

คู่มือว่าด้วยรายการที่ต้องตรวจสอบตามอนุสัญญาระหว่าง  
ประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุก  
รูปแบบ พ.ศ. 2508

2015



# สารบัญ

<u>บทนำ.....</u>	<u>4</u>
<u>หลักการและแนวคิดขั้นพื้นฐาน.....</u>	<u>6</u>
<u>ความเท่าเทียมโดยสาระบัญญัติ (substantive equality).....</u>	<u>6</u>
<u>การไม่เลือกปฏิบัติ.....</u>	<u>7</u>
<u>พันธกรณีของรัฐ.....</u>	<u>9</u>
<u>รายการที่ต้องตรวจสอบ.....</u>	<u>11</u>
<u>พันธกรณีที่จะต้องจัดการเลือกปฏิบัติ .....</u>	<u>12</u>
<u>พันธกรณีในการประณามการโฆษณาชวนเชื่อทางเชื้อชาติ.....</u>	<u>15</u>
<u>พันธกรณีเพื่อประกันสิทธิในการอุปโภคสิทธิทั้งปวงอย่างเท่าเทียม.....</u>	<u>17</u>
<u>สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาที่เป็นผล.....</u>	<u>21</u>
<u>อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ</u>	
<u>พ.ศ. 2508.....</u>	<u>22</u>

**ผู้เขียน: Kalpalata Dutta**

Kalpalata Dutta เป็นผู้อำนวยการสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย มีหน้าที่ออกแบบโครงการให้ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน จัดทำสื่อช่วยในการสอนและประสานงานวิจัยของทางสถาบัน เธอเรียนจบระดับพันปริญญาตรีในปี 2547 จาก Central European University กรุงบูดาเปสต์ ในระดับปริญญาโทด้านกฎหมายสิทธิมนุษยชน ในปัจจุบันอยู่ระหว่างทำปริญญาเอกที่สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา (สสมส.) มหาวิทยาลัยมหิดล

**ผู้แปล: พิกพ อุดมอิทธิพงศ์**

พิกพ อุดมอิทธิพงศ์ เป็นนักแปลอิสระ เดิมเคยทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชนด้านศาสนา เด็กการศึกษา และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

**คำสงวนสิทธิ์**

บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้ มิได้สะท้อนความคิดเห็นของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ คณะกรรมการบริหารองค์กรต่าง ๆ หรือประเทศสมาชิกต่าง ๆ ของสหประชาชาติ ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียนและจัดพิมพ์ขึ้นโดยอิสระภายใต้โครงการความร่วมมือทางวิชาการ: การปฏิรูปกฎหมายเพื่อเสริมสร้างพลังสังคมด้านสิทธิมนุษยชน (Law Reform and Legal Empowerment for Advancement of Human Rights-based Society) โดยความร่วมมือของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

## บทนำ

คู่มือว่าด้วยรายการที่ต้องตรวจสอบตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ พ.ศ. 2508 (ICERD) ได้ถูกจัดทำขึ้นภายใต้ความร่วมมือทางวิชาการระหว่างสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและสำนักงานพัฒนาโครงการแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทยเพื่อเสริมความรู้ให้แก่บุคลากรและเป็นเครื่องมือพัฒนาศักยภาพองค์กรของสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันต่อสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนแล้วหลายฉบับ ซึ่งได้แก่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Covenant on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: ICERD) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention of the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture: CAT) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD) และอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances: CED) ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้ลงนามแต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน

กฎหมายระหว่างประเทศของไทยเป็นระบบทวินิยม (dualist system) ซึ่งไม่มีผลบังคับใช้โดยตรง ต้องมีการอนุมัติการเป็นกฎหมายภายในเสียก่อนจึงจะมีผลบังคับในชั้นศาลได้ ดังนั้นรัฐจึงมีพันธกรณีในการทบทวนกฎหมายภายในที่มีอยู่ และปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายหรือบัญญัติขึ้นใหม่ เพื่อให้กฎหมายภายในสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่สากลยอมรับ

คู่มือฉบับนี้ได้ระบุรายการที่ต้องตรวจสอบตามข้อบทต่างๆ ของอนุสัญญาว่าด้วยระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ซึ่งบุคลากรของสำนักงานสามารถใช้เป็นเครื่องมือเพื่อประเมินหรือทบทวนกฎหมาย กฎ และนโยบายต่างๆ ที่อาจเกี่ยวข้องกับอนุสัญญา รายการที่ต้องตรวจสอบนี้ครอบคลุมถึงความเห็นทั่วไป (general comments) อันเป็นกลไกของอนุสัญญา รายงานของผู้รายงานพิเศษ (special rapporteurs)

หลักการและมาตรฐานสากลของสหประชาชาติ และข้อเสนอแนะที่มาจากกลไกของสหประชาชาติโดยการทบทวนรายงานที่ประเทศไทยยื่นเสนอ

คู่มือว่าด้วยรายการที่ต้องตรวจสอบตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ พ.ศ. 2508 เป็นส่วนหนึ่งของชุดคู่มือเกี่ยวกับตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนว่าด้วย กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (ICESCR) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (CRPD) และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (CED)

## หลักการและแนวคิดขั้นพื้นฐาน

หลักการพื้นฐานสามประการของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ได้แก่ ความเท่าเทียมโดยสาระบัญญัติ (substantive equality) การไม่เลือกปฏิบัติ และพันธกรณีของรัฐ

### ความเท่าเทียมโดยสาระบัญญัติ (substantive equality)

การทำความเข้าใจต่อประเด็นความเท่าเทียมมีสองแนวทางหลัก ได้แก่ แนวทางว่าด้วยความเหมือนและแนวทางว่าด้วยความต่าง

