

การส่งเสริมบทบาทขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
ในประเทศไทย

PROMOTING THE ROLE OF INTERNATIONAL NON-GOVERNMENTAL
ORGANIZATIONS IN THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS
IN THAILAND

ณัฐรยานี ตรังกาญจนาวงค์

Nattaya Trangkanjanawong

นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายระหว่างประเทศ
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : wonderkiim1@gmail.com
Graduate student of Master of Laws Program in International Law,
Faculty of Law, Thammasat University : wonderkiim1@gmail.com

Received : February 20, 2020

Revised : August 12, 2020

Accepted : September 21, 2020

บทคัดย่อ

องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ (International Non-Governmental Organizations) มีบทบาทสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไม่น้อยไปกว่ารัฐและองค์การระหว่างประเทศ และยังเป็นส่วนขับเคลื่อนให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ

แต่จากการศึกษาพบว่า กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่มีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยนั้น ยังมีความล้าสมัยและไม่มีลักษณะเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศในการดำเนินงานเท่าที่ควร ผู้เขียนจึงมีความเห็นให้มีการกำหนดลักษณะให้แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับการดำเนินงานและสามารถจำแนกองค์กรเอกชนระหว่างประเทศออกจากนิติบุคคลประเภทอื่นได้ และให้แก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้อง ให้มีความทันสมัยและมีลักษณะเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยมากยิ่งขึ้น ตลอดจนมีมาตรการการปกป้องคุ้มครองให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศปลอดภัยจากการถูกข่มขู่คุกคามอีกด้วย

คำสำคัญ

องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ, เอ็นจีโอระหว่างประเทศ, สิทธิมนุษยชน, สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย, บทบาทขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศ

ABSTRACT

International Non-Governmental Organizations play an important role in protecting human rights no less than States and Intergovernmental organizations and are a driving force for the protection of human rights.

The study found that laws and regulations that affect the operation of International Non-Governmental Organizations on the protection of human rights in Thailand are still out-of-date and do not have the characteristics to facilitate International Non-Governmental Organizations as it should be. The author suggests that the recognition of International Non-Governmental Organizations in national laws is needed to create a suitable environment for their operations and distinguish them from other types of legal entities. The author also proposes the guidelines for the amendment of relevant laws and regulations to be up-to-date and facilitate International Non-Governmental Organizations action for the protection of human rights in Thailand as well as provide protection to International Non-Governmental Organizations from any intimidation as well.

Keywords

International Non-Governmental Organizations, INGOs, Human Rights, Human Rights in Thailand, The Role of International Non-Governmental Organizations

บทนำ

การละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อระดับโลก โดยมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีความสลับซับซ้อน จึงต้องอาศัยองค์ความรู้และเทคโนโลยีขั้นสูงในแขนงต่าง ๆ มากมายมาใช้ในการแก้ไข ซึ่งรัฐในฐานะผู้ที่มีบทบาทสำคัญมากที่สุดในทางระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศก็ประสบปัญหาหลายประการที่ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้โดยลำพัง¹ ดังนั้นองค์กรเอกชนระหว่างประเทศจึงได้เข้ามาบูรณาการการดำเนินงานร่วมกับรัฐและองค์การระหว่างประเทศในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน² โดยการร่วมทำงานกับองค์การระหว่างประเทศ ร่วมร่างกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนและการตรวจสอบให้ภาคีปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งสนธิสัญญา ออกประกาศหรือออกข้อมติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการเสนอความเห็นและข้อมูลทางเทคนิคแก่องค์กรตุลาการ³ เป็นต้น ส่งผลให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนประสบผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น⁴ ทั้งนี้ เนื่องจากองค์กรเอกชนระหว่างประเทศมีความเชี่ยวชาญในด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นการเฉพาะ⁵ ซึ่งประเทศไทยเองก็ได้รับเอาแนวคิดและบทบาทขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเข้ามาด้วย โดยผู้เขียนจะทำการศึกษาศักยภาพขององค์กรระหว่างประเทศที่ได้ดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในขอบเขตพื้นที่ที่กว้างขวางและได้ดำเนินงานในหลายทวีปทั่วโลก เช่น องค์กรคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (International Commission of Jurists) องค์กรแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล (Amnesty International) หรือองค์กรฮิวแมนไรท์วอตช์ (Human Rights Watch) เป็นต้น แต่ไม่ได้ศึกษารวมไปถึงการดำเนินงานของสมาคมหรือมูลนิธิที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทยโดยผู้มีสัญชาติไทย เช่น มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม EnLAW หรือมูลนิธิเด็กอ่อนในสลัม รวมทั้งมูลนิธิกระจกเงา เป็นต้น

แม้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศจะมีความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างมาก แต่จากการศึกษาพบว่า ยังปรากฏปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยหลายประการ ประการแรก ปัญหาสถานภาพทางกฎหมายระหว่างประเทศขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศ ประการที่สอง ปัญหาการปะทะกันระหว่างหลักอำนาจอธิปไตยกับหลักสิทธิมนุษยชนภายใต้การดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และประการสุดท้าย ปัญหาการดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

ซึ่งในการวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจะเน้นรวบรวมทฤษฎี บทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายใน รวมทั้งการแสวงหาข้อเท็จจริงเชิงสำรวจ และนำเสนอแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ของประเทศไทย ให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ อันเป็นการส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยต่อไป

¹ กุลพล พลวัน, “ปัญหาการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยสหประชาชาติ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต แผนวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516), น.107 - 109.

² ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, คำบรรยายเบื้องต้นกฎหมายองค์การระหว่างประเทศ, (ปทุมธานี : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), น.144 - 151.

