

(คำแปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)



แถลงการณ์ร่วม

2 เมษายน 2564

ประเทศไทย: กฎหมายเอ็นจีโอจะ “ส่งผลกระทบร้ายแรง” ต่อสิทธิมนุษยชน

การที่เจ้าหน้าที่ไทยจะบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรจะส่งผลกระทบร้ายแรงต่อสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย องค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหลายแห่งกล่าววันนี้ ทั้งนี้ ร่างกฎหมายนี้เป็นความพยายามล่าสุดของรัฐบาลไทยในการผ่านกฎหมายที่ส่งผลเป็นการลดทอนเสรีภาพของกลุ่มประชาสังคมและองค์กรพัฒนาภาคเอกชนหรือเอ็นจีโอในประเทศ

“ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน” มีบทบัญญัติที่จะสร้างความเสียหายอย่างมากต่อผู้ที่รวมตัวกันเพื่อทำการรณรงค์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยและเป็นการละเมิดสิทธิในเสรีภาพการรวมกันเป็นสมาคมและสิทธิอื่น ๆ โดยกระบวนการปรึกษาหารือในการจัดทำกฎหมายนั้นถูกจัดขึ้นโดยรัฐบาลไทยอย่างรวบรัดและไม่เหมาะสม จากปัญหาสำคัญของร่างกฎหมายฉบับนี้ ทางการไทยจึงควรถอดถอนร่างกฎหมายฉบับนี้ออกทั้งฉบับและประกันว่ากฎหมายใด ๆ ในอนาคตที่จะใช้กำกับควบคุมเอ็นจีโอต้องยึดตามกฎหมายและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอย่างเคร่งครัด องค์กรสิทธิมนุษยชนเหล่านี้กล่าว

“ร่างกฎหมายฉบับนี้สร้างภัยคุกคามต่อการดำรงอยู่ขององค์กรสิทธิมนุษยชนเอกชนเช่นเดียวกับกลุ่มชุมชนในระดับรากหญ้า ถ้ามีการบังคับใช้ กฎหมายฉบับนี้จะส่งผลกระทบร้ายแรงต่อสิทธิมนุษยชน โดยให้อำนาจรัฐบาลในการระงับการปฏิบัติงานของกลุ่มต่าง ๆ ตามอำเภอใจ และดำเนินคดีอาญาต่อผู้ใดก็ได้ที่รัฐบาลไม่พอใจ” มาเรีย ชิน अबดุลลาห์ (Maria Chin Abdullah) กลุ่มสมาชิกรัฐสภาอาเซียนเพื่อสิทธิมนุษยชน (ASEAN Parliamentarians for Human Rights หรือ APHR) และสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรมาเลเซีย กล่าว

(คำแปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

“ร่างกฎหมายฉบับนี้ละเมิดรัฐธรรมนูญและพันธกรณีทางด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยอย่างชัดเจน การมีภาคประชาสังคมที่เฟื่องฟู อิสระ และเสรีเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของสังคมที่เคารพสิทธิและเปิดกว้าง ทางประเทศไทยควรถอนร่างกฎหมายที่มีความบกพร่องอย่างมากฉบับนี้และนำกลับไปร่างใหม่” แบริด อัดัมส์ (Brad Adams) ผู้อำนวยการเอเชีย องค์กรฮิวแมนไรท์วอตช์ (Human Rights Watch) กล่าว

อำนาจตามอำเภอใจและถูกบัญญัติไว้อย่างคลุมเครือ

ตามร่างกฎหมายฉบับนี้ (ในมาตรา 3) รัฐบาลมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการพิจารณาว่าจะยกเว้นองค์กรใด ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายนี้

ร่างกฎหมายฉบับนี้ (ในมาตรา 4) ยังกำหนดให้องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรมีคำจำกัดความที่กว้างขวาง เป็นการเปิดช่องให้มีการบังคับใช้กฎหมายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยมิชอบหรือตามอำเภอใจได้