ตามแนวทางว่าด้วยความเหมือน ความเท่าเทียมหมายถึง “การเสมอเหมือนกัน” ซึ่งไม่ได้หมายความว่าบุคคลทุกคนเหมือนกันหมด แต่เป็นการยอมรับว่าแม้มีความแตกต่างของบุคคลในแง่เพศ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ ชาติกำเนิดหรือเผ่าพันธุ์กำเนิด แต่พวกเขาล้วนเท่าเทียมกันในแง่ที่เป็นมนุษย์ ตามแนวนี้ กฎหมายและนโยบายต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในลักษณะเดียวกัน หรือที่เรียกว่าความเท่าเทียมอย่างเป็นทางการ หรือความเท่าเทียมทางนิตินัย (ความเท่าเทียมด้านกฎหมาย) ตามแนวนี้จะไม่ยอมรับว่าบุคคลจะถูกระงับการใช้ประโยชน์จากการมีสิทธิของตนเพียงเพราะปัจจัยและพฤติกรรมที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของตน เช่น ด้วยเหตุแห่งเชื้อชาติ เพศสภาพ สีผิว เชื้อสาย ชาติกำเนิดหรือเผ่าพันธุ์กำเนิด ความพิการ ฯลฯ สิ่งที่ต้องเน้นคือ “การปฏิบัติที่เท่าเทียม”

แนวทางว่าด้วยความต่างยอมรับว่า บุคคลในสังคมอาจมีรูปแบบชีวิตแตกต่างกันไป สืบเนื่องจากความแตกต่างในด้านเชื้อชาติ เพศสภาพ สีผิว เชื้อสาย ชาติกำเนิดหรือเผ่าพันธุ์กำเนิด ความพิการ ฯลฯ จึงมีความแตกต่างระหว่างบุคคล และเป็นเหตุให้ได้รับการปฏิบัติแตกต่างกัน

แต่ในอีกด้านหนึ่ง แนวทางนี้เชื่อในความเท่าเทียมโดยสาระบัญญัติ (substantive equality) ซึ่งยอมรับว่า บุคคลซึ่งมีความแตกต่างกันในด้านเชื้อชาติ เพศสภาพ สีผิว เชื้อสาย ชาติกำเนิดหรือเผ่าพันธุ์กำเนิด ความพิการ ฯลฯ อาจเป็นเหตุทำให้ได้รับการปฏิบัติแตกต่างกันไป และการปฏิบัติที่ต่างกันนั้นอาจส่งผลให้เกิดการจำกัดหรือละเมิดสิทธิของตน แนวทางนี้เรียกร้องให้จำแนกปัจจัยซึ่งส่งผลให้เกิดผลลัพธ์ในด้านลบสำหรับประชากรบางกลุ่ม และให้นำมาตรการที่เหมาะสมเพื่อขจัดปัจจัยเหล่านั้น ข้อกังวลหลักคือการประกันให้กฎหมายเป็นตัวแก้ไขความไม่สมมูลนั้น และทำให้เกิดผลกระทบเชิงบวกต่อผลลัพธ์ ทั้งนี้เพื่อประกันความเท่า

เทียมด้านโอกาส การเข้าถึง และประโยชน์ และทำให้เกิดเงื่อนไขสำหรับความเท่าเทียมเชิง  
พหุติต

คณะกรรมการว่าด้วยว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ในข้อ  
เสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 32 ระบุว่า

“อนุสัญญานี้มีพื้นฐานมาจากหลักการของศักดิ์ศรีและความเท่าเทียมของมนุษย์ทุกคน  
หลักความเท่าเทียมซึ่งเป็นพื้นฐานของอนุสัญญาประกอบกับความเท่าเทียมอย่างเป็นทางการ  
ทางการเบี่ยงหน้ากฎหมายและความเท่าเทียมในแง่การคุ้มครองตามกฎหมาย รวมทั้ง  
ความเท่าเทียมโดยสาระบัญญัติ (substantive equality) หรือในเชิงพหุติตในแง่การ  
อุปโภคและการใช้สิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นเป้าหมายที่ต้องทำให้เกิดขึ้นหากมีการปฏิบัติ  
ตามหลักการนี้อย่างจริงจัง”<sup>1</sup>

## การไม่เลือกปฏิบัติ

การไม่เลือกปฏิบัติเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดที่ว่าด้วยความเท่าเทียม ข้อ 1 ของอนุสัญญา  
ICERD กำหนดนิยามที่ครอบคลุมเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติทั้งในด้านเชื้อชาติ เพศสภาพ สีผิว  
เชื้อสาย ชาติกำเนิดหรือเผ่าพันธุ์กำเนิดดังนี้

ข้อ 1(1) นิยามคำว่า การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ว่าหมายถึง

“...การจำแนก การกีดกัน การจำกัด หรือการเลือก โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของ  
เชื้อชาติ สีผิว เชื้อสายหรือชาติกำเนิดหรือเผ่าพันธุ์กำเนิด ซึ่งมีเจตนาหรือมีผลให้เกิด  
การระงับหรือกีดกันการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในด้าน  
การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และในด้านอื่น ๆ ของการดำรงชีวิตในสังคม”

คณะกรรมการฯ ในข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 32 ระบุว่า

“คำว่า การไม่เลือกปฏิบัติ ไม่เป็นตัวกำหนดว่าจำเป็นต้องมีการปฏิบัติเสมอ  
เหมือนกันไปหมด เมื่อคำนึงถึงความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญในสภาพการณ์ของ  
แต่ละบุคคลหรือของแต่ละกลุ่มเมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลหรือกลุ่มอื่น หรือกล่าวอีก  
อย่างหนึ่ง เมื่อคำนึงถึงความชอบธรรมที่เป็นกลางและมีเหตุผลเพื่อให้มีการปฏิบัติ  
แตกต่างกัน การปฏิบัติเสมอเหมือนกันไปหมดกับบุคคลหรือกลุ่มซึ่งมีสภาพการณ์

1 ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 32, ว่าด้วยความหมายและขอบเขตของมาตรการพิเศษ, คณะกรรมการว่าด้วยว่า  
ด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ, ย่อหน้า 6

แตกต่างกันโดยสาระ ย่อมถือเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างหนึ่ง ในทำนองเดียวกับการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันกับบุคคลซึ่งมีสภาพการณ์เหมือนกันโดยสาระ<sup>2</sup>

องค์ประกอบต่าง ๆ ของนิยามว่าด้วยการเลือกปฏิบัติที่กำหนดไว้ในข้อ 1(1) ได้แก่

**ความแตกต่างในการปฏิบัติหรือการกระทำ:** นิยามดังกล่าวอธิบายว่าความแตกต่างในการปฏิบัติอาจปรากฏในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การจำแนก การกีดกัน การจำกัด หรือการเลือก

