ดำเนินการให้เด็กได้รับการศึกษาภาคบังคับเป็นเวลาสิบสองปีโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย โดยบทบัญญัติดังกล่าวอยู่ในหมวดหน้าที่ของรัฐ แตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่บัญญัติรับรองสิทธิให้เด็กได้รับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปี “โดยรัฐ” จะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย¹⁸ ซึ่งอยู่ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ถือได้ว่าเป็นอุปสรรคหนึ่งของการทำงานภาคประชาสังคมในประเด็นเด็กและการศึกษาที่ประสบกับอุปสรรคทางเทคนิคกฎหมายในการโยกย้ายบทบัญญัติรับรองสิทธิบางประการเป็นหน้าที่ของรัฐแทนที่จะให้ประชาชนสามารถ “ยืนยัน” สิทธินั้นด้วยตนเอง

กลไกที่อาจเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถกำหนดเจตจำนงของตนเองผ่านการใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยตรง เช่น มาตรา 133 (3) บัญญัติว่า “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย” ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้บัญญัติในเรื่องการเสนอกฎหมายไว้เช่นกันโดยบรรจุในหมวด 7 การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน มาตรา 163¹⁹

อย่างไรก็ตาม ภายใต้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ได้จัดตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้นมาเพื่อพิจารณากฎหมายในระหว่างเปลี่ยนผ่านประชาธิปไตย ซึ่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีสัดส่วนของทหารเกินกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดที่ได้รับการแต่งตั้งจาก คสช. จึงทำให้การพิจารณากฎหมายแต่ละฉบับโดยเฉพาะกฎหมายที่ภาคประชาสังคมเสนอนั้นเกิดอุปสรรคในขั้นตอนการให้ความเห็นชอบ

ส่วนสิทธิในกระบวนการยุติธรรม มีข้อสังเกตว่าตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มิได้บัญญัติรับรองหลักสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมไว้ โดยเฉพาะในชั้นพิจารณาของศาลและชั้นบังคับโทษ²⁰ รวมถึงสิทธิของผู้เสียหายและพยานในคดีอาญาก็ยังมิได้รับการบัญญัติไว้เช่นกัน ประกอบกับเนื้อหาในส่วนของสิทธิในกระบวนการยุติธรรมส่วนใหญ่จะปรากฏในหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งอาจทำให้เกิดการตีความว่า สิทธิเหล่านี้ย่อมเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐที่ต้องจัดสรรให้ แต่จำเลย ผู้เสียหาย หรือแม้แต่พยาน มีอาจยกขึ้นอ้างต่อหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐได้โดยตรงว่าสิทธิของตนได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญ

¹⁸ สิทธิในด้านการศึกษา บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 49 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 54

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 163 บัญญัติประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดในหมวด 3 และหมวด 5 แห่งรัฐธรรมนูญนี้...

²⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 29 และมาตรา 29

นอกจากกรอบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่วางบทบัญญัติอันเป็นอุปสรรคต่อการทำงานภาคประชาสังคมในภาพรวมแล้ว ยังมีกลุ่มบทบัญญัติซึ่งรับรองคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติและ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการขับเคลื่อนงานในหลายด้านของ ปรากฏรายละเอียดคือ

- การรับรองคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ด้วยผลของการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งรับรองความชอบด้วยกฎหมาย ด้วยรัฐธรรมนูญ และถึงที่สุดของประกาศ คำสั่ง หรือกระทำการใดๆ ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เองก็รับรองความชอบด้วยกฎหมายด้วยรัฐธรรมนูญ และถึงที่สุดของประกาศ คำสั่ง หรือกระทำการใดๆ ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติอีกชั้นหนึ่งในมาตรา 279 ความว่า

“มาตรา 279 บรรดาประกาศ คำสั่ง และการกระทำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่จะออกใช้บังคับต่อไป ตามมาตรา 265 วรรคสอง²¹ ไม่ว่าเป็นประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำที่มีผลใช้บังคับในทางรัฐธรรมนูญ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ ให้ประกาศ คำสั่ง การกระทำตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำนั้น เป็นประกาศ คำสั่ง การกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป”

บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญอันเป็นบทเฉพาะกาลนี้ ซึ่งให้เห็นถึงการรับรองการใช้อำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติช่วงก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งบรรดาประกาศ คำสั่งหรือการกระทำใดที่ได้ทำลงไปแล้วก็ย่อมชอบด้วยกฎหมายทุกประการ อันส่งผลต่อขบวนการขับเคลื่อนของภาคประชาสังคมในแต่ละประเด็นการทำงาน กล่าวคือ การจำกัดสิทธิและเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นกับประชาชนอันเป็นผลพวงจากการบังคับใช้ประกาศหรือออกคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ย่อมไม่สามารถยกขึ้นเรียกร้องเพื่อให้รัฐรับผิดชอบได้ ดังนั้น ภาคประชาสังคมซึ่งทำงานให้ความช่วยเหลือผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากนโยบายทวงคืนผืนป่าตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 64 และฉบับที่ 65 หรือผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการประกาศยกเว้นผังเมืองตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 4/2559 จึงไม่สามารถขอให้รัฐยกเลิกกฎหมายหรือรับผิดชอบต่อผลกระทบซึ่งเกิดจากการบังคับใช้ประกาศและคำสั่งดังกล่าวได้

นอกจากนั้น ทั้งประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ถูกรับรองว่าชอบด้วยกฎหมาย ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและถือเป็นที่สุด ก็แทบไม่มีโอกาสถูกยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงโดยกระบวนการพิจารณาให้ความเห็นชอบกฎหมายอย่างสภานิติบัญญัติภายใต้ระบอบประชาธิปไตย เพราะอดีตที่ผ่านมา คณะผู้ศึกษาพบว่า มีประกาศคณะรัฐประหารบางฉบับที่ยังบังคับใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน และภายใต้การดำเนินงานของ

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 265 วรรคสอง “ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคณะรักษาความสงบแห่งชาติยังคงมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 และโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2559 และให้ถือว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคณะรักษาความสงบแห่งชาติยังคงมีผลบังคับใช้ต่อไป”

รัฐบาลนี้เอง ก็ยังไม่มีความนโยบายที่จะยกเลิกหรือแก้ไขกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติแต่อย่างใด

ประการสุดท้าย เมื่อพิจารณากลไกคุ้มครองสิทธิของประชาชน เช่น **มาตรา 213** ซึ่งบัญญัติให้บุคคลผู้ถูกละเมิดสิทธิโดยตรง สามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ปัจจุบันพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวยังไม่มีผลบังคับใช้ ทำให้การเยียวยาหรือแสวงหากลไกการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรตุลาการจึงยังไม่เกิดขึ้น

บทที่ 2

พระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ในบทนี้จะอธิบายพระราชบัญญัติแต่ละฉบับที่ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งทั้งหมดมาจากการเสนอของหน่วยงานรัฐผ่านระบบการพิจารณากฎหมายสภาเดียว ทำให้ร่างกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติผ่านการพิจารณาอย่างรวดเร็ว รายงานการศึกษานี้จึงเลือกศึกษาพระราชบัญญัติ 5 ฉบับที่ประกาศและใช้บังคับนับตั้งแต่จัดตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติจนถึงประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ผลจากการศึกษาเนื้อหาของพระราชบัญญัติซึ่งผ่านการพิจารณาเห็นชอบโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะเป็นข้อบ่งบอกว่า ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีได้ดำเนินการส่งเสริม ค้ำครอง ปกป้อง และเคารพสิทธิมนุษยชนของคนกลุ่มต่างๆอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ โดยคณะผู้ศึกษาจะนำเนื้อหาของพระราชบัญญัติทั้ง 5 ฉบับมาวิเคราะห์กับกรอบสิทธิมนุษยชนตามกติการะหว่างประเทศ 2 ฉบับและบทบัญญัติบางส่วนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามที่นำเสนอในบทที่ 1 ว่าเนื้อหาของพระราชบัญญัติแต่ละฉบับมีหลักการหรือรายละเอียดใดที่ส่งเสริมหรือขัดแย้งกับพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนและกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญหรือไม่ และอย่างไร

ท้ายที่สุดแล้ว คณะผู้วิจัยจะนำเนื้อหาทั้งจากพระราชบัญญัติที่ศึกษาและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทั้งส่วนที่ส่งเสริมและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของภาคประชาสังคม มาวิเคราะห์และจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเพื่อให้ภาคประชาสังคมที่ดำเนินงานในประเด็นเด็ก เยาวชน ครอบครัว ผู้หญิง แรงงาน สถานะบุคคล ผู้สูงอายุ ผู้พิการ การจัดการทรัพยากรและสิทธิชุมชน ได้นำไปใช้ปรับใช้เพื่อขับเคลื่อนหรือเรียกร้องให้รัฐดำเนินการให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศระหว่างสิทธิมนุษยชนต่อไป

2.1 พระราชบัญญัติที่เป็นอุปสรรคในภาพรวมต่อการทำงานของภาคประชาสังคม

- พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

ในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 บัญญัติคำนิยามให้ “การชุมนุมสาธารณะ” หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่” และคำว่า “ที่สาธารณะ หมายความว่า ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน หรือที่หน่วยงานของรัฐมิได้เป็นเจ้าของแต่เป็นผู้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์บรรดาซึ่งประชาชนมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปได้ รวมตลอดทั้งทางหลวงและทางสาธารณะ”²²

²² พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558. มาตรา 4

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้ ทำให้การตีความการกระทำอันเป็นการชุมนุมสาธารณะในที่สาธารณะนั้นขยายขอบเขตอย่างกว้างขวางขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการชุมนุม และหลายกรณีกลายเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการใช้สิทธิในเสรีภาพในการแสดงออกและการชุมนุมโดยสงบของประชาชน ส่งผลกระทบต่อเนื่องกับองค์การภาคประชาสังคมซึ่งดำเนินงานหลายประเด็น ทั้งการขับเคลื่อนสิทธิพลเรือนและสิทธิทางการเมือง สิทธิในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีการบัญญัติข้อกำหนดของการชุมนุมไว้อย่างเคร่งครัด เช่น

- ก่อนจัดการชุมนุมทุกครั้ง ผู้จัดต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 24 ชั่วโมง²³
- การห้ามจัดการชุมนุมในระยะ 150 เมตร นับจากพระบรมมหาราชวัง ห้ามชุมนุมภายในรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล²⁴
- การจัดการชุมนุมต้องไม่กีดขวางการเข้าออกหรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้บริการสถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ สถานทูต²⁵
- การจัดการชุมนุมต้องเป็นไปโดยสงบ ปราศจากอาวุธ และเป็นไปตามเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่กำหนด โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจขอหมายศาลแห่งสั่งเลิกการชุมนุมได้ การชุมนุมที่ฝ่าฝืนกฎหมายนี้ผู้จัดการชุมนุมต้องรับผิดชอบ เป็นต้น

ผลจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ทหาร ยกเอาข้อจำกัดข้างต้นขึ้นอ้างกับบุคคลและกลุ่มบุคคลซึ่งประสงค์จะใช้เสรีภาพในการแสดงออกและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่กระบวนการแจ้งให้ตำรวจในท้องที่ทราบก่อนการชุมนุม พร้อมทั้งให้ชี้แจงวัตถุประสงค์และกรอบเวลาในการชุมนุม และหากเจ้าหน้าที่ตำรวจเห็นว่าการชุมนุมนั้นขัดต่อกฎหมายก็สามารถ

²³ “มาตรา 10 ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่าสี่สิบชั่วโมง”...

