



ประเทศไทย:

การวิเคราะห์สถานการณ์ และกลไกการส่งเสริมและคุ้มครอง นักปกป้องสิทธิมนุษยชน



ประเทศไทย: การวิเคราะห์สถานการณ์และกลไก
การส่งเสริมและคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน
แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย

สิ่งพิมพ์ของแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล

ประเทศไทย

ตีพิมพ์ครั้งแรกปี 2558

โดย แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย

90/24 ซอยลาดพร้าว 1 ถนนลาดพร้าว

จอมพล จตุจักร กรุงเทพฯ 10900

<https://www.amnesty.or.th>



อนุญาตให้เผยแพร่ต่อได้แต่ต้องอ้างอิง

ห้ามดัดแปลง ห้ามใช้เพื่อการค้าหรือแสวงผลกำไร

ตามสัญญาอนุญาตครีเอทีฟคอมมอนส์ 4.0

(<http://creativecommons.org/licenses/>)

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล เป็นขบวนการ
ระดับโลกที่มีผู้สนับสนุน สมาชิก และนักกิจกรรม
กว่า 7 ล้านคนในกว่า 150 ประเทศและดินแดน
ที่พยายามรณรงค์เพื่อยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชน
ร้ายแรง

เรามีวิสัยทัศน์ที่ทุกคนจะได้รับสิทธิทุกประการตาม
ที่กำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน
และมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอื่นๆ

เราเป็นหน่วยงานอิสระไม่ขึ้นกับรัฐบาล อุดมการณ์
ทางการเมือง ไม่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือ
ศาสนา และได้รับการสนับสนุนจากค่าสมาชิกและ
การบริจาคจากสาธารณะ

หลักการและเหตุผล.....	1
1. นิยาม.....	5
2. มาตรการและกลไกต่างๆ ของรัฐ เพื่อการคุ้มครอง นักปกป้องสิทธิมนุษยชน.....	11
3. สถานการณ์และสภาพปัญหาของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ในประเทศไทย.....	25
4. โมเดลยุทธศาสตร์ในการรณรงค์.....	38
5. บทสรุปเพื่อนำเสนอแก่ผู้กำหนดนโยบาย.....	46

หลักการและเหตุผล¹

ในแผนการทำงานปี 2558-2560 แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย มียุทธศาสตร์ในการสร้างงานรณรงค์ให้เป็นที่รู้จักในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง 1. งานรณรงค์เพื่อยุติการทรมาน (Stop Torture ซึ่งจะจบภายในปี 2559) 2. งานรณรงค์เพื่อยุติโทษประหารชีวิต 3. งานรณรงค์เพื่อคุ้มครองผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาที่พักพิง (เริ่มปี 2559) 4. งานรณรงค์เพื่อคุ้มครองผู้ตกอยู่ในความเสี่ยง (Individuals at Risks) และนักปกป้องสิทธิมนุษยชน (Human Rights Defenders) และ 5. การตอบสนองต่อสถานการณ์วิกฤตทั้งภายในและภายนอกประเทศ (Rapid and Crisis Responses) แผนงานดังกล่าวเป็นการตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การเติบโตของแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ผ่านการทำให้งานรณรงค์ของแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนลเป็นที่รู้จัก และสร้างความเปลี่ยนแปลงด้านสิทธิมนุษยชนให้เกิดขึ้นในสังคมไทย และในระดับภูมิภาคตามที่ทางองค์กรได้วางแผนไว้

นับตั้งแต่เหตุการณ์รัฐประหารเดือนพฤษภาคมปี 2557 เป็นต้นมา นักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ทำงานภายในชุมชนห่างไกลในเรื่องการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิชุมชน และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงผู้นำและสมาชิกของชุมชนต่างๆ ที่ตกอยู่ในความเสี่ยง ต่างเผชิญกับภัยคุกคามที่เกิดขึ้นจากการกระทำของตัวแสดงต่างๆ อาทิ ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น นักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่รัฐระดับชาติ รวมถึงเจ้าหน้าที่กองทัพบกภายหลังเหตุการณ์รัฐประหาร นักปกป้องสิทธิมนุษยชนและสมาชิกชุมชนจำนวนมากตกอยู่ภายใต้สภาวะเสี่ยงต่อการถูกทำร้าย ข่มขู่ คุกคาม และลอบสังหาร และเผชิญภัยคุกคามดังกล่าวโดยปราศจากการเข้าถึงกลไกคุ้มครองจากภาครัฐ ขาดการสนับสนุนจากภายนอก เช่น จากองค์กรพัฒนาเอกชน และเรื่องราวของพวกเขาไม่ได้รับการเผยแพร่

¹ Amnesty International Thailand, June 2015, Mini-research paper Term of reference

นอกจากนี้ นักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เป็นนักเรียน นิสิต นักศึกษา และนักกิจกรรมเยาวชน (Young Activists) ที่ออกมาเรียกร้องเพื่อสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกยังคงถูกคุกคามจากเจ้าหน้าที่รัฐและทหารอย่างต่อเนื่อง ซึ่งรวมถึงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนกลุ่มอื่นๆ ที่ได้รับผลกระทบอย่างหนัก อาทิ กลุ่มสหภาพแรงงานที่ได้รับผลกระทบเป็นอย่างมากจากสภาวะการปิดกั้นในการเรียกร้องสิทธิทางการเมืองหรือเศรษฐกิจจากโครงสร้างทางกฎหมายและรัฐบาลทหารชุดปัจจุบัน

เมื่อพิจารณาในเชิงโครงสร้างกฎหมายที่ปิดกั้นสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออก การรวมตัว และการชุมนุมอย่างสงบของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในปี 2558 นี้ นอกจากคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ปิดกั้นการชุมนุมของกลุ่มบุคคล 5 คนหรือมากกว่าขึ้นไป และสามารถสั่งปิดสื่อภายใต้พิจารณาอนุญาตของเจ้าหน้าที่ทหารตามอำนาจของคำสั่งดังกล่าวแล้ว การที่พระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) การชุมนุมสาธารณะได้รับการประกาศใช้เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2558 ยังทำให้บรรยากาศการใช้สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวและชุมนุมอย่างสงบเป็นไปภายใต้สภาวะความหวาดกลัว เนื่องจาก พ.ร.บ.ดังกล่าวกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน และกำหนดให้ต้องขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่การชุมนุมโดยพฤตินัยก่อนการจัดชุมนุม

นอกจากนี้ การใช้สิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออกยังถูกปิดกั้นบนโลกออนไลน์ ภายใต้กฎหมาย อาทิ มาตรา 112 ของประมวลกฎหมายอาญา และ พ.ร.บ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ แนวโน้มที่อาจปรากฏขึ้นในอนาคตคือ การที่เจ้าหน้าที่รัฐใช้เครื่องมือทางกฎหมายหรือนโยบายในรูปแบบอื่นๆ เพื่อปิดกั้นสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออก สมาคม และชุมนุมอย่างสงบของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนมากขึ้นทั้งในโลกออนไลน์และออฟไลน์ แนวทางดังกล่าวเริ่มปรากฏอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นแล้ว อาทิ การใช้ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 116 ว่าด้วยการขัดขึ้นอำนาจปกครอง (sedition) เพื่อสั่งฟ้องนักศึกษาและนักกิจกรรมเยาวชน 14 คน ที่ชุมนุมอย่างสงบเนื่องในโอกาสครบรอบการก่อรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2558 ทั้งนี้รวมถึงกรณีของคุณบารมี ชัยรัตน์ สมาชิกคณะกรรมการบริหารของแอมเนสตี อินเตอร์เนชันแนล ประเทศไทย เพื่อปิดกั้นพวกเขาจากสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออก การรวมตัว และการชุมนุมอย่างสงบ ซึ่งเป็นปรากฏการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในรูปแบบใหม่ของประเทศไทย

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย เห็นถึงความจำเป็นของการทำงานรณรงค์เพื่อคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่จะมีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกทั้งบนโลกออนไลน์และออฟไลน์ รวมถึงการรวมตัวและชุมนุมอย่างสงบเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยในต้นปี 2558 แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย ตัดสินใจที่จะเริ่มต้นการทำงานรณรงค์เพื่อคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจากการถูกปิดกั้นสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออก และการถูกคุกคามจากการแสดงออกดังกล่าว โดยงานรณรงค์ดังกล่าวจะเริ่มต้นอย่างเป็นทางการในต้นปี 2559 ซึ่งต้องอาศัยงานวิจัยขนาดย่อมรองรับ เพื่อให้เข้าใจสภาพปัญหาของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ทำงานในระดับชุมชน และเพื่อค้นคว้าวิธีการและโมเดลที่เหมาะสม เพื่อค้นหาหนทางและวางแผนกลยุทธ์การทำงานรณรงค์ที่มีประสิทธิภาพที่สุด มีประสิทธิผลที่สุด และสร้างผลกระทบทางสิทธิมนุษยชนได้อย่างสูงที่สุด เพื่อคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในสภาวะบรรยากาศทางการเมืองในปัจจุบัน และภายใต้สภาวะข้อจำกัดทางทรัพยากรทางการเงินและบุคลากรขององค์กร

อย่างไรก็ดี ในประเทศไทยยังไม่พบงานวิจัยพื้นฐานใด ๆ ที่ทำการวิเคราะห์เรื่องการทำงาน สภาพแวดล้อม รูปแบบภัยคุกคาม และโมเดลการสนับสนุนการทำงาน และคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบไม่ว่าจะในเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพ

ด้วยเหตุนี้ แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย จึงมีความประสงค์ที่จะผลิตเอกสารงานวิจัยภายในปี 2558 โดยประกอบด้วยเอกสารดังนี้

1. รายงานวิจัยขนาดย่อม โดยจะเป็นเอกสารสำหรับเจ้าหน้าที่องค์กร เพื่อสร้างความเข้าใจในบริบทการทำงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย และเข้าใจโมเดลการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนของภาครัฐเป็นหลักในรูปแบบต่าง ๆ และเพื่อวางกลยุทธ์แผนการรณรงค์สำหรับปี 2559-2560
2. ผลิตเอกสารสนับสนุนการวางแผนกลยุทธ์สำหรับงานรณรงค์ในปี 2559-2560 เพื่อการคุ้มครองและส่งเสริมนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

วัตถุประสงค์

1. เพื่อผลิตงานวิจัยขนาดย่อม ที่จะวิเคราะห์สภาพปัญหา อธิบาย และเปรียบเทียบโมเดลการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เพื่อนำมาใช้ในการวางแผนงานรณรงค์
2. เพื่อสนับสนุนการผลิตแผนงานรณรงค์สำหรับแอมเนสตี อินเตอร์เนชันแนล ประเทศไทย สำหรับปี 2559 - 2560 เพื่อคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

1. นิยาม

1.1 องค์การสหประชาชาติ

ในที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2541 รัฐสมาชิกได้เห็นชอบร่วมกันให้มี ‘ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของบุคคล กลุ่ม และหน่วยงานในสังคม เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอันเป็นที่ยอมรับในระดับสากล’ (Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognised Human Rights and Fundamental Freedoms) หรือ “ปฏิญญาว่าด้วยนักปกป้องสิทธิมนุษยชน” (The Declaration on Human Rights Defenders) ซึ่งได้ให้คำจำกัดความถึงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้ในย่อหน้าที่ 1 ระบุว่า

“ทุกคนมีสิทธิทั้งโดยปัจเจก และจากการสมาคมกับบุคคลอื่น ในการส่งเสริม และสนับสนุนการคุ้มครอง และการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ทั้งในระดับชาติ และนานาชาติ”

“Everyone has the right, individually and in association with others, to promote and to strive for the protection and realization of human rights and fundamental freedoms at the national and international levels.”²

² United Nations, (1998). Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms. Article 1. New York: United Nations, OHCHR.

สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of the High Commissioner for Human Rights - OHCHR) ซึ่งทำหน้าที่ให้การสนับสนุนด้านเทคนิคและให้คำปรึกษาแก่รัฐสมาชิกเพื่อให้มีมาตรการและกลไกที่พร้อมสำหรับการสนับสนุนและปกป้องสิทธิมนุษยชนของประชาชนในรัฐนั้นๆ ได้อธิบายเพิ่มเติมให้เห็นว่าภารกิจของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนอย่างสังเขปนั้นมีอะไรบ้างดังต่อไปนี้³

1. เป็นตัวแทนแก้ไขปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนให้กับกลุ่ม หรือบุคคล รวมทั้งส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง รวมถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
2. รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน
3. ทำให้แน่ใจว่าผู้ละเมิดสิทธิได้รับโทษตามกฎหมาย
4. ให้การสนับสนุนผู้เสียหายที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน
5. สนับสนุนการพัฒนา นโยบายของรัฐบาลด้านสิทธิมนุษยชน
6. สนับสนุนการปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน
7. สนับสนุนการอบรม และการศึกษาด้านสิทธิมนุษยชน

นอกจากนี้ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ยังได้กำหนดประเภทของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้ดังนี้

1. ผู้ที่เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชน โดยมีงานประจำในหน่วยงานที่ทำงานด้านสิทธิโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นพนักงานรับเงินเดือนหรืออาสาสมัคร
2. ผู้ที่ไม่มีความเชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชน แต่ได้ริเริ่มกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องสิทธิ เช่น นักศึกษาที่ริเริ่มการรณรงค์เพื่อยุติการทรมานในเรือนจำ หรือชาวบ้านที่เป็นผู้นำการประท้วงต่อต้านการปล่อยมลพิษจากโรงงาน ซึ่งเป็นการทำลายธรรมชาติในพื้นที่อยู่อาศัยของพวกเขา

³ United Nations High Commissioner for Human Rights, (n.d.). Who is a defender. Available at: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/Defender.aspx> [Accessed Jul. 2015].

ทั้งนี้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ยังได้เพิ่มเติมว่า⁴

- แม้ว่าการเป็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจะไม่ต้องมีคุณสมบัติใด ๆ เป็นพิเศษ เราทุกคนสามารถเป็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้ แต่ต้องคำนึงถึงหลักการที่ระบุไว้ในปฏิญญาว่า นักปกป้องสิทธิมนุษยชนมีหน้าที่รับผิดชอบเช่นเดียวกับมีสิทธิต่าง ๆ
- นักปกป้องสิทธิมนุษยชนต้องยอมรับหลักสิทธิมนุษยชนสากล จะเลือกปฏิบัติหรือปกป้องสิทธิใดสิทธิหนึ่งเป็นพิเศษและต่อต้านหรือไม่ยอมรับสิทธิด้านอื่นไม่ได้
- การถกเถียงที่สำคัญคือการถกเถียงว่านักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้ทำการปกป้องสิทธิของผู้อื่นหรือไม่ จะไม่มีการถกเถียงว่าการกระทำนั้นถูกหรือผิด เช่น กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เรียกร้องสิทธิให้กับกลุ่มแบ่งแยกดินแดนไม่ควรจะถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อรัฐเพียงเพราะพวกเขาต่อสู้เพื่อสิทธิของกลุ่มการเมืองที่มีความเห็นต่าง
- วิธีการเรียกร้องสิทธิต้องเป็นไปด้วยแนวทางสันติวิธี

1.2 สหภาพยุโรป

นิยามตาม “แนวปฏิบัติของสหภาพยุโรปต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชน” (European Union Guidelines on Human Rights Defenders) ได้อ้างอิงจากปฏิญญาว่าด้วยนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และได้นิยามความหมายของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้ว่า

“นักปกป้องสิทธิมนุษยชน คือ บุคคล กลุ่ม และหน่วยงานของสังคม ที่ส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานอันเป็นที่ยอมรับในระดับสากล นักปกป้องสิทธิมนุษยชนมุ่งส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิพลเรือนและสิทธิทางการเมือง รวมทั้งส่งเสริมการคุ้มครองและการปฏิบัติตามสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม นักปกป้องสิทธิมนุษยชนยังส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของสมาชิก

⁴ United Nations High Commissioner for Human Rights, (n.d.). Who can be a defender. Available at: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/Defender.aspx> [Accessed Jul. 2015].