ภาษาที่กว้างเกินไปดังกล่าวอาจนำไปสู่การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมต่อกลุ่มที่รัฐบาลไม่พอใจและส่งผลร้ายแรงต่อองค์กรที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล โดยมีช่องทางทางกฎหมายเพียงเล็กน้อยที่จะโต้แย้งการตัดสินใจของรัฐภายใต้กฎหมายฉบับนี้ กลุ่มต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มสถาบันวิชาการ กลุ่มชุมชน สมาคมกีฬา งานแสดงศิลปะ และกลุ่มเฉพาะกิจที่จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสามารถถูกตีความว่าเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรได้ และอยู่ภายใต้ข้อบังคับให้จดทะเบียนและอาจถูกดำเนินคดีอาญาได้ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ คำนิยามของ “องค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน” ที่คลุมเครือและกว้างขวางนี้เกี่ยวกับการละเมิดหลัก “ความชอบด้วยกฎหมาย” ซึ่งกำหนดให้ข้อจำกัดใด ๆ ต่อเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคมและเสรีภาพพื้นฐานอื่น ๆ จะต้อง “ถูกระบุไว้ในกฎหมาย” อย่างชัดเจน

กลุ่มต่าง ๆ ไม่ว่าจะจดทะเบียนหรือไม่ได้จดทะเบียนจะต้องได้รับอนุญาตให้ดำเนินการได้อย่างเสรีและสามารถใช้สิทธิเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคมของตนได้โดยเสมอภาค เพื่อให้บุคคลสามารถใช้เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคมได้ รัฐจำเป็นต้องจัดให้มีกระบวนการจดทะเบียนที่เรียบง่าย เข้าถึงได้ง่าย ไม่เป็นภาระ และไม่เลือกปฏิบัติแก่องค์กรต่าง ๆ เพื่อให้มีการจดทะเบียน และต้องไม่ใช่กระบวนการที่ต้องผ่านการอนุมัติเห็นชอบจากทางการ

“บทบัญญัติที่กว้างขวางในร่างกฎหมายสามารถถูกนำมาใช้ได้กับทุกกลุ่มบุคคล ไม่ว่าจะกลุ่มบุคคลนั้นจะมีขนาดเล็กหรือจัดตั้งขึ้นโดยไม่เป็นทางการเพียงใด” เดวิด ดีแอส-โจเก็กซ์ (David Diaz-Jogeix) ผู้อำนวยการอาวุโสฝ่ายโปรแกรมองค์กร ARTICLE 19 กล่าว “ถ้ามีการผ่านร่างกฎหมายเช่นที่เป็นอยู่ นี้ ร่างกฎหมายฉบับนี้อาจส่งผลให้ภาคประชาสังคมไทยทั้งระบบพังทลาย หรือหันไปประกอบกิจกรรมใต้ดิน”

การลงโทษที่รุนแรงเกินความจำเป็น

“ผู้ที่ถูกพบว่าละเมิดบทบัญญัติหลากหลายมาตราที่เป็นปัญหาในกฎหมายฉบับนี้เสี่ยงที่จะต้องโทษจำคุกเป็นเวลานาน เอ็นจีโอที่ตกเป็นเป้าหมายสามารถถูกทำให้หายไปได้ตามความพอใจของเจ้าหน้าที่รัฐ ส่งผลเป็นการปิดปากกลุ่มบุคคลคนที่วิพากษ์วิจารณ์หรือกลุ่มที่มีความเป็นอิสระในประเทศไทย” เอียน ไซเดอร์แมน (Ian Seiderman) ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายและนโยบาย คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (International Commission of Jurists หรือ ICJ) กล่าว

ร่างกฎหมายฉบับนี้บังคับให้องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรต้องจดทะเบียน (ในมาตรา 5) และทำให้กลุ่มที่ไม่จดทะเบียนกลายเป็นกลุ่มที่ผิดกฎหมาย ส่งผลเป็นการละเมิดเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม และขัดขวางการทำงานของกลุ่มที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อปกป้องและสนับสนุนสิทธิมนุษยชน

ทั้งนี้ ภายใต้ร่างกฎหมายฉบับนี้ (ในมาตรา 10) ผู้ใดดำเนินกิจการองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในประเทศไทยโดยมิได้จดทะเบียนอาจต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งถือเป็นการลงโทษทางอาญาต่อประชาชนเพียงเพราะใช้สิทธิเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคมอย่างสันติ

“ความหวาดระแวง” ต่อทุนจากต่างประเทศ

“ทั่วโลก ข้ออ้างที่ไม่มีมูลเกี่ยวกับการสนับสนุนทุนแก่เอ็นจีโอจากแหล่งทุนต่างประเทศถูกใช้โดยรัฐบาลอำนาจนิยมอยู่เสมอเพื่อเบี่ยงเบนปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐเอง และเพื่อสร้างอคติและความหวาดระแวงต่อผู้ที่ลุกขึ้นมาพูดความจริงเกี่ยวกับผู้มีอำนาจ โดยส่วนใหญ่เพียงเพราะคนเหล่านั้นวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล” ซามานี ดาร์ชนิ คาลิมูทุ (Shamini Darshni Kaliemuthu) ผู้อำนวยการองค์กรฟอรัม-เอเชีย (FORUM-ASIA) กล่าว “ตอนนี้ดูเหมือนประเทศไทยต้องการจะเดินตามรอยนี้ และเอาตัวเองเข้าไปอยู่ในรายชื่ออันไม่พึงปรารถนาของบรรดารัฐบาลที่ละเมิดสิทธิและพยายามควบคุมหรือจำกัดเงินทุนของเอ็นจีโอ”

