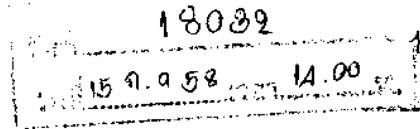




ที่ สม ๐๐๐๔ / ๔๖๓



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖ - ๗
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กทม. ๑๐๒๑๐

๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง การคัดเลือก
เข้ารับราชการทหารกองประจำการโดยวิธีสมัครใจ ตามพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๔๗
กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนารายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย
ที่ ๔๘๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอเสนอรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะ
นโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง การคัดเลือกเข้ารับราชการทหารกองประจำการโดยวิธี
สมัครใจ ตามพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๔๗ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. ความเป็นมา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับเรื่องกรณีผู้ร้องขอให้เสนอเรื่อง
พร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไข
เพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
มาตรา ๓๐ ถึงมาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๘ และละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมกับ
คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และไม่ควรรู้จักใช้บังคับในการคัดเลือกบุคคล
เข้ารับราชการทหารกองประจำการ ต่อมาผู้ร้องได้มีหนังสือเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ ขอให้คณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอแนะนโยบายในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในเรื่องดังกล่าวแทน ดังนั้น
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงเห็นควรพิจารณาเรื่องดังกล่าวเพื่อมีข้อเสนอแนะนโยบายและ
ข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายต่อรัฐสภาหรือคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาเห็นสมควรเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอ
ในการปรับปรุงกฎหมายและกฎ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามอำนาจหน้าที่
ในมาตรา ๑๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อเป็นข้อมูล
ประกอบการพิจารณาต่อไป

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณารายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายฯ
ในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๔. สาระสำคัญของเรื่อง

๔.๑ หลักการสิทธิมนุษยชนและการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการทหารกองประจำการในประเทศไทย

หลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชน คือ มนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน มีสิทธิและเสรีภาพ มีความเสมอภาค ทั้งความคิดและการกระทำที่ไม่มีการล่วงละเมิดได้ โดยได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และสนธิสัญญาระหว่างประเทศซึ่งต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยเป็นภาคี โดยเฉพาะกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ตามข้อ ๑๘ ที่กล่าวว่า บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิในเสรีภาพ ทางความคิด มโนธรรมและศาสนา สิทธินี้ย่อมรวมถึงเสรีภาพในการมีหรือนับถือศาสนา หรือมีความเชื่อตามคตินิยมของตน หลักการสำคัญของข้อ ๑๘ แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองดังกล่าวเป็นสิทธิที่จะละเมิดหรือลดทอนมิได้ (Non-Derogable Right) ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดๆ ก็ตาม

สำหรับการเกณฑ์ทหารในต่างประเทศ มีปัจเจกชนหลายคนได้อ้างสิทธิในข้อ ๑๘ แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่จะปฏิเสธเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับภารกิจด้านการทหาร เพราะขัดกับเสรีภาพทางความคิด มโนธรรมและความเชื่อทางศาสนาที่เขานับถืออย่างแท้จริง และรัฐต้องให้ความเคารพบนพื้นฐานของหลักการดังกล่าว ซึ่งรัฐอาจให้บุคคลดังกล่าวมีทางเลือกในการรับใช้ชาติอย่างอื่น เช่น ทำงานบริการสาธารณะที่ไม่เกี่ยวข้องกับอาวุธ โดยรัฐภาคีต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติที่แตกต่างแก่ผู้คัดค้านโดยอ้างมโนธรรม (Conscientious Objectors) และต้องมีมาตรการที่รัฐต้องพิจารณาให้เชื่อได้ว่า บุคคลนั้นเป็นผู้มีความคิด มโนธรรมและความเชื่อทางศาสนาอย่างแท้จริง ต่อมาภายหลังมีการเรียกร้องสิทธิดังกล่าวมากขึ้นทำให้บางประเทศออกกฎหมายยกเว้นการรับราชการทหารโดยบังคับแก่บุคคลที่มีความคิด มโนธรรมและความเชื่อทางศาสนาอย่างแท้จริงดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงประเทศต่างๆ เช่น สหราชอาณาจักร สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ไอร์แลนด์ เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก ฝรั่งเศส สเปน อิตาลี และโปรตุเกส ได้ยกเลิกการรับราชการทหารโดยบังคับและมี ๑๐๓ ประเทศ การรับราชการทหารได้มีหรือเปลี่ยนแปลงให้เป็นระบบสมัครใจ

หลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๓ บัญญัติให้ “บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหาร... ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๗ บัญญัติให้ “ชายที่มีสัญชาติเป็นไทยตามกฎหมาย มีหน้าที่รับราชการทหารด้วยตนเองทุกคน” เมื่อพิจารณาหลักการตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๘ ข้างต้นซึ่งกำหนดว่า เสรีภาพในการมีหรือนับถือศาสนาเป็นสิทธิที่จะละเมิดหรือลดทอนมิได้ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดๆ การนำบทบัญญัติมาตรา ๗ ของพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มาใช้กับชายซึ่งมีสัญชาติไทยทุกคน รวมถึงผู้คัดค้านโดยอ้างมโนธรรม (Conscientious Objectors) จึงไม่สอดคล้องกับหลักการตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีอย่างใดก็ตาม หากยังไม่มีข้อยกเว้นแก่บุคคลที่มีความคิด มโนธรรมและความเชื่อทางศาสนาที่อย่างแท้จริง รัฐบาลต้องพิจารณาจัดทางเลือกในการรับใช้ชาติที่ไม่ต้องปฏิบัติภารกิจในการสู้รบหรือมีลักษณะงานพลเรือนเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Alternative National Service) รวมทั้งพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ เป็นกฎหมายที่บังคับใช้มานาน จึงควรทบทวน ศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับการทหารในต่างประเทศเพื่อเปลี่ยนให้เป็นระบบสมัครใจและสอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชนในปัจจุบัน และมีแนวทางการแก้ไขปัญหาหรือมีมาตรการระยะสั้นในการเยียวยาหรือการป้องกันแก่บุคคลผู้มีความคิด มโนธรรมและความเชื่อทางศาสนาอย่างแท้จริง เช่น การพิจารณาจัดทางเลือกในการรับใช้ชาติที่ไม่ต้องปฏิบัติภารกิจในการสู้รบ