กลุ่ม อย่างเช่น ชุมชนพื้นเมือง แต่นิยามนี้ไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มหรือบุคคลที่ส่งเสริมความรุนแรง”

“Human rights defenders are those individuals, groups and organs of society that promote and protect universally recognised human rights and fundamental freedoms. Human rights defenders seek the promotion and protection of civil and political rights as well as the promotion, protection and realisation of economic, social and cultural rights. Human rights defenders also promote and protect the rights of members of groups such as indigenous communities. The definition does not include those individuals or groups who commit or propagate violence.”⁵

โดยแนวปฏิบัติดังกล่าวได้กำหนดภารกิจของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้ดังนี้⁶

1. รวบรวมข้อมูลการละเมิดสิทธิมนุษยชน
2. ช่วยเหลือเพื่อให้เกิดการเยียวยาต่อผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิ ไม่ว่าจะเป็นการให้ความสนับสนุนด้านกฎหมาย จิตวิทยา การรักษาพยาบาล หรือด้านอื่นๆ
3. ต่อต้านวัฒนธรรมการปล่อยให้คนผิดลอยนวล
4. ส่งเสริมประเด็นเกี่ยวกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในเวทีระดับชาติ ระดับภูมิภาค และในระดับสากล

1.3 Protection International (PI)⁷

Protection International คือองค์กรที่ทำงานด้านการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะ โดยจะสนับสนุนให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนมีทักษะและยุทธวิธีในการปกป้องสิทธิของตัวเอง ซึ่งทางองค์กรจะสนับสนุนนักปกป้องสิทธิ-

⁵ European Union, (2004). ENSURING PROTECTION - EUROPEAN UNION GUIDELINES ON HUMAN RIGHTS DEFENDERS. Brussels: European Union, Item 3.

⁶ ibid, Item 4.

⁷ Protection International, (n.d.). Human Rights Defenders. Protection International. Available at: <http://protectioninternational.org/human-rights-defenders/> [Accessed Jul. 2015].

มนุษยชนทั้งที่เป็นบุคคลทั่วไป องค์กรเครือข่าย และชุมชนที่โดนละเมิดสิทธิ ในการปกป้องสิทธิมนุษยชน เช่น การถูกข่มขู่คุกคาม การไม่ได้รับความเป็นธรรม ในกระบวนการทางกฎหมาย การถูกประณามเหยียด หรือการปราบปราม ใดๆ ก็ตามก็ถือว่าสิทธิในการปกป้องสิทธิมนุษยชน PI ให้นิยามของ นักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้ว่า

“นักปกป้องสิทธิมนุษยชน คือ ผู้ที่ทำงานเพื่อให้เกิดความตระหนัก ถึงสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งถูกบัญญัติไว้ในปฏิญญาสากลว่า ด้วยสิทธิมนุษยชนโดยสันติวิธี”

การทำงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางสังคม ในเชิงบวก โดยงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนอาจรวมถึงการป้องกันและ แก้ปัญหาการละเมิดพลพินผิดและการทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงส่งเสริมหลัก นิติธรรมในรัฐ งานพวกเขาคือการต่อสู้เพื่อผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ใน บางครั้งนักปกป้องสิทธิมนุษยชนก็เป็นผู้เสียหายที่ถูกละเมิดสิทธิจากการถูกข่มขู่ คุกคามและถูกทำร้าย ซึ่งการลอบทำร้ายส่วนใหญ่มักเกี่ยวข้องกับผู้ที่มิอำนาจ ทางการเมืองและทหาร

1.4 Frontline Defenders⁸

Frontline Defenders คือองค์กรที่เป็นมูลนิธิระดับสากลที่ทำงานเพื่อคุ้มครอง นักปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยองค์กรมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองนักปกป้อง สิทธิมนุษยชนที่ตกอยู่ในความเสี่ยง หรือกลุ่มและบุคคลที่ทำงานอย่างสงบเพื่อ ส่งเสริมสิทธิที่ถูกกำหนดในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยองค์กรจะ ระดมมาตรการในการคุ้มครองเพื่อตอบสนองความต้องการของนักปกป้องสิทธิ- มนุษยชนโดยได้ให้นิยามของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้ว่า

“นักปกป้องสิทธิมนุษยชน คือ บุคคลที่ทำงานด้านสิทธิทุกประเภทโดย ไม่ใช้ความรุนแรง เพื่อส่งเสริมปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจะถูกนิยามจากการกระทำมากกว่า

⁸ Frontline Defenders, (n.d.). Who are human rights defenders? | Front Line Defenders. Available at: <https://www.frontlinedefenders.org/about-human-rights-defenders> [Accessed Jul. 2015].

ความเชี่ยวชาญ ตำแหน่งในหน้าที่การงาน หรือองค์กรที่พวกเขาสังกัด”

1.5 แอมเนสตี อินเตอร์เนชันแนล ประเทศไทย

สำหรับแอมเนสตี อินเตอร์เนชันแนล ประเทศไทย ตามที่บันทึกไว้ในแนวนโยบายของ แอมเนสตี อินเตอร์เนชันแนล ประเทศไทย ในการประชุมร่วมกับองค์กรพันธมิตร นั้นถือค่านิยมขององค์การสหประชาชาติไว้เป็นหลักพื้นฐาน แต่คำนึงถึงข้อถกเถียงของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนและกลุ่มเอ็นจีโอในประเทศไทยได้เป็นข้อพิจารณาในแต่ละกรณี

2. มาตรการและกลไกต่างๆ ของรัฐ เพื่อการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิ- มนุษยชน

2.1 ระดับนานาชาติ

Human Rights Council

คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ เป็นหน่วยงานหลักขององค์การสหประชาชาติที่ดูแลรับผิดชอบงานด้านสิทธิมนุษยชน โดยมีกรรมกรสภาที่เป็นรัฐสมาชิก 47 ประเทศ แบ่งสัดส่วนที่นั่งตามทวีป สำหรับทวีปเอเชียแปซิฟิกมีทั้งหมด 13 ที่นั่ง แต่ละประเทศสามารถดำรงตำแหน่งกรรมการได้คราวละสามปี สูงสุดไม่เกินสองวาระ กระบวนการสำหรับการเป็นกรรมการต้องผ่านการเลือกตั้งจากที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (General Assembly) เท่านั้น นอกจากนี้สภาสหประชาชาติยังมีกระบวนการกลไกพิเศษ (Special Procedure) ในการติดตามสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศต่างๆ⁹

Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders

กระบวนการกลไกพิเศษนี้คือกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีหน้าที่ในการรายงาน ให้คำแนะนำในประเด็นสิทธิมนุษยชนต่างๆ ตามบทบาทหน้าที่ที่

⁹ United Nations High Commissioner for Human Rights, (n.d.). Special Procedures of the Human Rights Council. Available at: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx> [Accessed Jul. 2015].

ได้รับมอบหมาย ในปี 2543 ภายใต้การทำงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Human Rights Commission) ขณะนั้น ทางองค์คณะได้ตั้งตำแหน่งผู้แทนพิเศษด้านนักปกป้องสิทธิมนุษยชนขึ้น เพื่อสนับสนุนการเกิดขึ้นของปฏิญญาด้านนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ในปัจจุบันผู้ที่ทำหน้าที่ผู้แทนพิเศษคือ Mr. Michel Forst (จากประเทศฝรั่งเศส)¹⁰ โดยได้รับการแต่งตั้งจากประธานคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนให้ทำหน้าที่เมื่อเดือนมิถุนายน 2557 ผู้แทนพิเศษมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- รับข้อมูลข่าวสารและเรื่องราวเรียนการละเมิดสิทธิต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยจะใช้ข้อมูลเหล่านี้ในการตั้งคำถามและแสดงความห่วงใยไปยังตัวแทนของรัฐบาล ผู้แทนพิเศษจะออกจดหมายได้สองแบบ คือ
1. Letter of Urgent Matter ซึ่งจะใช้สำหรับกรณีที่ยังไม่เกิดเหตุการณ์ละเมิดและอาจสามารถยับยั้งเหตุการณ์ดังกล่าวไม่ให้เกิดขึ้นได้ และ
2. Letter of Allegation จะใช้สำหรับกรณีที่เกิดเหตุการณ์ละเมิดไปแล้ว อันมีผลกระทบต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และไม่สามารถแก้ไขเหตุการณ์นั้นๆ ได้
- สื่อสารกับรัฐสมาชิกต่าง ๆ ภายใต้ระบบกลไกขององค์การสหประชาชาติ และสรรหาช่องทางการสื่อสารทั้งการเข้าพบหารือและทำหนังสืออย่างเป็นทางการกับหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงของรัฐบาล วิธีการนี้มักจะใช้สำหรับประเทศที่อยู่ในความห่วงใยของผู้แทนพิเศษเพื่อหารือหรือขอให้ดำเนินการบางอย่างในประเด็นที่เฉพาะเจาะจง
- ดำเนินการเยือนประเทศนั้น ๆ อย่างเป็นทางการ (โดยการเชิญของรัฐบาล) เพื่อตรวจสอบสถานการณ์และกลไกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชน แสดงความห่วงใยต่อประเด็นหลัก ๆ และออกข้อเสนอแนะให้ดำเนินการอย่างเหมาะสม

¹⁰ From 2008 to 2013, Mr. Forst was the UN Independent Expert on the situation of human rights in Haiti, and between 2012 and 2013 he was the Chair of the Coordination Committee of the Special Procedures of the Human Rights Council. He is also a former member of the Board of the International Service for Human Rights (Geneva), held leading positions in Amnesty International (France) and a founding member of Front Line Defenders (Dublin). United Nations High Commissioner for Human Rights, (n.d.). Special Rapporteur on the situation of human rights defenders. Available at: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx> [Accessed Jul. 2015].

- พบปะกลุ่มหรือบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกิจและกิจกรรมที่จะพัฒนา
มาตรการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เช่น รัฐสภา หรือองค์กร
ภูมิภาคและองค์การระหว่างประเทศ
- เสนอรายงานประจำปีต่อสภาสิทธิมนุษยชนและที่ประชุมสมัชชาใหญ่
แห่งสหประชาชาติ โดยเนื้อหาจะระบุข้อกังวล ความห่วงใย และแนวโน้ม
สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนทั่วไป พร้อมข้อเสนอแนะการจัดการ
ปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้ยังระบุข้อกังวลด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ
ความปลอดภัยของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนและงานของพวกเขา¹¹

กระบวนการต่าง ๆ เมื่อมีการร้องเรียนกรณีการละเมิดสิทธิไปยังผู้แทนพิเศษ

1. คดีนั้น ๆ จะถูกคัดกรองว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้แทนพิเศษหรือไม่
โดยที่ข้อมูลต่าง ๆ สามารถมาได้จากหลายแหล่งข้อมูล ทั้งบุคคลทั่วไป
เอ็นจีโอ หรือหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติในพื้นที่นั้น ๆ
2. เมื่อได้รับการคัดกรองแล้ว หน่วยงานขององค์การสหประชาชาติจะ
ตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อให้แน่ใจว่าได้
ข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วน
3. ผู้แทนพิเศษจะติดต่อกับรัฐบาลโดยส่งหนังสือ “Urgent Appeal” หรือ
“Allegation” ขึ้นอยู่กับกรณีว่าเป็นแบบใด (กรุณาดูคำอธิบายในความ
แตกต่างของหนังสือสองประเภทในหัวข้อก่อนหน้านี้)
4. หนังสือดังกล่าวจะถูกส่งไปยังผู้แทนรัฐบาลประจำกรุงเจนีวาเพื่อให้
ประสานมายังรัฐบาลกลางของประเทศต่าง ๆ ชื่อของเหยื่อและประเภท
ของการละเมิดจะถูกระบุในเนื้อหาของหนังสือฉบับนั้น
5. ตามข้อตกลงในสิทธิมนุษยชน รัฐบาลแต่ละประเทศมีหน้าที่ที่จะ
ต้องตอบสนองต่อหนังสือของผู้แทนพิเศษโดยฉับพลัน แต่มีหลายกรณีที่
รัฐบาลไม่ตอบ หรือ ตอบกลับล่าช้ามาก
6. ผู้แทนพิเศษจะติดตามกรณีต่าง ๆ ผ่านทางผู้แทนประจำประเทศ ณ กรุง
เจนีวา
7. การส่งกรณีการละเมิดให้กับผู้แทนพิเศษจะต้องใส่ข้อมูลตามแบบฟอร์ม
ในเว็บไซต์ OHCHR โดยสามารถดูคำอธิบายได้จากตารางด้านล่างนี้ และ
ให้ส่งไปตามรายละเอียดที่อยู่ดังนี้

¹¹ แปลจาก Quintana, M. and Fernández, E. (2012). Protection of human rights defenders: best practices and lessons learnt. Brussels: Protection International, p.5. และสามารถหาข้อมูลเพิ่มเติมได้จาก Fact Sheet No 29. Human Rights Defenders: Protecting the right to defend human rights. (2004). Geneva: OHCHR.

อีเมล: urgent-action@ohchr.org ในเนื้อหาของอีเมลควรระบุถึงผู้แทนพิเศษด้านการปกป้องสิทธิมนุษยชน

โทรสาร: +41 22 917 9006 (กรุงเจนีวา, ประเทศสวิตเซอร์แลนด์)

โทรศัพท์: +41 22 917 1234 หมายเลขนี้เป็นหมายเลขส่วนกลางของสำนักงานองค์การสหประชาชาติ ประจำกรุงเจนีวาผู้ติดต่อควรแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ว่าต้องการติดต่อสำนักงานข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชน และระบุว่าเป็นการติดต่อเรื่องการร้องเรียนด้านนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

รายละเอียดที่ควรระบุในหนังสือร้องเรียนควรมีเนื้อหาดังต่อไปนี้

- เลือกข้อมูลที่ถูกต้องแม่นยำ ครบถ้วน และ นำเสนอได้อย่างชัดเจน โดยสามารถดูได้จากตัวอย่างในตารางที่ด้านล่าง
- ชื่อของเหยื่อจะได้รับการเปิดเผยระหว่างผู้แทนพิเศษกับรัฐบาล แต่ชื่อของแหล่งข่าวหรือผู้ให้ข้อมูลจะได้รับการปกปิดไว้กับผู้แทนพิเศษเท่านั้น

แนวทางการส่งข้อมูลการกระทำรุนแรงต่อ นักปกป้องสิทธิมนุษยชน¹²

A. ข้อมูลที่สำคัญ	B. ข้อมูลที่จำเป็น	C. ตัวอย่างข้อมูลที่นำเสนอผู้แทนพิเศษ
1. ชื่อของผู้ถูกละเมิด/เหยื่อ ชื่อนามสกุลต้องถูกต้อง แม่นยำสามารถเป็นได้ทั้งบุคคล กลุ่ม หรือองค์กร	ถ้าผู้ถูกละเมิดเป็นบุคคล กรุณาให้ข้อมูลด้านเพศ อายุ เชื้อชาติ และอาชีพ ถ้าผู้ถูกละเมิดเป็นบุคคลหรือ องค์กรกรุณาให้รายละเอียด สำหรับติดต่อซึ่งทางสำนัก ข้าหลวงใหญ่จะเก็บข้อมูลนี้ เป็นความลับ	Ms. Aabb Ddee อาชีพ ทนายความ อาศัยอยู่ใน (ชื่อ เมือง/ประเทศ)

¹² United Nations High Commissioner for Human Rights, (n.d.). Submitting complaints. Available at: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/Complaints.aspx> [Accessed Jul. 2015].