ร่างกฎหมายฉบับนี้ (ในมาตรา 6) กำหนดข้อจำกัดที่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อองค์กรที่รับทุนจากต่างประเทศ โดยเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจเต็มที่จะพิจารณาว่าจะกิจกรรมใดบ้างที่จะสามารถกระทำได้โดยใช้เงินทุนจากต่างประเทศหรือนานาชาติ เปิดช่องให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบได้อย่างมากมาย

ยิ่งไปกว่านั้น ร่างกฎหมายฉบับนี้ยังระบุไว้ว่าหนึ่งในเหตุผลในการร่างกฎหมายนี้เป็นเพราะ “มี [องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร] จำนวนมากที่รับ [จากแหล่งทุนต่างประเทศ] มาใช้ในการดำเนินกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศเพื่อนบ้านหรือที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยในราชอาณาจักร” ซึ่งเป็นการตีตราองค์กรที่รับทุนจากต่างประเทศว่ามีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับเป็น “เครื่องมือต่างชาติ” (foreign agent) อีกทั้งยังเป็นการปฏิเสธไม่ยอมรับการปฏิบัติงานโดยชอบของบรรดากลุ่มองค์กรและการมีส่วนร่วมของพวกเขาต่อการพัฒนาประเทศและหลักนิติธรรมเพียงเพราะพวกเขาได้รับทุนสนับสนุนจากต่างประเทศ

(คำแปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

การละเมิดความเป็นส่วนตัวและการปิดกั้นการแสดงออก

“นอกเหนือจากการลงโทษทางอาญาต่อการแสดงออกบนโลกออนไลน์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในประเทศไทยแล้ว ร่างกฎหมายฉบับนี้ยังให้อำนาจที่กว้างขวาง ตามอำเภอใจ และปราศจากตรวจสอบแก่เจ้าหน้าที่ไทยในการที่จะขัดขวางการทำงานขององค์กรสิทธิมนุษยชนมากยิ่งขึ้น” อีเมอร์ลีน กิล (Emerlynne Gil) รองผู้อำนวยการภูมิภาคฝ่ายวิจัย แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล (Amnesty International) กล่าว

ร่างกฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติที่ไม่เพียงให้อำนาจแก่ทางการไทยในการตรวจสอบองค์กรต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด แต่ยังกำหนดให้ความเป็นส่วนตัวของเจ้าหน้าที่และสมาชิกขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรถูกแทรกแซงได้โดยการสอดแนมและการตรวจค้นโดยปราศจากการตรวจสอบโดยฝ่ายตุลาการ ร่างกฎหมายฉบับนี้ (ในมาตรา 6) อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ไทยสามารถเข้าไปในสำนักงานขององค์กรภาคประชาสังคมและทำสำเนาข้อมูลจราจรทางอิเล็กทรอนิกส์ได้โดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้าและไม่ต้องมีหมายศาล นี่เป็นการคุกคามอย่างร้ายแรงต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวและการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีของสมาชิกองค์กรต่าง ๆ

การใช้อำนาจตามอำเภอใจในลักษณะนี้โดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้าและไม่ต้องมีหมายศาลเป็นการละเมิดหลักการศุภนิติกระบวนการ (due process of law) ทั้งภายใต้กฎหมายในประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ

“การเดินตามเส้นทางนี้เปรียบเสมือนการแพร่พิษร้ายบนพื้นที่สำหรับภาคประชาสังคมในประเทศไทย การผ่านร่างกฎหมายฉบับนี้จะเป็นการบั่นทอนคำกล่าวอ้างของประเทศไทยว่าเป็นประเทศที่เคารพสิทธิ และมีภาคประชาสังคมที่เฟื่องฟูอย่างร้ายแรง” เดวิด โคด (David Kode) หัวหน้าฝ่ายรณรงค์ องค์กร CIVICUS