**เจตนา:** นิยามดังกล่าวจำแนกความแตกต่างในการปฏิบัติซึ่งมี “ผลลัพธ์หรือเป้าประสงค์” ที่จำแนกได้เป็นการเลือกปฏิบัติทางตรงและการเลือกปฏิบัติทางอ้อม

**การเลือกปฏิบัติทางตรง:** หมายถึงการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำที่มี “เป้าประสงค์” เพื่อเลือกปฏิบัติต่อประชากรบางกลุ่ม ด้วยเหตุผลด้านเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสายหรือชาติกำเนิดหรือเผ่าพันธุ์กำเนิด การเลือกปฏิบัติทางตรงเกิดขึ้นเมื่อ

“บุคคลหนึ่งได้รับการปฏิบัติต่อกว่าอีกบุคคลหนึ่งตามที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ที่เคยเป็นมาในอดีต หรือที่จะได้รับการปฏิบัติในอนาคต เมื่ออยู่ในสภาพการณ์เดียวกัน ทั้งนี้โดยเป็นผลมาจากเชื้อชาติหรือเผ่าพันธุ์กำเนิด<sup>3</sup>

**การเลือกปฏิบัติทางอ้อม:** หมายถึงการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำ ซึ่งส่ง “ผลลัพธ์” ในด้านลบต่อสิทธิ และเกิดขึ้นเมื่อ

“ข้อบัญญัติ หลักเกณฑ์ หรือการปฏิบัติที่ดูเหมือนเป็นกลาง กลับเป็นเหตุให้บุคคลที่มีเชื้อชาติหรือเผ่าพันธุ์กำเนิดบางอย่างอยู่ในสถานะเสียเปรียบ เมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลอื่น ๆ เว้นแต่ว่าข้อบัญญัติ หลักเกณฑ์ หรือการปฏิบัตินั้นมีความชอบธรรมอย่างเป็นกลางและมีเป้าหมายที่ชอบธรรม และเป็นวิธีการที่บรรลุถึงเป้าหมายอันเหมาะสมและจำเป็น<sup>4</sup>

**ผลลัพธ์:** กรณีที่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ ความแตกต่างในการปฏิบัติด้วยเหตุผลด้านเชื้อชาติ เพศสภาพ สีผิว เชื้อสาย ชาติกำเนิดหรือเผ่าพันธุ์กำเนิดต้องส่งผลให้เกิดการระงับหรือ

2 ข้อเสนอนี้จะทั่วไป ฉบับที่ 32, ว่าด้วยความหมายและขอบเขตของมาตรการพิเศษ, คณะกรรมการว่าด้วยว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกๆรูปแบบ, ย่อหน้า 8

3 EU Race Directive ข้อ 2(2)(a)

4 EU Race Directive ข้อ 2(2)(b)



กีดกันการยอมรับ การอุปโลก และการใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ดังนั้น การปฏิบัติที่ถือว่ามีลักษณะเลือกปฏิบัติย่อมกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ในแง่

- การระงับหรือกีดกันการยอมรับ
- การระงับหรือกีดกันการอุปโลก และ
- การระงับหรือกีดกันการใช้

**การเลือกปฏิบัติในการอุปโลกสิทธิทั้งปวงและโดยภาคส่วนต่าง ๆ:** การเลือกปฏิบัติครอบคลุม “ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และในด้านอื่น ๆ ของการดำรงชีวิตในสังคม” นิยามดังกล่าวจึงไม่เพียงครอบคลุมการกระทำของรัฐและหน่วยงานตัวแทนเท่านั้น แต่รวมถึงการกระทำของผู้ปฏิบัติเอกชนในครอบครัว ชุมชน และภาคธุรกิจ

**การเลือกปฏิบัติซ้ำซ้อนหรือแนวคิดเกี่ยวกับการคาบเกี่ยว:** อนุสัญญา ICERD ยอมรับว่าในบางสภาพการณ์ บุคคลอาจต้องเผชิญการเลือกปฏิบัติซ้ำหรือซ้ำซ้อน เช่น กรณีที่บุคคลนั้นเป็นผู้หญิงกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งอาจต้องเผชิญการเลือกปฏิบัติทั้งด้วยเหตุผลด้านเพศสภาพและด้วยเหตุผลด้านอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ หรือคนพิการซึ่งอาจต้องเผชิญการเลือกปฏิบัติทั้งด้วยเหตุผลด้านความพิการ และด้วยเหตุผลด้านอัตลักษณ์ทางเชื้อชาติของตน

## พันธกรณีของรัฐ

ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามอนุสัญญา ICERD ได้แก่ รัฐ โดยมีการจำแนกพันธกรณีของรัฐในข้อ 2-7 ของอนุสัญญาฯ ดังนี้

“รัฐ” หมายถึงกลไกหรือหน่วยงานใด ๆ ของรัฐบาล และครอบคลุมทั้งโครงสร้างด้านการบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ และทางปกครอง รวมทั้งหน่วยงานส่วนท้องถิ่นของรัฐ พันธกรณีของรัฐมีลักษณะดังต่อไปนี้

**พันธกรณีว่าด้วยวิธีการ:** หมายถึงรัฐจำเป็นต้องใช้มาตรการเพื่อบรรลุเป้าหมายของความเท่าเทียมโดยสาระบัญญัติ (substantive equality) ดังนั้น รัฐต้องดำเนินการที่ชัดเจน เช่น การออกกฎหมายหรือนโยบาย การจัดสรรงบประมาณ การกำกับดูแลการปฏิบัติของบุคคลอื่น ๆ และการนำมาตรการที่ชัดเจนมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติที่ระงับหรือกีดกันการใช้ประโยชน์จากสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพ

พันธกรณีว่าด้วยวิธีการยังอาจรวมถึงการนำมาตรการพิเศษมาใช้ เช่น การใช้หลักเกณฑ์ที่ให้สิทธิพิเศษทั้งในด้านการจ้างงาน ที่อยู่อาศัย การศึกษา วัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมในชีวิตทางสังคมสำหรับกลุ่มด้อยโอกาส

