

รายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ
จัดทำโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)

บทนำ

1. ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เมื่อเดือนเมษายน 2560 ซึ่งยังคงรับรองความเสมอภาค สิทธิและเสรีภาพของบุคคลต่อเนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านี้นี้ มาตรา 27 บัญญัติว่า บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใดจะกระทำได้ และมาตรา 70 ได้บัญญัติให้รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน

2. รัฐบาลมีการประกาศใช้แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ปัจจุบันอยู่ในช่วงของแผนสิทธิมนุษยชนฉบับที่ 3 ซึ่งมีแผนงานย่อยที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้ไร้รัฐ กลุ่มชาติพันธุ์ และกลุ่มผู้แสวงหาที่พักพิงหรือผู้หนีภัยการสู้รบไว้เป็นการเฉพาะ โดยมีเนื้อหาที่ระบุถึงสภาพปัญหาของบุคคลกลุ่มนี้ เช่น การไม่สามารถเข้าถึงระบบการรักษาพยาบาลที่เหมาะสมได้ เด็กที่เกิดจากบิดามารดาที่เป็นบุคคลกลุ่มนี้ไม่มีโอกาสเข้าถึงระบบการศึกษาที่เหมาะสมได้ และปัญหาด้านการประกอบอาชีพ รัฐบาลจึงได้กำหนดมาตรการเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของบุคคลกลุ่มดังกล่าว เช่น การส่งเสริมมาตรการด้านสิทธิและสวัสดิการทั้งด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข และด้านการประกอบอาชีพสำหรับกลุ่มคนดังกล่าว ที่มีกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินงานตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว¹ ซึ่งการดำเนินการของรัฐตามแผนงานนี้จะได้กล่าวถึงในหัวข้อที่เกี่ยวข้องต่อไป

3. เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2559 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ประเทศไทยถอนข้อสงวนในข้อ 4 ของอนุสัญญา CERD เรื่องการประณามการโฆษณาชวนเชื่อ การเผยแพร่ความคิดและการกระทำที่ตั้งอยู่บนฐานความเชื่อเกี่ยวกับความเหนือกว่าทางเชื้อชาติ ซึ่งประเทศไทยได้ดำเนินการแจ้งสำนักเลขาธิการสหประชาชาติแล้วเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2559 ในส่วนของถ้อยแถลงตีความทั่วไปที่ระบุว่ารัฐบาลจะไม่ตีความหรือใช้บทบัญญัติใดๆ ที่ปรากฏในอนุสัญญาเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายภายในได้บัญญัติไว้แล้ว กสม. มีความเห็นว่ารัฐบาลอาจพิจารณาถอนถ้อยแถลงตีความทั่วไปดังกล่าวเพื่อให้การดำเนินงานตามอนุสัญญาสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญา CERD อย่างแท้จริง

4. นอกจากนี้ กสม. จะติดตามการดำเนินงานของรัฐบาลที่เกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals – SDGs) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) และยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) รวมถึงข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการโยกย้ายถิ่นฐานที่ปลอดภัย เป็นระเบียบ และปกติ (Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration – GCM) และข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยผู้ลี้ภัย (Global Compact on Refugees)

¹ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2557-2561), สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรี, 2556 หน้า 138-140.

5. **ข้อเสนอแนะ** แม้มาตรา 27 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันได้บัญญัติหลักการห้ามการเลือกปฏิบัติไว้ แต่โดยที่ไทยยังไม่มีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติที่ห้ามการเลือกปฏิบัติในภาพรวมซึ่งรวมถึงการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแก่บุคคลด้วยความแตกต่างทางเชื้อชาติเพื่อรองรับให้รัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ รัฐจึงควรพิจารณาทราบกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญา CERD โดยเฉพาะข้อ 4 เรื่องการประณามการโฆษณาชวนเชื่อ การเผยแพร่ความคิดและการกระทำที่ตั้งอยู่บนฐานความเชื่อเกี่ยวกับความเหนือกว่าทางเชื้อชาติ

กลุ่มคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ

6. กสม. ชื่นชมรัฐบาลที่ได้ร่วมกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) ดำเนินงานรณรงค์เพื่อยุติการไร้รัฐ (Zero Statelessness) ในประเทศไทยให้ได้ภายในปี 2567 และการที่รัฐบาลมีนโยบายในการแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติโดยการให้สัญชาติไทยหรือให้สถานะเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล 2548 และตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 ที่เห็นชอบยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัยหนีเข้าเมืองทั้งระบบ ตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีกลุ่มเป้าหมายที่เป็นบุคคลไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ ได้แก่ ชนกลุ่มน้อยและกลุ่มชาติพันธุ์ที่เข้ามาอาศัยอยู่เป็นเวลานานและกลับประเทศต้นทางไม่ได้ มีจำนวนประมาณ 488,105 คน² รัฐบาลมีเป้าหมายให้มีการเร่งรัดกำหนดสถานภาพตามกฎหมายและดูแลสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างเหมาะสม

7. เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2559 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติแนวทางและมาตรการแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลและคนไร้สัญชาติที่เกิดในประเทศไทย ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศเรื่อง “การส่งให้คนที่เกิดในราชอาณาจักรและไม่ได้รับสัญชาติไทย โดยมีบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าวได้สัญชาติไทยเป็นการทั่วไป และการให้สัญชาติไทยเป็นการเฉพาะราย” ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2560 เพื่อดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยมีกลุ่มคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติที่จะได้รับสัญชาติไทยตามประกาศฉบับนี้ 3 กลุ่ม ได้แก่

(1) บุตรที่เกิดในประเทศไทยของคนที่ยอพยพเข้ามาในราชอาณาจักรและอาศัยอยู่เป็นเวลานานที่ได้รับการสำรวจจัดทำทะเบียนตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลเมื่อปี 2548 ซึ่งรวมถึงกลุ่มชนกลุ่มน้อยและกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับรองให้อาศัยในราชอาณาจักร อาทิ ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา ผู้ลี้ภัยจีนสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย ชาวเขา บุคคลบนพื้นที่สูงหรือชุมชนบนพื้นที่สูง และชาวมอแกน (ชาวเล)

(2) เด็กและบุคคลที่กำลังศึกษาเล่าเรียนอยู่ในสถาบันการศึกษาหรือสำเร็จการศึกษาแล้วที่เกิดในราชอาณาจักรโดยมีบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวที่ไม่ใช่ชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์ตามข้อ (1) หรือไม่ปรากฏบิดามารดาหรือถูกบิดามารดาทอดทิ้งตั้งแต่วัยเยาว์

² ข้อมูล ณ เดือนเมษายน 2560 จากรายงานสถานการณ์และแนวทางแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติในประเทศไทย โดยนายฤกษ์ภา บุญราช ปลัดกระทรวงมหาดไทย (ตำแหน่งในขณะนั้น) ดูเพิ่มเติมที่ <http://www.nhrc.or.th/getattachment/News/Activity-News/news25600710-2สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ-สยามบรมราชก/สถานการณ์และแนวทางแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติของไทย-โดย-ปลัดกระทรวงมหาดไทย.pdf.aspx> เข้าดูเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2561

