

ข้อกังวลเกี่ยวกับร่าง
พระราชบัญญัติการดำเนิน
กิจกรรมขององค์กรไม่
แสวงหากำไร พ.ศ...

investigate
engage
strengthen

ปี.ค.
2565

ข้อกังวลเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ การดำเนินกิจกรรมขององค์กรไม่ แสวงหากำไร พ.ศ...

23 มีนาคม 2565

นายอนุกุล ปัดแก้ว อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

1034 ถ. เกษม
แขวงคลองมหานาค เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย
กรุงเทพฯ 10100

เรียน นายอนุกุล ปัดแก้ว,

สืบเนื่องตามที่กระทรวงท่านได้มีการจัดให้แสดงความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการดำเนินกิจกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไร พ.ศ... พอร์ตฝ่ายไรต์ยินดีที่จะได้มีโอกาสแสดงข้อกังวลเกี่ยวกับเนื้อหาของร่างกฎหมายนี้ ซึ่งมีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับมาตรฐานทางสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ จากข้อกังวลดังกล่าว เราขอเรียนด้วยความเคารพให้คณะรัฐมนตรีถอนร่างพ.ร.บ.ฯ นี้ และเน้นย้ำพันธกิจของตนในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

ข้อกังวลของเราส่วนใหญ่เป็นผลมาจากเนื้อหาของตัวบทกฎหมายที่ปรากฏในร่างพ.ร.บ.ฯ นี้ ซึ่งจำกัดการดำเนินกิจกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไรอย่างกว้างขวาง รวมทั้งมีเนื้อหาที่ก้าวร้าว ข้อจำกัดดังกล่าวไม่เพียงละเมิดกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ หากยังเสี่ยงที่จะปิดกั้นการมีส่วนร่วมที่สำคัญยิ่งขององค์กรไม่แสวงหากำไรในสังคมไทย

ในอารัมภบทของร่างพ.ร.บ.ฯ มีการยอมรับว่ากฎหมายนี้ “จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล” โดยระบุว่า การจำกัดเช่นนี้เป็นสิ่งที่จำเป็น “เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงหากำไรในราชอาณาจักรเป็นไปอย่างเปิดเผย โปร่งใส เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ตลอดจนการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” อย่างไรก็ตาม ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ สิทธิและเสรีภาพบางประการที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนี้ เช่น สิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออก การสมาคม และการชุมนุมอย่างสงบ อาจจะถูกจำกัดได้เฉพาะเท่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย รวมถึงต้องเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่จำเป็นและได้สัดส่วนอย่างเคร่งครัด เพื่อเป้าประสงค์อันชอบธรรม ซึ่งร่างพ.ร.บ.ฯ นี้ มีเงื่อนไขที่ไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ดังกล่าว ยกตัวอย่างเช่น

- มาตรา 3 ของร่างพ.ร.บ.ฯ กำหนดนิยามที่กว้างขวางของคำว่า “องค์กรไม่แสวงหากำไร” ตามนิยามนี้ กลุ่มหรือการรวมตัวของบุคคลใด ๆ ในทางเทคนิคแล้วย่อมอาจถือว่าต้องปฏิบัติตามข้อบทในกฎหมาย และอาจพบปัญหาในการถูกจำกัดสิทธิของตน

- มาตรา 19 ซึ่งกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไร รวมทั้ง “วิธีดำเนินงาน แหล่งที่มาของเงินทุน รายชื่อผู้รับผิดชอบดำเนินงาน” นั้นขาดความชัดเจนว่าจะนำข้อมูลเหล่านี้ไปใช้อย่างไร หรือนำไปแบ่งปันให้ใคร ทำให้เกิดข้อกังวลเกี่ยวกับการละเมิดที่อาจเกิดขึ้นต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวและการปฏิบัติมิชอบอย่างอื่น บทบัญญัติในข้อนี้ยังอาจนำมาซึ่งความเสี่ยงอย่างแท้จริงต่อบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในประเด็นละเอียดอ่อนอย่างยิ่ง ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อสร้างประโยชน์และคุ้มครองสังคมไทย เช่นการดำเนินงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

แม้ร่างพ.ร.บ.ฯ นี้ กำหนดให้มี “ความโปร่งใสและให้ประชาชนได้รับรู้” โดยเป็นเหตุผลที่ต้องเปิดเผยข้อมูลตามที่กำหนดในมาตรา 19 แต่รัฐก็สามารถบรรลุเป้าหมายนี้ได้อยู่แล้ว รวมถึงยังสามารถดำเนินการได้อย่างรับผิดชอบมากขึ้น โดยการบังคับใช้กฎหมายและข้อกำหนดที่มีอยู่แล้ว อาทิ กฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนมูลนิธิ การดำเนินกิจการ และการทะเบียนมูลนิธิ พ.ศ. 2545 ซึ่งออกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551