A. ข้อมูลที่สำคัญ	B. ข้อมูลที่จำเป็น	C. ตัวอย่างข้อมูลที่นำเสนอผู้แทนพิเศษ
<p>2. สถานะของผู้ถูกละเมิดในฐานะนักปกป้องสิทธิฯ</p> <p>ผู้ถูกละเมิดทำหน้าที่ปกป้องสิทธิอย่างไร</p>	<p>ระบุสถานที่เมืองและประเทศที่ผู้ถูกละเมิด (บุคคล/องค์กร) ทำงานปกป้องสิทธิ</p>	<p>Aabb Ddee ฟ้องร้องคดีความเพื่อสนับสนุนสิทธิในที่อยู่อาศัยให้กับกลุ่มชนพื้นเมืองและเธอยังเป็นกรรมการในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ</p>
<p>3. ความรุนแรงประเภทใดที่เหยื่อถูกกระทำ</p> <p>เกิดอะไรขึ้น ที่ไหน เมื่อไหร่ และสถานการณ์ปัจจุบันเป็นอย่างไร</p>	<p>ถ้าความรุนแรงที่เกิดขึ้นนำไปสู่เหตุการณ์อื่นๆ ให้ระบุรายละเอียดตามลำดับเหตุการณ์ เช่น ถ้ามีความกังวลว่านักปกป้องสิทธิมนุษยชนจะถูกจับ ให้ระบุรายละเอียด แต่ถ้าเขาหรือเธอถูกคุมขังแล้ว ให้ระบุข้อมูลที่เป็นประโยชน์อื่นๆ เช่น สถานที่ที่ถูกคุมขังเหยื่อได้พบทนายความหรือไม่ สภาพของการถูกคุมขัง ข้อกล่าวหา เป็นต้น</p>	<p>Aabb Ddee ได้รับคำขู่ถึงความปลอดภัยจากผู้ที่ไม่รู้จัก เมื่อวันที่ (วัน/เดือน/ปี) เธอได้รับจดหมายส่งไปที่ทำงานของเธอ (ชื่อเมือง) จดหมายจ่าหน้าถึงเธอ และมีเพียงแควลีที่ว่า “ระวังตัวให้ดีเถอะ” นอกจากนั้นวันต่อมา Ms. Ddee ถูกชายสองคนในรถสีขาวติดตามเธออย่างใกล้ชิดระหว่างที่เธอขับรถออกจากที่ทำงาน</p>
<p>4. ผู้ประสังคราย</p> <p>ให้รายละเอียดของผู้ที่น่าจะเป็นผู้กระทำความรุนแรง เช่น ชายสองคน (ในเครื่องบิน?) ยศ หน่วย ลักษณะทางอัตลักษณ์อื่นๆ หรือตำแหน่ง</p>	<p>ระบุพยานว่ามีพยานรู้เห็นในเหตุการณ์ความรุนแรงนั้นหรือไม่ มีเหยื่อคนอื่นอีกหรือไม่</p>	<p>Aabb Ddee ไม่สามารถระบุลักษณะของชายสองคน หรือพาหนะที่ตามเธอได้ เพื่อนของเธอซึ่งนั่งอยู่ด้วยกันสังเกตเห็นรถที่ขับตามมา</p>
<p>5. เจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการอย่างไรบ้าง</p> <p>มีการรายงานเหตุการณ์ดังกล่าวไปยังเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือไม่ มีการดำเนินการอย่างไรบ้าง</p>	<p>เหยื่อหรือหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนได้ดำเนินการอะไรไปแล้วบ้าง</p> <p>เหตุการณ์ดังกล่าวถูกเปิดเผยต่อสาธารณะหรือไม่ และถูกส่งต่อไปยังคนอื่นหรือไม่</p>	<p>Aabb Ddee รายงานเหตุการณ์ทั้งสองไปยังตำรวจ (ชื่อ/ที่อยู่ของตำรวจ) ในวันเดียวกับที่เกิดเหตุ ตำรวจได้เริ่มดำเนินการสอบสวน เธอยังรายงานเหตุการณ์ที่หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นด้วย (ระบุชื่อหนังสือพิมพ์)</p>

A. ข้อมูลที่สำคัญ	B. ข้อมูลที่จำเป็น	C. ตัวอย่างข้อมูลที่นำเสนอ ผู้แทนพิเศษ
<p>6. ความเชื่อมโยง ระหว่างเหตุความรุนแรงที่ เกิดขึ้นกับงานด้านสิทธิที่ เหยื่อทำ</p> <p>ทำไมถึงคิดว่าเหตุการณ์ ความรุนแรงนี้เป็นการตอบโต้ การทำงานด้านสิทธิของเหยื่อ</p>	<p>ถ้ามีเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อน หน้าและเกี่ยวข้องกันกรุณา ระบุนายละเอียด</p>	<p>เมื่อปีที่แล้ว (วันที่) มีทนาย- ความอีกท่าน ซึ่งเป็นตัวแทน ของกลุ่มชนพื้นเมืองที่ Aabb Ddee ได้ทำงานด้วย ได้รับ จดหมายลักษณะเดียวกัน และต่อมา (วันที่) ถูกฆาต- กรรมโดยบุคคลไม่ทราบชื่อ</p>
<p>7. ใครเป็นผู้ส่งข้อมูลเหล่านี้ (เป็นความลับหรือไม่)</p> <p>ระบุชื่อ เบอร์ติดต่อกลับ และ อาชีพ (ถ้ามี)</p>	<p>ผู้ที่ส่งข้อมูลนี้อาจจะเป็น องค์กรหรือบุคคลก็ได้</p>	<p>จดหมายฉบับนี้ส่งโดยคณะ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่ง ชาติซึ่ง Ms. Aabb Ddee ทำงานอยู่</p>
<p>สถานการณ์ล่าสุด</p> <p>กรุณาส่งข้อมูลล่าสุดโดยเร็วที่สุด เป็นเรื่องสำคัญที่ทางผู้แทน พิเศษควรได้รับข้อมูลล่าสุดหากมีเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงใดๆ ต่อเหยื่อ ข้อมูลนี้อาจจะเป็น 1) ข้อมูลเพิ่มเติมที่หาได้ (เช่น ลักษณะของผู้ประสงค์ร้าย) 2) เหตุการณ์ใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น (เช่น เหยื่อได้รับการปล่อยตัวจากการคุมขัง)</p>		<p>สองเดือนต่อมา วันนี้ (วันที่) เราได้ทราบแล้วว่า ตำรวจปิด การสืบสวนเมื่อวาน ชายสอง คนถูกจับ และคุมขัง รวมทั้ง ถูกตั้งข้อหาว่ามีความผิดฐาน ส่งจดหมายไปข่มขู่ Aabb Ddee (เมื่อวันที่) และติดตาม เธอขณะที่เธอขับรถออกจาก ที่ทำงาน ในวันต่อมา ชาย ทั้งสองคนมีกำหนดจะขึ้น ศาลในอีกสองสัปดาห์ ขณะที่ เรายินดีกับการจับกุมชาย ทั้งสองแต่ Ms. Ddee เชื่อว่า ผู้ที่ส่งการยังคงลอยนวลอยู่ เธอขอให้ตำรวจดำเนินการ สืบสวนต่อไป</p>

2.2 ระดับภูมิภาค

ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR)

รัฐสมาชิกของอาเซียนได้ตกลงให้มีการก่อตั้งคณะกรรมการที่ดูแลประเด็นสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอาเซียนขึ้นเมื่อเดือน ตุลาคม 2552 โดยมีหน้าที่หลักในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอาเซียน แต่บทบาทของคณะกรรมการยังไม่มี ความชัดเจนและไม่มีอำนาจในการตรวจสอบคดีเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งทำให้การทำงานด้านการคุ้มครองยังไม่มีประสิทธิภาพ

2.3 ระดับภายในประเทศ

มาตรา 12 ของปฏิญญาวาด่วนนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ระบุว่า

1. บุคคลทุกคนมีสิทธิโดยลำพังหรือโดยร่วมกับผู้อื่นที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรมโดยสันติเพื่อต่อต้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน
2. รัฐต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อประกันให้มีการคุ้มครองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก่บุคคลทุกคน โดยลำพังหรือโดยร่วมกับผู้อื่น จากความรุนแรง การข่มขู่ การตอบโต้การเลือกปฏิบัติที่เป็นการปฏิบัติโดยพลตินัยหรือนิตินัย การกีดกันหรือการปฏิบัติโดยพลการอื่นใด ที่เป็นผลจากการที่บุคคลนั้นได้ใช้สิทธิอย่างชอบธรรมตามที่อ้างถึงในปฏิญญานี้
3. เกี่ยวกับเรื่องนี้ บุคคลทุกคนมีสิทธิโดยลำพังหรือโดยร่วมกับผู้อื่นในการได้รับการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพตามกฎหมายภายในประเทศในการที่จะได้ตอบหรือคัดค้านอย่างสันติต่อกิจกรรมและการกระทำใดรวมถึงการละเลยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับรัฐ ซึ่งส่งผลให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เช่นเดียวกับการใช้ความรุนแรงที่เกิดจากกลุ่มบุคคลหรือปัจเจกบุคคลอื่นที่มีผลกระทบต่อการใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน¹³

¹³ United Nations High Commissioner for Human Rights, (n.d.). Available at: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/Thai_Declaration.pdf [Accessed Jul. 2015].

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือ กสม. เป็นองค์กรอิสระซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล โดยไม่มีอำนาจหน้าที่ในการออกมาตรการหรือนโยบายใดๆ แต่จะเฝ้าระวังและดูแลเรื่องสิทธิของประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งไม่จำกัดเฉพาะสิทธิที่พึงได้รับตามกฎหมายเท่านั้นแต่รวมถึงสิทธิมนุษยชนด้วยเช่นกัน โดยหน้าที่ของ กสม. นอกจากตรวจสอบการละเมิดสิทธิแล้ว ยังมีหน้าที่ในการประสานงานและให้ความช่วยเหลือบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิหรือออกมาเรียกร้องสิทธิอีกด้วย ซึ่งในที่นี้รวมถึงนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เช่น กรณีที่อนุกรรมการสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองลงพื้นที่ชุมชนโคกยาว จ.ชัยภูมิ เพื่อรับฟังและตรวจสอบข้อเท็จจริง พร้อมร่วมแลกเปลี่ยนหาแนวทางสู่การแก้ไขปัญหาให้เกิดความเป็นธรรมจากเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไถ่หรือชุมชน¹⁴ หรือ กรณีที่ กสม. ทำหนังสือถึงหัวหน้า คสช. เสนอยุติปฏิบัติการแผนแม่บทป่าไม้ปี 57 เพื่อหยุดการไล่คนออกจากป่า หลังจากที กสม. ได้รับเรื่องราวเรียนจากประชาชนที่ได้รับผลกระทบกรณีดังกล่าวจำนวน 18 คำร้อง จากผู้อยู่อาศัยและทำกินมาในพื้นที่ก่อนมีการประกาศเขตป่าอนุรักษ์¹⁵ รวมถึงกรณีการหายตัวไปของบิลลี่ ชาวปกากะญอ บ้านบางกลอย จ.กาญจนบุรี ที่อนุกรรมการสิทธิพลเมืองฯ เร่งตรวจสอบผู้รับผิดชอบและหาหลักฐานพยานเพิ่มเติม โดยมีการประชุมคณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนเพื่อตรวจสอบเรื่องการหายตัวไปของบิลลี่¹⁶

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีดังนี้¹⁷

- ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่าง

¹⁴ Prachatai, (2015). อนุกรรมการสิทธิลงพื้นที่คอนสาร รับประสานหน่วยงานก่อนเส้นตายไต่สวน 6 มี.ค. Available at: <http://www.prachatai.com/journal/2015/02/58107> [Accessed Aug. 2015].

¹⁵ Prachatai, (2014). กรรมการสิทธิฯ เสนอ คสช.หยุดไล่คนออกจากป่า ที่เข้าข่ายละเมิดสิทธิมนุษยชน. Available at: <http://www.prachatai.com/journal/2014/09/55767> [Accessed Aug. 2015].

¹⁶ Prachatai, (2014). คณะกรรมการสิทธิฯ เรียกฝ่ายปกครองเพชรบุรีเข้าชี้แจงกรณี 'บิลลี่' หายตัว. Available at: <http://www.prachatai.com/journal/2014/04/52893> [Accessed Aug. 2015].

¹⁷ รัฐบาลไทย, (2010). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, มาตรา 257.

ประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสม

- เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง ในกรณีที่มีผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใด หรือกฎ หรือคำสั่งใด ในทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย
- ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย
- เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายและกฎต่อรัฐสภา หรือคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
- ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
- ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กร เอกชน และองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน
- จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศและเสนอต่อรัฐสภา

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คือหน่วยงานอิสระที่ไม่สังกัดหน่วยงานใด มีหน้าที่ในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิโดยรัฐ และเสนอแนะนโยบายให้ครอบคลุมด้านสิทธิมนุษยชน รวมถึงติดตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศเพื่อนำไปรายงานต่อเวทีนานาชาติ และทำหน้าที่ประสานงานกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนกับหน่วยงานของรัฐในการหาทางแก้ไขปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน

ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐไม่ให้ละเลย ละเมิด หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบจนเกิดความเสียหายต่อประชาชน กล่าวโดยรวม ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้¹⁸

- พิจารณาและสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี
 - » การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

¹⁸ สรุปความจากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. Ombudsman.go.th, (n.d.). บทบาท อำนาจ หน้าที่. Available at: http://www.ombudsman.go.th/10/3_0.asp [Accessed Jul. 2015].

- » การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม
- จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง
- สามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่เห็นว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ และสามารถยื่นคำร้องต่อศาลปกครองได้ในกรณีที่คำสั่งของบุคคลใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ
- ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- ติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่เห็นว่าจำเป็น
- รายงานผลการตรวจสอบที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีหน้าที่จัดวางระบบและส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตลอดจนการดำเนินการให้พยาน ผู้เสียหาย และจำเลย ในคดีอาญาได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือเยียวยาในเบื้องต้น เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองและดูแลจากรัฐอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

เมื่อเดือนตุลาคม 2557 กรมคุ้มครองสิทธิฯ ได้ริเริ่มสร้างกลไกการปกป้องนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ด้วยการมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อพัฒนามาตรการในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดหรือที่เรียกว่า คณะกรรมการไวท์ลิสต์ (White List Committee) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาออกมาตรการ แนวทาง หลักเกณฑ์ และวิธีการดำเนินการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากล ซึ่งประกอบด้วยส่วนราชการและภาคประชาสังคม โดยแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย เป็นหนึ่งในองค์กรที่ได้รับเชิญให้เป็นหนึ่งในคณะทำงานนี้

เมื่อพิจารณาจากข้อเสนอเบื้องต้นเพื่อจัดตั้งกลไกนั้น พบว่ามีการให้ความสำคัญกับการคัดเลือกบุคคลว่าเป็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชนหรือไม่ เช่น ให้มีการพิจารณาหลักเกณฑ์ (Criteria) ว่านักปกป้องสิทธิมนุษยชนมีความเสี่ยงอันถึงแก่ชีวิตหรือไม่ และให้มีการพิจารณาว่าผู้ใดผ่านเกณฑ์พิจารณาความปลอดภัยหรือไม่ นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอให้มีการประสานงานด้านข้อมูลมากขึ้นระหว่างหน่วยงานฝ่ายความมั่นคง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจ และพนักงานปกครองสังกัดกระทรวงมหาดไทย

เป็นที่น่าสังเกตว่ายังไม่มีข้อเสนอเรื่องการปรับปรุงกฎหมาย และมาตรการความโปร่งใส ตรวจสอบได้ของหน่วยงานที่จะตั้งขึ้นใหม่นี้ พร้อมกับไม่มีข้อเสนอด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับการทำงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนแก่เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนทั่วไป อันถือว่าเป็นส่วนสำคัญที่จะใช้เป็นมาตรการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนที่สุด

2.4 ตัวอย่างกลไกการปกป้องฯ จากประเทศอื่นๆ

2.4.1 โคลัมเบีย¹⁹

เป็นประเทศแรกๆ ในโลก (ร่วมกับเม็กซิโก) ที่มีการริเริ่มสร้างมาตรการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และยังถือเป็นกลไกที่มีความครอบคลุมมากประเทศหนึ่งหากเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ด้วยงบประมาณมากกว่า 40 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ที่ดูแลนักปกป้องสิทธิมนุษยชนกว่า 100 ชีวิต (ข้อมูลในปี 2552)

ในปี 2540 กฎหมายฉบับที่ 418 มาตราที่ 81 มีเจตนาที่จะสร้างกลไกส่งเสริมการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพของฝ่ายตุลาการและหน่วยงานอื่นๆ โดยได้กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่รับผิดชอบในการหามาตรการคุ้มครองผู้ที่ตกอยู่ในความเสี่ยงจากเหตุความขัดแย้งด้านอุดมการณ์ทางการเมืองหรือความขัดแย้งภายในประเทศอื่นๆ ซึ่งก่อให้เกิด “แผนปกป้องคณะทำงานด้านสิทธิมนุษยชนทั่วไปสำหรับกระทรวงมหาดไทยและยุติธรรมโคลัมเบีย” เพื่อต้องการสนับสนุนการทำงานของรัฐบาลที่จะ “ปกป้องชีวิต ความซื่อสัตย์ เสรีภาพ และความปลอดภัยของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย” ทั้งนี้ นักปกป้องสิทธิมนุษยชนถือว่าเป็นประชาชนกลุ่มเป้าหมายเช่นกัน จนกระทั่งในปี 2549 ได้มีการออกพระราช-

¹⁹ Quintana, M. and Fernández, E. (2012). Protection of human rights defenders: best practices and lessons learnt. Brussels: Protection International, p.14.

กฤษฎีกาฉบับที่ 2816/2549 กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงยุติธรรม มีหน้าที่วางรากฐานออกมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยทำงานร่วมกับ คณะกรรมการประเมินความเสี่ยงที่ถูกตั้งและควบคุม ด้วยพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 2788/2547

นอกจากนี้กระทรวงกลาโหมยังเป็นหนึ่งในหน่วยงานที่ต้องมีหน้าที่รักษาความปลอดภัยให้กับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้มีการออกคำสั่งกระทรวงที่ 9/2547 ว่าด้วยนโยบายของกระทรวงกลาโหมต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของ สภาพแรงงานและนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

มาตรการต่าง ๆ ของโคลัมเบียมีข้อดีอยู่หลายด้าน เช่น สามารถเปิดพื้นที่ให้มีการหารือพูดคุยในหน่วยงานระดับสูงของรัฐบาล ให้ตัวแทนของกลุ่มเป้าหมายมีส่วนร่วมในการจัดทำและบังคับใช้มาตรการ นอกจากนี้ทัศนคติและการทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กระทรวงมหาดไทย ได้รับการประเมินในทางที่ดีจากนักปกป้องสิทธิมนุษยชน²⁰

ในทางกลับกัน มาตรการนี้ก็ยังมีข้อเสีย กล่าวคือ ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับภาคประชาสังคมที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องส่งผลให้มีแนวคิดที่ไม่ตรงกัน มีความล่าช้าในการประเมินความเสี่ยง และการบังคับใช้ไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้อาจจะเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐขาดการอบรมเรื่องสิทธิมนุษยชนในสถานการณ์และบริบทของงานที่พวกเขาทำ นอกจากนี้ หน่วยงานที่ประเมินความเสี่ยงเป็นหน่วยงานที่ดูแลความสงบเรียบร้อยของรัฐ ซึ่งมักจะเป็นคู่กรณีกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เมื่อเกิดการละเมิดสิทธิจากการปราบปรามการทำกิจกรรมทางการเมืองจึงส่งผลให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนไม่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการประเมินความเสี่ยง²¹

2.4.2 กัวเตมาลา

กัวเตมาลาเป็นประเทศแรกที่ยกแบบเครื่องมือในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนด้วยการนำหลักการของปฏิญญาสากลว่าด้วยนักปกป้องสิทธิมนุษยชนมาปรับใช้ โดยในปี 2537 ภายใต้สนธิสัญญาสงบศึกระหว่างรัฐบาลและกองกำลังปฏิวัติแห่งชาติกัวเตมาลานั้นได้มีการให้ความสำคัญกับงานของนักปกป้องสิทธิ-

²⁰ Ibid. p.15.

²¹ Ibid. p.15.

มนุษยชนและเห็นความจำเป็นที่จะต้องคุ้มครองพวกเขา ต่อมาในปี 2547 ด้วยสภาพแวดล้อมที่กดดันจากสถานการณ์ภายในและภายนอกประเทศ คณะกรรมการเพื่อสิทธิมนุษยชนในกัวเตมาลาของประธานาธิบดีจึงได้ถูกก่อตั้งขึ้นและพัฒนาไปสู่การจัดตั้งหน่วยงานเพื่อคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง นักข่าว และบุคลากรสื่อแขนงต่างๆ โดยหน่วยงานนี้ได้รับอำนาจให้ขอความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐที่รับผิดชอบด้านการดูแลความปลอดภัย เพื่อที่จะนำมาตราการซึ่งได้รับการบัญญัติไว้โดย Inter-America Commission on Human Rights (IACHR) และองค์การสหประชาชาติมาปรับใช้ได้

ทั้งนี้ความพยายามที่จะออกกฎหมายคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนนั้น ข้อมูลล่าสุดในปี 2552 ปรากฏว่ายังไม่สามารถผ่านมติรัฐบาลได้ อย่างไรก็ตามในปี 2551 มีมติคณะรัฐมนตรีที่ 133-2551²² ให้มีหน่วยงานวิเคราะห์การจู่โจมทำร้ายนักปกป้องสิทธิมนุษยชน (Institution for the Analysis of Attacks against Human Rights Defenders in Guatemala) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะศึกษารูปแบบความรุนแรงที่กระทำต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งหน่วยงานนี้มีจุดเด่นอยู่ที่การร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานสืบสวนสอบสวนต่างๆ รวมถึงตำรวจ (เฉพาะที่ได้รับเชิญ) จากองค์กรสิทธิมนุษยชนในประเทศและต่างประเทศ อย่างไรก็ตามก็ตลกโปกสต่างๆ ที่มียังไม่สามารถทำให้กัวเตมาลาประสบความสำเร็จในการปกป้องนักสิทธิมนุษยชนเท่าใดนัก โดยอุปสรรคสำคัญคือหน่วยงานที่รับผิดชอบนั้นไม่ได้เป็นสถาบันที่ถูกจัดตั้งตามกฎหมาย ทำให้ไม่มีอำนาจในการประสานงานและมีข้อจำกัดมากในการดำเนินงานต่างๆ

2.4.3 ูราซาล

หลังจากมีการกดดันจากองค์กรสิทธิมนุษยชนระดับชาติ แผนงานแห่งชาติเพื่อการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจึงได้ถูกประกาศใช้อย่างเป็นทางการเมื่อเดือนตุลาคม 2547 ซึ่งดำเนินงานโดยเลขาธิการพิเศษเพื่อสิทธิมนุษยชน (Special Secretariat for Human Rights)²³ และพัฒนาไปสู่นโยบายแห่งชาติเพื่อการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำหลักการและวางแผนงานในการคุ้มครอง รวมถึงสนับสนุนบุคคล กลุ่ม และองค์กรที่ทำการเคลื่อนไหวเพื่อสังคมในการส่งเสริม คุ้มครอง และปกป้องสิทธิมนุษยชน

²² Ibid. p.195.

²³ Ibid. p.15.

ทั้งนี้แผนงานแห่งชาติฉบับนี้ได้ส่งผลให้เกิดการกระจายอำนาจในแต่ละท้องถิ่น โดยมีการจัดตั้งหน่วยประสานงานในแต่ละท้องถิ่นซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนจาก ทั้งฝ่ายพลเมือง ภาครัฐ ทหาร ตำรวจ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงาน อัยการ รวมถึงภาคประชาสังคม เช่น NGOs และสหภาพแรงงาน นอกจากนี้ ระหว่างที่จัดทำแผนงานฉบับนี้ได้มีการประชุมการประสานงานระดับชาติซึ่งจัด เวียนไปในแต่ละพื้นที่ของประเทศ โดยมีการเข้าร่วมประชุมจากตัวแทนของทุก ภาคส่วน

งบประมาณของแผนงานในปี 2547 อยู่ที่ 500,000 เรอัลบราซิล และเพิ่มขึ้นเป็น 2.5 ล้านเรอัลบราซิลในปี 2551 และในระหว่างช่วงเวลานั้นมีนักปกป้องสิทธิ-มนุษยชน 45 คน ที่ได้รับการคุ้มครองจากเลขาธิการพิเศษเพื่อสิทธิมนุษยชน ดังกล่าว

โดยรวมแล้วการสร้างกลไกการปกป้องในบราซิลที่ผ่านมายังไม่ประสบความสำเร็จ เท่าใดนัก เนื่องจากในช่วงแรกมีความพยายามจะนำเอาเรื่องนี้ไปรวมกับกฎหมาย คุ้มครองเหยื่อและพยาน เพื่อจัดทำโครงสร้างทางกฎหมายในการคุ้มครอง นักปกป้องสิทธิมนุษยชน แต่ภายหลังมีการถกเถียงกันขึ้นเรื่องการยกระดับให้ แผนงานคุ้มครองแห่งชาติเป็นหมวดหนึ่งในกฎหมาย แต่ยังคงไม่ได้ข้อสรุปแต่ อย่างใด

จุดอ่อนของแผนงานนี้อยู่ที่การขาดความร่วมมือกับเครือข่ายด้านอื่น เช่น ที่ปรึกษาด้านกฎหมายหรือที่ปรึกษาด้านจิตวิทยา นอกจากนี้เรื่องขอบเขต การทำงานหรือหน้าที่ในการรับผิดชอบระหว่างระดับภาครัฐ และส่วนกลางนั้น ยังไม่ชัดเจน

กล่าวโดยสรุปแผนงานการปกป้องของบราซิลมีจุดเด่นอยู่ที่การกำหนด งบประมาณที่ชัดเจนสำหรับมาตรการคุ้มครอง รวมถึงสามารถกระจายอำนาจ ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น แต่ข้อเสียคือยังไม่มีกฎหมายที่เป็นรูป เป็นร่างในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

3. สถานการณ์และสภาพปัญหา ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ในประเทศไทย

3.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

สำหรับงานวิจัยชิ้นนี้จะวิเคราะห์สภาพปัญหาการถูกละเมิดสิทธิของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยในช่วงสิบปีที่ผ่านมาตั้งแต่ ปี 2548-2558 ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็นสองลักษณะ คือ 1.) สถานการณ์ภายใต้รัฐบาลพลเรือน ที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนทั่วไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ และ 2.) สถานการณ์ภายใต้รัฐบาลทหาร ซึ่งเกิดขึ้นจากการรัฐประหารสองครั้ง ในเดือนกันยายน 2549-ธันวาคม 2550 และ เดือนพฤษภาคม 2557-ปัจจุบัน แม้ว่าโดยภาพรวมนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจะถูกคุกคามและไม่มีมาตรการใดๆ ที่จะคุ้มครองพวกเขาได้ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลประเภทใด แต่ก็ยังคงมีความแตกต่างอยู่บ้างในรายละเอียด ดังต่อไปนี้

3.1.1 สถานการณ์ภายใต้รัฐบาลพลเรือน

ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2549 ภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2540 สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับการคุ้มครองมากขึ้นกว่าช่วงทศวรรษก่อนอย่างมาก ทว่าภายใต้การบริหารประเทศของรัฐบาลในชุดนั้น ก่อให้เกิดสถานการณ์การบริหารประเทศที่ดูแก่อำนาจจนกลายเป็นรัฐบาลปกครองภายใต้ระบอบอำนาจนิยม มีการละเมิดสิทธิและทำร้ายนักปกป้องสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจน กรณีที่สำคัญได้แก่ กรณีการบังคับให้สูญหายของทนายความด้านสิทธิมนุษยชน นายสมชาย นีละไพจิตร ในเดือนมีนาคม 2547 และการสังหาร นายเจริญ วัดอักษร เมื่อเดือนมิถุนายน 2547 ซึ่งเป็นประธานกลุ่มอนุรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอก จ.ประจวบคีรีขันธ์ และเป็นผู้นำ

คัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน อ.บ่อนอก จ.ประจวบคีรีขันธ์ อย่างไรก็ตาม กลไกการสอบสวนและเรียกร้องความยุติธรรมตามกฎหมายยังสามารถดำเนินการได้ เช่น ผู้เสียหายสามารถส่งเรื่องร้องเรียนไปยังผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แม้ว่ากระบวนการตรวจสอบจะดำเนินไปอย่างล่าช้ามากก็ตาม