(3) ผู้ที่เกิดในราชอาณาจักรและไม่ได้รับสัญชาติไทยที่ทำคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศจนเป็นที่ประจักษ์ ได้สัญชาติไทยเป็นการเฉพาะรายภายใต้เงื่อนไข เช่น มีภูมิลำเนาอยู่ต่อเนื่องในราชอาณาจักร และไม่ปรากฏหลักฐานการมีและใช้สัญชาติอื่น เป็นต้น

8. เมื่อวันที่ 14 เมษายน 2562 ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 ซึ่ง กสม. เห็นว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเด็กไร้รากเหง้าที่ไร้รัฐและไร้สัญชาติในประเทศไทยให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและหลักสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ เมื่อเดือนพฤษภาคม 2562 กสม. ได้ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ และสถานทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย จนทำให้นางสาวน้ำผึ้ง ปัญญา นักเรียนโรงเรียนดำรงราษฎร์สงเคราะห์ จังหวัดเชียงราย ได้รับสัญชาติไทย หนังสือเดินทางประเทศไทย และวีซ่าสหรัฐอเมริกา เพื่อเข้าร่วมการแข่งขันทางวิทยาศาสตร์³ ที่สหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ กรณีดังกล่าวจะเป็นต้นแบบนำไปสู่การร่วมกันแก้ไขปัญหาการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลไร้สถานะทางกฎหมายอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพต่อไป

9. กสม. เห็นว่า มาตรการแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติของรัฐบาลไทยตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และประกาศกระทรวงมหาดไทยข้างต้น ถือเป็นความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามอนุสัญญา CERD โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของเด็กไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ นอกจากนี้ กสม. มีความเห็นว่า ยังมีคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติบางกลุ่มที่ยังไม่ได้รับประโยชน์จากมาตรการที่ดำเนินการอยู่ เช่น กลุ่มผู้สูงอายุไร้สัญชาติและกลุ่มคนไร้สัญชาติที่ไม่ได้เกิดในราชอาณาจักรแต่มีความกลมกลืนกับสังคมไทย ซึ่งยังคงประสบปัญหาไร้สัญชาติ และการดำเนินงานของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาไร้สัญชาติยังไม่มีความคืบหน้ามากนัก ส่งผลให้บุคคลกลุ่มนี้ต้องประสบปัญหาการไม่ได้รับการยอมรับในฐานะพลเมืองที่มีสัญชาติไทย

10. ข้อเสนอแนะ รัฐบาลควรดำเนินการสำรวจจำนวนผู้สูงอายุไร้สัญชาติและคนไร้สัญชาติที่ไม่ได้เกิดในราชอาณาจักรแต่ได้เข้ามาอยู่อาศัยจนมีความกลมกลืนกับสังคมไทย รวมถึงสาเหตุของความไร้สัญชาติและสภาพปัญหาที่บุคคลดังกล่าวต้องประสบ และควรมีนโยบายให้กระบวนการให้สัญชาติแก่กลุ่มบุคคลดังกล่าวมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น

11. นอกจากนี้ กสม. ได้รับเรื่องราวร้องเรียนจากชาวบ้านในอำเภอแม่แตง⁴ และอำเภอเวียงแหง⁵ จังหวัดเชียงใหม่ ว่าถูกจำหน่ายรายชื่อบุคคลทางทะเบียนราษฎรออกจากทะเบียนอำเภอ ทำให้ถูกระงับการดำเนินการทางทะเบียนราษฎรและไม่สามารถขอก่อเอกสารรับรองสถานะบุคคล จึงไม่ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น สิทธิในการรักษาพยาบาล และสิทธิในการเดินทางออกนอกพื้นที่ สำนักงาน กสม. จึงได้หารือกับหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบและได้ลงนามในบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล กรณีการจำหน่ายรายชื่อบุคคลออกจากรายชื่อทะเบียนราษฎรและการระงับความเคลื่อนไหวทางทะเบียนราษฎรในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่เมื่อเดือนมิถุนายน 2560 โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของบุคคลกลุ่มดังกล่าวต่อไป⁶

³ งาน 2019 Intel International Science and Engineering Fair

⁴ คำร้องที่ 368/2558

⁵ คำร้องที่ 262/2559

⁶ เอกสารสรุปผลการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสัญชาติและสิทธิในความเป็นพลเมืองของรัฐไทย จัดเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2560 ที่โรงแรมเดอะสุโกศล กรุงเทพฯ, หน้า 156-159

12. ข้อเสนอแนะ รัฐบาลควรเร่งตรวจสอบสาเหตุของการจำหน่ายชื้อบุคคลออกจากทะเบียนราษฎรและแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเร็ว โดยในระหว่างที่รอผลการตรวจสอบ รัฐบาลควรมีมาตรการให้บุคคลเหล่านี้ได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานจนกว่าจะได้รับสถานะกลับคืน และรัฐบาลควรมีแนวทางในการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาในลักษณะดังกล่าวอีก

13. คนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติในประเทศไทยกลุ่มหนึ่งเป็นคนไทยพลัดถิ่น หรือบุคคลที่มีเชื้อสายไทยที่อาศัยอยู่ในเมียนมาและกัมพูชาบริเวณที่ติดกับชายแดนไทยซึ่งเคยเป็นดินแดนของไทยมาก่อน ต่อมามีการเปลี่ยนแปลงเส้นเขตแดนจึงเสียสัญชาติไทย คนไทยกลุ่มนี้บางส่วนได้อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยและขอคืนสัญชาติไทยเมื่อปี พ.ศ. 2555 รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) ซึ่งเป็นกฎหมายที่จะคืนสัญชาติไทยให้คนไทยพลัดถิ่นที่เคยอาศัยอยู่ในเขตแดนของประเทศเมียนมาและกัมพูชาประมาณ 20,000 คน ปัจจุบันรัฐบาลได้รับรองสัญชาติไทยแก่กลุ่มคนไทยพลัดถิ่นทั้งผู้อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกง กัมพูชา และผู้พลัดถิ่นสัญชาติเมียนมาเชื้อสายไทยจากมะริด ตะวาย และตะนาวศรี จำนวน 10,395 คน⁷ อย่างไรก็ตาม กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนจากกลุ่มมุสลิมมะริดจำนวน 248 คนในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ที่ถูกจำหน่ายชื้อออกจากทะเบียนราษฎรซึ่ง กสม. ได้ดำเนินการประสานงานกับกระทรวงมหาดไทยเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

14. เมื่อปี 2559 กสม. ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดตราดที่ประสบปัญหาในการขอคืนสัญชาติไทยที่ส่งผลให้คนไทยพลัดถิ่นดังกล่าวเสียสิทธิหลายประการ เช่น สิทธิทางการศึกษา สิทธิในการเข้าถึงสวัสดิการ และสิทธิในการประกอบอาชีพ เช่น อาชีพทางการประมง จากการตรวจสอบข้อเท็จจริง กสม. พบว่า มีคนไทยพลัดถิ่นกลุ่มหนึ่งได้ยื่นคำขอคืนสัญชาติแล้วแต่ยังไม่ทราบผล แต่กลุ่มที่มีปัญหามากที่สุดคือกลุ่มผู้ตกสำรวจ ได้แก่ กลุ่มที่บิดาหรือมารดาได้รับการขึ้นทะเบียนสำรวจตามมติคณะรัฐมนตรีแล้วแต่บุตรยังขอสถานะไม่ได้เพราะตกสำรวจ สำนักงาน กสม. จึงได้ทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการพิสูจน์และการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นเมื่อเดือนมกราคม 2559 กับอธิบดีกรมการปกครอง มหาวิทยาลัยรังสิต เครือข่ายแก้ปัญหาสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น และมูลนิธิชุมชนไท โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อแก้ไขปัญหาคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานความสุจริตและพยานหลักฐานที่ถูกต้อง