หรือมีลักษณะงานพลเรือนเพื่อประโยชน์สาธารณะ มีกลไกหรือมีมาตรการหลักเลี่ยงการผูกหรือปฏิบัติการกิจที่ต้องจับอาวุธ หรือให้ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ เป็นต้น

๔.๒ ข้อเสนอแนะนโยบาย เรื่อง การคัดเลือกเข้ารับราชการทหารกองประจำการ โดยวิธีสมัครใจ ตามพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๔๗

(๑) คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงกลาโหม (กรมการสรรพกำลังกลาโหม สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม หน่วยบัญชาการรักษาดินแดน) ควรหารือร่วมกันศึกษากระบวนการรับราชการของทหารกองประจำการในต่างประเทศเพื่อพิจารณาปรับปรุงให้เป็นระบบสมัครใจและสอดคล้องกับหลักการด้านสิทธิมนุษยชนในปัจจุบัน รวมทั้งแนวทางการแก้ไขปัญหามีมาตรการระยะสั้นในการเยียวยาหรือการป้องกันแก่บุคคลผู้มีความคิด มโนธรรมและความเชื่อทางศาสนาอย่างแท้จริง เช่น การหลีกเลี่ยงการฝึกหรือปฏิบัติการกิจที่ต้องใช้อาวุธ หรือให้ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ การจัดทางเลือกในการรับใช้ชาติที่ไม่ต้องปฏิบัติการกิจในการสู้รบ หรือมีลักษณะงานพลเรือนเพื่อประโยชน์สาธารณะ เป็นต้น

ทั้งนี้ หากประเทศไทยมีความพร้อมโดยเฉพาะกระทรวงกลาโหมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อให้มีการรับราชการทหารกองประจำการโดยวิธีสมัครใจ จะสอดคล้องกับหลักการของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ประเทศไทยเป็นภาคี

(๒) คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงกลาโหม (กรมการสรรพกำลังกลาโหม สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม หน่วยบัญชาการรักษาดินแดน) ควรให้ผู้สมัครใจเข้าเป็นทหารกองประจำการในพื้นที่ที่มีการสมัครใจเกินความต้องการในพื้นที่นั้นได้เป็นทหารกองประจำการทุกกรณี

(๓) คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงกลาโหม (กรมการสรรพกำลังกลาโหม สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม หน่วยบัญชาการรักษาดินแดน) ควรส่งเสริมหรือมีมาตรการจูงใจต่างๆ ที่เปิดโอกาสให้มีการสมัครใจเข้าเป็นทหารกองประจำการมากกว่าการใช้วิธีตรวจคัดเลือกหรือจับสลากเพื่อให้ได้ทหารกองประจำการตามความต้องการของกองทัพ โดยมุ่งเน้นให้ทหารกองประจำการได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ เช่น การบรรจุเป็นข้าราชการทหารในสังกัดกระทรวงกลาโหม รวมทั้งให้ทหารกองประจำการมีรายได้ที่เพียงพออย่างแท้จริง มีการฝึกอาชีพ มีค่าตอบแทน มีสิทธิประโยชน์ เพื่อเป็นแรงจูงใจและมีแนวโน้มให้สมัครใจเข้าเป็นทหารกองประจำการมากขึ้น ทำให้ได้ทหารกองประจำการที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อกองทัพ

(๔) คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงกลาโหม (กรมการสรรพกำลังกลาโหม สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม หน่วยบัญชาการรักษาดินแดน) ควรกำหนดเป้าหมายในการลดหรือการเลิกใช้กฎหมายมาบังคับให้ต้องเข้ารับราชการทหารกองประจำการ จนนำมาสู่การได้ทหารกองประจำการที่มีความสมัครใจอย่างแท้จริงต่อไป

(๕) คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงกลาโหม (กรมการสรรพกำลังกลาโหม สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม หน่วยบัญชาการรักษาดินแดน) และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรหารือร่วมกันเพื่อกำหนดนโยบายความต้องการกำลังพลในแต่ละปี รวมทั้งกำหนดสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้มีการสมัครใจเข้าเป็นทหารกองประจำการและตำรวจกองประจำการมากยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงความสมัครใจเข้าเป็นทหารกองประจำการและตำรวจกองประจำการเป็นสำคัญมากกว่าการใช้กฎหมายมาบังคับ

๕. ข้อเสนอ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอความกรุณาท่านโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณารายงานผลการพิจารณาดังกล่าว และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของประชาชน ให้มีผลในทางปฏิบัติและมีมาตรการแก้ไขต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ผลเป็นประการใด กรุณาแจ้งให้ทราบด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักวิจัยและวิชาการ

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๓๘๙๒

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๕๖๙