³ Saratoon Santivasa, “The NGOs' Participation in the Proceedings of the International Court of Justice,” Journal of East Asia and International Law, pp.378 - 382 (2012).

⁴ จรัญ โฆษณานันท์, สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2559), น.556 - 557.

⁵ ucia Nader, “The Role of NGOs in the UN Human Rights Council,” International Journal on Human Rights, 7, pp.9 - 10 (2007).

1. สถานภาพทางกฎหมายระหว่างประเทศขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศ

ตามหลักกฎหมายในเรื่องความสามารถของบุคคล กฎหมายได้ให้การรับรองสิ่งที่มีสถานภาพทางกฎหมายเป็นบุคคลเท่านั้นที่จะสามารถมีสิทธิกระทำการใด ๆ ได้ (subject of right)⁶ ดังนั้นสิ่งที่ไม่มียุทธศาสตร์ทางกฎหมายเป็นบุคคลจึงไม่มีความสามารถที่จะกระทำการใด ๆ ในฐานะบุคคลได้ ทั้งนี้ในทุกกระบวนกฎหมายย่อมจะต้องมีองค์ประกอบที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายให้มีสถานภาพเป็นบุคคล และทำหน้าที่เป็นผู้แสดงออกซึ่งสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งการพิจารณาว่าองค์ประกอบใดจะมีสถานภาพเป็นบุคคลในทางระหว่างประเทศยังจะต้องพิจารณาจากคุณสมบัติ 3 ประการ⁷ ได้แก่ หน้าที่ ความสามารถในการเรียกร้องประโยชน์จากสิทธิ และความสามารถของบุคคลในการก่อนิติสัมพันธ์กับบุคคลอื่นอีกด้วย⁸

การพิจารณาเรื่องความสามารถของบุคคลกรณีขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศนั้น ในเรื่องของหน้าที่กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับได้กล่าวถึงบทบาทขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศในการเข้ามามีส่วนร่วมในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในฐานะของที่ปรึกษาหรือผู้สังเกตการณ์ (observer) ไว้ ดังนั้นองค์กรเอกชนระหว่างประเทศจึงมีหน้าที่อันเกิดจากการที่กฎหมายระหว่างประเทศได้กำหนดให้ และได้อาศัยหน้าที่ดังกล่าวดำเนินงานเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ในเรื่องของความสามารถในการเรียกร้องประโยชน์จากสิทธิได้ความว่า แม้ธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะกำหนดให้รัฐเท่านั้นที่สามารถเป็นคู่กรณีต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้⁹ และกฎบัตรสหประชาชาติกำหนดให้องค์กรแห่งองค์การสหประชาชาติสามารถร้องขอต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศให้มีความเห็นแนะนำได้ (advisory opinion)¹⁰ โดยไม่มีกฎหมายฉบับใดให้สิทธิแก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศในฐานะคู่ความหรือเป็นผู้มีสิทธิร้องขอต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเพื่อให้ความเห็นแนะนำได้เลย แต่อย่างไรก็ดี อนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก็ได้รับรองความสามารถในการเรียกร้องประโยชน์จากสิทธิให้แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศมีความสามารถเข้าร่วมในการพิจารณาคดีด้านสิทธิมนุษยชนในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชน หรือให้มีสิทธิเรียกร้องด้านสิทธิมนุษยชนในฐานะผู้เสียหายต่อศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปได้¹¹ ดังนั้นจึงถือได้ว่าองค์กรเอกชน

⁶ กิตติศักดิ์ ปรกติ, คำอธิบายกฎหมายลักษณะบุคคล : บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561), น.17.

⁷ นพนิติ สุริยะ, กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2559), น. 13 - 14.

⁸ ความสามารถของบุคคลในทางระหว่างประเทศ เช่น การเข้าทำสนธิสัญญาและการปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งสนธิสัญญา, การเรียกร้องให้เกิดสิทธิต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ, ความสามารถในการส่งและรับผู้แทนทางการทูตและผู้แทนถาวรขององค์การระหว่างประเทศระดับรัฐบาล และความสามารถในการรับรองสถานภาพของบุคคลในทางระหว่างประเทศได้ อ้างถึงใน จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 13 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561), น.181 - 182.

⁹ Statute of the International Court of Justice
Article 34 Only states may be parties in case before the Court. ...

¹⁰ Charter of the United Nations

Article 96

a. The General Assembly or the Security Council may request the International Court of Justice to give an advisory opinion on any legal question. ...

¹¹ European Convention on Human Rights

Article 34 Individual applications

The Court may receive applications from any person, non-governmental organisation or group of individuals claiming to be the victim of a violation by one of the High Contracting Parties of the rights set

ระหว่างประเทศมีความสามารถเป็นคู่ความต่อศาลและมีความสามารถในการเรียกร้องเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองหรือได้รับประโยชน์จากสิทธิแล้ว

ส่วนความสามารถในการกอนิติสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ๆ ได้ความว่า มีเพียงอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 และอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยสนธิสัญญาระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศระดับรัฐบาลหรือระหว่างองค์การระหว่างประเทศระดับรัฐบาลกับองค์การระหว่างประเทศระดับรัฐบาล ค.ศ. 1986 ที่กำหนดความสามารถในการกอนิติสัมพันธ์ของบุคคลในทางระหว่างประเทศเอาไว้ ดังนั้นจึงมีเพียงรัฐกับรัฐหรือรัฐกับองค์การระหว่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศกับองค์การระหว่างประเทศด้วยกันเท่านั้นที่สามารถกอนิติสัมพันธ์ต่อกันได้ โดยไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศฉบับใดที่กำหนดสิทธิให้แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศในการกอนิติสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ๆ ในทางระหว่างประเทศเอาไว้เลย ทั้งนี้แม้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศจะมีบทบาทและหน้าที่ในสถานภาพของที่ปรึกษาหรือผู้สังเกตการณ์ในการประชุมภาคีแห่งสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนก็ตาม แต่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศก็ไม่สามารถออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมได้ จึงจะเห็นได้ว่าองค์กรเอกชนระหว่างประเทศไม่มีความสามารถในการกอนิติสัมพันธ์กับบุคคลในทางระหว่างประเทศอื่น ๆ ได้

แต่อย่างไรก็ดี สังคมระหว่างประเทศก็ไม่อาจปฏิเสธบทบาทขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ โดยในปัจจุบัน มีข้อตกลงระหว่างประเทศจำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ ฉบับที่ 1 คือ กฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ 71 ที่เปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาหรือผู้สังเกตการณ์ และอีกฉบับหนึ่ง คือ อนุสัญญายุโรปว่าด้วยการรับรู้ถึงบุคลิกภาพทางกฎหมายขององค์กรระหว่างประเทศ European Convention on Recognition of Legal Personality of International Organizations ที่กำหนดให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศมีสถานภาพเป็นบุคคลในทางระหว่างประเทศ ซึ่งถือได้ว่าข้อตกลงระหว่างประเทศทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวเป็นพลวัตที่สำคัญของการกำหนดสถานภาพทางกฎหมายระหว่างประเทศให้แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ

2. การปะทะกันระหว่างหลักอำนาจอธิปไตยและหลักสิทธิมนุษยชนภายใต้การดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศรัฐทั้งหลายมีหน้าที่จะต้องให้การเคารพต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นภายใต้หลักอำนาจอธิปไตยของรัฐ โดยแต่ละรัฐจะต้องไม่กระทำการอันมีลักษณะเป็นการแทรกแซงกิจการภายในและในกรณีการเข้าไปในดินแดนของรัฐอื่นก็จะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐเจ้าของดินแดนเสียก่อน และในขณะเดียวกัน รัฐก็ยังมียหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแก่ประชาชนอีกด้วย แต่จากกรณีที่ประธานาธิบดีโรดริโก ดูแตร์เต (Rodrigo Roa Duterte) แห่งประเทศฟิลิปปินส์ใช้มาตรการเด็ดขาดในการปราบปรามยาเสพติด จนทำให้ประชาชนล้มตายมากกว่า 5,000 คน หรือกรณีที่รัฐบาลประเทศกัมพูชาใช้อำนาจตามกฎหมายมากเกินไปและเพื่อจำกัดสิทธิของสื่อในการนำเสนอข้อมูลและแสดงความคิดเห็นโดยอิสระ จนทำให้ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนต้องลี้ภัยไปต่างแดน รวมทั้งกรณีการปราบปรามชาวโรฮิงจาในประเทศเมียนมา ซึ่งเป็นเหตุให้ชาวโรฮิงจาต้องหลบหนีออกจากประเทศเมียนมาและมีผู้ได้รับบาดเจ็บและล้มตายจากเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นจำนวนมาก เป็นต้น จะเห็นได้ว่ารัฐมักมีส่วนก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้น ดังนั้น จึงเกิดเป็นปัญหาการปะทะกันระหว่างหลักอำนาจอธิปไตยกับหลักสิทธิมนุษยชน ที่รัฐทั้งหลายอาจยกขึ้นอ้างว่าการปราบปรามยาเสพติด หรือการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในประเทศเป็นกิจการภายในที่รัฐทั้งหลายมีอำนาจกระทำได้ เพื่อไม่ให้รัฐอื่นหรือองคภาวะใด ๆ ในทางระหว่างประเทศเข้ามาทำการแทรกแซงภายในรัฐได้

ทั้งนี้หากพิจารณาการกระทำที่จะมีลักษณะเป็นการแทรกแซงกิจการภายในจะต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 2 ประการ ดังนี้¹²

forth in the Convention or the Protocols thereto. The High Contracting Parties undertake not to hinder in any way the effective exercise of this right.

¹² อุกฤษ มงคลนาวิน, คำบรรยายกฎหมายระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), น.88.

- (1) จะต้องเป็นการใช้กำลังหรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการข่มขู่
- (2) รัฐที่ถูกแทรกแซงจะต้องไม่ยินยอมที่จะกระทำการนั้น

ดังนั้นในกรณีที่เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้น และองค์กรเอกชนระหว่างประเทศได้เข้าไปให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น องค์กรการเวสต์ พุด โปรแกรม หรือ WFP ได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือทางด้านอาหารเครื่องดื่ม¹³ และจัดเตรียมความพร้อมด้านพาหนะ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ชาวโรฮิงจาในการโดยสารกลับรัฐยะไข่¹⁴ องค์กรแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล (Amnesty International) ได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อประเทศเมียนมาเพื่อให้ยุติคำสั่งที่ปิดกั้นไม่ให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศเข้ามาให้ความช่วยเหลือชาวโรฮิงจาและขอให้ประเทศเมียนมาอำนวยความสะดวกแก่การดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศด้วย นอกจากนี้ องค์กรเอกชนระหว่างประเทศหลายองค์กรยังออกมาแสดงท่าทีและมีมาตรการคว่ำบาตรประเทศเมียนมาในหลาย ๆ ด้าน¹⁵ เพื่อให้เมียนมาหยุดการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวโรฮิงจา จึงเป็นกรณีที่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศได้กระทำการเท่าที่จำเป็นและสมควรเพื่อให้ชาวโรฮิงจารอดพ้นจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยไม่ได้ดำเนินการที่มีลักษณะเป็นการใช้กำลังหรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการข่มขู่ ดังนั้นการดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจึงไม่มีลักษณะเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐ เพราะได้กระทำเพื่อป้องกันไม่ให้สังคมระหว่างประเทศได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน

นอกจากนี้ แม้รัฐจะอ้างถึงหลักอำนาจอธิปไตยและไม่ให้ความยินยอมแก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศเพื่อให้เข้ามาดำเนินงานคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายในรัฐก็ตาม องค์กรระหว่างประเทศก็สามารถยกขึ้นอ้างซึ่งหลักสิทธิมนุษยชนและหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น เพื่อยกเว้นหลักอำนาจอธิปไตยและสามารถเข้าให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายในดินแดนแห่งรัฐนั้นได้

3. การดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

นอกจากบทบาทและหน้าที่ขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจะปรากฏอยู่ในทางระหว่างประเทศแล้ว องค์กรเอกชนระหว่างประเทศยังได้เข้ามาดำเนินงานในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยอีกด้วย โดยปรากฏปัญหาดังต่อไปนี้

3.1 ปัญหาการกำหนดลักษณะขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศ

เนื่องจาก คำว่า “องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ” เป็นถ้อยคำที่ใช้เรียกแทน Non-governmental Organizations ซึ่งเป็นคำที่มาจากภาษาต่างประเทศ สำหรับใช้เรียกองค์กรที่ไม่ได้จัดตั้งขึ้นโดยรัฐและมีลักษณะการดำเนินงานโดยไม่ได้อยู่ในบังคับหรืออยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐบาล¹⁶ ซึ่งยังไม่มีถ้อยคำเรียกแทนองค์กรเอกชนระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับยึดถือทั่วไป¹⁷ อีกทั้งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ใช้บังคับในประเทศไทยก็ไม่ได้อธิบายถึงลักษณะขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศเอาไว้ ดังนั้นผู้เขียนจึงได้อาศัยการกำหนดคุณสมบัติขององค์กร

¹³ I-News, “NGO มาเลย์เตรียมส่งเรือช่วยโรฮิงจาเข้ามา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2562, จาก <http://inewsmedia.net/?p=19631>

¹⁴ ช่องสาม, “เมียนมาเปิดทาง NGO ช่วยโรฮิงจาในรัฐยะไข่,” สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2562, จาก <https://cut.ly/KrlG6xK>

¹⁵ I-News, “ผู้ลี้ภัยต้องได้กลับบ้าน NGOs จับมือคว่ำบาตร “ค่ายโรฮิงจา” ในพม่า,” สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2562, จาก <http://i-newsmedia.net/?p=29326>

¹⁶ สุทธิพร บุญมาก, “NGOs เขาเป็นใคร,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2562, จาก <http://suttiporn.blogspot.com/2006/06/ngos.html>

¹⁷ Buhm-Suk Baek, “RHRIs, NHRIs and Human Rights NGOs,” *Florida Journal of International Law*, vol. 24(2), p.239 (2012).

เอกชนระหว่างประเทศตามที่มติการประชุมของคณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคม ที่ 1996/31 ได้กำหนดไว้¹⁸ ประกอบกับคุณสมบัติตามที่หน่วยงานหรือนักนิติศาสตร์ผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหลายได้กำหนดไว้มาวิเคราะห์¹⁹ เพื่อกำหนดคุณสมบัติให้แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศดังนี้

ประการแรก เป็นการจัดตั้งและดำเนินงานโดยเอกชน อีกทั้งยังมีความเป็นอิสระและไม่อยู่ภายใต้บังคับควบคุมของรัฐหรือขององค์การระหว่างประเทศระดับรัฐบาล แต่อย่างไรก็ดี หากรัฐมีส่วนร่วมในการจัดตั้งหรือให้การสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศ แต่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศไม่ได้ดำเนินงานอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ และรัฐไม่สามารถออกคำสั่งหรือบงการให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดได้ ก็ยังถือว่าองค์กรเอกชนระหว่างประเทศนั้นมีความเป็นอิสระอยู่

ประการที่สอง องค์กรเอกชนระหว่างประเทศต้องไม่หวังผลกำไรจากการดำเนินงาน แต่อย่างไรก็ดี หากการดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศมีผลกำไรเกิดขึ้น เช่น กรณีที่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศทำเสื้อผ้าหรือถุงผ้า หนังสือ หรือสินค้าต่าง ๆ ออกจำหน่ายเพื่อหารายได้และนำกำไรที่ได้จากการจำหน่ายสินค้านี้ไปใช้เพื่อประโยชน์ต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังกรณีขององค์กรแอมเนสตี้อินเตอร์เนชันแนล (Amnesty International) ได้จัดจำหน่ายสินค้าและนำกำไรจากการจำหน่ายสินค้านี้ไปใช้ในการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อไป โดยไม่ได้นำกำไรเหล่านั้นมาแจกจ่ายให้แก่สมาชิก ก็ยังถือว่าองค์กรเอกชนระหว่างประเทศนั้นมีความเป็นกลางอยู่ ดังนั้นการจัดตั้งองค์กรเอกชนระหว่างประเทศจึงไม่ใช่เป็นกรณีที่มีบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงดำเนินกิจการร่วมกันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแบ่งปันกำไรที่ได้จากการดำเนินกิจการเช่นเดียวกับหลักเกณฑ์ของการจัดตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท

ประการที่สาม องค์กรเอกชนระหว่างประเทศต้องมีวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์การสหประชาชาติ ที่มุ่งหมายต่อการรักษาสันติภาพและความมั่นคงในทางระหว่างประเทศโดยสันติวิธี²⁰ และ Othv ไม่ดำเนินงานที่ก่อให้เกิดความรุนแรงหรือการกระทำอันเป็นความผิดทางอาญา ดังนั้นกลุ่มฮามาส แม้ได้จัดตั้งขึ้นมาโดยเอกชนและมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในดินแดนปาเลสไตน์ แต่กลุ่มบุคคลดังกล่าวได้ดำเนินการโดยใช้กำลังเข้าต่อสู้เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และไม่ได้กระทำโดยสันติวิธี จึงทำให้กลุ่มฮามาสไม่มีลักษณะของการเป็นองค์กรเอกชนระหว่างประเทศ เพราะไม่ได้ดำเนินการให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์แห่งกฎบัตรสหประชาชาติในข้อที่มุ่งประสงค์ให้เกิดสันติภาพขึ้น อีกทั้งยังได้ใช้กำลังในการดำเนินการซึ่งมีลักษณะของการกระทำที่เป็นการกระทำความผิดอาญาอีกด้วย

ประการสุดท้ายองค์กรเอกชนระหว่างประเทศต้องมีโครงสร้างขององค์การที่ขอบด้วยกฎหมาย ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเป็นการยืนยันได้ว่าองค์กรเอกชนระหว่างประเทศมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบถึงความชอบธรรมในการดำเนินงานที่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศได้กระทำลงได้

ทั้งนี้ การกำหนดให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศมีลักษณะ 4 ประการดังกล่าวข้างต้น ก็เพื่อเป็นการกำหนดความเหมาะสมให้แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศในการดำเนินงานต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและยังสามารถจำแนกองค์กรเอกชนระหว่างประเทศออกจากนิติบุคคลประเภทอื่นได้อีกด้วย

¹⁸ แม้จะมีหน่วยงานที่มีความสัมพันธ์ร่วมกับองค์กรเอกชนระหว่างประเทศหรือนักนิติศาสตร์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายระหว่างประเทศได้กำหนดลักษณะขององค์การระหว่างประเทศระดับเอาไว้ แต่ก็มีคุณสมบัติต่างกัน และยังไม่มีความเห็นที่ยอมรับและยึดถือในสังคมนานาชาติ

¹⁹ Anna-Karin Lindblom, *Non-Governmental Organisations in International Law*, (New York : CAMBRIDGE UNIVERSITY, 2005), pp.44 - 45.

²⁰ Charter of the United Nations

Article 1 The Purposes of the United Nations are:

To maintain international peace and security, and to that end...

3.2 ปัญหาวิธีการและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเข้ามาดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

กฎหมายไทยได้กำหนดวิธีการให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศสามารถเข้ามาดำเนินงานในประเทศไทยเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ไว้ 2 วิธี คือ รูปแบบของการเข้ามาจัดตั้งนิติบุคคลในรูปแบบของสมาคมหรือมูลนิธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์²¹ และรูปแบบของการขออนุญาตเข้ามาดำเนินงานในประเทศไทยโดยผ่านกรมจัดหางาน²² ซึ่งการพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศเข้ามาดำเนินงานในประเทศไทยนั้น อยู่ในรูปแบบของการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่ประกอบกับการพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ทั่วไปให้มีความสอดคล้องกับรูปแบบที่เหมาะสมกับนโยบายการพัฒนาประเทศไทยมากที่สุด และเพื่อป้องกันไม่ให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศที่เข้ามาดำเนินงานในประเทศไทยมีวัตถุประสงค์แอบแฝงที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยภายในประเทศไทยหรืออาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่น ๆ อีกด้วย ดังนั้นหากองค์กรเอกชนระหว่างประเทศใดมีพฤติกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศไทย เจ้าหน้าที่ก็จะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศนั้น ๆ เข้ามาดำเนินงานในประเทศไทย อันเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาต่อความมั่นคงต่อประเทศไทย แต่หากองค์กรเอกชนระหว่างประเทศนั้นไม่มีพฤติกรรมที่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือไม่เป็นภัยต่อความสงบสุขของประชาชน รวมทั้งเป็นการกระทำที่ไม่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยแล้ว เจ้าหน้าที่ก็จะมีคำสั่งอนุญาตให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศนั้นเข้ามาดำเนินงานเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยได้ แต่อย่างไรก็ดี ยังปรากฏว่ามีองค์กรเอกชนระหว่างประเทศบางองค์กรที่ได้เข้ามาดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ได้ทำให้ถูกต้องตามรูปแบบที่ได้กำหนดไว้ เช่น กรณีของ องค์กรฮิวแมนไรตวอทช์ (Human Rights Watch) และองค์การโพรเทคชั่น อินเตอร์เนชั่นแนล (Protection International) เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศดังกล่าวถูกมองว่าเป็นเครื่องมือในการกระทำที่ผิดกฎหมาย และยังมีผลกระทบในเรื่องของความน่าเชื่อถือซึ่งจะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศอีกด้วย

3.3 ปัญหาการอำนวยความสะดวกให้แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