15. ข้อเสนอแนะ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรชี้แจงทำความเข้าใจกับคนไทยพลัดถิ่นเกี่ยวกับกระบวนการยื่นคำขอคืนสัญชาติตามพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 รวมทั้งอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือในขั้นตอนการพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นเพื่อให้คนไทยกลุ่มนี้ได้รับสัญชาติโดยเร็ว โดยในระหว่างที่ยังไม่ได้รับการคืนสัญชาติไทย รัฐบาลควรมีนโยบายให้ความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานแก่คนกลุ่มนี้รวมถึงสิทธิด้านการศึกษา สวัสดิการ และการประกอบอาชีพ

กลุ่มคนไทยเชื้อสายมลายู

16. คนไทยเชื้อสายมลายูส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในภาคใต้ของประเทศไทย โดยเฉพาะในจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส คนไทยกลุ่มนี้นับถือศาสนาอิสลามและใช้ภาษามลายูท้องถิ่น ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่

⁷ ข้อมูล ณ วันที่ 27 พฤษภาคม 2562 กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมาทำให้รัฐบาลประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง⁸ ซึ่งให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งที่เป็นทหารและพลเรือนในการรักษาความสงบเรียบร้อย การใช้กฎหมายพิเศษดังกล่าวส่งผลกระทบต่อคนไทยเชื้อสายมลายูที่เป็นมุสลิมค่อนข้างมาก เช่น การมักถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐสงสัยว่าให้การสนับสนุนหรือมีส่วนร่วมในขบวนการก่อความไม่สงบในพื้นที่ และการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมักปฏิบัติงานโดยมุ่งเน้นพุ่งเป้าไปที่เยาวชนมุสลิมเป็นกรณีพิเศษ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี โดยที่ในพื้นที่ดังกล่าวมีความแตกต่างในเรื่องศาสนาและประเพณีปฏิบัติระหว่างชาวไทยพุทธและมุสลิม รัฐบาลได้พยายามป้องกันความขัดแย้งทางเชื้อชาติมิให้ลุกลามบานปลายต่อไป เช่น กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการจับกุมบุคคลที่มีความพยายามเผยแพร่แนวคิดเกลียดชังต่อศาสนาอื่น⁹ หรือการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในการสวมใส่ผ้าคลุมศีรษะ (ฮิญาบ) ของนักเรียนในโรงเรียนบางแห่ง อันเป็นเรื่องที่ กสม. ขอแสดงความชื่นชมและขอให้รัฐบาลดำเนินการดังกล่าวต่อไป ทั้งนี้ ในช่วงที่ผ่านมา รัฐบาลได้มีมาตรการเพื่อช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของชาวไทยเชื้อสายมลายูเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ แต่การดำเนินมาตรการดังกล่าวกลับทำให้ชาวไทยพุทธในพื้นที่บางส่วนรู้สึกว่าการปฏิบัติต่อชาวไทยทั้งสองกลุ่มอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

17. ข้อเสนอแนะ รัฐบาลควรส่งเสริมหลักนิติรัฐโดยการติดตามตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้อยู่ในกรอบกฎหมายอย่างเคร่งครัด เรงรัดกระบวนการเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ รุนแรงโดยยึดหลักความเท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติ เคารพวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู และปรับปรุงการสื่อสารระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่โดยใช้ภาษามลายูท้องถิ่นควบคู่กับภาษาไทย นอกจากนี้ ในการดำเนินมาตรการพิเศษเพื่อส่งเสริมให้ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูได้เข้าถึงสิทธิต่างๆ อย่างเท่าเทียม รัฐบาลควรใช้ความระมัดระวัง ไม่สร้างความรู้สึกแบ่งแยก รวมทั้งควรมีมาตรการทางสังคมและการศึกษาเพื่อสร้างความกลมเกลียวระหว่างชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูกับชาวไทยพุทธในพื้นที่ให้มากขึ้น

18. ตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เมื่อปี 2547 จนถึงปัจจุบัน กสม. ได้รับเรื่องราวร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำทารุณของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการทารุณมักเป็นผู้ต้องสงสัยที่เป็นชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายู และผู้เสียหายมักมีอุปสรรคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เช่น ปัญหาอุปสรรคในการแสวงหาพยานหลักฐาน ความหวาดกลัวต่อการคุกคามของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องหรืออาจถูกเจ้าหน้าที่ฟ้องกลับ นอกจากนี้ เมื่อเดือนเมษายน 2562 กสม. ได้พิจารณาคำร้องจำนวน 100 เรื่องซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการจับกุมและการควบคุมตัวบุคคลจากที่พักอาศัย และนำตัวไปควบคุมเพื่อสอบถามข้อมูลที่หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 43 และศูนย์ซักถามหน่วยข่าวกรองทางทหารค่ายทหารอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี ตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่ง กสม. ได้มีข้อห่วงใยและข้อเสนอแนะในเรื่องดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

19. ข้อเสนอแนะ รัฐบาลควรดูแลให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างทางเชื้อชาติ หากพบว่ามีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดต้องมีการลงโทษทั้งทางวินัยและทางอาญาอย่างจริงจังเพื่อไม่ให้เกิดวัฒนธรรมการไม่ต้องรับโทษ รัฐบาลควรทบทวนการประกาศใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ.2457 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 ในจังหวัด

⁸ ได้แก่ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551

⁹ <https://www.posttoday.com/social/general/515884> เข้าดูเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2562

ชายแดนภาคใต้ เพราะกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากกว่ากฎหมายทั่วไป จึงควรบังคับใช้เท่าที่จำเป็นและในระยะเวลาที่จำกัดเท่านั้น นอกจากนี้ รัฐบาลควรเร่งรัดให้มีกฎหมายอนุวัติให้สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ รวมถึงกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมตัวบุคคลตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงซึ่งทำให้บุคคลสูญเสียอิสรภาพเพื่อให้เกิดความโปร่งใส เช่น การอนุญาตให้ญาติเข้าเยี่ยมได้ทันที การตรวจร่างกายและตรวจสุขภาพของผู้ถูกควบคุมตัวโดยแพทย์ทันทีเมื่อบุคคลถูกส่งตัวเข้าสู่สถานที่ควบคุมตัว และการจัดสถานที่สำหรับควบคุมตัวบุคคลตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงให้สามารถตรวจสอบได้และได้มาตรฐาน เป็นต้น และ กสม. สามารถตรวจสอบสถานที่ควบคุมตัวหรือพบผู้ถูกควบคุมตัวได้ทันทีเมื่อได้รับการร้องเรียน เพื่อให้สามารถตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงตามหน้าที่และอำนาจได้โดยเร็ว¹⁰