²⁴ “มาตรา 7 การจัดการชุมนุมสาธารณะในรัศมีหนึ่งร้อยห้าสิบเมตรจากพระบรมมหาราชวัง พระราชวัง วังของพระราชทายาทหรือของพระบรมวงศ์ ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชินี พระดำหนัก หรือจากที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท พระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประทับหรือพำนัก หรือสถานที่พำนักของพระราชอาคันตุกะ จะกระทำมิได้

การจัดการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีการจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่นั้น

ศาลตามวรรคสองหมายความถึง ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร และศาลอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาล

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งการรักษาความปลอดภัยสาธารณะและความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจประกาศห้ามชุมนุมในรัศมีไม่เกินห้าสิบลเมตรรอบสถานที่ตามวรรคสอง ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงจำนวนของผู้ร่วมชุมนุมและพฤติการณ์ในการชุมนุมด้วย”

²⁵ “มาตรา 8 การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงาน หรือการใช้บริการสถานที่ ดังต่อไปนี้

- (1) สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ
- (2) ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ
- (3) โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน
- (4) สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ หรือสถานที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ
- (5) สถานที่อื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

ออกคำสั่งไม่อนุญาตให้มีการชุมนุมได้ ในหลายกรณี เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ออกคำสั่งยังระบุรายละเอียดการสั่งห้ามมิให้ชุมนุมว่าขัดต่อกฎหมายด้วยเหตุที่เป็นการกระทำต่อต้านรัฐบาล พร้อมทั้งกำหนดท้ายคำสั่งว่าหากมีการฝ่าฝืนจะดำเนินคดีกับผู้ชุมนุมตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 3/2558 รวมทั้งกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐเข้าสลายการชุมนุมโดยใช้ความรุนแรงต่อผู้ชุมนุม หรือแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ชุมนุมในภายหลัง โดยมีทั้งกล่าวหาว่าผู้ชุมนุมกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และตามกฎหมายอื่น เช่น ข้อหาขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ทำร้ายร่างกายเจ้าหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น

กรณีดังกล่าวมักเกิดขึ้นและมีผลเป็นการจำกัดกระบวนการมีส่วนร่วมภาคประชาชน ส่วนใหญ่เป็นการขู่บังคับของเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ทหารต่อการเคลื่อนไหวชุมนุมเรียกร้องให้หน่วยงานรัฐแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชุมชนทั้งประเด็นการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ที่อยู่อาศัย การก่อสร้างหรือพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการดำเนินงานของภาคประชาสังคมแทบทุกประเด็นที่ยังต้องใช้การชุมนุมเป็นเครื่องมือสื่อสารความเห็น ความต้องการ รวมทั้งข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและต่อสาธารณะ

ดังนั้นแล้ว หากยังมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะฉบับนี้อยู่ในแนวทางเดิมที่ลดทอนเสรีภาพในการแสดงออกและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ โดยมิได้คำนึงว่าประชาชนมีเสรีภาพในการชุมนุมเป็นหลัก ส่วนข้อจำกัดในการชุมนุมนั้นเป็นข้อยกเว้นที่เจ้าหน้าที่รัฐต้องใช้ดุลพินิจในการกำหนดให้เป็นกฎหมายและควบคุมการบังคับใช้กฎหมายให้ได้สัดส่วนและพอสมควรแก่เหตุ ท้ายที่สุด กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมซึ่งควรเป็นมาตรการทางนิติบัญญัติซึ่งรัฐไทยควรอนุวัติการให้สามารถบังคับใช้รับรอง คัดกรอง เคารพ และปกป้องเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนย่อมไม่เกิดผลขึ้นจริง

- พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

ก่อนที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 จะมีผลบังคับใช้ มีข้อถกเถียงเกี่ยวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 ที่บัญญัติให้ความผิดในพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดฐานเดียวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท²⁶ ตามมาตรา 326²⁷ และมาตรา 328²⁸ ในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งสร้างภาระให้กับจำเลยต้องพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง

เนื้อหาตามพระราชบัญญัติที่แก้ไขในครั้งที่ 2 จึงมีผลเป็นการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชนมากขึ้น ปรากฏรายละเอียดเช่น

- แก้ไขเนื้อหาตามมาตรา 14 (1) โดยเพิ่มคำว่า “โดยทุจริต หรือ โดยหลอกลวง” ให้เป็นองค์ประกอบของความผิดด้วย ซึ่งเจตนารมณ์ของบทบัญญัตินี้บังคับใช้กับการกระทำที่เป็นการหลอกลวงเพื่อเอาทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ

- แก้ไขให้การแจ้งข้อกล่าวหาว่าเป็นความผิดตามมาตรา 14 (1) ต้องมิใช่ความผิดเดียวกับความผิดหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา

²⁶ มาตรา 14(1) พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

²⁷ มาตรา 326 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

²⁸ มาตรา 328 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

- เพิ่มเติมให้การกระทำความผิดตามมาตรา 14 (1) หากเป็นการกระทำต่อผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยไม่ได้ตั้งใจหลอกลวงประชาชนทั่วไป ให้ความผิดนั้นเป็นความผิดอันยอมความได้

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ยังคงมีถ้อยคำบางส่วนที่เปิดช่องว่างให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้ดุลพินิจตีความกฎหมายได้กว้างขึ้น เช่น

- แก้ไขเนื้อหาตามมาตรา 14 (1) โดยเพิ่มคำว่า “ที่บิดเบือน” มีผลทำให้หลายคดีเจ้าหน้าที่รัฐตีความว่าบุคคลซึ่งแสดงความคิดเห็นที่ไม่ตรงกับความจริงทั้งหมด เป็นผู้กระทำความผิดตามมาตรา 14 โดยการนำเข้าสู่ข้อมูลที่บิดเบือนเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ หรือแม้แต่เป็นการคาดหมายสถานการณ์ล่วงหน้าโดยอาจเพิ่มเติมความคิดเห็นของตนเองลงไปบางส่วน ซึ่งแม้เป็นการแสดงความคิดเห็นโดยสุจริตก็มีความเสี่ยงต่อการถูกดำเนินคดีจากผู้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ด้วยเช่นกันทำให้การตีความคำว่าบิดเบือนตามกฎหมายได้กว้างขึ้นและอาจไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย²⁹

- แก้ไขเนื้อหาตามมาตรา 14 (2) โดยเพิ่มเนื้อความขึ้นมากำหนดความผิดสำหรับการนำเข้าสู่ข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ คือ 1) น่าจะเกิดความเสียหายต่อการรักษาความมั่นคงของประเทศ 2) น่าจะเกิดความเสียหายต่อความปลอดภัยสาธารณะ 3) น่าจะเกิดความเสียหายต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และ 4) น่าจะก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน ซึ่งเนื้อความดังกล่าวเป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้างขวางไม่มีคำนิยามที่ชัดเจน ซึ่งอาจก่อให้เกิดการตีความที่เกินเลยและใช้อำนาจแทรกแซงการแสดงความคิดเห็นและโอกาสในการรับทราบข้อมูลข่าวสารในระบบคอมพิวเตอร์เกินความจำเป็น

ปัจจุบันการเข้าถึงข้อมูลออนไลน์และการแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อออนไลน์สามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว เมื่อพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติที่ยังมีถ้อยคำคลุมเครือ เปิดโอกาสให้ภัยต่อการตีความอันบิดเบือนเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ฯ ผลกระทบที่เกิดต่อประชาชนหรือภาคประชาสังคมโดยรวมจึงยังคงมีความเสี่ยงต่อการดำเนินคดีอันเนื่องมาจากการแสดงความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ คดีที่ปรากฏในระยะหลังจะเห็นได้ว่าเป็นการนำเอาข้อความซึ่งเป็นการแสดงความคิดเห็นทางสื่อออนไลน์ โดยเฉพาะเฟสบุ๊ก มาแจ้งเป็นว่าเป็นการกระทำความผิดฐานนำเข้าสู่ข้อมูลอันเป็นเท็จหรือบิดเบือน ฉะนั้นแล้วการวิพากษ์วิจารณ์หรือการแสดงความคิดเห็นซึ่งควรจะเป็นส่วนหนึ่งของหลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือแก้ไขปัญหาในประเด็นต่างๆ รวมทั้งรัฐ จึงอาจไม่สามารถกระทำได้อย่างเสรีภาพ เพราะผู้แสดงความคิดเห็นไม่อาจทราบได้ว่าข้อความของตนเป็นข้อมูลที่ เป็นเท็จหรือบิดเบือนในดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐหรือไม่

²⁹ ดูเพิ่มเติมใน ไอลอร์ #พรบคอม แก้ไขใหม่แล้ว คดี “ปิดปาก” มีแต่แนวโน้มจะเพิ่มขึ้น. 20 มกราคม 2560. <https://ilaw.or.th/node/4399>

2.2 พระราชบัญญัติที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคมในกลุ่มเฉพาะ

- พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560

ประเด็นปัญหาสิทธิชุมชนซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กลายเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นหลายพื้นที่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรแร่ ซึ่งที่ผ่านมารัฐให้สัมปทานแก่ผู้ลงทุนมาอย่างยาวนาน แต่ปัจจุบันภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ทำให้เกิดข้อถกเถียงและมีประเด็นที่ถูกคัดค้านจากภาคประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหลายประการ เช่น

- สัดส่วนของคณะกรรมการนโยบายบริหารจัดการแร่แห่งชาติตามมาตรา 8 และสัดส่วนคณะกรรมการแร่ตามมาตรา 23 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับคำขออาชญาบัตรพิเศษและคำขอประทานบัตรสำหรับการทำเหมืองขนาดใหญ่ประเภทที่ 2, 3 และการทำเหมืองใต้ดิน และให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการประกาศหรือออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงการพิจารณาข้อร้องเรียนหรือผลกระทบจากการทำเหมืองขนาดใหญ่ประเภทที่ 2, 3 และการทำเหมืองใต้ดิน ซึ่งมีข้อสังเกตว่า สัดส่วนของคณะกรรมการทั้งสองชุดประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากภาครัฐ โดยไม่มีตัวแทนจากภาคประชาสังคมหรือประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับนโยบาย ซึ่งอาจกระทบต่อที่อยู่อาศัยตลอดทั้งสิทธิในการจัดการชุมชนของตนเองด้วย

- อำนาจของคณะกรรมการแร่จังหวัดตามมาตรา 28 ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน โดยคณะกรรมการชุดดังกล่าวมีอำนาจพิจารณาและสั่งการได้อย่างกว้างขวาง ทั้งให้ความเห็นชอบในการอนุญาตหรือไม่อนุญาต การต่ออายุ การโอน การเพิกถอนและกำหนดเงื่อนไขใดๆเกี่ยวกับประทานบัตรของการทำเหมืองขนาดเล็ก ตลอดทั้งการเพิกถอนประทานบัตรของผู้ประกอบกิจการเหมืองแร่ด้วย

- ขั้นตอนการขอให้พิจารณาเพิกถอนประทานบัตรขึ้นอยู่กับเหมืองแร่แต่ละประเภท ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนจึงต้องดำเนินการเพื่อหาแนวทางยื่นเรื่องต่อหน่วยงานของรัฐเอง บางกรณีจึงมีอาจเสนอเรื่องและได้รับการตอบสนองด้วยการแก้ปัญหาย่างทันทีทันใด

นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวยังแบ่งประเภททำเหมืองออกเป็น 3 ประเภท ส่งผลให้รัฐมนตรีมีอำนาจน้อยลงในการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติการออกประทานบัตรแต่ละประเภท กล่าวคือ

(ก) เหมืองแร่ประเภทที่ 1 ซึ่งหมายถึงการทำเหมืองในเนื้อที่ไม่เกิน 100 ไร่ เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่เป็นผู้ออกประทานบัตร

(ข) เหมืองแร่ประเภทที่ 2 ซึ่งหมายความถึงการทำเหมืองในเนื้อที่ไม่เกิน 625 ไร่ และ

(ค) เหมืองแร่ประเภทที่ 3 ซึ่งหมายความถึงการทำเหมืองที่ไม่ใช่ประเภทที่ 1 และประเภทที่ 2 การทำเหมืองในทะเลที่ขอประทานบัตรไม่เกินค่าขอละ 10,000 ไร่ และการทำเหมืองใต้ดินขอประทานบัตรที่ขอประทานบัตรไม่เกินค่าขอละ 50,000 ไร่ อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแร่เป็นผู้ออกประทานบัตร

ทั้งนี้ ประทานบัตรแต่ละฉบับยังได้รับการขยายระยะเวลาในการทำเหมืองเพิ่มจาก 25 ปี เป็น 30 ปี เกิดข้อกังวลจากภาคประชาสังคมและประชาชนผู้อาจได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ว่า นอกจากระยะเวลาการอนุญาตให้มีประทานบัตรที่ยาวนานขึ้นแล้ว ผู้ถือประทานบัตรแต่ละคนยังมีสิทธิแต่งแร่และประกอบโลหกร

รมในเขตประทานบัตรได้โดยไม่ต้องดำเนินการแยกขออนุญาตอีก ตามมาตรา 106 วรรคสอง และมาตรา 111 วรรคสอง ซึ่งเป็นการลดขั้นตอนเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ถือประทานบัตรมากขึ้น³⁰

นอกจากนี้ ยังมีการใช้เทคนิคทางกฎหมายลำดับรองทำให้กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนต่อการขออนุญาตประทานบัตรนั้นไม่มีผลในทางปฏิบัติ เช่น ตามประกาศกระทรวงซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนว่า ในการจัดประชุมระหว่างหน่วยงานรัฐประจำท้องถิ่นกับผู้อยู่บ้าน ต้องให้เจ้าของโครงการชี้แจงต่อสาธารณะโดยส่งจดหมายลงทะเลเบียนตอบรับพร้อมข้อมูลประชาสัมพันธ์โครงการให้ชุมชนรับทราบ ถ้าในกรณีที่ไม่สามารถจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นในลักษณะการอภิปรายสาธารณะได้ก็ให้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นโดยวิธีเปิดให้แสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ตอบรับ³¹ ซึ่งเห็นชัดได้ว่าหลักเกณฑ์การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของชุมชนเช่นนั้น ไม่ได้เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงตั้งแต่ขั้นตอนแรกของการให้ข้อมูลโครงการ และยังเป็นการกระทำที่อำนวยความสะดวกแก่เจ้าของโครงการเท่านั้น ซึ่งลดทอนการมีส่วนร่วมสาธารณะของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียอย่างมีนัยยะสำคัญอีกด้วย

ตามมาตรา 138 ยังบัญญัติให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ จัดทำเอกสารที่จำเป็นในการขอประทานบัตร และจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impacts Assessment: EIA) สำหรับพื้นที่นั้น เพื่อขอความเห็นชอบตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติก่อนออกประทานบัตรให้ทำเหมืองในพื้นที่ เมื่อรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับพื้นที่นั้นได้รับความเห็นชอบแล้ว กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จึงอาจนำพื้นที่นั้นออกประมูลโดยให้นำหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ประกาศกำหนดมาบังคับใช้โดยอนุโลม ผู้ชนะการประมูลเพียงแต่ปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ในรายงาน EIA และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประทานบัตร รวมถึงชำระค่าใช้จ่ายที่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้ดำเนินการไป

ดังนั้นจะเห็นว่าในขั้นตอนข้างต้น หน่วยงานรัฐดำเนินการเองหมดทั้งสิ้น เพื่อลดขั้นตอนของการขอประทานบัตรและความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงแปลงประทานบัตรที่อาจไม่เห็นด้วยกับโครงการ รวมถึงเป็นหลักประกันว่าหน่วยงานรัฐเองย่อมดำเนินการกิจการต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ของประเทศ ข้อสังเกตในเรื่องนี้คือ การลดความเสี่ยงของการลงทุนและเป็นการกระตุ้นให้ผู้ลงทุนเข้ามาประมูลพื้นที่ประทานบัตรที่ผ่านขั้นตอนการดำเนินการที่ครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว

ท้ายที่สุดแล้ว บทบัญญัติซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลท้ายพระราชบัญญัติแร่ฯ บางมาตรา ยังทำให้หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการแร่บางประการสิ้นผลบังคับใช้ไปโดยปริยาย กล่าวคือ เนื้อความตามมาตรา 189 บัญญัติให้ประทานบัตรที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายฉบับเก่า (พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510) สามารถดำเนินการได้ภายใต้พระราชบัญญัติแร่ฉบับใหม่โดยไม่ต้องดำเนินการจัดทำแนวพื้นที่กั้นชนการทำเหมือง ไม่ต้องจัดทำข้อมูลพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน ไม่ต้องฟื้นฟูสภาพเหมืองแร่ รวมถึงไม่ต้องวาง

³⁰ ดูเพิ่มเติมใน สุทธิเกียรติ คชโส. (2560). *ความเห็นทางกฎหมายต่อพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560* (ตอนที่ 1).