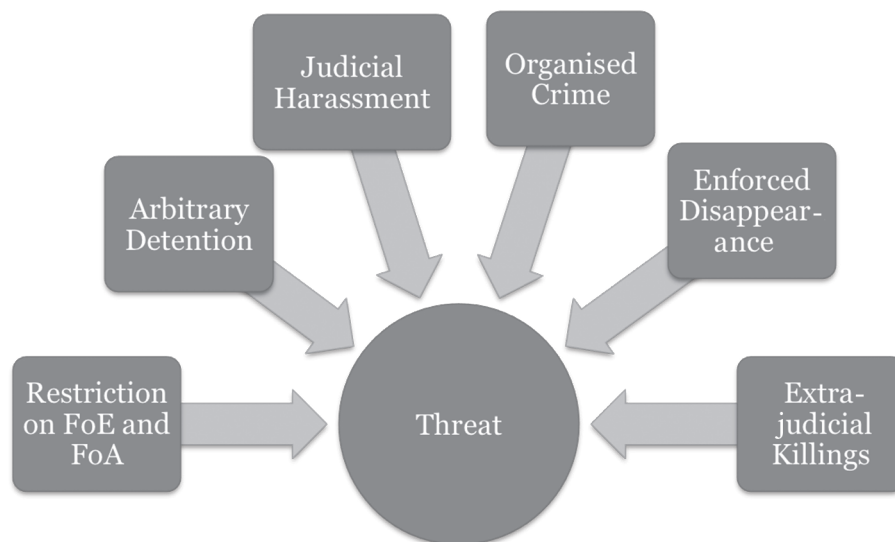
3.1.2 สถานการณ์ภายใต้รัฐบาลทหาร

ในช่วงที่ประชาชนอยู่ภายใต้รัฐบาลทหาร กลไกตามรัฐธรรมนูญได้ถูกยกเลิก และการละเมิดสิทธิมักจะเกิดโดยกลุ่มผู้มีอำนาจหรือใกล้ชิดกับทหาร ด้วยการขาดหายไปของกลไกปกติ ผู้เสียหายไม่สามารถดำเนินการร้องเรียนต่อหน่วยงานใดได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้พฤติกรรมการคุกคามยังมีความรุนแรงมากกว่าสถานการณ์ภายใต้รัฐบาลพลเรือน เช่น เหตุการณ์ของกลุ่มคนรักบ้านเกิด อ.วังสะพุง จ.เลย ซึ่งผู้นำชุมชนถูกนายทหารยศพันโท แสดงพฤติกรรมข่มขู่พร้อมเผยความต้องการที่จะชนแร่ทองแดงของบริษัททุ่งคำจำกัดผ่านถนนสาธารณะของชุมชน ซึ่งชาวบ้านได้คัดค้าน ต่อมาอีกหนึ่งเดือน ช่วงกลางดึกของคืนวันที่ 15 พฤษภาคม 2557 มีกองกำลังติดอาวุธเข้ามาปิดล้อมหมู่บ้านและจับชาวบ้านไว้เพื่อเปิดทางในการชนแร่ทองแดงออกไปเป็นเหตุให้ประชาชนกลุ่มคนรักบ้านเกิดบาดเจ็บหลายสิบรายถูกขโมยและทรัพย์สินถูกทำลาย แต่ไม่มีหน่วยงานใดที่มีหน้าที่รับผิดชอบเข้ามาช่วยเหลือในขณะเกิดเหตุ ทั้งๆ ที่มีการโทรแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้ว เป็นต้น²⁴

²⁴ Matichon Online, (2015). กลุ่มต้านเหมืองทองร้อนจัดหมายเปิดผนึกร้องบักตู่ช่วยด้วย. Available at: http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1401330977 [Accessed Aug. 2015].

3.1.3 รูปแบบการคุกคาม

รูปแบบการคุกคามนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในช่วงระยะเวลาสิบปีที่ผ่านมาสามารถแบ่งได้ดังนี้



- **Enforced Disappearance – การบังคับบุคคลให้สูญหาย (อุ้มหาย²⁵)**

ในประเทศไทยวิธีการอุ้มหายเป็นเครื่องมือที่ถูกนำมาใช้อยู่เป็นประจำนับตั้งแต่อดีต สาเหตุที่การอุ้มหายและการสังหารเกิดขึ้นบ่อยในประเทศไทย ส่วนหนึ่งเป็นเพราะวัฒนธรรมการเล่นพรรคเล่นพวกในสังคมไทย เพราะคู่กรณีของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มคนที่มีอิทธิพลหรืออาจเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ดังนั้นเมื่อคนเหล่านี้กระทำความผิด จึงสามารถใช้เส้นสายในการรอดพ้นจากการถูกลงโทษ จึงส่งผลให้เกิดการกระทำซ้ำๆ เพราะผู้ที่ทำผิดไม่กลัวการถูกลงโทษตามกฎหมาย²⁶ จากงานวิจัยของ มูลนิธิยุติธรรมเพื่อสันติภาพในหัวข้อ “การบังคับบุคคลให้สูญหายในประเทศไทย” ระบุว่าปัจจัยด้านกฎหมายที่กำหนดการคุ้มกันเจ้าหน้าที่ของรัฐและระบบยุติธรรมทางอาญาที่อ่อนแอเพราะการแทรกแซงทางการเมือง เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงและฝ่ายปกครอง

²⁵ ภาษาที่ประชาชนทั่วไปมักใช้เรียกเหตุการณ์ลักษณะนี้

²⁶ Justice for Peace Foundation, (2012). Enforced disappearances in Thailand. Bangkok: Justice for Peace Foundation. Available at: www.justiceforpeace.org

คิดว่าตนเองไม่ต้องรับผิดชอบจากการทำผิดกฎหมายหรือมีโอกาสถูกลงโทษน้อยมาก จึงเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่บางรายเลือกใช้วิธีการนอกกฎหมายได้ตามอำเภอใจเพื่อปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลหรือแก้ไขข้อพิพาทส่วนบุคคล ส่งผลให้การบังคับบุคคลให้สูญหายรวมทั้งการสังหารนอกกระบวนการยุติธรรม การควบคุมตัวโดยพลการ การทรมาน การข่มขู่และคุกคาม กลายเป็นวิธีการนอกกฎหมายที่ชอบธรรมและจำเป็น รวมทั้งเหมาะสมสำหรับรัฐบาลไทยในการควบคุมและปราบปราม²⁷

สาเหตุที่ก่อให้เกิดความไร้ประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมไทย ตามที่งานวิจัยของมูลนิธิยุติธรรมเพื่อสันติภาพได้ระบุไว้ เป็นเพราะการที่ประเทศไทยไม่กำหนดให้ ‘การบังคับบุคคลให้สูญหาย’ เป็นความผิดทางอาญา จึงทำให้เป็นอุปสรรคต่อการฟ้องคดี รวมทั้งหน่วยงานสืบสวนสอบสวนขาดความเป็นอิสระและอ่อนแอส่งผลให้ที่ผ่านมาไม่เคยมีการฟ้องคดีที่เป็นผลต่อกรณีการบังคับบุคคลให้สูญหายเลย²⁸ ทั้งนี้ความไร้ประสิทธิภาพในกระบวนการยุติธรรมไทยนั้นเกิดจากความล่าช้าในการแกะรอยผู้กระทำผิดหรือคนที่บงการอยู่เบื้องหลัง เมื่อการแกะรอยและการสืบสวนไม่คืบหน้า เวลาในการหาตัวผู้กระทำผิดจึงล่วงเลยไป และในหลายคดีศาลจึงยกฟ้องในท้ายที่สุด ด้วยเหตุผลที่ว่ายังไม่มีหลักฐานที่เพียงพอว่าบุคคลที่สูญหายไปนั้นบาดเจ็บหรือเสียชีวิตแล้วหรือไม่ หรืออาจยังถูกควบคุมตัวอยู่ที่ไหนสักแห่งหรือไม่²⁹

สำหรับข้อมูลเรื่องคนถูกอุ้มหายในประเทศไทย ระหว่างปี 2544-2554 รูปแบบที่พบบ่อยคือถูกอุ้มขึ้นรถยนต์อย่างกรณีของนายสมชาย นิละไพจิตร ส่วนวิธีที่ใช้มาก ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็คือการเชิญตัวไปที่สถานีตำรวจหรือค่ายทหารซึ่งท้ายสุดตำรวจหรือทหารก็จะอ้างว่าปล่อยตัวไปแล้ว³⁰ ทั้งนี้ น.ส. ประทับจิต นิละไพจิตร บุตรสาวของนายสมชาย นิละไพจิตรเคยกล่าวถึงการอุ้มหายในประเทศไทยในงานพุดสันติภาพครั้งที่ 1 ในประเด็นทางเลือก-สู่สันติภาพไว้ว่า

“การอุ้มหายคือนโยบายที่สร้างภาพว่าคนที่เป็นคนเลวควรจะหายตัวไปนี่เป็นความคิดที่น่ากลัวที่สุดในสังคมไทยเพราะคนไทยจำนวนไม่น้อยยอมรับความคิดนี้”³¹

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

³⁰ Neelapaijit, P. (2013). ประทับจิต นิละไพจิตร: “อุ้มหาย” ในเมืองไทย. สำนักข่าวอิสรာ.

³¹ Ibid.

และมีกรณีจำนวนไม่น้อยที่ผู้อยู่เบื้องหลังการสังหาร หรือการลักพาตัวไม่ถูกนำตัวเข้าสู่ กระบวนการยุติธรรม และสุดท้ายคดีก็ถูกลืมไปโดยที่ผู้เสียหายและครอบครัวของผู้เสียหายไม่ได้รับความเป็นธรรม

- **Extrajudicial Killings -
การสังหารนอกกฎหมายหรือลอบสังหาร**

การลอบสังหารนักปกป้องสิทธิมนุษยชนส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการลอบยิงโดยมือปืนอาชีพจากการถูกจ้างวานฆ่า และส่วนใหญ่จะมาจากการที่นักปกป้องสิทธิมนุษยชนมีปัญหาซึ่งขัดกับผลประโยชน์ของกลุ่มนายทุนหรือบริษัทเอกชน เช่น เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2558 นายไช่ บุญทองเล็กนักต่อสู้เพื่อสิทธิที่ดินและสมาชิกชุมชนคลองไทรพัฒนาในจังหวัดสุราษฎร์ธานีถูกยิงเสียชีวิตที่บ้านพักของเขา³²

- **Violation of Freedom of Expression,
Association and Peaceful Assembly -
การควบคุมการแสดงความคิดเห็นหรือชุมนุมอย่าง
สงบ**

การประกาศใช้พระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะพ.ศ. 2558³³ เมื่อเดือนสิงหาคม นั้น เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะควบคุมและนำมาใช้ในการคุกคามนักปกป้องสิทธิมนุษยชน แม้จะยังไม่มี การนำมาบังคับใช้อย่างเต็มที่ ทว่าที่ผ่านมาโดยเฉพาะในช่วงหลังการรัฐประหาร รัฐบาลมักจะใช้มาตรการนี้เป็นเครื่องมือควบคุม คุกคามผู้ที่ออกมาเรียกร้องสิทธิ เช่น ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 7/2557 เรื่อง ห้ามมิให้มั่วสุมหรือชุมนุมทางการเมือง ณ ที่ใดๆ ที่มีจำนวนตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป³⁴ ซึ่งนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจำนวนมากถูกข่มขู่คุกคามด้วยคำสั่งนี้อยู่

³² Press Release, OHCHR Regional Office for South-East Asia, (2015). HUMAN RIGHTS DEFENDER ADVOCATING FOR LAND RIGHTS KILLED IN SOUTHERN THAILAND. Available at: <http://bangkok.ohchr.org> [Accessed Jul. 2015].

³³ รัฐบาลไทย, (2015). พระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

³⁴ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗/๒๕๕๗. (2014). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

เป็นประจำ เช่น กรณีจับกุมกลุ่มนักศึกษาที่จัดกิจกรรมรำลึกเหตุการณ์ครบรอบหนึ่งปี รัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2558 และอีกครั้งในการจัดกิจกรรมรำลึก 24 มิถุนายน วันแห่งการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และการควบคุมนี้ยังรวมไปถึงนักข่าวทั้งในประเทศและต่างประเทศ เช่น กิจกรรมของสมาคมผู้สื่อข่าวต่างประเทศในประเทศไทย หรือ FCCT ถูกแทรกแซงมาแล้วอย่างน้อยสี่ครั้ง³⁵ เพื่อให้ยกเลิกการจัดกิจกรรมที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการเมือง หนังสือพิมพ์ออนไลน์ประชาไทที่เน้นเสนอข่าวเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ได้รับการเยี่ยมเยียนจากเจ้าหน้าที่ทหารอยู่เป็นประจำ³⁶

นอกจากนี้ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ หรือ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ ซึ่งเริ่มใช้ในเดือนกรกฎาคม 2550 นั้น ได้ก่อให้เกิดสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจควบคุมประชาชนในการแสดงความคิดเห็นในสื่อออนไลน์อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ ซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 คงปฏิเสธไม่ได้ว่ากฎหมายนี้เป็นเครื่องมือสำคัญที่กลุ่มการเมืองต่างๆ ใช้ในการละเมิดสิทธิของอีกฝ่าย และด้วยบทลงโทษทางกฎหมายที่มีความรุนแรงมาก ประกอบกับความเชื่อในสังคม (Social Stigma) ที่ทำให้ความผิดด้วยกฎหมายนี้ไม่มีผู้ใดกล้าออกมาคัดค้านมากนัก

ในแง่ของสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน กฎหมายดังกล่าวได้สร้างความหวาดระแวงและการเซ็นเซอร์ตัวเองของผู้ที่ต้องการแสดงออกในด้านสิทธิมนุษยชน เพราะบ่อยครั้งข้อกล่าวหาเป็นข้อมูลที่เกิดขึ้นในระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งต้องใช้ข้อมูลทางเทคนิคและเวลาเพื่อที่จะพิสูจน์ความบริสุทธิ์ ตัวอย่างเช่น ในปี 2553 นางสาวจิรนุช เปรมชัยพร ผู้อำนวยการเว็บไซต์ ประชาไท ถูกจับกุมและแจ้งข้อหากระทำความผิดตาม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ มาตรา 15 และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 เนื่องจากไม่ดำเนินการลบข้อความอันเป็นการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ ทั้งนี้คุณจิรนุชเป็นพนักงานด้านบรรณารักษ์เพื่อสิทธิเสรีภาพของการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพสื่อมาอย่างยาวนาน³⁷ นอกจากนี้ยังมีคดีที่ผู้สื่อข่าวสองท่าน

³⁵ ilaw, (2015). เปิดอกประธาณ FCCT: Oasis of Free Speech ท่ามกลางทะเลทราย. Available at: <http://freedom.ilaw.or.th/blog/fcctspaceforfreespeech> [Accessed Aug. 2015].

³⁶ Prachatai, (2015). ชี้แจง กรณีเจ้าหน้าที่ทหารมาสอบถามข้อมูลจากประชาไท. Available at: <http://www.prachatai.com/journal/2015/07/60120> [Accessed Aug. 2015].