20. ในส่วนของปัญหาการไร้สัญชาติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่ามีบุคคลไม่มีสัญชาติในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งหมด 13,905 คน ได้แก่ จังหวัดยะลา 1,423 คน จังหวัดปัตตานี 1,596 คน จังหวัดนราธิวาส 1,236 คน จังหวัดสตูล 490 คน และจังหวัดสงขลา 9,160 คน¹¹ โดยมีสาเหตุมาจากการตกสำรวจของทางราชการ การไม่แจ้งเกิด การถูกทอดทิ้ง และการขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการรับรองสถานะทางทะเบียน รวมถึงการขาดพยานเอกสารหรือพยานบุคคลที่จะรับรองบุคคลหรือสถานที่เกิด จึงทำให้บุคคลดังกล่าวกลายเป็นคนไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรและไร้สัญชาติ ส่งผลให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ ตามกฎหมาย เช่น การศึกษา การทำงาน และการรักษาพยาบาล¹² กสม. ชื่นชมที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ที่ได้พยายามดำเนินโครงการตรวจพิสูจน์สารพันธุกรรมหรือการตรวจ DNA เพื่อนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบการรับรองสถานะทางทะเบียนราษฎรทั้งในการขอเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎรและการขอสัญชาติไทย

21. เมื่อปี 2556 กสม. ได้ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่ระบุว่า เจ้าหน้าที่ทหารได้ใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในการตั้งด่านสกัดและนำตัวประชาชนไปสอบประวัติและเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอด้วยวิธีการเก็บประวัติลายนิ้วมือ การขูดเย็บในช่องปาก และการนำกระดากมาขีดตามร่างกายและเสื้อผ้าเพื่อตรวจและเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอ ซึ่ง กสม. เห็นว่าเข้าข่ายเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล และได้มีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้หลีกเลี่ยงการกระทำดังกล่าวซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล โดยให้บังคับกับเฉพาะผู้ต้องสงสัยที่เชื่อได้ว่าอาจเข้าข่ายเป็นผู้กระทำความผิด ต้องกระทำเท่าที่จำเป็น และกระทำโดยแพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญ รวมถึงต้องได้รับความยินยอมจากผู้เสียหาย¹³ โดย กสม. พบว่าหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว

22. นอกจากนี้ ยังพบปัญหาการแต่งงานในเด็กเช่นกรณีที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดนราธิวาส ปัญหาด้านสาธารณสุข เช่น อัตราการเสียชีวิตของทารกขณะคลอดสูง และปัญหาที่หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในพื้นที่

¹⁰ รายงานผลการตรวจสอบ ที่ 87-186/2562 ลงวันที่ 3 เมษายน 2562 เรื่อง สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย และสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ทหารซ้อมทรมานบุคคลผู้ต้องสงสัยในระหว่างถูกควบคุมตัว

¹¹ ประกาศสำนักทะเบียนกลางในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนพิเศษ 41 ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2561 เรื่อง จำนวนราษฎรทั่วราชอาณาจักรตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2560

¹² สรุปจากคำกล่าวของนายคุณัญฐ์ สิริพันธ์เวทติ เลขานุการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) เผยแพร่ในเว็บไซต์ของกรมประชาสัมพันธ์ที่ www.thainews.prd.go.th เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2561 เข้าดูเมื่อวันที่ 12 สิงหาคม 2561

¹³ รายงานผลการตรวจสอบของ กสม. ที่ 158/2558 ลงวันที่ 20 เมษายน 2558

ดังกล่าวต้องเผชิญ เช่น การถูกตำหนิจากผู้นำชุมชน คนในสังคม และสมาชิกในครอบครัวที่มองว่าพวกเขากำลังคุกคามศาสนาหรือวัฒนธรรม และการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอันเป็นผลจากการทำงานปกป้องสิทธิ ในส่วนของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในพื้นที่ดังกล่าว ยังต้องเผชิญปัญหาด้านอคติของสังคมจนส่งผลให้ถูกเลือกปฏิบัติ อาทิ สิทธิและโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาและการมีงานทำ เป็นต้น

กลุ่มชาติพันธุ์

23. กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนจากกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและชุมชนท้องถิ่นโดยเฉพาะภาคเหนือและภาคตะวันตกที่ได้รับผลกระทบต่อวิถีชีวิตอันเป็นผลจากการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทับซ้อนที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของชุมชน จากการตรวจสอบ กสม. พบว่า ผลจากการที่หน่วยงานของรัฐบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 รวมถึงการดำเนินมาตรการทวงคืนผืนป่าเพื่อปราบปรามผู้บุกรุกพื้นที่ป่าตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับที่ 64/2557 และฉบับที่ 66/2557 ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ทั้งกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและชุมชนท้องถิ่นซึ่งอยู่มาก่อนการประกาศเขตฯ ได้รับผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีพ สูญเสียพื้นที่ทำกินและอยู่อาศัย และถูกจับกุมตกเป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย รวมถึงบางกรณีมีการบังคับให้หายสาบสูญ เช่น กรณีของนายพอลละจี รักจงเจริญ (บิลลี่)¹⁴ ทั้งนี้ กสม. เห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวของหน่วยงานของรัฐส่งผลกระทบต่อสิทธิของประชาชน จึงได้มีข้อเสนอแนะไปยังคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว¹⁵

24. **ข้อเสนอแนะ** รัฐบาลควรยุติการจับกุมกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง รวมถึงชุมชนของกลุ่มชาติพันธุ์โดยจัดให้มีกระบวนการพิสูจน์สิทธิว่าเป็นผู้อยู่อาศัยมาก่อนการประกาศเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติ การจะขับไล่หรือไล่หรือต้องดำเนินการหลังจากมีการพิสูจน์สิทธิและคดีถึงที่สุดแล้วเท่านั้น รัฐบาลควรทบทวนปรับปรุงขั้นตอนก่อนการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติหรือเขตป่าสงวนแห่งชาติ และแนวทางการจัดการข้อพิพาทการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์และชุมชนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐในเชิงสร้างสรรค์ รวมถึงการประกาศเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติควรผนวกมิติทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย โดยยอมรับการมีส่วนร่วมของชุมชน นอกจากนี้ รัฐบาลอาจพิจารณาศึกษาความเหมาะสมของแนวทางการทำการเกษตรแบบยั่งยืนของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในรูปแบบ “ไร่หมุนเวียน” ที่มีหลักการในการปลูกพืชโดยวิธีการ

¹⁴ เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2562 กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม ได้ออกแถลงการณ์ เรื่อง การพบหลักฐานสำคัญเชื่อมโยงคดีการหายตัวไปของนายพอลละจี (บิลลี่) แกนนำประชาชนชาวกะเหรี่ยงบ้านบางกลอย อ.แก่งกระจาน จ.เพชรบุรี ซึ่งถือเป็นความคืบหน้าของการดำเนินการในรอบ 5 ปีนับตั้งแต่ที่นายพอลละจี หายตัวไปเมื่อเดือนเมษายน 2557 โดยในขั้นนี้ กรมสอบสวนคดีพิเศษอยู่ระหว่างการเร่งรัดสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดโดยเร็ว ดูเพิ่มเติมที่ <https://www.dsi.go.th/th> เข้าดูเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2562