(1) ขั้นตอนการเข้ามาดำเนินงาน ๆ จะเห็นได้ว่า ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการเข้ามาดำเนินงานขององค์กรเอกชนต่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ. 2541 และระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์กรต่างประเทศว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาและข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้ามาดำเนินงานขององค์กรเอกชนต่างประเทศในประเทศไทยและการจัดตั้งสำนักงานภูมิภาคในประเทศไทย พ.ศ. 2543 มีความล้าสมัย เพราะมีผลใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 และยังไม่มีการแก้ไขปรับปรุง อีกทั้งยังมีลักษณะที่สร้างความยุ่งยากให้แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ เช่น ข้อ 9 แห่งระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์กรต่างประเทศว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาและข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้ามาดำเนินงานขององค์กรเอกชนต่างประเทศในประเทศไทยและการจัดตั้งสำนักงานภูมิภาคในประเทศไทย พ.ศ. 2543 กำหนดว่า “การขอเข้ามาดำเนินงานและจัดตั้งสำนักงานภูมิภาค ให้ยื่นหลักฐานพร้อมแบบคำขอ ดังนี้

²¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 78 - 136

²² ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการเข้ามาดำเนินงานขององค์กรเอกชนต่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ. 2541 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2541 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2541 และระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์กรต่างประเทศว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาและข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้ามาดำเนินงานขององค์กรเอกชนต่างประเทศในประเทศไทยและการจัดตั้งสำนักงานภูมิภาคในประเทศไทย พ.ศ. 2543 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2543 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2543

1. หลักฐานหรือหนังสือรับรองสถานภาพการเป็นนิติบุคคลจากประเทศนั้น หรือจากสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศนั้น
 2. หนังสือรับรองจากหน่วยงานหรือสถาบันที่องค์การเอกชนต่างประเทศผู้ขออนุญาตมีแผนงานจะให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทย
 3. หนังสือแสดงความคิดเห็นของหัวหน้าหน่วยงานประจำจังหวัดกรณีที่องค์การเอกชนต่างประเทศผู้ขออนุญาตมีแผนงานที่จะดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดนั้น ๆ
 4. รายงานประจำปีย้อนหลัง 3 ปี
 5. หนังสือมอบอำนาจปิดอากรแสตมป์ 30 บาท
 6. รูปถ่ายขนาด 2 x 2.5 นิ้ว ของ
 - ผู้ขออนุญาตจำนวน 4 รูป
 - ผู้รับมอบอำนาจจำนวน 4 รูป
 - ผู้ร่วมดำเนินการจำนวน 2 รูป
 7. รายละเอียดโครงการที่ขออนุญาตดำเนินงานในประเทศไทยงบประมาณดำเนินงานตามเอกสารที่กำหนด ได้แก่ อช. 1-5 อช. 8 และ อช. 9
 8. หากองค์การเอกชนต่างประเทศขอจัดตั้งสำนักงานภูมิภาคและดำเนินงานในประเทศอื่น ๆ ให้เสนอรายละเอียดโครงการที่จะดำเนินงานในประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือพร้อมหนังสือรับรองจากหน่วยงานที่ได้รับความช่วยเหลือและให้ยื่นแบบ อชก. 1-6 ทั้งนี้ องค์การเอกชนต่างประเทศต้องประสานความเห็นชอบโครงการกับประเทศนั้น ๆ รวมทั้งไม่ใช่ประเทศไทยเป็นฐานในการแทรกแซงกิจการภายในของประเทศอื่น
 9. แผนที่ตั้งขององค์การเอกชนต่างประเทศในประเทศไทย
 10. หลักฐานตามข้อ 9 ข้อย่อยที่ 1.-9. ให้จัดทำเป็นรูปเล่มจำนวน 30 เล่ม”
- ซึ่งจะเห็นได้ว่า ในข้อที่ 2.-3. นั้น ควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมจัดหางาน สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ในการทำหนังสือสอบถามความคิดเห็นไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยตัวเอง เพราะการติดต่อระหว่างภาครัฐด้วยกันย่อมจะมีความรวดเร็วมากกว่าการติดต่อระหว่างเอกชนกับภาครัฐ ในข้อย่อยที่ 8 ก่อนที่จะอนุญาตให้เข้ามาดำเนินงานในประเทศไทย ย่อมมีขั้นตอนการตรวจสอบความประพฤติขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศก่อนที่จะเข้ามาดำเนินงานเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งหากองค์กรเอกชนระหว่างประเทศไม่มีวัตถุประสงค์ที่อาจกระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศจึงจะได้รับอนุญาตให้เข้ามาดำเนินงานในประเทศไทย ดังนั้น การกำหนดให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศมีหน้าที่ต้องเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการที่จะดำเนินงานต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอีกจึงเป็นขั้นตอนที่ซ้ำซ้อน และในข้อย่อยที่ 10 ได้กำหนดให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศต้องจัดทำเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องถึง 30 ชุด ซึ่งในปัจจุบันมีการยอมรับระบบ “ระบบดิจิทัล” (digitization) โดยให้มีการบันทึกข้อมูลในรูปแบบระบบอิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้กระดาษ และหน่วยงานของภาครัฐต้องจัดทำข้อมูลและให้บริการในรูปแบบของดิจิทัลอีกด้วย²³ ระเบียบดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการผลักรากหน้าที่ให้แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ อีกทั้งยังเป็นข้อกำหนดที่ไม่มีความซ้ำซ้อนตลอดจนสร้างภาระหน้าที่ให้เกิดแก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศเกินความจำเป็น

(2) การดำเนินงาน ฯ แม้พระราชบัญญัติเอกสิทธิ์และความคุ้มกันสำหรับองค์การระหว่างประเทศและการประชุมระหว่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ. 2561²⁴ มาตรา 14 จะเปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศที่จะ

²³ พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 บังคับใช้เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2562

²⁴ พระราชบัญญัติเอกสิทธิ์และความคุ้มกันสำหรับองค์การระหว่างประเทศและการประชุมระหว่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ. 2561