<http://enlawfoundation.org/newweb/?p=3582>

³¹ ร่างประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดรับฟังความคิดเห็นของชุมชน พ.ศ. 2560 ข้อ 5, 7, 8 และ 9

<http://www10.dpim.go.th/dt/pub/001502769909.pdf>

หลักประกันและจัดทำประกันภัย ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญต่อการคุ้มครองคุณภาพชีวิต สุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของประชาชนและชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบต่อการทำเหมืองแร่

ข้อพิจารณาอีกประเด็นคือ ก่อนบังคับใช้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2560 ประเทศไทยเคยทำสัญญาสองฝ่ายไว้กับบริษัทเอกชนซึ่งดำเนินงานแสวงหากำไรจากอุตสาหกรรมเหมืองแร่ (เช่น สัญญาระหว่างบริษัทฟุงคาฮาร์เบอร์ บริษัทฟุงคา จำกัดซึ่งทำกับรัฐบาลไทย เมื่อปี 2534) ซึ่งโดยผลของมาตรา 189 ในบทเฉพาะกาลซึ่งบัญญัติยกเว้นให้สัญญายังคงมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าระยะเวลาตามสัญญาจะสิ้นสุดลง ทำให้ปัจจุบันยังมีสัญญาการทำเหมืองแร่ทองคำแปลงใหญ่ (เช่นสัญญาเหมืองแร่ทองคำ-ภูซุมทอง) ที่รัฐไม่สามารถยกเลิกได้ เพราะขณะทำสัญญาไม่มีกำหนดระยะเวลายกเลิกไว้ในสัญญา หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเลิกสัญญาก่อนโดยไม่มีเหตุอันจะเลิกสัญญาได้จึงถือว่าเป็นการละเมิดข้อผูกพันตามสัญญา ซึ่งผู้ลงทุนหรือผู้ทำสัญญากับรัฐบาลไทยสามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากการผิดสัญญาต่ออีกฝ่ายได้³²

การทำสัญญาในลักษณะดังกล่าว จึงเป็นการผูกขาดการทำอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้อยู่เฉพาะกับบริษัทเอกชนที่ทำสัญญากับรัฐ กระบวนการผูกขาดดังกล่าวมีเพียงแต่ทำให้รัฐเสียเปรียบที่ไม่สามารถยกเลิกสัญญาได้เท่านั้น แต่ยังทำให้ภาคประชาสังคมและประชาชนผู้ได้รับผลกระทบไม่สามารถเข้าไปคัดค้านเพื่อขอให้ยับยั้ง แก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงการออกประทานบัตรและการขออาชญาบัตรเพื่อสำรวจแร่ได้ เนื่องด้วยกระบวนการดังกล่าวถูกจัดทำจนเสร็จสิ้นแล้วตั้งแต่ปี 2534 และจนกระทั่งถึงปัจจุบันก็ยังเอกชนผู้รับสัมปทานก็ไม่ต้องผูกพันเพื่อขอเอกสารทั้งสองฉบับใหม่ เพราะถือว่าได้ใช้สิทธินั้นดำเนินการจนครบถ้วนแล้วนับแต่ทำสัญญา

ข้อเสียเปรียบของการผูกขาดการทำอุตสาหกรรมเหมืองแร่นี้ ส่งผลให้การดำเนินงานของภาคประชาสังคมได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวาง เพราะเหตุที่ประทานบัตรและอาชญาบัตรนั้นกลายเป็นเอกสารที่ไม่มีกำหนดอายุเช่นเดียวกับสัญญาที่ถูกจัดทำขึ้น การแก้ปัญหาการทำเหมืองแร่จึงยิ่งซับซ้อนรวมถึงผลกระทบทางสุขภาพ ที่อยู่อาศัย และพื้นที่ในการทำมาหากินของชาวบ้านในพื้นที่ที่ยังต้องได้รับการฟื้นฟูเยียวยาไปพร้อมกันอีกด้วย

2.3 พระราชบัญญัติที่ส่งเสริมการทำงานของภาคประชาสังคมในภาพรวม

- พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558

ก่อนปีพ.ศ.2558 ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติกำหนดหรือวางแนวทางการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนอย่างเป็นระบบ มีเพียงระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2553 ซึ่งมีฐานะเป็นแนวปฏิบัติมากกว่าทำให้การบริหารงานและการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายยังไม่บูรณาการระหว่างหน่วยงานต่างๆ ตลอดจนการสรรงงบประมาณก็ไม่เพียงพอแก่ความต้องการของทั้งผู้ถูกกล่าวหา ผู้เสียหายและพยาน ทั้งในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง อาญา และปกครอง

³² ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน สุทธิเกียรติ คชโส. (2560). *ความเห็นทางกฎหมายต่อพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560* (ตอนที่ 2).

<http://enlawfoundation.org/newweb/?p=3590>

พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 จึงได้รับการตราขึ้นเพื่อยกระดับให้มีการจัดสรรและบริหารเงินกองทุนในรูปแบบนิติบุคคล ซึ่งครอบคลุมการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางคดี การขอลปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและผู้ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน การให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน และการดำเนินงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ข้างต้น

ทั้งนี้ การจัดสรรเงินและรูปแบบการบริหารงานของกองทุนยุติธรรม เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานราชการส่วนต่างๆ โดยคณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการประจำจังหวัดซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาคำขอรับการช่วยเหลือของประชาชนตามแนวทางที่คณะกรรมการกำหนด โดยความช่วยเหลือด้านงานบริหารจากสำนักงานกองทุนยุติธรรม ซึ่งอยู่ภายใต้สังกัดของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

ตามเนื้อความในพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าในการพัฒนาทั้งระบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายให้กลายเป็นหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 5 และสร้างกลไกให้ประชาชนเข้าถึงความช่วยเหลือได้ง่ายยิ่งขึ้นด้วยการยื่นคำร้องผ่านทางสำนักงานกองทุนยุติธรรมในแต่ละจังหวัดตามมาตรา 11 นอกจากนี้ ในมาตรา 9 ยังบัญญัติรับรองสิทธิการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่หลากหลายและครอบคลุมถึงกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมโดยตรงและผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธินั้น ซึ่งหมายความว่าจำนวนผู้ได้รับการเยียวยาจะมีมากขึ้น พร้อมกันนี้ ในมาตราดังกล่าวยังกำหนดให้รัฐดำเนินการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างความเข้มแข็งให้แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ หรือได้เรียนรู้กลไกการคุ้มครองสิทธิของตนได้อีกด้วย

ประโยชน์ของการทำให้ระบบจัดสรรเงินอยู่ในรูปแบบกองทุนและประชาชนเข้าถึงได้ง่ายด้วยการขยายหลักเกณฑ์การคุ้มครอง ทำให้ระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายของประเทศไทยบูรณาการและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งหมายความว่ารัฐได้ดำเนินการสำเร็จอีกขั้นหนึ่งในการประกันสิทธิที่จะเข้าถึงการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมและความเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมายอีกด้วย

แม้หลักการอันเป็นที่มาของการตราพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 จะพัฒนาจนตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและมีผลทำให้รัฐสามารถส่งเสริม ปกป้อง คุ้มครอง และเคารพสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมของบุคคลได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อสังเกตว่า ตามมาตรฐานสากลซึ่งวางแนวทางเรื่องการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในกระบวนการยุติธรรม หลักการและแนวปฏิบัติของสหประชาชาติว่าด้วยการเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (United Nations Principles and Guidelines on the Access to the Legal Aid in Criminal Justice System)³³ ยังกำหนดให้การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายควรรวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือในการระงับข้อพิพาททางเลือก (alternative dispute resolution) และความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (restorative justice) รวมตลอดถึงช่วยเหลือทางกฎหมายกับบุคคลที่อยู่ในกลุ่มที่มีอำนาจต่อรองน้อยและการจัดล่ามให้ด้วย

³³ หลักการและแนวปฏิบัติสหประชาชาติว่าด้วยการเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (United Nations Principles and Guidelines on the Access to the Legal Aid in Criminal Justice System)

ทั้งนี้ แม้แนวทางการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติดังกล่าวจะตั้งอยู่บนหลักการการไม่เลือกปฏิบัติ (Non Discrimination) แต่เนื้อความในบางมาตราอาจทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติและทำให้กลุ่มเด็กและเยาวชน สตรี คนพิการ กลุ่มชาติพันธุ์ และกลุ่มเปราะบางอื่น ไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ ดังนี้

มาตรา 27 บัญญัติให้ประชาชนสามารถขอรับการช่วยเหลือหากถูกดำเนินคดี ซึ่งหมายความรวมถึงการขอรับเงินอันเป็นค่าจ้างทนายความ ทั้งนี้ ตามหลักการและแนวปฏิบัติของสหประชาชาติวางแนวทางว่า รัฐควรจัดสรรเงินให้แก่หน่วยบริการ (legal aid providers) ซึ่งอยู่ในรูปแบบองค์กรหรือสถาบันที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่มีทรัพยากรบุคคลและศักยภาพในการให้ความช่วยเหลือทางคดีที่แตกต่างกัน ซึ่งย่อมทำให้หน่วยบริการดังกล่าวแข่งขันกันเพื่อดำเนินงานของตนให้มีประสิทธิภาพ และส่งผลให้ผู้รับบริการมีตัวเลือกที่หลากหลายตามความชำนาญในแต่ละประเด็น เช่น คดีเกี่ยวกับสัญชาติและกลุ่มชาติพันธุ์ คดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิเด็ก เยาวชน หรือสตรี และคดีของกลุ่มคนพิการ เป็นต้น

ดังนั้น การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยระบุผู้ให้บริการเป็นรายบุคคล เช่น ทนายความเป็นรายบุคคล อาจประสบปัญหาความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีของแต่ละประเภทผู้ให้บริการตามที่กล่าวมาข้างต้น และท้ายที่สุดแล้วทำให้สิทธิในการเข้าถึงการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมของคนกลุ่มนั้นไม่บรรลุผล และการให้ความช่วยเหลือผ่านการให้เงินเป็นค่าทนายความแต่ละรายคดียังคงเป็นระบบที่ซ้ำซ้อนกับการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยหน่วยงานอื่น เช่น ทนายความอาสาประจำศาล หรือทนายความอาสาจากสภาทนายความ เป็นต้น

มาตรา 29 บัญญัติให้คณะกรรมการสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาคำร้องขอเงินเพื่อใช้ในการขอลปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยให้คำนึงตามหลักเกณฑ์ที่ว่า หากผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการปล่อยชั่วคราวแล้ว ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี จะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือจะไปก่อเหตุร้ายอันตรายประการใดหรือไม่ ซึ่งแม้หลักเกณฑ์ดังกล่าวจะลดความเสี่ยงต่อการอนุมัติให้ใช้เงินจากกองทุนยุติธรรมได้ดี แต่เป็นการนำเอาบทบัญญัติว่าด้วยการปล่อยชั่วคราวในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาามาให้คณะกรรมการ ซึ่งมีใช้อองค์กรตุลาการ เป็นผู้ใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าจะอนุมัติเงินกองทุนหรือไม่ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วกระบวนการพิจารณาดังกล่าวมักจำกัดมิให้เงินแก่บางประเภทกลุ่มคดี เช่น คดีเกี่ยวกับยาเสพติด คดีเกี่ยวกับความมั่นคง และคดีตามมาตรา 112

ฉะนั้นแล้ว ชั้นแรกของการประกันว่าบุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปล่อยชั่วคราว โดยการควบคุมตัวไว้เป็นเพียงข้อยกเว้น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมและความเสมอภาคกันเบื้องต้นตามกฎหมาย จึงถูกจำกัดด้วยเนื้อความในมาตรา 29 ข้างต้นด้วยการมอบอำนาจที่องค์กรตุลาการควรใช้ดุลพินิจมาให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้ใช้ดุลพินิจตามพระราชบัญญัตินี้ จึงอาจเกิดการก้าวล่วงไปวินิจฉัยในข้อเท็จจริงที่ไม่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ข้างต้น เช่น คดีผู้สื่อข่าวถูกเก็บตัวซึ่งถูกกองทัพเรือฟ้องในข้อหาหมิ่นประมาท โดยนักข่าวผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำเรื่องขอเงินช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรม (ณ ขณะที่อยู่ภายใต้ระเบียบกระทรวงยุติธรรมฯ ฉบับปี 2553) แต่คณะกรรมการกองทุนได้ก้าวล่วงไปวินิจฉัยข้อเท็จจริงแทนศาล ซึ่งมีบันทึกของคณะกรรมการผู้พิจารณาไว้ส่วนหนึ่งว่า

“ไม่อนุมัติเงินกองทุนยุติธรรมเนื่องจาก ข้อมูลข่าวสารที่ผู้ขอรับการสนับสนุนในฐานะเจ้าของเว็บไซต์และผู้สื่อข่าวนำเสนอเผยแพร่ต่อสาธารณะชนนั้น เป็นข้อมูลข่าวสารที่เป็นความเท็จ..”

ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 ยังมิได้กำหนดระบบร้องเรียนอย่างเป็นทางการให้บริการหรือการขอรับการช่วยเหลือตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีระบบหรือกลไกการร้องทุกข์และการตรวจสอบการบริหารจัดการกองทุนโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งประชาชนมีสิทธิร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้สิทธิเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมาย อันจะมีผลต่อการพิจารณาให้เงินอุดหนุนจากกองทุนช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้บริการทนายความตามที่คณะกรรมการจัดสรรให้ ซึ่งหากทนายความนั้นไม่มีศักยภาพในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดีแก่ผู้ร้องขอ ก็ยังจะยิ่งทำให้สิทธิต่างๆที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือแม้แต่ผู้เสียหายที่ควรได้รับการผ่านการมีผู้แทนทางกฎหมายลดน้อยลง

สัดส่วนคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมตามมาตรา 13 ซึ่งจำกัดให้มีผู้แทนซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมจำนวน 6 คน อันเป็นอัตราส่วนที่น้อยกว่าร่างพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม³⁴ ฉบับซึ่งเสนอโดยภาคประชาสังคม ที่ขอให้มีผู้แทนซึ่งมิใช่ตัวแทนของหน่วยงานราชการจำนวน 8 คน โดยพิจารณาจากความสามารถและประสบการณ์การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่ครอบคลุมและเข้าใจในแต่ละประเด็นสิทธิและประเด็นเฉพาะกลุ่ม เช่น เด็ก เยาวชน สตรี คนพิการ กลุ่มชาติพันธุ์และคนชรา ดังนั้น แนวนโยบายที่ออกมาจากคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมจึงอาจไม่สอดคล้องและทันต่อความต้องการของประชาชนแต่ละกลุ่ม

2.4 พระราชบัญญัติที่เป็นการส่งเสริมการทำงานของภาคประชาสังคมในกลุ่มเฉพาะ

- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560

ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาในบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2560 ในช่วงปี 2558 สภานิติบัญญัติแห่งชาติเคยพิจารณาเห็นชอบในเนื้อหาที่ได้รับการแก้ไขตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2558 มาแล้วในประเด็นการเพิ่มมาตรการทางปกครอง เช่น การสั่งปิดกิจการที่ฝ่าฝืนหรือไม่กระทำตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ตลอดทั้งเพิ่มเติมบทบัญญัติให้ผู้ซึ่งแจ้งเหตุว่าพบการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ได้รับการคุ้มครองโดยมิต้องรับผิดทางอาญาหรือแพ่ง หากได้กระทำการนั้นโดยสุจริต เป็นต้น

ส่วนเนื้อหาหลักที่ได้รับการแก้ไขเป็นครั้งที่ 3 เป็นการพัฒนาหลักการสำคัญด้วยการขยายนิยามและองค์ประกอบของการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ให้ครอบคลุมและสอดคล้องกับมาตรฐานทางกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษ การค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ที่ออกมาเพื่อ

³⁴ คู่มือ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. [ออนไลน์]. http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_3/2557/new6/29-05-57.pdf

เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000³⁵ หรือ Palermo Protocol โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 เป็นหนึ่งในสองกฎหมายที่รัฐไทยอนุวัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาและพิธีสารฉบับดังกล่าว

เฉพาะค่านิยมและประเพณีความผิดที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551³⁶ ซึ่งต่อมาได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มีนัยยะสำคัญที่ให้ยกเลิกนิยามคำว่า “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ”³⁷ และคำว่า “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ”³⁸ ตามความเดิมในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และบัญญัติให้ยกเลิกความเดิมในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยบัญญัตินิยามใหม่ของความผิดฐานค้ามนุษย์ว่า

“มาตรา 6 ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) เป็นธุระจัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ ใช้อำนาจครอบงำบุคคลด้วยเหตุที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกาย จิตใจ การศึกษา หรือทางอื่นใดโดยมิชอบ เชื่อว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อื่นแก่ผู้ปกครอง หรือผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์ จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

(2) เป็นธุระจัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็ก

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาสหรือให้มีฐานะคล้ายทาส การนำคนมาขอทาน การตัดอวัยวะเพื่อการค้า การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

การบังคับใช้แรงงานหรือบริการตามวรรคสอง หมายความว่า การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการ โดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

³⁵ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ข้อ 1

³⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2551 เล่มที่125 ตอนที่ 29 ก หน้า 28 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2551

³⁷ ดู มาตรา 4 บัญญัติว่า แสวงหาประโยชน์“โดยมิชอบหมายความว่า ”า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคน ลงเป็นทาส การนำคนมาขอทาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

³⁸ ดู มาตรา 4 บัญญัติว่า การบังคับใช้“ แรงงานหรือบริการหมายความว่า ”า การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการ โดยทำใหกลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเอง หรือของผู้อื่น โดยขู่เชิญด้วยประการใด ๆ โดยใจกำลังประทุษร้าย หรือโดยทำใหญ่บุคคลนั้นอยู่ในภาวะ ที่ไม่สามารถขัดขืนได้

- (1) ทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคล
 นั้นเอง หรือของผู้อื่น
- (2) ชูเชื้อด้วยประการใด ๆ
- (3) ใช้กำลังประทุษร้าย
- (4) ยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้นไว้ หรือนำภาระหนี้ของบุคคลนั้นหรือของผู้อื่น มา
เป็นสิ่งผูกมัดโดยมิชอบ
- (5) ทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขึ้นได้”

ผลจากการแก้ไขโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2560 ทำให้อองค์ประกอบความผิดฐานค้ามนุษย์ในส่วนวิธีการกระทำ ครอบคลุมถึง “การใช้อำนาจครอบงำบุคคลด้วยเหตุที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกาย จิตใจ การศึกษา หรือทางอื่นใดโดยมิชอบ และการชูเชื้อว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายโดยมิชอบ”

นอกจากนี้ ยังย้ายส่วนของคำว่าเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบมาบัญญัติไว้ในส่วนท้ายของวรรคหนึ่ง เพื่อเน้นให้เห็นว่า หากผู้กระทำ กระทำตามที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งโดยมีเจตนาเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

ดังนั้น ในแง่ผลการตีความทางกฎหมาย มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2560 จึงขยายนิยามความผิดฐานค้ามนุษย์ให้ครอบคลุมถึงส่วนวิธีการกระทำและอธิบายให้ชัดเจนถึงเจตนาพิเศษว่ามีความเชื่อมโยงกับการกระทำของผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นองค์ประกอบในความผิดฐานค้ามนุษย์อย่างไร

ส่วนประเภทของความผิดฐานค้ามนุษย์ ในมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวยังคงเนื้อหาเดิมของมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 คงขยายความแต่เพียงรูปแบบ “การเอาคนลงเป็นทาส” ให้รวมถึง “ให้มีฐานะคล้ายทาส” ด้วย

นอกจากนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าภายในบทบัญญัติเดียวกัน กฎหมายยังให้นิยามถึงประเภทความผิดฐานค้ามนุษย์ที่เป็นการบังคับใช้แรงงานหรือบริการอย่างละเอียด โดยเพิ่มถ้อยคำว่า การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ หมายความว่า “(4) ยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้นไว้ หรือนำภาระหนี้ของบุคคลนั้นหรือของผู้อื่น มาเป็นสิ่งผูกมัดโดยมิชอบ” ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่โต้เถียงในชั้นการดำเนินคดีค้ามนุษย์มาระยะหนึ่งแล้วว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์หรือไม่³⁹ ดังนั้น การที่กฎหมายบัญญัติให้การกระทำดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของประเภทความผิดฐานค้ามนุษย์แล้ว นายจ้างหรือผู้กระทำความผิดจึงไม่อาจอ้างว่าไม่มีกฎหมายบัญญัติให้การยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้นไว้ หรือนำภาระหนี้ของบุคคลนั้นหรือของผู้อื่น มาเป็นสิ่งผูกมัดโดยมิชอบ เป็นความผิดได้อีก

พระราชบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้ จึงมีผลเอื้อให้ภาคประชาสังคมซึ่งทำงานทั้งในเชิงป้องกันการค้ามนุษย์ และให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ สามารถทำงานเพื่อสนับสนุนให้

³⁹ ดู มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา. 2558(รายงานประเมินสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย ปี 2557 และบางส่วนของปี 2558. กรุงเทพฯ: มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา. น. 33

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชน สามารถเข้าถึงการชดเชยเยียวยาได้ง่ายขึ้น ด้วยการเพิ่มเงื่อนไขที่ใช้พิจารณาว่าการกระทำที่เป็น “การใช้อำนาจครอบงำบุคคลด้วยเหตุที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกาย จิตใจ การศึกษา หรือทางอื่นใดโดยมิชอบ และการขู่เชิญว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายโดยมิชอบ” นั้นเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ ยิ่งไปกว่านั้น ก็จะทำให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถบังคับใช้กฎหมายได้ง่ายขึ้นเช่นกัน เพราะด้วยเหตุที่ผู้เสียหายเป็นเด็กก็ยิ่งทำให้เห็นองค์ประกอบความผิดทางกฎหมายชัดเจนว่าอยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกายและจิตใจ และนำไปสู่การคัดแยกกว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ซึ่งควรได้รับการคุ้มครองสิทธิในที่สุด

ส่วนการขยายความคำว่า การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ เป็นผลต่องานวิจัยต่อการปฏิบัติงานร่วมกันของเจ้าหน้าที่รัฐและองค์กรภาคประชาสังคมที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและสนับสนุนให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เรียกร้องให้ผู้กระทำความผิดชดเชยเยียวยาแก่ตน เนื่องจากในอดีต การกระทำเช่นนี้เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายว่าเป็น “แรงงานขูดหนึ่” ซึ่งตามนิยามและองค์ประกอบของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เดิมไม่รวมว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ เป็นเพียงแต่การใช้แรงงานโดยมิชอบเท่านั้น ซึ่งขัดต่อพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 การขยายคำนิยามจึงส่งเสริมให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะกลุ่มที่เป็นชาวต่างชาติ ไม่ว่าจะเด็ก เยาวชน สตรี หรือแม้แต่แรงงาน ย่อมได้รับการคุ้มครองที่เข้มแข็งขึ้นจากมาตรการตามกฎหมายค้ามนุษย์ ซึ่งเปิดโอกาสให้ศาลสามารถกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เองได้ แม้ผู้เสียหายไม่เรียกร้องเข้ามาในคดีก็ตาม

2.5 ภาพรวมการออกกฎหมายช่วงการเปลี่ยนผ่านจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

นอกจากเนื้อหาในพระราชบัญญัติ 5 ฉบับที่คณะผู้ศึกษานำมาวิเคราะห์ถึงเนื้อหาที่เป็นอุปสรรคหรือส่งเสริมต่อการทำงานของภาคประชาสังคมแล้ว ภาพรวมการออกกฎหมายช่วงการเปลี่ยนผ่านจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทั้งหมดนับตั้งแต่ปี 2557 ยังทำให้เกิดข้อสังเกตบางประการ กล่าวคือ

การพิจารณากฎหมายโดยใช้ระบบสภาเดียวของสภานิติบัญญัติ ซึ่งเพียงแต่รับฟังความเห็นจากหน่วยงานผู้เสนอกฎหมายและหน่วยงานอื่นบางครั้งเท่านั้น แต่สภานิติบัญญัติมิได้จัดให้มีการรับฟังความเห็นจากประชาชนหรือแม้แต่กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากกฎหมายฉบับนั้น นอกจากนี้ สมาชิกของสภานิติบัญญัติซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ทหารเกินกว่าครึ่งและแม้จะมีสมาชิกที่มีชื่อเจ้าหน้าที่ทหารรวมอยู่ด้วย แต่มิได้เป็นผู้แทนหรือมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ทำให้กลไกหลายอย่างที่เคยทำงานอย่างปกติภายใต้ระบบสภาผู้แทน รวมถึงการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนหรือจัดให้มีการปรึกษากับภาคประชาสังคมที่ทำงานในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายฉบับนั้นมาพิจารณา ไม่ได้รับการรับรองจากสภานิติบัญญัติอีกต่อไป

เมื่อนำระบบดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับกระบวนการออกกฎหมายภายใต้ระบบสภาผู้แทนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่สมาชิกของสภานิติบัญญัติคือผู้แทนจากสภา

ผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ผลปรากฏว่าระบบสภาลักษณะนี้ นอกจากจะส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิบริหารอำนาจอธิปไตยในทางอ้อมผ่านทางผู้แทนแล้ว ยังสร้างกลไกและหน่วยงานเพื่อรองรับการจัดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและองค์กรภาคประชาสังคมที่มีต่อกฎหมายแต่ละฉบับเป็นการเฉพาะอีกด้วย

นอกจากนี้ ประชาชนและองค์กรภาคประชาสังคมยังมีสิทธิใช้อำนาจอธิปไตยทางตรงของตนด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามมาตรา 163 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเปิดช่องให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 10,000 คน สามารถเสนอกฎหมายได้ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช 2557 ไม่ได้กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเสนอกฎหมายได้ รวมถึงกระบวนการพิจารณากฎหมายของ สนช. มีสภาเดียว ทำให้ไม่มีขั้นตอนการถ่วงดุลอำนาจในการพิจารณากฎหมายดังสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา⁴⁰

แม้จะมีคำอธิบายว่า ก่อนการเสนอร่างกฎหมายซึ่งดำเนินงานโดยหน่วยงานรัฐผู้รับผิดชอบนั้น จะมีกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบจากการออกกฎหมายอย่างมาอย่างรอบด้านแล้ว แต่ ณ ช่วงเวลาที่กฎหมายกว่า 400 ฉบับผ่านการพิจารณาโดยสภานิติบัญญัติ ซึ่งดำเนินงานภายใต้รัฐธรรมนูญชั่วคราว กลับไม่มีการกำหนดขั้นตอนการวิเคราะห์ผลกระทบจากการออกกฎหมาย อีกทั้งยังไม่เปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและสร้างให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินและวิเคราะห์ตั้งแต่ในขั้นตอนการเริ่มร่างกฎหมาย จึงเท่ากับว่าประชาชนผู้ซึ่งมีสิทธิใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงผ่านและทั้งผ่านผู้แทนไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดเนื้อหาของสาระของกฎหมายใดเลย จึงทำให้กระบวนการออกกฎหมายที่ชอบด้วยครรลองประชาธิปไตยผุดขึ้นตอนตั้งต้น⁴¹

การใช้โครงสร้างการออกกฎหมายที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วม จึงเป็นอุปสรรคประการแรกและประการสำคัญต่อการขับเคลื่อนประเด็นปัญหาของการทำงานภาคประชาสังคมซึ่งรวมถึงขั้นตอนการเสนอเพื่อขอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในประเด็นเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี คนพิการ แรงงาน อีกด้วย

⁴⁰ สุทธิเกียรติ คชโส. 2559. ขบวนการเคลื่อนไหวภายใต้ระบอบเผด็จการ: กรณีศึกษาปัจจัยทางการเมืองและยุทธวิธีการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนรักบ้านเกิด. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล. หน้า 106-107.

⁴¹ คุรยาละเอียดใน ดร.เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ : RIA ไม่ใช่ทำจตุตจุดหนึ่งแล้วจบแต่ต้องทำทุกจุด. 23 สิงหาคม 2560.

<http://enlawfoundation.org/newweb/?p=3542>

บทที่ 3

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการทบทวนกรอบกฎหมายตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ 2 ฉบับ คือ กติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม พบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทั้ง 2 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และ พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพตามกติกา ระหว่างประเทศดังกล่าวไว้ใน หลายประเด็น โดยเฉพาะการรับรองหลักการไม่เลือกปฏิบัติและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการ ตัดสินใจทางการเมือง การบริหารกิจการสาธารณะ และการพัฒนาในด้านต่างๆ ร่วมกันรัฐ

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับล่าสุดเพิ่มบทบัญญัติอันเป็นข้อจำกัดต่อการใช้สิทธิในเสรีภาพในการ แสดงออกและการชุมนุมโดยสงบไว้มากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ส่วนสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองใน เชิงหลักการยังไม่ปรากฏว่าจะได้รับการรับรองไว้เป็นหนึ่งในบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด จึงยังเป็น ปัญหาทางกฎหมายทั้งในระดับรัฐธรรมนูญ กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ และกฎหมายลำดับรองว่า สิทธิของ บุคคลและชุมชนที่จะกำหนดเจตจำนงของตนเองในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และที่อยู่ อาศัย นั้นมีหรือไม่ หรือเป็นหน้าที่รัฐในการจัดหาและจัดสรรให้ประชาชน

นอกจากนี้ การงดเว้นไม่รับรองสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมในชั้นพิจารณาคดีและชั้น บังคับโทษ ยังคงเป็นช่องว่างทางกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญที่ทำให้ผู้ได้รับผลกระทบดำเนินการเรียกร้องสิทธิ อันพึงมีพึงได้ เพราะแม้ว่ากฎหมายระดับพระราชบัญญัติจะอนุญาตให้สิทธิในช่วงชั้นดังกล่าวอยู่ในประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอีกหลายฉบับ แต่การไม่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญจะส่งผลเสียต่อผู้ ได้รับผลกระทบจากกฎหมายลำดับรองที่ไม่คุ้มครองสิทธินั้น บุคคลเหล่านี้ย่อมไม่สามารถร้องขอให้องค์กรตุลา การทบทวนความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายดังกล่าวได้ เพราะในรัฐธรรมนูญเองก็ไม่มีบทบัญญัติกำกับไว้

ส่วนอุปสรรคอีกประการซึ่งไม่หนุนเสริมการทำงานของภาคประชาสังคมเป็นอย่างยิ่งคือ การรับรอง ความชอบด้วยกฎหมาย ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และเป็นที่สุดของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่ง ออกตามความในมาตรา 44 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังจะเห็นได้ถึงผลกระทบ หลังจากมีคำสั่งหลายฉบับ ประชาชนและองค์กรภาคประชาสังคมซึ่งประสงค์จะเรียกร้องหรือผลักดันให้มีการ ยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงยังไม่สามารถกระทำได้ เพราะอำนาจดังกล่าวสงวนไว้ให้เฉพาะหัวหน้าคณะรักษา ความสงบแห่งชาติเท่านั้น

ส่วนการอนุวัติการกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ คณะผู้ศึกษาพบว่า มีกฎหมายอย่างน้อย 2 ฉบับคือ พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2559 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ที่มีเจตนารมณ์และบทบัญญัติส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น โดยเฉพาะองค์กรภาคประชาสังคมที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน และองค์กรภาคประชา สังคมที่ดำเนินงานเพื่อป้องกัน ปราบปราม และเยียวยาผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ทั้งหญิงชาย เด็ก และผู้ใหญ่

อย่างไรก็ตาม เนื้อหาของพระราชบัญญัติดังกล่าว แม้จะเป็นข้อส่งเสริมให้องค์กรภาคประชาสังคม ดำเนินงานได้ดียิ่งขึ้น แต่กระบวนการออกกฎหมายของสภานิติบัญญัติก็ยังมีจุดบกพร่องการใช้อำนาจอธิปไตยทางอำนาจของประชาชน ดังนั้นแล้ว กฎหมายส่วนใหญ่ที่ผ่านการพิจารณาจึงยังไม่ได้รับการทบทวนอย่างรอบด้านจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ตลอดจนไม่มีกลไกรับฟังความเห็นจากประชาชนหรือองค์กรภาคประชาสังคม ซึ่งเปรียบเสมือนเครื่องมือหลักในการสื่อสาร ทำความเข้าใจ และแลกเปลี่ยนความเห็นระหว่างสองฝ่าย คณะผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ขั้นตอนซึ่งถูกคว่ำไปในสภานิติบัญญัตินี้จึงมีผลเป็นการลดทอนเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชนอย่างชัดเจนที่สุด

เมื่อทบทวนบทบัญญัติของกฎหมายทั้งระดับรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติเกี่ยวกับกิจการระหว่างประเทศ ทั้ง 2 ฉบับแล้ว คณะผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐ องค์กรภาคประชาสังคม และสาธารณะ ดังนี้

3.1 ควรกำหนดแนวนโยบาย โดยออกเป็นกฎหมายส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคม

การกำหนดแนวนโยบายเพื่อออกกฎหมายซึ่งส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคม อย่างน้อยควรประกอบด้วยการออกกฎหมาย 3 ฉบับ คือ

- ให้มีการออกกฎหมายส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมอย่างเป็นระบบ

ปัจจุบันมีองค์กรภาคประชาสังคมซึ่งดำเนินงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก หลายองค์กรปฏิบัติงานมานานและให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน ส่งเสริม ตลอดจนทำงานร่วมกับภาครัฐและองค์กรภาคประชาสังคมด้วยกันในหลายประเด็น แต่ยังขาดแนวทางการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบจากภาครัฐ

ตามมาตรา 78 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงบัญญัติให้รัฐดำเนินการให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ซึ่งรวมถึงการส่งเสริมให้องค์กรภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาทในการทำงานเป็นหุ้นส่วนร่วมกันรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) ขององค์การสหประชาชาติ

คณะผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะว่า นอกจากการทบทวนเพื่อหาข้อส่งเสริมหรืออุปสรรคทางกฎหมายที่มีผลต่อการดำเนินงานของภาคประชาสังคมแล้ว ควรกำหนดแนวนโยบายเพื่อออกเป็นกฎหมายใหม่ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมอย่างเป็นระบบ โดยเน้นการทำงานร่วมกันกับทั้งภาครัฐ ประชาชน และภาคประชาสังคมเหมือนกัน ทั้งนี้ กฎหมายฉบับดังกล่าวต้องไม่เป็นการออกมาเพื่อให้รัฐมีอำนาจควบคุมการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมจนขาดความเป็นอิสระหรือความหลากหลาย หากแต่ควรเสริมสร้างความเข้มแข็งในการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมแต่ละแห่งให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กรและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

- ให้มีการออกพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ข้อจำกัดของกระบวนการมีส่วนร่วมภาคประชาสังคมที่ผ่านมา คือไม่มีสิทธิเข้าร่วมการตัดสินใจในระดับนโยบาย และการเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามช่องทางในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวเอง ก็มีเพียงหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบร่างกฎหมายเท่านั้นที่มีสิทธิเสนอให้รัฐสภาพิจารณา แม้กลไกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 133 จะบัญญัติให้ประชาชนมีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ แต่ยังไม่มียกเว้นที่ชัดเจนอันนำไปสู่แนวทางการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในปัจจุบันสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาให้ความเห็นชอบกฎหมายที่หลายภาคส่วนไม่มีส่วนร่วม จึงทำให้เกิดข้อจำกัดเพิ่มมากขึ้นต่อการทำงานของภาคประชาสังคม

ดังนั้น แนวทางที่รัฐต้องดำเนินการในระดับนโยบายประการหนึ่งที่จะทำให้เกิดความเข้มแข็งของประชาชน คือ การออกกฎหมายพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมายให้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการขับเคลื่อนของประชาสังคมทุกภาคส่วน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบหลักเกณฑ์การรวบรวมรายชื่อของประชาชนที่ง่าย สะดวก และเป็นไปได้ ด้วยมาตรการที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ ทั้งนี้ รัฐเองต้องส่งเสริมความเข้มแข็งให้ประชาชนเข้าใจและสามารถใช้วิธีการดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่รัฐมีหน้าที่ต้องส่งเสริมตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 เป็นต้น

- ให้มีการออกพระราชบัญญัติการประเมินผลกระทบจากการออกกฎหมาย

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติอย่างน้อย 200 ฉบับ ซึ่งทุกฉบับขาดการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน แต่หลังจากมีการใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในมาตรา 77 บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ (Regulatory Impacts Assessment) โดยการออกกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนในการบังคับใช้การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเสนอร่างออกกฎหมายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งอย่างน้อยที่สุด เนื้อหาในพระราชบัญญัติควรประกอบด้วยระบบวิธีการรับฟังความเห็น การแสดงผลจากการรับฟังความเห็นให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง และการประมวลผลการรับฟังความเห็นในรูปแบบรายงานการประชุม เพื่อนำมาเป็นหลักฐานประกอบการพิจารณากฎหมายฉบับนั้นต่อไป

3.2 ควรทบทวนกฎหมายเพื่อยกเลิกหรือแก้ไข

ผลจากการศึกษาพระราชบัญญัติ 5 ฉบับ คณะผู้ศึกษาเห็นว่ากฎหมายอย่างน้อย 2 ฉบับที่ต้องได้รับการพิจารณาเพื่อยกเลิกหรือแก้ไขอย่างเร่งด่วน ทั้งนี้ เพื่อลดผลกระทบอันเป็นการละเมิดสิทธิของบุคคล และเพื่อกำจัดอุปสรรคต่อการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคม ซึ่งประกอบด้วยพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

ทั้งนี้ คณะผู้ศึกษาเห็นว่า กฎหมายทั้ง 2 ฉบับมีผลเป็นการจำกัดสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออกและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธโดยไม่ได้สัดส่วนและกระทบกระเทือนกับสาระสำคัญแห่งสิทธิ

นั้น ซึ่งแท้จริงแล้ว การใช้เสรีภาพทั้ง 2 ประการมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการเปิดโอกาสให้ประชาชนและองค์กรภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกับรัฐทุกระดับและทุกประเด็นภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

- พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ.2558 ได้จำกัดขอบเขตการใช้เสรีภาพในการชุมนุมไว้อย่างเคร่งครัด ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติบางส่วนซึ่งกำหนดให้การชุมนุมสาธารณะไม่สามารถกระทำได้หากเข้าตามข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนด ซึ่งหมายความรวมถึงการชุมนุมสาธารณะที่ขัดขวางหรือกีดขวางมิให้ประชาชนใช้ทางหลวงได้ตามปกติโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาทางนั้น หรือทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเกินที่พึงคาดหมายได้ว่าเป็นไปตามปกติและเหตุอันควร หรือมีการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือมีการกระทำใดๆ อันอาจก่อให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง

การกำหนดขอบเขตลักษณะดังกล่าว ทำให้เจตนารมณ์ของการชุมนุมสาธารณะไม่ประสบผลได้จริง หรือแทบจะกระทำไม่ได้ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ และตลอดระยะเวลาหลังการบังคับใช้ ก็พบว่ามีอุปสรรคทางกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าวปรากฏขึ้นมาเป็นระยะ เช่น ประชาชนถูกดำเนินคดีเพราะไม่แจ้งการชุมนุมหรือชุมนุมในพื้นที่ต้องห้ามชุมนุม การกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้จัดการชุมนุมแม้ความผิดจะมีได้เกิดเพราะการกระทำของบุคคลนั้น เป็นต้น

คณะผู้ศึกษาจึงเสนอให้ควรมีการทบทวนเพื่อแก้ไขบางบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ข้างต้น ทั้งนี้ เพื่อให้รัฐไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะข้อ 21 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้อย่างสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของข้อบทดังกล่าว

- พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 เมื่อพิจารณาจาก กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 19 และความเห็นทั่วไปฉบับที่ 10 และความเห็นทั่วไปฉบับที่ 34 ว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติกาฉบับดังกล่าว จะเห็นได้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็น รวมถึงสิทธิในการแสวงหาและได้รับข้อมูลโดยปราศจากการปิดกั้น

อย่างไรก็ตาม การแสดงออกซึ่งความคิดเห็นดังกล่าว จะต้องดำเนินการด้วยความรับผิดชอบและหน้าที่ในการเคารพในสิทธิของบุคคลอื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 19 ข้อย่อย 3 แม้สิทธิในเสรีภาพดังกล่าวไม่เป็นสิทธิสมบูรณ์ที่รัฐอาจกำหนดข้อจำกัดในการแสดงความคิดเห็นได้ (non-derogable right) แต่การกำหนดข้อจำกัดนั้นจะต้องบัญญัติเป็นกฎหมายเท่าที่จำเป็นและอย่างจำกัด เพื่อรักษาชื่อเสียงของบุคคลอื่น หรือเพื่อปกป้องความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อย หรือการสาธารณสุข หรือศีลธรรมอันดี และคำนึงถึงหลักแห่งความจำเป็นและหลักสัดส่วน รวมทั้งจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์แห่งกฎหมายที่ตราขึ้นโดยตรงเท่านั้น ทั้งนี้ คำว่า “กฎหมาย” นั้น จะต้องสอดคล้องกับหลักการที่ว่ากฎหมายจะต้องใช้เพื่อควบคุมการกระทำ

ของปัจเจกชนเป็นการทั่วไป ไม่ใช่การควบคุมความคิดหรือการห้ามอย่างไรเหตุผลตามอำเภอใจของผู้ตรา กฎหมาย รวมถึงกฎหมายนั้นจะต้องกำหนดมาตรฐานในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น มีความชัดเจนและสามารถเข้าใจโดยทั่วไปได้โดยง่ายว่า การฝ่าฝืนกรณีใดบ้างจะขัดกับกฎหมายและถูกฟ้องร้องดำเนินคดี

จึงเห็นว่า การที่ถ้อยคำทั้งสี่ลักษณะตามมาตรา 14 (2) คือ 1) น่าจะเกิดความเสียหายต่อการรักษาความมั่นคงของประเทศ 2) น่าจะเกิดความเสียหายต่อความปลอดภัยสาธารณะ 3) น่าจะเกิดความเสียหายต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และ 4) น่าจะก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน เป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้างขวาง ไม่มีคำนิยามที่ชัดเจน ไม่มีกรอบหรือหลักเกณฑ์ชัดเจนในการพิจารณาว่าการกระทำลักษณะใดที่อาจขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและถือว่าเป็นความผิด อาจก่อให้เกิดการตีความที่เกินเลยและใช้อำนาจแทรกแซงการแสดงความคิดเห็นและโอกาสในการรับทราบข้อมูลข่าวสารในระบบคอมพิวเตอร์เกินความจำเป็น อันเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 19 และหลักการในมาตรา 32 – 34 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ให้การรับรองและกำหนดขอบเขตการจำกัดสิทธินั้น

คณะผู้ศึกษาจึงเสนอให้ควรมีการทบทวนเพื่อแก้ไขบางบทบัญญัติในพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ข้างต้น ทั้งนี้ เพื่อให้รัฐไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะข้อ 19 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้อย่างสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของข้อบทดังกล่าว

3.3 สนับสนุนการใช้กลไกระหว่างประเทศตามพันธกรณีที่ประเทศไทยเป็นภาคี

เมื่อรัฐลงนามเป็นภาคีกฎหมายระหว่างประเทศใดๆ รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศนั้นโดยการนำหลักการมาบรรจุในกฎหมายภายในประเทศของตนเอง และยังมีหน้าที่จัดทำและเสนอรายงานเกี่ยวกับมาตรการที่รัฐได้ปฏิบัติเพื่อรับรองสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศเป็นระยะๆ ต่อองค์กรกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณี

กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนแต่ละฉบับมีองค์กรกฎหมายระหว่างประเทศรองรับในรูปแบบของคณะกรรมการซึ่งมีผู้เชี่ยวชาญอิสระ เพื่อตรวจสอบการบังคับใช้บทบัญญัติกฎหมายระหว่างประเทศตามที่แต่ละรัฐเข้าเป็นภาคี กติการะหว่างประเทศทั้ง 2 ฉบับที่เลือกศึกษาก็มีคณะกรรมการที่เป็นกลไกของการบังคับใช้และมีหน้าที่ตรวจสอบเหตุละเมิดสิทธิมนุษยชน คือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบการบังคับใช้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ทำหน้าที่ตรวจสอบการบังคับใช้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ดังนั้น ภาคประชาสังคมหรือประชาชนผู้เสียหายจึงสามารถยื่นคำร้องต่อองค์กรกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อให้มีการตรวจสอบได้ ถ้าสิทธิของบุคคลถูกละเมิดโดยรัฐภาคี โดยผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องอย่างเป็นทางการในกรณีที่รัฐเป็นภาคีในพิธีสารเลือกรับของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Optional Protocol to the ICCPR) และพิธีสารเลือกรับของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทาง

เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Optional Protocol to the ICESCR) ซึ่งเป็นตราสารระหว่างประเทศที่เพิ่มเติมจาก ICCPR และ ICESCR แต่ปัจจุบันประเทศไทยยังมิได้ให้สัตยาบันพิธีสารเลือกรับทั้งสองนี้ ส่งผลให้เป็นข้อจำกัดที่ประชาชนไม่อาจเสนอข้อร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติได้

อย่างไรก็ตาม รัฐภาคียังมีหน้าที่ในการจัดทำและเสนอรายงานต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และภาคประชาสังคมสามารถจัดทำและเสนอรายงานเงา (shadow report) เพื่อรายงานถึงสถานการณ์ประเทศในแง่มุมต่างๆ ที่รายงานของรัฐอาจไม่ได้กล่าวถึงต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้ตามรอบการประชุมแต่ละครั้งของประเทศไทยได้

นอกจากนี้ปัจจุบันยังมีกลไกการส่งข้อมูลการละเมิดสิทธิผ่านระบบ UN Communication ซึ่งเปิดโอกาสให้ทั้งองค์กรภาคประชาสังคมและแม้แต่ผู้เสียหายสามารถยื่นส่งเอกสารไปยังคณะกรรมการในแต่ละราย ประเด็นการละเมิดสิทธิพิจารณา โดยคณะกรรมการจะรวบรวมข้อเท็จจริงและข้อมูลเพิ่มเติมด้วยการสอบถามไปยังรัฐบาลนั้นๆ เพื่อให้รัฐบาลตอบคำถามหรือส่งเอกสารชี้แจงเพิ่มเติมมายังคณะกรรมการ โดยที่ผ่านมา ภายหลังจากการรวบรวมข้อเท็จจริงจากทั้งสองฝ่ายแล้ว คณะกรรมการจะจัดทำข้อเสนอแนะต่อประเด็นข้อร้องเรียนนั้น ซึ่งองค์กรภาคประชาสังคมและผู้เสียหายสามารถนำไปประณามหรือยื่นข้อเสนอดังกล่าวต่อรัฐบาลได้อีก

3.4 สนับสนุนการใช้กลไกภายในประเทศ

กลไกภายในประเทศที่ส่งเสริมการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคม อย่างน้อยควรประกอบด้วย

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 43 (3)

การกำหนดกลไกการมีส่วนร่วมให้เฉพาะเจาะจงมากขึ้น โดยการให้บุคคลและชุมชนมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานให้ดำเนินการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน รวมถึงให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมกับหน่วยงานรัฐในการพิจารณาข้อเสนอแนะตามกลไกดังกล่าว ซึ่งจะกลายเป็นกลไกหลักในระดับที่ใหญ่กว่ากฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งรับรองสิทธิของบุคคลและกลุ่มบุคคลให้สามารถเข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐ ให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรือลดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชนได้ และสามารถขอให้แจ้งผลการพิจารณาในประเด็นดังกล่าวให้โดยรวดเร็วได้อีกด้วย โดยฝ่ายหน่วยงานของรัฐเองก็ต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นพร้อมกับให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณา จึงอาจกล่าวได้ว่าบทบัญญัตินี้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะเป็นกลไกใหม่ที่ให้สิทธิบุคคลและกลุ่มบุคคลในการกำหนดเจตจำนงของตนเองหรือชุมชนได้ตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

- การยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ตามมาตรา 213 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

- ติดตามเร่งรัดให้มีการออกกฎหมายที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหลายมาตราในหมวดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีได้บัญญัติหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือการปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างชัดเจน แต่ได้บัญญัติถ้อยคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งแต่ละมาตราก็ต้องออกกฎหมายให้เกิดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือการปฏิบัติที่ชัดเจนแน่นอน เพื่อให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้

- เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ในส่วนที่ขัดต่อหลักสิทธิเสรีภาพตามกติการะหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี และขัดต่อหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะมาตรา 265 วรรคสอง บัญญัติการรับรองหน้าที่และอำนาจของ คสช. และหัวหน้า คสช. ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 เพื่อกระทำการต่อไป และมาตรา 279 บัญญัติรับรองการออกประกาศ คำสั่ง คสช. คำสั่งหัวหน้า คสช. ขอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งขัดกับหลักการแบ่งแยกอำนาจที่องค์กรอื่นต้องตรวจสอบได้ว่าเนื้อหาบรรดาประกาศ คำสั่ง คสช. คำสั่งหัวหน้า คสช. นั้นขัดหรือแย้งต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

- ใช้กลไกตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

หลักการสำคัญประการหนึ่งของการปกป้องสิทธิ คือประชาชนต้องมีโอกาสรับรู้ข้อมูลเพื่อนำไปสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในประเทศไทย พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการรับรู้ รับทราบ และมีสิทธิขอข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะมีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องกับข้อมูลดังกล่าวหรือไม่ก็ตาม นอกจากนี้หากผู้ใดเห็นว่าหน่วยงานรัฐไม่จัดพิมพ์ข้อมูลข่าวสาร หรือไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจสอบได้ หรือไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ตน หรือฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือเห็นว่าตนไม่ได้รับความสะดวกโดยไม่มีเหตุอันสมควร บุคคลผู้นั้นมีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารได้

บรรณานุกรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. [ออนไลน์].

http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_3/2557/new6/29-05-57.pdf

จรัญ โฆษณานันท์. (2559). *สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน: ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงในสังคม*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 132 ตอนที่ 102ก . (27 ตุลาคม 2558).

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 132 ตอนที่ 63ก. (14 กรกฎาคม 2558).

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนที่ 12ก. (27 มกราคม 2560.)

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 125 ตอนที่ 29ก. (6 กุมภาพันธ์ 2551).

พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนที่ 10ก. (24 มกราคม 2560).

พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 124 ตอนที่ 27ก . (18 มิถุนายน 2550).

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. “ดร.เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ : RIA ไม่ใช่การทำจุดใดจุดหนึ่งแล้วจบแต่ต้องทำทุกจุด,” 23 สิงหาคม 2560. <http://enlawfoundation.org/newweb/?p=3542>

มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา. (2558). *รายงานประเมินสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย ปี 2557 และบางส่วนของปี 2558*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548,” *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 122 ตอนพิเศษ 55ง. (27 กรกฎาคม 2548): 25-29.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 114 ตอนที่ 55ก. (11 ตุลาคม 2540).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 124 ตอนที่ 47ก. (24 สิงหาคม 2550).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนที่ 40ก. (6 เมษายน 2560).

ร่างประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดรับฟังความคิดเห็นของชุมชน พ.ศ. 2560 ข้อ 5, 7, 8 และ 9 <http://www10.dpim.go.th/dt/pub/001502769909.pdf>

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. หลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไป กติการระหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม. หน้า 28-30.มปป .

สุทธิเกียรติ คชโส. (2560). *ความเห็นทางกฎหมายต่อพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 (ตอนที่ 1)*.

<http://enlawfoundation.org/newweb/?p=3582>

สุทธิเกียรติ คชโส. (2560). *ความเห็นทางกฎหมายต่อพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 (ตอนที่ 2)*.