¹⁵ รายงานข้อเสนอแนะของ กสม. ที่ 1/2560 ลงวันที่ 25 เมษายน 2560 เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตอุทยานแห่งชาติกับที่ดินเอกชนทับซ้อนกัน และกรณีราษฎรได้รับความเดือดร้อนจากมาตรการทวงคืนผืนป่าตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 64/2557 ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2557 และที่ 66/2557 ลงวันที่ 17 มิถุนายน 2557 และรายงานข้อเสนอแนะของ กสม. ที่ 3/2561 ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2561 เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง กรณีการกำหนดเขตพื้นที่ในการทำกิน การอยู่อาศัย และการดำเนินวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและชุมชนท้องถิ่นในเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตอุทยานแห่งชาติ

หมุนเวียนจากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งเพื่อให้พื้นที่เดิมได้มีการพักฟื้น และกลับมาทำไร่หมุนเวียนยังพื้นที่เดิมอีกครั้งเมื่อแร่ธาตุในดินคืนความอุดมสมบูรณ์¹⁶

25. ข้อเสนอแนะ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ได้เพิ่มหลักการมีส่วนร่วมของชุมชนในการกำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติและศึกษาความเป็นไปได้ในการจำแนกการจัดการสำหรับพื้นที่คุ้มครองโดยเฉพาะ เขตการใช้ประโยชน์แบบวิถีดั้งเดิม รัฐบาลจึงควรดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวอย่างเคร่งครัดเพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงรัฐบาลควรเร่งดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

26. กสม. ได้รับเรื่องราวร้องเรียนจากชนเผ่ามานีที่อาศัยอยู่ในจังหวัดตรัง พัทลุง และสตูล¹⁷ ซึ่งประสบปัญหาการใช้ชีวิตและความเป็นอยู่หลายด้าน เช่น แหล่งอาหารไม่เพียงพอต่อการยังชีพ และการไม่มีสถานะทางทะเบียนจึงทำให้ไม่ได้รับสวัสดิการจากภาครัฐ กสม. มีความเห็นว่าชนเผ่ามานีได้อยู่อาศัยและทำมาหากินในพื้นที่ป่าทั้ง 3 จังหวัดดังกล่าวจริง จึงได้ให้ความช่วยเหลือประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวได้รับสัญชาติไทยและบัตรประจำตัวประชาชน โดยเสนอให้มีการตรวจพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลและสำรวจจำนวนประชากรของชาวมานีให้ชัดเจน ให้มีการส่งเสริมด้านความมั่นคงในชีวิต เช่น ที่อยู่อาศัย แหล่งอาหาร และสวัสดิการอื่นๆ ที่พึงได้รับจากรัฐ และเสนอแนะให้มีการศึกษาเพื่อกำหนดพื้นที่เขตคุ้มครองทางวัฒนธรรมให้แก่ชนเผ่ามานีตามแนวทางมติคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนมิถุนายน 2553 เรื่องการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยงและเมื่อเดือนสิงหาคม 2553 เรื่องการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล เพื่อให้การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ดังกล่าวทั้งในเรื่องอัตลักษณ์ ชาติพันธุ์และวัฒนธรรม การจัดการทรัพยากร สิทธิในสัญชาติ การสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรม และการศึกษา ปัจจุบันชาวมานีที่อาศัยอยู่บริเวณเทือกเขาบรรทัดได้รับการรับรองให้เป็นผู้มีสัญชาติไทยเกือบทั้งหมดแล้ว หากแต่กลุ่มที่อาศัยอยู่บริเวณเทือกเขาสันกาลาศรีที่มีเขตแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน การดำเนินการพิจารณาให้สัญชาติยังมีความคืบหน้าไม่มากนักเนื่องจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องมีการพิสูจน์ว่าชาวมานีดังกล่าวเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยหรือไม่

27. ข้อเสนอแนะ รัฐบาลควรพิจารณาให้ชนเผ่ามานีกลุ่มที่ต้องการดำรงวิถีชีวิตตามภูมิปัญญาดั้งเดิมได้อยู่ในพื้นที่ที่สมบูรณ์ ลดการให้ความช่วยเหลือแบบสงเคราะห์ เช่น การแจกข้าว อาหาร เสื้อผ้า ซึ่งจะทำให้ชนเผ่ามานีสัญเสียอัตลักษณ์และศักยภาพที่จะพึ่งพาตนเองและธรรมชาติ ส่วนกลุ่มที่ประสงค์จะตั้งถิ่นฐานถาวรและทำการเกษตรควรจัดสรรพื้นที่ให้ตามความเหมาะสม

28. กสม. มีข้อสังเกตว่า รัฐบาลยังขาดความชัดเจนในการยอมรับแนวทางการระบุตัวตน (Self identification) เช่น การเรียกหรือใช้ชื่อของกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่ง กสม. เห็นว่ารัฐบาลควรให้การยอมรับในเรื่องนี้โดยเรียกชื่อกลุ่มชาติพันธุ์ตามที่พวกเขาใช้ในการเรียกตนเองและส่งเสริมการสืบทอดภาษาของชนชาติพันธุ์ให้ดำรงอยู่กับคนรุ่นต่อไปโดยจัดให้มีหลักสูตรการศึกษาที่กำหนดโดยชุมชนท้องถิ่น

กลุ่มแรงงานข้ามชาติ

¹⁶ สรุปรายงานโครงการศึกษาวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ปี 2560 เรื่อง “สิทธิของชุมชนชาวกะเหรี่ยง (ปกากะญอ) กับการดำเนินเขตวัฒนธรรมพิเศษไร้หมุนเวียนในพื้นที่ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทกรรมที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่ป่าภาคเหนือ” เขียนโดยอาจารย์ไพสิฐ พาณิษฐ์กุล และคณะ

¹⁷ คำร้องที่ 567/2559

29. เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ โดยกลุ่มเป้าหมายหนึ่งของยุทธศาสตร์ ได้แก่ แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) รวมถึงบุตร/ผู้ติดตาม ผู้หลบหนีเข้าเมืองกลุ่มนี้ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการพิสูจน์สัญชาติจากประเทศต้นทาง แนวทางการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ คือ การจัดระเบียบแรงงานเพื่อการจ้างงานที่ถูกกฎหมาย และมีมาตรการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ ตามความเหมาะสมโดยให้แรงงานรวมทั้งบุตร/ผู้ติดตามได้รับการขึ้นทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร และให้แรงงานขออนุญาตทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่ง กสม. เห็นว่าแนวทางดังกล่าวจะทำให้แรงงานข้ามชาติได้รับการคุ้มครองสิทธิดียิ่งขึ้น ปัจจุบันมีแรงงานกลุ่มนี้รวมถึงบุตรที่ติดตามจำนวน 1,588,914 คน¹⁸ ส่วนในระยะยาวให้มีการกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและการผลิตกำลังแรงงานที่สอดคล้องกับโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงและความต้องการของตลาดแรงงาน