เข้ามาจัดการประชุมระหว่างประเทศในประเทศไทย ได้รับสิทธิประโยชน์ในเรื่องของการเข้าเมือง การขอใบอนุญาตทำงาน และระยะเวลาที่สามารถอยู่ในประเทศไทย รวมทั้งเรื่องของการนำเข้าสิ่งของที่ใช้สำหรับการประชุมก็ตาม แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดเงื่อนไขของการรับสิทธิประโยชน์เอาไว้ว่า องค์การเอกชนระหว่างประเทศจะต้องเสนอเรื่องต่อสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) เสียก่อน จึงเป็นการเพิ่มภาระให้เกิดแก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศที่จะเข้ามาจัดการประชุมในประเทศไทยจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของการเสนอเรื่องต่อสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) เพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์ดังกล่าว กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว และนอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอาจใช้เวลาดำเนินการนาน จึงทำให้บทบัญญัติมาตรา 14 มีลักษณะเป็นขัดกับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่มีความมุ่งหมายให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการดำเนินงานและการประชุมในทางระหว่างประเทศ

(3) หน้าที่ตามกฎหมาย จะเห็นได้ว่า องค์การเอกชนระหว่างประเทศยังมีหน้าที่ต้องเสียภาษีอากรตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ แม้การนำเข้าในหรือส่งออกสิ่งของออกนอกประเทศไทยจะเป็นสิ่งของที่ใช้หรือได้ใช้เพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยก็ตาม²⁵ ทั้งนี้เนื่องจากสิ่งของที่องค์การเอกชนระหว่างประเทศนำเข้าในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรไม่ได้มีลักษณะเป็นสิ่งที่ได้รับยกเว้นอากร²⁶ อีกทั้งประเทศไทยก็ไม่ได้มีข้อผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศในการยกเว้นอากรสิ่งของให้แก่แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ เหมือนเช่นกรณีขององค์การสหประชาชาติและคณะทูต ดังนั้นการที่องค์การเอกชนระหว่างประเทศนำเข้าสิ่งของเข้ามาในประเทศไทย แม้สิ่งของนั้นจะนำมาใช้เพื่อใช้ประโยชน์ต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย องค์การเอกชนระหว่างประเทศจึงอยู่ในฐานะของเจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือผู้มีส่วนได้เสีย ที่จะต้องรับภาระเสียค่าอากรให้แก่กรมศุลกากรตามระเบียบ²⁷

ทั้งนี้หากประเทศไทยมีการกำหนดมาตรการอำนวยความสะดวก หรือหน้าที่ให้แก่แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศที่เข้ามาดำเนินการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้มีลักษณะเป็นการลดภาระและหน้าที่บางประการให้แก่แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ ก็อาจส่งผลเป็นสิ่งจูงใจที่จะทำให้แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศเข้ามาให้ความช่วยเหลือการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ “การประชุมระหว่างประเทศ” หมายความว่า การประชุมระหว่างประเทศภาครัฐ และการประชุมระหว่างประเทศภาคเอกชน

“การประชุมระหว่างประเทศภาคเอกชน” หมายความว่า การประชุมที่จัดขึ้นในประเทศไทย โดยมีบุคคลจากต่างประเทศมาร่วมประชุม แต่มิใช่เป็นการประชุมระหว่างประเทศภาครัฐ

มาตรา 14 ผู้ใดประสงค์จะจัดการประชุมระหว่างประเทศภาคเอกชนโดยขอรับสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เสนอเรื่องต่อสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) เพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อกำหนดสิทธิประโยชน์ ...

การประชุมระหว่างประเทศภาคเอกชน ... ต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) มีผู้เข้าร่วมการประชุมจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก อันจะเกิดประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจหรือการท่องเที่ยว ประโยชน์ทางด้านความรู้แก่ประชาชน หรือประโยชน์ด้านอื่นแก่ประเทศ

(2) การประชุมและกิจกรรมในการประชุมต้องไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศไทย ไม่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่น และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ...

²⁵ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560

มาตรา 13 การนำของเข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ให้เรียกเก็บอากรจากผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออกตามพระราชบัญญัตินี้และตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร...

²⁶ ด่านศุลกากรมุกดาหาร, “ของได้รับยกเว้นอากร,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2562, จาก <http://www.danmuk.org/index.php?lay=show&ac=article&id=479523>

²⁷ กรมศุลกากร, “การนำของเข้าโดยบุคคลที่ได้รับเอกสิทธิ์,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2562, จาก http://www.customs.go.th/cont_strc_simple.php?ini_content=individual_F01_160503_01&ini_menu=menu_individual_submenu_02&lang=th&left_menu=menu_individual_submenu_02_160503_01

3.4 ปัญหาการคุ้มครององค์กรเอกชนระหว่างประเทศที่ดำเนินงานด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

การดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอาจมีลักษณะเป็นการตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐให้มีความสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งรัฐอาจเกิดความไม่พอใจที่จะต้องตกเป็นผู้ถูกรตรวจสอบ และยิ่งไปกว่านั้น ในการดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนยังอาจต้องเผชิญหน้ากับกลุ่มผู้มีอิทธิพลที่มีผลประโยชน์ได้เสียจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นอีกด้วย โดยองค์กรเอกชนระหว่างประเทศอาจถูกข่มขู่คุกคามในรูปแบบดังต่อไปนี้