<http://enlawfoundation.org/newweb/?p=3590>

สุทธิเกียรติ คชโส. 2559. ขบวนการเคลื่อนไหวภายใต้ระบอบเผด็จการ: กรณีศึกษาปัจจัยทางการเมืองและยุทธวิธี การเคลื่อนไหวของกลุ่มอนุรักษ์บ้านเกิด. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล.

ภาคผนวก

1. ตารางเปรียบเทียบกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ICCPR	ICESCR	รัฐธรรมนูญ 2550	รัฐธรรมนูญ 2560
ข้อ 2 หลักการไม่เลือกปฏิบัติ	ข้อ 2 หลักการไม่เลือกปฏิบัติ	มาตรา 30 บัญญัติเรื่องการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติไม่ว่าความแตกต่างกันในเรื่องใด	มาตรา 27 บัญญัติเรื่องการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติไม่ว่าความแตกต่างกันในเรื่องใด
ข้อ 14 สิทธิในกระบวนการยุติธรรม		มาตรา 32 สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย มาตรา 39 สิทธิในกระบวนการยุติธรรม	มาตรา 28 สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย มาตรา 29 สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ไม่ได้บัญญัติขึ้นพิจารณาและ) (ชั้นบังคับโทษ
ข้อ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น 19		มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น	มาตรา 34 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น
		มาตรา 56 สิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร มาตรา 59 สิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ มาตรา 60 สิทธิฟ้องหน่วยงานราชการให้รับผิดชอบ	มาตรา 41 สิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสาร การเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานรัฐ หรือฟ้องหน่วยงานรัฐให้รับผิดชอบ
ข้อ 22 เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม, ข้อ 25 การมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะ		มาตรา 64 เสรีภาพในการรวมกลุ่ม มาตรา 283 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น	มาตรา 42 เสรีภาพในการรวมกลุ่ม มาตรา 78 รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะ มาตรา 250 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน
ข้อ เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ 21 และปราศจากอาวุธ		มาตรา 63 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพ เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะและเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างที่อยู่ในภาวะการสงคราม หรือสถานการณ์ฉุกเฉิน	มาตรา 44 เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ วรรคสอง การจำกัดเสรีภาพอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ไม่) (สอดคล้องกับหลักการ

ICCPR	ICESCR	รัฐธรรมนูญ 2550	รัฐธรรมนูญ 2560
ข้อ 1 สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง	ข้อ 1 สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง	<p>มาตรา 57 สิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงจากรัฐก่อนการดำเนินโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใด และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p> <p>มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์และมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ</p> <p>มาตรา 67 การดำเนินการของรัฐที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือชุมชน ต้องศึกษาและประเมินผลกระทบและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย</p>	<p>มาตรา 43 สิทธิชุมชน</p> <p>มาตรา 58 การดำเนินการของรัฐที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือชุมชน ต้องศึกษาและประเมินผลกระทบและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย</p>
ข้อ 1 สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง	ข้อ 1 สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง	มาตรา 85 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	มาตรา 57 รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ปันฟูหรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม (กำหนดให้เป็นหน้าที่รัฐ) ชัดกับการกำหนดเจตจำนงของตนเอง
	ข้อ สิทธิในสวัสดิการสังคม 9	<p>มาตรา 51 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่เหมาะสมและได้มาตรฐาน</p> <p>มาตรา 53 บุคคลอายุเกิน 60 ปี มีสิทธิได้รับสวัสดิการและความช่วยเหลือจากรัฐ</p> <p>มาตรา 55 บุคคลไร้ที่อยู่อาศัยมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ</p>	<p>มาตรา 47 สิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ</p> <p>มาตรา 48 สิทธิของมารดาในช่วงระหว่างก่อนและหลังการคลอดบุตร</p> <p>มาตรา 55 รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง</p>
ข้อ 24 สิทธิของเด็ก	ข้อ 13 และข้อ 14 สิทธิในการศึกษา	มาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการได้รับการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปี อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย	มาตรา 54 รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลา 12 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย
ข้อ 6 สิทธิในการดำรงชีวิตอยู่			มาตรา 70 บัญญัติให้รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณีและวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจโดยไม่ถูกรบกวน
	ข้อ 10 สิทธิของสมาชิกในครอบครัวที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครองและช่วยเหลือ	มาตรา 52 เด็ก เยาวชน สตรี และบุคคลในครอบครัว มีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากรัฐ ให้ปราศจากความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม	มาตรา 71 บัญญัติให้รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม

ICCPR	ICESCR	รัฐธรรมนูญ 2550	รัฐธรรมนูญ 2560
ข้อ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น		มาตรา 81 รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศและให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญโดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นประกอบด้วย	มาตรา 77 รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ
		มาตรา 142)4(ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย	มาตรา 133 (3) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย
		มาตรา 212 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นกรณีที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว	มาตรา 213 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
			มาตรา 265 วรรคสอง ให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคณะรักษาความสงบแห่งชาติยังคงมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ให้ถือว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคณะรักษาความสงบแห่งชาติยังคงมีผลใช้บังคับได้ต่อไป
		มาตรา 309 บรรดาการใดๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าวไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้	มาตรา 279 บรรดาประกาศ คำสั่ง และการกระทำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่จะออกใช้บังคับต่อไปตาม มาตรา 265 วรรคสอง เป็นประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย

2. ตารางเปรียบเทียบบทบัญญัติที่ส่งเสริมและเป็นอุปสรรคต่อภาคประชาสังคม

	บทบัญญัติที่ส่งเสริมภาคประชาสังคม	บทบัญญัติที่เป็นอุปสรรคต่อภาคประชาสังคม
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	มาตรา 27, 28, 34, 41, 42, 43, 47, 48, 54, 55, 58, 70, 71, 77, 78, 133(3), 217, 250	มาตรา 29, 44 วรรคสอง, 57, 265 วรรคสอง, 279
พระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบสภานิติบัญญัติแห่งชาติ	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 - พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 - พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 - พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560

ภาคผนวก 2

ประวัติและผลงานด้านวิชาการของคณะผู้ศึกษา/นักวิจัย

ก. นางสาวภัทรานิษฐ์ เยาดำ

-ตำแหน่งงานปัจจุบัน *เจ้าหน้าที่ฝ่ายข้อมูล (Documentation Staff)* ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน (Thai Lawyers for Human Rights)

-รายละเอียดติดต่อ -บ้านเลขที่ 666/133 หมู่บ้านอารียา ลาดปลาเค้า แขวงจรเข้บัว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร 10230 มือถือ 092-267-4369 อีเมลล์ Yaodam.p@gmail.com

-ประสบการณ์การทำงาน

1. ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน (Thai Lawyers for Human Rights) 16 กุมภาพันธ์ 2560 ถึงปัจจุบัน

ตำแหน่ง *เจ้าหน้าที่ฝ่ายข้อมูล (Documentation Staff)*

- 1.1 ศึกษาวิจัยหลักกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายภายในประเทศและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและหลักนิติรัฐ
- 1.2 จัดทำรายงาน เขียนแถลงการณ์ อบรมให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ภายในองค์กร
- 1.3 ทำหน้าที่ทนายความให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดีแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการรัฐประหาร ปี 2557

2. Asian Human Rights Commission (AHRC) 11 กุมภาพันธ์ 2559 – 4 มกราคม 2560

ตำแหน่ง *นักกฎหมาย (Legal Intern)*

- 2.1 ศึกษา ค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย เพื่อจัดทำเป็นเอกสารเผยแพร่แก่ องค์กรสิทธิมนุษยชนทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ
- 2.2 จัดทำรายงานประจำปี 2015 เรื่อง คสช.และรัฐธรรมนูญชั่วคราวแห่งราชอาณาจักรไทย
- 2.3 เขียนและเผยแพร่บทความการละเมิดสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาดีที่เป็นธรรมและสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออกและการชุมนุม โดยสงบในบริบทการเมืองไทยช่วงปี 2015

3. มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (Human Rights and Development Foundation)

มิถุนายน 2555 - 10 กุมภาพันธ์ 2559 ตำแหน่ง *นักกฎหมายและที่ปรึกษาด้านการบริหารงานโครงการ (Legal Consultant and Project Consultant)*

- 3.1 ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการบริหารงานโครงการภายใต้มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา โดยเฉพาะการทำงานรณรงค์ด้าน กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ และ สถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย
- 3.2 ทำหน้าที่ทนายความให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และ แรงงานข้ามชาติ
- 3.3 เขียนบทความเผยแพร่และจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ด้าน แรงงาน ประจำปี 2557 และบางส่วนของปี 2558

4. Asylum Access Thailand (AAT) *กรกฎาคม – กันยายน 2557* ตำแหน่ง *ที่ปรึกษาด้าน นโยบาย (Policy Consultant)*

ศึกษา ค้นคว้าเกี่ยวกับสถานการณ์ ข้อจำกัดและอุปสรรคในการส่งเสริมสิทธิผู้ลี้ภัยและผู้ แสวงหาผู้ลี้ภัยในประเทศไทย ปี 2554 – 2558 และจัดทำรายงานในนาม Asylum Access ใน กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR)

5. คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) *พฤษภาคม 2556 – สิงหาคม 2558*

ตำแหน่ง *นักวิจัยและผู้ช่วยกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (นายสมชาย หอมลออ)*

- 5.1 ศึกษา ค้นคว้า จัดทำ รายงาน เอกสารเพื่อเผยแพร่และบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ ทางกฎหมายด้านการปฏิรูปกระบวนการ ยุติธรรม
- 5.2 จัดอบรมและให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชน องค์กรภาคีทั้งใน ประเทศและระหว่างประเทศ

6. มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (Human Rights and Development Foundation)

กันยายน 2554 - พฤษภาคม 2556

ตำแหน่ง *ผู้ช่วยผู้ประสานงานโครงการต่อต้านการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน*

- 6.1 ประสานงานกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน่วยงานราชการและหน่วยงานภาคประชา สังคมที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำคู่มือสำหรับเจ้า หน้าที่ในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์
- 6.2 ทำหน้าที่ทนายความให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดีแก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ประวัติการศึกษา

1. เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 66 ปี 2557

สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, กรุงเทพมหานคร, ประเทศไทย

2. ประกาศนียบัตรสำนักอบรมวิชาว่าความรุ่นที่ 35 ปี 2554

สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์, กรุงเทพมหานคร, ประเทศไทย

3 น.บ. (นิติศาสตรบัณฑิต) ปี 2554

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

4. นักศึกษาฝึกงาน ปี 2553

กลุ่มงานที่ปรึกษากฎหมาย กรมสอบสวนคดีพิเศษ (Department of Special Investigation)

รายงานการวิจัย

1. รายงานการวิจัย เรื่อง การพิจารณาคดีที่เป็นธรรม ในการดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อนการฟ้องคดี, 2558, คณะกรรมการพิจารณา ปรับปรุงและพัฒนากระบวนการยุติธรรม คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
2. รายงานการศึกษา เรื่อง กฎหมายสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, 2558, มูลนิธิเอเชีย (The Asia Foundation)
3. รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา, 2559, คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนา กระบวนการยุติธรรมคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

เอกสารเผยแพร่

1. บรรณาธิการจดหมายข่าว “การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย” โดย มูลนิธิเพื่อ สิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, 2557 -2559
2. รายงานประเมินสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย ประจำปี 2557 และบางส่วนของปี 2558 โดย มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและ การพัฒนา, 2559
3. รายงานการศึกษาว่าด้วยการให้ความคุ้มครองทางกฎหมายและนโยบายแก่แรงงานข้ามชาติภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศและ กฎหมายไทย: กรณีลูกจ้างรับเหมาค่าแรง โดย มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, 2559
4. รายงานการศึกษา “แรงงานข้ามชาติหญิง บทพิสูจน์ความเป็นคนและความเป็นลูกจ้างบนเส้นทางกระบวนการยุติธรรม” โดย มูลนิธิ เพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, 2559
5. รายงานการศึกษา “แนวทางการใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและการเข้าเป็นกรรมการสหภาพแรงงานของแรงงานข้ามชาติ” โดย มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, 2559

หมายเหตุ- รายงานการวิจัยและเอกสารเผยแพร่ สามารถเข้าถึงได้ที่ <http://hrdfoundation.org/>
<http://www.lrct.go.th/lrct.php> www.humanrights.asia

ข. นายอนุชา วินทะไชย -Mr. ANUCHA WINTACHAI

1. ตำแหน่งปัจจุบัน ผู้จัดการ สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน(สสส.)