30. เมื่อเดือนมิถุนายน 2560 รัฐบาลได้ออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวให้เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ โดยพระราชกำหนดฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ (หมวด 3) เช่น (1) การห้ามประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี¹⁹ และ (2) การห้ามผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานหรือลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการนำคนต่างด้าวมาทำงาน เรียกหรือรับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดจากนายจ้างหรือคนต่างด้าวเว้นแต่ค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายที่อธิบดีกำหนด²⁰ เป็นต้น และการทำงานของคนต่างด้าว (หมวด 4) เช่น คนต่างด้าวที่เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแต่ได้รับอนุญาตให้อาศัยในราชอาณาจักรเพื่อรอการส่งกลับ อาจขออนุญาตเพื่อทำงานได้²¹ เป็นต้น กสม. เห็นว่า พระราชกำหนดดังกล่าวมุ่งแก้ไขปัญหาการนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศไทยโดยไม่ถูกกฎหมาย ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติ

31. อย่างไรก็ดี กสม. ได้รับข้อมูลจากองค์กรภาคประชาสังคมว่า แม้พระราชกำหนดดังกล่าวจะเป็นกฎหมายที่ดี แต่พบปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น (1) คณะกรรมการตามมาตรา 17 ยังขาดความหลากหลายไม่ครอบคลุมภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (2) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบังคับใช้กฎหมายในลักษณะเหมารวมจับกุมโดยขาดแนวปฏิบัติที่ถูกต้องชัดเจน (3) ปัญหาความสามารถในการเข้าถึงสิทธิในกลุ่มผู้สูงอายุและกลุ่มผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติ และ (4) ปัญหาการเข้าถึงประกันสุขภาพในกลุ่มบุคคลที่ไม่มีเอกสารทางทะเบียนและกลุ่มเด็กที่พบว่าโรงพยาบาลมักไม่จำหน่ายประกันสุขภาพดังกล่าวให้ เป็นต้น นอกจากนี้ กสม. ยังได้รับทราบปัญหาเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ เช่น (1) คนทำงานบ้านไม่ได้รับการคุ้มครองการเลิกจ้างในกรณีที่ตั้งครรภ์ (2) การที่ลูกจ้างที่ไม่มีสัญชาติไทยไม่ว่าจะมีสถานะเข้าเมืองที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตามไม่อาจจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ (3) บุตรของแรงงานดังกล่าวไม่สามารถเรียนภาษาของตนเองได้อย่างเป็นทางการ และ (4) แรงงานผิดกฎหมายเมื่อตกเป็นผู้เสียหายในคดีอาญามักไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมอย่างเหมาะสมได้

¹⁸ โปรดดูเชิงอรรถที่ 2

¹⁹ มาตรา 26 ของพระราชกำหนดฯ

²⁰ มาตรา 42 ของพระราชกำหนดฯ

²¹ มาตรา 63 ของพระราชกำหนดฯ

32. ในส่วนของปัญหาการค้ามนุษย์ รัฐบาลได้พยายามแก้ปัญหาภาพรวมของการค้ามนุษย์ เช่น การกำหนดให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและตรากฎหมายใหม่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ การตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 เพื่อปรับปรุงนิยามการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในกฎหมายฉบับเดิมเมื่อปี พ.ศ. 2551 ให้มีความชัดเจนและครอบคลุมมากขึ้นและเพิ่มโทษผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ ได้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ขึ้นเนื่องจากการค้ามนุษย์เป็นปัญหาที่มีรูปแบบของการกระทำความผิดที่ซับซ้อน ดังนั้น การนำรูปแบบการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาปกติในคดีทั่วไปมาใช้จึงอาจไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น จึงได้มีการกำหนดรูปแบบในการพิจารณาคดีเป็นพิเศษ เช่น (1) การนำระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาซึ่งแตกต่างจากกฎหมายวิธีพิจารณาความอื่นในศาลยุติธรรมของประเทศไทยที่ใช้ระบบกล่าวหา (2) การสืบพยาน หากมีเหตุจำเป็นไม่อาจนำพยานมาเบิกความในศาลได้ ศาลอาจอนุญาตให้พยานดังกล่าวเบิกความที่ศาลอื่นหรือที่ทำการของราชการหรือสถานที่แห่งอื่นในประเทศหรือต่างประเทศโดยการถ่ายทอดภาพและเสียงได้ และ (3) ในส่วนของค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive damages) ศาลสามารถกำหนดให้จำเลยต้องชดเชยค่าเสียหายในทางแพ่งให้แก่ผู้เสียหายในอัตราที่สูงกว่าค่าเสียหายโดยปกติซึ่งถือว่าเป็นมาตรการในการลงโทษจำเลยในทางแพ่ง²² ซึ่งนับว่าเป็นกฎหมายที่ตอบสนองต่อการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศ อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติพบว่าบางกรณีมีการถูกกักตัวเป็นเวลานานและประสบปัญหาในการเข้าถึงสิทธิการชดเชยเยียวยา รวมถึงยังพบปัญหาอันเป็นผลจากการส่งกลับของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ทั้งนี้ กสม. ได้เคยมีข้อเสนอแนะให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองพิจารณาปรับปรุงค่านियามคำว่า “เด็ก” โดยใช้หลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ²³

33. เด็กที่เป็นบุตรของแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยไม่ถูกกฎหมาย อาจมีความเสี่ยงที่จะกลายเป็นเด็กไร้รัฐ/ไร้สัญชาติหากสถานทูตของประเทศที่แรงงานเหล่านี้เป็นพลเมืองปฏิเสธการให้สัญชาติเด็กเนื่องจากบิดามารดาไม่มีเอกสารแสดงตน สถานการณ์เช่นนี้อาจมีผลให้เด็กที่เป็นบุตรของแรงงานที่เหล่านี้มีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นจากการถูกนำไปแสวงหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์ ถูกบังคับใช้แรงงาน ถูกบังคับให้ขูดรีด หรือถูกทารุณกรรม นอกจากนี้ การจับกุมและดำเนินคดีกับคนต่างด้าวและผู้ติดตามซึ่งเข้ามาใช้แรงงานหรือขูดรีดในข้อหาการค้ามนุษย์ทำให้บิดามารดากับบุตรซึ่งเป็นเด็กต้องถูกแยกจากกัน การดำเนินคดีใช้เวลานาน จึงมีความเสี่ยงที่เด็กจะพลัดพรากจากบิดามารดาและไม่สามารถสืบหาบิดามารดาได้ จนต้องมีการพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางสายเลือด อย่างไรก็ตาม กสม. ได้รับข้อมูลปัญหาเพิ่มเติมเกี่ยวกับเด็กกลุ่มนี้จากภาคประชาสังคม เช่น การที่เด็กไม่สามารถเรียนได้ตลอดหลักสูตรเนื่องจากต้องย้ายที่อยู่ตามบิดามารดาซึ่งยากในการตามตัวเด็ก หรือปัญหาด้านงบประมาณ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีบุตรของแรงงานที่ตกหล่นจากการสำรวจหรือไม่ได้แจ้งเกิดที่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการศึกษาและสุขภาพได้

34. ข้อเสนอแนะ รัฐบาลควรบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันการลักลอบนำแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างถูกต้อง ทำให้แรงงานเสี่ยงต่อการถูกแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ นอกจากนี้ รัฐบาลควรทำความเข้าใจกับประเทศเพื่อนบ้านในเรื่องการรับรองสัญชาติของเด็กที่เกิดจาก

²² สรุปรายงานการสำรวจกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม ปี 2559 ปีที่ 9 ฉบับที่ 3 บทความเรื่อง “สาระสำคัญและข้อสังเกตบางประการตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559” เขียนโดย รศ.เชษฐ รัตนาพรธนาธิกุล และอ.กฤษฎา แสงเจริญทรัพย์

²³ รายงานผลการตรวจสอบของ กสม. ที่ 273/2561 ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2561

แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อป้องกันปัญหาเด็กไร้สัญชาติภายในประเทศ รวมทั้งควรแสวงหาความร่วมมือจากประเทศเพื่อนบ้านในการจดทะเบียนการเกิดของเด็ก การรับรองสัญชาติ และการสมรสของแรงงานดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ รัฐบาลควรพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงสิทธิในการรวมตัวและการเจรจาต่อรอง และการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง รวมถึงอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว

35. กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีหญิงต่างด้าวซึ่งเป็นพยานในคดีค้ามนุษย์ถูกสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองลงตราประทับขอหาความผิดฐานเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณีในหนังสือเดินทาง ทำให้หญิงดังกล่าวได้รับความอับอาย²⁴ ซึ่งเรื่องนี้ กสม. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จึงมีข้อเสนอแนะให้รัฐบาลแก้ไขปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติในการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยยกเลิกการลงตราประทับขอหาความผิดในหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว และพิจารณาหาวิธีการอื่นที่เหมาะสมแทนวิธีการดังกล่าวเพื่อป้องกันมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายในการตรวจอนุญาตให้คนต่างด้าวเดินทางเข้ามาหรือออกนอกราชอาณาจักร²⁵

กลุ่มผู้อพยพ/ผู้แสวงหาที่พักพิง

36. ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานของชาวโรฮีนจาจากเมียนมาและบังกลาเทศ บุคคลดังกล่าวเข้าเมืองโดยไม่ถูกต้องซึ่งตามกฎหมายไทยจะต้องถูกส่งกลับประเทศต้นทาง แต่เนื่องจากหลายฝ่ายเห็นว่า การส่งกลับจะเป็นอันตรายแก่บุคคลดังกล่าว รัฐบาลจึงอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว และให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม จากการตรวจสอบของ กสม. พบว่าชาวโรฮีนจาที่เดินทางโยกย้ายถิ่นฐานแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ (1) ผู้หนีภัย (2) ผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และ (3) ผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ซึ่งควรมีแนวทางแก้ไขปัญหาของแต่ละกลุ่มอย่างเหมาะสม แต่ประเทศไทยยังไม่มีกลไกในการคัดกรองผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายเพื่อคัดแยกผู้หนีภัยที่เสี่ยงต่อการถูกประหารชีวิตหรือการถูกขับออกจากผู้หลบหนีเข้าเมืองอื่นๆ อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2560 เห็นชอบในหลักการให้มีระบบคัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยมอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปพิจารณารายละเอียด ขณะนี้ยังอยู่ระหว่างดำเนินการ

37. **ข้อเสนอแนะ** รัฐควรเร่งพิจารณาระบบคัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2560 และรัฐบาลควรแสวงหาความร่วมมือกับประเทศต้นทางและองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อรับชาวโรฮีนจาจากลี้ภัยในเมียนมา หากรายได้ไม่สามารถส่งกลับได้เนื่องจากอาจเป็นอันตราย รัฐบาลควรพิจารณาประสานและทำงานอย่างใกล้ชิดกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UN High Commissioner for Refugees – UNHCR) เพื่อให้ความช่วยเหลือเรื่องการตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามต่อไป รวมถึงอาจพิจารณาถึงความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย

38. ชาวโรฮีนจาที่ไม่ถูกส่งกลับจะถูกควบคุมตัวอยู่ในห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) ทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด ซึ่งจากการเข้าเยี่ยมของ กสม. ที่ผ่านมาพบข้อจำกัดบางประการ ทั้งในส่วนของ

²⁴ คำร้องที่ 63/2561

²⁵ รายงานผลการตรวจสอบ ที่ 37-40/2562 ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2562

สถานที่กักตัวที่มีจำกัดทำให้มีความแออัดไม่เหมาะสมต่อการกักตัวบุคคลเป็นเวลานาน รวมทั้งงบประมาณค่าอาหารยังชีพและการรักษาพยาบาลผู้เจ็บป่วยที่อาจไม่เพียงพอ กสม. จึงได้มีข้อเสนอแนะไปยังรัฐบาล เช่น การแยกกักตัวอย่างเหมาะสมระหว่างหญิง ชาย และเด็ก และการประสานด้านการแพทย์ให้แก่กลุ่มบุคคลดังกล่าวที่เจ็บป่วยนั้น กสม. พบว่าการดำเนินการของรัฐบาลในเรื่องนี้มีพัฒนาการที่ดีหลายประการ เช่น การนำเด็กและผู้หญิงไปอยู่ที่บ้านพักเด็กและครอบครัวในความดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และการให้หน่วยงานภาคประชาสังคมสามารถประกันตัวผู้ต้องกักดังกล่าวได้ รวมถึงการที่รัฐบาลได้อนุมัติงบประมาณเพื่อปรับปรุงสภาพของห้องกัก²⁶ อย่างไรก็ตาม การกักตัวชาวโรฮิงจาโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนเนื่องจากไม่สามารถส่งตัวกลับภูมิลำเนาหรือประเทศที่สามได้ ทำให้สภาพความแออัดของสถานที่ควบคุมตัวชาวโรฮิงจาจะยังคงเป็นปัญหาต่อไป นอกจากนี้ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีของเด็กหญิงชาวโรฮิงจาเสียชีวิตภายในห้องกักของด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสงขลา²⁷ กสม. จึงได้มีข้อเสนอแนะให้รัฐบาลควรพิจารณาทางเลือกอื่นแทนการกักตัวเด็กที่ติดตามผู้ปกครองเพื่อแสวงหาที่พักพิงในระหว่างรอการส่งกลับประเทศต้นทางหรือเดินทางต่อไปยังประเทศที่สาม เพื่อให้เด็กมีโอกาสเข้าถึงการศึกษา เร่งจัดทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและผู้ลี้ภัย พ.ศ..... ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2560 รวมถึงปรับปรุงนิยามคำว่า “เด็ก” ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ²⁸