คณะกรรมการฯ ในข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 32 ขยายความว่า มาตรการพิเศษดังกล่าวควรมีลักษณะเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่ต้องการเยียวยา มีความชอบธรรมและจำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เคารพหลักการว่าด้วยความเป็นธรรมและได้สัดส่วน และเป็นการใช้เพียงชั่วคราว มาตรการเหล่านั้นควรได้รับการออกแบบและปฏิบัติตามความจำเป็น โดยเป็นผลจากการประเมินสภาพการณ์ของบุคคลและชุมชนตามสภาพที่เกิดขึ้นจริง

**พันธกรณีเกี่ยวกับผลลัพธ์:** หมายถึงว่าต้องมีการใช้มาตรการเพื่อบรรลุผลลัพธ์ที่กำหนดไว้ โดยเน้นว่าเป็นพันธกรณีเพื่อให้บรรลุความเท่าเทียมกันในทางพฤตินัยหรือในทางสาระบัญญัติ

**พันธกรณีที่จะต้องเคารพ ค้ำครอง ทำให้เป็นผล:**

พันธกรณีที่จะต้องเคารพกำหนดให้รัฐต้องงดเว้นจากการขัดขวางการใช้ประโยชน์จากการมีสิทธิ

พันธกรณีที่จะต้องคุ้มครองกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิโดยบุคคลและหน่วยงานเอกชนอื่น ๆ

พันธกรณีที่จะทำให้เป็นผล กำหนดพันธกรณีให้รัฐต้องใช้มาตรการทางนิติบัญญัติ ตุลาการ ปกครอง งบประมาณ และเศรษฐกิจ ให้เต็มตามทรัพยากรที่มีอยู่ ทั้งนี้เพื่อประกันให้บุคคลทุกคนสามารถเข้าถึงสิทธิของตนโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ

**พันธกรณีเกี่ยวกับการตรวจสอบ:** ตามอนุสัญญานี้ รัฐต้องรับผิดชอบต่อการละเมิดของบุคคลอื่นที่ไม่ใช่รัฐ ทั้งการละเมิดที่เกิดขึ้นในพื้นที่สาธารณะและส่วนตัว ด้วยเหตุดังกล่าว รัฐไม่เพียงมีพันธกรณีที่จะต้องกำหนดกรอบกฎหมายและสถาบันที่เอื้อต่อการอุปโภคสิทธิ แต่ยังต้องตรวจสอบเพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกัน สอบสวน ลงโทษ และเยียวยาเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิขึ้นโดยบุคคลอื่นที่ไม่ใช่รัฐ

## รายการที่ต้องตรวจสอบ

รายการที่ต้องตรวจสอบจะนำเสนอไปตามข้อบทต่างๆ ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (ICERD) แต่ละรายการจะเริ่มต้นด้วยหัวข้อหลัก ข้อบทที่นำมาอ้างอิง และเอกสารความเห็นและข้อเสนอแนะ<sup>5</sup> ดังตัวอย่าง

พันธกรณีที่จะต้องจัดการเลือกปฏิบัติ (หัวข้อหลัก)

ข้อ 1 ข้อ 2 ข้อ 3 และข้อ 7 ของอนุสัญญา

ความเห็นทั่วไปที่ 32

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (ICERD) เมื่อปี 2546 และได้มีการทบทวนรายงานการปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทยฉบับแรกถึงฉบับที่สามโดยคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ<sup>6</sup> ซึ่งคู่มือนี้จะนำเสนอข้อความบางส่วนที่มาจากข้อสังเกตเชิงสรุป (Concluding Observations) ซึ่งเป็นประเด็นข้อห่วงใยที่สำคัญๆ

ในคู่มือนี้จะบรรยายคุณลักษณะสำคัญหรือองค์ประกอบหลักของแต่ละข้อบทและตั้งเป็นคำถามในรูปแบบของใช่/ไม่ใช่ เพื่อเป็นเครื่องมือชี้วัดให้แก่ผู้อ่านในการประเมินว่ากฎหมายของไทยนั้นสอดคล้องกับมาตรฐานสากลด้านสิทธิมนุษยชนหรือไม่ ในส่วนข้อสังเกตจะประกอบด้วยคำอธิบาย อ้างอิงและประเด็นขบคิด เพื่อให้ผู้อ่านได้มีโอกาสทบทวนมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่เกิดขึ้นในระบบกฎหมายภายในประเทศ

คำตอบว่า "ไม่" ในแต่ละประเด็นคำถามชี้วัดนั้นจะแสดงถึงช่องว่างทางกฎหมายภายในประเทศที่ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ซึ่งในกรณีนี้ ผู้อ่านจะมีโอกาสได้ทบทวนช่องว่าง

---

5 กลไกหนึ่งของอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน ได้แก่ การตีความข้อบทต่างๆ ที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา ซึ่งจะถูกรวบรวมในรูปแบบ "ความเห็นทั่วไป" (General Comments) หรือ "ข้อเสนอแนะทั่วไป" (General Recommendations) กล่าวสำหรับกลไกของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (ICERD) คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติจะทำหน้าที่ติดตามการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐภาคีสมาชิก และจัดพิมพ์เป็นความเห็นทั่วไปว่าด้วยข้อบทต่างๆ ตามอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ

6 รัฐภาคีสมาชิกมีหน้าที่ต้องยื่นรายงานการปฏิบัติตามพันธกรณีตามรอบการรายงานซึ่งเป็นกลไกที่สำคัญของอนุสัญญา โดยจะมีการพิจารณาทบทวนรายงานดังกล่าวและแสดงข้อห่วงใยและข้อเสนอแนะต่อรัฐภาคีในรูปแบบของ "ข้อสังเกตเชิงสรุป" (Concluding Observations) หรือ "สรุปข้อเสนอแนะ" (Concluding Comments)

ทางกฎหมายดังกล่าว เพื่อระบุสาเหตุของปัญหา และหาแนวทางในการอุดช่องว่างของกรอบ  
กฎหมายภายใน รวมทั้งแสวงหาแนวปฏิบัติที่ดีที่สามารถอุดช่องว่างทางกฎหมายเหล่านั้นได้

## พันธกรณีที่จะต้องจัดการเลือกปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 32 ว่าด้วยมาตรการพิเศษ

ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 31 ว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในการบริหารระบบยุติธรรมทางอาญา

ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 30 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติต่อผู้มีไร้พลเมือง

ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 25 ว่าด้วยมิติเกี่ยวกับเพศสภาพของการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ

ข้อ 1, 2, 3, 7

คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (Committee on the Elimination of Racial Discrimination) (นับจากนี้เรียก “คณะกรรมการ”) มีข้อเสนอแนะให้ประเทศไทย (นับจากนี้เรียก “รัฐ”) ดำเนินการ:

- ทบทวนกฎหมายที่มีอยู่เกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และให้ใช้แนวทางที่เหมาะสมมากที่สุดเพื่อให้ข้อบัญญัติต่าง ๆ ของอนุสัญญานี้เป็นผล
- กำหนดนิยามการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในกฎหมายของตน เพื่อให้สอดคล้องกับข้อ 1(1) ของอนุสัญญานี้ และกำหนดเป็นความผิดที่มีโทษตามกฎหมาย นอกจากนั้น ยังเสนอแนะให้กำหนดนิยามทั้งในกฎหมายปกครองและกฎหมายแพ่ง เพื่อให้ครอบคลุมการเลือกปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อมในทุกส่วนของชีวิตทางสังคม รวมทั้งที่บัญญัติไว้ในข้อ 5 ของอนุสัญญานี้
- กำหนดขั้นตอนปฏิบัติเพื่อทบทวนนโยบายและกฎหมายของรัฐบาล ในระดับชาติและท้องถิ่นทั้งปวง ทั้งนี้เพื่อประกันว่านโยบายและกฎหมายเหล่านี้ไม่ส่งผลในเชิงเลือกปฏิบัติเป็นการเฉพาะต่อกลุ่มชาติพันธุ์ใด ๆ

คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ, ข้อสังเกตเชิงสรุป

(Concluding Observations): ประเทศไทย 2555 ย่อหน้า 7 -10

	รายการที่ต้องตรวจสอบ	ใช่	ไม่ใช่
<b>หลักประกันความเท่าเทียมและการไม่เลือกปฏิบัติ</b>			
1.	รัฐธรรมนูญประกันให้บุคคลทุกคนมีความเท่าเทียมกันเบื้องต้น กฎหมายและได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมตามกฎหมายหรือไม่?		
2.	ในรัฐธรรมนูญ/กฎหมาย มีการกำหนดนิยามการเลือกปฏิบัติหรือไม่? <ul style="list-style-type: none"><li>• นิยามดังกล่าวครอบคลุมข้อห้ามต่อการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่ง</li></ul>		

	รายการที่ต้องตรวจสอบ	ใช่	ไม่ใช่
	<p>เชื้อชาติ สีผิว เชื้อสายหรือชาติกำเนิดหรือเผ่าพันธุ์กำเนิดหรือไม่?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• นิยามดังกล่าวสอดคล้องกับข้อ 1 ของอนุสัญญาฯ หรือไม่ นิยามเช่นนั้นครอบคลุมถึง <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ การเลือกปฏิบัติทางตรงหรือไม่?</li> <li>✓ การเลือกปฏิบัติทางอ้อมหรือไม่?</li> <li>✓ การปฏิบัติการละเว้นการปฏิบัติของเจ้าพนักงาน</li> <li>✓ การปฏิบัติการละเว้นการปฏิบัติของบุคคล วิสาหกิจและหน่วยงานเอกชนหรือไม่?</li> </ul> </li> </ul>		
3.	<p>ในรัฐธรรมนูญ/กฎหมาย มีการกำหนดให้ใช้มาตรการพิเศษเป็นการชั่วคราวเพื่อเร่งให้เกิดความเท่าเทียมในเชิงปฏิบัติหรือไม่?</p>		
4.	<p>กฎหมายดังกล่าวกำหนดพันธกรณีให้รัฐต้องรับรองยุทธศาสตร์ระดับชาติหรือแผนปฏิบัติการระดับชาติเกี่ยวกับมาตรการที่นำมาใช้เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติหรือไม่?</p> <p>ยุทธศาสตร์ระดับชาติหรือแผนปฏิบัติการระดับชาติดังกล่าว</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• กำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์อย่างชัดเจนหรือไม่?</li> <li>• กำหนดเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดเพื่อใช้วัดสัมฤทธิ์ผลหรือไม่?</li> <li>• กำหนดให้มีการเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ ข้อมูลที่จำแนกตามเชื้อชาติ เพศสภาพ สีผิว เชื้อสาย ชาติกำเนิดหรือเผ่าพันธุ์กำเนิดหรือไม่?</li> <li>• มีการกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ อย่างชัดเจนในการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการนั้นหรือไม่?</li> <li>• กำหนดพื้นที่ให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในกลไกเพื่อจัดทำและปฏิบัติตามยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการหรือไม่?</li> <li>• มีข้อบัญญัติเพื่อจัดสรรทรัพยากรอย่างพอเพียงเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่จำแนกไว้ในยุทธศาสตร์ระดับชาติหรือไม่?</li> <li>• กำหนดกลไกการประเมินความก้าวหน้าของแผนระดับชาติตามระยะหรือไม่?</li> </ul>		

## พันธกรณีในการประณามการโฆษณาชวนเชื่อทางเชื้อชาติ

### ข้อ 4

ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 35 ว่าด้วยการต่อต้านถ้อยคำที่ส่งเสริมความรังเกียจ (hate speech)

ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 15 ว่าด้วยความสอดคล้องระหว่างข้อ 4 กับเสรีภาพในการแสดงออก

ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 7 ว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อ 4

เนื่องจากเห็นว่าข้อกำหนดให้ต้องบัญญัติกฎหมายห้ามการเผยแพร่แนวคิดใด ๆ ที่เชิดชูความสูงส่งของเชื้อชาติและความรังเกียจทางเชื้อชาติ คณะกรรมการจึงมีข้อเสนอแนะให้รัฐ:

- ถอนคำประกาศข้อสงวนของประเทศไทยที่มีต่อข้อ 4 ของอนุสัญญา และให้นำเนื้อหาดังกล่าวเข้ามาผนวกเป็นส่วนหนึ่งของประมวลกฎหมายอาญา ตามฐานความผิดที่บัญญัติไว้ในข้อ 4 (ในช่วงที่ไทยให้ภาคยานุวัติต่อสนธิสัญญานี้ มีการประกาศข้อสงวนต่อข้อ 4 และระบุว่าจะมีการบัญญัติกฎหมายตามข้อกำหนดในข้อนี้ ก็ต่อเมื่อพิจารณาถึงความจำเป็นที่ต้องทำเช่นนั้น)

คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ, ข้อสังเกตเชิงสรุป

(Concluding Observations): ประเทศไทย 2555 ย่อหน้า 11

### คุณลักษณะสำคัญ

ในข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 35, คณะกรรมการฯ มีข้อเสนอว่า<sup>7</sup>

- การใช้กฎหมายเอาผิดรูปแบบการแสดงออกที่หมิ่นเชื้อชาติ ควรจำกัดเฉพาะกรณีร้ายแรง และควรพิสูจน์ได้จนพ้นข้อสงสัย
- กรณีที่มีความร้ายแรงน้อยกว่าควรได้รับการแก้ไขด้วยวิธีการอื่นนอกจากการใช้กฎหมายอาญา โดยคำนึงถึงคุณลักษณะและขอบเขตของผลกระทบที่มีต่อบุคคลและกลุ่มที่ตกเป็นเป้าหมาย
- การใช้บทลงโทษทางอาญาควรได้รับการกำกับดูแลตามหลักการความชอบด้วยกฎหมาย ความได้สัดส่วน และความจำเป็น

<sup>7</sup> ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 35, CERD, ย่อหน้า 12

นอกจากนั้น คณะกรรมการฯ เสนอว่า นอกจากการพิจารณาลักษณะของถ้อยคำที่อาจกำหนดให้มีบทลงโทษตามกฎหมาย เราควรคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมดังต่อไปนี้<sup>8</sup>

- **เนื้อหาและรูปแบบของถ้อยคำ** ควรพิจารณาว่าถ้อยคำดังกล่าวมีลักษณะยั่วแหย่และเป็นการกล่าวโดยตรง มีรูปแบบของโครงสร้างและกายเผยแพร่อะไร และมีลักษณะการแสดงออกอย่างไร
- **บรรยากาศด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง** ซึ่งแพร่หลายในขณะที่มีการแสดงและเผยแพร่ถ้อยคำดังกล่าว รวมทั้งรูปแบบการเลือกปฏิบัติที่เป็นอยู่ต่อกลุ่มชาติพันธุ์หรือกลุ่มอื่น ๆ รวมทั้งชนพื้นเมือง
- **จุดยืนหรือสถานะของผู้พูด** ในสังคมและผู้รับฟังซึ่งเป้าหมายของถ้อยคำดังกล่าว
- **ความแพร่หลายของถ้อยคำนั้น** รวมทั้งลักษณะของกลุ่มผู้ฟังและวิธีการเผยแพร่ โดยเป็นถ้อยคำที่เผยแพร่ผ่านสื่อกระแสหลักหรืออินเทอร์เน็ต มีความถี่และมีขอบเขตการเผยแพร่อย่างน้อยเพียงใด โดยเฉพาะเมื่อคำนึงว่ามีการเผยแพร่ซ้ำบ่อยครั้ง ย่อมชี้ให้เห็นยุทธศาสตร์ที่จงใจเพื่อสร้างความเกลียดชังต่อกลุ่มชาติพันธุ์และกลุ่มเชื้อชาติบางกลุ่ม
- **วัตถุประสงค์ของถ้อยคำ** การพูดเพื่อปกป้องหรือคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลและกลุ่ม ไม่ควรเป็นเหตุให้เกิดการลงโทษทั้งในทางอาญาหรืออื่น ๆ

เมื่อคำนึงถึงเนื้อหาในข้อนี้ ผู้อ่านควรพิจารณารายการตรวจสอบสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการพูดและการแสดงออก (ข้อ 19) สิทธิในการสมาคม (ข้อ 22) และข้ออื่นที่เกี่ยวข้องในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights-ICCPR)

---

8 ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 35, CERD, ย่อหน้า 15



## พันธกรณีเพื่อประกันสิทธิในการอุปโภคสิทธิทั้งปวงอย่างเท่าเทียม

### ข้อ 5

ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 31 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในการบริหารระบบยุติธรรมทางอาญา

ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 30 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติต่อผู้มิใช่พลเมือง

คณะกรรมการเสนอให้รัฐ

- กำหนดให้พลเรือนทุกคนมีสิทธิทางพลเรือนและการเมืองเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงว่าพลเมืองเหล่านั้นได้มาซึ่งสถานะความเป็นพลเมืองด้วยวิธีการใด
- ใช้มาตรการที่เป็นผลเพื่อลดอุปสรรคขัดขวางการได้มาซึ่งสถานะความเป็นพลเรือนของบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม รวมทั้งการได้มาซึ่งเอกสารที่จำเป็นจากหน่วยงานในท้องถิ่น
- ให้ภาคยานุวัติต่ออนุสัญญาเกี่ยวกับสถานะของบุคคลไร้สัญชาติ พ.ศ. 2497 (1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons) และอนุสัญญาว่าด้วยการลดสภาวะการไร้สัญชาติ พ.ศ. 2504 (1961 Convention on the Reduction of Statelessness)
- ทบทวนกฎหมายป่าไม้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อประกันความเคารพต่อวิถีชีวิต การประกอบอาชีพ และวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ และสิทธิที่จะได้แสดงคามยินยอมอย่างเสรี และได้รับข้อมูลล่วงหน้ากรณีที่มีการตัดสินใจซึ่งส่งผลกระทบต่อตนเอง พร้อมกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม
- ใช้มาตรการพิเศษเพื่อแก้ปัญหาคณะที่กลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงอย่างเต็มที่ ซึ่งสวัสดิการด้านสังคมและบริการสาธารณะ โดยเป็นผลมาจากอุปสรรคด้านภาษา และการมีอยู่อย่างจำกัดของบริการเหล่านั้นในสถานที่ที่พวกเขาอาศัยอยู่
- รัฐพึงตระหนักถึงความคาบเกี่ยวระหว่างชาติพันธุ์กับศาสนา และมีมติด้านเพศสภาพที่มีผลต่อการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และควรใช้มาตรการที่จำเป็น รวมทั้งการออกกฎหมายเพื่อประกันให้มีการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมและไม่แยกแยะต่อผู้หญิงเชื้อสายมาเลย์
- ในแง่ที่เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนใต้ รัฐควรประเมินอย่างต่อเนื่องถึงความจำเป็นที่จะต้องใช้กฎหมายพิเศษ และกำหนดกลไกอิสระเพื่อติดตามผลการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้น
- ทบทวนกฎหมายพิเศษเพื่อประเมินว่ามีเนื้อหาสอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหรือไม่ โดยเฉพาะในแง่เกี่ยวกับการป้องกันการทรมาน
- ประเมินความจำเป็นที่จะต้องให้ความคุ้มครองเป็นการเฉพาะกับผู้หญิงที่อพยพเข้าเมือง นอกเหนือไปจากความคุ้มครองที่ได้รับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน และ