ความเป็นมา

ปัจจุบันร่างกฎหมายฉบับนี้อยู่ภายใต้การพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นแล้วระหว่างวันที่ 12 ถึง 31 มีนาคม 2564 หลังจากนั้น ร่างกฎหมายนี้จะถูกส่งกลับไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อรัฐสภาต่อไป

เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2564 ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติด้านสิทธิในเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและการรวมกันเป็นสมาคม ผู้รายงานพิเศษด้านการส่งเสริมและปกป้องสิทธิในเสรีภาพในการมีความคิดเห็นและการแสดงออก และผู้รายงานพิเศษด้านสถานการณ์ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ได้ [ส่งหนังสือ](#) ถึงรัฐบาลไทยเพื่อแสดงความกังวลเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับนี้

(คำแปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

สิทธิเกี่ยวกับเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคมได้รับการรับรองโดยกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights หรือ ICCPR) และภายใต้มาตรา 42 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา 22 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองระบุไว้อย่างชัดเจนว่า “ทุกคนย่อมมีสิทธิในเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคมรวมทั้งสิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อปกป้องประโยชน์ของตน” สิทธิเหล่านี้ยังเกี่ยวข้องกับเสรีภาพขั้นพื้นฐานอื่น ๆ ได้แก่ เสรีภาพในการแสดงออกที่ได้รับการรับรองโดยมาตรา 19 ของกติกา เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบที่ได้รับการรับรองโดยมาตรา 21 ของกติกา ตลอดจนสิทธิในการมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจที่ได้รับการรับรองโดยมาตรา 25 ของกติกา

ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ รวมทั้งประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ได้รับการรับรองโดยฉันทามติ ได้ประกันสิทธิของบุคคลในการก่อตั้ง เข้าร่วม และมีส่วนร่วมในองค์กรประชาสังคม สมาคม หรือกลุ่มต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยสิทธิดังกล่าวเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของสิทธิในการรวมกันเป็นสมาคม

นอกจากนี้ปฏิญญาดังกล่าวยังรับรองให้องค์กรภาคประชาสังคมสามารถใช้สิทธิอย่างเสรีในการรวมกันเป็นสมาคม และการแสดงออก ซึ่งรวมถึงการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ยกอย่างเช่น การแสวงหา ได้มา และเผยแพร่ความคิด และข้อมูลข่าวสาร การรณรงค์เรื่องสิทธิมนุษยชน การมีส่วนร่วมในการกำกับและดำเนินรัฐกิจ การเข้าถึงและสื่อสารกับหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และการส่งข้อเสนอเกี่ยวกับนโยบายและการปฏิรูปกฎหมายในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และระดับระหว่างประเทศ

ผู้รายงานพิเศษของสหประชาชาติด้านสิทธิในเสรีภาพในการชุมนุมอย่างสันติและการรวมกันเป็นสมาคมได้กล่าวเน้นในทำนองเดียวกันว่าสมาคมต่าง ๆ ควรมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็น เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร มีส่วนร่วมกับสาธารณะ และทำการรณรงค์กับรัฐบาลและหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

ลงนามโดย

Amnesty International

ARTICLE 19

ASEAN Parliamentarians for Human Rights

CIVICUS

FORUM-ASIA

Human Rights Watch

International Commission of Jurists

(คำแปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

ติดต่อ

Amnesty International

ลอนดอน, Emerlynne Gil, emerlynne.gil@amnesty.org, +44 7876199457

CIVICUS

กัวลาลัมเปอร์, Josef Benedict, josef.benedict@civicus.org, +60 104376376

Human Rights Watch

กรุงเทพมหานคร, Sunai Phasuk, Senior Researcher, PhasukS@hrw.org, +66 816323052

ซานฟรานซิสโก, Brad Adams, Asia Director, AdamsB@hrw.org, +1 3474633531

International Commission of Jurists

เจนีวา, Ian Seiderman, ICJ Legal and Policy Director, ian.seiderman@icj.org, +41 229793800

FORUM-ASIA

กัวลาลัมเปอร์, Melissa Ananthraj, melissa@forum-asia.org, +60 126198076

ความเห็นต่อร่างกฎหมาย

Amnesty International

- <https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA3939282021ENGLISH.pdf>

Article 19

- <https://www.article19.org/resources/thailand-submission-concerning-proposed-law/>

Human Rights Watch

- <https://www.hrw.org/news/2021/03/30/letter-thailand-office-council-state-re-proposed-law-not-profit-organizations>

International Commission of Jurists

- <https://www.icj.org/thailand-repressive-draft-law-on-the-operation-of-not-for-profit-organizations-must-be-revised-or-scraped/>