39. ข้อเสนอแนะ ในส่วนของการดูแลชาวโรฮิงจาที่อยู่ในห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) นั้น รัฐบาลควรพิจารณาแก้ไขปัญหาความแออัดของห้องกักและจัดให้มีระบบการรักษาพยาบาลผู้ต้องกักที่เจ็บป่วยอย่างเหมาะสม ในขณะเดียวกัน รัฐบาลอาจพิจารณาทางเลือกอื่นแทนการควบคุมตัวผู้อพยพไว้ในห้องกักของ สตม. เช่น การปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไขให้รายงานตัวต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามระยะเวลาที่กำหนด โดยอาจให้องค์การระหว่างประเทศและองค์กรภาคประชาสังคมเข้ามาดูแลช่วยเหลือด้านความเป็นอยู่แก่ผู้ที่ได้รับการปล่อยตัว แนวทางดังกล่าวจะช่วยแก้ไขปัญหาความแออัดของห้องกักและลดภาวะเครียดของผู้อพยพที่มีถูกกักตัวเป็นเวลานานและก่อเหตุที่สร้างปัญหาแก่เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมได้

40. ในส่วนของชนกลุ่มเปราะบางกลุ่มอื่นๆ เช่น กลุ่มผู้ลี้ภัยหรือผู้แสวงหาที่พักพิงกลุ่มต่างๆ กสม. เห็นว่ารัฐบาลควรมีหลักประกันในการไม่ผลักดันกลุ่มบุคคลดังกล่าวกลับไปยังประเทศต้นทางกรณีที่เสี่ยงต่อการถูกประหารชีวิตและอันตรายตามหลักการ Non-refoulement แก้ไขปัญหาการกักตัวที่ยาวนานโดยไม่มีระยะเวลาที่แน่นอนชัดเจน และเปิดโอกาสให้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่างๆ เช่น การเข้าถึงการรักษาพยาบาล เป็นต้น รวมถึงรัฐบาลควรทำงานอย่างใกล้ชิดกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติเพื่อแก้ไขปัญหของชนกลุ่มเปราะบางต่างๆ ต่อไป

41. ในส่วนของเด็กผู้อพยพ รัฐบาลไม่ควรถือว่าเด็กกลุ่มดังกล่าวเป็นเด็กที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเนื่องจากเด็กไม่ได้มีเจตนากระทำความผิดแต่ร่วมเดินทางมากับบิดามารดา ส่วนเด็กที่เกิดในประเทศไทยจากบิดามารดาที่อยู่ในประเทศไทยโดยไม่ได้ถูกต้องตามกฎหมาย รัฐบาลได้มีการดำเนินการเพื่อให้เด็กกลุ่มนี้ไม่ต้องกลายเป็นผู้เข้าเมือง

²⁶ สรุปรายหน้า 18 ของเอกสาร Replies of Thailand to the list of issues ของคณะกรรมการ ICCPR เผยแพร่เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2559 ที่ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fTHA%2fQ%2f2%2fAdd.1&Lang=en เข้าดูเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2561

²⁷ คำร้องที่ 533/2560

²⁸ รายงานผลการตรวจสอบ ที่ 273/2561 ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2561

ผิดกฎหมายและไม่ต้องถูกดำเนินคดี โดยผ่อนผันให้อยู่อาศัยในประเทศไทยได้เป็นกรณีพิเศษตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทยกำหนดฐานะและเงื่อนไขการอยู่ในราชอาณาจักรไทยของผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยซึ่งไม่ได้สัญชาติไทย พ.ศ. 2560 เพื่อรอการส่งกลับพร้อมบิดามารดา

42. กสม. ชื่นชมและสนับสนุนความพยายามของรัฐบาลในการช่วยเหลือและปกป้องคุ้มครองเด็กผู้อพยพกลุ่มอื่นๆ นอกจากเด็กชาวโรฮิงจาที่ถูกกักตัวไว้ในสถานกักตัวคนต่างด้าวเพื่อรอการส่งกลับ โดยการจัดทำบันทึกความเข้าใจเรื่องการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชน กรณีการกำหนดมาตรการหรือแนวทางแทนการกักตัวเด็กไว้ในสถานกักตัวคนต่างด้าวเพื่อรอการส่งกลับ ซึ่งมีสาระสำคัญคือการให้องค์กรภาคประชาสังคมเป็นผู้ดูแลเด็กในกรณีที่เด็กได้รับการปล่อยตัวจากห้องกัก ทั้งนี้ กสม. เห็นว่าเจตนารมณ์ของบันทึกความเข้าใจดังกล่าวมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กและคำแนะนำทั่วไปฉบับที่ 6 เรื่องการปฏิบัติต่อเด็กที่เดินทางโดยลำพังและเด็กที่พลัดพรากจากประเทศภูมิลำเนา ฉบับที่ 22 เรื่องหลักการทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของเด็กในบริบทการโยกย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศ และฉบับที่ 23 เรื่องพันธกรณีของรัฐเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของเด็กในบริบทการโยกย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศในประเทศต้นทาง ทางผ่าน ปลายทาง และส่งกลับ ของคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลควรคำนึงถึงความสามารถของเด็กและครอบครัวในการเข้าถึงเงื่อนไขของการดำเนินการตามบันทึกความเข้าใจดังกล่าว อาทิ เงินประกันในการได้รับการปล่อยตัวออกจากห้องกัก เป็นต้น

บทสรุป

43. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รับรองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลและห้ามการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุต่างๆ รวมถึงความแตกต่างทางเชื้อชาติ และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ที่ประเทศไทยได้นำเสนอรายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญา CERD ฉบับแรก รัฐบาลมีการดำเนินการที่เป็นความก้าวหน้าที่ดีตามอนุสัญญาฯ ในหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขปัญหาค้นไรรัฐในประเทศไทย ทั้งโดยการปรับปรุงกฎหมายและการมีนโยบายผ่านมติคณะรัฐมนตรีเป็นระยะ อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหายังไม่ครอบคลุมคนบางกลุ่ม รวมทั้งยังมีปัญหาอุปสรรคในทางปฏิบัติที่เกิดจากหลายสาเหตุ เช่น การขาดความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน การโยกย้ายเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบครั้งทำให้งานขาดความต่อเนื่อง การบังคับใช้กฎหมายที่ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ และปัญหาการทุจริตหรือแสวงประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐบางคน ซึ่งเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิของกลุ่มบุคคลต่างๆ ในประเทศไทยทั้งกลุ่มคนไรรัฐ/ไร้สัญชาติ กลุ่มคนไทยเชื้อสายมลายู กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มแรงงานข้ามชาติ และกลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบและเข้ามาแสวงหาที่พักพิงในประเทศไทย หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องเร่งแก้ไขปัญหามาให้เกิดการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลดังกล่าวให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญา CERD ที่ประเทศไทยเป็นภาคี และควรประชาสัมพันธ์ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติโดยเคารพความหลากหลายหรือความแตกต่างทางเชื้อชาติ เพื่อลดอคติของสังคม และไม่ใช้สื่อออนไลน์ในทางที่ก่อให้เกิดความเกลียดชัง สำหรับปัญหาผู้ที่หนีภัยการสู้รบเข้ามาพำนักในประเทศไทยเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับหลายประเทศ ทั้งประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทาง จึงควรมีการยกขึ้นหารือในเวทีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อที่ประเทศต่างๆ จะได้หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาร่วมกันต่อไป ทั้งนี้ กสม. จะติดตามพัฒนาการ ความคืบหน้า และการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อันนำไปสู่การจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบในประเทศไทยต่อไป