1. การข่มขู่หรือการทำร้ายผู้ปกป้องสิทธิมนุษยชน
2. การใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อขัดขวางการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน หรือการใช้มาตรการทางกฎหมายทำให้ผู้ปกป้องสิทธิมนุษยชนไม่ได้รับความเป็นธรรม
3. การคุกคามจากหน่วยงานภาครัฐในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ความล่าช้าในการติดต่อราชการ เป็นต้น
4. การเผยแพร่ข้อมูลเพื่อกล่าวหาและลดความน่าเชื่อถือในการดำเนินงานของผู้ปกป้องสิทธิมนุษยชน

ซึ่งประเทศไทยก็ยังไม่มียกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ในการปกป้องคุ้มครององค์กรเอกชนระหว่างประเทศให้ปลอดภัยจากการถูกข่มขู่คุกคามที่เหมาะสม ซึ่งอาจส่งผลให้ผู้ปกป้องสิทธิมนุษยชนเกิดความหวาดกลัวและไม่ยอมออกมาเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนอีกต่อไป

บทสรุป

องค์กรเอกชนระหว่างประเทศมีบทบาทที่สำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และทำให้การแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ โดยในปัจจุบันปรากฏพลวัติของการกำหนดสถานภาพทางกฎหมายระหว่างประเทศให้แก่องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชนระหว่างประเทศยังสามารถยกขึ้นอ้างซึ่งหลักสิทธิมนุษยชนภายใต้หลักเกณฑ์ที่เหมาะสมขึ้นยันหลักอำนาจอธิปไตยได้อีกด้วย ดังนั้นประเทศไทยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้มีลักษณะเป็นการส่งเสริมบทบาทขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย โดยเริ่มตั้งแต่การกำหนดลักษณะขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศให้ความเป็นอิสระ เป็นกลาง ขอบธรรม และโปร่งใส เพื่อให้มีความเหมาะสมกับการดำเนินงานและสามารถจำแนกองค์กรเอกชนระหว่างประเทศออกจากนิติบุคคลประเภทอื่นได้ รวมทั้งผู้เขียนยังเสนอแนะให้แก่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ให้มีความทันสมัยและลดภาระหน้าที่ให้แก่องค์กรเอกชนระหว่างประเทศ เพื่อให้องค์กรเอกชนระหว่างประเทศได้รับความสะดวกและสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนได้รับการคุ้มครองให้ปลอดภัยจากการถูกข่มขู่คุกคามอีกด้วย

บรรณานุกรม

หนังสือ

- กิตติศักดิ์ ปรกติ. คำอธิบายกฎหมายลักษณะบุคคล : บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561.
- จรัญ โฆษณานันท์. สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2559.
- จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 13. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561.
- นพนิต สุริยะ. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2559.
- ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. คำบรรยายเบื้องต้นกฎหมายองค์การระหว่างประเทศ. ปทุมธานี : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561.
- อุกฤษ มงคลนาวิน. คำบรรยายกฎหมายระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- กรมศุลกากร. “การนำของเข้าโดยบุคคลที่ได้รับเอกสิทธิ์.” http://www.customs.go.th/cont_strc_simple.php?ini_content=individual_F01_160503_01&ini_menu=menu_individual_submenu_02&lang=th&left_menu=menu_individual_submenu_02_160503_01. 13 ธันวาคม 2562
- _____. “NGO มาเลเซียเตรียมส่งเรือช่วยโรฮิงญาเข้าพม่า.” <http://i-newsmedia.net/?p=19631>. 3 มิถุนายน 2562,
- ช่องสาม. “เมียนมาเปิดทาง NGO ช่วยโรฮิงญาในรัฐยะไข่.” <https://cutt.ly/KrlG6xK>. 3 มิถุนายน 2562
- ด่านศุลกากรมุกดาหาร. “ของได้รับยกเว้นอากร.” <http://www.danmuk.org/index.php?lay=show&ac=article&id=479523>. 13 ธันวาคม 2562
- สุทธิพร บุญมาก “NGOs เขาเป็นใคร.” <http://suttiporn.blogspot.com/2006/06/ngos.html>. 13 มกราคม 2562.
- I-News. “ผู้ลี้ภัยต้องได้กลับบ้าน NGOs จับมือคว่ำบาตร “ค่ายโรฮิงญา” ในพม่า.” <http://inewsmedia.net/?p=29326>. 3 มิถุนายน 2562

เอกสารอื่น ๆ

- กุลพล พลวัน. “ปัญหาการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยสหประชาชาติ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, แผนวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516.
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560.

พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562.

พระราชบัญญัติเอกสิทธิ์และความคุ้มกันสำหรับองค์การระหว่างประเทศและการประชุมระหว่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ. 2561.

ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการเข้ามาดำเนินงานขององค์การเอกชนต่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ. 2541.

ระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์การต่างประเทศว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาและข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้ามาดำเนินงานขององค์การเอกชนต่างประเทศในประเทศไทยและการจัดตั้งสำนักงานภูมิภาคในประเทศไทย พ.ศ. 2543.

BOOK

Lindblom, Anna-Karin. Non-Governmental Organisations in International Law. New York : CAMBRIDGE UNIVERSITY, 2005.

ARTICLES

Baek, Buhm-Suk. “RHRIs, NHRIs AND HUMAN RIGHTS NGOs.” Florida Journal of International Law, vol. 24(2) (2012).

Nader, Lucia. “The Role of NGOs in the UN Human Rights Council.” International Journal on Human Rights, 7 (2007).

Santivasa, Saratoon. “The NGOs' Participation in the Proceedings of the International Court of Justice.” Journal of East Asia and International Law, (2012).

OTHER METERIAL

European Convention on Human Rights.

Statute of the International Court of Justice.

Charter of the United Nations.