



คำชี้แจงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ ๒/๒๕๖๑

กรณีการรายงานการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

ตามที่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้เผยแพร่เอกสารรายงานการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศต่าง ๆ ประจำปี ค.ศ. ๒๐๑๗ (Country Reports on Human Rights Practices for 2017) เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๑ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยด้วย นั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า รายงานฉบับดังกล่าวได้ระบุข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยบางส่วนที่ไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้ดำเนินการตรวจสอบและชี้แจงข้อเท็จจริงที่ถูกต้องของสถานการณ์นั้นเพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ตามหน้าที่และอำนาจที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๔) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๔) และมาตรา ๔๔ ดังต่อไปนี้

๑. กรณีที่มีการกล่าวอ้างว่า กลุ่มสิทธิมนุษยชนรายงานว่าไม่มีการตรวจสอบเรือนจำในเชิงระบบ ซึ่งรวมถึงเรือนจำในมณฑลทหารบกที่ ๑๑ นั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอชี้แจงว่า ในแต่ละปี เมื่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้ต้องขังที่อยู่ในเรือนจำหรือญาติของผู้ต้องขัง ก็ได้เข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรือนจำหลายกรณี รวมไปถึงกรณีการร้องเรียนกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ทหารคุกคามทนายความในระหว่างการให้คำปรึกษาแก่ลูกความที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำชั่วคราวแขวงถนนนครไชยศรี ตั้งอยู่ในมณฑลทหารบกที่ ๑๑ แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ซึ่งกรณีดังกล่าวคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับหนังสือชี้แจงข้อมูลจากกองทัพบกและกรมราชทัณฑ์ว่า เรือนจำชั่วคราวแขวงถนนนครไชยศรีเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับกรมราชทัณฑ์ สังกัดเรือนจำพิเศษกรุงเทพ ตั้งขึ้นเพื่อควบคุมผู้ต้องขังในคดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงและคดีที่เกี่ยวข้องญาติของผู้ต้องขังสามารถเยี่ยมได้ตามปกติ และผู้ต้องขังมีสิทธิอื่น ๆ ตามระเบียบของกรมราชทัณฑ์ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถประสานงานกับกรมราชทัณฑ์เพื่อเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามปกติ

นอกจากนี้ สำหรับการตรวจสอบเรือนจำในเชิงระบบนั้น ในปี ๒๕๕๙-๒๕๖๐ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ดำเนินโครงการตรวจเยี่ยมสถานที่เสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนทั้งห้องขังของสถานีตำรวจและเรือนจำของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งรวมถึงเรือนจำชั่วคราวแขวงถนนนครไชยศรีด้วย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเข้าไปตรวจสภาพทางกายภาพทั่วไป เช่น สถานที่ตั้ง โครงสร้างอาคาร ห้องเยี่ยม ห้องเขียนคำร้องเรียนหรือร้องทุกข์ ห้องพยาบาล เป็นต้น รวมทั้งมีการขอทราบข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการปฏิบัติงาน เช่น การรักษาความปลอดภัย การรับตัวผู้ต้องขัง การตรวจร่างกายผู้ต้องขัง การลงโทษ การจำตรวน การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังพิเศษ (อาทิ ชาวต่างชาติ เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ บุคคลหลากหลายทางเพศ) การรักษาพยาบาล รวมถึงสิทธิของผู้ต้องขังที่จะได้รับการเยี่ยมจากทนายความและญาติ เป็นต้น อีกทั้งยังได้มีการสอบถามไปถึงข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงานภายใต้ระบบงานของเรือนจำอีกด้วย โดยข้อมูลจากการตรวจเยี่ยมทั้งหมดจะถูกนำไปวิเคราะห์เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายและหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจากสถานที่เสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อไป