- มาตรา 20 ห้ามไม่ให้องค์กรไม่แสวงหากำไรดำเนินงานในลักษณะที่กระทบต่อ “ความมั่นคงของรัฐ” “ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือก่อให้เกิดความแตกแยกในสังคม” “ประโยชน์สาธารณะ” กระทำ “ความผิดต่อกฎหมาย” หรือ “ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือกระทบต่อความเป็นอยู่โดยปกติสุขของบุคคลอื่น” บทบัญญัติซึ่งมีเนื้อหากว้างและใช้คำกำกวมเช่นนี้ไม่ถือว่ามีวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม ซึ่งเป็นข้อกำหนดตามกฎหมายระหว่างประเทศ และอาจส่งผลให้เกิดการจำกัดสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศอย่างไม่ชอบด้วยกฎหมายและโดยพลการ
- มาตรา 21 และ 22 เกี่ยวข้องกับแหล่งที่มาของเงินทุนขององค์กรไม่แสวงหากำไร โดยมาตรา 21 บัญญัติหน้าที่และข้อจำกัดสำหรับองค์กรไม่แสวงหากำไรที่ได้รับ “เงินอุดหนุนหรือเงินบริจาคจากแหล่งเงินทุนต่างประเทศ” รวมทั้งข้อกำหนดให้ต้องเปิดเผยข้อมูล ตลอดจนข้อจำกัดในการใช้บัญชีธนาคาร ส่วนมาตรา 22 กำหนดให้องค์กรไม่แสวงหากำไรที่ได้รับ “เงินบริจาคจากบุคคลทั่วไปหรือจากแหล่งเงินทุนต่างประเทศ” ต้องมีการรายงานข้อมูลประจำปี ข้อกำหนดและข้อจำกัดเหล่านี้สร้างภาระเกินสมควร ทำให้เกิดอุปสรรคโดยพลการและไม่จำเป็น อันกระทบต่อความสามารถขององค์กรไม่แสวงหากำไรที่จะแสวงหาและรักษาแหล่งทรัพยากรที่จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับดำเนินกิจกรรมอย่างเป็นผลเพื่อประโยชน์ของสังคมไทย ข้อบทเหล่านี้ยังมีความซ้ำซ้อนกับกฎหมายที่มีอยู่แล้ว ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อป้องกันและแก้ปัญหาอาชญากรรมด้านการเงิน ได้แก่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559

บทบัญญัติข้างต้นยิ่งกลายเป็นเรื่องที่น่ากังวลมากขึ้น เมื่อคำนึงถึงผลลัพธ์ที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดที่มีเนื้อหากว้างขวางเช่นนี้ ยกตัวอย่างเช่น ตามมาตรา 19, 20, 21 และ 22 องค์กรไม่แสวงหากำไรที่ถูกมองว่าไม่ปฏิบัติตาม อาจถูกสั่งให้ “หยุดการดำเนินกิจกรรม” หลังได้รับคำแจ้งเตือน นอกจากนี้ มาตรา 25, 26 และ 27 ยังกำหนดบทลงโทษเพิ่มเติม รวมทั้งค่าปรับไม่เกิน 500,000 บาท ตลอดจนค่าปรับรายวันเพิ่มเติมอีกไม่เกินวันละ 10,000 บาท สำหรับองค์กรไม่แสวงหากำไร และ “ผู้รับผิดชอบดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงหากำไร” ที่ไม่ยุติการดำเนินกิจกรรมตามคำสั่งของรัฐ

ในฐานะที่เป็นรัฐซึ่งผูกพันต่อปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) และในฐานะรัฐภาคีของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และผูกพันต่อปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในทางสากล รวมทั้งกฎบัตรสากลอย่างอื่น ประเทศไทยได้แสดงพันธกิจบางประการที่จะคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน รวมทั้งสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออก การชุมนุมอย่างสงบ และการสมาคม ประเทศไทยได้เน้นย้ำถึงพันธกิจเหล่านี้ โดยเฉพาะล่าสุดในการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ดี ร่างพ.ร.บ.ฯ นี้มีเนื้อหาขัดกับพันธกิจดังกล่าว และคณะรัฐมนตรีควรถอนร่างกฎหมายนี้ออก

สำหรับเหตุผลเพิ่มเติมเพื่อให้คณะรัฐมนตรีถอนร่างพ.ร.บ.ฯ นี้ กฎหมายและข้อกำหนดในปัจจุบันของไทย ได้กำหนดระบบการกำกับดูแลและบริหารงานการดำเนินกิจกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไรไว้เพียงพอแล้ว จึงทำให้ร่างพ.ร.บ.ฯ นี้ไม่มีความจำเป็น ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไรในประเทศไทย ประกอบด้วย พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 และกฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนมูลนิธิ การดำเนินกิจการ และการทะเบียนมูลนิธิ พ.ศ. 2545 ตามมาตรา 136 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เรายินดีที่ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนข้อกังวลเกี่ยวกับร่างพ.ร.บ.ฯ นี้ และขอขอบคุณบทบาทของกระทรวงท่านในการจัดกระบวนการรับฟังความเห็นต่อร่างพ.ร.บ.ฯ เพื่อสื่อสารข้อมูลไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในรัฐบาลไทย เรายังยินดีหากได้มีโอกาสช่วยเหลือและสนับสนุนรัฐบาลไทยให้สามารถปฏิบัติตามพันธกิจที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ ขอขอบคุณที่ท่านให้ความใส่ใจกับปัญหาดังกล่าวนี้

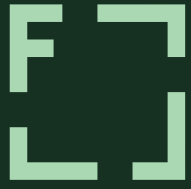
ขอแสดงความนับถือ,



เอมี สมิธ
ผู้อำนวยการบริหาร



แมทธิว สมิธ
ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร



FORTIFY RIGHTS

investigate
engage
strengthen

fortifyrights.org

fortify.rights@fortifyrights.org

Twitter: @FortifyRights

Facebook: fortifyrights