เพื่อประเมินประสิทธิภาพของกลไกที่มีอยู่ในการรับข้อร้องเรียนกรณีที่เกิดการละเมิดสิทธิแรงงาน และการเข้าถึงสิทธิแรงงานของคนงานข้ามชาติ

- กำหนดให้มีกฎหมายและขั้นตอนปฏิบัติที่เหมาะสม เพื่อคุ้มครองผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาที่พักพิงอย่างสอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
- พิจารณาให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกครอบครัว (International Convention on the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families) และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมิให้บุคคลสูญหาย (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance)

คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ, ข้อสังเกตเชิงสรุป

(Concluding Observations): ประเทศไทย 2555 ย่อหน้า 12-26

### คุณลักษณะสำคัญ

ข้อ 5 ของอนุสัญญา ครอบคลุมพันธกรณีของรัฐภาคีที่ต้องห้ามและขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ในแง่การอุปโภคสิทธิทางพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งมีหลักประกันปรากฏอยู่ในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

คณะกรรมการฯ ในข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 30 ได้ขยายความว่า สิทธิบางประการทั้งสิทธิในการเข้าร่วมการเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียง และการลงสมัครรับเลือกตั้ง อาจถูกจำกัดเฉพาะสำหรับผู้เป็นพลเมือง แต่โดยหลักการแล้ว สิทธิมนุษยชนเป็นสิ่งที่บุคคลทุกคนพึงใช้ประโยชน์จากการมีสิทธิได้ ด้วยเหตุดังกล่าว จึงมีการเน้นว่ารัฐภาคีมีพันธกรณีต้องประกันความเท่าเทียมระหว่างพลเมืองและผู้มิใช่พลเมืองในแง่การอุปโภคสิทธิทั้งปวงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ

หมายเหตุ: เพื่อทำความเข้าใจของเขตและเนื้อหาของสิทธิต่างๆ เหล่านี้ ผู้อ่านควรพิจารณารายการตรวจสอบตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบต่อสตรี (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women-CEDAW)

	รายการที่ต้องตรวจสอบ	ใช่	ไม่ใช่
โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับ			

	รายการที่ต้องตรวจสอบ	ใช่	ไม่ใช่
1.	<p><b>ผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่น<sup>9</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>กฎหมายกำหนดพันธกรณีให้รัฐต้องปฏิบัติตามหลักห้ามส่งกลับ (principle of non-refoulement) และห้ามเนรเทศผู้ลี้ภัยหรือไม่?</li> </ul>		
2.	<p><b>ชนพื้นเมือง<sup>10</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>รัฐธรรมนูญ/กฎหมายยอมรับสิทธิของชนพื้นเมืองในการปฏิบัติตามวัฒนธรรม ภาษา วิถีชีวิต และส่งเสริมการอนุรักษ์สิ่งเหล่านั้นหรือไม่?</li> </ul>		
3.	<p><b>ผู้มีไร้พลเมือง<sup>11</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>รัฐธรรมนูญ/กฎหมายยอมรับสิทธิของผู้มีไร้พลเมืองให้ได้รับการคุ้มครองที่เท่าเทียมในแง่กฎหมาย โดยไม่คำนึงถึงสถานภาพการเข้าเมืองหรือไม่?</li> <li>กฎหมายห้ามไม่ให้มีการเนรเทศกลุ่มผู้มีไร้พลเมือง โดยไม่คำนึงถึงพฤติการณ์ของบุคคลแต่ละคนที่เกี่ยวข้องหรือไม่?</li> <li>รัฐธรรมนูญ/กฎหมายยอมรับเมื่อมีความสัมพันธ์ในเชิงการจ้างงานเกิดขึ้น ผู้มีไร้พลเมืองย่อมมีสิทธิที่จะอุปโภคสิทธิในการจ้างงานทั้งปวง รวมทั้งเสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม จนกว่าความสัมพันธ์เชิงการจ้างงานจะสิ้นสุดลงหรือไม่?</li> <li>รัฐธรรมนูญ/กฎหมายกำหนดพันธกรณีให้รัฐต้องใช้มาตรการเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้มีไร้พลเมือง ในแง่ของสภาพการทำงาน เงื่อนไขการทำงาน รวมทั้งหลัก</li> </ul>		

9

ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 22 ว่าด้วยผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่น, CERD, ย่อหน้า 5

10 ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 23 ว่าด้วยสิทธิของชนพื้นเมือง, CERD, ย่อหน้า 4

11 ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 30 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติต่อผู้มีไร้พลเมือง, CERD

	รายการที่ต้องตรวจสอบ	ใช่	ไม่ใช่
	เกณฑ์และการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานหรือไม่?		

## สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาที่เป็นผล

### ข้อ 6

ข้อเสนอแนะทั่วไป ฉบับที่ 26 ว่าด้วยการเยียวยาที่เป็นธรรมและพอเพียง

	รายการที่ต้องตรวจสอบ	ใช่	ไม่ใช่
1.	รัฐธรรมนูญ/กฎหมายยอมรับสิทธิในการแสวงหาการเยียวยา เมื่อเกิดการเลือกปฏิบัติหรือไม่?		
2.	มีสถาบันที่เป็นอิสระเพื่อกำกับดูแลการปฏิบัติตามอนุสัญญา ICERD ของรัฐหรือไม่?  สถาบันดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการ <ul style="list-style-type: none"><li>✓ ตรวจสอบนโยบายของรัฐบาลว่าด้วยการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติหรือไม่?</li><li>✓ ตรวจสอบว่าเนื้อหากฎหมายสอดคล้องกับเนื้อหาของอนุสัญญาฯ หรือไม่?</li><li>✓ รับคำร้องเรียนของบุคคลเมื่อเกิดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติหรือไม่?</li></ul>		

# International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 1965

## **Article 1**

1. *In this Convention, the term “racial discrimination” shall mean any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, color, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, or an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field or public life.*
2. *This Convention shall not apply to distinctions, exclusions, restrictions or preferences made by a State Party to this Convention between citizens and non-citizens.*
3. *Nothing in this Convention may be interpreted as affecting in any way the legal provisions of States Parties concerning nationality, citizenship or naturalization, provided that such provisions do not discriminate against any particular nationality.*
4. *Special measures taken for the sole purpose of securing adequate advancement of certain racial or ethnic groups or individuals requiring such protection as may be necessary in order to ensure such groups or individuals equal enjoyment or exercise of human rights and fundamental freedoms shall not be deemed racial discrimination, provided, however, that such measures, do not, as a consequence, lead to the maintenance of separate rights for different racial groups and that they shall not be continued after the objectives for which they were taken have been achieved.*

## **Article 2**

1. *States Parties condemn racial discrimination and undertake to pursue by all appropriate means and without delay a policy of eliminating racial discrimination in all its forms and promoting understanding among all races, and, to this end:
  - a. *Each State Party undertakes to engage in no act or practice of racial discrimination against persons, groups of persons or institutions and**

- to ensure that all public authorities and public institutions, national and local, shall act in conformity with this obligation;*
- b. Each State Party undertakes not to sponsor, defend or support racial discrimination by any persons or organizations;*
  - c. Each State Party shall take effective measures to review governmental, national and local policies, and to amend, rescind, or nullify any laws and regulations which have the effect of creating or perpetuating racial discrimination wherever it exists;*
  - d. Each State Party shall prohibit and bring to an end, by all appropriate means, including legislation as required by circumstances, racial discriminations by any persons, group or organization;*
  - e. Each State Party undertakes to encourage, where appropriate, integrationist multiracial organizations and movements and other means of eliminating barriers between races, and to discourage anything, which tends to strengthen racial division.*
- 2. States Parties shall, when the circumstances so warrant, take in the social, economic, cultural and other fields, special and concrete measure to ensure the adequate development and protection of certain racial groups or individuals belong to them, for the purpose of guaranteeing them the full and equal enjoyment of human rights and fundamental freedoms. These measures shall in no case entail as a consequence the maintenance of unequal or separate rights for different racial groups after the objectives for which they were taken have been achieved.*

### **Article 3**

*States Parties particularly condemn racial segregation and apartheid and undertake to prevent, prohibit and eradicate all practices of this nature in territories under their jurisdiction.*

### **Article 4**

*States Parties condemn all propaganda and all organizations which are based on ideas or theories of superiority of one race or group of persons of one color or ethnic origin, or which attempt to justify or promote racial hatred and discrimination in any form, and*

*undertake to adopt immediate and positive measures designed to eradicate all incitement to, or acts of, such discrimination and, to this end, with due regard to the principles embodied in the Universal Declaration of Human Rights and the rights expressly set forth in Article 5 of this Convention, inter alia:*

- a. Shall declare an offence punishable by law all dissemination of ideas based on racial superiority or hatred, incitement to racial discrimination, as well as all acts of violence or incitement to such acts against any race or group of persons or another color or ethnic origin, and also the provision of any assistance to racist activities, including the financing thereof;*
- b. Shall declare illegal and prohibit organizations, and also organized and all other propaganda activities, which promote and incite racial discrimination, and shall recognize participation in such organizations or activities as an offence punishable by law,*
- c. Shall not permit public authorities or public institutions, national or local, to promote or incite racial discrimination.*

#### **Article 5**

*In compliance with the fundamental obligations laid down in Article 2 of this Convention, States Parties undertake to prohibit and to eliminate racial discrimination in all its forms and to guarantee the right of everyone, without distinction as to race, color, or national or ethnic origin, to equality before the law, notably in the enjoyment of the following rights:*

- a. The right to equal treatment before the tribunals and all other organs administering justice;*
- b. The right to security of person and protection by the State against violence or bodily harm, whether inflicted by government officials or by any individual group or institutions;*
- c. Political rights, in particular the right to participate in elections – to vote and to stand for elections – on the basis of universal and equal suffrage, to take part in the Government as well as in the conduct of public affairs at any level and to have equal access to public service;*
- d. Other civil rights, in particular:*
  - i. The right to freedom of movement and residence within the border of the State;*



- ii. *The right to leave any country, including one's own, and to return to one's country;*
  - iii. *The right to nationality;*
  - iv. *The right to marriage and choice of spouse;*
  - v. *The right to own property alone as well as in association with others;*
  - vi. *The right to inherit;*
  - vii. *The right to freedom of thought, conscience and religion;*
  - viii. *The right to freedom of opinion and expression;*
  - ix. *The right to freedom of peaceful assembly and association*
- e. *Economic, social and cultural rights, in particular:*
- i. *The rights to work, to free choice of employment, to just and favorable conditions of work, to protection against employment, to equal pay for equal work, to just and favorable remuneration;*
  - ii. *The right to form and join trade unions;*
  - iii. *The right to housing;*
  - iv. *The right to public health, medical care, social security and social services;*
  - v. *The right to education and training;*
  - vi. *The right to equal participation in cultural activities;*
- f. *The right of access to any place or service intended for use by the general public, such as transport hotels, restaurants, cafes, theatres and parks.*

#### **Article 6**

*States Parties shall assure to everyone within their jurisdiction effective protection and remedies, through the competent national tribunals and other State institutions, against any acts of racial discrimination which violate his human rights and fundamental freedoms contrary to this Convention, as well as the right to seek from such tribunals just and adequate reparation or satisfaction for any damage suffered as a result of such discrimination.*

#### **Article 7**

*States Parties undertake to adopt immediate and effective measures, particularly in the fields of teaching, education, culture and information, with a view to combating prejudices which lead to racial discrimination and to promote understanding, tolerance and friendship among nations and racial or ethnic groups, as well as to propagating the*

*purposes and principles of the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights, the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, and this Convention.*