³⁷ คดีสิ้นสุดที่ศาลอุทธรณ์พิพากษายืนตามศาลชั้นต้น ให้จำคุก 8 เดือน ปรับ 20,000 บาท โทษจำคุกรอลงอาญา. ศาลอุทธรณ์ยืนจำคุก 8 เดือน รอลงอาญา คดีผอ.ประชาไท. Available at: <http://www.prachatai.com/journal/2013/11/49676> [Accessed Aug. 2015].

ของภูเก็ตหวาน สำนักข่าวออนไลน์ในจังหวัดภูเก็ต ถูกกองทัพเรือแจ้งความฐานหมิ่นประมาทและ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ หลังเผยแพร่รายงานของรอยเตอร์ที่ระบุว่าเจ้าหน้าที่กองทัพเรือเกี่ยวข้องกับขบวนการค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญา³⁸

ในพื้นที่ในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่อยู่ภายใต้สถานการณ์ความรุนแรงนั้น สิทธิขั้นพื้นฐานนี้เรียกได้ว่าถูกรบกวนมาอย่างต่อเนื่อง กลุ่มทนายความและนักสิทธิมนุษยชนที่จัดกิจกรรมในพื้นที่จะได้รับการติดต่อเพื่อสอบถามรายละเอียดของกิจกรรมจัดอยู่เป็นประจำ และในแต่ละครั้งเจ้าหน้าที่ทหาร/ตำรวจจะเข้าร่วมสังเกตการณ์ นักข่าวเองตกอยู่ในสภาวะที่ทำงานอย่างยากลำบาก เพราะต้องสร้างความสมดุลในการนำเสนอข่าวของทั้งสองฝ่าย

แม้ภายใต้สถานการณ์ของรัฐบาลพลเรือนทั่วไป การคุกคามเพื่อไม่ให้เกิดการรวมตัวกันก็ปรากฏให้เห็นอยู่เป็นประจำ เช่น เรียกผู้นำกลุ่มของชุมชน หรือสหภาพแรงงานเข้าพบ และข่มขู่ด้วยวาจาไม่ให้มีการรวมตัวชุมนุมหรือจัดกิจกรรมทางการเมือง

• Forced Eviction/Relocation - การบังคับไล่ที่หรือโยกย้ายถิ่นฐาน

นอกจากนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เป็นบุคคลแล้ว ยังมีชุมชนอีกหลายแห่งที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐบาลในการใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่ชุมชน ซึ่งส่งผลให้ชาวบ้านในชุมชนเหล่านั้นโดนไล่ที่ สูญเสียที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย เมื่อชาวบ้านในชุมชนได้รับความเดือดร้อนจึงเกิดการเรียกร้องสิทธิตามมาและอาจทำให้ชาวบ้านในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวประสบกับภัยคุกคามจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือกลุ่มนายทุนที่ต้องการใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้น ภายหลังรัฐประหารเมื่อเดือนพฤษภาคม 2557 ทำให้เจ้าหน้าที่ทหารมีอำนาจมากขึ้น จึงทำให้คู่ขัดแย้งของชุมชนโดยส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าหน้าที่ทหาร ซึ่งภัยคุกคามต่อชุมชนนั้นแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ 1.การไล่รื้อชุมชน 2. การละเมิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและสิทธิชุมชน นับตั้งแต่มีการรัฐประหารมีเหตุการณ์ที่เป็นภัยคุกคามต่อชุมชน

³⁸ คดียังอยู่ในชั้นการพิจารณาและสืบพยานในศาล. สรุปสถานการณ์เสรีภาพการแสดงออก ปี 2557 4/5: การฟ้องคดีหมิ่นประมาท และ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ เพื่อปิดกั้นการแสดงออก. Available at: <http://freedom.ilaw.or.th/report/> [Accessed Aug. 2015].

เกิดขึ้นทั้งหมด 28 กรณี ได้แก่การไล่ออกจากงาน 20 กรณี และการละเมิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและสิทธิชุมชนแปดกรณี³⁹

• Organized Crime - อาชญากรรมจัดตั้ง

วิธีการหนึ่งที่หลายประเทศมักใช้คือการทำให้อาชญากรรมธรรมดา เช่น ปล้น ลักทรัพย์ หรือ อุบัติเหตุ แต่ในความเป็นจริงคนร้ายนั้นวางแผนและต้องการสร้างความหวาดกลัว หรือ สร้างสถานการณ์เพื่อขโมยข้อมูลบางอย่างจากข้อมูลที่เกิดขึ้นยังไม่มียางานเหตุการณ์ลักษณะที่บ่งชี้ว่าเกี่ยวกับการทำงานด้านสิทธิ ทว่าหลายครั้งผู้ที่โดนทำร้ายอาจจะไม่รู้ตัวหรือตระหนัก จึงขอระบุพฤติการณ์การข่มขู่ไว้เป็นหนึ่งในความเป็นไปได้ที่จะเกิดกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

• Judicial Harassment - การคุกคามโดยใช้กระบวนการทางกฎหมาย

ในหลายกรณีเราพบว่านักปกป้องสิทธิมนุษยชนซึ่งมีคู่ขัดแย้งเป็นบริษัทเอกชนนั้นจะถูกคุกคามด้วยการใช้การแกล้งกฎหมายฟ้องร้องคดีความต่างๆ โดยเฉพาะกับกลุ่มชุมชนที่อยู่ห่างไกล หรือชนพื้นเมือง ซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นการต่อสู้เรื่องสิทธิในที่ดิน เช่น กรณีนายสุรพันธ์ รุจิไชยวัฒน์ แกนนำกลุ่มคนรักบ้านเกิด อ.วังสะพุง จ.เลย ซึ่งคัดค้านการทำเหมืองแร่ทองคำของบริษัท หงคำ จำกัด นั้นถูกฟ้องร้องโดยบริษัทด้วยข้อกล่าวหาหมิ่นประมาท จากการโพสต์ข้อความบนสื่อออนไลน์กล่าวหาบริษัท ซึ่งกลุ่มองค์กรด้านสิทธิเชื่อว่าการฟ้องร้องนี้เป็นหนึ่งในเทคนิคการคุกคามและขัดขวาง การทำงานปกป้องสิทธิชุมชนของนายสุรพันธ์⁴⁰ และยังมีกรณีที่นาย Andy Hall นักกิจกรรมด้านสิทธิแรงงานชาวอังกฤษถูกบริษัท Natural Fruit ฟ้องร้องในหลายคดี และล่าสุดศาลอาญากรุงเทพได้ตัดสินให้เขามีความผิด

³⁹ Prachatai.com, (2015). รวบรวมสถานการณ์: เมื่อทหารคืน ‘ความสุข’ ให้ชุมชน. Available at: <http://www.prachatai.com/journal/2015/03/58318> [Accessed Aug. 2015].

⁴⁰ Frontline Defenders, (2015). Thailand: Judicial harassment of Surapan Rujichaiwat | Front Line Defenders. Available at: <https://www.frontlinedefenders.org/node/29329> [Accessed Aug. 2015].

ฐานหมิ่นประมาทตาม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์จากกรณีที่เขาเขียนรายงานวิจัยเรื่อง ปัญหาสภาพแรงงานต่างชาติในบริษัทแห่งนี้⁴¹ เป็นต้น

นอกจากนั้นการคุกคามด้วยวิธีนี้ยังนิยมใช้กันมากขึ้นกับกรณีการเรียกร้องสิทธิทางการเมือง และพลเมือง และสิทธิในการแสดงความคิดเห็นภายใต้รัฐบาลทหาร เช่น กรณีการจับกุมนักศึกษา 14 คน จากกรณีที่พวกเขาทำกิจกรรมเรียกร้องประชาธิปไตย โดยรัฐบาลชี้แจงว่านักศึกษาละเมิดคำสั่ง คสช. จากกรณีก่อนหน้านี้ที่พวกเขาเคยโดนจับกุมมาแล้วเมื่อครั้งจัดกิจกรรมรำลึกเหตุการณ์ครบรอบหนึ่งปีรัฐประหาร 2557 ที่สำคัญ กฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ มาตรา 112 ตาม พ.ร.บ.ประมวลกฎหมายอาญานั้นยังคงเป็นเครื่องมือสำคัญที่ถูกใช้ในการคุกคาม นักปกป้องสิทธิมนุษยชน เช่น กรณีนายสมยศ พฤกษาเกษมสุข นักปกป้องสิทธิมนุษยชนด้านสภาพแรงงานและประชาธิปไตยที่ถูกตัดสินจำคุกสิบปี ฐานตีพิมพ์บทความที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสมและหมิ่นสถาบันพระมหากษัตริย์⁴² เป็นต้น

• Women HRDs - นักปกป้องสิทธิมนุษยชนหญิง

ในหัวข้อนี้จะขอลำดับถึงประเด็นของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนหญิงแยกออกมาเนื่องจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนไปทำให้ผู้หญิงก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำกลุ่ม/ชุมชนและต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน ในหลายพื้นที่ รวมทั้งพื้นที่ความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยลักษณะของการถูกคุกคามนั้น นอกจากการคุกคามรูปแบบต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาทั้ง ชุ่ยล่า การติดตาม ใช้อำนาจจับกุม และห้ามมิให้ชุมนุมทางการเมืองแล้ว ผู้หญิงจะถูกคุกคามทางเพศทั้งวาจาและกาย บางรายถูกขู่ว่าจะข่มขืนหากเธอเหล่านั้นไม่หยุดการกระทำ ทั้งนี้ด้วยสภาพสังคมไทยที่ยังมีลักษณะของชายเป็นใหญ่โดยเฉพาะภายใต้ระบอบเผด็จการทหาร นักปกป้องสิทธิมนุษยชนหญิงมักจะถูกกล่าวหาว่าเป็น “ผู้หญิงเลว ไม่ดี ไม่เหมาะสมที่จะมีครอบครัว” ซึ่งถือเป็นการลดทอนความเป็นมนุษย์ของผู้หญิง นอกจากนี้ในแต่ละชุมชน แต่ละวัฒนธรรม เชื้อชาติ อดิชนของสังคมที่ยังคงมีอยู่ ผู้หญิงจะถูกลดทอนศักดิ์ศรี และ

⁴¹ Holmes, O. (2015). British rights activist charged with defamation in Thailand. the Guardian. Available at: <http://www.theguardian.com/world/2015/aug/24/british-rights-activist-andy-hall-charged-defamation-thailand> [Accessed Aug. 2015].

⁴² Manager.co.th, (2014). อุทธรณ์ยื่นจำคุก 10 ปี “สมยศ พฤกษาเกษมสุข” คดีหมิ่นเบื้องสูง. Available at: <http://www.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=9570000107885> [Accessed Aug. 2015].

ถูกคุกคามในรูปแบบต่างๆ เพียงเพราะสาเหตุที่เธอเป็นผู้หญิง เช่น ในสังคมมุสลิม จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้หญิงที่ขอย่าจากสามีเพราะออกมาต่อสู้กับความรุนแรงในครอบครัวและปกป้องศักดิ์ศรีของตนอาจถูกกล่าวหาว่าเป็นคนตักศาสนา⁴³ ซึ่งในทางอิสลามถือเป็นความผิดทางศาสนาที่รุนแรง และทำให้ผู้ที่ถูกกล่าวหาตกอยู่ในสภาพที่สังคมรังเกียจและไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม

3.2 ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการคุกคาม

3.2.1 การขาดนโยบาย กฎหมาย และกลไกรัฐเพื่อคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

แม้ว่าประเทศไทยจะเป็นภาคีสมาชิกต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) ซึ่งทำให้รัฐบาลไทยมีพันธกรณีที่จะต้องคุ้มครองสิทธิการมีชีวิตและให้ความคุ้มครองที่เพียงพอกับบุคคลที่เผชิญความเสี่ยงและดำเนินการสอบสวนการละเมิดสิทธิเหล่านี้ รวมทั้งการเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติซึ่งมีพันธะผูกพันตามปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยนักปกป้องสิทธิมนุษยชน (Declaration on Human Rights Defenders) เพื่อที่จะคุ้มครองบุคคลทุกคนจากความรุนแรง การถูกคุกคาม การถูกตอบโต้ และการถูกละเมิดอื่นๆ ในบทบาทที่เขาเหล่านี้เป็นนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน ทว่าในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกลไกหรือนโยบายใดๆ ที่ชัดเจน

ล่าสุดโดยการผลักดันของภาคประชาสังคม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้ริเริ่มการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาและจัดตั้งกลไกการปกป้องนักปกป้องสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยนักปกป้องสิทธิฯ ซึ่งคณะกรรมการนี้ยังอยู่ในกระบวนการศึกษาและพิจารณาเพื่อจัดตั้งมาตรการที่เหมาะสมต่อไป

⁴³ ผู้ออกนอกศาสนานับว่าเป็นการปฏิเสธที่ร้ายแรงยิ่งกว่าผู้เป็นกาฟิรดั้งเดิม และการออกนอกศาสนานั้นคือการปฏิเสธ ที่ทำให้หลุดออกจากแนวทาง และต้องพำนักอยู่ในนรกตลอดกาลหากเขาตายไปโดยไม่ได้อภัย และเมื่อผู้ออกนอกศาสนาได้เสียชีวิตหรือถูกประหารก่อนที่ได้กลับตัวเขาคือกาฟิร ไม่ต้องอาบน้ำศพ ไม่ต้องละหมาดให้ และจะไม่ถูกฝังในสุสานของบรรดามุสลิม Islammore.com, (n.d.). การตักศาสนา. Available at: <http://www.islammore.com/view/2218> [Accessed Aug. 2015].

สำหรับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ที่มีภาระหน้าที่โดยตรงในการปกป้องคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ได้เปิดเผยว่า แนวทางของ กสม. นั้นจะต้องนำเอาปัญหาของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เข้ามาอยู่ในเนื้อหาการทำงานของคณะอนุกรรมการทุกชุด ซึ่งหากเกิดกรณีการคุกคามนักปกป้องสิทธิมนุษยชน กสม.สามารถใช้อกลไกการตรวจสอบที่มีอยู่แล้วปฏิบัติงานได้⁴⁴

ทั้งนี้ภายใต้แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (2557-2561)⁴⁵ รัฐบาลมีเป้าประสงค์ในการดูแลประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนให้ครอบคลุมทั้งหมด 11 ด้าน และ 15 กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งใน 15 กลุ่มเป้าหมายนั้นไม่มีการระบุเฉพาะเจาะจงอย่างชัดเจนถึงสถานะของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

นอกจากนี้ยังไม่มีรัฐบาลชุดใดที่นำเสนอนโยบายหรือให้ความสำคัญกับบุคคล/องค์กร ที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชน และปกป้องสิทธิเสรีภาพของชุมชน/บุคคล จึงทำให้แม้ในระดับนโยบาย การคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนก็ทำได้ยาก

3.2.2 ความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรมและวัฒนธรรมการลอยนวล (Impunity)

คดีความของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนส่วนใหญ่ซึ่งเสียชีวิตจากการถูกสังหารนอกกระบวนการยุติธรรมและสูญหายไปนั้นไม่มีความคืบหน้า มีข้อสันนิษฐานว่าส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะผู้ที่เกี่ยวข้องกับการสังหารหรืออุ้มหายนักปกป้องสิทธิมนุษยชนคือผู้ที่มีอิทธิพล หรือแม้กระทั่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเสียเอง ซึ่งผู้กระทำผิดมีความสามารถในการแทรกแซงการดำเนินคดีของผู้เสียหาย และนั่นก็เป็นผลมาจากการที่ประเทศไทยไม่มีมาตรการที่เข้มแข็งพอในการเอาผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิดกฎหมาย ตัวอย่างเช่น คดีของนายสมชาย นิละไพจิตร ซึ่งศาลมี

⁴⁴ สัมภาษณ์ นพ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2558

⁴⁵ Isranews.org, (2015). เปิดสาระสำคัญแผนสิทธิมนุษยชนฉบับ 3 สู่สังคมสันติสุขและเท่าเทียม. Available at: http://www.isranews.org/isranews-scoop/item/34345-human-rights_571113.html [Accessed Aug. 2015]. สามารถ download แผนฉบับเต็มได้ที่ <http://www.human-rightscenter.go.th/>

คำสั่งยกฟ้องเจ้าหน้าที่ตำรวจสี่นายซึ่งเป็นผู้ต้องสงสัยในคดี เนื่องจากไม่มีหลักฐานที่เพียงพอ และทั้งหมดสามารถกลับเข้ารับราชการในสังกัดเดิมได้⁴⁶

3.2.3 การประกาศใช้กฎหมายพิเศษและกฎหมายการเข้าถึงข้อมูลอื่นๆ

ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศไทยที่เปลี่ยนชั่วคราวจากระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบเผด็จการทหาร ทำให้มีการควบคุมพฤติกรรมของประชาชนโดยการบังคับใช้ มาตรา 44⁴⁷ และการประกาศใช้ พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ล่าสุดเมื่อเดือนสิงหาคมที่ผ่านมา รวมทั้งกฎอัยการศึกที่ยังคงมีผลและประกาศใช้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาตั้งแต่ปี 2547 ได้จำกัดพื้นที่ในการรวมกลุ่มหรือแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย นอกจากนี้ประชาชนทั่วไปถูกควบคุมการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้วยกฎหมายอย่างน้อยสี่ฉบับ⁴⁸

3.2.4 การขาดการสนับสนุนจากสังคมทั่วไป และไม่มีเครือข่าย

นอกจากกลไกของภาครัฐที่ไม่มีการสนับสนุนการทำงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยเท่าที่ควร การทำงานยังขาดการสนับสนุนจากสังคมทั่วไปที่จะช่วยให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งไม่มีเครือข่ายเพื่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชนทั้งในประเทศและในภูมิภาคอาเซียน จึง

⁴⁶ Thairath Online, (2014). ครบ10 ปีคดีอุ้ม'นายสมชาย' ไซปมหายตัวปริศนา. Available at: <http://www.thairath.co.th/content/409256> [Accessed Aug. 2015].

⁴⁷ มาตรา 44 มีหลักการว่าในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลใดกระทำความผิดซึ่งอาจเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงแห่งชาติเห็นเป็นการจำเป็นให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีอำนาจสั่งการระงับยับยั้งหรือกระทำการใดๆ ได้ไม่ว่าการกระทำนั้นจะมีผลบังคับในทางนิติบัญญัติในทางบริหารหรือในทางตุลาการและให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำ รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญนี้

⁴⁸ เช่น พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 พ.ร.ก.การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2550 พ.ร.บ.กฎอัยการศึก พ.ศ.2457 พ.ร.บ.ภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ.2551 พ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553, [ประมวลจาก www.ilaw.or.th]

ทำให้สภาพการทำงานอยู่ท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่มีความเสี่ยงสูงจากการถูกฆ่า ลอบทำร้าย หรือถูกทำให้สูญหาย

3.2.5 สื่อไม่ให้ความสนใจ

สื่อมวลชนหลายกลุ่มไม่เข้าใจการทำงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน หรือไม่เข้าใจประเด็นการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนทำให้ไม่สนใจการนำเสนอข่าว รวมทั้งสื่อมวลชนที่นำเสนอข่าวด้านนี้ก็มักจะถูกข่มขู่คุกคามไปด้วย จึงไม่ต้องการจะเผชิญความเสี่ยง

4. ข้อเสนอยุทธศาสตร์ในการรณรงค์

รายงานส่วนนี้เป็นการนำเสนอข้อมูลที่นักวิจัยได้ทำการรวบรวมจากการจัดการพูดคุย และทำกิจกรรมวิเคราะห์ยุทธศาสตร์กับเจ้าหน้าที่แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย ในส่วนของตารางยุทธศาสตร์นั้น ทางนักวิจัยได้จัดทำเพื่อเป็นเพียง ‘โมเดลนำเสนอ’ เท่านั้น เพื่อที่จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ต่อไปเอง โดยทางองค์กรอาจร่วมกันร่างแผนงานกับเจ้าหน้าที่ต่อไป

4.1 Stakeholder Analysis - การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ตัวแสดง	บทบาท
นักปกป้องสิทธิมนุษยชน (Human Rights Defenders or HRDs)	ทำหน้าที่ปกป้องสิทธิของผู้อื่น (และตนเอง) ด้วยสันติวิธี
ครอบครัว (Family)	สนับสนุนนักปกป้องสิทธิมนุษยชน / เป็นผู้ ได้รับผลกระทบ
เพื่อน/สมาชิกนักกิจกรรม (Friends/Activist members)	สนับสนุนนักปกป้องสิทธิมนุษยชน
ข้าราชการท้องถิ่น (Local bureaucrats)	สนับสนุนหรือไม่เห็นด้วยกับนักปกป้องสิทธิ มนุษยชน
ชาวบ้านกลุ่มอื่นๆ ที่เห็นต่าง (Villagers – Opposition groups)	ไม่สนับสนุนการทำงานของนักปกป้องสิทธิ มนุษยชน

ตัวแสดง	บทบาท
ผู้นำชุมชน / ผู้นำศาสนา (Community/religious leaders)	อาจจะสนับสนุนหรือไม่สนับสนุน / เป็นผู้นำของชุมชนในพื้นที่ความขัดแย้ง
สหภาพแรงงาน (Labor unions)	อาจจะสนับสนุนหรือไม่สนับสนุน
นายทุน/เจ้าของกิจการ (Company owners)	เป็นคู่ความขัดแย้งหรือ สนับสนุนฝ่ายตรงข้าม
ตำรวจ/ทหาร (Police/Military)	เป็นคู่ความขัดแย้ง หรือ สนับสนุนฝ่ายตรงข้าม
อัยการ/ศาล (Prosecutor/Court)	อาจจะสนับสนุนหรือไม่สนับสนุน
กระทรวงยุติธรรม (Ministry of Justice)	สนับสนุนการทำงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนโดยรวม แต่ไม่มีอำนาจมากในการตรวจสอบ จับกุม
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) (National Human Rights Commission or NHRC)	สนับสนุนการทำงานของนักปกป้องสิทธิโดยรวม แต่ไม่มีอำนาจมากในการคุ้มครอง
นักกฎหมายสิทธิฯ (Human rights lawyers)	สนับสนุนการทำงานของนักปกป้องสิทธิโดยรวม
เอ็นจีโอในประเทศ เช่น ศูนย์ทนายสิทธิฯ (Local NGOs)	ผู้ร่วมงาน / มีเครือข่ายกับองค์กรด้านสิทธิ และสามารถเข้าถึงกลไกปกป้องคุ้มครองสิทธิ ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ
สื่อมวลชน (Media)	ให้ความสนใจประเด็นการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนพอสมควร แต่ยังขาดความรู้ความเข้าใจการทำงานและกลไกการปกป้องสิทธิ
รัฐบาล (Government)	คู่ขัดแย้ง / มีหน้าที่ปกป้องคุ้มครองนักสิทธิ
องค์กรระหว่างประเทศ เช่น UN, EU, Diplomats Community, INGOs	ให้ความสำคัญกับการทำงานของนักปกป้องสิทธิและสนับสนุนให้เกิดมาตรการและกลไกในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิ

Matrix ข้างล่างนี้แสดงให้เห็นตำแหน่งของตัวละครต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องว่า บุคคล/กลุ่มเหล่านี้ให้ความสำคัญกับประเด็นเรื่องการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

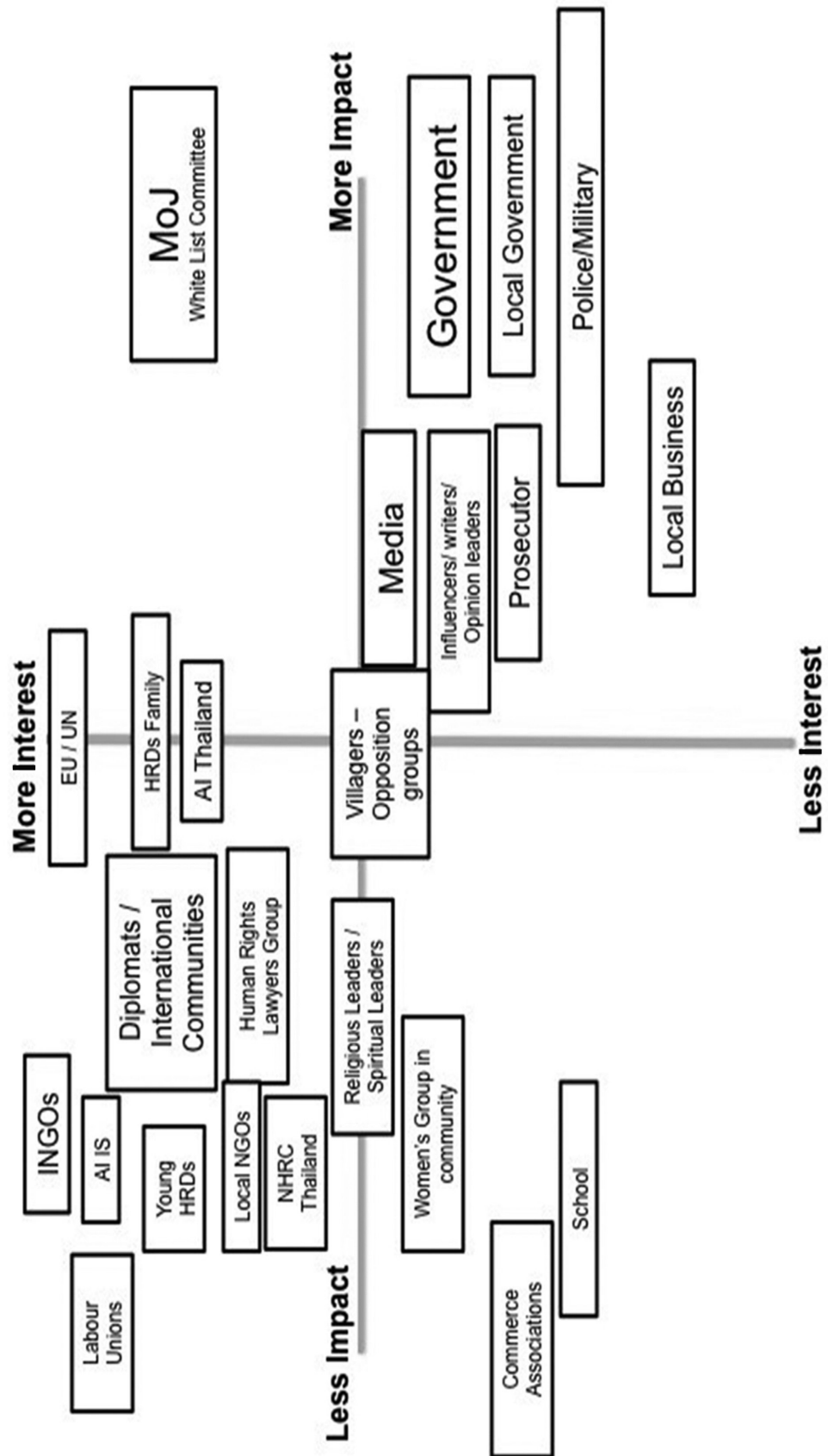
มากขึ้น/น้อยลง (more/less interest) และมีอำนาจเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ได้
มากขึ้น/น้อยลง (more/less impact)

ผลกระทบหรือ Impact หมายถึง ความสามารถของตัวแสดงในการสร้างผลกระทบความเปลี่ยนแปลง เพื่อนำไปสู่การคุ้มครอง (หรือบ่อนทำลายการคุ้มครอง) นักปกป้องสิทธิมนุษยชน

ความสนใจ หรือ Interest หมายถึง ความสนใจของตัวแสดงที่มีต่อการคุ้มครอง นักปกป้องสิทธิมนุษยชน

4.2 วัตถุประสงค์ในการรณรงค์ เป้าหมายและยุทธศาสตร์

วัตถุประสงค์ (objective) – นักปกป้องสิทธิฯ มีความปลอดภัยในการทำงานมากขึ้น ลดความสูญเสียทั้งทางร่างกายและจิตใจ			
ยุทธศาสตร์	แนวทาง/กิจกรรม	กลุ่มเป้าหมาย	ผลผลิต (Output) / ตัวชี้วัด (Indicator)
1. รัฐบาลตระหนักถึงความหมายและเข้าใจการทำงานของนักปกป้องสิทธิฯ	<ul style="list-style-type: none"> ผลักดันให้คณะกรรมการไวท์ลิสต์เสนอแนวนโยบายการปกป้องสิทธิฯ ให้กับรัฐบาล ร่วมกับ กรมคุ้มครองสิทธิฯ ผลักดันคดีความของนักปกป้องสิทธิฯ ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม เช่น คดีของบิลลี่เป็นต้น และ นำเสนอคดีของนายสมชายให้เป็นกรณีศึกษาเรื่องของการไกล่เกลี่ยในการปกป้องสิทธิ 	<ul style="list-style-type: none"> คณะกรรมการไวท์ลิสต์ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่ สนช. กรมคุ้มครองสิทธิ กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ 	<ul style="list-style-type: none"> เกิดคณะกรรมการไวท์ลิสต์ มีคดีความของนักปกป้องสิทธิเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอย่างน้อย 1 คดี มีเรื่องการจัดตั้งกลไกปกป้อง HRD ใน UPR Report มีรายชื่อของ HRD at Risk พร้อมนำไปใช้ทำงาน Advocacy ได้ต่อไป