๒. กรณีที่มีการกล่าวอ้างว่า ตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนกันยายน ๒๕๖๐ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับคำร้องจำนวน ๔๐๔ เรื่อง ในจำนวนนี้ปรากฏว่ามี ๙๔ เรื่อง ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำละเมิด ซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปี ๒๕๕๙ นั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอชี้แจงว่า เนื่องจากรายงานการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในหัวข้อนี้ไม่ได้ระบุแหล่งที่มาของข้อมูลและช่วงเวลาเริ่มต้นของการจัดเก็บสถิติเรื่องร้องเรียนที่มีการร้องไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงไม่อาจตรวจสอบข้อมูลเพื่อยืนยันข้อเท็จจริงได้ อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบในฐานข้อมูลเรื่องร้องเรียนของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพบว่า ตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๖๐ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๖๐ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับคำร้องจำนวน ๔๖๙ เรื่อง ในจำนวนนี้ปรากฏว่ามี ๗๐ เรื่อง ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำละเมิด โดยเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปี ๒๕๕๙ พบว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับคำร้องจำนวน ๖๔๕ เรื่อง ในจำนวนนี้ปรากฏว่ามี ๙๔ เรื่อง ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำละเมิด จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๖๐ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๖๐ จำนวนเรื่องร้องเรียนทั้งหมดและเรื่องร้องเรียนที่เจ้าหน้าที่ตำรวจถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำละเมิดนั้นมีจำนวนลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปี ๒๕๕๙

๓. กรณีที่มีการกล่าวอ้างว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าไม่สามารถป้องกันคดีเมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น นั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอชี้แจงว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๗ ได้กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจในการ

เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นชอบตามที่ผู้ร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ในกรณีที่เห็นชอบตามที่ผู้ร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดในทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย เมื่อได้รับการร้องขอจากผู้เสียหายและเป็นกรณีที่เห็นสมควรเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนรวม แต่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการเสนอเรื่องและฟ้องคดีต่อศาล ดังนั้น การที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่ฟ้องคดีต่อศาลเมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น จึงเป็นผลมาจากกฎหมายปัจจุบันที่ไม่ได้ให้อำนาจไว้ อย่างไรก็ตาม มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแทนผู้เสียหายได้ ในกรณีที่การละเมิดสิทธิมนุษยชนเรื่องใดเป็นความผิดอาญา และผู้เสียหายไม่อยู่ในฐานะที่จะร้องทุกข์หรือกล่าวโทษด้วยตนเองได้

๔. กรณีที่มีการกล่าวอ้างว่า องค์การพัฒนาเอกชนระบุว่าข้อกำหนดนิยามของการคุกคามทางเพศที่คลุมเครือ ส่งผลให้การฟ้องร้องเป็นไปได้อย่างยากและนำไปสู่การใช้บังคับกฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพ นั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอชี้แจงว่า ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญคุ้มครองผู้ถูกกระทำส่อไปในเรื่องเพศกว้างขวางและครอบคลุมมากขึ้น โดยแบ่งเป็น ๒ ระดับ คือ (๑) การละเมิดต่อจริยธรรม และการกระทำที่เป็นความผิดต่อกฎหมายอาญา ในส่วนของการละเมิดต่อจริยธรรมเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้สำหรับผู้ที่มีสถานะเป็นข้าราชการ หรือพนักงานของรัฐ อาทิ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการกระทำอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ พ.ศ. ๒๕๕๓ ห้ามมิให้ข้าราชการพลเรือนสามัญกระทำการต่อข้าราชการหรือผู้ร่วมปฏิบัติราชการอันถือว่าการละเมิดหรือคุกคามทางเพศ ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกสถานที่ราชการ โดยผู้ถูกกระทำมิได้ยินยอมต่อการกระทำนั้น หรือทำให้เดือดร้อนรำคาญ ถือว่าข้าราชการผู้นั้นกระทำผิดทางวินัย รวมถึงคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ เห็นชอบและให้หน่วยงานภาครัฐถือปฏิบัติตามมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศในการทำงาน นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระยังได้ร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี ต้องไม่กระทำการอันมีลักษณะเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศจนเป็นเหตุทำให้ผู้ถูกกระทำได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรือกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยผู้ถูกกระทำอยู่ในภาวะจำต้องยอมรับในการกระทำนั้น และ (๒) ระดับการกระทำที่เป็นความผิดต่อกฎหมายอาญา โดยในประมวลกฎหมายอาญา

บัญญัติว่า หากเป็นการกระทำที่มีลักษณะที่ส่อไปในทางล่วงละเมิดทางเพศ ซึ่งเป็นนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศก็จะเป็นความผิดลหุโทษ แต่หากการกระทำที่มีลักษณะเป็นการอนาจารหรือข่มขืนกระทำชำเรา ประมวลกฎหมายอาญาลักษณะ ๙ ความผิดเกี่ยวกับเพศ ก็ได้บัญญัติโทษสำหรับความผิดหนักขึ้นตามระดับความร้ายแรงของความผิดที่ได้กระทำ

จึงชี้แจงมาเพื่อทราบโดยทั่วกัน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๑