รับผิดชอบ บริหารจัดการสำนักงานและงบประมาณ ให้เป็นไปตามแผนงาน ตลอดจนควบคุมการดำเนินโครงการ กิจกรรม ให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการสมาคม

2. ที่อยู่ปัจจุบัน/สถานที่ทำงาน 109 ซอยสิทธิชน ถนนสุทธิสารวินิจฉัย แขวงสามเสนนอก เขต

ห้วยขวาง กรุงเทพฯ 10310 โทรศัพท์ 0-2754231-2 มือถือ 08 3079 6411

Email:eakucl@gmail.com

3. ตำแหน่งงานที่ผ่านมา

ปี 2538 ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัดตราด ประจำศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนเขาสมิง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด

ปี 2539-2544 เจ้าหน้าที่โครงการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชน ภาคอีสานเขต 2

ปี 2545-2550 ผู้ประสานงาน โครงการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชน ภาคอีสานเขต 2

4. การศึกษา

ปริญญาตรี ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาการพัฒนาชุมชน วิทยาลัยครูบุรีรัมย์ ปี 2537

5. ประสบการณ์การทำงาน

- ปี 2540 เลขานุการคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปการเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ : รับผิดชอบงานประสานงาน งานเอกสารและการจัดทำรายงานการเงิน

- ปี 2541-44 เลขานุการองค์กรกลางการเลือกตั้ง จังหวัดบุรีรัมย์

- ปี 2541 คณะทำงานพิจารณาโครงการของกองทุนการลงทุนเพื่อสังคม(SIP) จังหวัดบุรีรัมย์

- ปี 2541-2547 ผู้จัดรายการวิทยุ “สิทธิชุมชน” สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย จังหวัดบุรีรัมย์ นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับ สิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย

- ปี 2545 เลขานุการอนุกรรมการประชาพิจารณ์ร่างนโยบายและแผนปฏิบัติการแม่บทด้านสิทธิมนุษยชน ตามคำสั่งคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการจัดทำนโยบายและแผนปฏิบัติการแม่บทด้านสิทธิมนุษยชน รัฐสภา

- ปี 2553 กองเลขาคณะทำงานไทยเพื่อการจัดตั้งกลไกสิทธิมนุษยชนอาเซียน ทำหน้าที่ประสานงาน และจัดทำรายงานการประชุมของคณะทำงาน

- ปี 2554 ช่วยงานทีมผู้ช่วย ผู้แทนไทยในคณะกรรมการสิทธิระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

6. งานศึกษาวิจัย-วิชาการ

- ปี 2535 ผู้ช่วยนักวิจัยปฏิบัติการเก็บรวบรวมข้อมูลป่าชุมชน และปราชญ์ชาวบ้านจังหวัดบุรีรัมย์ สุรินทร์ มุลนิธิหมู่บ้าน
- ปี 2548 ผู้ช่วยนักวิจัย โครงการศึกษาวิจัยกรณีพิพาทที่ดินในประเทศไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.)
- ปี 2549 ผู้ช่วยผู้ประสานงาน โครงการพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานนอกระบบ ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.)
- ปี 2549 ผู้ช่วยนักวิจัย โครงการศึกษาวิจัยการยกเลิกโทษประหารชีวิตประเทศไทย สนับสนุนโดยสถานทูตอังกฤษ
- ปี 2551 ผู้ช่วยนักวิจัยโครงการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 2 โดย ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม
- ปี 2552-2553 ผู้ช่วยนักวิจัย เรื่อง การจัดทำร่างมาตรฐานสิทธิมนุษยชนในหน่วยงานภาครัฐ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม
- ปี 2556 ผู้เขียน รายงานสถานการณ์เด็กเคลื่อนย้ายประเทศไทย เสนอต่อภาคีเรือข่ายเด็กเคลื่อนย้าย เสนอมูลนิธิผู้หญิง
- ปี ๒๕๕๗ หัวหน้าทีมศึกษาการจัดทำรายงานการศึกษากรณีนี้ต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนกับหลักการตามหลักการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม (fair trial) กรณีศึกษาคดีนี้ต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2556 เสนอสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย(AIHR)
- ปี 2557 ผู้ช่วยนักวิจัยและเจ้าหน้าที่สนับสนุนงาน โครงการประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. ด้านส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนประจำปี ๒๕๕๗
- ปี 255๘ ผู้ช่วยนักวิจัยและเจ้าหน้าที่สนับสนุนงาน โครงการประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. ด้านส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนประจำปี ๒๕๕๗

7. การศึกษาอบรม

- ปี 2542 ผ่านการอบรม หลักสูตร “การวางแผน การติดตามผลและการประเมินผล (PME)” สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- ปี 2543 คณะทำงาน จัดทำหลักสูตร “การเขียนโครงการเพื่อการลงทุนทางสังคม” สำนักงานกองทุนเพื่อสังคม(SIF) ธนาคารออมสิน
- ปี 2546 ผ่านการอบรม หลักสูตร “การวิจัยเพื่อการพัฒนาสังคม” มูลนิธิกองทุนไทย
- ปี 2547 ผ่านการอบรมหลักสูตร “การติดตามและการประเมินผล” มูลนิธิกองทุนไทย
- ปี 2548 ผ่านการอบรมหลักสูตร “การติดตามและการประเมินผลโครงการ” มูลนิธิกองทุนไทย

8. การเป็นวิทยากรและการจัดทำหลักสูตรฝึกอบรม

1. ปี 2545 วิทยากรกระบวนการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดบุรีรัมย์
2. ปี 2546 วิทยากรกระบวนการ เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการทุจริตประจำจังหวัดบุรีรัมย์ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ(ปปช.)
3. ปี 2547 วิทยากร “นักสิทธิมนุษยชนของชุมชน” สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน-
4. ปี 2548 วิทยากรกระบวนการ “การจัดการทรัพยากรของท้องถิ่น” สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน
5. ปี 2552 วิทยากร โครงการอบรมเชิงปฏิบัติการ “สิทธิมนุษยชนและกฎหมายที่จำเป็นสำหรับผู้นำชุมชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้” สำนักปลัดกระทรวงยุติธรรม
6. ปี 2552 วิทยากรกระบวนการ ดำเนินภารกิจแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 2
7. ปี 2553 วิทยากร โครงการพัฒนาศักยภาพผู้อำนวยการหน่วยงานเป็นธรรมในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ หลักสูตร “สิทธิมนุษยชนกับกระบวนการยุติธรรม” ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.)”

9. ความสามารถด้านอื่น ๆ

คอมพิวเตอร์ โปรแกรม ระบบปฏิบัติการ windows, MS Office (Word, Excel, PowerPoint) งานติดตั้งระบบเครือข่ายและ internet และงานระบบความปลอดภัยภายในสำนักงาน

ค. นายสุทธิเกียรติ คชโส

-ตำแหน่งงานปัจจุบัน *เจ้าหน้าที่กฎหมาย*

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ENLAWTHAI Foundation

- รับผิดชอบฝ่ายคดีด้านสิ่งแวดล้อม
- เขียนบทความวิเคราะห์ประเด็นในคำพิพากษาด้านสิ่งแวดล้อมที่น่าสนใจ
- ให้คำปรึกษา ช่วยเหลือและสนับสนุนด้านคดีสิ่งแวดล้อมแก่ชุมชน

รายละเอียดติดต่อ 198 หมู่ 5 ตำบลอู่เม่า อำเภอปางศิลาทอง จังหวัดกำแพงเพชร 46120

อีเมล : suttikeitk@gmail.com โทรศัพท์ : 0895770323

-ประสบการณ์การทำงาน

ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนเพื่อสังคม Legal Centre for Human Rights (LCHR)

ตำแหน่ง *นักกฎหมาย* พฤศจิกายน 2555 – พฤศจิกายน 2559

- อบรมกฎหมายให้ชุมชน เช่น กลุ่มคนรักบ้านเกิด จังหวัดเลย ที่มีปัญหาเกี่ยวกับประเด็นเหมืองแร่ กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโคกหินขาว จังหวัดขอนแก่น ที่มีปัญหาเกี่ยวกับประเด็นพื้นที่ชุ่มน้ำห้วยเสือเต้น รวมถึงกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมนามูลดุนสาต จังหวัดขอนแก่น ที่มีปัญหาเกี่ยวกับประเด็นการขุดเจาะปิโตรเลียม เป็นต้น
- บรรยายข้อมูลชุมชนและปัญหาทางกฎหมายสำหรับคนภายนอกที่เข้ามาเรียนรู้ทางสังคมในพื้นที่ชุมชน
- จัดอบรมเกี่ยวกับหลักการสิทธิมนุษยชน กรอบกฎหมายและการใช้กลไกทางกฎหมายสำหรับชุมชน
- ช่วยเหลือและสนับสนุนชุมชนในการอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการฟ้องร้องคดีและวิธีการพิจารณาคดีของศาล
- สนับสนุนชุมชนให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะ
- ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการก่อตั้งกลุ่มชุมชนเพื่อให้เกิดการเคลื่อนไหวต่อสู้ทางสังคม
- รณรงค์และสนับสนุนชุมชนที่มีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับโครงการพัฒนาที่มีผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม
- เขียนบทความวิเคราะห์ด้านกฎหมายเพื่อเผยแพร่

กลุ่มเผยแพร่กฎหมายสิทธิมนุษยชนเพื่อสังคม (ดาวดิน)

อาสาสมัคร 2551 – 2554

- เผยแพร่กฎหมายสิทธิมนุษยชนและประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

- รมรงค์สนับสนุนประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเหมืองแร่และอื่น ๆ เพื่อช่วยเหลือชุมชนในภาคอีสาน
- จัดอบรมในด้านหลักการสิทธิมนุษยชนแก่ชุมชน

-การศึกษา

ศศ.ม. (สิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา) 2555 – 2559 สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

ประกาศนียบัตรสำนักอบรมวิชาว่าความรุ่นที่ 44 และใบอนุญาตว่าความ 2559 สภานายความ

น.บ. (นิติศาสตร์) 2550 – 2554 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

-การเข้าร่วมอบรม

1. The May 18 Winter School for Young Human Rights Defenders, 26-31 ธันวาคม 2559 จัดโดย The May 18 Memorial Foundation, Gwangju, South Korea การจัดอบรมเกี่ยวกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนแก่เยาวชนภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยเฉพาะผู้ที่มีความสนใจในการสร้างเครือข่ายและพูดคุยระหว่างนักกิจกรรมที่ทำงานเกี่ยวข้องกับประเด็นสิทธิมนุษยชน
2. Developing a Human Rights Tool Box - An International session for practising lawyers, 12-16 กันยายน 2559 จัดโดย Mannheimer Swartling Law Firm (MSA) ร่วมกับ The Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law (RWI), Stockholm, Sweden การอบรมมุ่งประเด็นสองเรื่องหลักคือ สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและความยั่งยืน ประเด็นเหล่านี้มุ่งทำความเข้าใจและสื่อสารระหว่างกัน รวมถึงการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานอย่างเป็นวงกว้างจากผู้เข้าร่วมที่มีความเชี่ยวชาญแต่ละประเด็นที่หลากหลายในแต่ละประเทศ
3. Earth Rights International's Mekong School (ERSM), Chiang Mai, Thailand มิถุนายน – ธันวาคม 2557 โครงการอบรมเกี่ยวกับการผลักดันด้านสิทธิมนุษยชน ประชาสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นตัวแทนจากหกประเทศในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และมีองค์ความรู้เชิงลึกเกี่ยวกับผลกระทบที่มาจากโครงการพัฒนาอันเป็นโครงสร้างพื้นฐานในระดับใหญ่ โดยเฉพาะประเด็นเขื่อนและแนวทางที่ประชาชนสามารถผลักดันประเด็นเหล่านี้ให้มีการพัฒนาได้อย่างเที่ยงตรงในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง รายงานการวิจัยสองเดือนที่ได้จัดทำขึ้นนั้นศึกษาขบวนการเคลื่อนไหวภายใต้ระบอบเผด็จการทหาร กรณีขบวนการต่อต้านเหมืองแร่ทองคำจังหวัดเลยและได้นำเสนอข้อค้นพบจากการทำวิจัยที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

4. **Local Ordinance**, Bangkok, Thailand สิงหาคม 2556 การอบรมเพื่อสร้างประสิทธิภาพและความรู้เกี่ยวกับสิทธิชุมชนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในระดับการปกครองส่วนท้องถิ่น
5. **ประชาไท Prachatai**, Bangkok, Thailand มิถุนายน 2556 การอบรมเกี่ยวกับการเพิ่มความรู้ความสามารถในการสื่อสารประเด็นสิทธิมนุษยชนสู่สังคม
6. **สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน Human Rights Lawyers Association**, Bangkok, Thailand มิถุนายน 2556 การอบรมเพื่อเพิ่มทักษะและศักยภาพในการทำคดีสิทธิมนุษยชนและการช่วยเหลือภาคประชาสังคมที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง
7. **มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ENLAWTHAI Foundation**, Bangkok, Thailand กุมภาพันธ์ 2556 การอบรมเพื่อเสริมสร้างทักษะในการทำคดีปกครองที่เป็นกรณีศึกษาเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งเกี่ยวกับการกระทำโดยหน่วยงานของรัฐและแนวทางในการให้คำปรึกษาทางคดีแก่ภาคประชาสังคม

-รายงานการวิจัย

วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต กันยายน 2558 - พฤศจิกายน 2559 ขบวนการเคลื่อนไหวภายใต้ระบอบเผด็จการ กรณีศึกษาปัจจัยทางการเมืองและยุทธวิธีในการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนรักบ้านเกิด สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

-เอกสารเผยแพร่

1. **International Seminar on Development, Democracy, Human Rights and Peace in Asia** 1 กรกฎาคม 2559 คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอบทความหัวข้อ “นโยบายรัฐ นโยบายแร่: การแปลงเปลี่ยนจากประชาธิปไตยสู่ระบอบเผด็จการ”
2. **การประชุมวิชาการระดับชาติ วิถีชาติพันธุ์ในอีสาน: “ภาวะการณ์กลายเป็น” ในกระแสการเปลี่ยนแปลงสู่เสรีนิยมใหม่** คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น 7-8 เมษายน 2559 เสนอบทความหัวข้อ “ประชาธิปไตยถดถอย เมื่อเผด็จการครองเมือง ในความเคลื่อนไหวกลุ่มคนรักบ้านเกิดจังหวัดเลย”