ยุทธศาสตร์	แนวทาง/กิจกรรม	กลุ่มเป้าหมาย	ผลผลิต (Output) / ตัวชี้วัด (Indicator)
	<ul style="list-style-type: none"> ผลักดันประเด็นกลไกการปกป้องใน UPR Report เนื่องในโอกาสรับตำแหน่ง ผบ.ตร. จัดทำลิสต์คดีความต่างๆ ของนักปกป้องสิทธิฯ และทำหนังสือยื่นเรื่องให้มีการดำเนินคดี เช่น กรณีที่สุราษฎร์ธานี หรือ คนรักบ้านเกิด จ.เลย ผลักดันประเด็นที่กสม. เสนอให้ยกเลิกแผนแม่บททวงคืนผืนป่าของคสช. กับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง 	<ul style="list-style-type: none"> เครือข่ายองค์กรสิทธิฯ ในประเทศที่ร่วมจัดทำ UPR ผบ.ตร.คนใหม่ 	<ul style="list-style-type: none"> รัฐบาลยกเลิกแผนแม่บททวงคืนผืนป่า (คำสั่งคสช.ที่ 64/2557)
2. สร้างมาตรการหรือกลไกเบื้องต้นเพื่อปกป้องคุ้มครองนักปกป้องสิทธิฯ	<ul style="list-style-type: none"> ผลักดันให้เกิดคณะกรรมการไต่ลิสต์โดยตระหนักถึงความยั่งยืนของกลไกและประชาชนทั่วไปเข้าถึงได้ง่าย ใช้ได้จริง ร่วมกับกสม.ชุดปัจจุบันเข้าไปดูแลกรณีของนักปกป้องสิทธิที่มีความเสี่ยง เช่น กลุ่มดาวดิน หรือ กลุ่มคนรักบ้านเกิด โดยอาจจะทำเป็นลิสต์ HRD at risk รวบรวมให้ กสม. นำไปดำเนินการ เช่น ไปเยี่ยมนักปกป้องสิทธิ หรือ 	<ul style="list-style-type: none"> คณะกรรมการไต่ลิสต์ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่ กรมคุ้มครองสิทธิ OHCHR สื่อมวลชน 	<ul style="list-style-type: none"> นักปกป้องสิทธิที่อยู่ในความเสี่ยง (HRD at Risk) ได้เข้าพบ OHCHR หรือ กสม. เพื่ออย่างน้อย 1 ครั้งเพื่อสร้าง visibility กิจกรรมรณรงค์ของ AI มีการพูดถึงประเด็นนักปกป้องสิทธิ

ยุทธศาสตร์	แนวทาง/กิจกรรม	กลุ่มเป้าหมาย	ผลผลิต (Output) / ตัวชี้วัด (Indicator)
	<p>เชิญกลุ่มผู้ถูกละเมิดมา ให้ข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อ สร้าง visibility</p> <ul style="list-style-type: none"> • ประสาน OHCHR นำ กลุ่ม HRD at risk เข้า พบผู้แทนและยื่นเรื่อง เพื่อเป็นการสร้าง visi-bility เช่นกัน • ร่วมกับสื่อมวลชน นำ เสนอประเด็นของชุมชน ที่เป็นกรณีการละเมิด สิทธิ • ใช้การรณรงค์แบบ AI โดยยกกรณีของบิลลี่ เช่นออกแบบ Postcard และส่งไปที่ DSI หรือ นายกฯ 		
3. สังคมทั่วไป เข้าใจ การ ทำงานของนัก สิทธิฯและช่วย กันส่งเสริมการ ทำงานของนัก สิทธิฯ	<ul style="list-style-type: none"> • ร่วมกับ OHCHR จัดงาน ที่นำเสนอเรื่องราวของ นักปกป้องสิทธิในโอกาส วันสิทธิมนุษยชนสากล หรือ วันสากลอื่นๆ • ใช้สื่อสังคม online ในการนำเสนอเรื่องราว ของนักปกป้องสิทธิ โดย ประสานกับนักสื่อสาร มวลชนมีอาชีพ (pro-duction house, online media company) ที่ สนใจประเด็นทางสังคม ให้ร่วมออกแบบหรือทำ กิจกรรมร่วมกัน 	<ul style="list-style-type: none"> • OHCHR • เยาวชน AI • กลุ่มเยาวชน อื่นๆ เช่น กลุ่ม เด็กค่ายของโก มลฯ • ชมรมในมหา- วิทยาลัยต่างๆ • กลุ่มเยาวชน จังหวัดชายแดน ภาคใต้ • ม.ธรรมศาสตร์ • มอ.ปัตตานี • จุฬาฯ • มช. 	<ul style="list-style-type: none"> • สื่อกระแสหลัก นำเสนอรายการ เกี่ยวกับนักปกป้อง สิทธิ มนุษยชน อย่างน้อย 2 ชิ้น • ผลิตสื่อออนไลน์ 1 ชิ้น ที่เกี่ยวกับ HRD • ได้เข้าไปบรรยาย เรื่องนักปกป้อง สิทธิฯ ในมหา- วิทยาลัยอย่างน้อย 2 ครั้ง

ยุทธศาสตร์	แนวทาง/กิจกรรม	กลุ่มเป้าหมาย	ผลผลิต (Output) / ตัวชี้วัด (Indicator)
	<ul style="list-style-type: none"> จัดกิจกรรมร่วมกับเยาวชน AI ให้มีการบอกเล่าเรื่องราวของชุมชนหรือบุคคลที่ถูกละเมิดอาจจะเชิญบุคคลเหล่านั้นมาบรรยายให้นักศึกษาฟังถึงเรื่องราวของตน จัดกิจกรรมร่วมกับมหาวิทยาลัยที่สนใจประเด็นสิทธิมนุษยชนเพื่อสร้างความตระหนักรู้ความเข้าใจมากขึ้น 	<ul style="list-style-type: none"> ม.อุบล ม.สารคาม ม.ขอนแก่น ม.รังสิต ม.มหิดล ม.วลัยลักษณ์ 	
4. นักปกป้องสิทธิตระหนักรู้ถึงขอบเขตการทำงาน และสามารถสร้างกลไกปกป้องตัวเองได้ในระดับเบื้องต้น	<ul style="list-style-type: none"> ร่วมกับองค์กรเครือข่ายจัดอบรมเรื่องความปลอดภัยให้กับนักปกป้องสิทธิที่เป็นกลุ่มเสี่ยง จัดกิจกรรมค่ายอบรมเรื่องสิทธิพื้นฐานในหมู่บ้านที่มีกรณีพิพาทเพื่อเป็นการสร้างเครือข่าย และให้ความรู้กับชุมชนไปในคราวเดียวกัน ร่วมกับทนายสิทธิฯ จัดกิจกรรม One Day Trip คลินิกกฎหมายให้กับชุมชนเสี่ยง 	<ul style="list-style-type: none"> PI HRDs Human Rights Lawyer Community at risk 	<ul style="list-style-type: none"> นักปกป้องสิทธิฯ ได้รับการอบรมเรื่องความปลอดภัยอย่างน้อย 3 ชุมชน ร่วมกับกลุ่มทนายสิทธิฯ จัดกิจกรรมคลินิกกฎหมาย กับชุมชนเสี่ยงอย่างน้อย 3 ครั้ง

4.3 ผลที่คาดว่าจะได้รับ (Outcome)

- สังคมไทยรู้จักและเข้าใจการทำงานของนักปกป้องสิทธิมากขึ้น
- สื่อทั่วไปนำเสนอเรื่องราวเกี่ยวกับนักปกป้องสิทธิ
- คณะกรรมการไวลิสต์ถูกตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการโดยมีผู้แทนของนักปกป้องสิทธิเข้าร่วมเป็นกรรมการ
- มีโครงการต่อเนื่องอย่างน้อยสองโครงการเกิดขึ้นเพื่อต่อยอดกิจกรรมที่ได้รณรงค์มา

4.4 การประเมินผล

- รวบรวมจำนวนกิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในหนึ่งปี นับตั้งแต่เปิดตัว campaign รณรงค์นี้
- ในทุกๆ กิจกรรมที่ได้ทำจะต้องมีกิจกรรมประเมินผล เช่น ผู้เข้าร่วมทำแบบประเมิน หรือ จัด Session การประเมินด้วยวิธีการอื่นๆ
- สัมภาษณ์ผู้เข้าร่วมกิจกรรมและบันทึกผล
- จัดทำ mid-term evaluation ในเดือนที่หกนับตั้งแต่เปิดตัว campaign รณรงค์นี้ เพื่อประเมินแนวทางการทำกิจกรรมและอาจมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในช่วงหกเดือนหลัง
- เมื่อครบหนึ่งปีของการทำรณรงค์จัดให้มีการประชุมเพื่อประเมินผลงานตนเองระหว่าง Staff และ ให้มีผู้เชี่ยวชาญภายนอกมาประเมินผลการทำกิจกรรม

5. บทสรุปเพื่อนำเสนอ แก่ผู้กำหนดนโยบาย

5.1 ภาพรวมสถานการณ์

การทำงานด้านสิทธิมนุษยชนประเทศไทย นับได้ว่ามีความโดดเด่นและหลากหลายประเด็น ทว่านักปกป้องสิทธิมนุษยชนนั้นกลับถูกคุกคามอยู่ตลอดเวลา นับตั้งแต่ปี 2538 ที่มีการเก็บรวบรวมรายชื่อ จนถึงปัจจุบันมีจำนวนนักปกป้องสิทธิมนุษยชนมากกว่า 50 คนถูกฆาตกรรมอันเป็นผลจากการทำงานด้านการปกป้องสิทธิมนุษยชนทั้งของตนเองและผู้อื่น ทั้งนี้ยังไม่นับรวมจำนวนนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ถูกคุกคามด้วยวิธีการต่าง ๆ จนไม่สามารถทำงานต่อได้ นอกจากนี้วิธีการคุกคามต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้เพิ่มความรุนแรงรูปแบบและมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะตั้งแต่เหตุการณ์หลังรัฐประหารเดือนพฤษภาคมปี 2557 เป็นต้นมา นักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ทำงานภายในชุมชนห่างไกลในเรื่องการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิชุมชน และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงนักศึกษาและนักกิจกรรมที่ออกมาเรียกร้องสิทธิในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกตกอยู่ภายใต้สถานะเสี่ยงต่อการถูกทำร้าย ข่มขู่ คุกคาม และลอบสังหาร โดยที่ไม่สามารถเข้าถึงหรือไม่ได้รับการคุ้มครองจากกลไกของภาครัฐ ขาดการสนับสนุนจากภายนอก เช่น จากองค์กรพัฒนาเอกชน และเรื่องราวของพวกเขาไม่ได้รับการเผยแพร่ แม้ว่าหลายเหตุการณ์จะได้รับความสนใจและมีการฟ้องร้องกันตามกฎหมาย ยังไม่สามารถนำผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ จึงแสดงให้เห็นว่าประเด็นการคุกคามนักปกป้องสิทธิมนุษยชนยังไม่ได้ได้รับความสนใจจากทั้งรัฐบาล สื่อมวลชน และประชาชนทั่วไป

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย เห็นถึงความจำเป็นของการทำงานรณรงค์ในประเด็นนี้ เพื่อให้ นักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างถูกต้องเหมาะสม และเพื่อให้ประชาชนทั่วไปและสื่อมวลชนเกิดความเข้าใจในการทำงานของนักปกป้องสิทธิมากขึ้น ตั้งแต่ต้นปี 2558 เป็นต้นมา แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย ตัดสินใจเริ่มต้นการทำงานรณรงค์เพื่อยุติการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมและคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และสนับสนุนสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออก รวมตัว และชุมนุมอย่างสงบของนักปกป้องฯ ที่มีขึ้นเพื่อส่งเสริมหรือปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งงานรณรงค์ดังกล่าวจะเริ่มดำเนินการในต้นปี 2559 นี้

5.2 ปัญหาที่พบอยู่ในปัจจุบัน

ประเทศไทยเป็นภาคีระหว่างประเทศว่าด้วยพลเมืองและสิทธิการเมือง และยังมี ‘ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของบุคคล กลุ่ม และหน่วยงานในสังคม เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน’ อันเป็นที่ยอมรับในระดับสากล (Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognised Human Rights and Fundamental Freedoms) ซึ่งมาตรา 12 วรรค 2 ระบุว่า “รัฐต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อประกันให้มีการคุ้มครองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก่บุคคลทุกคน โดยลำพังหรือโดยร่วมกับผู้อื่น จากความรุนแรงการข่มขู่ การตอบโต้การเลือกปฏิบัติที่เป็นการปฏิบัติโดยพลตินัยหรืออนินัย การกีดกันหรือการปฏิบัติโดยพลการอื่นใด ที่เป็นผลจากการที่บุคคลนั้นได้ใช้สิทธิอย่างชอบธรรมตามที่อ้างถึงในปฏิญญานี้” ซึ่งกลไกปัจจุบันที่มีอยู่ ได้แก่ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้นยังไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้อย่างเต็มที่ โดยเห็นได้จากการกรณีที่มีนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งส่วนใหญ่ทำงานด้านสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม จำนวนมากถึง 30 กว่ากรณีในรอบ 10 (2546-2555) ปีที่ผ่านมาไม่ได้รับการดูแลจากรัฐและไม่สามารถหาผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ ตัวอย่างที่ชัดเจนได้แก่กรณีของทนายสมชาย นิละไพจิตร ที่ดำเนินการฟ้องร้องคดีจนถึงศาลฎีกาในขณะนี้ ผู้ที่ถูกพิพากษาในกระบวนการของศาลชั้นต้นซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงปฏิบัติหน้าที่ตามเดิม ข้ายังได้รับการเลื่อนขั้นมีอำนาจเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ครอบครัวของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนยังต้องอยู่ภายใต้มาตรการคุ้มครองพยาน เพื่อความปลอดภัยของครอบครัว

นอกจากนี้ภายใต้สถานการณ์การเมืองที่ไม่เป็นปกติและเกิดการเปลี่ยนระบอบการปกครองไปสู่ระบอบเผด็จการทำให้กลไกรัฐที่มีอยู่ไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ และประชาชนผู้ที่ออกมาเรียกร้องสิทธิของตนเองไม่ได้รับความปลอดภัย ข้ำยังถูกคุกคามสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ ทั้งทางตรง ทางอ้อม ทางร่างกายและจิตใจ ในหลายกรณี จึงมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องออกมาตราการเพื่อให้ผู้ใช้อำนาจรัฐตระหนักถึงการให้ความเคารพในสิทธิและเสรีภาพในการทำงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน แอมเนสตี อินเตอร์เนชันแนล ประเทศไทย จึงมีข้อเสนอดังต่อไปนี้

5.3 ข้อเสนอแนะ

1. จัดตั้งคณะกรรมการทำงานเพื่อพัฒนามาตรการในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิด (White List) โดยเร็ว และให้ประกอบด้วยตัวแทนจากนักปกป้องสิทธิมนุษยชน
2. ให้มีมาตรการเร่งด่วนผ่านกลไกที่มีอยู่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่อยู่ในความเสี่ยงปัจจุบัน
3. รัฐบาลต้องยกเลิกนโยบายทวงคืนผืนป่าที่ส่งผลกระทบอย่างมากต่อชุมชนในพื้นที่ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ยื่นเรื่องเสนอ นายกฯเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2558⁴⁹
4. รัฐบาลต้องออกแนวนโยบายตามมาตรฐานของปฏิญญาสากลว่าด้วยนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ส่งเสริมการทำงานด้านสิทธิมนุษยชน เคารพสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของประชาชน เพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะหน่วยงานความมั่นคงนำไปปฏิบัติ
5. รัฐบาลต้องไม่ปกป้องผู้กระทำความผิดในกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ได้มีการดำเนินคดีในศาลแล้ว และต้องแสดงความจริงใจที่จะนำผู้กระทำความผิดในกรณีการละเมิดอื่นๆ มาลงโทษตามกฎหมาย

⁴⁹ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, (2015). กสม.ชงรัฐยุติ'ยึดคืนผืนป่า' 'เกิดปัญหาละเมิดสิทธิชุมชน. Available at: <http://www.nhrc.or.th> [Accessed Aug. 2015].